

การวางแผนเศรษฐกิจและสังคมระดับตำบล อย่างเป็นรูปธรรมตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

ตารางเพื่อการวางแผนเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy Matrix : SEM)

หลักการและเป้าหมาย



สิ่งสำคัญของการพัฒนาการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง คือ การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนโดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐกับชุมชนบนฐานของการใช้ข้อมูลที่มีอยู่ในพื้นที่ และการเรียนรู้ ตลอดจนการพัฒนา ร่วมกันของชุมชนตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยกระบวนการการวางแผนพัฒนาจำเป็นต้องมี “เครื่องมือ” ที่สามารถเชื่อมโยงกิจกรรมในแผนไปสู่เป้าหมายที่ต้องการได้โดยใช้ข้อมูลของแต่ละพื้นที่ อย่างเหมาะสม จากโครงการการเรียนรู้เพื่อพัฒนาตำบลอย่างเป็นรูปธรรมตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ในพื้นที่ 3 จังหวัดน่านอง ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ ลำพูนและลำปาง ในระหว่างปี 2550 – 2551 เป็น จุดเริ่มต้นของการพัฒนาเครื่องมือที่เรียกว่า “ตารางเพื่อการวางแผนเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy Matrix : SEM)” ผลลัพธ์ที่ได้เป็นที่ประจักษ์ว่า ตารางเพื่อการวางแผนเศรษฐกิจพอเพียง (SEM) สามารถใช้เป็นเครื่องมือช่วยในการวางแผนอย่างเป็นรูปธรรม นำมาซึ่งการขยายผลการประยุกต์ใช้ SEM ในโครงการ “การศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงระดับชุมชน/หมู่บ้านในลักษณะบูรณาการ” ในปี 2551 ถึง 2553 ซึ่งขยายผลจากภาคเหนือไปสู่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือโดยมีมหาวิทยาลัยขอนแก่นเป็นภาคี และเมืองนครปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ซึ่งร่วมโครงการ ได้แก่ ภาคเหนือ 15 ตำบล ประกอบด้วย จังหวัดเชียงใหม่ (7 อปท.) ลำปาง (3 อปท.) ลำพูน (5 อปท.) และภาคตะวันออกเฉียงเหนือจากจังหวัดขอนแก่น (5 อปท.)



วัตถุประสงค์

- 1) วิเคราะห์และสรุปบทเรียนจากการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน ด้วยการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคจากการปฏิบัติจริง เพื่อวางแผนให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน
- 2) เสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และการประยุกต์ใช้แนวทางปรัชญา สำหรับการบริหารท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรมด้วยเครื่องมือเชิงปริมาณ (SEM) ในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
- 3) ศึกษาวิเคราะห์และสรุปบทเรียนเพื่อพัฒนาเครื่องมือ SEM ให้ง่ายต่อการนำไปประยุกต์ใช้ในแต่ละท้องถิ่น
- 4) จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นำไปสู่แนวทางการเพิ่มศักยภาพและเพิ่มขีดความสามารถของหน่วยงานภาครัฐในการดำเนินงานระดับพื้นที่ในลักษณะบูรณาการได้อย่างมีประสิทธิภาพ



การดำเนินงาน

- เน้นกระบวนการกระตุ้นให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเกิดการพัฒนาด้านตนเองผ่านกระบวนการ 4 ขั้นตอน ได้แก่
- 1) การคิดสร้างสรรค์เชิงบูรณาการในการประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
 - 2) การกำหนดแนวทางการวางแผนเชิงปริมาณ (SEM) และเชิงคุณภาพโดยใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
 - 3) การเพิ่มขีดความสามารถในการดึงศักยภาพของตนเอง (ชุมชน) และการนำไปบรรลุลงในแผนพัฒนาท้องถิ่น (ตำบล)
 - 4) การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องโดยร่วมในการฝึกปฏิบัติการจัดทำตาราง SEM

กิจกรรมการเรียนรู้

- การบรรยาย การเสวนาแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น ผู้ทรงคุณวุฒิเชิงวิชาการ (6 คน) และผู้มีประสบการณ์ตรงจากการปฏิบัติ ซึ่งเป็นที่ยอมรับของสังคม (4 คน)
- การศึกษาดูงานด้านเศรษฐกิจพอเพียง (บ้านแม่กำปอง อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่)
- การปฏิบัติการความคิดสร้างสรรค์ (เศรษฐกิจพอเพียงและการประยุกต์ใช้ แผนชุมชนและแผน อปท.)
- การปฏิบัติการเล่นบทบาทสมมติ (role play) การวางแผน
- การปฏิบัติการสร้างสรรค์แผนยุทธศาสตร์
- การปฏิบัติการวิเคราะห์ผลด้วย SEM ดัชนีตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจ สังคมและเศรษฐกิจพอเพียง



