

รายงานการติดตามสถานการณ์ความยากจน และความเหลื่อมล้ำในระดับพื้นที่

กรณีศึกษา :
จังหวัดมหาสารคามและสตูล



คำนำ

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) มีภารกิจหลักในการกำหนดกรอบทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ซึ่งการแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำเป็นประเด็นปัญหาสำคัญที่มีความซับซ้อนเกิดขึ้นมานาน เป็นภาวะความขาดแคลนทั้งในรูปแบบที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน รวมถึงการขาดโอกาสที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตในหลายด้าน และส่งผลกระทบต่อพัฒนาในระดับประเทศในที่สุด

ที่ผ่านมา สศช. ได้ติดตามสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย โดยใช้ข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ ต่อมา สศช. ได้พัฒนาตัวชี้วัดเพื่อประเมินสถานการณ์ดังกล่าว ประกอบด้วยดัชนีความก้าวหน้าของคน (Human Achievement Index : HAI) และดัชนีความยากจนหลายมิติ (National Multidimensional Poverty Index : MPI) โดยการศึกษาในครั้งนี้ได้นำ HAI และ MPI มาเป็นกรอบในการเลือกพื้นที่เพื่อติดตามสถานการณ์และประเมินผล

รายงานฉบับนี้เป็นการวิเคราะห์และประเมินสถานการณ์ความยากจน และเหลื่อมล้ำในระดับพื้นที่ของจังหวัดมหาสารคามและจังหวัดสตูล จากตัวชี้วัดที่ สศช. ได้พัฒนาขึ้น คาดว่าผลการศึกษาที่ได้จะสามารถสะท้อนผลการพัฒนาในพื้นที่ที่เชื่อมโยงกับข้อมูลสถานการณ์ความยากจนและเหลื่อมล้ำที่ได้จากดัชนี MPI และ HAI ซึ่งจะช่วยสนับสนุนการวิเคราะห์ วางแผนและจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อพัฒนาความเสมอภาคและความเท่าเทียมทางสังคม

คณะผู้จัดทำรายงานฯ ใคร่ขอขอบคุณหน่วยงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในจังหวัดมหาสารคามและจังหวัดสตูล สำหรับความอนุเคราะห์ข้อมูลและความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ยิ่ง ตลอดจนช่วยประสานการลงพื้นที่เพื่อศึกษาตัวอย่างการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม หวังเป็นอย่างยิ่งว่า ผลการศึกษาและข้อเสนอแนะจากรายงานฉบับนี้ จะนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพในการกำหนดนโยบายและมาตรการขับเคลื่อนการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำทั้งในเชิงยุทธศาสตร์ระดับประเทศ และในระดับพื้นที่ได้อย่างแท้จริง

คณะผู้จัดทำ
กันยายน 2563

คำนำ

สารบัญ

บทสรุปผู้บริหาร

บทที่ 1 บทนำ	1
• หลักการและเหตุผล	1
• วัตถุประสงค์ของการศึกษา	2
• ขอบเขตการศึกษา	2
• วิธีการศึกษา	2
• ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	3
บทที่ 2 กรอบการศึกษา	4
• กรอบการศึกษา	4
• เครื่องมือและตัวชี้วัดที่ใช้ในการวิเคราะห์	5
• การจำแนกกลุ่มจังหวัดตามทิศทางการเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัด	15
• ผลการเลือกจังหวัดเพื่อติดตามสถานการณ์ความยากจนและเหลื่อมล้ำ	17
บทที่ 3 ผลการศึกษา	20
• จังหวัดมหาสารคาม	20
▪ ข้อมูลพื้นฐานของจังหวัด	20
▪ ภาพรวมการพัฒนาคุณภาพชีวิต	25
▪ สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในพื้นที่	26
▪ ประเด็นการพัฒนาที่สังเคราะห์ได้จากข้อมูลและตัวชี้วัดของจังหวัด	28
▪ ข้อค้นพบในพื้นที่	31
• จังหวัดสตูล	40
▪ ข้อมูลพื้นฐานของจังหวัด	40
▪ ภาพรวมการพัฒนาคุณภาพชีวิต	46
▪ สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในพื้นที่	47
▪ ประเด็นการพัฒนาที่สังเคราะห์ได้จากข้อมูลและตัวชี้วัดของจังหวัด	50
▪ ข้อค้นพบในพื้นที่	52
บทที่ 4 สรุปข้อค้นพบจากการศึกษา	61
• สรุปสถานการณ์การพัฒนาจากตัวชี้วัดและข้อค้นพบจากการลงพื้นที่	61
• ข้อค้นพบจากการศึกษา	64
• ข้อเสนอแนะ	65
ภาคผนวก	
ก. สรุปผลการประชุมเชิงปฏิบัติการกับหน่วยงานของจังหวัดมหาสารคามและจังหวัดสตูล	67
ข. วิธีการจัดทำตัวชี้วัดที่สำคัญ	88
ค. ตารางสถิติที่สำคัญ	105

บทที่ 2 กรอบการศึกษา

ตารางที่ 2-1	ตัวชี้วัดและมิติ/ดัชนีย่อยของดัชนีความก้าวหน้าของคน ประจำปี 2562	7
ตารางที่ 2-2	สรุปมิติ ตัวชี้วัด เกณฑ์ความชัดเจน และน้ำหนักของตัวชี้วัด	14
ตารางที่ 2-3	ผลการพิจารณาเลือกจังหวัดเป้าหมายในการติดตามสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในระดับพื้นที่	17

บทที่ 3 ผลการศึกษา

ตารางที่ 3-1	จำนวนอำเภอ หมู่บ้าน ตำบล อบต. เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง พื้นที่ของจังหวัดมหาสารคาม	21
ตารางที่ 3-2	จำนวนประชากรช่วงวัยพึ่งพิงของจังหวัดมหาสารคาม ปี 2563	22
ตารางที่ 3-3	จำนวนประชากรช่วงวัยแรงงานของจังหวัดมหาสารคาม ปี 2563	22
ตารางที่ 3-4	จำนวนประชากรช่วงวัยสูงอายุของจังหวัดมหาสารคาม ปี 2563	23
ตารางที่ 3-5	ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด ณ ราคาประจำปี จังหวัดมหาสารคาม	24
ตารางที่ 3-6	ดัชนีความก้าวหน้าของคนของจังหวัดมหาสารคาม ปี 2558-2562	26
ตารางที่ 3-7	สัดส่วนคนชัดเจนรายตัวชี้วัดของจังหวัดมหาสารคาม (ร้อยละ)	27
ตารางที่ 3-8	ภาพรวมข้อมูลตัวชี้วัดของจังหวัดมหาสารคาม	29
ตารางที่ 3-9	ตัวอย่างนวัตกรรมที่ได้จากการต่อยอดงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับภาคการเกษตรพัฒนาโดยมหาวิทยาลัยมหาสารคาม	35
ตารางที่ 3-10	จำนวนอำเภอ หมู่บ้าน ตำบล อบต. เทศบาล และพื้นที่ของจังหวัดสตูล	41
ตารางที่ 3-11	จำนวนประชากรช่วงวัยพึ่งพิงของจังหวัดสตูล ปี 2563	42
ตารางที่ 3-12	จำนวนประชากรช่วงวัยแรงงานของจังหวัดสตูล ปี 2563	43
ตารางที่ 3-13	จำนวนประชากรช่วงวัยสูงอายุของจังหวัดสตูล ปี 2563	43
ตารางที่ 3-14	ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด ณ ราคาประจำปี จังหวัดสตูล	44
ตารางที่ 3-15	ดัชนีความก้าวหน้าของคนของจังหวัดสตูล ตั้งแต่ปี 2558-2562	46
ตารางที่ 3-16	สัดส่วนคนชัดเจนรายตัวชี้วัดของจังหวัดสตูล (ร้อยละ)	48
ตารางที่ 3-17	ภาพรวมข้อมูลตัวชี้วัดของจังหวัดสตูล	50

บทที่ 2 กรอบการศึกษา

ภาพที่ 2-1	กรอบแนวคิดการศึกษาการติดตามสถานการณ์ความยากจนและเหลื่อมล้ำในระดับพื้นที่	4
ภาพที่ 2-2	ขั้นตอนและเทคนิคการคำนวณเส้นความยากจน	12
ภาพที่ 2-3	การจำแนกกลุ่มจังหวัดตามตัวชี้วัด	16
ภาพที่ 2-4	แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนคนยากจนที่เป็นตัวเงินของกลุ่มจังหวัดเป้าหมาย	18
ภาพที่ 2-5	ภาพรวมทิศทางการเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัดทั้งสามของจังหวัดมหาสารคาม	18
ภาพที่ 2-6	ภาพรวมทิศทางการเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัดทั้งสามของจังหวัดสตูล	19

