

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและเอกสารที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคมกับองค์กรพัฒนาเอกชนกับกระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ปากบารา ผู้วิจัยนำเสนอแนวคิดทฤษฎีและเอกสารที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับองค์กรภาคประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน การมีส่วนร่วมของชุมชน และยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ปากบารา ดังนี้

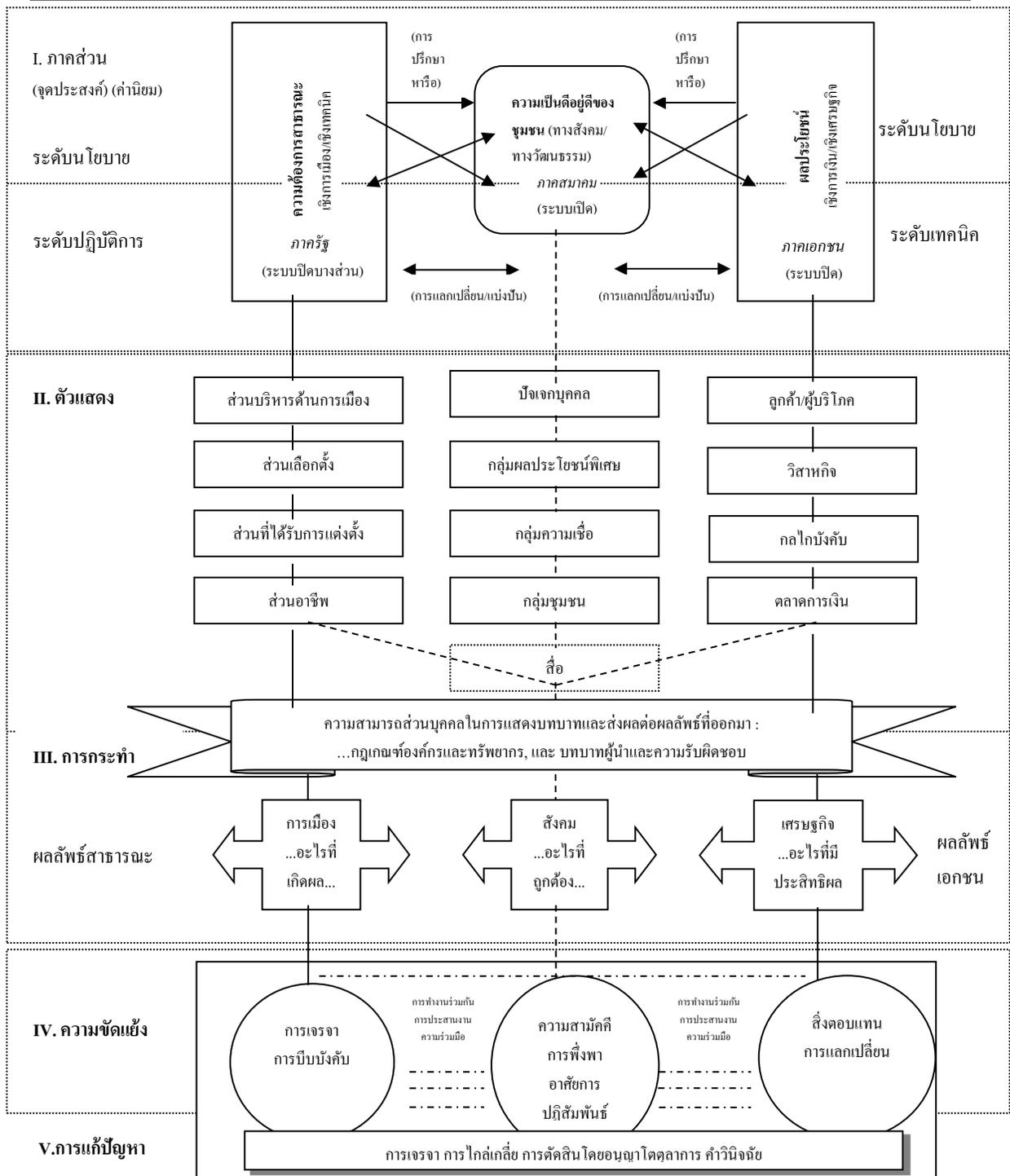
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรประชาสังคม

การให้คำอธิบายในเรื่องประชาสังคมของนักปรัชญาการเมืองบางส่วน เช่น Thomas Hobbes, Immanuel Kant, John Locke, Georg Wilhelm Friedrich Hegel หรือ Karl Marx มองว่าประชาสังคมและรัฐมีความสัมพันธ์ต่อกัน โดยที่ประชาสังคมจะสามารถแสดงออกอย่างอิสระได้ภายใต้กรอบของรัฐ Hobbes มองว่ารัฐและประชาสังคมทับซ้อนกัน โดยที่ประชาสังคมเป็นเพียงกลไกผ่านไปสู่อำนาจรัฐ ในขณะที่ David Hume มองว่าประชาสังคมไม่ได้มาจากกฎแห่งคุณธรรมตามธรรมชาติ แต่เป็นสิ่งที่ปั้นแต่งขึ้น และเป็นการจัดการที่ดำเนินไปเพื่อจุดมุ่งหมายความพอใจส่วนบุคคล Kant ก็ได้โต้กลับว่าหน้าที่ในเชิงคุณธรรมก็สามารถมีอยู่ในประชาสังคมได้เช่นกัน (Ehrenberg, 1999) ส่วน Hegel มองว่าประชาสังคมเป็นตัวกลางระหว่างรัฐและครอบครัว ในขณะที่ Marx มองว่าประชาสังคมกับรัฐต่างมีที่มาเดียวกัน และล้วนแต่เป็นเครื่องมือของชนชั้นนายทุนที่ใช้ในการครอบงำและ อำพรางการกดขี่ของนายทุน ความเห็นของนักปรัชญาอย่าง Antonio Gramsci แม้จะเป็นนักคิดฝ่ายซ้ายเช่นกันกลับเป็นจุดเปลี่ยนให้มุมมองของประชาสังคมเป็นไปอย่างอิสระมากขึ้น โดยมองว่าแม้ว่าประชาสังคมจะเป็นพื้นที่ที่รัฐใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างหรือครอบงำทางอุดมการณ์ดังที่ Marx กล่าว แต่บุคคลก็สามารถที่จะเดินออกมาจากชุดความคิดนั้นได้ โดยที่ลักษณะของการครอบงำ (Hegemony) อาจเกิดจากกลุ่มชนชั้นที่ถูกกดขี่ได้ เช่นเดียวกัน ดังนั้น ประชาสังคมสำหรับ Gramsci จึงถือว่าเป็นพื้นที่ที่ทั้งให้ความชอบธรรมแก่รัฐ และเป็นที่การช่วงชิงเพื่อคานอำนาจกับรัฐได้เช่นเดียวกัน รัฐที่ปราศจากซึ่งประชาสังคมสำหรับ Gramsci คือรัฐที่เปล่าเปลี่ยว (อ้างถึงใน พรชัย ตรีกุลวรานนท์, 2549)

แต่อย่างไรก็ตาม องค์ความรู้แบบเดิมซึ่งประชาสังคมและรัฐมีความสัมพันธ์ต่อกันก็ถูกตั้งคำถามเมื่อปรากฏการณ์ทางสังคมใหม่ๆ ที่นอกเหนือจากการให้คำอธิบายแบบเดิม เช่น ไม่ได้เป็นการเคลื่อนไหวผ่านกลไกทางการเมืองแต่เคลื่อนไหวด้วยตัวเอง ไม่ได้เคลื่อนไหวเพื่อผลประโยชน์แคบๆ แต่เป็นการเคลื่อนไหวในประเด็นสากลด้วย เช่น เรื่องสิทธิสตรี สันติภาพ สิ่งแวดล้อม และ ไม่ได้มีเป้าหมายเพื่อช่วงชิงอำนาจจากรัฐ แต่เพื่อสร้าง กฎเกณฑ์ชุดใหม่ในการดำเนินชีวิต (ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, 2545)

ดังนั้น รูปแบบการมองประชาสังคม จึงกลายเป็นรูปแบบใหม่ในแง่ของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมและมีความสัมพันธ์กับรัฐ รวมถึงตลาดในรูปแบบที่ซับซ้อนขึ้น ดังที่ W.Robert Lovan และคณะ (2004) ได้วิเคราะห์โครงสร้างการทำงานของประชาสังคมตลอดจนความสัมพันธ์ที่มีต่อรัฐและตลาด โดยทั่วไป ซึ่งทั้งสามส่วนมีการทำงาน ทั้งเชิงนโยบายและปฏิบัติการที่ต่างกัน โดยมองว่าองค์กรภาคประชาสังคม เช่น ปักแจกบุคคล กลุ่มผลประโยชน์พิเศษ/เฉพาะ กลุ่มความเชื่อ และกลุ่มชุมชน ตลอดจนสื่อซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่เชื่อมการทำงานระหว่างภาครัฐ เช่น ส่วนบริหารด้านการเมือง ส่วนเลือกตั้ง ส่วนที่ได้รับการแต่งตั้ง รวมถึงภาคส่วนอาชีพของรัฐ ซึ่งเป็นระบบปิดบางส่วนที่เน้นการทำงานเพื่อตอบสนองความต้องการสาธารณะ โดยที่ทำงานบนฐานของมิติทางการเมือง ดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายโดยใช้วิธีการเจรจาหรือไม่ก็ใช้กฎหมายเป็นตัวบังคับ และภาคเอกชน เช่น ลูกค้า/ผู้บริโภคนัก วิสาหกิจ หรือตลาดการเงิน ซึ่งเป็นระบบปิดที่เน้นผลประโยชน์เชิงเศรษฐกิจ โดยเน้นการทำงานในมิติเศรษฐกิจ เป็นผลลัพธ์ที่มีต่อเอกชนมากกว่าสาธารณะ ดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายผ่านการได้รับสิ่งตอบแทนและการแลกเปลี่ยนเพื่อผลประโยชน์ ในขณะที่องค์กรภาคประชาสังคมเป็นระบบเปิดที่มีเป้าหมายหลักคือการสร้างความ เป็นอยู่ที่ดีของชุมชน อยู่บนฐานคิดว่าสิ่งใดที่เป็นสิ่งที่ถูกต้องและควรทำในสังคม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายนี้ ลักษณะของการทำงานในกลุ่มนี้จะเน้นความสามัคคี การพึ่งพาอาศัยและการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน โดยที่ทั้งสามส่วนสำคัญนี้จะมีการทำงานประสานร่วมมือกันผ่านบทบาทในการทำงานที่ต่างกัน (ดังภาพประกอบที่ 2)

โดยสรุปแล้ว แนวคิดประชาสังคมมีฐานความคิดมาจากเสรีภาพของประชาชนที่อยู่ภายใต้รัฐ ในฐานะที่เป็นพลเมืองของรัฐ และค่อยๆปรับเปลี่ยนด้วยบริบทซึ่งอาจมีตัวแสดงเช่นรัฐ และตัวแสดงอื่นๆ เช่น ตลาด กลายเป็นตัวขับเคลื่อนให้เกิดภาวะกดขี่และทำให้เฟิกเฉยต่อเสรีภาพอันพึงมี รวมไปถึงประเด็นใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น เช่น เรื่องสิทธิมนุษยชน หรือ สิทธิสตรี ทำให้รูปแบบการเคลื่อนไหวและการให้ความหมายของภาคประชาสังคมมีความเป็นอิสระจากรัฐและอยู่ในความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยง ตรวจสอบ และเป็นสื่อกลางระหว่างรัฐกับตลาดมากยิ่งขึ้น



ที่มา: Lovan , R. W., Murray, M. and Shaffer, R. 2004. (page 11)

ภาพประกอบที่ 2 รูปแบบการปฏิสัมพันธ์ของภาคประชาสังคมต่อภาครัฐและเอกชน (The Civil Society: An Interactive Model of Participatory Governance)

2.1.1 แนวคิดประชาสังคมในสังคมไทย

นักวิชาการไทยหลายท่านได้ให้ความหมายของประชาสังคมที่หลากหลายกันไปดังต่อไปนี้

ประเวศ วะสี (2539) ให้ความหมายของประชาสังคมว่า ประชาสังคม คือ การที่ประชาชนจำนวนหนึ่ง มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน หรือมีอุดมคติร่วมกัน หรือมีความเชื่อร่วมกันในบางเรื่อง มีการติดต่อสื่อสารกัน มีการรวมกลุ่มกัน มีความเอื้ออาทร มีความรัก มีมิตรภาพ มีการเรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติบางสิ่งบางอย่าง และมีระบบการจัดการในระดับกลุ่ม

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2540) กล่าวว่า ประชาสังคม คือทุกๆ ส่วนของสังคม ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน มาร่วมมือกันทำงาน หรือดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในลักษณะของภาคีความร่วมมือ

อเนก เหล่าธรรมทัศน์ (2542) นิยาม ประชาสังคมว่า หมายถึง เครือข่าย กลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ สถาบันและชุมชนที่มีกิจกรรม หรือมีการเคลื่อนไหวอยู่ระหว่างรัฐกับปัจเจกชน ประชาสังคม ดำรงอยู่ในความสัมพันธ์ระหว่าง 3 ส่วน คือ รัฐ-ประชาสังคม-ปัจเจกชน ที่เป็นอิสระต่อกันหากแต่มีส่วนร่วมเกี่ยวเนื่องกัน ในขณะที่มีความขัดแย้งคัดค้านกันและกันได้ แต่ก็มีด้านที่ปรองดองสามัคคีกันไปด้วย โดยจุดเน้นของประชาสังคม ได้แก่ 1) ไม่ชอบและไม่ยอมรับให้รัฐครอบงำหรือบงการ แม้ว่าจะยอมรับความช่วยเหลือจากรัฐ ละมีความร่วมมือกับรัฐได้ แต่ก็สามารถขึ้นมา กำกับ และคัดค้านรัฐได้พอสมควร 2) ไม่ชอบลัทธิปัจเจกนิยมสุดขั้ว ที่ส่งเสริมให้คนเห็นแก่ตัวต่างคนต่างอยู่ แกร่งแย่งกันจนไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม แต่สนับสนุนให้ปัจเจกชนรวมกลุ่ม รวมหมู่ และมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม โดยไม่ปฏิเสธการแสวงหาหรือปกป้องผลประโยชน์เฉพาะส่วนของกลุ่ม

ธีรยุทธ บุญมี (อ้างถึงใน พรชัย ตระกูลวรานนท์, 2549) เสนอว่า ไม่ควรจำกัดการมองประชาสังคมในมุมแคบแต่ควรมองถึงเรื่องการเป็นพื้นที่สำหรับการเสนอคำนิยามและประเด็นความเห็นสาธารณะต่างๆ เป็นช่องทางในการเข้าถึงแสดงออก และเป็นการปฏิบัติการทางสังคมของชุมชนท้องถิ่น นอกจากนั้นยังเป็นชุดของอุดมการณ์ที่เปิดพื้นที่ให้มีการถกเถียงเพื่อนำไปสู่ข้อสรุปที่มีความยุติธรรมและเท่าเทียมกันมากขึ้น ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดชุดของค่านิยมใหม่เพื่อชี้ทางการปฏิบัติของผู้คนได้ ประชาสังคมยังเป็นชุดกลไกในรูปแบบต่างๆ เช่น ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ องค์กรทางการเมืองและสังคม เป็นต้น รวมถึงมีลักษณะของการเรียกร้องสิทธิให้ขยายตัวกว้างขึ้น ตลอดจนเป็นกระบวนการออกกฎหมายที่ถูกผลักดันให้เป็นตัวกลางในการแก้ไขปัญหาระหว่างรัฐกับสังคม หรือสังคมกับภาคเอกชนโดยที่ประชาสังคมมีลักษณะสำคัญ คือ 1) มีอิสระด้านความคิดและอุดมคติที่ไม่ถูกบังคับด้วยอำนาจใดๆ โดยเฉพาะอำนาจทางการเมืองของรัฐ 2) มีอิสระจากทุนหรือตลาดในระดับหนึ่ง แต่ก็ไม่ให้เกิดปฏิสัมพันธ์ที่ขัดแย้ง จะมีสมดุลระหว่างรัฐ ประชาสังคม และตลาด ซึ่งประชาสังคมจะเป็นหลักในการถ่วงดุลอำนาจและหนุนเสริมให้รัฐและตลาดมีประสิทธิภาพมากขึ้น 3) มีความคิดริเริ่มจากปัจเจกบุคคลสู่ส่วนรวม

สำหรับ เกษียร เตชะพีระ (อ้างถึงใน ชูชัย ศุภวงศ์, 2541) กล่าวว่า ประชาสังคมคือ สถาบันที่เป็นอิสระอยู่นอกเหนือรัฐ ซึ่งไม่ได้เป็นของประชาชนทั้งหมดแต่มีส่วนที่เป็นของเอกชนด้วยเช่นกัน สถาบันนอกรัฐนี้มี 3 ส่วน คือ 1.ตลาด 2.สถาบันที่ทำหน้าที่อบรม ฝึกฝน ดูแลคนในสังคม ตั้งแต่ครอบครัว โรงเรียน วัด เป็นต้น 3. ประชาสังคม รวมถึงการเคลื่อนไหวต่อสู้เพื่อเรียกร้องประเด็นต่างๆ ของคนในสังคม

ชูชัย ศุภวงศ์ (2541) ได้ให้คำอธิบายว่า ประชาสังคมน่าจะหมายถึง “การที่ผู้คนในสังคมเห็นวิกฤตการณ์หรือสภาพของปัญหาในสังคมที่สลับซับซ้อนยากแก่การแก้ไข มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน ซึ่งนำไปสู่การก่อให้เกิดจิตสำนึก (Civic Consciousness) ร่วมกัน แล้วมารวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือองค์กร (Civic Group/Organization) ไม่ว่าจะเป็ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน หรือภาคสังคม (ประชาชน) ในลักษณะที่เป็นหุ้นส่วนกัน (partnership) เพื่อร่วมกันแก้ปัญหาหรือกระทำการบางอย่างให้บรรลุเป้าประสงค์ ด้วยความสมานฉันท์และเอื้ออาทรต่อกัน ภายใต้ระบบการจัดการที่มีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย (Civic Network)”

ผลจากการเติบโตและขยายตัวของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ทำให้ก่อให้เกิดระบบชนชั้นขึ้นในสังคม และทำให้คนชนชั้นกลางเข้ามามีบทบาทในสังคมมากขึ้น ประกอบกับการดำเนินนโยบายที่ผิดพลาดและส่งผลกระทบต่อประชาชนในหลายครั้ง ทำให้มีนักวิชาการหลายท่านในสังคมไทยพยายามที่จะสร้างองค์ความรู้เพื่ออธิบายและศึกษา โดยที่ เชษฐา ทรัพย์เย็น (อ้างถึงใน พรชัย ตระกูลวรานนท์, 2549) ได้จัดแบ่งแนวคิดของนักวิชาการไทยในประเด็นเรื่อง ประชาสังคม ออกเป็น 4 สำนักคิด คือ

1. สำนักศาสนวิถี ซึ่งเป็นแนวคิดที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักธรรมทางศาสนา โดยประยุกต์หลักศาสนาเข้ากับการมองปัญหาสังคม นำเสนอปัญหาและให้ความสำคัญกับการสร้างประชาสังคมเพื่อชนบทมากกว่า และเน้นการทำงานประสานกับรัฐอย่างสร้างสรรค์ ให้เกิดความร่วมมือระหว่างกัน
2. สำนักชุมชนวิถี ซึ่งเป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับความเป็นชุมชนที่มองว่าจะเป็นกลไกสำคัญในการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของมนุษย์และเป็นฐานของการพัฒนา
3. สำนักสากลวิถี ซึ่งเป็นแนวคิดที่นำมาจากกรอบทฤษฎีของตะวันตกมาศึกษาและอธิบายปรากฏการณ์ในไทย โดยรวมแล้วอยู่บนฐานคิดของความเป็นประชาธิปไตยในพื้นที่เมืองเป็นหลัก เน้นการคัดค้านหรือต่อต้านรัฐเป็นสำคัญ ซึ่งเชื่อว่าประชาชนในฐานะพลเมืองสามารถนำทิศทางชีวิตได้ด้วยตนเอง
4. สำนักประสบการณ์วิถี ซึ่งเป็นแนวคิดที่มุ่งเน้นการปฏิบัติ โดยให้ความสำคัญกับทุกพื้นที่ทั้งชนบทและเมือง และเน้นประเด็นมากกว่าพื้นที่ มองว่าจะร่วมมือหรือคัดค้านกับรัฐตามแต่สถานการณ์นั้นๆ

2.1.2 ลักษณะและองค์ประกอบของประชาสังคม

อนุชาติ พวงสำลี อภรณ์ จันทร์สมวงศ์ และ พีรพัฒน์ โกศลศักดิ์สกุล (2542) และณัฐพงศ์ จิตรนิรัตน์ และอดิสร คักดีสูง (2543) กล่าวถึงลักษณะของประชาสังคมสามารถสรุปได้ดังนี้

