

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๑๑๑๕/ ๕๓๐๑



สว. 33
วันที่ 10 ธ.ค. 62
เวลา 14.45

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส32223 นว
รับที่ : ๕10721/62 ๕-100
วันที่ : 10 ก.ย. 62 เวลา : 14:32

สำนักงานสภาพัฒนาการ

เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๙๖๒ ถนนกรุงเกษม กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐

๑๐ กันยายน ๒๕๖๒

เรื่อง รายงานความก้าวหน้าการจัดทำรายงานการทบทวนสถานการณ์ประเทศไทยเชื่อมโยงหลายมิติ (Multi-Dimensional Country Review: Thailand's MDCR) ระยะที่ ๒ และ ๓

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี

ตามที่ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ร่วมกับองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ได้ดำเนินความร่วมมือในการจัดทำรายงานการทบทวนสถานการณ์ประเทศไทยเชื่อมโยงหลายมิติ (Multi-Dimensional Country Review: Thailand's MDCR) นั้น สศช. ขอเสนอความก้าวหน้าของการดำเนินการ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๐ มอบหมายให้ สศช. เป็นผู้รับผิดชอบหลักโครงการจัดทำรายงานการทบทวนสถานการณ์ประเทศไทยเชื่อมโยงหลายมิติ (Multi-Dimensional Country Review: Thailand's MDCR) วงเงินงบประมาณ ๒๗.๗ ล้านบาท ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการ Country Programme (CP) ที่ได้มีการลงนามบันทึกความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินโครงการระหว่างรัฐบาลไทยกับองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Cooperation and Development: OECD) เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๑

๑.๒ การจัดทำรายงาน Thailand's MDCR แบ่งออกเป็น ๓ ระยะ คือ ระยะที่ ๑ การจัดทำรายงานการประเมินสถานการณ์ประเทศโดยรวมจากหลากหลายมิติ ซึ่งนำไปสู่ข้อสรุปประเด็นเชิงคาบเกี่ยวหรือบูรณาการที่สำคัญ ระยะที่ ๒ การจัดทำรายงานการวิเคราะห์เชิงลึกหัวข้อเชิงบูรณาการที่ได้จากข้อสรุปในรายงานระยะที่ ๑ และจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และระยะที่ ๓ การแปลงผลจากข้อเสนอแนะเชิงนโยบายไปสู่การปฏิบัติหรือการออกแบบเชิงการปฏิบัติ ซึ่งกระบวนการจัดทำรายงานแต่ละระยะประกอบด้วย การจัดประชุมหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในไทย ด้วยการออกแบบคำถามเพื่อเก็บข้อมูลและความเห็นประกอบการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ ตลอดจนการทบทวนและรับฟังความคิดเห็นจากประเทศสมาชิก OECD เพื่อปรับปรุงรายงานให้แล้วเสร็จ

๑.๓ สศช. ได้เริ่มจัดทำรายงานระยะที่หนึ่ง เมื่อกลางปี ๒๕๖๐ และได้มีการเผยแพร่รายงานระยะที่ ๑ เมื่อวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๑ สำหรับรายงานระยะที่ ๒ ได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๑ และจัดการประชุมเพื่อเผยแพร่รายงานระยะที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ณ กรุงเทพมหานคร สำหรับการจัดทำรายงานระยะที่ ๓ ได้ริเริ่มดำเนินการเมื่อเดือนกันยายน ๒๕๖๑ ปัจจุบันรายงานดังกล่าวแล้วเสร็จแล้วและอยู่ระหว่างการกำหนดวันเพื่อเผยแพร่รายงานดังกล่าวต่อสาธารณะอย่างเป็นทางการ

/๒. สำระสำคัญ...