บทที่ 3 ผลการศึกษา

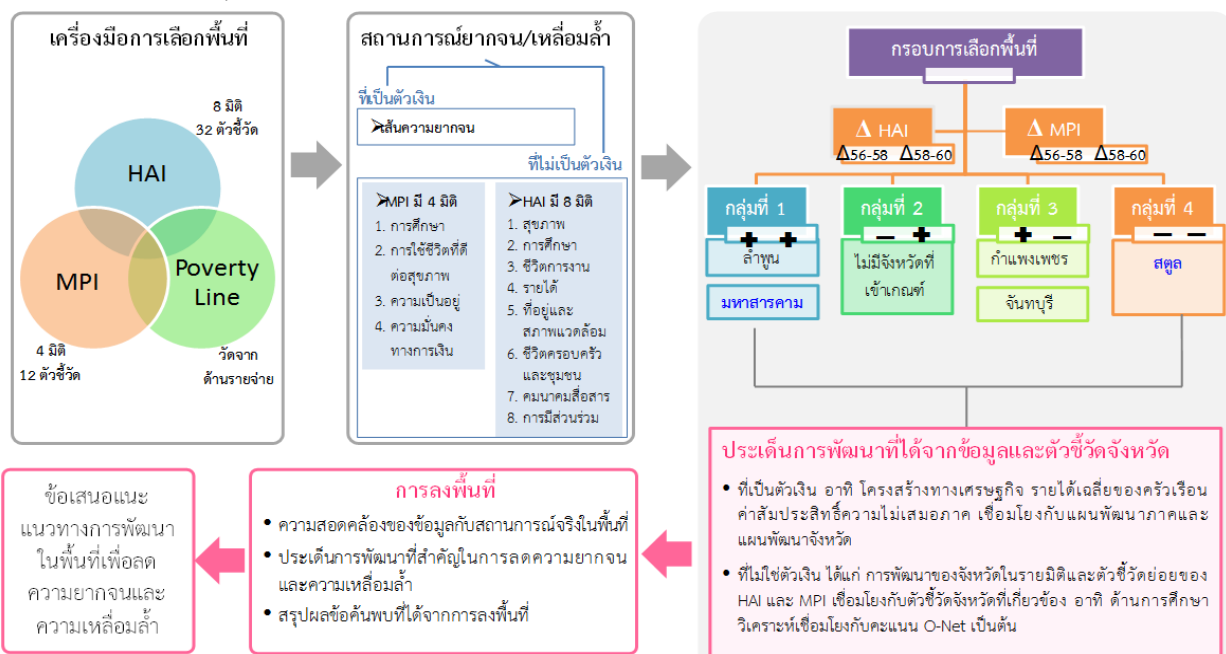
ภาพที่ 3-1	โครงสร้างประชากรของจังหวัดมหาสารคาม ปี 2563	22
ภาพที่ 3-2	โครงสร้างภาคการผลิตของจังหวัดมหาสารคาม ปี 2561	24
ภาพที่ 3-3	อัตราการเปลี่ยนแปลงมูลค่าเพิ่ม (Value added) รายสาขาของจังหวัดมหาสารคาม	25
ภาพที่ 3-4	เส้นความยากจน จำนวนและสัดส่วนคนจนของ จ.มหาสารคาม ปี 2550-2562	26
ภาพที่ 3-5	ความยากจนหลายมิติ (MPI) จังหวัดมหาสารคาม ปี 2556-2562	27
ภาพที่ 3-6	ปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนหลายมิติ จำแนกตามมิติ (Contribution to MPI)	28
ภาพที่ 3-7	ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคทางด้านรายได้ของจังหวัดมหาสารคาม (Gini Coefficient)	28
ภาพที่ 3-8	ตัวอย่างโครงการหนึ่งหลักสูตรหนึ่งชุมชนที่เป็นการบูรณาการระหว่างคณะต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยมหาสารคาม	34
ภาพที่ 3-9	โครงสร้างประชากรของจังหวัดสตูล ปี 2563	42
ภาพที่ 3-10	โครงสร้างภาคการผลิตของจังหวัดสตูล ปี 2561	45
ภาพที่ 3-11	อัตราการเปลี่ยนแปลงมูลค่าเพิ่ม (Value added) รายสาขาของจังหวัดสตูล	45
ภาพที่ 3-12	เส้นความยากจน จำนวนและสัดส่วนคนจนของ จ.สตูล ปี 2550-2562	47
ภาพที่ 3-13	ความยากจนหลายมิติ (MPI) จังหวัดสตูล ปี 2556-2562	47
ภาพที่ 3-14	ปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนหลายมิติ จำแนกตามมิติ (Contribution to MPI)	49
ภาพที่ 3-15	ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคทางด้านรายได้ของจังหวัดสตูล (Gini Coefficient)	49

บทสรุปผู้บริหาร

รายงานการติดตามสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในระดับพื้นที่การศึกษา: จังหวัดมหาสารคามและจังหวัดสตูลฉบับนี้ **จัดทำขึ้นเพื่อ**ติดตามสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในพื้นที่ โดยการนำดัชนีที่สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) พัฒนาขึ้นในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา อาทิ ดัชนีความก้าวหน้าคน (Human Achievement Index: HAI) ดัชนีความยากจนหลายมิติระดับประเทศ (National Multidimensional Poverty Index: MPI) มาเป็นกรอบการคัดเลือกพื้นที่ **สำหรับการติดตาม** สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำ **ในระดับพื้นที่** เพื่อประเมินสถานการณ์จริงที่เกิดขึ้น และวิเคราะห์ ช่องว่างผลการพัฒนาในพื้นที่ตามแต่ละมิติของ MPI และ HAI นำไปสู่การ **จัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาในพื้นที่** ที่ส่งผลต่อการลดความยากจนและเหลื่อมล้ำ **ทั้งนี้ รายงานการติดตาม** สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำฯ ได้ถูกกำหนดให้เป็นตัวชี้วัด สศช. ตามมาตรการปรับปรุงประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ด้วย โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

1. กรอบการศึกษา

การนำเครื่องมือความยากจนด้านตัวเงิน (เส้นความยากจน) ร่วมกับดัชนีความยากจนหลายมิติ (MPI) และดัชนีความก้าวหน้าของคน (HAI) **มาใช้ในการเลือกพื้นที่ โดยพิจารณาจาก**ทิศทางการเปลี่ยนแปลงของดัชนี HAI และ MPI ในแต่ละช่วงเวลาเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยพิจารณาในช่วงปี 2556–2558 และ ช่วงปี 2558–2560 สามารถจัดกลุ่มจังหวัดได้ 4 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่ม 1 จังหวัดที่มีการพัฒนาดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง (มหาสารคาม/ลำพูน) กลุ่ม 2 จังหวัดที่มีการพัฒนาปรับตัวลดลงแล้วดีขึ้น (ไม่มี) กลุ่ม 3 จังหวัดที่มีการพัฒนาดีขึ้นแล้วปรับตัวลดลง (กำแพงเพชร/จันทบุรี) กลุ่ม 4 จังหวัดที่มีการพัฒนาปรับตัวลดลงติดต่อกัน (สตูล) **และเมื่อนำมาพิจารณา**ความสอดคล้องกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงความยากจนที่เป็นตัวเงินจากสัดส่วนคนยากจนภายใต้เส้นความยากจน (Poverty Line) รวมด้วย พบว่า จังหวัดที่เข้าเกณฑ์ดังกล่าวคือ จังหวัดมหาสารคามและจังหวัดสตูล จึงคัดเลือกให้เป็นจังหวัดสำหรับลงพื้นที่เพื่อสุ่มตรวจและติดตามสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำ (Spot Check) ตามตัวชี้วัดดังกล่าว



2. ผลการศึกษา

2.1 จังหวัดมหาสารคาม

2.1.1 สถานการณ์ด้านการพัฒนาตามตัวชี้วัด พบว่า

1) โครงสร้างเศรษฐกิจของจังหวัดขับเคลื่อนด้วยเกษตรกรรมเป็นหลัก รองลงมาคือการศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาจังหวัดที่กำหนดให้เป็นแหล่งผลิตสินค้าเกษตรและอาหารคุณภาพ และศูนย์กลางบริการทางการศึกษาและวัฒนธรรม ในด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคน พบว่า อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ การใช้อินเทอร์เน็ต และความขัดสนอาหารมีการพัฒนาไปในทิศทางที่ดีขึ้น การพัฒนาบางประเด็นยังเป็นปัญหาอย่างต่อเนื่อง อาทิ อัตราการเรียนต่อระดับ ม.ปลายขึ้นไป การลงทุนภาคเอกชน และการดึงดูดแรงงานทักษะสูง รวมถึงการเพิ่มช่องทางรายได้อื่นโดยอาศัยจุดแข็งของจังหวัด

2) สัดส่วนคนยากจนในจังหวัดลดลงมาก แต่มีความเหลื่อมล้ำด้านรายได้เพิ่มขึ้นด้วย รายได้เฉลี่ยของจังหวัดมีแนวโน้มดีขึ้น แต่มีความเหลื่อมล้ำด้านรายได้เพิ่มขึ้น ขณะที่คนจนยังมีความขัดสนในมิติที่สำคัญ คือ การขาดแคลนน้ำดื่มที่สะอาด และการบริโภคที่ไม่เพียงพอกับความต้องการของร่างกายหรือเกิดความขัดสนด้านอาหาร รวมทั้งมีปัญหาด้านสุขภาพที่ยังพบทารกที่มีน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน

2.1.2 สถานการณ์การพัฒนาสำคัญจากการลงพื้นที่ พบว่า

1) การเกษตรยังเผชิญปัญหาภัยแล้ง ระบบชลประทานไม่ทั่วถึง ทำให้เกษตรกรในจังหวัดไม่สามารถเพาะปลูกได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้มีรายจ่ายมากกว่ารายรับ สอดคล้องกับดัชนี HAI ที่ระบุว่าภาพรวมทั้งจังหวัดมีหนี้สินเพื่ออุปโภคบริโภคเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม จังหวัดมีการส่งเสริมการใช้ฐานข้อมูลวิเคราะห์ปัญหาและศักยภาพเป็นรายหมู่บ้าน และแบ่งกลุ่มเกษตรกรเป็น *กลุ่มเกษตรกรรุ่นใหม่และวิสาหกิจชุมชน* ส่งเสริมเกษตรกรอินทรีย์ เกษตรอัจฉริยะ ส่งเสริมการส่งออกและการขายในช่องทางออนไลน์ *กลุ่มเกษตรกรรายได้น้อยและทักษะต่ำ* ส่งเสริมองค์ความรู้เกษตรทฤษฎีใหม่/โคก หนอง นาโมเดล ให้สามารถพึ่งตนเองและมีความมั่นคงด้านอาหาร โดยสร้างต้นแบบการเรียนรู้ นอกจากนี้ยังมีการหนุนเสริมทางวิชาการจากสถาบันการศึกษาในพื้นที่ ปัจจัยเหล่านี้มีผลต่อกลุ่มผู้มียาได้น้อย เห็นได้จากสัดส่วนคนจนทั้งจังหวัดลดลง อีกทั้งในกลุ่มผู้ขัดสนก็มีความขัดสนอาหารและน้ำดื่มลดลงด้วย