ตัวอย่าง ตาราง SEM

ผลการวิเคราะห์ SEM

ความเชื่อมโยงระหว่างตัวชี้วัด	ตัวชี้วัด												หน่วย : ส่วนบาท
	4	3	1	5	2	6	7	10	26	25	9	24	
ตารางการวางแผนเศรษฐกิจพอเพียงตำบล ก.	โหนด	หลัก	ข่าว	สถ.วิกิ	โหนด	กลุ่มอาชีพชุมชน	ร้าน อาหาร	ร้านเสริมสวย	โรงเรียน	อบต.	สถานีบริการน้ำมัน	ประปาหมู่บ้าน	
a ตัวชี้วัดขนาดใหญ่รวมตำบล	4.585	3.341	3.186	3.035	2.999	1.653	2.865	1.541	3.871	3.347	1.513	1.502	
b ตัวชี้วัดขนาดพื้นที่ (พอประมาณ)	1.129	0.654	0.683	0.161	0.556	0.253	0.179	0.004	1.030	0.770	0.117	0.082	
c ตัวชี้วัดแรงงานครัวเรือน (สมศด)	0.913	0.312	0.307	0.023	0.020	0.006	0.078	0.000	0.069	0.022	0.003	0.002	
d ตัวชี้วัดความรู้	0.007	0.004	0.004	0.001	0.002	0.001	0.001	0.000	1.003	0.032	0.005	0.003	
e ตัวชี้วัดนวัตกรรม (นวัตกรรม)	0.038	0.029	0.019	0.053	0.014	0.004	0.031	0.051	0.018	0.039	0.009	1.134	
f ตัวชี้วัดจากดัชนีการวัดความยากจน	2.623	0.860	0.953	0.546	0.613	0.109	0.984	0.164	0.152	0.170	0.169	0.164	
g ตัวชี้วัดจากดัชนีชี้วัดความยากจน	0.383	-0.038	-0.012	-0.033	-0.058	-0.183	-0.001	-0.002	-0.670	-0.452	-0.069	-0.049	
1 ข้าราชการ	0.136	0.065	1.138	0.082	0.050	0.014	0.048	0.000	0.230	0.055	0.008	0.006	
2 ไม่ผล	0.000	0.000	0.000	1.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	
3 หลัก	0.029	1.016	0.015	0.003	0.011	0.004	0.083	0.000	0.018	0.015	0.002	0.002	
4 โหนด	1.220	0.010	0.006	0.001	0.005	0.001	0.058	0.000	0.005	0.005	0.001	0.001	
5 สถ.วิกิ	0.096	0.060	0.059	1.327	0.046	0.021	0.587	0.000	0.084	0.073	0.011	0.008	
6 กลุ่มคนไม่ประศัญ	0.002	0.002	0.001	0.002	0.001	1.000	0.002	0.001	0.015	0.017	0.003	0.030	
7 ร้านอาหาร	0.052	0.024	0.027	0.006	0.019	0.006	1.007	0.000	0.025	0.037	0.006	0.004	
8 ร้านค้า	0.654	0.558	0.449	1.192	0.691	0.085	0.643	0.002	0.355	0.391	0.059	0.040	
9 สถานีบริการน้ำมัน	0.057	0.073	0.052	0.008	0.024	0.007	0.012	0.000	0.033	0.023	1.004	0.002	
10 ร้านเสริมสวย	0.001	0.001	0.001	0.000	0.001	0.000	0.000	1.000	0.001	0.001	0.000	0.000	
11 สโมสร อคาเดมี่	0.105	0.011	0.009	0.009	0.008	0.005	0.010	0.000	0.021	0.016	0.002	0.002	
13 งบประมาณครัวเรือน	0.913	0.312	0.307	0.023	0.020	0.006	0.078	0.000	0.069	0.022	0.003	0.002	
15 งบประมาณเกษตร	0.010	0.035	0.072	0.005	0.459	0.001	0.006	0.000	0.015	0.004	0.001	0.000	
16 งบประมาณภาคเกษตร	0.034	0.215	0.027	0.035	0.022	0.232	0.035	0.003	0.851	0.545	0.083	0.060	
18 ครึ่งเรือนที่รายได้ (< 35,000 บาท)	0.619	0.236	0.243	0.040	0.092	0.022	0.066	0.000	0.120	0.092	0.014	0.010	
19 ครึ่งเรือนที่รายได้ปานกลาง	0.274	0.143	0.185	0.048	0.313	0.025	0.046	0.001	0.121	0.133	0.020	0.014	
20 ครึ่งเรือนที่รายได้สูง (> 55,000 บาท)	0.236	0.275	0.255	0.073	0.151	0.205	0.067	0.003	0.790	0.545	0.083	0.059	
21 ไร่	0.006	0.005	0.004	0.007	0.003	0.001	0.007	0.006	0.004	0.028	0.007	0.133	
22 ยาม	0.003	0.003	0.003	0.003	0.002	0.000	0.002	0.000	0.002	0.104	0.016	0.010	
24 สวัสดิการชุมชน	0.032	0.024	0.016	0.046	0.012	0.003	0.024	0.045	0.013	0.011	0.002	1.001	
25 อบต.	0.026	0.025	0.029	0.031	0.017	0.003	0.018	0.004	0.016	1.013	0.154	0.099	
26 โรงเรียน	0.007	0.004	0.004	0.001	0.002	0.001	0.001	0.000	1.003	0.032	0.005	0.003	
27 รัฐบาล	0.000	0.000	0.000	0.000	-0.006	-0.009	-0.003	-0.198	0.000	0.000	-0.004	-0.097	
30 งบประมาณจากพื้นที่ในประเทศไทย	0.000	0.000	-0.007	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	
32 สินค้าจากพื้นที่ในประเทศไทย	0.000	-0.033	-0.255	0.000	-0.222	-0.606	-0.382	-0.284	0.000	-0.171	-0.841	-0.487	
33 สินค้าจากต่างประเทศ	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	

