

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

1.1.1 ความเป็นมา

จังหวัดชลบุรี เป็นจังหวัดที่มีความสำคัญทางภาคตะวันออก เป็นพื้นที่ที่มีกิจกรรม และการใช้ประโยชน์พื้นที่ หลากหลายรูปแบบ เป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรม รวมทั้งเป็นจุดก่อดำเนินทางเศรษฐกิจด้านอุตสาหกรรม และเป็นประตูของประเทศที่เปิดสู่นานาชาติ มีตำแหน่งเชิงยุทธศาสตร์ที่เป็นฐานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมที่ใหญ่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะเมื่อมีการรวมกลุ่มกับจังหวัดในภาคตะวันออก เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับตลาดโลก และรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมและความต้องการใหม่ในทศวรรษหน้า¹ การเติบโตของจังหวัดชลบุรี จึงมีความสำคัญต่อภาพรวมของการเจริญเติบโตในระดับประเทศ โดยเมื่อทำการพิจารณา การเติบโตของเศรษฐกิจทั้งภาคตะวันออก พบว่า ค่า GRP ของภาคตะวันออกมีมูลค่า ถึง 1,100,259 พันล้านบาท โดยจังหวัดชลบุรีมี GPP คิดเป็น 47% ของภาค โดยส่วนที่เหลืออีก 7 จังหวัด มีความเติบโต รวมกัน เพียง 53 %² โดยตัวเลข GPP ของจังหวัดชลบุรีนั้น มีมูลค่า 334,189,000 พันล้านบาท และคิดเป็น 5% ของ GDP รวมของประเทศกว่า 7,104,228 พันล้านบาท เมื่อพิจารณาจากสัดส่วนมูลค่าทางการลงทุนพบว่า ชลบุรี เป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนการลงทุนคิดเป็น 27% ของการลงทุนทั่วประเทศ³ เป็นมูลค่าสัดส่วนทางการลงทุนที่สูงมาก ซึ่งปัจจัยที่ทำให้จังหวัดชลบุรีมีเศรษฐกิจทางด้านพื้นฐานที่มีความเข้มแข็งนั้น มาจากองค์ประกอบทางเศรษฐกิจที่มาจากทั้งภาคการเกษตร ที่มีตัวเลขทางการเติบโตและการส่งออกจำนวนมาก จากภาคอุตสาหกรรม ที่มีทั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ และทั้งจากการที่มีท่าเรือเพื่อการพาณิชย์ และภาคการท่องเที่ยวที่เป็นตัวสร้างรายได้ให้กับจังหวัดชลบุรี ปัจจุบันจังหวัดชลบุรีมีผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวคิดเป็นอันดับที่ 5 ของประเทศ⁴

¹ รายงานการประชุมผู้ว่าราชการจังหวัดในกลุ่มภาคตะวันออก ครั้งที่ 3, 2549

² www.region7.prd.go.th

³ ชลบุรี ปี 2000 – 2020 รวมข้อมูลและวิสัยทัศน์, ธันวาคม 2542, น. 3.

⁴ www.nesdb.go.th

ตารางที่ 1.1

ผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัว ปี 2548 (บาทต่อปี)

10 อันดับแรกสูงสุด		10 อันดับสุดท้ายต่ำสุด	
1. ระยอง	831,411	1. อำนาจเจริญ	17,530
2. สมุทรสาคร	482,544	2. พะเยา	17,799
3. พระนครศรีอยุธยา	392,232	3. สุรินทร์	23,906
4. สมุทรปราการ	380,837	4. ศรีสะเกษ	24,403
5. ชลบุรี	304,248	5. บุรีรัมย์	26,992
6. กรุงเทพมหานคร	300,987	6. ร้อยเอ็ด	28,461
7. ฉะเชิงเทรา	264,087	7. นครราชสีมา	28,772
8. ปทุมธานี	223,875	8. อุตรดิตถ์	28,944
9. กุญแจ	190,365	9. สกลนคร	30,151
10. สระบุรี	160,697	10. ชัยภูมิ	30,395