๒. สารสำคัญของรายงานทบทวนสถานการณ์ประเทศไทยเชื่อมโยงหลายมิติ ระยะที่ ๒ การวิเคราะห์เชิงลึกในประเด็นเชื่อมโยงหลากหลายมิติพร้อมข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย (In-depth Analysis and Recommendations Report) ประกอบด้วยการวิเคราะห์ประเด็นคาบเกี่ยวหรือบูรณาการที่สำคัญ ทั้ง ๓ ประเด็น พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย อันได้แก่ ๑) แนวทางการเจริญเติบโตรูปแบบใหม่: การปลดข้อจำกัดและยกระดับศักยภาพของภูมิภาค ๒) โอกาสและรูปแบบในการปรับปรุงระบบบริหารจัดการน้ำและการบริหารความเสี่ยงจากภัยพิบัติ และ ๓) การบูรณาการภาครัฐเพื่อการพัฒนา โดยมีรายละเอียดดังนี้

๒.๑ แนวทางและโอกาสการเจริญเติบโตรูปแบบใหม่: การปลดข้อจำกัดและยกระดับศักยภาพของภูมิภาค (A New Growth Path: Unlocking the Potential on Regions) ประเทศไทยเผชิญกับปัญหาความเหลื่อมล้ำโดยการพัฒนาที่กระจุกตัวอยู่ตามเมืองใหญ่ ในขณะที่เมืองที่อยู่โดยรอบถูกดึงทรัพยากรเข้ามาใช้เพื่อสนับสนุนกิจกรรมในเมืองใหญ่ โดยที่ประโยชน์ต่อเมืองโดยรอบได้รับการเติบโตของเมืองใหญ่มีค่อนข้างน้อย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องออกแบบและใช้รูปแบบการพัฒนาให้มีการกระจายการเจริญเติบโตที่ทั่วถึง โดยการใช้นโยบายบูรณาการระดับภูมิภาค (Integrated Regional Policies) ที่คำนึงถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และความเชื่อมโยงระหว่างเมืองหลัก-เมืองรอง และการแบ่งกลุ่มเพื่อการบริหารจัดการตามคลัสเตอร์การผลิตหรือบทบาทที่โดดเด่นของพื้นที่นั้น (Functional regions) จากเดิมที่นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาภูมิภาคมุ่งเน้นการจัดกลุ่ม และการบริหารจัดการตามกลุ่มจังหวัดที่มีพื้นที่ใกล้เคียงกันเป็นส่วนใหญ่ และมีข้อเสนอแนะให้มีกลไกที่เข้มแข็งและเป็นระบบในการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน (Skill Development) และแรงงานนอกระบบ (Informal Workers) โดยที่ในระดับพื้นที่นั้นต้องมีการเพิ่มบทบาทของสถานศึกษาในพื้นที่ในการสร้างผู้ประกอบการท้องถิ่น การพัฒนาแรงงานฝีมือ รวมถึงการสร้างนวัตกรรมจากทรัพยากรและศักยภาพของพื้นที่ อาทิ การพัฒนาศูนย์ความเป็นเลิศ (Excellence Centre) และการใช้ศูนย์ความเป็นเลิศที่มีอยู่แล้วในพื้นที่ต่าง ๆ อย่างเชื่อมโยงถึงกัน (Excellence connect and Innovation connect) เพื่อยกระดับนวัตกรรมและสร้างแรงดึงดูดให้กับภูมิภาค พื้นที่ และท้องถิ่น

๒.๒ โอกาสและรูปแบบในการปรับปรุงระบบบริหารจัดการน้ำและความเสี่ยงจากภัยพิบัติ (Opportunities and Models to Improve Water and Disaster Risk Management) โดยคำนึงถึงทรัพยากรน้ำที่เป็นปัจจัยสำคัญในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในภาคการผลิตและภาคครัวเรือน ทั้งนี้ แม้ว่าไทยได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติและสำนักงานบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแห่งชาติขึ้นเพื่อเป็นกลไกผลักดันและขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแล้ว แต่ OECD ได้ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมกับไทยใน ๓ ประเด็น ดังนี้ ๑) การสร้างความตระหนักถึงความมั่นคงด้านทรัพยากรน้ำและสร้างความเข้าใจถึงเรื่องความมั่นคงด้านน้ำที่ตรงกัน ๒) การพัฒนากลไกระบบการบริหารจัดการน้ำอย่างมีส่วนร่วมผ่านการหารือเชิงนโยบาย (Policy Dialogue) ร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชนในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ อาทิ ปัญหาน้ำท่วมและภัยแล้ง การใช้และจัดสรรทรัพยากรน้ำ คุณภาพน้ำ และผลกระทบจากมลพิษทางน้ำ และ ๓) การส่งเสริมให้เกิดการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์และสังคมอย่างจริงจังให้เกิดประสิทธิผล ซึ่งจะเป็ปัจจัยที่จะช่วยส่งเสริมให้เกิดความยั่งยืนในการใช้ทรัพยากรน้ำของไทย