หมายเหตุ: 1) จำนวนเพียงอย่างเดียว 2) งบฯ a-g แสดงผลกระทบของส่วนต่างๆ โดยดูจากตัวชี้วัด 3) ตัวชี้วัด 0.000 คือ ค่า multiplier ที่มีค่าเป็นบวกและมีค่าที่น้อยกว่า

ผลการวิเคราะห์ SEM ได้ข้อสรุปดังนี้

- ถึงแม้ว่าจะสามารถนำผล SEM ที่ได้จากตำบลทั้ง 20 แห่ง ทดลองประมวลผลรวมเป็นระดับภูมิภาค แต่พบว่าข้อสังเคราะห์ของแต่ละภูมิภาค ค่อนข้างเป็นภาพลวงตา ไม่ควรนำไปเป็นบทสรุปในเชิงกิจกรรมตัวแทนของแต่ละภาค
- ผลลัพธ์ที่ได้จาก SEM มีความแตกต่างระหว่างภูมิภาคจากความหลากหลายของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากภูมิอากาศ และสภาพกายภาพ ทำให้ภาคเหนือมีสินค้าที่หลากหลายชนิดกว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
- ข้อบ่งชี้หนึ่งที่ได้จากผล SEM ทำให้ทราบว่าแม้แต่ในภูมิภาคเดียวกัน จังหวัดเดียวกันก็ตาม ความสำคัญของแต่ละกิจกรรมยังมีน้ำหนักที่ต่างกัน ความสำคัญของกิจกรรมที่ควรเข้าสู่การพิจารณาของประชาชน จึงควรแยกเป็นรายตำบล
- กิจกรรมบางอย่างแม้จะสร้างรายได้รวมและรายได้เพิ่มเป็นรองกิจกรรมอื่นๆ แต่โดยรวมแล้วเป็นกิจกรรมหลักในพื้นที่ ควรได้รับการพิจารณาหามาตรการเพื่อเพิ่มมูลค่าและส่งเสริมให้เกิดประโยชน์ในตำบลอื่นๆ ด้วย ทั้งนี้หมายความว่า “ผลการวิเคราะห์ตาราง SEM มีใช้ค่าตอบสุดท้ายของแผนชุมชน”

แม้โครงการจะเป็นที่สนใจของ อปท.

บทเรียน



อย่างมาก และประสงค์เข้าร่วมโครงการ แต่ด้วยภารกิจประจำ ทำให้ ผู้เข้าร่วมจาก อปท. ไม่สามารถเข้าร่วมอย่างต่อเนื่อง การสับเปลี่ยนผู้เข้ารับการอบรมบ่อยครั้งเป็นอุปสรรคต่อการเรียนรู้โดยเฉพาะการเข้าใจ SEM

ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงแตกต่างกันค่อนข้างมาก เจ้าหน้าที่ อปท. เกือบทั้งหมดจะประยุกต์ใช้ปรัชญา ได้กับเกษตรทฤษฎีใหม่ ขึ้นต้นเท่านั้น

การเก็บข้อมูลเชิงปริมาณสำหรับใช้กับตาราง SEM เป็นงานละเอียดและแตกต่างจากการเก็บข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) และข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชข 2 ค.) ดังนั้นการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนยังเป็นไปได้ยาก

ความแตกต่างของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมทำให้การออกแบบเก็บข้อมูลของแต่ละ อปท. มีลักษณะเฉพาะตัว และผู้ร่วมโครงการจาก อปท. ต้องอาศัยคำแนะนำจากนักวิชาการอย่างใกล้ชิด