1. มีความหลากหลาย ความหลากหลายถือเป็นคุณสมบัติสำคัญของประชาสังคม สังคมใดที่ขาดความหลากหลาย มีเพียงมิติเดียวอาจเป็นสังคมที่ขาดการเรียนรู้ ขาดจินตนาการ ความหลากหลายของประชาสังคมพิจารณาได้ 2 แนวทางหลัก คือ

1.1 ความหลากหลายเชิงรูปแบบ ได้แก่

1) รูปแบบพื้นที่ เป็นลักษณะการรวมตัวที่ยึดพื้นที่เป็นขอบเขตของการรวมตัว อาจเป็นพื้นที่การปกครอง เช่น ชุมชน หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด การแบ่งอย่างไม่เป็นทางการ เช่น ย่าน ละแวกบ้าน ถนน โรงเรียน หรืออาจเป็นการแบ่งตามเขตภูมิศาสตร์ เช่น สายน้ำ ลุ่มน้ำ ลำคลอง และอาจแบ่งตามเขตเศรษฐกิจ เช่น เขตนิคมอุตสาหกรรม เขตพื้นที่ชายฝั่ง เป็นต้น

2) รูปแบบการรวมตัว รูปแบบและระดับการรวมตัวของคนในสังคมมีความแตกต่างกันตามความพร้อมหรือรูปแบบกิจกรรมที่สมาชิกมีความสนใจร่วมกัน เช่น การรวมตัวเป็นชมรม องค์กร สมาคม สถาบัน มูลนิธิ สภา สมาพันธ์ สหกรณ์ เป็นต้น

3) กลุ่มคนที่มารวมตัวกัน เป็นความหลากหลายของคนที่มารวมตัวกัน ทั้งความหลากหลายใน วัย เพศ เชื้อชาติ ศาสนา ความเชื่อ การศึกษา ฐานะ อาชีพ รวมถึงคนพิการและผู้ด้อยโอกาสอื่นๆในสังคม

1.2 ความหลากหลายเชิงเนื้อหา ได้แก่

1) ความหลากหลายของกิจกรรมที่ดำเนินการ ที่มีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละองค์กร เป็นไปตามความถนัดและเป้าหมายขององค์กรนั้นๆ เช่น กลุ่มสื่อ กลุ่มการศึกษาวิจัย กลุ่มการแสดง กลุ่มการพัฒนาชุมชน เป็นต้นแต่ในหลายองค์กรมีการผสมผสานกิจกรรมที่หลากหลายในการดำเนินงานขององค์กร

2) ความหลากหลายในประเด็นความสนใจหรือปัญหา ที่เป็นเงื่อนไขของการรวมตัวกันขึ้น เช่น กลุ่มที่สนใจเรื่องสังคมสงเคราะห์ สิ่งแวดล้อม การเกษตร การเมือง ปัญหาสังคม หรือเรื่องเกี่ยวกับวิชาชีพของตนเอง เมื่อสนใจในประเด็นเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน ก็เกิดการรวมกลุ่มดำเนินกิจกรรมต่างๆต่อไป

2. ความเป็นชุมชน การรวมตัวของประชาสังคมต้องเกิดและเติบโตบนพื้นฐานของความรัก ความเมตตา ความเอื้ออาทร และความสามัคคี เป็นความสัมพันธ์ในแนวนราบ และเป็นพื้นฐานสำคัญของพลังในการร่วมมือมากกว่าการใช้อำนาจ ความเป็นชุมชนของประชาสังคม อาจครอบคลุมความหมายที่กว้างกว่าบริเวณหรือพื้นที่ ลักษณะของความเป็นชุมชนของประชาสังคม ไม่จำเป็นต้องยึดติดกับความเป็นชนบทก็ได้ อาจเป็นเรื่องของชุมชนเมือง ชุมชนชนชั้นกลาง ชุมชนของนักธุรกิจ ชุมชนของสถาบันการศึกษา และอาจรวมถึงชุมชนของคนในองค์กรได้อีกด้วย

3. มีสำนักสาธารณะ การเกิดขึ้นของประชาสังคมมีความเป็นธรรมชาติ เกิดจากสำนักของความ เป็นพลเมือง สำนักถึงพลังของตนเองว่าจะสามารถร่วมแก้ไข เปลี่ยนแปลงสังคมนั้นได้ มิใช่การจัดตั้ง แต่งตั้งโดยกลไกอำนาจรัฐ

4. เป็นกระบวนการเรียนรู้ที่ต่อเนื่อง ประชาสังคมเป็นเรื่องของกระบวนการ ต้องอาศัยเวลาและ การเรียนรู้จากการปฏิบัติร่วมกันอย่างต่อเนื่อง ในลักษณะของสังคมแห่งการเรียนรู้

5. มีความเชื่อมโยงและสัมพันธ์กันเป็นเครือข่าย เป็นกระบวนการความสัมพันธ์ทางสังคม ผ่าน ช่องทางการติดต่อสื่อสารต่างๆ ที่เชื่อมโยงการรับรู้ การติดต่อสัมพันธ์ของคนทั้งโดยตรงและผ่าน กิจกรรม ที่หลากหลาย จนกลายเป็นเครือข่ายความสัมพันธ์ นอกจากนี้ประชาสังคมที่มีความยั่งยืนต้องมี ระบบการจัดการที่ดี มีระบบการสื่อสารแลกเปลี่ยน รวมทั้งสามารถสร้างเครือข่ายของการเรียนรู้ร่วมกัน สามารถผสมผสานเป็นสังคมที่เข้มแข็งและมีพลัง

นอกจากนี้อาเนาต์ เซลล์ (Arnaud Sales) (อ้างถึงใน ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้, 2554) กล่าวถึงลักษณะสำคัญของประชาสังคม ดังนี้

1. ประชาสังคม เป็นที่สำหรับการรวมกลุ่มในรูปแบบของสมาคมและการรวมตัวของสังคม ซึ่งทำ หน้าที่เป็นตัวกลางเชื่อมโยงระหว่างปัจเจกบุคคลกับกลุ่มคน กลุ่มคนกับสถาบันทางสังคม สถาบันทาง สังคมกับสถาบันทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ

2. ประชาสังคม เป็นที่สำหรับสร้างสรรค์อัตลักษณ์หรือความเป็นตัวตนของสังคม (Social Identities) และรูปแบบการดำเนินชีวิต (Life Styles) แบบใหม่

3. ประชาสังคมอาจมีความหลากหลาย แต่ไม่แตกแยก และเป็นพลังผลักดันให้เกิดการเคลื่อนไหว เปลี่ยนแปลง

4. ประชาสังคม เป็นที่สำหรับการก่อตัวของมติมหาชน (Public Opinion) และการต่อสู้ ช่วงชิง เพื่อเป็นผู้นำมติมหาชนระหว่างกลุ่มต่างๆ

5. ประชาสังคมยังทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมโยงกับรัฐ เชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจข้ามชาติ และ เชื่อมโยงกันระหว่างกิจกรรมในครอบครัวหรือกิจกรรมในชีวิตประจำวันของผู้คน

6. ประชาสังคมมีความผูกพันลึกซึ้งกับระบบประชาธิปไตย ในฐานะที่ระบอบประชาธิปไตยเป็น เงื่อนไขที่ทำให้ประชาสังคมสามารถดำรงอยู่และพัฒนาต่อไปได้

โดยสรุปลักษณะสำคัญของประชาสังคมคือ มีความหลากหลายแต่ไม่แตกแยกและเป็นพลัง ผลักดันให้เกิดการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลง มีความหลากหลายทั้งในเชิงรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบพื้นที่ รูปแบบการรวมตัว และความหลากหลายของคนที่มารวมตัวกัน ความหลากหลายอีกรูปแบบหนึ่งคือ ความหลากหลายเชิงเนื้อหา ทั้งเรื่องของกิจกรรมที่ดำเนินงานและประเด็นปัญหาหรือความสนใจที่ หลากหลาย มีความเป็นชุมชน การรวมตัวของประชาสังคมเกิดและดำเนินไปด้วยความรัก เมตตา เอื้อ

อาหาร มีความสามัคคี โดยไม่จำเป็นต้องยึดติดกับขอบเขตพื้นที่ในชนบทเท่านั้น ยังหมายรวมถึงชุมชนที่มีการรวมตัวกันในรูปแบบต่างๆ ที่ไม่ใช่พื้นที่เป็นหลักในการรวมตัว นอกจากนี้ประชาสังคมมีลักษณะของสำนักสาธารณะ เกิดโดยธรรมชาติด้วยสำนักของความเป็นพลเมือง และมองเห็นพลังของตนในการแก้ไขปัญหา ไม่ใช่การจัดตั้งโดยอำนาจรัฐ ประชาสังคมมีลักษณะเป็นกระบวนการเรียนรู้ที่ต่อเนื่อง มีการเสริมสร้างความสามารถในการใช้ความรู้ ทักษะ และค่านิยมที่มีในแต่ละบุคคล โดยอาศัยเวลาและการเรียนรู้จากการปฏิบัติร่วมกันในแบบสังคมแห่งการเรียนรู้

นอกจากนี้ประชาสังคมมีความเชื่อมโยงและสัมพันธ์กันเป็นเครือข่ายมีกิจกรรมที่หลากหลาย การทำกิจกรรมนั้นเพื่อให้มีการแสดงความคิดเห็น ความจริง นำไปสู่การกำหนดวิธีการที่จะบรรลุเป้าหมาย มีการแลกเปลี่ยนสื่อสารกันจนเกิดสังคมที่เข้มแข็ง ประชาสังคมยังมีลักษณะของการเป็นที่สำหรับการรวมตัวของสังคม ที่ประชาชนมีกิจกรรมสาธารณะเพื่อแสดงออกถึงความคิด แนวคิด ความสนใจ ความเอื้ออาทร การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกันเพื่อเป็นตัวกลางเชื่อมโยงปัจเจกบุคคล กลุ่มคน สถาบันทางสังคม การเมืองและเศรษฐกิจ ตลอดจนถึงเชื่อมโยงกับรัฐ ประชาสังคมมีลักษณะของการสร้างสรรค์อัตลักษณ์ความเป็นตัวตนของสังคมและมีการกำกับดูแลตนเองอย่างอิสระ เป็นพื้นที่เสรีภาพ ประชากรมีสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ที่วางอยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ในการกำหนดความสัมพันธ์และมาตรฐานทางศีลธรรมของสังคม นอกจากนี้ประชาสังคมมีลักษณะผูกพันเกี่ยวข้องกับประชาธิปไตย ประชาธิปไตยมีส่วนทำให้ประชาสังคมดำรงอยู่และพัฒนาได้

2.1.3 องค์ประกอบของประชาสังคม

ถวิลวดี บุรีกุล (2549) ได้ศึกษาถึงองค์ประกอบประชาสังคมและสรุปไว้ว่าองค์ประกอบประชาสังคมควรมีองค์ประกอบ คือ

1. มีโครงสร้างองค์กรพลเมืองและโครงสร้างชีวิตสมาคม ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มที่มีระบบการจัดการ มีโครงสร้างและระเบียบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ทำให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติเพื่อแก้ปัญหา
2. ไม่แสวงหากำไร โดยที่ไม่มีการค้าหรือการทำธุรกิจ สอดคล้องกับเป้าประสงค์สาธารณะ
3. มีความเป็นอิสระและการปกครองตนเอง ซึ่งเน้นความเป็นอิสระทั้งด้านการเงิน ทางเศรษฐกิจ การทำงานของคนในองค์กร
4. มีความสมัครใจ ทั้งในการเป็นสมาชิก การลาออกจากการเป็นสมาชิกเป็นไปตามความสมัครใจ และให้การตัดสินใจเป็นไปตามความต้องการของประชาชน
5. เป็นพื้นที่สาธารณะ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ปัจเจกบุคคลสามารถเข้าถึงได้ แต่ละคนสามารถเสนอความคิดที่แตกต่างหลากหลายในพื้นที่สาธารณะ

6. เป็นเครือข่ายการสื่อสารสาธารณะ ซึ่งมีความสำคัญในการแก้ไขปัญหาและส่งข้อเรียกร้องถึงรัฐ ทำให้พื้นที่สาธารณะมีความคิดและสิ่งใหม่ร่วมกัน สื่อที่มีจรรยาบรรณและช่องทางการติดต่อสื่อสารเป็นสิ่งสำคัญของประชาสังคม

7. มีจิตสำนึกของประชาสังคม ซึ่งมีความคิดและการยอมรับการรวมตัวอย่างอิสระ ที่มาจากความเอื้ออาทรระหว่างกัน ยอมรับความคิดเห็นกันและกัน เกิดความตระหนักถึงความเป็นพลเมืองที่มีอุดมการณ์ร่วมกัน นำไปสู่การการเกิดหน่วยกิจกรรมร่วมกัน

8. มีธรรมเนียมของชุมชนพลเมือง ซึ่งเป็นการกำหนดค่านิยมร่วมกันจากความไว้วางใจและความเชื่อถือ การช่วยเหลือพึ่งพากัน อดทน การยอมรับความคิดเห็นที่หลากหลาย

9. มีอัธยาศัยและไมตรีจิตและมีวัฒนธรรม เพื่อการสร้างความเป็นเอกภาพหรือความเป็นปึกแผ่น

10. มีการกำหนดวิสัยทัศน์ร่วมกัน ร่วมกันมองไปข้างหน้า กำหนดเป้าหมายและทิศทางร่วมกัน

11. มีความตระหนักร่วมกัน ต่อปัญหาสาธารณะนำมาสู่การรวมกลุ่มเพื่อแก้ปัญหา

12. มีเป้าหมายเฉพาะ ในการรวมกลุ่มสำหรับแต่ละประเด็น

13. ยอมรับสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล สิทธิของกลุ่ม เพื่อให้เกิดการบูรณาการทางสังคม

14. มีการglomเกล่า เพื่อให้มีเวลาสำหรับความสำเร็จ

15. มีความเอื้ออาทร ความสมานฉันท์ ซึ่งเป็นความร่วมมือที่มีพลังบนพื้นฐานความสัมพันธ์ที่เป็นส่วนตัวก่อให้เกิดความยั่งยืน

16. ความเป็นพหุภาคี ประกอบด้วยการมีส่วนร่วมของคนอย่างกว้างขวางทำให้มีการรวมกันเป็นเครือข่าย สามารถเข้าถึงข้อมูลเกิดการตัดสินใจ ร่วมลงมือปฏิบัติก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงร่วมกัน

17. มีการรวมกลุ่มเป็นธรรมชาติ ไม่ได้มีการบังคับจากภายนอก

18. มีองค์ความรู้แลความสามารถในการแสวงหาความรู้ เพื่อสร้างการเรียนรู้และการปฏิบัติร่วมกัน

19. มีการติดต่อสื่อสารอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นเครือข่ายของความร่วมมือ

20. มีระบบจัดการที่ดีมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ประชาสังคมเติบโตและเข้มแข็ง

21. มีเครือข่ายพลเมือง ซึ่งเป็นโครงสร้างและกระบวนการเพื่อเชื่อมโยงสมาชิกประชาคมเข้าด้วยกัน ทำให้มีระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ

อีกทั้ง ธโรธร ตูทองคำ (ม.ป.ป.) กล่าวว่าองค์ประกอบของประชาสังคมประกอบด้วย

1. ความเป็นองค์การ ซึ่งเป็นการจัดโครงสร้างองค์การที่ประกอบด้วยสมาชิกประชุมปรึกษาหารือกัน

2. ความเป็นส่วนตัว ไม่เป็นของรัฐ

3. การมีผลตอบแทนที่ไม่ใช่กำไร ซึ่งเป็นการจัดสรรผลตอบแทนที่ไม่ใช่กำไร แต่เป็นผลประโยชน์ร่วมของสมาชิกประชาสังคม

4. การปกครองตนเอง มีมาตรการในการปกครองและมีหลักการในการควบคุมการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มและยุติการดำเนินการได้
5. ความสมัครใจ ซึ่งเป็นความสมัครใจของสมาชิกที่มารวมกลุ่มเพื่อเป้าหมายสาธารณะ ดังนั้นจึง อาจสรุปองค์ประกอบที่สำคัญของประชาสังคม ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 สรุปองค์ประกอบสำคัญของประชาสังคม

องค์ประกอบ	คำอธิบาย
โครงสร้างองค์การ	เป็นการรวมกลุ่ม หรือจัดโครงสร้างองค์การที่มีระบบการจัดการ มีโครงสร้างและระเบียบทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ สมาชิกมีการประชุมปรึกษาหารือกัน ทำให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติเพื่อแก้ปัญหา
มีวิสัยทัศน์ร่วมกัน	มองอนาคตร่วมกัน รับรู้ เข้าใจทิศทางและเป้าหมายร่วมกัน
เป็นการรวมกลุ่มอย่างธรรมชาติ ด้วยความสมัครใจ ไม่ใช่การจัดตั้ง	ประชาสังคมต้องเกิดบนเงื่อนไขของสำนึกที่จะดำเนินการร่วมกัน บนพื้นฐานของการเติบโตไปอย่างเป็นธรรมชาติ ไม่ได้ถูกบังคับ เป็นความสมัครใจของสมาชิกที่มารวมกลุ่มเพื่อเป้าหมายสาธารณะ การเป็นสมาชิก การลาออกจากการเป็นสมาชิกเป็นไปตามความสมัครใจ การตัดสินใจเป็นไปตามความต้องการของประชาชน
ความเป็นอิสระและการปกครองตนเอง	เน้นความเป็นอิสระ มีมาตรการในการปกครองตนเอง มีหลักการในการควบคุมการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มและยุติการดำเนินการได้
ไม่แสวงหากำไร	ไม่แสวงหากำไร ไม่มีการค้าหรือการทำธุรกิจ เป็นการจัดสรรผลตอบแทนที่ไม่ใช่กำไร แต่เป็นผลประโยชน์ร่วมของสมาชิกประชาสังคม
พื้นที่สาธารณะ	ต้องเปิดและค้นหาพื้นที่สาธารณะ ทั้งพื้นที่เชิงกายภาพและพื้นที่ทางสังคม ที่ปัจเจกบุคคลเข้าถึงได้ ทำให้มีโอกาสพบกันเพื่อแลกเปลี่ยนเสนอความคิดที่แตกต่าง และหลากหลาย เพื่อเรียนรู้ร่วมกัน สร้างเครือข่ายเชื่อมความสัมพันธ์กัน

ตารางที่ 1 (ต่อ)

องค์ประกอบ	คำอธิบาย
<p>มีการติดต่อสื่อสารอย่างต่อเนื่องเชื่อมโยงเครือข่ายความร่วมมือ มีเครือข่ายสื่อสารสาธารณะ</p>	<p>การสื่อสารอย่างต่อเนื่องและการมีเครือข่ายการสื่อสารสาธารณะมีความสำคัญต่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ มีผลต่อการเติบโตและขยายตัวของประชาสังคม การแก้ไขปัญหาและส่งข้อเรียกร้องถึงรัฐ ทำให้พื้นที่สาธารณะมีความคิดและสิ่งใหม่เป็นการเชื่อมโยงเครือข่ายความร่วมมือต่างๆเข้าด้วยกัน เพื่อสนับสนุนส่งเสริมความเข้มแข็งซึ่งกันและกัน สื่อที่มีจรรยาบรรณและช่องทางการติดต่อสื่อสารเป็นสิ่งสำคัญของประชาสังคม</p>
<p>การมีอัยยาศัย ไม้ตรีจิตและธรรมเนียมวัฒนธรรมชุมชนพลเมือง</p>	<p>ประชาสังคมที่มีพลัง จำเป็นต้องสร้างบนพื้นฐานของความร่วมมือ ความสัมพันธ์ส่วนตัวและการกำหนดค่านิยมร่วมกัน คือมีความรัก ความเมตตา ความเอื้ออาทรช่วยเหลือกันและกัน อดทน ยอมรับความคิดเห็นที่หลากหลาย การยอมรับสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล สิทธิของกลุ่มและการมีความสมานฉันท์ รวมทั้งความเป็นเอกภาพหรือความเป็นปึกแผ่น เพื่อการรวมกลุ่มให้เกิดการบูรณาการทางสังคม</p>
<p>การมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางบนความสัมพันธ์เชิงสาธารณะ</p>	<p>การมีส่วนร่วมของคนอย่างกว้างขวาง ด้วยความสัมพันธ์ของคนที่หลากหลาย ทำให้มีการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายยอมรับความคิดเห็นที่แตกต่างอย่างกว้างขวาง บนความร่วมมือที่ไม่จำกัดเฉพาะคนที่รู้จักกันหรือมีความสนใจร่วมกัน ทำให้สามารถเข้าถึงข้อมูล จะเป็นเงื่อนไขให้เกิดการรับรู้ คิด ตัดสินใจและร่วมลงมือทำอย่างเข้มข้น ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงร่วมกัน</p>
<p>มีจิตสำนึก ความรับผิดชอบสาธารณะในฐานะพลเมือง</p>	<p>ประชาสังคมต้องสะท้อนถึงความตื่นตัวของเครือข่ายพลเมืองที่ตระหนักถึงปัญหาสาธารณะ นำมาสู่การรวมกลุ่มอย่างอิสระ เกิดหน่วยกิจกรรมร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหา รับผิดชอบต่อความเป็นอยู่ของสาธารณะ</p>
<p>มีองค์ความรู้และความสามารถในการแสวงหาความรู้</p>	<p>มีการสร้างและสังสมองค์ความรู้ ที่จะปรับใช้และเรียนรู้เพิ่มเติมอย่างต่อเนื่อง และต้องมีศักยภาพและความสามารถที่จะแสวงหาความรู้ด้วยเพื่อสร้างการเรียนรู้และการปฏิบัติร่วมกัน</p>

