

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการศึกษา

วิสัยทัศน์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 คือสังคมอยู่เย็นเป็นสุข (Green and Happiness Society) คนไทยมีคุณธรรมนำความรอบรู้ รู้เท่าทันโลก ครอบครัวยุบอุ่น ชุมชนเข้มแข็ง สังคมสันติสุข เศรษฐกิจมีคุณภาพ เสถียรภาพ และเป็นธรรม สิ่งแวดล้อมมีคุณภาพ และทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน อยู่ภายใต้ระบบบริหารจัดการประเทศที่มีธรรมาภิบาล ดำรงไว้ซึ่งระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และอยู่ในประชาคมโลกได้อย่างมีศักดิ์ศรี โดยมี 4 ยุทธศาสตร์หลักได้แก่ ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ ยุทธศาสตร์การสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืน ยุทธศาสตร์การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศโดยมีแผนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติและการติดตามประเมินผล ที่เน้นในเรื่อง

1. เสริมสร้างบทบาทการมีส่วนร่วมทุกภาค
2. ปรับระบบการจัดสรรทรัพยากรและระบบงบประมาณที่เอื้อต่อการดำเนินการ
3. ปรับปรุงและพัฒนากฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ
4. ศึกษาวิจัยพัฒนาองค์ความรู้ การสร้างกระบวนการเรียนรู้จากการลงมือปฏิบัติ
5. ให้มีการติดตามประเมินผลอย่างเป็นระบบ การสร้างเครื่องชี้วัดการพัฒนาให้เป็นเครื่องมือติดตามประเมินผล

เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของหน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้องทั้ง รัฐบาล ส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น ประชาสังคม ชุมชน ธุรกิจเอกชน มูลนิธิ สมาคม องค์กรพัฒนาเอกชน(เอ็นจีโอ) และสื่อมวลชน ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต การสาธารณสุข และการคุ้มครองผู้บริโภค ตามภารกิจของคณะทำงานพัฒนาคุณภาพชีวิต จึงสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคีในการพัฒนาคุณภาพชีวิต การพัฒนาคนให้มีคุณภาพ มีคุณธรรม มีความรู้ มีภูมิคุ้มกัน มีความพร้อมด้านร่างกาย สติปัญญา คุณธรรม จริยธรรม อารมณ์ มีการสร้างตัวชี้วัดของสังคมอยู่เย็นเป็นสุขโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน มีความมั่นคงในการดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีในครอบครัว ชุมชนมีสิ่งแวดล้อมน่าอยู่ มีสังคมสันติสุข อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความยุติธรรม มีความปลอดภัย และมีหลักประกันทางสังคม

ดังนั้น จึงสมควรให้มีการวิจัยเชิงปฏิบัติการอย่างมีส่วนร่วมเรื่องภาคีความร่วมมือเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการเสริมสร้างสังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน โดยดำเนินการในสามระดับคือ ในระดับพื้นที่เชิงกายภาพ เช่น ระดับตำบล ระดับชุมชนเมือง ระดับการติดตามหน่วยงานรัฐที่ดำเนินการแปลงแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ และการศึกษารวบรวมข้อมูลเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับระบบการเงินการคลังเพื่อสร้างหลักประกันทางสังคมให้กับประชาชน

1.2 วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาและพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมของภาคีในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชน เช่น การจัดสวัสดิการเพื่อผู้ยากลำบาก ผู้พิการ ผู้สูงอายุ การเสริมสร้างระบบการเรียนรู้ การจัดทำองค์ความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น การส่งเสริมสิทธิชุมชนในการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติ ศิลปะ วัฒนธรรม การสร้างหลักประกันด้านสุขภาพ การศึกษา และการสร้างสังคมสมานฉันท์ที่อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ตลอดจนกระตุ้นให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชนที่จะรับมือกับความเสี่ยงที่เกิดขึ้น โดยสร้างภาคีความร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ

2. เพื่อรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ และประเมิน ความสัมพันธ์ระหว่างปรัชญาการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 กับ แผนปฏิบัติการและแผนงบประมาณ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเสริมสร้าง กระตุ้นให้เกิดการปรับเปลี่ยนแผนปฏิบัติการและแผนงบประมาณให้สอดคล้องกับปรัชญาใหม่ของแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3. เพื่อศึกษาและจัดทำข้อเสนอทางนโยบายเกี่ยวกับหลักประกันทางสังคมที่มีผลต่อคุณภาพชีวิต พร้อมทั้งศึกษาข้อจำกัด และจัดทำข้อเสนอแนะ เพื่อให้เกิดตัวแบบของภาคีความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมและดำเนินการได้จริงตามแต่ละกลุ่มประเด็นปัญหา

4. เพื่อให้เกิดชุดข้อเสนอที่จะทำให้เกิดการสอดรับกันระหว่างปรัชญาในแผนพัฒนาประเทศ กับแผนปฏิบัติงานและแผนงบประมาณของหน่วยงานการ สะดวกต่อการติดตาม ประเมินผล และพัฒนาดัชนีชี้วัดคุณภาพชีวิตที่สามารถนำไปติดตามผลได้อย่างสะดวก ตลอดจนข้อเสนอแนะด้านนโยบายสวัสดิการสังคม เพื่อเสนอต่อคณะทำงานคุณภาพชีวิต สาธารณสุข และคุ้มครองผู้บริโภค สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

1.3 ขอบเขตการศึกษา

1. การดำเนินการวิจัยแบบมีส่วนร่วมในพื้นที่เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีในการพัฒนาคุณภาพชีวิต ในระดับพื้นที่ 4 ภาคทั่วประเทศ ประกอบด้วย ภาคเหนือ ภาค

ตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ กรุงเทพฯและปริมณฑล โดยแต่ละภาคจะต้องประกอบด้วยชุมชนเมือง และชุมชนชนบท ภายใต้บริบทของความเป็นอุตสาหกรรม เกษตรกรรม เป็นต้น

2. การติดตามการดำเนินงานการแปลงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ไปสู่การจัดทำแผนปฏิบัติการของกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิต และการสร้างสังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน ได้แก่ ยุทธศาสตร์การพัฒนาคมนาคมและสังคมไทยผู้สังคม แห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ และยุทธศาสตร์การสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมให้เป็น รากฐานที่มั่นคงของประเทศ

3. การศึกษาแนวคิด แนวทางเชิงนโยบายและระบบการเงินการคลังทั้งภายในประเทศ และต่างประเทศ เพื่อกำหนดนโยบายที่มีความเป็นไปได้ในการดำเนินการจัดสวัสดิการสังคมและ หลักประกันทางสังคมเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีแก่คนไทย

1.4 ขั้นตอนการศึกษา

การศึกษานี้ แบ่งงานออกเป็น 4 ด้าน (หรือ 3 ระดับ) ที่ดำเนินการขนานกันไป ได้แก่	
ระดับนโยบาย	(1) การศึกษารวบรวมข้อมูลเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับระบบการเงินการคลัง เพื่อสร้างหลักประกันทางสังคมให้กับประชาชน คือ งานทบทวนวรรณกรรม ทั้งทางทฤษฎีและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต รวมถึงระบบการเงิน การคลัง ทั้งในและต่างประเทศ
ระดับการติดตามหน่วยงานรัฐ	(2) งานประเมินความสัมพันธระหว่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 และแผนปฏิบัติการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับด้านคุณภาพชีวิต
ระดับพื้นที่	(3) งานวิเคราะห์ภาคีความร่วมมือในการพัฒนา (4) งานวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อพัฒนาดัชนีชี้วัดและเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและเครือข่าย

