

การสัมมนาแลกเปลี่ยนประสบการณ์และแนวทางการดำเนินงานในอนาคต
สำหรับนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
จัดโดย วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า
ระหว่างวันที่ 11 – 12 มีนาคม 2564

ยุทธศาสตร์ประเทศกับทิศทางการพัฒนาในสถานการณ์วิถีใหม่ของโลก
โดย นายคณูชา พิทยานันท์ เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

บริบทการพัฒนา

แนวโน้มการพัฒนาระดับโลก (Mega Trend) ในปัจจุบันนี้กำลังเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศในหลายด้านทั้งในแง่เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ตัวอย่างเช่น ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีได้ถูกเร่งด้วย COVID-19 ให้ทุกภาคส่วนต้องปรับตัวและรับมือกับยุคดิจิทัลอย่างรวดเร็ว การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากรยังส่งผลกระทบต่อภาระงบประมาณที่ต้องจัดสรรดูแลประชาชนในทุกพื้นที่อย่างเท่าเทียมกัน อนาคตของงานที่กำลังจะเผชิญกับสภาวะการจ้างงานที่ไม่ใช่งานประจำมากขึ้น รวมไปถึงการเปลี่ยนแปลงในหลากหลายด้านที่เราจะต้องเร่งรับมือกับการเปลี่ยนแปลงนี้โดยเร็ว หนึ่งในผลกระทบสำคัญที่ทำให้เราเห็นการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว นั่นก็คือการแพร่ระบาดของโควิด-19 ได้ทำให้เศรษฐกิจทั่วโลกในปี 2563 หดตัวมากถึงร้อยละ 4.30 เกิดอัตราการว่างงานเพิ่มขึ้นร้อยละ 6.50 และการค้าการเดินทางทั่วโลกหยุดชะงักลงอย่างรวดเร็ว เช่นเดียวกับประเทศไทยที่ได้รับผลกระทบจากโควิด-19 ทำให้ภาคการท่องเที่ยวและการส่งออกชะลอตัวลง เศรษฐกิจของประเทศไทยในปี 2563 หดตัวถึงร้อยละ 6.10 และอัตราการว่างงานเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 1.90 อาจกล่าวได้ว่า การแพร่ระบาดของโควิด-19 ได้ทำให้ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกถอยหลังกลับไปถึง 4 ปี และอาจถือได้ว่าสถานการณ์ครั้งนี้เป็นทั้งวิกฤติและโอกาสของการพัฒนาประเทศ

ทิศทางการพัฒนาประเทศ

ประเทศไทยได้วางยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี โดยมีเป้าหมายของการพัฒนาประเทศไปสู่การเป็นประเทศที่มีความมั่นคง ประชาชนมีความสุข เศรษฐกิจพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน โดยมุ่งเน้นการยกระดับศักยภาพของประเทศในหลากหลายมิติ ซึ่งยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศดังกล่าวได้กำหนดแผนไว้ 3 ระดับ

ระดับที่ 1 คือ แผนยุทธศาสตร์ชาติ เป็นภาพใหญ่ที่กำหนดทิศทางการพัฒนาของประเทศ

ระดับที่ 2 ประกอบด้วยแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมถึงแผนความมั่นคงฯ ซึ่งแผนในระดับนี้ได้มีการถ่ายทอดอย่างครอบคลุมลงไปในทุกเป้าหมายที่เกี่ยวข้อง

ระดับที่ 3 เป็นแผนปฏิบัติการราชการระดับกระทรวง/กรม และแผนปฏิบัติการด้านต่าง ๆ เช่น แผนพัฒนาภาค แผนปฏิบัติการประจำปี แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด เป็นต้น ซึ่งแผนในระดับนี้จะถูกบรรจุในโครงการตามภารกิจของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนสอดคล้องกับความต้องการและศักยภาพของพื้นที่

ผลกระทบจากโควิด-19 ได้นำมาสู่การปรับเปลี่ยนแผนให้สอดคล้องกับสถานการณ์มากขึ้น จึงนำมาสู่การประกาศใช้แผนแม่บทเฉพาะกิจภายใต้แผนยุทธศาสตร์ชาติอันเป็นผลมาจากสถานการณ์โควิด-19 พ.ศ.2564-2565 โดยมีกรอบคิดที่ว่า “Resilience ล้มแล้ว ลุกไว” ประกอบด้วยกรอบคิด 3 ส่วน คือ

- Cope: พร้อมรับ คือ การเยียวยาช่วยเหลือให้สามารถต้านทานความยากลำบาก และฟื้นฟูประเทศให้กลับสู่สภาวะปกติได้อย่างรวดเร็ว
- Adapt: ปรับตัว คือ การปรับทิศทาง รูปแบบ และแนวทางการพัฒนาประเทศให้สอดคล้องและพร้อมปรับตัวให้ก้าวทันกระแสการเปลี่ยนแปลง
- Transform: เปลี่ยนแปลงเพื่อเติบโต คือ การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างและปัจจัยพื้นฐาน เช่น นโยบาย ระเบียบ กฎหมาย และสถาบัน เพื่อพลิกวิกฤติให้เป็นโอกาสในการพัฒนาประเทศให้เติบโตต่อไปได้ แม้จะอยู่ท่ามกลางบริบทการเปลี่ยนแปลง

เป้าหมายของแผนดังกล่าวก็เพื่อให้คนสามารถยังชีพอยู่ได้ มีงานทำ กลุ่มผู้เปราะบางได้รับการดูแลอย่างทั่วถึง สร้างอาชีพและกระจายรายได้สู่ท้องถิ่น เศรษฐกิจฟื้นตัวเข้าสู่สภาวะปกติ และมีการวางรากฐานเพื่อรองรับการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจใหม่ใน 4 ประเด็นที่ได้ให้ความสำคัญเป็นพิเศษ นั่นคือ