จากการขยายตัวอย่างรวดเร็วทางเศรษฐกิจ ทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นของ GDP รวมทั้งประเทศนั้น เนื่องมาจากการใช้เศรษฐกิจเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ผู้คนจึงสนใจกันแต่เป้าหมายการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ในความเป็นจริงไม่เป็นเช่นนั้น การเพิ่มขึ้นของตัวเลข GDP มีทั้งคุณและโทษ มีกรณีศึกษามากมายยืนยันชัดเจนว่าบางครั้งในขณะที่ GDP เพิ่มขึ้นนั้น คุณภาพชีวิตกลับลดลง กิจกรรมทางเศรษฐกิจหลายๆเรื่อง ที่คิดเป็นมูลค่าบวกเพิ่มเข้าไปใน GDP อาจมาจากกิจกรรมที่สะท้อนให้เห็นถึงสภาวะครอบครัแตกแยก ชุมชนล่มสลายได้⁵ เห็นได้ชัดเจนว่าเศรษฐกิจไม่ใช่ศูนย์กลางการพัฒนา แต่เป็นเพียงเครื่องมืออย่างหนึ่งเท่านั้น ที่จะช่วยให้คนอยู่ดีมีสุข แต่การที่จะพัฒนาให้สังคมเจริญเติบโตได้อย่างสมดุลและยั่งยืนนั้น ต้องมีทั้งเงินรายได้ที่ควบคู่ไปกับสิ่งที่เรียกว่า “คุณภาพชีวิต” ด้วย หมายรวมถึง การอยู่ดีมีสุขของประชาชนทั้งประเทศในทุกระดับ ซึ่งเป็นผลมาจากการกระจายรายได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม

แนวทางในการเพิ่มประสิทธิผลในการบริหารจัดการ ทั้งขององค์กรภาครัฐและองค์กรภาคเอกชนที่เห็นได้อย่างชัดเจนวิธีหนึ่งในยุคปัจจุบัน คือ การประยุกต์ใช้ศักยภาพของเทคโนโลยีสารสนเทศในแขนงต่างๆ เพื่อสนับสนุนในการกำหนดนโยบาย การวางแผน และการปฏิบัติงานต่างๆ ของหน่วยงานภาครัฐให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ข้อมูลข่าวสารนั้นเกี่ยวข้องโดยตรงกับกระบวนการในการตัดสินใจ (Decision Making) ซึ่งการตัดสินใจนั้น นับเป็นภารกิจที่สำคัญที่สุดของ

⁵ ธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์, ยุทธศาสตร์สร้างสรรค์พลังแผ่นดินเพื่อการพัฒนาประเทศ, (สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546) น. 128-129

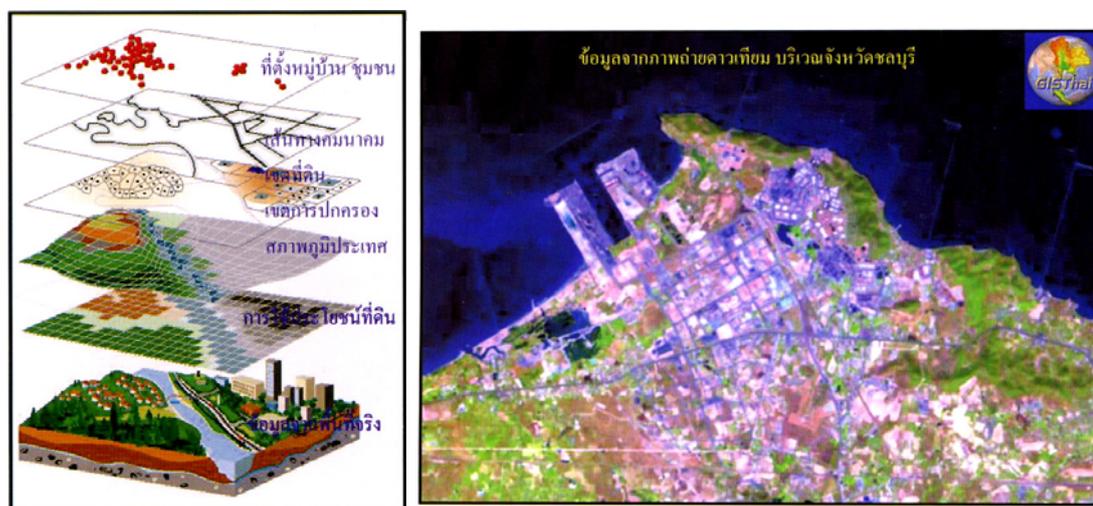
ผู้บริหารในทุกระดับก็ว่าได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เรื่องที่เกี่ยวข้องและส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก เช่นที่ผู้บริหารภาครัฐต้องประสบอยู่เสมอ ความสำคัญของข้อมูลข่าวสารในการตัดสินใจและการวางแผน ย่อมทวีความสำคัญขึ้นเป็นเงาตามตัว ปัจจุบันจึงมีระบบสารสนเทศหลากหลายรูปแบบที่ภาครัฐนำเข้ามาช่วยในการบริหารจัดการ รวมถึงการนำระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (Geographic Information System หรือ GIS) เข้ามาใช้ในการบริหารราชการ ทั้งส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ระบบนี้นับเป็นเทคโนโลยีสารสนเทศแขนงหนึ่ง ที่มีความพิเศษและมีลักษณะเฉพาะตัวที่แตกต่างไปจากระบบสารสนเทศชนิดอื่นๆ โดยเฉพาะความสามารถในการเชื่อมโยงข้อมูลเชิงพื้นที่ เข้ากับข้อมูลเชิงบรรยายได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งความสามารถในการวิเคราะห์และนำเสนอข้อมูลเชิงพื้นที่ในรูปแบบของแผนที่ อีกทั้งยังสามารถนำข้อมูลจากหลากหลายรูปแบบมาทำการวิเคราะห์ร่วมกัน เช่น ภาพถ่ายทางอากาศ (Aerial Photo) ภาพถ่ายดาวเทียม (Satellite Photo) หรือข้อมูลจากการสำรวจระยะไกล (Remote Sensing) ซึ่งในต่างประเทศ ใช้ GIS ร่วมในการบริหารและจัดการในประเด็นหลักๆ คือ (1) การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ (2) การคมนาคม (3) สาธารณูปโภคพื้นฐาน (4) การสาธารณสุข (5) การให้บริการประชาชน (6) การบังคับใช้กฎหมาย (7) วางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน (8) การจัดเก็บภาษี (9) แบบจำลองทางด้านสิ่งแวดล้อม (10) การจัดการในสภาวะฉุกเฉิน⁶