ในแต่ละงานมีขั้นตอนการดำเนินการศึกษาวิจัยที่แตกต่างกันดังนี้

1. การศึกษารวบรวมข้อมูลเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับระบบการเงินการคลัง เพื่อสร้างหลักประกันทางสังคมให้กับประชาชน

1.1 การทบทวนและสังเคราะห์เอกสาร ทั้งทางทฤษฎีและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต รวมถึงระบบการเงิน การคลัง ทั้งในและต่างประเทศ

1.2 สังเคราะห์ข้อเสนอแนะ แนวทางการดำเนินนโยบายสวัสดิการสังคมเพื่อความมั่นคงของคุณภาพชีวิต

2. งานประเมินความสัมพันธ์ระหว่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 และแผนปฏิบัติการของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับด้านคุณภาพชีวิต

- 2.1 รวบรวมข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้อง
- 2.2 จัดเสวนาเพื่อระดมความเห็น แลกเปลี่ยนความคิดเห็น พร้อมข้อเสนอจากภาคส่วนต่างๆที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรประชาชน ฯลฯ
- 2.3 วิเคราะห์และจัดทำรายงานข้อเสนอแนะในการสร้างกลไกติดตามเพื่อให้เกิดการสอดคล้องกันระหว่างแผนพัฒนาประเทศกับแผนปฏิบัติการของหน่วยราชการ

3. งานวิเคราะห์ภาคีความร่วมมือในการพัฒนา

- 3.1 รวบรวมข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้อง
- 3.2 จัดเสวนาระดมความเห็น ความร่วมมือของภาคีต่างๆ ตามแต่ละกลุ่มปัญหา ทั้งในระดับแนวดิ่ง คือ จากระดับนโยบายมายังส่วนราชการและชุมชน ส่วนท้องถิ่น และในระดับแนวราบ คือ ระหว่างชุมชน กับประชาสังคม ธุรกิจเอกชน มูลนิธิ สมาคม องค์กรพัฒนาเอกชน (เอ็นจีโอ) และสื่อมวลชน ตามประเด็นกลุ่มปัญหา
- 3.3 วิเคราะห์ เปรียบเทียบ และจัดทำรายงานเกี่ยวกับตัวแบบของการสร้างภาคี และกลไกที่ทำให้ภาคีความร่วมมือสามารถปฏิบัติการได้

โดยภาคีความร่วมมือ ที่เกี่ยวข้องมีดังนี้

- ภาคีความร่วมมือเชิงประเด็น (issue-based)
 - เครือข่ายทรัพยากรธรรมชาติ
 - เครือข่ายสลัมและเมือง
 - ภาคีสภาพ (เครือข่ายผู้ติดเชื้อ)
 - เครือข่ายแรงงาน/เครือข่ายผู้หญิง
- ภาคีความร่วมมือเชิงพื้นที่
 - ภาคีความร่วมมือ อ.คลองหลวง จ.ปทุมธานี
 - ชุมชน อ.คอนสาร จ.ชัยภูมิ

4. งานวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อพัฒนาดัชนีชี้วัดและเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและเครือข่าย

4.1 แนวทางการดำเนินการ

4.1.1 แบ่งคณะวิจัยเป็น 4 ภาคทั่วประเทศ เลือกพื้นที่ศึกษาที่มีภาวะอยู่เย็นเป็นสุข และคุณภาพชีวิต อยู่ในภาวะเสี่ยงที่จะถูกคุกคามสูง

4.1.2 โจทย์วิจัยร่วมของทุกภาค คือ พัฒนาดัชนีชี้วัดภาวะอยู่เย็นเป็นสุข และคุณภาพชีวิตร่วมกับชุมชน โดยการจัดสนทนากลุ่ม (focus group)

4.1.3 งานเชิงปฏิบัติการ คือ กระตุ้นให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชนและเครือข่าย เพื่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิต และดัชนีอยู่เย็นเป็นสุขตามที่ตั้งไว้ โดยสร้างภาคีความร่วมมือกับเครือข่ายอื่นๆ