ตารางที่ 1 (ต่อ)

องค์ประกอบ	คำอธิบาย
แนวคิด วิธีการปฏิบัติ จิตใจที่มุ่งมั่น	ประชาสังคมต้องมีแนวคิดพื้นฐานที่ว่าประชาชนมีศักยภาพที่จะแก้ไขปัญหาของตนเองได้ ต้องกระตุ้นให้ชุมชนเกิดกระบวนการในการแก้ไขปัญหาของตนเองตั้งแต่การกำหนดปัญหาและขอบเขต การพิจารณาอย่างรอบด้าน การตัดสินใจ การลงมือปฏิบัติและประเมินผล กรอบคิดของชุมชนเองก็เป็นตัวกำหนดวิธีปฏิบัติที่จะสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ถ้าชุมชนคิดว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาของตนเองได้โดยไม่ต้องขอความช่วยเหลือจากภายนอกก็จะสามารถหาทางแก้ไขปัญหาได้
มีระบบการจัดการที่ดีมีประสิทธิภาพ	ประชาสังคมต้องอยู่บนพื้นฐานของการจัดการที่ดีและมีประสิทธิภาพทั้งด้านองค์กร ระบบและคนในองค์กร ทำให้ประชาสังคมเติบโตและเข้มแข็ง

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรพัฒนาเอกชน (Non-Governmental Organizations)

องค์กรพัฒนาเอกชน (Non-Governmental Organizations) หรือที่เรียกว่า NGOs หากแปลตรงตัว คือ องค์กรที่ไม่ใช่ของภาครัฐ ซึ่งมีการกล่าวถึงเป็นครั้งแรก ในที่ประชุมสหประชาชาติ เมื่อ พ.ศ.2503 ซึ่งเห็นว่าการพัฒนาประเทศผ่านระบบราชการโดยทั่วไป มีข้อจำกัดหลายประการ ด้วยการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จึงมีแนวคิดว่าการดูแลแก้ไขปัญหาเหล่านี้ควรให้ภาคส่วนอื่นในสังคมคือ องค์กรภาคเอกชน ซึ่งมีอยู่แล้วเข้ามาช่วยดูแลในด้านที่สามารถหนุนเสริมการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพได้มากกว่า (ศรีสุวรรณ จรรยา, 2550)

ธนาคารโลก (World Bank) ได้ให้คำจำกัดความว่า องค์กรพัฒนาเอกชน คือ องค์กรภาคส่วนเอกชนที่ทำกิจกรรมเพื่อบรรเทาทุกข์ สนับสนุนผลประโยชน์ของคนจน ปกป้องสิ่งแวดล้อม ให้บริการทางสังคมพื้นฐาน หรือดำเนินการบริการชุมชน (Nalinakumari, B. and MacLean, R., 2005)

Peter Willetts (2002) ให้คำอธิบายว่า องค์กรพัฒนาเอกชน คือ กลุ่มคนหรือสมาคมที่เป็นอิสระและมีความสมัครใจในการกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งร่วมกันโดยมีเป้าประสงค์ร่วมกันที่ไม่ใช่เรื่องของการเป็นส่วนหนึ่งของตำแหน่งในองค์กรภาครัฐ เพื่อผลประโยชน์หรือกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย

ชัชวาลย์ ทองดีเลิศ (2543) ได้อธิบายความหมายขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ไว้ว่าเห็นภาพได้ชัดว่า เป็น “องค์กรที่ไม่ใช่ภาคราชการ และไม่ใช่ภาครัฐกิจที่แสวงหากำไร ก่อตั้งและดำเนินการโดยกลุ่มบุคคล ที่มีความมุ่งมั่นในอันที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไข ปัญหาสังคม โดยเฉพาะปัญหาด้านคุณภาพชีวิตของกลุ่มบุคคลผู้ด้อยโอกาสและประชาชนผู้ทุกข์ยาก อันเกิดจากผลกระทบของการพัฒนา”

มติการประชุมระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชน (อ้างถึงใน <http://www.thaingo.org>) ที่ทำงานพัฒนาต่าง ๆ 37 องค์กร ในปี 2526 ได้ให้ความหมายของ "องค์กรพัฒนาเอกชน" ไว้ว่า 1) เป็นองค์กรที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อดำเนินงานพัฒนาสังคม โดยเน้นการพัฒนาคนและการมีส่วนร่วมของประชาชน 2) เป็นองค์กรที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลหรือไม่จดทะเบียนก็ได้ และในกรณีที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล จะต้องมีการจัดองค์กรเป็นคณะบุคคล ขึ้นมาดูแลรับผิดชอบ ในการดำเนินกิจการอย่างมีระเบียบแบบแผนตามสมควร 3) เป็นองค์กรที่ดำเนินงานโดยอิสระ มีกิจกรรมต่อเนื่องและไม่แสวงหาผลประโยชน์หรือค้ำกำไร

วรรณดี สุทธินิรากร และ ผ่องพรรณ ตรียมงคลกุล (2546) ได้อธิบายองค์กรพัฒนาเอกชน (Non-Governmental Organizations) ไว้ว่าเป็นองค์กรที่ไม่แสวงผลกำไร ซึ่งดำเนินงานกับประชาชน ผู้ด้อยโอกาสระดับรากหญ้าทั้งในพื้นที่ชนบทและชุมชนเมืองโดยเฉพาะส่วนที่หน่วยงานภาครัฐเข้าไม่ถึง องค์กรพัฒนาเอกชนเน้นหลักการทำงาน คือการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) ผ่านการสร้างชุมชนให้เข้มแข็งด้วยแนวทางของการพึ่งตนเอง (Self-reliance หรือ Self-sufficiency) ซึ่งดำเนินงานในลักษณะขององค์กรและมีเครือข่ายการทำงาน (Network) โดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาและเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจ (People Participation) บนฐานของวัฒนธรรมชุมชน เชื่อมั่นในภูมิปัญญาท้องถิ่น (Local Wisdom) ซึ่งจะเป็นภูมิคุ้มกันจากการครอบงำของปัจจัยภายนอกต่างๆ ตลอดจนช่วยสร้างความแข็งแกร่งให้กับชุมชน โดยที่การดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนในปัจจุบันได้รับการยอมรับจากระดับสากล (อ้างถึงใน วรรณดี สุทธินิรากร และ ผ่องพรรณ ตรียมงคลกุล, 2546)

UNDP (United Nation Development Programme) ได้ระบุว่า องค์กรพัฒนาเอกชนมีลักษณะที่สำคัญคือ ได้รับเงินช่วยเหลือจากแหล่งเงินอุดหนุนไม่ว่าจากภายในหรือต่างประเทศ นอกจากนั้นยังมีความเป็นอาสาสมัครจากฐานอุดมการณ์ของการเป็นองค์กรที่ไม่หวังผลกำไร โดยที่มีการกำหนดทิศทางและนโยบายเป็นของตนเองซึ่งจะมุ่งบริการเพื่อสาธารณประโยชน์

โดยสรุป องค์กรพัฒนาเอกชน เป็นกลุ่มบุคคล/ประชาชนที่อาสาทำงานร่วมกัน มีเป้าหมายร่วมกัน ดำเนินงานภายใต้กรอบขององค์กรไม่ใช่องค์กรของรัฐและไม่แสวงหากำไร ที่ทำงานมุ่งเน้นให้เกิดผลประโยชน์ต่อสาธารณะและพัฒนาชุมชนโดยรวม

2.2.1 ประเภทและบทบาทของ NGOs

ธนาคารโลก (World Bank) ได้แบ่งประเภทขององค์กรเอกชนเป็น 2 ลักษณะคือ องค์กรพัฒนาเอกชนเชิงปฏิบัติการ (Operational NGOs) ซึ่งจะออกแบบและดำเนินโครงการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา เช่น การดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนใหญ่ๆ อย่างองค์กรแคร์ นานาชาติ (CARE International) และองค์กรพัฒนาเอกชนเชิงสนับสนุน (Advocacy NGOs) ซึ่งจะสนับสนุนผลเฉพาะบางอย่างที่มีผลต่อ

นโยบายและการปฏิบัติ เช่น การดำเนินงานของ กรีนพีซ เป็นต้น และได้แบ่งออกเป็นกลุ่มย่อยในแต่ละกลุ่มใหญ่ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนนั้นอยู่ในระดับใด ซึ่งแบ่งเป็น 3 ระดับคือ ระดับชุมชนในพื้นที่เฉพาะระดับประเทศโดยเฉพาะในพื้นที่ประเทศที่กำลังพัฒนา และระดับสากล ซึ่งโดยมากจะมีศูนย์กลางการทำงานในประเทศที่พัฒนาแล้ว (Nalinakumari,B. and MacLean, R., 2005)

Williams, C. (1991, in Nalinakumari, B. and MacLean, R., 2005) ได้แบ่งประเภทขององค์กรเอกชนเป็น 4 ประเภท คือ 1) กลุ่มที่เน้นงานเชิงการกุศล เช่น ทำงานกับกลุ่มคนจน หรือ ช่วยในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟู เป็นต้น 2) กลุ่มที่เน้นงานเชิงบริการ เช่น ทำงานเรื่องสุขภาพ การวางแผนครอบครัว หรือการบริการด้านการศึกษา 3) กลุ่มที่เน้นงานเชิงการมีส่วนร่วม เช่น งานที่เน้นการมีส่วนร่วมของคนท้องถิ่น การดำเนินโครงการต่างๆ โดยการสนับสนุนทรัพยากรเช่น เงินสด เครื่องมือ ที่ดิน อุปกรณ์และแรงงานให้ เป็นต้น 4) กลุ่มที่เน้นงานเชิงการสร้างเสริมความเข้มแข็ง โดยการช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส พัฒนาให้คนเข้าใจถึงปัจจัยที่จะมีผลต่อชีวิตของแต่ละคนมากยิ่งขึ้น เป็นต้น

Brown (1991, in Nalinakumari, B. and Maclean, R.: 2005) ได้แบ่งประเภทขององค์กรพัฒนาเอกชนเป็น 4 แบบ คือ เป็นองค์กรประชาชน ซึ่งทำงานชุมชนเป็นหลัก องค์กรพัฒนา ซึ่งจะทำงานในระดับประเทศ ตัวแทนอาสาสมัครระหว่างประเทศ และองค์กรเชื่อม ซึ่งจะแสดงบทบาทเป็นองค์กรกลางในการทำหน้าที่เช่น การตั้งสมาคม เครือข่ายตลอดจนสร้างหุ้นส่วนและการร่วมมือระหว่างองค์กร

การจำแนกประเภทองค์กรไม่แสวงหากำไรสากล (The International Classification of Nonprofit Organizations - ICNPO) ของ Salamon and Anheier (1996) ได้แบ่งประเภท NGOs เป็นกลุ่มต่างๆ ดังต่อไปนี้ 1. ประเด็นเกี่ยวกับวัฒนธรรมและการสันถนาการ เช่นที่เกี่ยวกับศิลปวัฒนธรรม กีฬา และกลุ่มทางสังคมต่างๆ 2. การศึกษาและวิจัย ในทุกระดับ 3. สุขภาพอนามัย 4. การสังคมสงเคราะห์ เช่น การบริการสังคม และ การส่งเสริมรายได้ 5.สิ่งแวดล้อมและการคุ้มครองสัตว์ 6.การพัฒนาและการเคหะ เช่น การพัฒนาชุมชนการเคหะ รวมถึงการจ้างงาน 7.กฎหมาย สิทธิมนุษยชนและการเมือง 8.การเชื่อมประสานและการส่งเสริมอาสาสมัคร 9.กิจกรรมระหว่างประเทศ 10. ศาสนา 11.องค์กรเพื่อผลประโยชน์ เช่น สมาคมอาชีพต่างๆ กลุ่มผู้หญิงและอื่นๆ

สร อักษรสกุล (2545) ได้แยกประเภทขององค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทยเป็น 5 กลุ่มคือ กลุ่มแรก เป็นองค์กรเล็กๆ และไม่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลแต่อย่างใด อาจเป็นโครงการที่ตั้งขึ้นมาเฉพาะกิจเท่านั้น ผู้ที่ทำงานในองค์กรกลุ่มนี้อาจมาจากภาครัฐบาลหรือภาคธุรกิจก็ได้ ที่มุ่งช่วยเหลือสังคม

กลุ่มที่สอง เป็นโครงการ หรือกลุ่ม หรือชมรม แต่เป็นกลุ่มที่ใหญ่กว่ากลุ่มแรก ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ประจำกลุ่มอยู่ 2-3 คน หรือบางแห่งอาจเน้นการใช้อาสาสมัครมาช่วยโดยไม่มีค่าตอบแทนให้หรือจ่ายให้บางส่วน

กลุ่มที่สาม เป็นองค์กรที่พัฒนามาจากกลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 2 โดยจะมีเจ้าหน้าที่ประจำมากขึ้น และมีโครงการมากกว่า 1 โครงการ รวมทั้งมีงบประมาณที่ได้จากการเสนอโครงการและได้งบประมาณสนับสนุนการทำงานจากแหล่งทุนต่างๆทั้งภาครัฐและจากแหล่งอื่นๆ

กลุ่มที่สี่ เป็นองค์กรที่คนของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐเป็นผู้จัดตั้งขึ้น ซึ่งมีทั้งที่ตั้งเป็นโครงการเป็นชมรม และที่จดทะเบียนเป็นทางการเป็นมูลนิธิ หรือสมาคม และที่ตั้งขององค์กรเหล่านี้มักอยู่ในหน่วยงานของรัฐ บางครั้งก็ได้รับงบประมาณจากหน่วยงานรัฐนั้นๆ หรืออาจมีตัวแทนมาจากองค์กรระหว่างประเทศเพื่อทำโครงการเฉพาะกิจ เป็นต้น

กลุ่มที่ห้า คือ องค์กรระหว่างประเทศ หรือ ไอเอ็นจีโอ (INGO) องค์กรเหล่านี้มักมีองค์กรแม่อยู่ที่ประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งองค์กรเหล่านี้มีทั้งที่เข้ามาสนับสนุนหรือร่วมมือกับเอ็นจีโอ ในประเทศไทยและที่เข้ามาทำกิจกรรมเอง โดยการจ้างคนในประเทศนั้นเป็นเจ้าหน้าที่ แต่ส่วนมากระดับหัวหน้ายังเป็นชาวต่างประเทศที่ส่งเข้ามา

นอกจากนี้หากแบ่งตามบทบาทและลักษณะงานสำคัญขององค์กรพัฒนาเอกชน อาจประกอบด้วย 4 ประเภท คือ

1) งานพัฒนาและสร้างจิตสำนึก ซึ่งมุ่งให้ความรู้พื้นฐานหรือความชำนาญบางอย่างให้แก่กลุ่มเป้าหมาย เพื่อให้เข้าใจตนเองและสามารถยกระดับการช่วยตัวเองผ่านกิจกรรมที่ทำ ตลอดจนเพื่อสร้างความเข้าใจถึงสิทธิผลประโยชน์ในความเป็นมนุษย์ และความเป็นพลเมืองของสังคม รวมทั้งเพื่อพัฒนาคุณธรรมและจิตใจของแต่ละคน

2) งานส่งเสริมและพัฒนาการรวมกลุ่ม ซึ่งให้ความสำคัญกับการรวมกลุ่มของประชาชน เพื่อทำกิจกรรมพัฒนา เพราะความสามารถในการช่วยตัวเองได้ดีและต่อเนื่อง จะต้องอาศัยความเป็นกลุ่มรองรับ

3) งานศึกษา เผยแพร่ วรรณคดี ซึ่งการพัฒนาสังคมเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบที่ทุกคนจำเป็นต้องเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาด้วย ดังนั้นจำเป็นต้องศึกษาให้รู้และเข้าใจถึงสภาพและสาเหตุของปัญหาทั้งในส่วนกว้างและระดับใกล้ตัวประชาชน ซึ่งจะทำให้สามารถร่วมกำหนดแนวทางการทำงานกับกลุ่มเป้าหมายได้เหมาะสมยิ่งขึ้น อีกทั้งยังมุ่งให้ประชาชนในวงกว้างได้รับรู้ผลการศึกษา เพื่อให้สาธารณชนเกิดการตระหนัก ยอมรับ เข้าใจ และมีส่วนช่วยแบ่งเบางานพัฒนาของสังคม ทั้งด้านป้องกันและแก้ไข การศึกษาด้านนี้เอ็นจีโอกระทำล้ำหน้ากว่าภาคราชการ เพราะมีความยืดหยุ่นสูง ข้อจำกัดน้อยกว่า จึงมักจะก่อให้เกิดความขัดแย้ง โดยเฉพาะกับผู้ที่มีอิทธิพลหรือส่วนราชการได้

4) งานริเริ่มผลักดันและเสนอแนะทางเลือก ซึ่งสามารถตัดสินใจริเริ่มกิจกรรมแบบนำร่องทดลองขึ้นก่อนได้ เมื่อได้ผลก็นำออกเผยแพร่เพื่อให้มีการขยายผลหรือปรับเปลี่ยนนโยบายด้านนั้น เพราะมีความเป็นอิสระสูงและปลอดผลประโยชน์ จึงสามารถทำภารกิจผลักดันหรือรณรงค์ได้อย่างรวดเร็ว ทั้งในสถานการณ์ทั่ว ๆ ไปและสถานการณ์เร่งด่วนฉุกเฉิน (<http://www.thaingo.org>)

ศรีสุวรรณ จรรยา (2550) ได้สรุปบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทยไว้ว่าเป็นบทบาทในการทำงานภาคประชาชนหรือประชาสังคม ในการมีส่วนร่วมพัฒนา และแก้ไขปัญหาต่าง ๆ คู่ขนานไปกับ หน่วยงานภาครัฐ ทั้งนี้เพื่อตรวจสอบ เฝ้าระวัง และสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม ตลอดจนทำหน้าที่ในการประสานงานกับหลาย ๆ องค์กรทั้ง ภาครัฐและเอกชน ร่วมมือกับบุคคล องค์กร หน่วยงานหรือกลุ่มต่างๆในการทำงาน ตามบทบาทต่างๆ คือ 1) บทบาทในด้านการบรรเทาและช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสในสังคมหรือผู้ประสบภัยพิบัติต่าง ๆ 2) บทบาทในการเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ หรือ การฟื้นฟูภูมิปัญญาท้องถิ่นให้กับกลุ่มบุคคลเป้าหมาย 3) บทบาทในการสื่อสาร เผยแพร่ รณรงค์ บอกกล่าวให้สังคมได้รับรู้ รวมทั้งการนำเสนอแนวคิดใหม่ ๆ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาของสังคม และ 4) บทบาทในการตรวจสอบเฝ้าระวัง และติดตามการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายรัฐ รวมทั้งนโยบายต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม สังคม เศรษฐกิจ และนำเสนอแนะนโยบายที่เหมาะสมต่อสังคม เป็นต้น

โดยสรุป การแบ่งประเภทขององค์กรพัฒนาเอกชนนั้นมิได้หลายรูปแบบ ขึ้นอยู่กับว่าจะแบ่งตามโครงสร้างองค์กร กลุ่มเป้าหมายการทำงาน ระดับการทำงาน หรือว่าแบ่งตามบทบาทหน้าที่และรูปแบบในการดำเนินกิจกรรมของแต่ละองค์กร ทั้งนี้โดยส่วนรวมแล้วไม่ว่าจะอยู่ในประเภทใดเป้าหมายหลักก็เพื่อการพัฒนาสังคมโดยไม่มุ่งเน้นการแสวงหากำไรนั่นเอง

ทั้งนี้บทบาทและการพัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชน ยังคงดำเนินต่อไปอย่างต่อเนื่องจะเป็นคู่ขนานไปกับการพัฒนาของสังคมไทย และเฝ้าติดตามนโยบายของรัฐบาลทุกยุคทุกสมัยต่อไปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งบางครั้งอาจจะแข็งกร้าว บางครั้งอาจจะอ่อนปรน ทั้งนี้ก็ยังขึ้นอยู่กับ สถานการณ์ของสังคมบ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างเป็นพลวัต (Dynamic) ตลอดเวลานั่นเอง

ลักษณะงานที่องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปเกี่ยวข้องและผลักดันกับการพัฒนาสังคมไทยที่ผ่านมา อาจสรุปได้ดังต่อไปนี้ 1) เสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้าน 2) รณรงค์พิทักษ์สิทธิที่ดินทำกิน และอนุรักษ์ฟื้นฟูระบบนิเวศน์ 3) รณรงค์ประชาธิปไตย การตรวจสอบอำนาจรัฐ การสร้างการตื่นตัวของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ 4) ส่งเสริมเกษตรกรรมทางเลือก 5) ส่งเสริมบทบาทและพัฒนาสตรี 6) รณรงค์ ส่งเสริมการพิทักษ์สิทธิเด็ก 7) รณรงค์ พิทักษ์สิทธิและช่วยเหลือผู้ติดเชื้อ 8) รณรงค์ ส่งเสริมสิทธิด้านต่างๆ ของชนเผ่า 9) สนับสนุน และส่งเสริมสิทธิของประชาชนในชุมชนแออัด (<http://www.thaingo.org>)