ในส่วนงานราชการของประเทศไทยนั้น มีหลายพื้นที่ที่เล็งเห็นความสำคัญของระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ และได้พยายามนำไปประยุกต์ใช้ร่วมกับข้อมูลพื้นฐานที่มีอยู่ภายในจังหวัด รวมถึงจังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยองที่อยู่ภายในกลุ่มจังหวัดเดียวกัน โดยใช้ประโยชน์ในการรวบรวม จัดเก็บ และแสดงผลข้อมูลในเชิงพื้นที่ ทั้งนี้ ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ของแต่ละพื้นที่ ย่อมมีประสิทธิภาพในการวิเคราะห์และแสดงผลที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับเทคโนโลยีที่ใช้ในการพัฒนา (Storage Devices) เทคโนโลยีระบบเครือข่าย (Intranet/Internet) และเทคโนโลยีการสำรวจระยะไกล (Remote Sensing) เป็นต้น

⁶ วรเดช จันทรร และ สมบัติ อยู่เมือง, ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ในการบริหารภาครัฐ, (สหายบลิ๊อคและการพิมพ์, 2545) น.7

ภาพที่ 1.1

ชั้นข้อมูลและตัวอย่างข้อมูลภาพถ่ายดาวเทียม



1.1.2 ความสำคัญของปัญหา

จากแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) เป็นการพัฒนาต่อจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 โดยให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาจากวิกฤตเศรษฐกิจให้ลุกล่วง และสร้างฐานเศรษฐกิจภายในประเทศให้เข้มแข็งและมีภูมิคุ้มกันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก ขณะเดียวกันมุ่งการพัฒนาที่สมดุล ทั้งด้านตัวคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทย ผลการพัฒนาประเทศไทยในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สรุปได้ว่า ประสบความสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ เศรษฐกิจของประเทศขยายตัวอย่างต่อเนื่องในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 5.7 ต่อปี เสถียรภาพทางเศรษฐกิจปรับตัวสู่ความมั่นคง ความยากจนลดลง ขณะเดียวกันระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้นมาก อันเนื่องมาจากการดำเนินการเสริมสร้างสุขภาพอนามัยที่มีการปรับปรุงทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ แต่เศรษฐกิจไทยยังไม่เข้มแข็งและอ่อนไหวต่อความผันผวนของปัจจัยภายนอก ขณะที่ยังมีปัญหาด้านคุณภาพการศึกษา ความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางรายได้ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และความโปร่งใสในการบริหารจัดการของภาครัฐ ที่ยังต้องให้ความสำคัญในการแก้ไขอย่างต่อเนื่อง ในระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) ประเทศไทยยังต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในหลายบริบท ทั้งที่เป็นโอกาสและข้อจำกัดต่อการพัฒนาประเทศ จึงต้องมีการเตรียมความพร้อมของคนและระบบ ให้สามารถปรับตัวพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคตและแสวงหาประโยชน์อย่างรู้เท่าทันโลกาภิวัตน์และสร้างภูมิคุ้มกันให้กับทุกภาค