๒.๓ การบูรณาการภาครัฐเพื่อการพัฒนา (Making Multi-level Governance Work for Development) ระบบการบริหารราชการแผ่นดินของไทยเป็นระบบที่มีการรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางอยู่ในระดับสูง ซึ่งในปัจจุบันอยู่ในช่วงของการปฏิรูปเพื่อกระจายอำนาจจากส่วนกลางให้ชัดเจนขึ้น ด้วยการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐบาลกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ การให้อำนาจ

การบริหารจัดการต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการถ่ายโอนหน้าที่ในการดูแลผู้สูงอายุให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากในการพัฒนาบางประเด็นจำเป็นต้องอาศัยความชำนาญและข้อมูลเชิงลึกในพื้นที่ประกอบการตัดสินใจ ซึ่งการยกระดับศักยภาพในการบริหารเชิงพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะช่วยให้เมืองและจังหวัดสามารถเติบโตอย่างทั่วถึงและลดความเหลื่อมล้ำ รวมทั้งท้องถิ่นจะเป็นส่วนสำคัญที่ช่วยกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือในการจัดสรรทรัพยากรและแบ่งปันทรัพยากรในระดับพื้นที่ รวมถึงการเชื่อมโยงกับพื้นที่ที่มีลักษณะใกล้เคียงในเชิงฐานการผลิต (Functional regions) อย่างไรก็ตาม รัฐบาลกลางยังคงมีบทบาทสำคัญในการจัดสรรบริการสาธารณะที่มีคุณภาพตามมาตรฐานให้ครอบคลุมสำหรับประชาชนทั่วทั้งประเทศ

๓. สาระสำคัญของรายงานทบทวนสถานการณ์ประเทศไทยเชื่อมโยงหลายมิติ ระยะที่ ๓

๓.๑ การพัฒนาศักยภาพในภาคเหนือ ซึ่งเป็นหนึ่งในภูมิภาคที่มีระดับการพัฒนาที่ต่ำช้าและมีความเหลื่อมล้ำสูงของประเทศ ในขณะที่บางจังหวัด/พื้นที่ ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปสู่ภาคการผลิต โลจิสติกส์ และการท่องเที่ยว แต่ในบางพื้นที่ยังคงพึ่งพากิจกรรมในชนบทที่มีผลิตภาพต่ำ ทั้งนี้ แนวทางสำคัญสำหรับยุทธศาสตร์การพัฒนาภูมิภาค ได้แก่ การกำหนดนวัตกรรมท้องถิ่นและบทบาทของผู้ขับเคลื่อนนวัตกรรม การให้ความสำคัญกับศักยภาพ และการประสานงานเพื่อก่อให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างแผนและนโยบาย

(๑) การจัดตั้ง “ห้องทดลองอัจฉริยะ” (Smart Labs) เพื่อจัดทำยุทธศาสตร์สำหรับพื้นที่ โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการระบุถึงโอกาสในการพัฒนาของพื้นที่ มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ ๓ ประการ คือ ๑) อาศัยความรู้และความคิดเห็นจากผู้เข้าร่วมกิจกรรมในการวิเคราะห์ข้อมูลและระบุความสามารถในการแข่งขันของท้องถิ่นได้ ๒) ห้องทดลองฯ จะช่วยผู้เข้าร่วมระบุประเด็นปัญหาที่รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นจะต้องช่วยกันแก้ไขเพื่อยกระดับศักยภาพในการแข่งขันของรายสาขา และ ๓) ห้องทดลองฯ เป็นกลไกสำคัญที่จะทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถผลักดันยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคตั้งแต่กระบวนการวางแผนไปจนถึงการติดตามและประเมินผล และเกิดการเรียนรู้และปรับปรุงแผนงานและรูปแบบการดำเนินการ (Double loop learning)

(๒) การเพิ่มอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพและการให้อำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณแก่ท้องถิ่น ซึ่งจำเป็นจะต้องมีออกแบบระบบการจัดสรรงบประมาณรูปแบบใหม่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บรายได้เองมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาษีโรงเรือนและที่ดิน นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดสรรงบประมาณส่วนหนึ่งใช้ในการจัดการอบรมและการเรียนรู้ร่วมสำหรับเจ้าหน้าที่ เพื่อยกระดับศักยภาพด้านการคลังของท้องถิ่น