แม้ อปท. ทั้ง 20 แห่งจะเห็นประโยชน์ของเครื่องมือ SEM แต่การอ่านผลของ ตาราง SEM ต้องอาศัยการเรียนรู้พอสมควร อย่างไรก็ตามปัญหานี้มีใช้อุปสรรคสำคัญ เพราะตัวอย่างจากเครือข่ายมหาวิทยาลัยขอนแก่น ซึ่งให้แก่นักศึกษาระดับปริญญาตรีสามารถเข้าใจและอ่านผลของตาราง SEM ได้

ผลการวิเคราะห์จากตาราง SEM ซึ่งให้เห็นว่าแต่ละท้องถิ่นที่มีบริบทที่ต่างกัันนั้น มีปัญหา เป้าหมายและมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สังคมที่แตกต่างกัน และไม่สามารถนำผล SEM จากที่หนึ่งไปใช้กับที่อื่นได้ทันที

เนื่องจากการทำแผนชุมชนโดยอาศัยเครื่องมือ SEM มีเจ้าหน้าที่ประจำของ อปท. ทำให้เจ้าหน้าที่มาร่วมปฏิบัติงานโดยเฉพาะการเก็บข้อมูลได้เฉพาะเมื่อมีเวลาว่างเท่านั้น แต่ที่สำคัญคือการขยายผลการใช้ SEM เป็นเครื่องมือปกติของการวางแผนอย่างทั่วถึงทุกภูมิภาคในปัจจุบันมีความเป็นไปได้ต่ำ



ข้อเสนอแนะ

- 1) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ควรมีการส่งเสริมให้ทุก อปท. บรรจุกรวางแผนด้วยตาราง SEM ให้เป็นงานประจำของแต่ละ อปท. เพื่อที่ทุก อปท. สามารถใช้ SEM ในการเพิ่มศักยภาพการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของตน ทั้งนี้สำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น อาจมีการหารือเพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจ ในการพัฒนาเครื่องมือ SEM เพื่อการวางแผนของท้องถิ่น และจัดทำโครงการร่วมกัน

- 2) อปท. ควรเพิ่มกำลังเจ้าหน้าที่ที่มีพื้นฐานความรู้ทางเศรษฐศาสตร์ ซึ่งจะช่วยเพิ่มศักยภาพในการวางแผนของ อปท. ได้ดีขึ้น

- 3) อปท. และสถาบันการศึกษาในแต่ละภูมิภาค ควรร่วมกันพัฒนาการขับเคลื่อนการจัดทำแผนพัฒนาระดับท้องถิ่นด้วย SEM และควรแบ่งการพัฒนาเป็น 3 ระยะ คือ

ระยะสั้น

ควรมีกิจกรรม 3 ด้าน คือ (1) มีการพัฒนาเครือข่ายมหาวิทยาลัยที่มีอยู่ทั่วประเทศให้มีความสามารถในการจัดทำ SEM โดยมีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่เป็นแกนกลางให้การฝึกอบรม (2) ในแต่ละพื้นที่จัดทำ SEM เพียง 5 ตำบล/เทศบาล และ (3) ลดขนาดตาราง SEM ให้ครอบคลุมเฉพาะกิจกรรมหลักเพียง 20 กิจกรรม เพื่อเป็นตัวอย่างที่อปท. สามารถทำงานได้และเรียนรู้ได้ง่ายขึ้น

ระยะปานกลาง

มีกิจกรรม 3 ด้าน คือ (1) ขยายขนาด SEM ของ อปท. เดิม (2) ขยายผลต่อไปยัง อปท. ใหม่ และ (3) จัดการอบรมต่อเนื่องเพื่อปรับ SEM ให้มีความเป็นปัจจุบัน ทันต่อความเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีการผลิตและสถานการณ์ตลาด

ระยะยาว

มี 3 กิจกรรม คือ (1) ขยายผลสู่ อปท. ให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ (2) ขยายขนาดของตาราง SEM ให้มีความละเอียดมากขึ้น และ (3) มีฐานข้อมูลที่สมบูรณ์

- 4) สศช. และ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ควรสนับสนุนให้มีการพัฒนาโปรแกรม SEM ให้เกิดการเชื่อมต่อระหว่างตารางข้อมูลดิบ (unbalanced) ให้ได้ดุล (balanced) ซึ่งเมื่อเชื่อมได้แล้ว อปท. สามารถคำนวณผล SEM ได้ด้วยตนเองทันที

- 5) เครือข่าย อปท. ควรสนับสนุนให้มีการพัฒนาเครื่องมือ SEM ให้เชื่อมต่อ SEM ของอปท. แต่ละแห่ง เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและสังคมในภาพกว้าง ทั้งนี้เพื่อประกอบการวางแผนยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาคและประเทศของ สศช.