2.3 การมีส่วนร่วมของชุมชน

การมีส่วนร่วม (Participation) มีการให้ความหมายที่แตกต่างหลากหลายตามสภาวะการณ์ของลักษณะที่เกี่ยวข้องดังนี้ Erwin William (1976) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมไว้ว่าเป็นกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ แก้ปัญหา

ของตนเอง เน้นการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันกับประชาชน ใช้ความคิดสร้างสรรค์และความชำนาญของประชาชนแก่ไขร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสมและสนับสนุน ติดตามการปฏิบัติงานขององค์การและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยที่ Cohen และ Uphoff (1980) ได้แบ่งการมีส่วนร่วมเป็น 4 แบบ คือ 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) 2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม (Implementation) 3) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) และ 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

ภูมิธรรม เวชยชัย (2527) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริงว่าหมายถึง การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตน จัดการและควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากร และปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจ และสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกสังคมและได้พัฒนา การรับรู้และภูมิปัญญาซึ่งแสดงออกในรูปของการตัดสินใจกำหนดชะตาชีวิตของตนเองอย่างเป็นตัวของตัวเอง และได้นำเสนอแนวทางปฏิบัติเพื่อจะให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา ซึ่งสอดคล้องกับ Banjong Na-sea (2002) ที่กล่าวถึง การจัดการทรัพยากรในท้องถิ่นว่าควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมและมีอำนาจในการจัดการและรับผลประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนอย่างเท่าเทียมกัน

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา (2538. อ้างถึงใน โกวิทย์ พวงงาม, 2553) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนคือ เป็นกระบวนการส่งเสริม สนับสนุน และเปิดโอกาสให้ประชาชนทั้งในส่วนบุคคลและกลุ่ม ได้มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง โดยจะต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ และสอดคล้องต่อความจำเป็น ความต้องการและวัฒนธรรมของคนส่วนใหญ่ด้วย การมีส่วนร่วมมี 4 ลักษณะ คือ 1) เป็น การมีส่วนร่วมในการได้รับอำนาจที่จะคิดและทำมากขึ้น ทั้งในเรื่องการเมืองและอำนาจในการตัดสินใจที่จะดำเนินการใดๆ 2) เป็นการร่วมกันอย่าง มีอิสรภาพ เสมอภาค เท่าเทียม และมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็ง 3) ต้องมีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นแรกของกระบวนการไปจนถึงขั้นสุดท้ายของโครงการ และ 4) มักเป็นเรื่องที่ผู้ด้อยโอกาสขอแบ่งอำนาจจากผู้ที่มีอำนาจเหนือกว่าเพื่อปรับปรุงชีวิตของตนให้ดีขึ้น

เสน่ห์ จามริก (2537) ให้ความหมายว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนคือ การให้ประชาชนเป็นผู้คิดค้นปัญหา เป็นผู้นำทุกอย่าง ซึ่งไม่ใช่การกำหนดภายนอกแล้วให้ประชาชนเข้าร่วม ต้องเป็นเรื่องที่ประชาชนคิดเอง โดยแบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็น 5 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา และจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
2. ร่วมในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุและที่มาของปัญหา
3. ร่วมในการเลือกวิธีการ และวางแผนร่วมกันในการแก้ปัญหา
4. ร่วมในการดำเนินงานตามแผน

5. ร่วมในการประเมินผล วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรค และปัจจัยที่มีส่วนทำให้เกิดผลสำเร็จ และหมายถึงการเข้าร่วมอย่างกระตือรือร้น และมีพลังของประชาชนในการตัดสินใจ เพื่อกำหนดเป้าหมายของสังคมจัดทรัพยากรเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้น และเป็นการปฏิบัติตามแผนการหรือโครงการต่าง ๆ

การมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดกระบวนการ และโครงสร้างที่ประชาชนสามารถที่จะแสดงออก ซึ่งความต้องการของตน การจัดลำดับความสำคัญ การเข้าร่วมในการพัฒนา และได้รับประโยชน์จากการพัฒนานั้นโดยเน้นการให้อำนาจในการตัดสินใจแก่ประชาชนในชนบท และเป็นกระบวนการกระทำที่ประชาชนมีความสมัครใจ เข้ามามีส่วนในการกำหนดการเปลี่ยนแปลง เพื่อประชาชนเอง โดยให้ประชาชนได้มีส่วนในการตัดสินใจเพื่อตนเอง ทั้งนี้โดยมิใช่การกำหนดกรอบความคิดจากบุคคลภายนอก ตามนิยามที่กล่าวถึงนี้ การมีส่วนร่วมทางของประชาชน ในฐานะสมาชิกของสังคม ไม่ว่าจะในบริบทของการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมืองหรือวัฒนธรรม ย่อมเป็นสิ่งที่แสดงออกให้เห็นถึงพัฒนาการรับรู้ และภูมิปัญญาในการกำหนดชีวิตของตนเองเป็นตัวของตนเอง ในการจัดการควบคุมการใช้ และการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรี

HO H. (1983) ให้ความเห็นว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ควรมีส่วนประกอบด้วยเนื้อหาในด้านการเน้นคุณภาพของการวางแผนระดับท้องถิ่น การใช้เทคโนโลยีและทรัพยากรที่จะหาได้ในท้องถิ่น การฝึกอบรมที่เน้นประชาชนสามารถดำเนินการพัฒนาศักยภาพด้วยตนเองได้ การแก้ไขปัญหาความต้องการพื้นฐานโดยสมาชิกของชุมชน การช่วยเหลือซึ่งกันและกันและตามแบบประเพณีดั้งเดิม และการใช้วัฒนธรรมและการสื่อสารที่สอดคล้องกับการพัฒนา นอกจากนี้อาจหมายถึง การมีส่วนร่วมที่เน้นในรูปกลุ่ม/องค์กร หรือชุมชนไว้ว่า หมายถึง การที่ปัจเจกบุคคล กลุ่มหรือชุมชน มีความเห็นพ้องต้องกันในเรื่องที่มีผลกระทบใด ๆ ต่อการดำเนินชีวิตของตนเอง แล้วมีการแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของตน จนมาสู่การตัดสินใจกระทำการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น ๆ มีความร่วมมือและรับผิดชอบในกิจกรรมการพัฒนาที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม โดยในขั้นตอนต่าง ๆ ของการดำเนินกิจกรรมนั้น ๆ มีกลุ่ม หรือองค์กรชุมชนรองรับ ประชาชนที่เข้าร่วมมีการพัฒนาภูมิปัญญา และการรับรู้สามารถคิด วิเคราะห์ และตัดสินใจเพื่อกำหนดการดำเนินชีวิตของตนเองได้ ประชาชน หรือชุมชนได้พัฒนาขีดความสามารถของตน ในการจัดการควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม ตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรี ในฐานะสมาชิกของสังคม นอกจากนี้ Wetheim (1981) ยังกล่าวถึงการมีส่วนร่วมว่า เป็นลักษณะของการที่ประชาชนเข้าไปมีบทบาทในกระบวนการตัดสินใจในระดับต่าง ๆ เพื่อที่จะกำหนดความต้องการของตนในชุมชนได้ ซึ่งตรงนี้นี่เองที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการพัฒนา

Lisk (1985. อ้างถึงใน โกวิทย์ พวงงาม, 2553) ได้อธิบายว่า การมีส่วนร่วม ก็คือ การเข้าร่วมอย่างจริงจังในกระบวนการดำเนินการตัดสินใจทุกระดับ ทุกรูปแบบในแต่ละกิจกรรม ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริบทของกระบวนการวางแผน ที่มีความสัมพันธ์ต่อการเข้าร่วมของมวลชนอย่างกว้างขวางในการเลือก บริหาร และประเมินผลแผนงานในแต่ละโครงการ ซึ่งท้ายสุดจะนำไปสู่การยกระดับความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

ถวิลวดี บุรีกุล (2548) ได้ระบุถึงเงื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วม 3 ประการคือ 1) ต้องมีอิสรภาพ คือ การเข้าร่วมต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ หากเป็นการถูกบังคับให้เข้าร่วมไม่ว่าจะในรูปแบบใดไม่ถือว่าเป็นการเข้าร่วม 2) ต้องมีความเสมอภาค คือประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิในการเข้าร่วมเท่าเทียมกัน 3) ต้องมีความสามารถ คือ ผู้ที่เข้าร่วมจะต้องมีความสามารถพอที่จะเข้าร่วมในแต่ละกิจกรรม แม้ในบางกิจกรรมจะกำหนดว่ามีเสรีภาพและเสมอภาคในการเข้าร่วม แต่กิจกรรมนั้นมีความซับซ้อนเกินความสามารถของกลุ่มเป้าหมาย ก็ทำให้ไม่สามารถมีส่วนร่วมได้ ส่วนองค์ประกอบของการมีส่วนร่วมมี 3 ด้านหลัก คือ 1) ต้องมีวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน 2) ต้องมีกิจกรรมเป้าหมาย ว่ากิจกรรมนั้นมีรูปแบบและลักษณะอย่างไร ประกอบการตัดสินใจเข้าร่วม 3) ต้องมีบุคคลหรือกลุ่มเป้าหมาย อย่างไรก็ตามบุคคลเป้าหมายมักจะถูกจำกัดโดยกิจกรรมและวัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมอยู่แล้ว

Jame L. Creighton (2005) ได้ระบุว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารสองทางที่มีเป้าหมายโดยรวมเพื่อที่จะทำให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้นและได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน โดยที่กระบวนการมีส่วนร่วมจะมีประโยชน์ในฐานะที่เป็นตัวช่วยเพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ ลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลาจากการเกิดความขัดแย้งในสังคม สร้างฉันทามติ เพิ่มความง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ หลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าใน “กรณีที่ย่ำแย่ที่สุด” ดำรงไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม คาดคะเนความห่วงกังวลของประชาชนและค่านิยมของสาธารณชน ตลอดจนพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน

โกวิทย์ พวงงาม (2553) ได้สรุปถึงกระบวนการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการศึกษาชุมชน จะเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนได้เรียนรู้สภาพของชุมชน ตลอดจนการดำเนินชีวิต ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เพื่อใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการทำงาน และร่วมกันค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา ตลอดจนการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผน โดยจะมีการรวมกลุ่มอภิปรายและแสดงความคิดเห็นเพื่อกำหนด นโยบาย วัตถุประสงค์ วิธีการ แนวทาง การดำเนินงานและทรัพยากรที่ต้องใช้
3. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนา โดยการสนับสนุนด้านวัสดุ อุปกรณ์ แรงงาน เงินทุน หรือ เข้าร่วมบริหารงาน การใช้ทรัพยากร การประสานงาน และดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก

4. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นการนำเอากิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ ทั้งด้านวัตถุและจิตใจ โดยให้อยู่บนฐานของความเท่าเทียมกันของบุคคลและสังคม

5. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลการพัฒนา เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นได้ทันที

อคิน รพีพัฒน์ (2527) ได้กล่าวถึงแนวการพิจารณารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาใน 2 ลักษณะประกอบด้วย รูปแบบของการมีส่วนร่วม อาทิ เช่น เป็นการเข้าร่วมกิจกรรม เพราะเกรงใจใคร หรือถูกบังคับเข้ามาทำงาน เพราะมีสิ่งจูงใจเฉพาะหน้า เช่น ถ้ามาช่วยขุดดินสร้างเขื่อน จะได้รับของแจก เช่น ปลาชาร์ทินคนละกระป๋อง หรือเข้ามามีส่วนร่วม โดยเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของกิจกรรมนั้น และอยากเข้ามามีส่วนร่วมทำ เพราะเห็นว่าเป็นกิจกรรมที่จะก่อประโยชน์ระยะยาวให้กับตนเอง และได้กล่าวถึงกระบวนการมีส่วนร่วมตามขั้นตอนการพัฒนา ซึ่งเป็นการวัดเชิงคุณภาพออกเป็น 5 ขั้นตอนดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การมีส่วนร่วมในขั้นการริเริ่มการพัฒนา ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหาภายในชุมชนตลอดจนมีส่วนร่วมในการกำหนดความต้องการของชุมชน และมีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการด้วย

ขั้นตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการวางแผนการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการและแนวทางการดำเนินงานตลอดจนกำหนดทรัพยากร และแหล่งทรัพยากรที่จะใช้

ขั้นตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมในขั้นการดำเนินการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างประโยชน์ โดยการสนับสนุนทรัพยากร วัสดุอุปกรณ์ และแรงงาน หรือเข้าร่วมบริหารงานประสานงาน และการดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก

ขั้นตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมในขั้นการรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วม ในการรับผลประโยชน์ที่พึงได้จากการพัฒนา หรือยอมรับผลประโยชน์อันเกิดจากการพัฒนาทั้งด้านวัตถุและจิตใจ

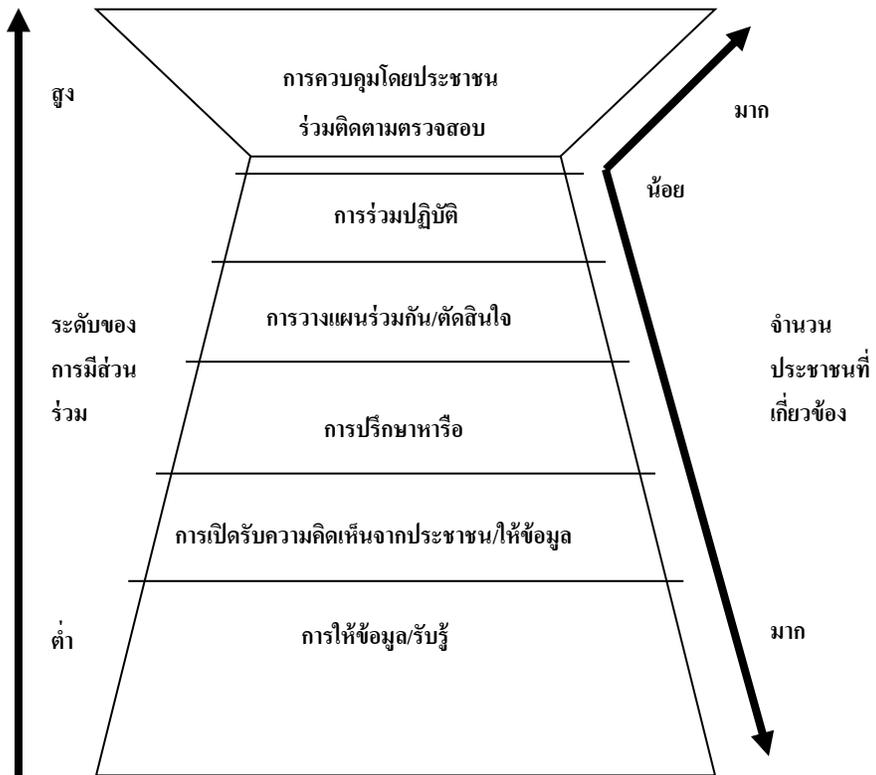
ขั้นตอนที่ 5 การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้าร่วมประเมินว่า การพัฒนาที่ได้กระทำไปแล้วนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด ซึ่งในการประเมินอาจปรากฏในรูปของการประเมินย่อย เป็นการประเมินผลการทำงานเป็นระยะ ๆ หรือกระทำในรูปของการประเมินผลรวม ซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปรวบยอด

ในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา การตัดสินใจ เป็นส่วนสำคัญที่จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้กระทำการตัดสินใจ ในการดำเนินกิจกรรมพัฒนา จึงจะถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เพราะเป็นปัจจัยที่สำคัญในการพัฒนาศักยภาพของประชาชน/องค์กรชุมชนให้มีความ

เข้มแข็ง สามารถกำหนดความต้องการที่แท้จริงในการแก้ปัญหาของชุมชนด้วยตนเองได้ ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติ นั้น ประชาชนอาจไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน เพราะมีข้อจำกัดหลายประการ

2.3.1 ระดับการมีส่วนร่วม (Level of Participation)

ถวิลวดี บุรีกุล (2548) ได้แบ่งระดับขั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น 7 คือ 1. ระดับการให้ข้อมูลต่อประชาชน 2. ระดับการเปิดรับความคิดเห็นของประชาชน 3. ระดับการปรึกษาหารือ 4. ระดับการวางแผนร่วมกันจนถึงการร่วมตัดสินใจ 5. ระดับการร่วมปฏิบัติ 6. ร่วมติดตามตรวจสอบ และ 7. ระดับการควบคุมโดยประชาชน โดยที่หากระดับการมีส่วนร่วมต่ำ จำนวนที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมก็จะมาก และหากระดับการมีส่วนร่วมสูงขึ้น จำนวนประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมก็จะลดลงตามลำดับ ดังภาพประกอบที่ 3



ที่มา: ถวิลวดี บุรีกุล (2548)

ภาพประกอบที่ 3 ระดับขั้นการมีส่วนร่วมของประชาชน

ส่วน ปรีดี โชติช่วง และคณะ (2536 อ้างถึงใน โกวิทช์ พวงงาม, 2553) แบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็น 7 ระดับ คือ

ระดับที่ (1) ถูกบังคับให้ร่วม ไม่มีทางเลือกเลย

ระดับที่ (2) ถูกหลอกให้ร่วม อาจถูกล่อด้วยผลประโยชน์ในรูปของค่าจ้างหรือความสะดวกสบายบางอย่าง

ระดับที่ (3) ถูกชักชวนให้ร่วม ส่วนมากเป็นการชักชวนให้ร่วมโครงการที่มีอยู่แล้ว

ระดับที่ (4) สัมภาษณ์แล้ววางแผนให้ ซึ่งในลักษณะนี้เสียงของประชาชนจะได้รับฟังมากขึ้น แต่จะแก้ไขและดำเนินการต่อไปเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนยังคงอยู่ภายใต้การตัดสินใจของรัฐ

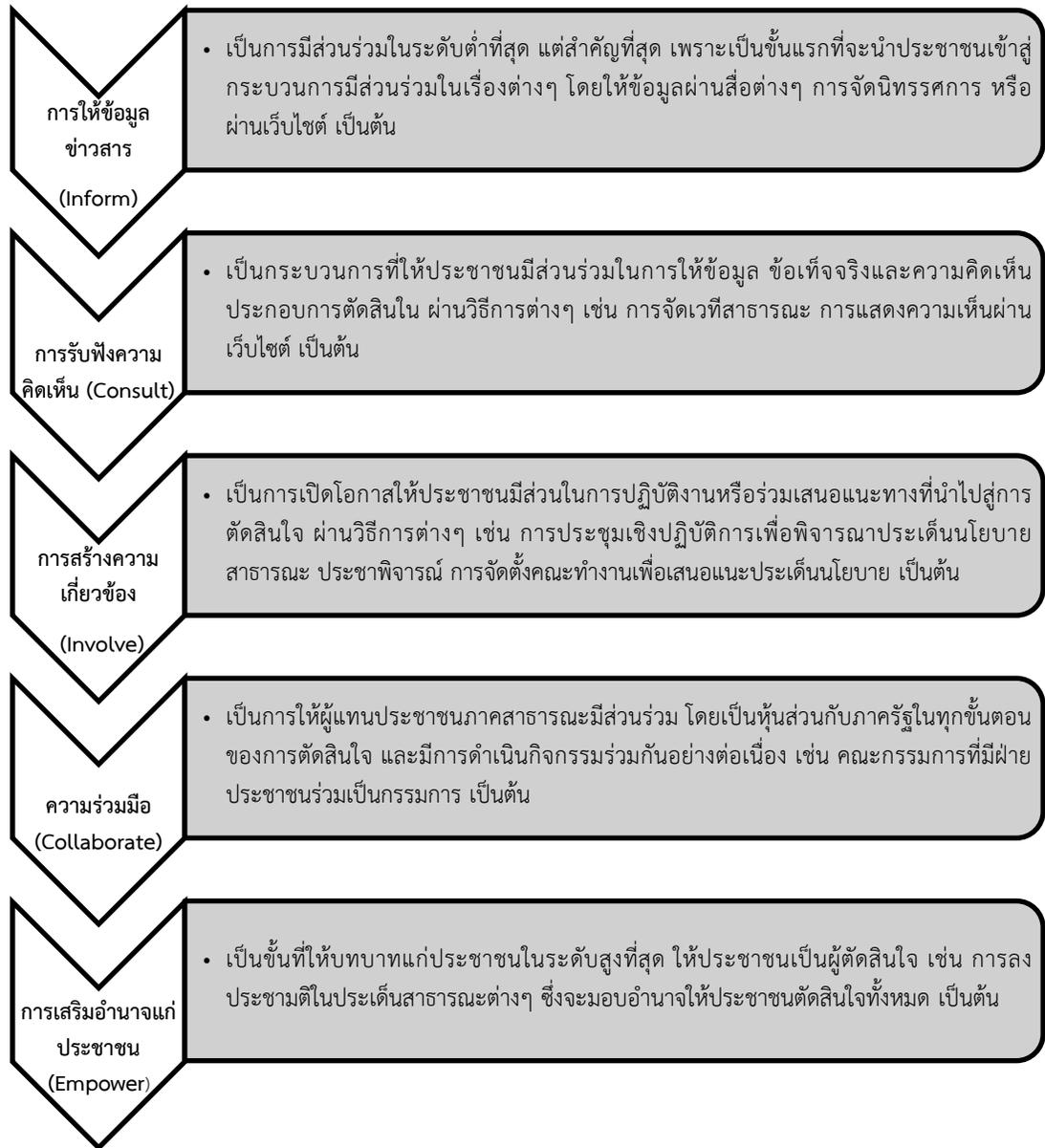
ระดับที่ (5) มีโอกาสเสนอความคิดเห็น โดยที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นที่เกี่ยวกับการวางแผนโครงการและดำเนินการตามโครงการ แต่การตัดสินใจยังอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐอยู่