(๓) มหาวิทยาลัยในพื้นที่จะเข้ามามีบทบาทสำคัญในการสร้างสรรค์นวัตกรรมควบคู่ไปกับการให้ความรู้ในการเป็นผู้ประกอบการ การให้แรงจูงใจแก่ผู้ประกอบการ และการสนับสนุนผู้ประกอบการที่มีอยู่ในปัจจุบัน สร้างเครือข่ายเพื่อส่งเสริมความร่วมมือทางธุรกิจ

๓.๒ การยกระดับการบริหารจัดการความมั่นคงด้านทรัพยากรน้ำในภาคเหนือ โดยให้ความสำคัญกับลุ่มน้ำปิง ซึ่งเป็นแหล่งน้ำสำคัญต่อการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ภาคเหนือ แผนปฏิบัติการที่ OECD ได้ให้คำแนะนำครอบคลุมใน ๓ ประเด็น ดังนี้

(๑) การกำหนดบทบาทความรับผิดชอบของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องให้ชัดเจนและเพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมให้กับท้องถิ่น เพื่อให้การบริหารจัดการน้ำสามารถแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างตรงจุด รวมถึงจะช่วยลดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ อาจนำภูมิปัญญาท้องถิ่นเข้ามาประยุกต์ใช้สำหรับการแก้ปัญหาที่เฉพาะเจาะจงในพื้นที่

(๒) การจัดลำดับความสำคัญของการบริหารจัดการน้ำในภูมิภาค โดยใช้การตัดสินใจตามหลักฐาน (Evidence-based decision making) และกรอบการดำเนินนโยบาย ซึ่งปัจจัยสำคัญที่จะช่วยส่งเสริมการวางนโยบายที่มีประสิทธิภาพ คือ ฐานข้อมูลที่มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบและมีความทันต่อเวลา การแบ่งบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน และการทบทวนเครื่องมือทางนโยบายที่จะช่วยให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาในระดับชาติและภูมิภาค

(๓) แนวทางการแก้ปัญหาด้วยการสร้างความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสม ด้วยการจัดลำดับความสำคัญของโครงสร้างพื้นฐานที่มีความจำเป็นและเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ การยกระดับศักยภาพของบุคลากรให้สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ การวางแผนงบประมาณที่ครอบคลุมการดำเนินการ การบำรุงรักษา และการให้บริการแก่ประชาชน การนำภูมิปัญญาท้องถิ่นและประสบการณ์ของคนในพื้นที่เข้ามาใช้ในการแก้ไขปัญหา รวมถึงการปฏิรูปยุทธศาสตร์การเงิน โดยอาศัยเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เข้ามาเป็นกลไกการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากการใช้น้ำหรือการบำบัดน้ำเสีย

๔. การดำเนินงานในระยะต่อไป

๔.๑ สศช. จะดำเนินการจัดการประชุมเพื่อเผยแพร่ผลการศึกษารายงาน Thailand's MDCR ระยะที่ ๓ ให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับทราบ ในช่วงเดือนตุลาคม ๒๕๖๒

๔.๒ สศช. ในฐานะผู้รับผิดชอบหลักโครงการ Strategic Coordination and Monitoring และโครงการ Economic Assessment 2019 ภายใต้โครงการแผนงานความร่วมมือของประเทศไทย (Country Programme: CP) สามารถนำผลการศึกษาจากการจัดทำรายงาน Thailand's MDCR มาประยุกต์ใช้เป็นกรอบในการติดตามและประเมินผลโครงการต่าง ๆ ภายใต้โครงการ CP และแนวทางในการจัดทำรายงาน Economic Assessment 2019 ต่อไป

๕. ข้อเสนอของส่วนราชการ

สศช. ขอเสนอรายงานความก้าวหน้าในการจัดทำรายงาน Thailand's MDCR ระยะที่ ๒ และ ๓ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีทราบ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายทศพร ศิริสัมพันธ์)

เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กองยุทธศาสตร์และประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๒๘๐-๔๐๘๕ ต่อ ๕๕๐๑

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐-๘๐๐๕

Email: nucharee@nesdc.go.th