2) การศึกษาซึ่งเป็นสาขาเศรษฐกิจอันดับสองของจังหวัด พบว่าสถาบันการศึกษาในพื้นที่มีส่วนสำคัญต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจจังหวัดอย่างมาก โดยเฉพาะการใช้งานวิจัยเพื่อสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่ในหลายมิติ โดยต่อยอดภูมิปัญญาท้องถิ่นสู่การสร้างมูลค่าเพิ่มและสร้างรายได้ในพื้นที่ ซึ่งมหาวิทยาลัยมหาสารคามมีบทบาทอย่างเด่นชัดในประเด็นดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การจัดสรรงบประมาณสำหรับงานวิจัยยังเป็นประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญมากขึ้น เนื่องจากมีเงื่อนไขให้เกิดการแข่งขันของมหาวิทยาลัยทั่วประเทศ ส่งผลให้งานวิจัยเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะด้านในพื้นที่ไม่สามารถเข้าถึงการสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐได้อย่างเพียงพอ รวมถึงไม่มีหน่วยงานเชื่อมโยงงานวิจัย/งานวิชาการต่าง ๆ ในจังหวัดเข้าด้วยกัน เพื่อวิเคราะห์ผลการพัฒนาที่ส่งผลต่อจังหวัดในภาพรวม สำหรับการศึกษาในสายสามัญและสายอาชีวศึกษา พบว่า มีมาตรการขยายโอกาสทางการศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา ผ่านโครงการ “เด็กดีมีที่เรียน” สอดคล้องกับดัชนี MPI ที่กลุ่มขัดสนมีจำนวนปีการศึกษาเพิ่มมากขึ้น

3) กลไกการพัฒนาการบูรณาการความร่วมมือภาคส่วนต่าง ๆ อย่างเข้มแข็ง เพื่อจัดบริการสาธารณะอย่างมีส่วนร่วมและเข้าถึงประชาชนทุกกลุ่ม สะท้อนจากดัชนีภาพรวมการมีส่วนร่วมของทั้งจังหวัดเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง และในกลุ่มเขตชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นเช่นกัน ตัวอย่างการบูรณาการความร่วมมือ ได้แก่ การบูรณาการระหว่างหน่วยงานรัฐในรูปแบบทางการ อาทิ คณะกรรมการน้ำของจังหวัด ในรูปแบบไม่เป็นทางการ อาทิ การสร้างความปลอดภัยบนท้องถนนเพื่อลดอุบัติเหตุ โดยภาครัฐร่วมกับภาคประชาสังคม ชุมชน และสถาบันการศึกษา การบูรณาการระหว่างหน่วยงานรัฐกับภาคประชาสังคม อาทิ “สมัชชาพลเมือง” และ “สภาอภัยแห่งเบ๊งแกงคนมหาสารคาม” เพื่อให้ภาคประชาสังคมร่วมพิจารณาปัญหาและขับเคลื่อนการพัฒนาที่สอดคล้องกับความต้องการส่วนท้องถิ่น การบูรณาการระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บริหารจัดการงบประมาณและทรัพยากรร่วมกันแบบคลัสเตอร์ เพื่อจัดบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ อาทิ ใช้พื้นที่กำจัดขยะร่วมกันระหว่างเทศบาลเมืองกับอีก 15 อบต. และใช้บริการรถดับเพลิงร่วมกันระหว่างเทศบาลเมือง เทศบาลตำบลท่าขอนยาง และเทศบาลตำบลขามเรียง เพื่อร่วมสร้างเมืองมหาวิทยาลัยที่ปลอดภัย และส่งผลต่อสภาพเศรษฐกิจจังหวัดโดยรวม

2.2 จังหวัดสตูล

2.2.1 สถานการณ์ด้านการพัฒนาตามตัวชี้วัด พบว่า

1) โครงสร้างเศรษฐกิจของจังหวัดขับเคลื่อนด้วยเกษตรกรรม รองลงมาเป็นสาขาขายส่ง/ขายปลีก และสาขาขนส่ง/เก็บสินค้า อย่างไรก็ตาม โครงสร้างเศรษฐกิจดังกล่าวยังไม่สอดคล้องกับการกำหนดเป้าหมายของจังหวัดที่กำหนดเป้าหมายเป็นเมืองท่องเที่ยวเชิงนิเวศและอุทยานธรณีโลก สำหรับภาพรวมคุณภาพชีวิตของคนในจังหวัดสตูลมีแนวโน้มปรับตัวลดลงอย่างช้า ๆ ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการเผชิญปัญหาด้านสุขภาพ ด้านชีวิตการงาน ด้านรายได้ ด้านชีวิตครอบครัวและชุมชน และด้านการมีส่วนร่วม

2) สัดส่วนคนยากจนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี และมีความเหลื่อมล้ำของรายได้เพิ่มมากขึ้นด้วย โดยมีปัจจัยหลักที่ทำให้ความยากจนเพิ่มขึ้น ได้แก่ มิติด้านความเป็นอยู่ ในด้านการถือครองสินทรัพย์ การมีบ้านและที่ดินเป็นของตนเอง ขณะเดียวกันเด็กในระดับประถมศึกษายังมีปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพการศึกษา และยังพบจำนวนทารกที่มีน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน การดูแลผู้พิการ รวมทั้งกลุ่มคนเปราะบางที่ตกหล่นและเข้าไม่ถึงบริการด้านสุขภาพ

2.2.2 สถานการณ์การพัฒนาสำคัญจากการลงพื้นที่ พบว่า

1) โครงการที่สำคัญของจังหวัด คือ การส่งเสริมและพัฒนาภาคเกษตรโดยการรวมกลุ่มเป็นสหกรณ์ และพัฒนากลุ่มวิสาหกิจชุมชนเพื่อเพิ่มรายได้และกระตุ้นเศรษฐกิจชุมชน อย่างไรก็ตาม ยังมีปัญหาเรื่องการบริหารจัดการกลุ่มให้มีประสิทธิภาพ และราคาสินค้าการเกษตรตกต่ำ โดยเฉพาะราคายางพาราและปาล์มน้ำมันซึ่งเป็นสินค้าหลักของจังหวัด ส่งผลกระทบต่อรายได้ในการเลี้ยงชีพและครอบครัว เกิดภาระทางการเงินนำไปสู่ปัญหาความยากจน นอกจากนี้ การกำหนดเป้าหมายเป็นเมืองท่องเที่ยวเชิงนิเวศและอุทยานธรณีโลก (GEO Park) เพื่อขับเคลื่อนแหล่งท่องเที่ยวให้เป็นแหล่งรายได้ใหม่ของคนในพื้นที่ รวมทั้งการส่งเสริมกลุ่มวิสาหกิจชุมชนในการพัฒนาต่อยอดเพื่อเพิ่มรายได้ ยังจำกัดอยู่ในพื้นที่ท่องเที่ยว GEO Park ครอบคลุมเฉพาะ 4 อำเภอ จากทั้งหมด 7 อำเภอ จึงไม่เกิดการกระจายรายได้อย่างทั่วถึงทั้งจังหวัด ประกอบกับยังไม่มีระบบขนส่งสาธารณะที่เชื่อมต่อเครือข่ายการท่องเที่ยวในจังหวัด

2) มีการสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการภาครัฐที่มีคุณภาพ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและตอบโจทย์การพัฒนาในพื้นที่ อาทิ ด้านการศึกษา โดยขับเคลื่อนพื้นที่นวัตกรรมการศึกษา ด้านสาธารณสุข โดยดูแลสุขภาพชุมชนด้วยระบบบริการปฐมภูมิ และส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีเพื่อการเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุข อย่างไรก็ตาม การพัฒนาด้านการศึกษาของจังหวัดสตูลยังได้รับผลกระทบจากนโยบายการจัด

การศึกษาที่ขาดความชัดเจนและต่อเนื่อง ซึ่งอาจส่งผลต่อปัญหาทางการศึกษาในเชิงคุณภาพของเด็ก ในขณะที่ด้านสาธารณสุข ยังพบกลุ่มคนเปราะบางที่ตกหล่นและเข้าไม่ถึงบริการด้านสุขภาพ อาทิ คนยากจนภาวะซ้ำซ้อน (ติดยาเสพติด) กลุ่มคนไร้สถานะทางทะเบียนราษฎร กลุ่มชาติพันธุ์ (ชนเผ่าม้ง) เป็นต้น

3) กลไกการพัฒนาที่เป็นจุดเด่นของจังหวัดสตูล คือ การสร้างการมีส่วนร่วมจากฐานราก (Bottom Up) โดยบูรณาการความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมเพื่อแก้ไขปัญหาในพื้นที่ที่ยึดหลักการมีส่วนร่วม จัดเวทีระดมความคิดเห็นประเด็นการพัฒนาจังหวัดที่สำคัญ โดยมีผู้เชี่ยวชาญแต่ละสาขาตัวแทนจากทุกภาคส่วนเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น และลงพื้นที่เพื่อสำรวจปัญหาความต้องการของประชาชนผ่านเวทีประชาคม อย่างไรก็ตาม กระบวนการมีส่วนร่วมดังกล่าวเพิ่งเริ่มดำเนินการอย่างจริงจังเมื่อปีก่อน จึงยังไม่สะท้อนภาพพัฒนาในมิติด้านการมีส่วนร่วม เป็นผลให้ดัชนีความก้าวหน้าของชนมีแนวโน้มลดลง