- 1) การเพิ่มความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานรากภายในประเทศ (Local Economy) ผ่านการสร้างโอกาสและความสามารถในการแข่งขัน เช่น การสนับสนุนธุรกิจกราฟเปียร์
- 2) การยกระดับขีดความสามารถของประเทศเพื่อรองรับการเจริญเติบโตอย่างยั่งยืนในระยะยาว (Future Growth) เป็นการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เช่น โครงการพัฒนา (EEC) ได้นำเทคโนโลยีและนวัตกรรมมาใช้บนฐานทรัพยากรที่มีอยู่ในพื้นที่
- 3) การพัฒนาศักยภาพและคุณภาพชีวิตของคน (Human Capital) ให้เป็นกำลังหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ เช่น การมุ่งเน้นพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของรัฐให้มีประสิทธิภาพ ครอบคลุม และทั่วถึงทุกพื้นที่
- 4) การปรับปรุงและพัฒนาปัจจัยพื้นฐานเพื่อส่งเสริมการฟื้นฟูและพัฒนาประเทศ (Enabling Factors) เช่น การพัฒนาระบบการให้บริการภาครัฐให้สามารถตอบสนองประชาชนได้อย่างรวดเร็ว

อย่างไรก็ตามปี 2565 เป็นปีสุดท้ายที่ยังคงใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 และหลังจากนั้นก็จะมีการประกาศใช้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 โดยจะมุ่งเน้นประเด็นสำคัญมากขึ้นเกี่ยวกับการสร้างเศรษฐกิจที่มีคุณค่าเพื่อให้สังคมเดินหน้าได้อย่างยั่งยืน สำหรับกรอบการพัฒนาตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 มี 4 ประเด็นหลัก ได้แก่ 1) เศรษฐกิจมูลค่าสูงที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม 2) สังคมแห่งโอกาสและความเสมอภาค 3) วิถีชีวิตที่ยั่งยืน และ 4) ปัจจัยสนับสนุนการพลิกโฉมประเทศ ทั้งสี่ประเด็นหลักดังกล่าวนี้จะเป็นกลไกการพัฒนาพื้นที่และมีองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นกลไกประสานระหว่างพื้นที่และแผนการพัฒนาระดับพื้นที่

ทิศทางการพัฒนาพื้นที่

พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.2560 กำหนดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องบูรณาการกันทุกหน่วยงานและทุกระดับ สำหรับทิศทางการพัฒนาในอนาคตนั้นจะต้องกระจายการพัฒนาออกไปทั่วทุกภูมิภาค โดยมุ่งเน้นการสร้างอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรม เช่น เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (NEC) (SEC) (EEC) (NeEC) และการขนส่งโลจิสติกส์ (EWEC) เป็นต้น นอกจากนี้ยังกำหนดทิศทางการพัฒนาในแต่ละภูมิภาค ดังนี้

- ภาคเหนือ มุ่งเน้นการพัฒนาฐานเศรษฐกิจสร้างสรรค์ที่มีมูลค่าสูง เชื่อมโยงเศรษฐกิจกับประเทศในกลุ่มอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง
- ภาคกลาง มุ่งเน้นการพัฒนากรุงเทพฯ สุ่มหานครทันสมัย และภาคกลางเป็นฐานการผลิตสินค้าและบริการที่มีมูลค่าสูง
- ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มุ่งสู่ศูนย์กลางเศรษฐกิจของอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง
- ภาคตะวันออก เป็นฐานเศรษฐกิจชั้นนำของอาเซียน
- ภาคใต้ เป็นเมืองท่องเที่ยวพักผ่อนตากอากาศระดับโลก เป็นศูนย์กลางผลิตภัณฑ์ยางพาราและปาล์มน้ำมันของประเทศ และเมืองเศรษฐกิจที่เชื่อมโยงการค้าการลงทุนกับภูมิภาคอื่นของโลก
- ภาคใต้ชายแดน เป็นแหล่งผลิตภาคการเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูปที่สำคัญของประเทศ และเป็นเมืองชายแดนที่เชื่อมโยงการค้าและการท่องเที่ยวกับพื้นที่ภาคใต้

สำหรับแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดนั้น มีแนวทางการขับเคลื่อน ดังนี้

- 1) ทำแผน : แผนในระดับพื้นที่ต้องตอบสนองต่อเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ และแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับทิศทางการพัฒนาประเทศ
- 2) ทำโครงการ : หน่วยงานเจ้าภาพและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันจัดทำโครงการ โดยใช้ข้อมูลจากห่วงโซ่มูลค่า ข้อมูล สถิติ สถานการณ์ และงานวิจัย มาจัดทำโครงการ/ดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ
- 3) จัดลำดับความสำคัญ : พิจารณาผลกระทบของโครงการที่มีต่อเป้าหมายและสถานการณ์ความเสี่ยงของแผนในระดับพื้นที่
- 4) ติดตาม : ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติ และแผนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่

สุดท้ายแล้วประเด็นสำคัญสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับจะต้องให้ความสำคัญ นั่นก็คือ การให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนงบประมาณ เพราะการจัดทำแผนที่ดีจะเป็นกรอบในการพัฒนาที่สามารถเชื่อมโยงและถ่ายทอดเป็นลำดับได้อย่างสอดคล้อง และเมื่อแผนมีความชัดเจน จะทำให้เกิดการใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดการบูรณาการร่วมกันอย่างแท้จริง ตลอดจนสร้างโอกาสของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ได้มากขึ้น