4.1.4 วิเคราะห์เปรียบเทียบและเขียนรายงานสังเคราะห์ภาพรวม

4.2 พื้นที่วิจัย จำนวนทั้งสิ้น 13 ชุมชนในแต่ละภาคที่ได้รับผลกระทบและ/หรือมีการแก้ปัญหาภายในชุมชน ในประเด็นปัญหาดังนี้

ประเด็นปัญหา	จำนวนพื้นที่				รวม
	เหนือ	ตะวันออก เฉียงเหนือ	ใต้	กรุงเทพฯ และ ปริมณฑล	
1. ข้อพิพาทเรื่องป่าไม้	1		1		2
2. ข้อพิพาทเรื่องที่ดิน		1			1
3. ปัญหาเกษตรแบบพันธสัญญา	2	1			3
4. แรงงาน	1			1	2
5. ชุมชนแออัด				1	1
6. ชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาขนาดใหญ่			2	1	3
7. ปัญหาหนี้สินเกษตรกร		1			1
รวม	4	3	3	3	13

1.5 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. สามารถการวิเคราะห์ ประเมิน ติดตามความเชื่อมโยงระหว่าง แนวยุทธศาสตร์ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 กับ แผนปฏิบัติการและแผนงบประมาณของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งนำเสนอโมเดลและกลไกที่จะส่งเสริมให้แผนปฏิบัติการมีความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ของชาติมากยิ่งขึ้น

2. สามารถวิเคราะห์ และ ประเมินผล แนวทางการสร้างภาคีความร่วมมือในการพัฒนาตามกลุ่มประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับด้านคุณภาพชีวิต พร้อมทั้งข้อเสนอแนะ เพื่อให้เกิดรูปแบบของภาคีความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมและดำเนินการได้จริง

3. สามารถสร้างและพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านคุณภาพชีวิต ดัชนีอยู่เย็นเป็นสุข ตลอดจนกระตุ้นให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชนที่จะรับมือกับความเสี่ยงที่เกิดขึ้น โดยสร้างภาคีความร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ

4. สามารถรวบรวมชุดข้อเสนอให้เกิดกลไกติดตามการปรับแผนยุทธศาสตร์ไปสู่แผนปฏิบัติการที่มีประสิทธิภาพ และสร้างกลไกเพื่อส่งเสริมให้เกิดภาคีความร่วมมือในการพัฒนาตามแผน 10 และ พัฒนาดัชนีชี้วัดคุณภาพชีวิตและดัชนีอยู่เย็นเป็นสุข เพื่อเสนอต่อคณะทำงานคุณภาพชีวิต สาธารณสุข และคุ้มครองผู้บริโภค สภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อเสนอแนะต่อรัฐบาล ต่อไป

1.6 ลำดับการนำเสนอรายงาน

รายงานฉบับนี้แบ่งออกเป็น 6 บท ดังนี้

บทที่ 1 บทนำ กล่าวถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์การศึกษา ขอบเขตการศึกษา ขั้นตอนการศึกษาผลที่คาดว่าจะได้รับและลำดับการนำเสนอรายงาน

บทที่ 2 การนำเสนอผลการศึกษารื่องระบบการเงินการคลังที่มีผลต่อคุณภาพชีวิต

บทที่ 3 การเสนอผลการศึกษางานประเมินความสัมพันธระหว่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 และแผนปฏิบัติการของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับด้านคุณภาพชีวิต

บทที่ 4 การนำเสนอผลการศึกษางานวิเคราะห์ภาคีความร่วมมือในการพัฒนาทั้งภาคีเครือข่ายในเชิงประเด็น และเชิงพื้นที่

บทที่ 5 การนำเสนอบทสังเคราะห์งานวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อพัฒนาดัชนีชี้วัดและเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและเครือข่าย โดยรายละเอียดของแต่ละกรณีศึกษาจะปรากฏอยู่ในภาคผนวก

บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