3. สรุปข้อค้นพบจากการศึกษา

3.1 ตัวชี้วัดในการติดตามสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำสามารถสะท้อนแนวโน้มหรือทิศทางการพัฒนาในระดับจังหวัดได้อย่างเหมาะสม โดยตัวชี้วัดสามารถบ่งชี้ความเปลี่ยนแปลงและผลการพัฒนาของจังหวัดทั้งสองได้ดีในระดับหนึ่ง ดังนั้น การนำตัวชี้วัด HAI และ MPI มาวิเคราะห์แต่ละมิติรวมกันจะสามารถนำไปกำหนดเป้าหมายการพัฒนาในระดับพื้นที่และบูรณาการกันระหว่างมิติต่าง ๆ ในพื้นที่ได้ อย่างไรก็ตาม การพิจารณามิติของตัวชี้วัดในภาพรวมเป็นการใช้ Proxy เพื่อสะท้อนการพัฒนาในด้านนั้น ๆ ซึ่งอาจไม่สะท้อนระดับการพัฒนาในระดับย่อยได้อย่างครบถ้วน นอกจากนี้ ตัวชี้วัด HAI เป็นการสะท้อนการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนทั้งจังหวัด ขณะที่ MPI เป็นการสะท้อนมิติการพัฒนาที่มุ่งเน้นเฉพาะเจาะจงไปที่กลุ่มคนยากจน ดังนั้น แม้ว่าในภาพรวมจังหวัดมีแนวโน้มการพัฒนาในมิติต่าง ๆ ที่ดี แต่อาจไม่ครอบคลุมกลุ่มคนจนที่ขาดโอกาสในการเข้าถึงมิตินั้น ๆ

3.2 สภาพปัญหาบางเรื่องจำเป็นต้องมีนโยบายจากส่วนกลางในการแก้ปัญหา โดยเฉพาะปัญหาการพัฒนาที่มีลักษณะข้ามพื้นที่ (Cross Area) เช่น ปัญหาราคาสินค้าเกษตร ปัญหาการชลประทาน ปัญหาที่ดินทำกิน โครงสร้างพื้นฐานคมนาคม เป็นต้น

3.3 สภาพพื้นที่ทางภูมิศาสตร์เป็นข้อจำกัดที่มีผลต่อการวางแผนพัฒนาในการแก้ปัญหา อาทิ จังหวัดสตูลมีลักษณะเป็นพื้นที่ป่าและบางพื้นที่เป็นเกาะ ทำให้ไม่สามารถทำโครงการชลประทานขนาดใหญ่ได้ ส่งผลให้ประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำจัด อีกทั้ง ยังมีข้อจำกัดในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่อุทยานการพัฒนาพื้นที่การเกษตรแต่อยู่ในเขตพื้นที่ทับซ้อน

3.4 การส่งเสริมการพัฒนาเฉพาะบางพื้นที่ไม่สามารถก่อให้เกิดการกระจายผลของการพัฒนาได้อย่างทั่วถึง อาทิ จังหวัดสตูลให้ความสำคัญกับการพัฒนาในพื้นที่อุทยานธรณีโลกสตูลเพื่อสร้างงานสร้างรายได้ให้กับพื้นที่ 4 อำเภอที่อยู่ใกล้เคียง ขณะที่พื้นที่อื่นไม่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาในพื้นที่ดังกล่าว สะท้อนถึงการกระจายการพัฒนาที่ไม่ทั่วถึงและไม่สามารถสะท้อนผลการพัฒนาที่แท้จริงในระดับจังหวัดได้

3.5 การสำรวจและจัดทำข้อมูลในระดับหมู่บ้านเพื่อแก้ปัญหาชุมชน เพื่อเป็นฐานในการวิเคราะห์สภาพปัญหาและศักยภาพพื้นที่เป็นรายหมู่บ้าน อาทิ จังหวัดมหาสารคามใช้ข้อมูล จปฐ. ข้อมูลของกรมส่งเสริมการเกษตร ข้อมูลสารสนเทศน้ำของจังหวัด ในการวิเคราะห์ความต้องการและปัญหาการขาดแคลนน้ำ โดยมีเป้าหมายให้ประชาชนมีน้ำเพื่ออุปโภคบริโภคได้อย่างเพียงพอ สามารถพึ่งพาตนเองได้และมีความมั่นคงในอาหารเป็นลำดับแรก จากนั้นจึงนำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถผลิตสินค้าเกษตรและอาหารต่อไป

3.6 สถาบันการศึกษามีบทบาทหลักในการใช้งานวิจัยเป็นฐานในการพัฒนาจังหวัด อาทิ มหาวิทยาลัยมหาสารคามที่ใช้งานวิจัยต่อยอดไปสู่การแก้ปัญหาในพื้นที่ทั้งปัญหาการขาดแคลนน้ำ ปัญหาขยะ ปัญหาผู้สูงอายุติดเตียง การสร้างมูลค่าเพิ่มให้สินค้าการเกษตร โดยใช้ชุมชนเป็นฐานในการเรียนรู้ ดังนั้น งานวิจัยและพัฒนาจึงเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งในการพัฒนาจังหวัด

3.7 การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในการพัฒนาพื้นที่ โดยเฉพาะภาคประชาสังคม และภาคเอกชนในพื้นที่ อาทิ สภาอภัยแก่ง เบ็ญจเนตร คมนมหาสารคาม เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนา ร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ และยังมีสมัชชาพลเมือง ที่มีภาคเอกชน ชุมชน เทศบาล ร่วมกันหาแนวทางในการแก้ปัญหา ในเทศบาลเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่

4. ข้อเสนอแนะ

4.1 การวางแผนแนวทางการพัฒนาในระดับจังหวัดควรนำตัวชี้วัด HAI และ MPI ไปขยายผล เพื่อสะท้อนระดับการพัฒนาในการแก้ไขปัญหาความยากจนและเหลื่อมล้ำ สามารถชี้ให้เห็นว่าสถานการณ์ การพัฒนาของจังหวัดมีทิศทางอย่างไร และเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับพัฒนาของจังหวัดที่ดำเนินการอยู่ ยังชี้ให้เห็นถึงช่องว่างประเด็นการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ได้

4.2 การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาต้องสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ โดยการพัฒนาจังหวัด ต้องเป็นการพัฒนาตลอดห่วงโซ่มูลค่า (Value Chain) ให้กระจายและครอบคลุมทุกพื้นที่ เนื่องจาก หากพิจารณาตัวชี้วัดในภาพรวมของจังหวัดอาจเกิดความคลาดเคลื่อนได้ เพราะบางอำเภออาจมีการพัฒนา ที่สูงกว่าอำเภออื่นมาก ดังนั้นการพัฒนาของจังหวัดจึงต้องทำให้แต่ละพื้นที่เข้ามาอยู่ในห่วงโซ่มูลค่าเดียวกัน โดยเชื่อมโยงการผลิตหรือจุดเด่นการพัฒนาเข้าไว้ด้วยกัน

4.3 สนับสนุนให้สถาบันการศึกษาทำการวิจัยเพื่อใช้ในการพัฒนาในพื้นที่โดยอาจกำหนดสัดส่วน งบประมาณการวิจัยและพัฒนา เพื่อการพัฒนาในแต่ละจังหวัดคิดเป็นสัดส่วนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมระดับ จังหวัด (GPP) จากการประสบความสำเร็จของจังหวัดมหาสารคามในการให้มหาวิทยาลัยพัฒนาพื้นที่โดยอาศัย การวิจัยนั้น ยังมีข้อจำกัดเรื่องงบประมาณด้านการวิจัยซึ่งทำให้มหาวิทยาลัยไม่สามารถผลิตงานวิจัย ที่ตอบสนองความต้องการของคนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.4 จัดทำระบบข้อมูลระดับพื้นที่ ที่สอดคล้องกับตัวชี้วัดในระดับประเทศและเชื่อมโยงระหว่าง แหล่งข้อมูล เพื่อใช้ในการวางแผน และกำหนดนโยบายอย่างเหมาะสมบนฐานของข้อมูล (Evidence-based Approach)

4.5 สนับสนุนกระบวนการการสร้างการมีส่วนร่วมและบทบาทของภาคประชาสังคมในการพัฒนา จังหวัด เนื่องจากการแก้ปัญหาจากส่วนกลางเพียงอย่างเดียวอาจไม่ประสบความสำเร็จ เพราะไม่สามารถสะท้อน ปัญหา หรือความต้องการของคนในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง อีกทั้งประสบการณ์จากการลงพื้นที่ในทั้ง 2 จังหวัด ยังชี้ให้เห็นว่า โครงการที่อาศัยการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมจะมีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหา มากกว่า อาทิ จังหวัดมหาสารคามมีการใช้สมัชชาพลเมือง และสภาอภัยแก่ง เบ็ญจเนตร คมนมหาสารคาม ในการดึงภาคประชา สังคมเข้ามามีส่วนในการแก้ปัญหา

บทที่ 1 บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

ความยากจนและความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาที่มีความสัมพันธ์กันและไม่สามารถแยกออกจากกันได้ เนื่องจากความยากจน เป็นหนึ่งในสาเหตุที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำขึ้นในสังคม ขณะเดียวกันความเหลื่อมล้ำส่งผลให้การกระจายผลตอบแทนหรือโอกาสมีความแตกต่างกัน และนำไปสู่ปัญหาความยากจนได้ อีกทั้งยังเป็นประเด็นที่มีความหมายครอบคลุมในวงกว้างมากกว่าความแตกต่างเพียงแค่นี้เฉพาะรายได้ ซึ่งความเหลื่อมล้ำพิจารณาได้จากปัจจัยอื่นที่สำคัญ อาทิ การครอบครองทรัพยากรอื่น และการเข้าถึงสวัสดิการ ที่สะท้อนให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำในมุมกว้างยิ่งขึ้น และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้ติดตามสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยเป็นประจำทุกปี โดยใช้ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือน (Socio-economic Surveys: SES) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ มาประมวลผลเส้นความยากจน สัดส่วนคนจน สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini Coefficient) และส่วนแบ่งรายได้ของประชากรเมื่อจำแนกเป็น 10 กลุ่มตามระดับรายได้