ส่วน ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง⁷ และในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 นี้ ยังคงเน้นด้าน ยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัด โดยกำหนดให้จังหวัดชลบุรีและจังหวัดระยอง เป็นแหล่งอุตสาหกรรมหลัก ของประเทศ โดยให้พยายามเพิ่มประสิทธิภาพระบบโครงสร้างพื้นฐาน การใช้ประโยชน์ที่ดิน การรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อม⁸

จังหวัดชลบุรี เป็นจังหวัดที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว และส่วนราชการได้ เล็งเห็นถึงสาระสำคัญ และแนวทางในการเตรียมความพร้อมดังกล่าว จึงได้สนับสนุนให้มีการก่อสร้าง ระบบโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เพื่อรองรับการขยายตัว รวมถึงระบบสารสนเทศ ที่ช่วยในการบริหาร จัดการ ซึ่งระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ ก็เป็นระบบหนึ่งที่ได้ถูกนำมาใช้เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐาน การค้าและเศรษฐกิจชุมชนของจังหวัด ได้มีการปฏิบัติงานเพื่อให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติราชการ จังหวัด (พ.ศ. 2548-2551) โดยมีประเด็นยุทธศาสตร์ คือ

- 1) เสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของจังหวัดและของประเทศ
- 2) ส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนควบคู่กับการฟื้นฟูอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมให้เอื้อต่อการพัฒนาจังหวัด
- 3) พัฒนาระบบการให้บริการประชาชนแบบครบวงจรที่มีคุณภาพมาตรฐาน

แต่จากการที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วของจังหวัดชลบุรี ทำให้เกิดปัญหาทางด้านการ วางแผนงานของจังหวัด ซึ่งถึงแม้การปฏิบัติงานจะสอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์ แต่ก็ยังไม่สามารถ ทำให้เกิดการเจริญเติบโตที่สมดุลและยั่งยืนได้ เนื่องจากปัญหาและอุปสรรคหลายประการ คือ

- 1) การเติบโตอย่างรวดเร็วทำให้เกิดการกระจายตัวทางด้านรายได้ที่ไม่เท่าเทียมกัน รายได้ใน กลุ่มทางด้านการท่องเที่ยวและบริการมีรายได้สูงขึ้นมาก แต่ภาคการผลิตภายในชุมชน กลับไม่โดดเด่นและไม่เติบโตในสัดส่วนที่เท่าเทียม เช่น สินค้าเกษตร สินค้าเกษตรแปรรูป ในชุมชน และสินค้าพื้นเมือง
- 2) ขาดการจัดสรรและการวางแผนด้านการใช้ทรัพยากรทางการผลิต การเชื่อมโยงการใช้ บัณฑิตทางการผลิตสินค้า การสร้างมูลค่าเพิ่มให้สินค้า การสร้างห่วงโซ่อุปทานที่มีความ เข้มแข็ง และการวางแผนสนับสนุนทางด้านกลยุทธ์การนำสินค้าออกสู่ตลาด
- 3) การใช้งานของระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ที่มีอยู่ในปัจจุบัน เป็นเพียงระบบที่ใช้สำหรับ การเก็บรวบรวมข้อมูลเท่านั้น ซึ่งยังไม่สามารถนำข้อมูลเหล่านั้นมาวิเคราะห์ร่วมกัน ทำ ให้ ไม่สามารถใช้ในการบริหารจัดการ และวางแผนได้

⁷ <http://www.nesdb.go.th/plan10/book/สรุปสาระสำคัญของแผนพัฒนาฯ%20ฉบับที่%2010.pdf>