ระดับที่ (6) โอกาสเสนอโครงการ โดยที่ประชาชนกับทางรัฐจะมีการปรึกษาหารือกันอย่างใกล้ชิด และมีโอกาสตัดสินใจว่าการดำเนินการควรจะเป็นอย่างไร และมีสิทธิที่จะเสนอโครงการและเข้าร่วมปฏิบัติได้

ระดับที่ (7) มีโอกาสในการตัดสินใจ ในระดับนี้ประชาชนจะเป็นหลักสำคัญของการตัดสินใจในทุกเรื่อง ตั้งแต่การวางแผน การปฏิบัติตามแผน จนกระทั่งการประเมินผลโครงการ

นอกจากนี้ The International Association for Public Participation (อ้างถึงใน โกวิทช์ พวงงาม, 2553) ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมเป็น 5 ระดับ ดังภาพประกอบที่ 4

ดังนั้น ระดับของการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่เปิดโอกาส ตลอดจน ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนในการตัดสินใจที่จะส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่หรือชุมชน ตลอดจนมีการจัดการทรัพยากรและปัจจัยการผลิต โดยที่การพัฒนานี้จะดำเนินไปในแนวทางที่สอดคล้องกับความต้องการและวัฒนธรรมของคนส่วนมากในชุมชน ซึ่งการมีส่วนร่วมประกอบไปด้วยหลายระดับ ตั้งแต่ระดับที่ (1) การรับรู้ข้อมูลและให้ข้อมูลข่าวสารหรือแม้แต่การเข้าร่วมโดยไม่มีทางเลือกหรือเข้าร่วมเพราะผลประโยชน์บางอย่าง ระดับที่ (2) การเปิดรับฟังความเห็นจากประชาชน ระดับที่ (3) การเปิดโอกาสให้มีการเสนอแนะโดยผ่านการปรึกษาหารือ ระดับที่ (4) ความร่วมมือในการให้มีการวางแผนร่วมกันหรือร่วมกันปฏิบัติและตรวจสอบ จนกระทั่งระดับที่ (5) การตัดสินใจและควบคุมโดยประชาชน



ภาพประกอบที่ 4 ระดับการมีส่วนร่วมของ The International Association for Public Participation

2.3.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนชนบท ในรูปกลุ่ม/องค์กรชุมชนนั้น การเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ของกลุ่มบุคคลผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในทุกขั้นตอนของกระบวนการกลุ่ม นอกจากนี้ในท้องถิ่นก็จำเป็นต้องมีกระบวนการมีส่วนร่วม ดังที่นครินทร์ เมฆไตรรัตน์และคณะ (2552) ได้เสนอหลักการของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น 4 รูปแบบ

ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น 2) การมีส่วนร่วมในการจัดซื้อ-จัดจ้างขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น 3) การมีสิทธิ์เข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และ 4) การมีส่วนร่วมในการจ่ายภาษีของประชาชนให้แก่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ วีระศักดิ์ เครือเทพ (2550) ยังได้เสนอรูปแบบของการบริหารงานท้องถิ่นในระดับเครือข่ายต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ไว้ว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่วมงานเครือข่ายภาคประชาสังคม (Decentralization model) มีระดับการมีส่วนร่วมสูง ทำให้เกิดการพัฒนาและบริหารจัดการท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพและเชื่อมโยงกับภาคส่วนต่าง ๆ ได้ดียิ่งขึ้น

นอกจากส่วนการปกครองจะมีส่วนร่วมในด้านต่างๆที่ต้องดำเนินการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนแล้ว ประชาชนเองก็ควรจะมีโอกาสในการเข้ามามีส่วนร่วม ดังที่ โกวิท พวงงาม (2553) ได้ยกตัวอย่างไว้ เช่น

1. มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนา ทั้งแผนพัฒนา 5 ปีและแผนพัฒนาประจำปี ในการร่วมเสนอปัญหาความต้องการ และโครงการเพื่อการพัฒนา ในรูปแบบของกระบวนการทำประชาคม
2. มีส่วนร่วมในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2537 ซึ่งกำหนดให้แต่งตั้งผู้แทนประชาชนร่วมเป็นกรรมการในการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อความโปร่งใส
3. มีสิทธิในการเข้าร่วมประชุมสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องแจ้งวาระการประชุมและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่เข้าร่วมสังเกตการณ์ด้วย
4. มีสิทธิในการเสนอข้อบัญญัติ เพื่อให้สภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบังคับตำบล ตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ.2542
5. มีสิทธิถอดถอนผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพฤติกรรมเสื่อมเสีย ตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยการลงคะแนนเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542

ในที่นี้อาจกล่าวได้ว่า วรทัต ลัยนันท์ (2545. อ้างถึงใน โกวิท พวงงาม, 2553) ได้กล่าวว่าประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ใน 3 ฐานะคือ ฐานะผู้ส่งเสริม ฐานะผู้รับบริการ และ ฐานะผู้ตรวจสอบ

จากผลการศึกษาวิจัยของโกวิท พวงงามและคณะ (2553) ได้ระบุถึงรูปแบบวิธีการในการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

1. การเปิดช่องทางการรับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างหลากหลาย โดยพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ได้เปิดช่องทางให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารตาม พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 ผ่านช่องทางที่หลากหลาย เช่น เอกสารเผยแพร่ วารสาร ป้ายประชาสัมพันธ์ เสียงตามสาย

หอกระจายข่าว ศูนย์เรียนรู้ชุมชน Website ของอปท. และการให้ประชาชนเข้าร่วมฟังการประชุมสภาท้องถิ่น เป็นต้น

2. การรับฟังความคิดเห็นและเวทีลานความคิดของประชาชน โดยที่ อปท.เปิดพื้นที่ให้มีการจัดให้มีเวทีรับฟังความคิดเห็น หรือเวทีการประชุมทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ในตรงนี้มีลักษณะของเวทีที่เป็นลานความคิดที่มีอิสระของประชาชนทุกเพศทุกวัย

3. การจัดตั้งคณะกรรมการในลักษณะต่างๆของอปท. ซึ่งจะเป็นการเปิดให้ประชาชน กลุ่มตัวแทนประชาคมได้มีโอกาสเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการของ อปท.ในลักษณะต่าง เช่น คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น คณะกรรมการสนับสนุนแผนพัฒนาท้องถิ่น คณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้างและตรวจรับงานจ้าง เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีคณะกรรมการอื่นๆ ที่ชุมชนจัดตั้งขึ้นเพื่อมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกิจการของ อปท. เช่น คณะกรรมการคุ้มครองเด็ก คณะกรรมการเครือข่ายอาชีพ เป็นต้น

4. การเป็นอาสาสมัครพลเมือง เช่น อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ อาสาสมัครสิ่งแวดล้อม อาสาสมัครดูแลคนพิการและผู้ด้อยโอกาส เป็นต้น

5. การสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานอื่นๆ รวมทั้งเครือข่ายภาคประชาชน เป็นความประสงค์ที่จะทำกิจกรรมร่วมกัน เช่น การจัดการขยะร่วมกัน การจัดการด้านสุขภาพมีลักษณะเป็นคลินิกชุมชน การสร้างเครือข่ายด้านภัยยาเสพติด รวมถึงกิจกรรมที่ประชาชนร่วมมือระหว่างกัน เช่น เครือข่ายกลุ่มอาชีพ เครือข่ายด้านสุขภาพ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุปแล้ว จากกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในงาน/กิจกรรมพัฒนาของชุมชนทุกขั้นตอนนั้น อยู่บนพื้นฐานการตัดสินใจร่วมกันของประชาชนในรูปกระบวนการกลุ่มหรือรูปองค์กรชุมชน จะเป็นส่วนสำคัญที่จะสามารถพัฒนาชุมชนให้ถึงขั้นพึ่งพาตนเองได้ นับว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่จะเสริมสร้างให้องค์กรชุมชนมีความเข้มแข็ง สามารถที่จะบริหารจัดการพัฒนาชุมชนได้ด้วยตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจทำได้หลายระดับและหลายวิธี ซึ่งบางวิธีสามารถทำได้ง่ายๆ แต่บางวิธีก็ต้องใช้เวลา ขึ้นอยู่กับความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ค่าใช้จ่ายและความจำเป็นในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามา มีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องละเอียดอ่อน จึงต้องมีการพัฒนาความรู้ความเข้าใจในการให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องแก่ประชาชน การรับฟังความคิดเห็น การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม รวมทั้งพัฒนาทักษะและศักยภาพของข้าราชการทุกระดับควบคู่กันไปด้วย

2.4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ปากบารา

2.4.1 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นนโยบายสาธารณะแห่งชาติ เริ่มมีการวางแผนตั้งแต่ พ.ศ. 2504 เป็นต้นมา โดยแผนพัฒนาจะมีช่วงการดำเนินการในวาระ 4 ปี เริ่มจากแผนพัฒนาฉบับที่ 1 พ.ศ. 2504-2509 มีการจัดตั้งสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 เน้นการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจด้วยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ เช่น ถนน ระบบประปา ระบบไฟฟ้า และสาธารณูปโภคอื่น ๆ เพื่อรองรับในการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาประเทศ โดยปรับระบบเศรษฐกิจให้เข้ากับการพัฒนาวัตถุ ซึ่งช่วงนั้นแผนฯ จะเป็นลักษณะ Top-Down Planning ก็คือเป็นแผนที่ส่งตรงมาจากส่วนกลางลงไปยังส่วนภูมิภาค ซึ่งเราก็ได้เห็นหน่วยงานที่พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท (รพช.) ต่อมาแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2515-2519 และแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2520-2524 เป็นแผนต่อเนื่องหลังจากที่ได้พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานได้พอสมควรแล้ว จึงได้เริ่มมีการตั้งโรงงานในเขตจังหวัดใกล้เคียงกับกรุงเทพเพื่อความสะดวกในการขนส่งสินค้ามาขายในเมืองประเทศไทยได้เปลี่ยนตัวเองเป็นประเทศอุตสาหกรรมมากขึ้น จากเดิมที่เป็นการผลิตในประเทศเพื่อทดแทนการนำสินค้าเข้า เมื่อผลิตได้มากขึ้นก็เปลี่ยนมาเป็นการส่งออก ทำให้เศรษฐกิจเกิดการขยายตัว เกิดจากการเปลี่ยนประเทศจากเกษตรกรรมมาเป็นอุตสาหกรรม จากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 และแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 ที่สร้างโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อเปลี่ยนประเทศเข้าสู่การพัฒนาด้านอุตสาหกรรมมากขึ้น ทำให้ไม่ได้ไปดูแลภาคเกษตรกรรม แรงงานคนหนุ่มสาวภาคเกษตรจึงเคลื่อนเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมาก แต่ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 และแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 นี้ก็ได้เริ่มมีการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่กับการพัฒนาสังคม แผนพัฒนาฯ ก็เลยปรับไปพัฒนาด้านสังคมด้วย ช่วงนี้ก็ยังเป็นแผนที่ส่งตรงมาจากส่วนกลางลงไปสู่ส่วนภูมิภาค

ช่วงหลังจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 เข้าสู่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 การเมืองเริ่มเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น โดยมีระบบการเลือกตั้ง การเมืองมีเสถียรภาพมั่นคงมาก ทำให้เศรษฐกิจเริ่มดีขึ้นเรื่อย ๆ นำไปสู่การมุ่งขยายการพัฒนาชนบท ซึ่งช่วงนั้นแผนพัฒนาฯ เริ่มที่จะเป็นลักษณะ Top-Down & Bottom Up Planning ก็คือเป็นแผนที่ส่งตรงมาจากส่วนกลางลงไปสู่ส่วนภูมิภาค และส่วนภูมิภาคก็ยังมีโอกาสเสนอแนวทางพัฒนาในระดับล่างขึ้นไปยังส่วนกลาง แต่ก็ยังมีปัญหาเศรษฐกิจ เกี่ยวกับปัญหาน้ำมันแพงในตลาดโลก ซึ่งส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจทั่วโลก รวมถึงในประเทศไทย รัฐบาลสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ จึงแก้ปัญหาโดยการออกนโยบายรัดเข็มขัดทางการคลัง ไม่ให้ใช้จ่ายฟุ่มเฟือยรวมไปถึงรณรงค์ให้ประชาชนประหยัดพลังงาน เช่น รณรงค์ให้ปิดไฟ ที่วิไม่แพร่ภาพช่วงหัวค่ำที่มีคนดูจำนวนมาก เป็นนโยบายที่ช่วยให้ประหยัดได้จริง

สมัยรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ใช้นโยบาย “เปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า” โดยมีการติดต่อค้าขายและเชื่อมความสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้น ความเจริญเศรษฐกิจในช่วงนั้นได้รับผลจากการดำเนินนโยบายนี้และได้รับผลจากเศรษฐกิจภายนอกประเทศที่ค่าเงินเยนของญี่ปุ่นแข็งตัว ทำให้สินค้าอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่ผลิตในญี่ปุ่นมีต้นทุนและราคาสูง ญี่ปุ่นจึงแก้ปัญหาโดยย้ายฐานการผลิตมายังประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และมองว่าประเทศไทยมีศักยภาพสูงสุด และมีความพร้อมในการวางฐานการผลิตสินค้าของญี่ปุ่น ส่งผลให้ยุคนี้ได้เปลี่ยนสินค้าส่งออก จากที่เคยส่งออกข้าวเป็นอันดับหนึ่งของประเทศกลายมาเป็นสินค้าประเภทอิเล็กทรอนิกส์ และชิ้นส่วนยานยนต์ และได้มีการขยายโรงงานออกไปตามต่างจังหวัดและขยายถนนเป็นโครงข่ายโลจิสติกส์สำหรับขนส่งสินค้า ทำให้เป็นการขยายการพัฒนาไปยังชนบทอีกด้วย เกิดการสร้างงานเป็นอย่างมาก ทำให้เศรษฐกิจโตอย่างรวดเร็ว

ต่อมาสมัยรัฐบาล นายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีนโยบายปรับปรุงประเทศ และเปิดเสรีทางการเงิน ทำให้เงินต่างประเทศไหลเข้ามาในประเทศเป็นอย่างมาก แต่เงินที่ไหลเข้ามานั้นไม่ได้เข้ามาเพื่อลงทุนสร้างเศรษฐกิจแต่เป็นการไหลเพื่อเข้ามาให้นักลงทุนได้กู้ ซึ่งนักลงทุนในประเทศเข้าถึงแหล่งเงินกู้ได้ง่าย ทำให้เหมือนเศรษฐกิจฟองตัว กู้ไปเพื่อเก็งกำไร โดยการซื้อที่ดิน อสังหาริมทรัพย์ และลงทุนในสินค้าที่คิดว่าเก็บไว้เพื่อเก็งกำไรในอนาคต ปรากฏว่าต่อมาสินค้าเหล่านี้ขายคืนไม่ได้ กำไรอย่างที้นักลงทุนคิด เกิดปัญหาหนี้เสีย ตกทอดมาในสมัยรัฐบาล พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ จึงเกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจ หรือเรียกว่า “ต้มยำกุ้ง” เมื่อปี พ.ศ. 2540 ทำให้รัฐบาลต้องลาออก ชนชั้นกลางมีหนี้สินเป็นจำนวนมาก ต่อมาสมัย นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี เข้ามาเป็นรัฐบาล และแก้ปัญหาเรื่องการเงินโดยได้กู้เงินจาก IMF และอยู่ภายใต้นโยบายทางการเงินที่ IMF กำหนด ภาวะเศรษฐกิจในช่วงนี้สถาบันการเงินและธนาคารมีหนี้สินจำนวนมาก วิกฤตในปี พ.ศ. 2540 นี้เป็นวิกฤตที่สภาพัฒนาฯ ไม่ได้คาดการณ์มาก่อน จึงปรับตัวไม่ทัน แต่ในเรื่องของการจัดทำแผนฯ ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้ปรับแนวการพัฒนาโดยยึดคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา และได้ปรับตัวในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 โดยให้ความสำคัญในการเน้นการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม เน้นเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง เนื่องจากที่ผ่านมาประเทศได้รับผลกระทบจากกระแสทุนนิยมเป็นอย่างมาก ทำให้ไม่สามารถปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของกระแสทุนนิยม (พิจิตรา ศุภสวัสดิ์กุล, 2553) จึงต้องหันมาเน้นพัฒนาตามแนวทางของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อเป็นการป้องกันการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจอีกรอบ โดยแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงนี้ใช้เป็นแนวทางต่อเนื่องจนมาถึงแผนพัฒนาฉบับปัจจุบัน คือ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ซึ่งมุ่งการพัฒนาสู่สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน คนไทยมีคุณธรรมนำความรอบรู้ รู้เท่าทันโลก ครอบครัวยุคใหม่ ชุมชนเข้มแข็ง สังคมสันติสุข เศรษฐกิจมีคุณภาพ เสถียรภาพ และเป็นธรรม สิ่งแวดล้อมมีคุณภาพและทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน อยู่ภายใต้ระบบ

บริหารจัดการประเทศที่มีธรรมาภิบาล ดำรงไว้ซึ่งระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และอยู่ในประชาคมโลกได้อย่างมีศักดิ์ศรี ตามแนวนโยบายที่ได้กำหนดไว้

2.4.1.1 สรุปสาระสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-11

- แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) เน้นเฉพาะด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ โดยเฉพาะการลงทุนใน สิ่งก่อสร้างขั้นพื้นฐานในรูปแบบของระบบคมนาคมและขนส่ง ระบบเขื่อนเพื่อการชลประทานและพลังงานไฟฟ้า สาธารณูปการ ฯลฯ รัฐทุ่มเททรัพยากรเข้าไปเพื่อการปู พื้นฐานให้มีการลงทุนในด้านเอกชนเป็นหลัก

- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514) ยึดแนวทางแผนฯ 1 โดยขยายขอบเขตของแผนให้ครอบคลุมถึงการพัฒนาของรัฐโดยสมบูรณ์กระจายให้บังเกิดผลทั่วประเทศ เน้นเขตทุรกันดารและห่างไกลความเจริญ และมีโครงการพิเศษนอกเหนือไปจากหน้าที่ปกติของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ เช่น โครงการพัฒนาภาค โครงการเร่งรัด พัฒนาชนบทและโครงการช่วยเหลือชาวนา ฯลฯ

- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) มีเนื้อหา คือ 1. รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยรักษาอัตราการขยายตัวของปริมาณเงินตรา รักษาระดับราคาสินค้าที่จำเป็นต่อการครองชีพ รักษาเสถียรภาพทางการเงินระหว่างประเทศ ส่งเสริมการส่งออก ปรับปรุงโครงสร้างการนำเข้า 2. ปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและยกระดับการผลิต เร่งรัดการส่งออกและทดแทนสินค้านำเข้า ปรับงบลงทุนในโครงการก่อสร้างมาสนับสนุนการลงทุนเพื่อใช้ประโยชน์จากโครงการขั้นพื้นฐานที่มีอยู่ 3. กระจายรายได้และบริการทางสังคม โดยลดอัตราการเพิ่มประชากร กระจายบริการเศรษฐกิจและสังคมสู่ชนบท ปรับปรุงสถาบันและองค์กรทางด้านเกษตรและสินเชื่อ รักษาระดับราคาสินค้าเกษตร

- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) มีเนื้อหา คือ

1. เน้นการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศโดยมุ่งขยายการผลิตสาขาเกษตร ปรับปรุงโครงสร้างอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อส่งออก กระจายรายได้และการมีงานทำในภูมิภาค มาตรการ กระตุ้นอุตสาหกรรมที่ขบเซา รักษาดุลการชำระเงินและการขาดดุลงบประมาณ

2. เร่งบูรณะและปรับปรุงการบริหารทรัพยากรหลักของชาติ รวมทั้งการนำเอาทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ โดยเฉพาะที่ดิน แหล่งน้ำ ป่าไม้และแหล่งแร่ เร่งรัดการปฏิรูปที่ดิน จัดสรร แหล่งน้ำในประเทศ อนุรักษ์ทะเลหลวง สำรวจและพัฒนา แหล่งพลังงานในอ่าวไทยและภาคใต้ฝั่งตะวันออก

- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 พ.ศ. (2525-2529) มีเนื้อหา คือ

1. ยึดพื้นที่เป็นหลักในการวางแผน กำหนดแผนงานและโครงการให้มีผลทางปฏิบัติทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เช่น พื้นที่เป้าหมายเพื่อพัฒนาชนบท พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก พื้นที่เมืองหลัก ฯลฯ

2. เน้นการรักษาเสถียรภาพทางการเงินของประเทศ เป็นพิเศษโดยการเร่งระดมเงินออม สร้างวินัยทางเศรษฐกิจ การเงิน และการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจต่าง ๆ เช่น ปรับโครงสร้าง

การเกษตร ปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกและกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ส่วนภูมิภาค ปรับโครงสร้างการค้าต่างประเทศ และบริการ ปรับโครงสร้างการผลิต และการใช้พลังงาน

3. เน้นความสมดุลในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมของ ประเทศ
4. เน้นการแก้ปัญหาความยากจนในชนบทล้าหลัง กำหนดพื้นที่ เป้าหมาย 286 อำเภอ/กิ่งอำเภอ
5. เน้นการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ เช่น มีระบบการบริหารการพัฒนาชนบทแนวใหม่
6. เน้นบทบาทและการระดมความร่วมมือจากภาคเอกชน

- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) มีเนื้อหาคือ

1. เน้นการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการรักษาเสถียรภาพของการเงินการคลัง โดยเน้นการระดมเงินออมในประเทศ เน้นการใช้จ่ายภาครัฐอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพ และเน้นบทบาทภาคเอกชนในการพัฒนา

2. เน้นการพัฒนาฝีมือแรงงานและคุณภาพชีวิต
3. เน้นการเพิ่มบทบาทองค์กรประชาชนในท้องถิ่นเพื่อพัฒนาทรัพยากร ธรรมชาติและ

สิ่งแวดล้อม

4. เริ่มแผนหลักการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
5. ทบทวนบทบาทรัฐในการพัฒนาประเทศ
6. มีแผนพัฒนารัฐวิสาหกิจ
7. มุ่งปรับโครงสร้างการผลิตและการตลาดของประเทศให้กระจายตัวมากขึ้น
8. เน้นการนำบริการพื้นฐานที่มีอยู่แล้วมาใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่
9. พัฒนาเมืองและพื้นที่เฉพาะ กระจายความเจริญสู่ภูมิภาค
10. ขยายขอบเขตพัฒนาชนบทครอบคลุมทั่วประเทศ เขตล้าหลัง 5,787 หมู่บ้าน เขตปานกลาง

35,514 หมู่บ้าน และเขตก้าวหน้า 11,612 หมู่บ้าน

- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) มีเนื้อหาคือ

1. เน้นการรักษาอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง และมีเสถียรภาพ
2. เน้นการกระจายรายได้ และการพัฒนาไปสู่ภูมิภาคและชนบท
3. เน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อม
4. เน้นการพัฒนากฎหมาย รัฐวิสาหกิจ และระบบราชการ

- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของการวางแผนพัฒนาประเทศที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม และมุ่งให้ “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” และใช้เศรษฐกิจเป็นเครื่องมือช่วยพัฒนาให้คนมีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น พร้อมทั้งปรับเปลี่ยนวิธีการพัฒนาแบบแยกส่วนมาเป็นบูรณาการแบบองค์รวม เพื่อให้เกิดความสมดุล

ระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตามในปีแรกของแผนฯ ประเทศไทยต้องประสบวิกฤตเศรษฐกิจอย่างรุนแรง และส่งผลกระทบต่อคนและสังคมเป็นอย่างมาก จึงต้องเร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพมั่นคง และลดผลกระทบจากวิกฤตที่ก่อให้เกิดปัญหาการว่างงานและความยากจนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเน้น

1. การพัฒนาศักยภาพของคน
2. การพัฒนาสภาพแวดล้อมของสังคมให้เอื้อต่อการพัฒนาคน
3. การเสริมสร้างศักยภาพการพัฒนาของภูมิภาคและชนบทเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึง
4. การพัฒนาสมรรถนะทางเศรษฐกิจเพื่อสนับสนุนการพัฒนาคนและคุณภาพชีวิต
5. การจัดหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
6. การพัฒนาประชาธิปไตยเป็นการพัฒนาภาครัฐให้มีสมรรถนะ และพันธกิจหลักในการเสริมสร้างศักยภาพและสมรรถนะของคนและมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ
7. การบริหารจัดการเพื่อให้มีการนำแผนพัฒนาฯ ไปดำเนินการ ให้เกิดผลในทางปฏิบัติด้วยแนวทางการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ

- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) เป็นแผนที่ได้ัญเชิญแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ ควบคู่ไปกับกระบวนการพัฒนาแบบบูรณาการเป็นองค์รวมที่มี “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 โดยยึดหลักทางสายกลาง เพื่อให้ประเทศรอดพ้นจากวิกฤต สามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคง และนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุล มีคุณภาพและยั่งยืน ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์และสถานการณ์เปลี่ยนแปลงต่าง ๆ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุลทั้งด้านตัวคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทย

- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) ประเทศไทยยังคงต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในหลายบริบท ทั้งที่เป็นโอกาสและข้อจำกัดต่อการพัฒนาประเทศ จึงต้องมีการเตรียมความพร้อมของคนและระบบให้มีภูมิคุ้มกัน พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น โดยยังคงัญเชิญ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นแนวปฏิบัติในการพัฒนาแบบบูรณาการเป็นองค์รวมที่มี “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และ ฉบับที่ 9 และให้ความสำคัญต่อการรวมพลังสังคมจากทุกภาคส่วนให้มีส่วนร่วมดำเนินการในทุกขั้นตอนของแผนฯ พร้อมทั้งสร้างเครือข่ายการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาสู่การปฏิบัติ รวมทั้งการติดตามตรวจสอบผลการดำเนินงานตามแผนอย่างต่อเนื่อง

- ตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555 - 2559)

ได้กำหนดยุทธศาสตร์สำคัญ ได้แก่

- 1) ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมในสังคม
- 2) ยุทธศาสตร์การพัฒนาคนสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืน
- 3) ยุทธศาสตร์การสร้างความปลอดภัยและมั่นคงของอาหารและพลังงาน
- 4) ยุทธศาสตร์การสร้างเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพบนฐานความรู้ สู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน
- 5) ยุทธศาสตร์การเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและความมั่นคงในภูมิภาค เพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมและ
- 6) ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

ส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นพื้นที่ปากบาราสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร สำนักแผนงาน กลุ่มโลจิสติกส์การขนส่ง ได้ศึกษาและสรุปผลได้ ดังภาพประกอบที่ 5

ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับโลจิสติกส์การขนส่ง	
ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างพื้นฐานเศรษฐกิจ สู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน	ยุทธศาสตร์การสร้างเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาค เพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม
<p>▶ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ผลักดันการพัฒนาการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ 2. ปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการโลจิสติกส์ 3. พัฒนาระบบขนส่งทางรถไฟ 	<p>▶ พัฒนาการเชื่อมโยงด้านการขนส่งและระบบโลจิสติกส์ ภายใต้กรอบความร่วมมือในอนุภูมิภาคต่างๆ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. พัฒนาบริการขนส่งและโลจิสติกส์ที่มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐานสากล 2. ปรับปรุงกฎระเบียบการขนส่งคนและสินค้าที่เกี่ยวข้อง 3. พัฒนาบุคลากรในธุรกิจการขนส่งและโลจิสติกส์ 4. เชื่อมโยงการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวชายแดน/เขตเศรษฐกิจชายแดน ตลอดจนเชื่อมโยงระบบการผลิตกับพื้นที่ตอนในของประเทศ

ภาพประกอบที่ 5 ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับโลจิสติกส์ขนส่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11

2.4.1.2 คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 23-25 สิงหาคม 2554 ประเด็นนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริม/สนับสนุนโลจิสติกส์

- พัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบเพื่อเชื่อมโยงกับฐานการผลิตและฐานการส่งออกของประเทศ
- พัฒนาระบบคมนาคมขนส่งทางรางทั้งในพื้นที่ชนบท พื้นที่เมือง และระหว่างประเทศ รวมถึงสนับสนุนการขยายฐานการผลิตตามแนวเส้นทางรถไฟ

- พัฒนาการขนส่งทางน้ำและกิจการพาณิชย์ ขนส่งเดินเรือชายฝั่งทะเล ฝั่งทะเลอันดามัน และฝั่งทะเลอ่าวไทย ด้วยการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกและสะพานเศรษฐกิจเชื่อมสองฝั่งทะเลภาคใต้

- พัฒนาท่าอากาศยานสากล ท่าอากาศยานภูมิภาค และอุตสาหกรรมการบินของไทย เพิ่มความสามารถ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ให้รองรับผู้โดยสาร ได้ปีละ 65 ล้านคนขึ้นไป เพื่อให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการบิน การท่องเที่ยว และการขนส่งสินค้าทางอากาศของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

2.4.1.3 แผนยุทธศาสตร์กระทรวงคมนาคมเพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศ พ.ศ. 2555-2559 ได้กำหนดกลยุทธ์หลักไว้ 3 ด้าน รายละเอียดดังภาพประกอบที่ 6 ดังนี้

กลยุทธ์หลักที่ 1 พัฒนาเครือข่ายโลจิสติกส์ ในประเทศให้ เชื่อมโยงอย่างบูรณาการทั้งเครือข่ายภายในและการเชื่อมต่อไปสู่ต่างประเทศ โดยมีแนวทางการดำเนินงาน ดังนี้

- 1.1 พัฒนาประสิทธิภาพของประตูการขนส่ง
- 1.2 พัฒนาโครงข่ายการขนส่งเพื่อเชื่อมโยงระหว่างประตูการขนส่งต่างๆ
- 1.3 เพิ่มศักยภาพและความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการขนส่งไทยที่จะให้บริการระหว่างประตูการขนส่งภายในประเทศและการให้บริการต่อเนื่องไปยังประเทศเพื่อนบ้าน

กลยุทธ์หลักที่ 2 สนับสนุนการใช้การขนส่งทางรถไฟและทางน้ำเพื่อนำไปสู่การลดต้นทุนการขนส่งของประเทศ โดยมีแนวทางการดำเนินงาน ดังนี้

- 2.1 พัฒนาโครงข่ายและจุดรวบรวมและกระจายสินค้าทางรถไฟและทางน้ำ
- 2.2 พัฒนากฎระเบียบและมาตรการเพื่อลดต้นทุนการขนส่งทางน้ำและทางรถไฟ และส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันในการให้บริการขนส่งทางรถไฟ
- 2.3 ส่งเสริมการใช้ระบบการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบเพื่อลดข้อจำกัดของการขนส่งทางน้ำและทางรถไฟ

กลยุทธ์หลักที่ 3 พัฒนาประตูการขนส่งด้านทะเลอันดามันเพื่อเหนี่ยวนำการพัฒนาพื้นที่ ในภาคใต้และรองรับการขยายตัวของการค้าระหว่างประเทศจีน – อาเซียน และอาเซียน – อินเดีย โดยมีแนวทางการดำเนินงาน รายละเอียดดังภาพประกอบที่ 7 ดังนี้

- 3.1 พัฒนาท่าเรือน้ำลึกปากบาราและระบบขนส่งเชื่อมโยง
- 3.2 พัฒนาสะพานเศรษฐกิจ (Landbridge) เพื่อเชื่อมต่อการขนส่งสินค้าระหว่างท่าเรือ น้ำลึกปากบารากับท่าเรือฝั่งอ่าวไทยด้วยการขนส่งทางรถไฟ

KPIs: 1. เริ่มการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกฝั่งอันดามัน ในปี พ.ศ.2557

2. เริ่มก่อสร้างทางรถไฟเชื่อมระหว่างท่าเรือฝิ่งอันตามันกับเส้นทางทางขนส่ง

หลักของประเทศ ในปี พ.ศ. 2559

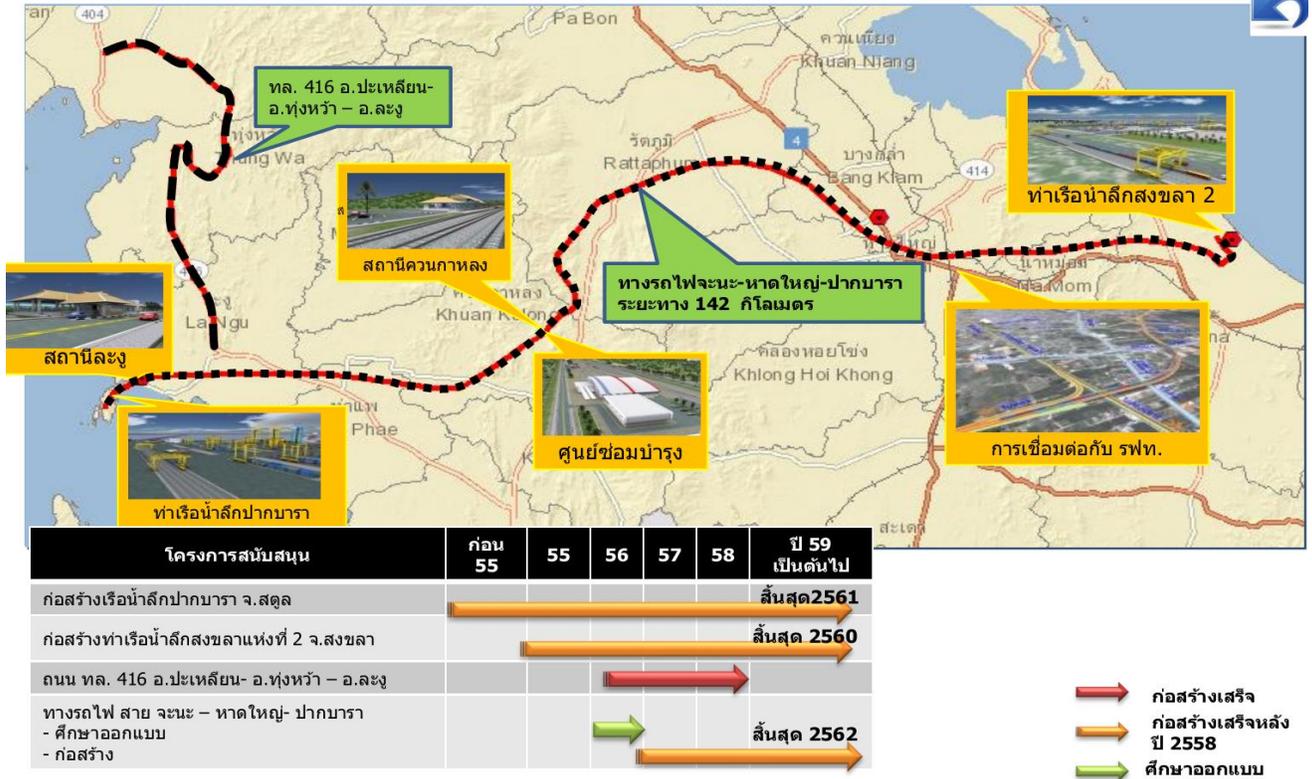
สรุปแผนงาน/โครงการ รวม 83 โครงการ วงเงินงบประมาณ 472,433.37 ล้านบาท ดังนี้

	โครงการ	งบประมาณ (ล้านบาท)
กลยุทธ์หลักที่ 1 พัฒนาเครือข่ายโลจิสติกส์ในประเทศให้เชื่อมโยงอย่างบูรณาการทั้งเครือข่ายภายในและการเชื่อมต่อไปสู่ต่างประเทศ		
แนวทางที่ 1.1 พัฒนาประสิทธิภาพของประตูการขนส่ง	6	98,695.82
แนวทางที่ 1.2 พัฒนาโครงข่ายการขนส่งเพื่อเชื่อมโยงประตูการขนส่ง	38	133,578.49
แนวทางที่ 1.3 เพิ่มศักยภาพและความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการขนส่งไทยที่จะให้บริการระหว่างประตูการขนส่งภายในประเทศและการให้บริการต่อเนื่องไปยังประเทศเพื่อนบ้าน	3	351.993
รวม	47	232,626.31
กลยุทธ์หลักที่ 2 สนับสนุนการใช้การขนส่งทางรถไฟและทางน้ำเพื่อนำไปสู่การลดต้นทุนการขนส่งของประเทศ		
แนวทางที่ 2.1 พัฒนาโครงข่ายและจุดรวบรวมและกระจายสินค้าทางรถไฟและทางน้ำ	21	155,826.78
แนวทางที่ 2.2 พัฒนากฎระเบียบและมาตรการเพื่อลดต้นทุนการขนส่งทางน้ำและทางรถไฟ และส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันในการให้บริการขนส่งทางรถไฟ	0	0.00
แนวทางที่ 2.3 ส่งเสริมการใช้ระบบการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบเพื่อลดข้อจำกัดของการขนส่งทางน้ำและทางรถไฟ	11	7182.47
รวม	32	163,009.25
กลยุทธ์หลักที่ 3 พัฒนาประตูการขนส่งด้านทะเลอันดามันเพื่อเหนี่ยวนำการพัฒนาพื้นที่ในภาคใต้ และรองรับการขยายตัวของการค้าระหว่างประเทศจีน - อาเซียน และอาเซียน - อินเดีย		
แนวทางที่ 3.1 พัฒนาท่าเรือน้ำลึกปากบาราและระบบขนส่งเชื่อมโยง	2	13,418.37
แนวทางที่ 3.2 พัฒนาสะพานเศรษฐกิจ (Landbridge) เพื่อเชื่อมต่อการขนส่งสินค้าระหว่างท่าเรือน้ำลึกปากบารากับท่าเรือฝิ่งอ่าวไทยด้วยการขนส่งทางรถไฟ	2	63,379.45
รวม	4	76,797.82
รวมทั้งสิ้น	83	472,433.37

ที่มา: สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร สำนักแผนงานกลุ่มโลจิสติกส์การขนส่ง

ภาพประกอบที่ 6 สรุปแผนงาน/โครงการจากแผนยุทธศาสตร์กระทรวงคมนาคมเพื่อสนับสนุนการพัฒนา ระบบโลจิสติกส์ของประเทศ พ.ศ. 2555-2559

ประตูลำน้ำขนส่งด้านทะเลอันดามัน และสะพานเศรษฐกิจ (Landbridge)



ที่มา: สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร สำนักแผนงาน กลุ่มโลจิสติกส์

ภาพประกอบที่ 7 ประตูลำน้ำขนส่งด้านทะเลอันดามัน และสะพานเศรษฐกิจ

2.4.2 ผังประเทศไทย พ.ศ. 2600

ผังประเทศไทย พ.ศ. 2600 เป็นเอกสารที่กรมโยธิการและผังเมืองได้ว่าจ้างบริษัทปัญญา คอนซัลแตนท์ จำกัด ร่วมกับบริษัทคอนซัลแตนท์ ออฟ เทคโนโลยี จำกัด และบริษัททิม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียริ่ง แอนด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด ได้จัดทำแผนพัฒนาประเทศด้านการใช้ที่ดินในอนาคต ซึ่งผังประเทศได้กำหนดกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนา เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนา ดังนี้ คือ

1. ยุทธศาสตร์การกระจายความเจริญและฟื้นฟูบูรณะศูนย์กลางเดิม หมายถึง การกระจายความเจริญจากเมืองเดิมหรือเมืองใหญ่ สู่อำเภอหรือสู่ภูมิภาคอื่นๆ
2. ยุทธศาสตร์กลุ่มเมือง ซึ่งคือการจัดระบบเมืองและชุมชนตามความสำคัญของบทบาทอย่างยืดหยุ่นตามศักยภาพ

3. ยุทธศาสตร์เมืองเพื่อการสร้างสรรค์ คือการพัฒนาเมืองเพื่อเอื้ออำนวยให้เกิดการพัฒนาอย่างสร้างสรรค์

4. ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน เป็นการเน้นการพัฒนาไปพร้อมๆกับการรักษาทรัพยากร

5. ยุทธศาสตร์เมืองและชนบทพอเพียง

ทั้งนี้ในฝั่งประเทศไทยได้ระบุดึงการพัฒนาเศรษฐกิจบริเวณแกนการพัฒนาเศรษฐกิจตอนล่างของภาคใต้ ในสงขลา-สตูล ไว้ว่า ให้เชื่อมโยงพื้นที่กับประเทศมาเลเซียเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจการค้าอุตสาหกรรมส่งออก อุตสาหกรรมแปรรูปเกษตร เช่น ยางพารา และอาหารฮาลาล โดยใช้ประโยชน์จากท่าเรือน้ำลึกสงขลาและท่าเรือฝั่งอันดามัน และระบุในส่วนของพัฒนาเศรษฐกิจในการพัฒนาสะพานเศรษฐกิจตอนล่าง เชื่อมโยงท่าเรือน้ำลึกสงขลากับท่าเรือสตูลและปั้ง เพื่อย่นระยะทางการขนส่งสินค้าไปยุโรป และตะวันออกกลาง