อย่างไรก็ตาม ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา สศช. ได้มีการพัฒนาตัวชี้วัดใหม่ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำ ได้แก่ ดัชนีความก้าวหน้าคน (Human Achievement Index: HAI) ดัชนีความยากจนหลายมิติระดับประเทศ (National Multidimensional Poverty Index: MPI) ดัชนีความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็ก (Child MPI) จึงมีการติดตามสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในระดับพื้นที่ โดยนำดัชนี HAI และ MPI มาเป็นกรอบในการเลือกพื้นที่เพื่อติดตามสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำที่มีทิศทางการเปลี่ยนแปลงของดัชนีทั้งสองในแต่ละช่วงเวลาเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ในช่วงปี 2556 – 2558 และช่วงปี 2558 – 2560 ซึ่งสามารถจัดกลุ่มจังหวัดได้ 4 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่ม 1 จังหวัดที่มีการพัฒนาดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง คือ จังหวัดมหาสารคามและจังหวัดลำพูน กลุ่ม 2 จังหวัดที่มีการพัฒนาปรับตัวลดลงแล้วดีขึ้น แต่ไม่พบจังหวัดกลุ่มนี้ในประเทศไทย กลุ่ม 3 จังหวัดที่มีการพัฒนาดีขึ้นแล้วปรับตัวลดลง คือจังหวัดกำแพงเพชรและจังหวัดจันทบุรี และกลุ่ม 4 จังหวัดที่มีการพัฒนาปรับตัวลดลงติดต่อกัน คือ จังหวัดสตูล

ทั้งนี้ การเลือกจังหวัดในการติดตามสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำ จะเลือกตัวแทนแต่ละกลุ่ม โดยจะพิจารณาความสอดคล้องกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงความยากจนที่เป็นตัวเงิน จากสัดส่วนคนยากจนภายใต้เส้นความยากจน (Poverty Line) ร่วมด้วย พบว่า จังหวัดที่เข้าเกณฑ์คือจังหวัดมหาสารคามและจังหวัดสตูล จึงกำหนดให้มีการติดตามสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสองจังหวัดดังกล่าว เพื่อสุ่มตรวจและติดตามสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำ ซึ่งจะช่วยให้สะท้อนให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำในมุมกว้างยิ่งขึ้น นำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะที่จะส่งผลต่อการเพิ่มค่าดัชนีในระยะต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อติดตามสถานการณ์ความยากจนและเหลื่อมล้ำในพื้นที่ศึกษาจากการใช้ดัชนี MPI และ HAI ที่ สศช. พัฒนาค้นขึ้นในการนำไปประเมินสถานการณ์จริงในพื้นที่

1.2.2 เพื่อวิเคราะห์ช่องว่างผลการพัฒนาในพื้นที่ตามแต่ละมิติของ MPI และ HAI เพื่อนำมาจัดทำข้อเสนอแนะที่จะส่งผลต่อการเพิ่มค่าดัชนีในระยะต่อไป

1.3 ขอบเขตการศึกษา

1.3.1 การศึกษาข้อมูลในระดับมหภาค ประกอบด้วย ข้อมูลพื้นฐานของจังหวัด อาทิ สภาพภูมิศาสตร์ ผลิตภัณท์มวลรวมจังหวัด สัดส่วนโครงสร้างภาคการผลิตและบริการ โครงสร้างประชากร ประเด็นการพัฒนา และโครงการที่สำคัญด้านเศรษฐกิจและสังคม ข้อมูลสถานการณ์ความยากจนและเหลื่อมล้ำของจังหวัด โดยสังเคราะห์ข้อมูลจากตัวชี้วัด HAI (8 มิติ 32 ตัวชี้วัด) และ MPI (4 มิติ 12 ตัวชี้วัด) ของจังหวัดมหาสารคาม และจังหวัดสตูล ในช่วงปี 2556 – 2558 และ ช่วงปี 2558 – 2560

1.3.2 การศึกษาข้อมูลในระดับพื้นที่ ประกอบด้วย การประชุมเพื่อรับฟังข้อมูลการดำเนินงานของหน่วยงาน การลงพื้นที่ศึกษารูปรธรรมความสำเร็จของการพัฒนาจังหวัด และการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาของจังหวัด อาทิ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายกเทศมนตรี

1.3.3 การสังเคราะห์ประเด็นการพัฒนาในพื้นที่ที่สะท้อนจากตัวชี้วัด HAI และ MPI และนำไปวิเคราะห์เงื่อนไขที่เป็นปัญหาอุปสรรค ปัจจัยที่สนับสนุนการดำเนินการ และช่องว่างของผลการพัฒนาในพื้นที่ที่จะนำไปสู่การจัดทำเป็นข้อเสนอเชิงนโยบาย

1.4 วิธีการศึกษา

1.4.1 รวบรวมและจัดทำข้อมูลของจังหวัดมหาสารคามและจังหวัดสตูล ได้แก่ สภาพภูมิศาสตร์ ผลิตภัณท์มวลรวมจังหวัด สัดส่วนโครงสร้างภาคการผลิตและบริการ โครงสร้างประชากร สถานการณ์ความยากจนและเหลื่อมล้ำ ประเด็นการพัฒนาและโครงการที่สำคัญด้านเศรษฐกิจและสังคม

1.4.2 สังเคราะห์ข้อมูลสถานการณ์ความยากจนและเหลื่อมล้ำของจังหวัดมหาสารคามและจังหวัดสตูล อาทิ ความยากจนด้านตัวเงิน ความยากจนหลายมิติ ความก้าวหน้าของคน และความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ โดยสังเคราะห์ข้อมูลจากตัวชี้วัด HAI (8 มิติ 32 ตัวชี้วัด) และ MPI (4 มิติ 12 ตัวชี้วัด) ของจังหวัดมหาสารคาม และจังหวัดสตูล ในช่วงปี 2556 – 2558 และ ช่วงปี 2558 – 2560

1.4.3 จัดทำประเด็นการพัฒนาที่สำคัญในแต่ละมิติที่สังเคราะห์ได้จากข้อมูลและตัวชี้วัดของจังหวัด เพื่อนำไปหารือกับหน่วยงานในพื้นที่

1.4.4 ลงพื้นที่เพื่อศึกษาและเก็บข้อมูลการดำเนินงานของหน่วยงานที่มีภารกิจสอดคล้องกับแต่ละมิติของตัวชี้วัด อาทิ (1) สำนักงานจังหวัด (2) สำนักงานสถิติจังหวัด (3) สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด (4) สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด (5) สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด (6) สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (7) สำนักงานประกันสังคมจังหวัด (8) สำนักงานแรงงานจังหวัด (9) สำนักงานพลังงานจังหวัด (10) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาจังหวัด (11) สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด (12) สำนักงานเกษตรจังหวัด (13) สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด (14) สำนักงานพาณิชย์จังหวัด (15) กองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัด (16) สถาบันการศึกษาในพื้นที่ เป็นต้น รวมทั้งเพื่อศึกษารูปรูปธรรมความสำเร็จของการพัฒนา ตลอดจนสังเกตการณ์การดำเนินงานจริงในพื้นที่

1.4.5 สัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาของจังหวัด อาทิ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายกเทศมนตรี เพื่อศึกษาแนวคิดในการดำเนินงาน ปัจจัยความสำเร็จ ประเด็นปัญหา และข้อเสนอแนะ

1.4.6 สังเคราะห์ประเด็นและผลการพัฒนาที่ได้จากพื้นที่ที่สะท้อนจากตัวชี้วัด HAI และ MPI และนำไปวิเคราะห์เงื่อนไขที่เป็นปัญหาอุปสรรค ปัจจัยที่สนับสนุนการดำเนินการ และช่องว่างของผลการพัฒนาในพื้นที่ที่จะนำไปสู่การจัดทำเป็นข้อเสนอเชิงนโยบาย

1.4.7 จัดทำรายงานผลการศึกษาการติดตามสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในพื้นที่

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 สศช. ได้รับข้อมูลสะท้อนผลการพัฒนาในพื้นที่ที่เชื่อมโยงกับข้อมูลสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำที่ได้จากดัชนี MPI และ HAI ซึ่งจะช่วยสนับสนุนการวิเคราะห์ วางแผนและจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนา เพื่อพัฒนาความเสมอภาคและความเท่าเทียมทางสังคม นำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพในการกำหนดนโยบายและมาตรการในการขับเคลื่อนการพัฒนาเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและแก้ไขปัญหาความยากจนเชิงยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพและแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่ได้อย่างแท้จริง

1.5.2 สศช. มีข้อมูลบทเรียนการพัฒนาจากพื้นที่รูปธรรมที่ประสบความสำเร็จ และสามารถนำไปวิเคราะห์ เพื่อต่อยอด ขยายผลให้แก่พื้นที่อื่น ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในระดับพื้นที่ รวมทั้งเพื่อนำไปจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายหรือมาตรการในการแก้ไขปัญหาให้สอดคล้องกับการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่