⁸ http://www.nesdb.go.th/plan/data/before_plan10/C06.ppt#296,16,Slide 16

1.2 วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

จากแผนพัฒนาฯ การกำหนดยุทธศาสตร์ในระดับจังหวัด และปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการบริหารจัดการอย่างไม่สมดุลงั้น มีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาห่วงโซ่อุปทาน สร้างมูลค่าเพิ่มให้สินค้าเกษตร และนำเสนอการบูรณาการข้อมูล ผ่านระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ หรือ Internet GIS-MIS ที่สามารถนำมาใช้ร่วมกับระบบเครือข่าย Internet เพื่อช่วยสนับสนุนผู้บริหารในการตัดสินใจ โดยนำเสนอการศึกษาห่วงโซ่อุปทานของการค้าในระดับชุมชน ดังนั้นงานวิจัยชิ้นนี้ จึงมีเป้าประสงค์ดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาห่วงโซ่อุปทานของสินค้าเกษตรตัวอย่าง จากข้อมูลที่มีอยู่จริงในพื้นที่ศึกษา และพัฒนาแนวทางสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าเกษตร เพื่อให้เกษตรกรได้รับผลประโยชน์สูงสุด
2. เพื่อศึกษา และพัฒนาแนวทางในการใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (Internet GIS-MIS) ซึ่งสามารถนำมาช่วยในการวิเคราะห์ ตัดสินใจ โดยแสดงข้อมูลสนับสนุนการพัฒนาห่วงโซ่อุปทานทั้งในระดับต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ ในรูปแบบของข้อมูลเชิงพื้นที่ (GIS) และข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการ (MIS)

1.3 ขอบเขตของงานวิจัย

แนวทางในการศึกษา เน้นการนำเสนอแนวทางเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาเพิ่มเติม โดยอ้างอิงจากแนวคิดและทฤษฎีที่ได้นำมาประยุกต์ใช้ และดำเนินการภายใต้กรอบหัวข้อของวัตถุประสงค์ โดยมีขอบเขตในการจัดทำ ดังต่อไปนี้

1. ศึกษาสภาพทั่วไปของจังหวัด ข้อมูลโครงสร้างพื้นฐาน ข้อมูลการผลิตทางการเกษตร ข้อมูลเศรษฐกิจชุมชน ของจังหวัดชลบุรี โดยเน้นศึกษากระบวนการของสินค้าเกษตรแปรรูปภายในชุมชน และนำมาสังเคราะห์ให้ได้ข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการวิเคราะห์และเชื่อมโยงห่วงโซ่อุปทานของสินค้านั้นๆ เพื่อนำเสนอแนวทางในการบูรณาการข้อมูลที่สำคัญต่อการวางแผนพัฒนา

2. ศึกษาประโยชน์ วิธีการใช้งาน ศักยภาพ และข้อจำกัดของระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ เพื่อให้เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ และผลที่จะได้รับ

3. นำเสนอต้นแบบการแสดงผลห่วงโซ่อุปทานสินค้าเกษตร และผลการวิเคราะห์แนวทางพัฒนา แก้ไข โดยการใช้ข้อมูลสนับสนุนจากระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ เพื่อใช้เป็นข้อมูลศึกษาที่สำคัญต่อการวางแผนพัฒนาสินค้าเกษตรต่อไป

4. ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ทั้งในด้านภาครัฐ ชุมชน และผู้เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ในการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์สินค้าเกษตรในระยะยาวต่อไป

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. การศึกษานี้ มุ่งหวังให้ผลการศึกษา เป็นต้นแบบการศึกษา วิเคราะห์ และรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าเกษตรอื่นๆ และสามารถนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษานี้ ไปพัฒนา ปรับปรุง และกำหนดนโยบายในระดับประเทศต่อไป

2. สามารถใช้เป็นแนวทางในการบูรณาการข้อมูลห่วงโซ่อุปทาน เพื่อพัฒนารูปแบบการค้าชุมชน สร้างความสัมพันธ์ภายในห่วงโซ่อุปทาน และเพิ่มมูลค่าสินค้า โดยการใช้ประโยชน์จากข้อมูลเชิงพื้นที่บนระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์

3. ผู้บริหารตระหนักถึงความสำคัญ ในการกระจายรายได้สู่ชุมชน อันจะก่อให้เกิดวิสัยทัศน์กลยุทธ์ และนโยบายใหม่ ที่เหมาะสมต่อสภาพพื้นที่

4. ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ในระดับพื้นที่จังหวัดชลบุรี และภาคเอกชน เล็งเห็นประโยชน์ของการนำระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ ไปใช้ในการบริหารจัดการระดับจังหวัด