2.4.3 ฝั่งภาคใต้ พ.ศ.2600

ฝั่งภาคใต้ พ.ศ.2600 ได้กำหนดกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาดังนี้ คือ

1) ยุทธศาสตร์การกระจายความเจริญและกิจกรรมทางเศรษฐกิจไปสู่ภูมิภาค ซึ่งเชื่อว่าการกระจายความเจริญแบบหลายศูนย์กลางจะทำให้เกิดการพัฒนาความเป็นเมืองที่มีความสมดุล และเป็น การลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจสังคมระหว่างพื้นที่ ซึ่งจะยกระดับคุณภาพชีวิตที่เหมาะสมกับ ศักยภาพและทรัพยากรท้องถิ่นของประชาชนต่อไป

2) ยุทธศาสตร์การสร้างสมดุลของการพัฒนาเพื่อนำไปสู่ความยั่งยืน โดยการจัดระเบียบการใช้ประโยชน์ที่ดินให้สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ ตลอดจนศักยภาพและขีดความสามารถเชิงนิเวศของพื้นที่โดย ไม่ขัดกับการดำรงชีวิตด้วยความเป็นสุขในชุมชน อีกทั้งควรสงวนพื้นที่ทรัพยากรที่สำคัญ เพื่อเป็นแหล่ง อาหาร รวมถึงพื้นที่ป่าไม้ เกษตรกรรมขั้นดี ในส่วนนี้ควรมีการวางระบบจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่และความต้องการของประชาชน ตลอดจนการขยายตัวทาง เศรษฐกิจอย่างเหมาะสม

3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบกลุ่มเมืองและเครือข่ายการพัฒนา โดยการสร้างความเข้มแข็งจาก ความได้เปรียบจากจุดแข็งของแต่ละพื้นที่ เป็นการพัฒนาร่วมกันระหว่างชุมชนทั้งขนาดใหญ่และเล็กไปสู่ เครือข่ายที่เชื่อมโยงกัน ตลอดจนพัฒนาด้านโครงสร้างขั้นพื้นฐานในแต่ละชุมชนที่มีส่วนต่อการเชื่อมโยง เช่น การขนส่งสาธารณะ ระบบราง พัฒนาระบบขนส่งต่อเนื่อง หรือพัฒนาระบบโทรคมนาคม เป็นต้น

4) ยุทธศาสตร์การพัฒนาและยกระดับความสามารถในการแข่งขันของภาคโดยเป็นการจัดเตรียมความพร้อมทางด้านกายภาพ ด้วยการพัฒนาศูนย์บริการธรรมชาติในภาคใต้ที่มีความได้เปรียบ ตลอดจนพัฒนาเพื่อการแข่งขันในด้านเกษตร อุตสาหกรรม การค้าสินค้าและบริการระหว่างประเทศ การลงทุนและการท่องเที่ยว รวมถึงการเสริมสร้างนวัตกรรมเพื่อสนับสนุนการพัฒนา

5) ยุทธศาสตร์การพัฒนาภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยส่งเสริมการพึ่งตนเองในหลายๆ รูปแบบ เช่น การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มอาชีพ การจัดสวัสดิการชุมชน ส่งเสริมการจัดทำแผนชุมชน เพื่อเป็นเครื่องมือในการทำงานพัฒนาโดยชุมชน นอกจากนี้ยังรวมถึงการพัฒนาและส่งเสริมในการสืบสานวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น และพัฒนาศักยภาพของสตรี โดยทั้งหมดนี้จะเชื่อมโยงการพัฒนาในมิติของความมั่นคงกับทางสังคมและเศรษฐกิจ เน้นความอยู่ดีมีสุข การมีงานทำ และธรรมาภิบาล ภายใต้หลักการ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา”

ทั้งนี้ฝั่งภาคใต้ยังระบุถึงการพัฒนาที่สำคัญของภาคใต้ ซึ่งจะประกอบด้วย

- (1) การเป็นศูนย์กลางพาราโลกและศูนย์ปาล์มน้ำมัน ด้วยการพัฒนาการเกษตร อุตสาหกรรมการผลิต และแปรรูปยางพาราและปาล์มน้ำมันอย่างครบวงจร
- (2) การเป็นศูนย์การท่องเที่ยวระดับนานาชาติที่มีมาตรฐานโลก
- (3) การพัฒนาภาคใต้เป็นส่วนหนึ่งของการครัวโลก โดยส่งเสริมเป็นศูนย์อาหารฮาลาล ในพื้นที่ภาคใต้ตอนล่างและอุตสาหกรรมประมงในพื้นที่สงขลา สตูล ปัตตานี ระนอง
- (4) การเป็นเมืองศูนย์กลางขนส่งทางทะเล ด้วยการพัฒนาท่าเรือน้ำลึก การปรับปรุงท่าเรือเดิม และระบบการขนส่งทางท่อ
- (5) การพัฒนาเมืองคู่แฝด (Sister cities) สนับสนุนกิจกรรมการผลิตร่วม เพื่อใช้ประโยชน์ความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของแต่ละประเทศ และเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของกลุ่มในพื้นที่ระนองและเกาะสอง
- (6) การพัฒนาเมืองชายแดน เป็นประตูการค้า ประตูการคมนาคมขนส่ง และประตูเชื่อมโยงการท่องเที่ยว โดยเชื่อมโยงกับพื้นที่เมืองตอนใน
- (7) การเชื่อมโยงพื้นที่การเกษตรให้เป็นฐานการเกษตรของภูมิภาค
- (8) การพัฒนาฐานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมปิโตรเลียมครบวงจรสำหรับการพัฒนาสะพานเศรษฐกิจพลังงาน นครศรีธรรมราชกับ IMT-GT

2.4.4 แผนพัฒนาพื้นที่พิเศษกลุ่มจังหวัดชายแดนใต้

การพัฒนาพื้นที่พิเศษ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้มีขึ้นเพื่อตอบสนองต่อนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลในการดำเนินการพัฒนาและแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมุ่งเน้นให้ความสำคัญลำดับแรกต่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจชุมชนและแก้ไขปัญหาใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ และ 4 อำเภอของจังหวัด

สงขลา ขณะเดียวกันให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพคน การฟื้นฟูเศรษฐกิจการลงทุน และการเชื่อมโยงกับต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อสามารถเชื่อมโยงการพัฒนาจากพื้นที่ที่มีระดับการพัฒนาสูงกว่า ให้กระจายผลสู่พื้นที่ที่มีระดับการพัฒนาต่ำกว่าได้อย่างมีประสิทธิภาพ (ศูนย์วิจัยนโยบายและการบริหาร วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2554) โดยที่กลุ่มจังหวัดภาคใต้ชายแดนได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาไว้ 5 ยุทธศาสตร์ ตามแผนพัฒนาพื้นที่พิเศษกลุ่มจังหวัดชายแดนใต้ พ.ศ.2553-2556 ดังนี้คือ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 ส่งเสริมและพัฒนาการผลิต การแปรรูปผลิตภัณฑ์ และการตลาดอุตสาหกรรมยางพารา โดยมี 3 กลยุทธ์ คือ ส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างกลุ่มเครือข่ายการผลิตและจำหน่าย ศึกษาวิจัยและพัฒนาการผลิต การแปรรูป และการเพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์ รวมถึงผลิตภัณฑ์ต่อเนื่องจากยางพารา และ ส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการระบบตลาด

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 ส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมฮาลาลอย่างครบวงจร และ สอดคล้องกับความต้องการของตลาด โดยมี 4 กลยุทธ์ คือ พัฒนาประสิทธิภาพการบริหาร ปัจจัยพื้นฐานและมาตรฐานการผลิต พัฒนาการแปรรูป การเพิ่มมูลค่า และยกระดับคุณภาพสินค้า พัฒนาเครื่องหมายฮาลาลให้เป็นที่ยอมรับ, และ พัฒนาระบบตลาดเป็นมาตรฐานสากล

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 ส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยว และการลงทุน โดยมี 4 กลยุทธ์ คือ พัฒนาระบบบริหารจัดการและสร้างความเชื่อมั่นด้านความปลอดภัย พัฒนาการท่องเที่ยว สินค้า และบริการ สร้างแรงจูงใจให้เกิดการค้า การท่องเที่ยว และการลงทุน และ พัฒนาระบบตลาดและประชาสัมพันธ์

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 ส่งเสริมและพัฒนาการค้าชายแดน โดยมี 5 กลยุทธ์ คือ พัฒนาระบบบริหารจัดการ, พัฒนาปัจจัยพื้นฐาน, สร้างแรงจูงใจให้เกิดการค้าการลงทุน เพิ่มศักยภาพของผู้ประกอบการ/บุคลากรที่เกี่ยวข้อง และ พัฒนาด้านการตลาดช่องทางการจัดจำหน่าย

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 พัฒนาระบบโครงข่ายคมนาคม ขนส่ง และการบริหารจัดการให้เป็นศูนย์กลาง โลจิสติกส์ โดยมี 3 กลยุทธ์ คือ พัฒนาระบบคมนาคม การขนส่ง รวมถึงสิ่งอำนวยความสะดวกในการขนส่ง และบริหารจัดการโลจิสติกส์ให้มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐานสากล พัฒนาระเบียบและกฎหมาย รวมถึงบุคลากรด้านโลจิสติกส์อย่างเป็นระบบ และสนับสนุนให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนและบริหารจัดการโลจิสติกส์

โดยที่ในรายละเอียดโครงการของแผนนี้ ได้ระบุถึงการพัฒนาความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อ เชื่อมโยงวงจร การท่องเที่ยวของพื้นที่ความร่วมมือ IMT-GT ให้เป็นจุดขายร่วมที่สามารถดึงดูดความสนใจนักท่องเที่ยวให้ดีขึ้น โดยพัฒนาหมู่เกาะตะรุเตา – อาดัง – ราวี ให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวคุณภาพเชิงนิเวศน์ระดับโลก รองรับกระแสการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ โดยเชื่อมโยงกับแหล่งท่องเที่ยวชายฝั่ง สตูล และแหล่งท่องเที่ยวเกาะลังกาวิ ของมาเลเซียและสุมาตราของอินโดนีเซียให้เป็น

วงจรกิจกรรมท่องเที่ยวที่หลากหลาย โดยการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกให้ได้มาตรฐานสากล เช่น การปรับปรุงท่าเทียบเรือท่องเที่ยวที่ปากบารา (สตูล) การจัดการเชิงพื้นที่ และเชื่อมโยงเศรษฐกิจชุมชนกับธุรกิจการท่องเที่ยว รวมถึงการพัฒนาสะพานเศรษฐกิจสตูล – สงขลา: เชื่อมโยงทะเลอ่าวไทยและทะเลอันดามัน โดยการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกทั้ง ฝั่ง อันดามันและฝั่ง อ่าวไทย รวมทั้งโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งและระบบโลจิสติกส์สนับสนุนบริเวณ ประตูการขนส่งระหว่างประเทศ เอาไว้ด้วยเช่นกัน

แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดสงขลา สตูล เป็นแผนยุทธศาสตร์สงขลา สตูล มองว่า สองจังหวัดนี้มีศักยภาพในการที่จะเป็นแหล่งแปรรูปผลผลิตการเกษตรโดยเฉพาะผลผลิตยางพาราและผลิตผลการประมงที่สำคัญของภาค มีโครงสร้างพื้นฐานการคมนาคมขนส่งทั้งระบบ รถไฟ ท่าเรือและสนามบินที่เอื้อต่อการเชื่อมโยงระหว่างประเทศ โดยมีประเด็นยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาจังหวัด คือ

1. เป็นศูนย์กลางยางพาราโลก โดยมีกลยุทธ์หลักคือ การพัฒนาการวิจัยและข้อมูลยางพารา การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตยางพาราและยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกร ชาวสวนยางพารา การเพิ่มปริมาณการใช้และการสร้างมูลค่าเพิ่มจากยางพาราเชิงอุตสาหกรรม และ พัฒนาระบบธุรกิจการค้ายางพารา

2. เป็นศูนย์กลางการค้าและบริการเชื่อมโยงภาคใต้กับประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาคเอเชีย โดยมีกลยุทธ์หลักคือ พัฒนาศักยภาพทางการขนส่งสองฟากฝั่งทะเล (อันดามัน-อ่าวไทย) การพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการด้านการค้า ผลิตสินค้าส่งออก สินค้า OTOP วิสาหกิจชุมชน และ พัฒนาระบบและมาตรฐานอำนวยความสะดวกทางการค้าผ่านชายแดนในภูมิภาค

3. เป็นเมืองท่องเที่ยวและการกีฬาระดับมาตรฐานสากล โดยมีกลยุทธ์หลักคือ พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวตามกลุ่มศักยภาพ ส่งเสริมกิจกรรมการท่องเที่ยวที่มีศักยภาพ พัฒนาและยกระดับมาตรฐานบริการและบุคลากรด้านการท่องเที่ยวให้คงไว้ซึ่งความเป็นไทยสู่มาตรฐานสากล ส่งเสริมการตลาดเชิงรุก การโฆษณา ประชาสัมพันธ์ทั้งในและต่างประเทศ และ พัฒนาศูนย์บริการนักท่องเที่ยว โครงสร้างพื้นฐานและระบบเทคโนโลยีเพื่อรองรับการกีฬาระดับนานาชาติ

4. เป็นศูนย์กลางการศึกษาของภูมิภาค โดยมีกลยุทธ์หลักคือ ส่งเสริมและพัฒนาศูนย์การเรียนรู้ความเป็นนานาชาติ

2.4.5 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดสตูลปี พ.ศ. 2557-2560

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 : การพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่หลากหลายให้ได้มาตรฐานระดับสากลและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยมีเป้าประสงค์ คือ 1. นักท่องเที่ยวในประเทศ และต่างประเทศ เข้ามาท่องเที่ยว พักค้าง และจับจ่ายในจังหวัดสตูลมากขึ้น 2. อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวสามารถสร้างรายได้สร้างงาน สร้างอาชีพจากการท่องเที่ยวแก่จังหวัดสตูลมากขึ้น

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 : พัฒนาผลผลิตและสินค้าเกษตรให้ได้มาตรฐานรองรับความต้องการทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยมีเป้าประสงค์ คือ 1. เกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้น มีความเป็นอยู่ดีขึ้น สถาบันเกษตรกรเข้มแข็งพึ่งตนเองได้ 2. ผลผลิตทางการเกษตร ผลิตภัณฑ์ฮาลาลของจังหวัดสตูลสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจแก่จังหวัด มีคุณภาพได้มาตรฐาน มีขีดความสามารถทางการแข่งขันและสามารถรองรับความต้องการทั้งในประเทศ และต่างประเทศโดยเฉพาะระดับอาเซียน

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 : พัฒนาคนและสังคมแห่งการเรียนรู้ภายใต้วัฒนธรรมที่หลากหลาย ชุมชน และประชาชนเข้มแข็ง อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขสู่ประชาคมอาเซียน โดยมีเป้าประสงค์ คือ 1. วัฒนธรรม ประเพณี ผลผลิตทางภูมิปัญญาชุมชนได้รับการสืบสานให้ดำรงคงอยู่ และเกิดมูลค่าเพิ่มต่อชุมชน 2. ชุมชนของจังหวัดสตูลมีความเข้มแข็ง สงบ เป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้ สุขภาพดี มีขีดความสามารถในการปรับตัวรับกับการเปลี่ยนแปลง และอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข 3. ประชาชนมีศักยภาพในการพึ่งตนเอง มีความมั่นคงในการใช้ชีวิต

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 : บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืนภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยมีเป้าประสงค์ คือ 1. จังหวัดสตูลมีทรัพยากรธรรมชาติสมบูรณ์ คงความสมดุลของระบบนิเวศน์ และนำมาใช้อย่างเกิดคุณค่าสูงสุดต่อการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ การเกษตรเชิงสร้างสรรค์ และเป็นหลักประกันที่ยั่งยืนในการพัฒนาจังหวัด 2. ชุมชน ประชาชน มีความตื่นตัว และร่วมรักษา อนุรักษ์ ปกป้อง ปรามปราบ ฟื้นฟู ให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมคงความอุดมสมบูรณ์

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 : พัฒนาระบบโลจิสติกส์สนับสนุนการขนส่ง การท่องเที่ยว เกษตรกรรม และการค้าชายแดนฝั่งอันดามัน โดยมีเป้าประสงค์ คือ 1. โครงข่ายการคมนาคมขนส่ง และระบบสนับสนุนทางโลจิสติกส์ของจังหวัดสตูล สามารถรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ของจังหวัด ประเทศ และการแข่งขันกับต่างประเทศ และมีมาตรฐาน มีความปลอดภัย 2. จังหวัดสตูลมีความพร้อมในการเป็นประตูการค้าภาคใต้ชายแดนที่ดึงดูดการลงทุน การค้า การบริการมาสู่พื้นที่ โดยในยุทธศาสตร์นี้มีโครงการและกิจกรรมที่สำคัญ คือ

1. โครงการกรีนโลจิสติกส์ (อันดามัน-อ่าวไทย-อาเซียน) ประกอบด้วยกิจกรรมที่สำคัญ ดังนี้ อันดามัน-สู่อเซียนไลน์ (Andaman-Asian Line) ประกอบด้วยกิจกรรมย่อย ดังนี้ สร้างเส้นทางทั้งทางบก ทางทะเลเชื่อมโยงสตูลสู่อาเซียน, มารีนไลน์ (Marine Line) พัฒนาระบบโลจิสติกส์ทางทะเล ปรับปรุงท่าเรือ ปรับปรุงร่องน้ำทางเดินเรือ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาสังคมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทางเรือ กิจกรรมการสร้างแรงจูงใจ และประชาสัมพันธ์ท่าเรือ และการพัฒนาขีดความสามารถผู้ประกอบการขนส่ง และการพาณิชย์นาวี

2. โครงการการคมนาคม และการบริการขนส่งเพื่อชุมชนมีความสุข และมั่นคง ประกอบด้วยกิจกรรมที่สำคัญ ดังนี้ สร้างเส้นทางเพื่อการอำนวยความสะดวกทางการค้า การลงทุน, สร้างเส้นทางเพื่อการอำนวยความสะดวกทางการเกษตร และการท่องเที่ยว, พัฒนาระบบการบริการการแพทย์ฉุกเฉิน และการส่งต่อผู้ป่วยในจังหวัด และระหว่างประเทศ

2.4.6 ยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ปากบารา

จากข้อมูลรายงานการศึกษา สงขลา-สตูล ก้าวสู่จังหวัดอุตสาหกรรมหนัก (อ้างถึงใน <http://www.deepsouthwatch.org/node/2159>) ได้ระบุข้อมูลยุทธศาสตร์ว่าด้วยการพัฒนาโครงการทำเรื่อน้ำลึกปากบาราทั้งหมด 3 ยุทธศาสตร์สำคัญ คือ

1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรม กล่าวถึงสิ่งที่จะต้องทำเพื่อให้สอดคล้องกับการสร้างท่าเรือรวม 3 เรื่องหลักคือ

1.1 สร้างท่าเรื่อน้ำลึกสำหรับการส่งออก และนำเข้า ในพื้นที่ที่เหมาะสม ได้แก่ ท่าเรื่อน้ำลึกปากบารา เพื่อเป็นท่าเรือแบบใส่ตู้สินค้าแบบเทกองและสินค้าเหลวทางท่อ ได้แก่ น้ำมัน แก๊ส และสารเคมี

1.2 สร้างนิคมอุตสาหกรรม ที่ต้องพัฒนาควบคู่กับท่าเรื่อน้ำลึก ซึ่งมีพื้นที่ที่มีศักยภาพสำหรับพัฒนาเป็นนิคมอุตสาหกรรมประมาณ 150,000 ไร่ ในพื้นที่อำเภอละงู จังหวัดสตูล ซึ่งนิคมอุตสาหกรรมในที่นี่จะแบ่งเป็น 3 เขต คือ เขตอุตสาหกรรมการผลิต เพื่อการส่งออก เขตอุตสาหกรรมหนัก หมายถึงอุตสาหกรรมที่มีความเชื่อมโยงไปข้างหน้าสูง เช่น อุตสาหกรรมพลาสติก และเขตอุตสาหกรรมเบา เป็นสินค้าอุปโภค บริโภค สร้างบ่อบำบัดน้ำเสีย และโรงงานกำจัดขยะอุตสาหกรรมที่อยู่ในนิคมฯ สร้างคลังสินค้า เพื่อลดต้นทุนการขนส่ง และการบริหารคลังสินค้าที่นำวัตถุดิบนำเข้าจากต่างประเทศ

1.3. พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ และอุตสาหกรรม ได้แก่ สร้างสถานีไฟฟ้า จัดหาน้ำประปา และน้ำสำหรับอุตสาหกรรม การโทรคมนาคม นอกจากนี้รัฐบาลจะต้องสร้างโครงข่ายถนน และทางรถไฟจากนิคมอุตสาหกรรมเชื่อมต่อกับตลาดภายในอนานิคม