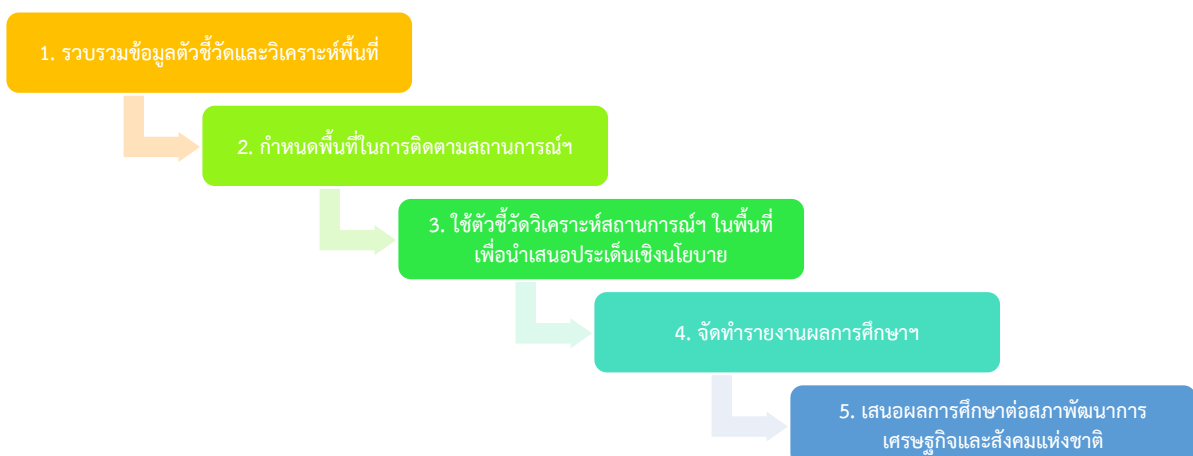
บทที่ 2 กรอบแนวคิดการศึกษา

การติดตามสถานการณ์ความยากจนและเหลื่อมล้ำในระดับพื้นที่โดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้มีการกำหนดกรอบแนวคิดการศึกษาเพื่อใช้ในการคัดเลือกจังหวัดเป้าหมายเพื่อติดตามสถานการณ์และความเปลี่ยนแปลงของความยากจนและเหลื่อมล้ำ รวมทั้งการพัฒนาเชิงพื้นที่ของจังหวัดดังกล่าวทั้งในมิติเชิงนโยบายและความสำเร็จของการพัฒนาในจังหวัด โดยในการคัดเลือกจังหวัดเป็นการนำเครื่องมือและตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นใหม่มาวิเคราะห์ร่วมกันเพื่อสะท้อนความยากจนและความเหลื่อมล้ำในแต่ละพื้นที่อย่างครอบคลุม ซึ่งชุดข้อมูลตัวชี้วัดหลักที่ใช้ในการสร้างกรอบแนวคิดการศึกษา ได้แก่ ดัชนีความก้าวหน้าของคน (Human Achievement Index: HAI) ความยากจนที่เป็นตัวเงินหรือเส้นความยากจน (Poverty Line) และดัชนีความยากจนหลายมิติของประเทศไทย (Multidimensional Poverty Index: N-MPI) โดยรายละเอียดของกรอบแนวคิดการศึกษา เครื่องมือและตัวชี้วัดที่ใช้ในการวิเคราะห์ การจำแนกกลุ่มจังหวัดตามทิศทางการเปลี่ยนแปลง และผลการพิจารณาคัดเลือกจังหวัด สามารถอธิบายได้ ดังนี้

2.1 กรอบแนวคิดการศึกษา (Study Framework)

การสร้างกรอบแนวคิดการศึกษาในการติดตามสถานการณ์ความยากจนและเหลื่อมล้ำในระดับพื้นที่ดำเนินการโดยอาศัยกระบวนการปรึกษาหารือร่วมกับคณะอนุกรรมการด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ซึ่งประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับปัญหาความยากจนและเหลื่อมล้ำทั้งในระดับภาพรวมของประเทศ (Macro) และระดับพื้นที่และชุมชน (Micro) โดยจะเป็นการดำเนินการที่มีการบูรณาการและเชื่อมโยงองค์ความรู้ระหว่างการพัฒนาและการดำเนินนโยบายในระดับประเทศไปสู่การพัฒนาในระดับพื้นที่หรือจังหวัดที่มีบริบทและลักษณะเฉพาะในแต่ละพื้นที่อย่างชัดเจน ทั้งนี้ การจัดทำกรอบแนวคิดการศึกษาดังกล่าวอาศัยแนวทางการวิเคราะห์ข้อมูลและการสร้างหลักเกณฑ์และเงื่อนไข (Conditions) สำหรับกำหนดพื้นที่เป้าหมาย โดยพิจารณาจากความสอดคล้องกันระหว่างข้อมูลตัวชี้วัดที่ทาง สศช. ได้พัฒนาขึ้น ว่ามีแนวโน้มความเปลี่ยนแปลงของตัวชี้ต่าง ๆ ไปในทางทิศทางเดียวกันหรือไม่ ไม่ว่าจะเป็นดัชนีความก้าวหน้าของคน (HAI) ดัชนีความยากจนหลายมิติของประเทศไทย (N-MPI) และความยากจนที่เป็นตัวเงินหรือเส้นความยากจน (Poverty Line)

ภาพที่ 2-1 กรอบแนวคิดการศึกษการติดตามสถานการณ์ความยากจนและเหลื่อมล้ำในระดับพื้นที่



โดยกรอบแนวคิดการศึกษาเริ่มจาก (1) การรวบรวมข้อมูลตัวชี้วัดและวิเคราะห์พื้นที่ เป็นการรวบรวมข้อมูลตัวชี้วัดต่าง ๆ ที่พัฒนาขึ้นโดย สศช. ในช่วงปี 2556 – 2560 เพื่อนำมาใช้ในการวิเคราะห์ความเปลี่ยนแปลงในแต่ละพื้นที่และแสดงให้เห็นความสอดคล้องและเชื่อมโยงกันระหว่างตัวชี้วัดต่าง ๆ ที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์ระดับการพัฒนาของคน ความยากจนที่เกิดขึ้นในรูปแบบที่เป็นตัวเงินและรูปแบบที่ไม่ใช่ตัวเงิน (2) การกำหนดพื้นที่ในการติดตามสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำ โดยเป็นการกำหนดรูปแบบการพิจารณาทิศทางความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ทางด้านความยากจนและความเหลื่อมล้ำ รวมทั้งการพัฒนาคนของจังหวัดต่าง ๆ เพื่อคัดเลือกจังหวัดที่ใช้สำหรับการลงพื้นที่เพื่อติดตามสถานการณ์ฯ ในเชิงลึก (3) การใช้ตัวชี้วัดวิเคราะห์สถานการณ์ฯ ในพื้นที่ เพื่อนำเสนอประเด็นเชิงนโยบาย เป็นการวิเคราะห์สถานการณ์ของจังหวัดที่ถูกกำหนดเป็นเป้าหมายในการติดตามในเชิงลึกโดยสะท้อนให้เห็นข้อจำกัดและความเข้มแข็งในแต่ละด้าน อาทิ ด้านการศึกษา ด้านรายได้และการทำงาน ด้านสาธารณสุข จากนั้นจึงสังเคราะห์ประเด็นเชิงนโยบายของแต่ละพื้นที่เพื่อใช้เป็นแนวทางในการติดตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริง (4) การจัดทำรายงานผลการศึกษาค้นคว้าสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในระดับพื้นที่ ภายหลังจากการลงพื้นที่เพื่อรวบรวมข้อมูลและติดตามสถานการณ์ฯ ดังกล่าว จะนำข้อมูลที่ได้มาประมวลผลและวิเคราะห์ระหว่างข้อมูลจากพื้นที่และข้อมูลจากตัวชี้วัดเพื่อจัดทำรายงานผลการศึกษาดังกล่าว และ (5) การนำเสนอผลการศึกษาต่อสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยนำเสนอรายงานผลการศึกษาต่อ สศช. คณะอนุกรรมการด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม และสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นำไปสู่การเผยแพร่รายงานสู่สาธารณะต่อไป

ทิศทางการเปลี่ยนแปลง และผลการพิจารณาคัดเลือกจังหวัด สามารถอธิบายได้ ดังนี้

2.2 เครื่องมือและตัวชี้วัดที่ใช้ในการวิเคราะห์

เครื่องมือหลักที่ใช้ในการสร้างกรอบแนวคิดการศึกษาเพื่อพิจารณาเลือกจังหวัดเป้าหมายที่ติดตามสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำ ได้แก่ ดัชนีความก้าวหน้าของคน (HAI) ดัชนีความยากจนหลายมิติของประเทศไทย (N-MPI) และความยากจนที่เป็นตัวเงินหรือเส้นความยากจน (Poverty Line) โดยชุดตัวชี้วัดดังกล่าวถูกพัฒนาขึ้นโดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งในช่วง 5 ปีที่ผ่านมาได้เริ่มให้ความสำคัญและสนใจเกี่ยวกับประเด็นความยากจนและความเหลื่อมล้ำในมิติที่ไม่ใช่ตัวเงินมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นด้านการศึกษา ด้านสุขภาพ ด้านที่อยู่อาศัย เป็นต้น ส่งผลให้การศึกษาค้นคว้าสถานการณ์ดังกล่าวพยายามนำข้อมูลตัวชี้วัดในเชิงพื้นที่ต่าง ๆ มาวิเคราะห์ สังเคราะห์ และเชื่อมโยงระหว่างกันมากขึ้น เพื่อฉายภาพให้เห็นสถานการณ์และความเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจนมากขึ้น โดยลักษณะตัวชี้วัดสามารถอธิบายได้ดังนี้

2.2.1 ดัชนีความก้าวหน้าของคน (Human Achievement Index: HAI)

ดัชนีความก้าวหน้าของคน (Human Achievement Index: HAI) จัดทำครั้งแรกเมื่อปี 2546 โดยสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) ประเทศไทย เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินภาพรวมของการพัฒนาคนในระดับจังหวัด¹ และได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องในตลอดช่วง 10 ปีต่อมาจนถึงปี 2557 จากนั้นในปี 2558 UNDP ได้ประสานความร่วมมือกับ สศช. เพื่อผลักดันให้ สศช. รับผิดชอบและ

¹ สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย (2552), “ความมั่นคงของมนุษย์ในปัจจุบันและอนาคต: รายงานการพัฒนาคนของประเทศไทย ปี 2552”, หน้า ที่ 106.