2. ยุทธศาสตร์พัฒนาสะพานเศรษฐกิจสงขลา-สตูล รัฐบาลจะต้องสร้างสะพานเศรษฐกิจเชื่อมระหว่างท่าเรื่อน้ำลึกปากบารา กับท่าเรือสงขลา และปรับปรุงโครงข่ายการคมนาคม เช่น สร้าง และขยายถนนเส้นสำคัญระหว่างสงขลากับสตูล สร้างรถไฟระบบรางคู่เชื่อมระหว่างท่าเรื่อน้ำลึกปากบารา และท่าเรื่อน้ำลึกสงขลา แห่งที่ 2 วางระบบการขนส่งทางท่อ เพื่อขนส่งสินค้าเหลว เช่น น้ำมัน แก๊ส และสารเคมี สร้างสถานีรวบรวมสินค้าตู้ในพื้นที่จังหวัดสงขลา และในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมจังหวัดสตูล

3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรม การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมปากบารา ซึ่งแบ่งประเภทอุตสาหกรรมได้ดังนี้

- อุตสาหกรรมเกษตร เช่น ผัก ผลไม้ แปรรูปสัตว์น้ำ ปศุสัตว์ อาหารกระป๋อง รวมถึงยางพารา น้ำมันพืชและเฟอร์นิเจอร์ เป็นต้น
- อุตสาหกรรมเวชกรรม และเภสัชกรรม ซึ่งสามารถซื้อสารเคมีจากอินเดีย และยุโรปได้
- อุตสาหกรรมเหล็ก และเหล็กกล้า
- โรงไฟฟ้าเทคโนโลยีสะอาด
- โรงงานผลิตภัณฑ์พลาสติก
- สถานีวิจัยรวมและขนส่งสินค้าทั่วไป ควบคู่กับการขนส่งสินค้าเหลว (น้ำมัน แก๊ส สารเคมี) ฯลฯ

นอกจากมีการกำหนดยุทธศาสตร์โครงการท่าเรือน้ำลึกปากบาราแล้ว ได้มีการพัฒนาโครงการอื่นๆ เพื่อให้สอดคล้องกับการสร้างท่าเรือน้ำลึกๆ และพบว่ามีโครงการขนาดใหญ่ตามมา ได้แก่

1. โครงการรถไฟรางคู่ จากท่าเรือน้ำลึกปากบารา จังหวัดสตูล – ท่าเรือน้ำลึกสงขลา แห่งที่ 2 (บ้านสวนกง ตำบลนาทับ อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา)
2. พัฒนาเส้นทางขนส่งสินค้าไปประเทศมาเลเซียโดยการเจาะอุโมงค์ (สตูล- เปอร์ลิส)
3. คลังน้ำมันและโรงกลั่นแยกบนพื้นที่ร่วม 5,000 ไร่ (บ้านปากบาง ตำบลละงู) รวมถึงการวางท่อน้ำมัน
4. สร้างเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำ เพื่อจัดหาแหล่งน้ำรองรับอุตสาหกรรมในอนาคต
5. สร้างโรงไฟฟ้าพลังงานทางเลือก หรือสถานีไฟฟ้าย่อย (เชื่อมสายจากโรงไฟฟ้าจะนะ)

2.4.7 สรุปแผนพัฒนา

แผนพัฒนาในทุกระดับทั้งในระดับประเทศ ระดับภาค ระดับกลุ่มจังหวัด ระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น ได้ระบุยุทธศาสตร์ที่ล้วนแล้วมีความเชื่อมโยง สอดคล้องกัน ยิ่งเป็นระดับที่เล็กลงไป ก็จะมีเห็นความชัดเจนของโครงการที่เป็นรูปธรรมต่อการพัฒนาในแต่ละพื้นที่ได้ ในประเด็นพื้นที่ปากบารา จากแผนหลายระดับได้กำหนดยุทธศาสตร์และโครงการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ผ่านการสร้างท่าเรือน้ำลึกและการสร้างสะพานเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับท่าเรือน้ำลึกที่จังหวัดสงขลาเอาไว้ อย่างเห็นได้ชัด (รายละเอียดดังตารางที่ 2) ดังนี้

1. ระดับประเทศ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555 – 2559) ในยุทธศาสตร์การสร้างเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพบนฐานความรู้ สู่อุตสาหกรรมที่มีคุณภาพและยั่งยืนและยุทธศาสตร์การเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและความมั่นคงในภูมิภาค เพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม

คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 23-25 สิงหาคม 2554 ระบุถึงพัฒนาการขนส่งทางน้ำและกิจการพาณิชย์นาวี ขนส่งเดินเรือชายฝั่งทะเล ฝั่งทะเลอันดามันและฝั่งทะเลอ่าวไทย ด้วยการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกและสะพานเศรษฐกิจเชื่อมสองฝั่งทะเลภาคใต้

แผนยุทธศาสตร์กระทรวงคมนาคมเพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศ พ.ศ. 2555-2559 ในกลยุทธ์การพัฒนาประตูการขนส่งด้านทะเลอันดามันเพื่อเหนี่ยวนำการพัฒนาพื้นที่ ในภาคใต้และรองรับการขยายตัวของการค้าระหว่างประเทศจีน-อาเซียน และอาเซียน-อินเดีย โดยพัฒนาสะพานเศรษฐกิจ (Landbridge) เพื่อเชื่อมต่อการขนส่งสินค้าระหว่างท่าเรือน้ำลึกปากบารากับท่าเรือฝั่งอ่าวไทยด้วยการขนส่งทางรถไฟ และพัฒนาท่าเรือน้ำลึกปากบาราและระบบขนส่งเชื่อมโยง

ฝั่งประเทศ พ.ศ.2600 ในยุทธศาสตร์การกระจายความเจริญและฟื้นฟูบูรณะศูนย์กลางเดิมและการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน โดยกำหนดให้มีการพัฒนาสะพานเศรษฐกิจตอนล่าง เชื่อมโยงท่าเรือน้ำลึกสงขลากับท่าเรือสตูลและปีนัง

2. ระดับภาคใต้

แผนพัฒนาพื้นที่พิเศษกลุ่มจังหวัดชายแดนใต้ 2553-2556 ในยุทธศาสตร์การส่งเสริมและพัฒนากองทุน และการลงทุน รวมถึงการพัฒนากระบวนกรข่ายคมนาคมขนส่ง และการบริหารจัดการให้เป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ โดยกำหนดให้มีการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกทั้ง ฝั่งอันดามันและฝั่ง อ่าวไทย รวมทั้งโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งและระบบโลจิสติกส์สนับสนุนบริเวณ ประตูการขนส่งระหว่างประเทศ เอาไว้ด้วย

ฝั่งภาคใต้ พ.ศ.2600 ในยุทธศาสตร์การกระจายความเจริญและกิจกรรมทางเศรษฐกิจไปสู่ภูมิภาค และการพัฒนาและยกระดับความสามารถในการแข่งขันของภาค โดยกำหนดให้ภาคใต้เป็นเมืองศูนย์กลางขนส่งทางทะเล ด้วยการพัฒนาท่าเรือน้ำลึก การปรับปรุงท่าเรือเดิม และระบบการขนส่งทางท่อ

3. ระดับจังหวัด

แผนพัฒนาสงขลา-สตูล ในยุทธศาสตร์การเป็นศูนย์กลางการค้าและบริการเชื่อมโยงภาคใต้กับประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาคเอเชีย

แผนพัฒนาจังหวัดสตูล พ.ศ.2557-2560 ในยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์สนับสนุนการขนส่ง การท่องเที่ยว เกษตรกรรม และการค้าชายแดนฝั่งอันดามัน โดยกำหนดให้พัฒนาระบบโลจิสติกส์ทางทะเลปรับปรุงท่าเรือ ปรับปรุงร่องน้ำทางเดินเรือ

4. ระดับท้องถิ่น

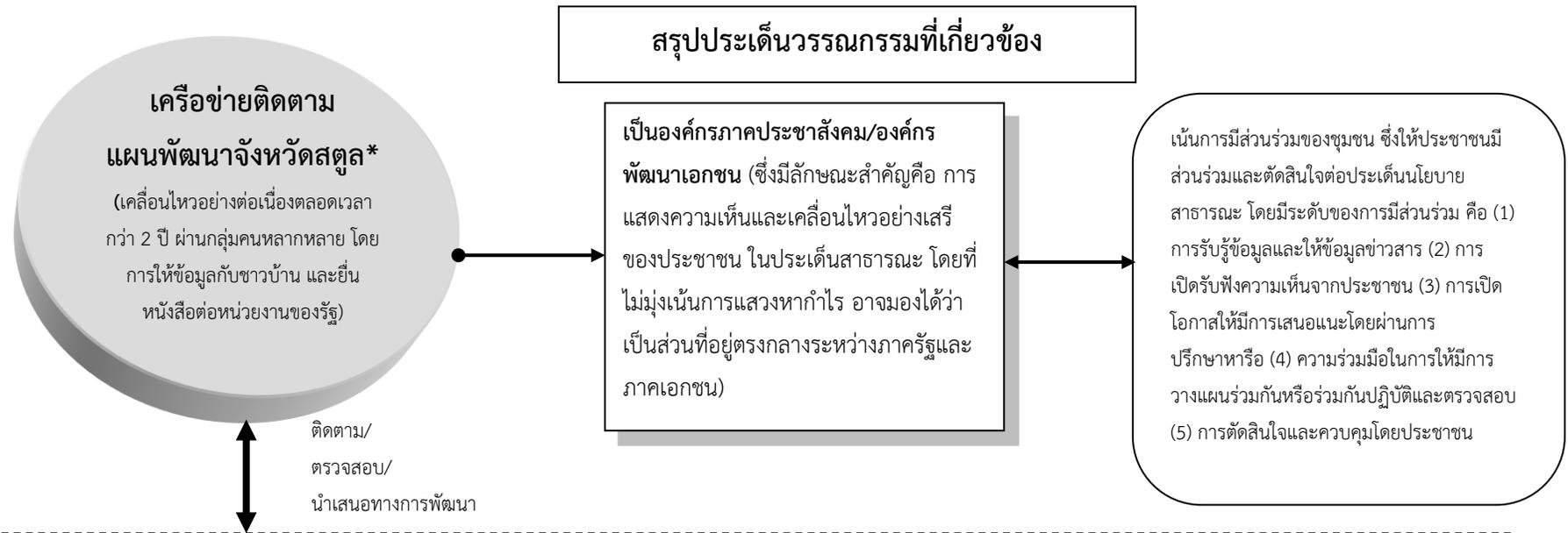
การพัฒนาพื้นที่ปากบารา ในยุทธศาสตร์ (1) พัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรม ประกอบด้วย การสร้างท่าเรือน้ำลึกสำหรับการส่งออก และนำเข้า ในพื้นที่ที่เหมาะสม การสร้างนิคมอุตสาหกรรม และ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ และอุตสาหกรรม (2) พัฒนาสะพานเศรษฐกิจสงขลา-สตูล ประกอบด้วย การสร้าง และขยายถนนเส้นสำคัญระหว่างสงขลา กับสตูล การสร้างรถไฟพระบรมวงศ์ การวางระบบการขนส่งทางท่อ เพื่อขนส่งสินค้าเหลว การสร้างสถานีรวบรวมสินค้า (3) พัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่

ตารางที่ 2 สรุปยุทธศาสตร์แผนพัฒนาที่เชื่อมโยงต่อการพัฒนาพื้นที่ปากบารา

ระดับ	แผนพัฒนา/นโยบายเศรษฐกิจและสังคม	นโยบายกายภาพ (เชิงพื้นที่)
ประเทศ	<p>✓ ยุทธศาสตร์แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 : (1)การสร้างความเป็นธรรมในสังคม (2)การพัฒนาคนสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืน (3)การสร้างความปลอดภัยและมั่นคงของอาหารและพลังงาน (4)การสร้างเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพบนฐานความรู้ (5)การเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและความมั่นคงในภูมิภาค(6)การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน</p> <p>✓ คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 23-25 สิงหาคม 2554 ระบุถึงพัฒนาการขนส่งทางน้ำและกิจการพาณิชย์ ขนส่งเดินเรือชายฝั่งทะเล ฝั่งทะเลอันดามันและฝั่งทะเลอ่าวไทย ด้วยการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกและสะพานเศรษฐกิจเชื่อมสองฝั่งทะเลภาคใต้</p> <p>✓ ยุทธศาสตร์กระทรวงคมนาคมเพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศ พ.ศ. 2555-2559 : (1) พัฒนาเครือข่ายโลจิสติกส์ในประเทศให้ เชื่อมโยงทั้งเครือข่ายภายในและการเชื่อมต่อไปสู่ต่างประเทศ (2) สนับสนุนการใช้การขนส่งทางรถไฟและทางน้ำเพื่อนำไปสู่การลดต้นทุนการขนส่ง (3) พัฒนาประตูการขนส่งด้านทะเลอันดามันเพื่อเหนี่ยวนำการพัฒนาพื้นที่ ในภาคใต้ และรองรับการขยายตัวของการค้าระหว่างประเทศจีน – อาเซียน และอาเซียน – อินเดีย โดยพัฒนาสะพานเศรษฐกิจ (Landbridge) เพื่อเชื่อมต่อการขนส่งสินค้าระหว่างท่าเรือน้ำลึกปากบารากับท่าเรือฝั่งอ่าวไทยด้วยการขนส่งทางรถไฟ และพัฒนาท่าเรือน้ำลึกปากบาราและระบบขนส่งเชื่อมโยง</p>	<p>✓ ยุทธศาสตร์พัฒนา ผังประเทศ พ.ศ. 2600 : (1) การกระจายความเจริญและฟื้นฟูบูรณะศูนย์กลางเดิม (2)กลุ่มเมือง (3)เมืองเพื่อการสร้างสรรค์ (4)การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน (5)เมืองและชนบทพอเพียง</p> <p>*ระบุการพัฒนาสะพานเศรษฐกิจตอนล่าง เชื่อมโยงท่าเรือน้ำลึกสงขลากับท่าเรือสตูลและป็นัง</p>
ภาค	<p>✓ ยุทธศาสตร์แผนพัฒนาพื้นที่พิเศษกลุ่มจังหวัดชายแดนใต้ 2553-2556 : (1)ส่งเสริมและพัฒนาการผลิต การแปรรูปผลิตภัณฑ์ และการตลาด อุตสาหกรรมยางพารา (2)ส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมฮาลาลอย่างครบวงจร และ สอดคล้องกับความต้องการของตลาด (3)ส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยว และการลงทุน (4)ส่งเสริมและพัฒนาการค้าชายแดน (5)พัฒนาระบบโครงข่ายคมนาคม ขนส่ง และการบริหารจัดการให้เป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์</p> <p>*ระบุให้มีการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกทั้ง ฝั่ง อันดามันและฝั่ง อ่าวไทย รวมทั้งโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งและระบบโลจิสติกส์สนับสนุนบริเวณ ประตูการขนส่งระหว่างประเทศ เอาไว้ด้วย</p>	<p>✓ ยุทธศาสตร์พัฒนา ผังภาคใต้ พ.ศ. 2600 : (1)การกระจายความเจริญและกิจกรรมทางเศรษฐกิจไปสู่ภูมิภาค (2)การสร้างความปลอดภัยของการพัฒนาเพื่อนำไปสู่ความยั่งยืน (3)การพัฒนาแบบกลุ่มเมืองและเครือข่ายการพัฒนา (4)การพัฒนาและยกระดับความสามารถในการแข่งขันของภาค (5)การพัฒนาภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง</p> <p>*ระบุให้ภาคใต้เป็นเมืองศูนย์กลางขนส่งทางทะเล ด้วยการพัฒนาท่าเรือน้ำลึก การปรับปรุงท่าเรือเดิม และระบบการขนส่งทางท่อ</p>

ตารางที่ 2 (ต่อ)

ระดับ	แผนพัฒนา/นโยบายเศรษฐกิจและสังคม	นโยบายกายภาพ (เชิงพื้นที่)
จังหวัด	<p>✓ ยุทธศาสตร์แผนพัฒนาสงขลา-สตูล : (1) เป็นศูนย์กลางทางพาราโลก (2) เป็นศูนย์กลางการค้าและบริการเชื่อมโยงภาคใต้กับประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาคเอเชีย (3) เป็นเมืองท่องเที่ยวและการกีฬาระดับมาตรฐานสากล (4) เป็นศูนย์กลางการศึกษาของภูมิภาค</p> <p>✓ ยุทธศาสตร์แผนพัฒนาจังหวัดสตูล พ.ศ.2557-2560: (1) พัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่หลากหลายให้ได้มาตรฐานระดับสากลและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (2) พัฒนาผลผลิตและสินค้าเกษตรให้ได้มาตรฐานรองรับความต้องการทั้งในประเทศและต่างประเทศ (3) พัฒนาคมนาคมและสังคมแห่งการเรียนรู้ภายใต้วัฒนธรรมที่หลากหลาย ชุมชน และประชาชนเข้มแข็ง อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขสู่ประชาคมอาเซียน (4) บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืนภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน (5) พัฒนาระบบโลจิสติกส์สนับสนุนการขนส่ง การท่องเที่ยว เกษตรกรรม และการค้าชายแดนฝั่งอันดามัน</p> <p>*ระบุให้พัฒนาระบบโลจิสติกส์ทางทะเลปรับปรุงท่าเรือ ปรับปรุงร่องน้ำทางเดินเรือ</p>	
ท้องถิ่น	<p>✓ ยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ปากบารา : (1)พัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรม ประกอบด้วย การสร้างท่าเรือน้ำลึกสำหรับการส่งออก และนำเข้า ในพื้นที่ที่เหมาะสม การสร้างนิคมอุตสาหกรรม และ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ และอุตสาหกรรม (2)พัฒนาสะพานเศรษฐกิจ สงขลา-สตูล ประกอบด้วย การสร้าง และขยายถนนเส้นสำคัญระหว่างสงขลา กับสตูล การสร้างรถไฟระบบรางคู่ การวางระบบการขนส่งทางท่อ เพื่อขนส่งสินค้าเหลว การสร้างสถานีรวบรวมสินค้า (3)พัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่</p>	
	<p>** โครงการขนาดใหญ่ที่ตามมา</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.โครงการรถไฟรางคู่ จากท่าเรือน้ำลึกปากบารา จังหวัดสตูล – ท่าเรือน้ำลึกสงขลา แห่งที่ 2 (บ้านสวนกง ตำบลนาทับ อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา) 2. พัฒนาเส้นทางการขนส่งสินค้าไปประเทศมาเลเซีย โดยการเจาะอุโมงค์(สตูล – เปร็ลลิส) 3. คลังน้ำมันและโรงกลั่นแยกบนพื้นที่ร่วม 5,000 ไร่ (บ้านปากบาง ตำบลละงู) รวมถึงการวางท่อน้ำมัน 4. สร้างเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำ เพื่อจัดหาแหล่งน้ำสำรองรับอุตสาหกรรมในอนาคต 5. สร้างโรงไฟฟ้าพลังงานทางเลือก หรือสถานีไฟฟ้าย่อย (เชื่อมสายจากโรงไฟฟ้าจะนะ) <p>*ถอดรูปแบบการจำแนกตามการแบ่งชนิดของแผนและผังการพัฒนาจากบทที่ 1 ของผังประเทศไทยปี 2600</p>	



1. ยุทธศาสตร์การพัฒนา

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 แผนยุทธศาสตร์กระทรวงคมนาคมเพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศ แผนพัฒนาพื้นที่พิเศษกลุ่มจังหวัดชายแดนใต้
แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดสงขลา-สตูล แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดสตูล แผนยุทธศาสตร์พัฒนาพื้นที่ปากบารา ตลอดจนผังประเทศไทยและผังภาคใต้ ปีพ.ศ. 2600 ล้วนแล้วแต่ระบุถึงการเน้นพัฒนาพื้นที่นี้
ในเชิงการท่องเที่ยวและอนุรักษ์ทรัพยากร แต่อย่างไรก็ตามในการพัฒนาเศรษฐกิจ เกือบจะทุกแผนได้ระบุถึงการสร้างท่าเรือน้ำลึกและสะพานเศรษฐกิจ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการขนส่งสินค้า

2. โครงการขนาดใหญ่

- 1.โครงการรถไฟรางคู่ จากท่าเรือน้ำลึกปากบารา จังหวัดสตูล – ท่าเรือน้ำลึกสงขลา แห่งที่ 2 (บ้านสวนกง ตำบลนาทับ อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา)
2. พัฒนาเส้นทางขนส่งสินค้าไปประเทศมาเลเซีย โดยการเจาะอุโมงค์(สตูล – เปอร์ลิส)
3. คลังน้ำมันและโรงกลั่นแยกบนพื้นที่ร่วม 5,000 ไร่ (บ้านปากบาง ตำบลละงู) รวมถึงการวางท่อน้ำมัน
4. สร้างเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำ เพื่อจัดหาแหล่งน้ำรองรับอุตสาหกรรมในอนาคต
5. สร้างโรงไฟฟ้าพลังงานทางเลือก หรือสถานีไฟฟ้าย่อย (เชื่อมสายจากโรงไฟฟ้าจะนะ)

*ชื่อที่ทางกลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมที่ศึกษาเรียกทางกลุ่มเอง