ดำเนินการจัดทำดัชนีความก้าวหน้าของคน (HAI) เพื่อใช้ในการประเมินความก้าวหน้าการพัฒนามนุษย์ในระดับจังหวัดของประเทศไทย โดย สศช. ได้จัดทำและเผยแพร่ดัชนีความก้าวหน้าของคนในปี 2558 ปี 2560 และปี 2562 (ฉบับปัจจุบัน) ตามลำดับ²

แนวคิดการจัดทำดัชนีความก้าวหน้าของคน เริ่มจากการนำแนวคิดและวิธีการคำนวณดัชนีการพัฒนามนุษย์ (Human Development Index: HDI) ของ UNDP ที่เป็นเครื่องมือสำหรับการประเมินระดับการพัฒนามนุษย์ในระดับโลกและเปรียบเทียบกันระหว่างประเทศต่าง ๆ มาใช้เป็นพื้นฐานในการพัฒนาดัชนีความก้าวหน้าของคน (HAI) และประยุกต์ ทบทวน และปรับปรุงให้สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย เพื่อสะท้อนความก้าวหน้าของคนในระดับจังหวัดได้อย่างชัดเจนและเหมาะสม โดยดัชนีความก้าวหน้าของคน มีลักษณะเป็นดัชนีรวม (Composite Index) ที่วัดผลลัพธ์ของการพัฒนามนุษย์ระดับจังหวัดของประเทศไทย โดยยึดกรอบแนวคิดการพัฒนามนุษย์ที่ครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ อย่างรอบด้าน ได้แก่ การมีสุขภาพที่ดี มีการศึกษา มีชีวิตการงาน มีรายได้ที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต มีที่อยู่อาศัยที่มั่นคงและอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี มีชีวิตครอบครัวที่อบอุ่นในชุมชนที่มีความปลอดภัย มีการคมนาคมที่สะดวกปลอดภัยและเข้าถึงการสื่อสารอย่างทั่วถึง ตลอดจนมีส่วนร่วมทางการเมืองและสังคมอย่างมีศักดิ์ศรี โดยรายละเอียดวิธีการจัดทำดัชนีความก้าวหน้าของคน ปรากฏในภาคผนวก ข ของรายงานฉบับนี้

ดัชนีความก้าวหน้าของคน (HAI) ของประเทศไทย ประกอบด้วย 8 ดัชนีย่อย คือ (1) ด้านสุขภาพ (2) ด้านการศึกษา (3) ด้านชีวิตการงาน (4) ด้านรายได้ (5) ด้านที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม (6) ด้านชีวิตครอบครัวและชุมชน (7) ด้านการคมนาคมและการสื่อสาร และ (8) ด้านการมีส่วนร่วม โดยดัชนีย่อยในแต่ละด้าน มี 4 ตัวชี้วัด รวมตัวชี้วัดทั้งหมด 32 ตัวชี้วัด มีรายละเอียดปรากฏตามตาราง ดังนี้

² สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2562), “รายงานดัชนีความก้าวหน้าของคน ประจำปี 2562”, หน้าที่ 3.

ตารางที่ 2-1 ตัวชี้วัดและมิติ/ดัชนีย่อยของดัชนีความก้าวหน้าของคน ประจำปี 2562

มิติ/ดัชนีย่อย	ตัวชี้วัด	แหล่งที่มาของข้อมูล
1. ด้านสุขภาพ	1. ร้อยละของทารกแรกเกิดที่มีน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์ต่อการเกิดมีชีพ (%)	สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักปลัดกระทรวงสาธารณสุข
	2. ร้อยละของประชากรที่เจ็บป่วยที่เป็นผู้ป่วยใน (%)	รายงานสถิติสาธารณสุข สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักปลัดกระทรวงสาธารณสุข
	3. ร้อยละของประชากรที่พิการ (%)	ข้อมูลทะเบียนกลางคนพิการ กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต คนพิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
	4. ร้อยละของคะแนนสุขภาพจิต (%)	รายงานสถานการณ์สุขภาพจิตของคนไทย กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข ร่วมกับสำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
2. ด้านการศึกษา	5. จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป (ปี)	สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ
	6. อัตราการเข้าเรียนรวมระดับมัธยมศึกษาตอนปลายและอาชีวศึกษา (%)	ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวง ศึกษาธิการ กระทรวงศึกษาธิการ
	7. ค่าเฉลี่ยเชาวน์ปัญญา (IQ) ของเด็กนักเรียนไทยชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 (คะแนน)	การสำรวจสถานการณ์ระดับสติปัญญา (IQ) และความฉลาด ทางอารมณ์ (EQ) ในเด็กไทยระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข ร่วมกับสถาบันราชานุกูล
	8. คะแนนเฉลี่ยการทดสอบ O-Net ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (%)	สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน)
3. ด้านชีวิตการงาน	9. อัตราการว่างงาน (%)	การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร สำนักงานสถิติแห่งชาติ
	10. อัตราการทำงานต่ำกว่าระดับ (%)	การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร สำนักงานสถิติแห่งชาติ
	11. ร้อยละของแรงงานที่มีประกันสังคม (%)	จำนวนผู้ลงทะเบียนประกันตน กองวิจัยและพัฒนา สำนักงาน ประกันสังคม และการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร สำนักงานสถิติแห่งชาติ
	12. อัตราการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานต่อลูกจ้าง 1,000 คน	สำนักงานกองทุนเงินทดแทน สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน

มิติ/ดัชนีย่อย	ตัวชี้วัด	แหล่งที่มาของข้อมูล
4. ด้านรายได้	13. รายได้เฉลี่ยของครัวเรือนต่อเดือน (บาท)	การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (SES) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.
	14. สัดส่วนประชากรยากจน (%)	การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (SES) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.
	15. ร้อยละของครัวเรือนที่มีหนี้สินเพื่อการอุปโภคบริโภค (%)	การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (SES) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.
	16. ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของรายได้ หรือค่าสัมประสิทธิ์จินี (%)	การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (SES) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.
5. ด้านที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม	17. ร้อยละของครัวเรือนที่มีบ้านและที่ดินเป็นของตนเอง (%)	การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (SES) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.
	18. สัดส่วนเฉลี่ยการปล่อยก๊าซเรือนกระจกด้านพลังงาน (ตันก๊าซเรือนกระจกต่อคน)	สำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน กระทรวงพลังงาน โดยที่ปรึกษาศูนย์วิจัยเทคโนโลยีพลังงานเพื่อสิ่งแวดล้อม คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.
	19. ร้อยละของประชากรที่ประสบอุทกภัย (%)	สถิติสถานการณ์อุทกภัยของประเทศไทย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
	20. ร้อยละของประชากรที่ประสบภัยแล้ง (%)	สถิติสถานการณ์ภัยแล้งของประเทศไทย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
6. ด้านชีวิตครอบครัวและชุมชน	21. ร้อยละของเด็กอายุ 15-17 ปี ที่ทำงาน (%)	การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

มิติ/ดัชนีย่อย	ตัวชี้วัด	แหล่งที่มาของข้อมูล
	22. ร้อยละของครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนเดียว (%)	การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (SES) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.
	23. ร้อยละของผู้สูงอายุที่อยู่ลำพังคนเดียว (%)	การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (SES) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.
	24. การแจ้งความคดี ชีวิตร่างกาย เพศ และคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์ (ต่อประชากรแสนคน)	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.
7. ด้านการคมนาคมและการสื่อสาร	25. ร้อยละของหมู่บ้านที่ถนนสายหลักใช้การได้ตลอดปี (%)	ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช. 2ค) กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย
	26. จำนวนอุบัติเหตุบนท้องถนน (ต่อประชากรแสนคน)	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.
	27. ร้อยละของประชากรที่มีโทรศัพท์มือถือ (%)	การสำรวจการมี การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ
	28. ร้อยละของประชากรที่เข้าถึงอินเทอร์เน็ต (%)	การสำรวจการมี การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ
8. ด้านการมีส่วนร่วม	29. ร้อยละของประชากรที่ใช้สิทธิลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ ปี 2559	สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง
	30. จำนวนองค์กรชุมชน (ต่อประชากรแสนคน)	สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) และสำนักบริหารการทะเบียน ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.
	31. ร้อยละของครัวเรือนที่เป็นสมาชิกกลุ่ม/องค์กรในท้องถิ่น (%)	ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช. 2 ค.) กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย
	32. ร้อยละของครัวเรือนที่มีส่วนร่วมทำกิจกรรมสาธารณะของหมู่บ้าน (%)	ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย

ที่มา : สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

ข้อจำกัดในการจัดทำดัชนีความก้าวหน้าของคน

แม้ว่าดัชนีความก้าวหน้าของคนจะสามารถสะท้อนให้เห็นผลลัพธ์การพัฒนาของคนได้อย่างชัดเจนและครอบคลุมในมิติต่าง ๆ แต่ในกระบวนการประมวลผลข้อมูลดังกล่าวยังคงมีข้อจำกัดสำคัญที่ทำให้การนำดัชนีความก้าวหน้าของคนไปใช้ประโยชน์หรือการวิเคราะห์ข้อมูลควรคำนึงถึงหรือระมัดระวัง

1) **คัมภีร์รวม (Coverage) ของข้อมูลตัวชี้วัดบางรายการอาจไม่ครอบคลุมทุกจังหวัดในประเทศไทย** อาทิ ตัวชี้วัดประชากรที่เจ็บป่วยที่เป็นผู้ป่วยใน จะครอบคลุมเฉพาะผู้ป่วยในโรงพยาบาลสังกัดกระทรวงสาธารณสุขเท่านั้น ซึ่งยังไม่ครอบคลุมโรงพยาบาลสังกัดอื่น เช่น กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม เป็นต้น ตัวชี้วัดหมู่บ้านที่ถนนสายหลักใช้การได้ตลอดปี ตัวชี้วัดครัวเรือนที่เป็นสมาชิกกลุ่ม/องค์กรในท้องถิ่น และ ตัวชี้วัดครัวเรือนที่มีส่วนร่วมทำกิจกรรมสาธารณะของหมู่บ้าน ซึ่งเป็นข้อมูลที่มาจากฐานข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) และฐานข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชข.2ค) ของกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย โดยจะไม่ครอบคลุมการจัดเก็บในพื้นที่กรุงเทพมหานคร และ ตัวชี้วัดจำนวนองค์กรชุมชน ของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ยังไม่นับรวมชุมชนในสังกัดอื่น ๆ

2) **การขาดความต่อเนื่องของข้อมูลเพราะตัวชี้วัดบางตัวไม่ได้มีการจัดทำข้อมูลอย่างสม่ำเสมอและความถี่ในการจัดทำอาจไม่สอดคล้องกับการประมวลผลดัชนีความก้าวหน้าของคน** เช่น ตัวชี้วัดร้อยละคะแนนสุขภาพจิต จากการรายงานสุขภาพจิต (ความสุข) ของคนไทย สํารวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ มีการจัดเก็บถึงระดับจังหวัดล่าสุดคือปี 2558 ตัวชี้วัดค่าเฉลี่ยเขาวนปัญญา (IQ) ของเด็กนักเรียนไทยชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 โดยมีการจัดทำข้อมูลทุก 5 ปี ได้แก่ ปี 2554 และปี 2559 ตัวชี้วัดประชากรที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง เนื่องจากการเลือกตั้งระดับประเทศในสถานการณ์ปกติทั่วไปจะมีการเลือกตั้งในทุก 4 ปี ซึ่งข้อมูลจำนวนประชากรที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งอาจไม่สอดคล้องกับช่วงเวลาในการประมวลผลดัชนีความก้าวหน้าของคนได้ เป็นต้น

3) **ความเบี่ยงเบนของข้อมูลที่เกิดจากการย้ายถิ่นของประชากร** โดยการคำนวณข้อมูลตัวชี้วัดต่าง ๆ ที่อาศัยจำนวนประชากรในแต่ละจังหวัดมาร่วมด้วยนั้น อาจเกิดความคลาดเคลื่อนได้หรือจำเป็นต้องตีความอย่างระมัดระวัง เพราะการนำข้อมูลที่รายงานโดยหน่วยงานต่าง ๆ มาใช้คำนวณหาค่าเฉลี่ยของจังหวัดโดยหารด้วยจำนวนประชากรตามทะเบียนบ้านของจังหวัด จะทำให้การวิเคราะห์ค่าดัชนีของจังหวัดเบี่ยงเบนไปจากสภาพความเป็นจริง เช่น การเข้าเรียนรวมระดับมัธยมศึกษาตอนปลายและอาชีวศึกษาในจังหวัดที่มีจำนวนนักเรียนย้ายมาจากจังหวัดอื่น เมื่อเทียบกับจำนวนประชากรตามทะเบียนบ้านจะทำให้ค่าดัชนีของจังหวัดนั้นสูงกว่าความเป็นจริง ในทางกลับกันจังหวัดที่มีนักเรียนย้ายไปเรียนจังหวัดอื่นเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรตามทะเบียนบ้านจะทำให้ค่าดัชนีต่ำกว่าความเป็นจริง

2.2.2 ความยากจนที่เป็นตัวเงินหรือเส้นความยากจน (Poverty Line)

โดยทั่วไปการศึกษาหรือการวัดความยากจน (Poverty) สามารถจำแนกได้เป็น 2 แนวคิดหลัก คือ (1) แนวคิดการวัดความยากจนแบบสัมบูรณ์ (Absolute Poverty Concept) หมายถึง การพิจารณาหาเกณฑ์แบ่งคนจนและคนที่ไม่จนออกจากกัน โดยใช้หลักเกณฑ์ที่สะท้อนระดับค่าครองชีพขั้นต่ำสุดที่มนุษย์จะยังชีพอยู่ได้ หรือเรียกว่า “เส้นความยากจน” (Poverty Line) ซึ่งวิธีการต่าง ๆ ที่มักเป็นที่นิยมใช้ในปัจจุบัน เช่น ค่าจ้างขั้นต่ำ ความต้องการอาหารขั้นต่ำ ความจำเป็นขั้นพื้นฐาน เป็นต้น และ (2) แนวคิดการวัดความยากจนแบบสัมพัทธ์ (Relative Poverty Concept) หมายถึง การพิจารณาความยากจนโดยเปรียบเทียบระดับรายได้

ของประชากรแต่ละกลุ่ม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การพิจารณาจากการกระจายรายได้ของคนในกลุ่มต่าง ๆ โดยวิธีที่นิยมมี 2 แบบ ได้แก่ (1) การกำหนดร้อยละ เช่น ร้อยละ 10 ของครัวเรือนที่อยู่ช่วงระดับรายได้ต่ำสุด เป็นครัวเรือนยากจนที่สุด เป็นต้น และ (2) กำหนดจากร้อยละของรายได้เฉลี่ยต่อคน อาทิ สมมติว่ารายได้เฉลี่ยต่อคนคือ 40,000 บาท/ปี อาจกำหนดว่าผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่าร้อยละ 50 ของรายได้เฉลี่ยต่อคน (คือ 20,000 บาท/ปี) เป็นคนจน³

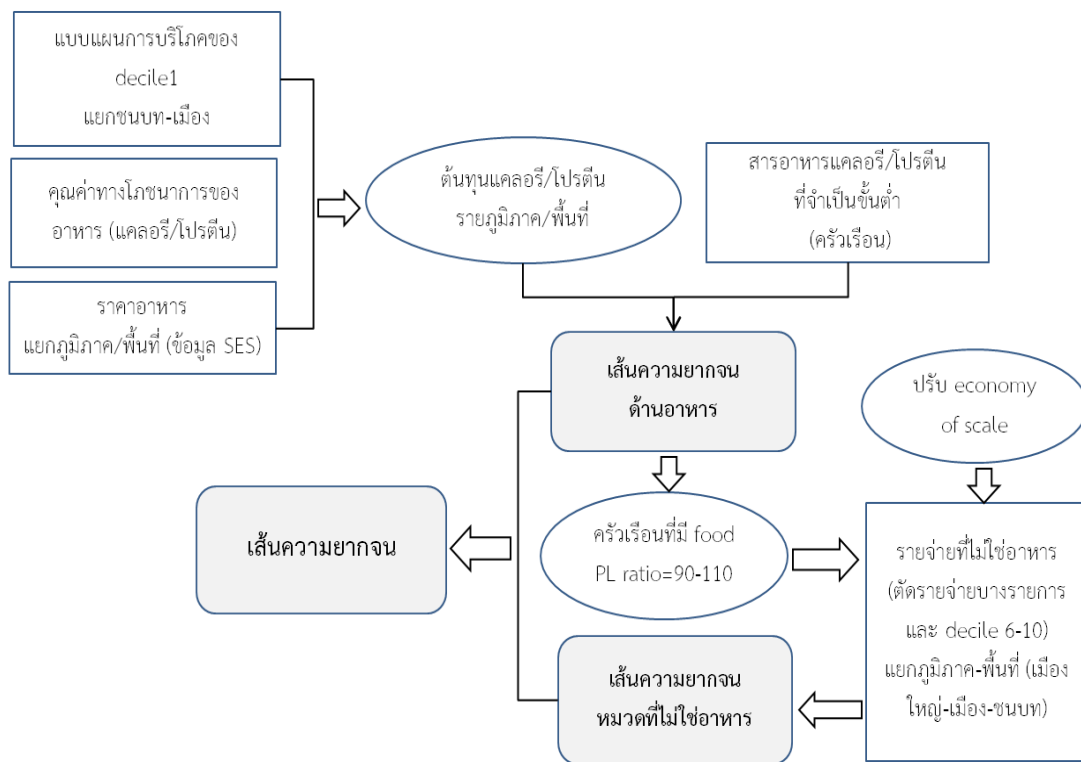
ในช่วงก่อนศตวรรษ 1900s แนวทางการศึกษาความยากจนแบบสัมบูรณ์ค่อนข้างได้รับความนิยมเป็นอย่างมาก และนิยามความยากจนในยุคดังกล่าวเริ่มต้นจากความหมายแค่ว่า เป็นความขาดแคลนสิ่งจำเป็นในระดับที่ทำให้ไม่สามารถยังชีพได้ (Subsistence Level) โดยวัดจากการขาดแคลนสารอาหารขั้นต่ำสุดที่ร่างกายมนุษย์ต้องการและถูกวัดออกมาในรูปตัวเงิน จากนั้นจึงนำไปเปรียบเทียบกับรายได้ของบุคคลและนิยามว่า คนที่มีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพตามมาตรฐานขั้นต่ำเป็นคนจน ต่อมาในทศวรรษที่ 1970 นิยามความยากจนจึงได้ถูกขยายให้กว้างขึ้นโดยเพิ่มขอบเขตจากเพียงการขาดแคลนสารอาหารขั้นต่ำเป็นการขาดแคลนสิ่งที่เป็นความจำเป็นพื้นฐานของมนุษย์ (Basic Needs) ซึ่งครอบคลุมถึงเครื่องนุ่งห่ม สุขภาพอนามัย และที่อยู่อาศัย หลังจากนั้นในช่วงทศวรรษที่ 1990 ข้อถกเถียงของนักวิชาการเกี่ยวกับข้อจำกัดของแนวคิดความยากจนแบบแคบที่ให้ความสำคัญเพียงความยากจนในรูปของตัวเงินหรือรายได้จึงได้ถูกท้าทายมากยิ่งขึ้น เพราะเห็นว่าความยากจนในรูปของรายได้ไม่สามารถสะท้อนภาวะความขาดแคลนของบุคคลได้ครบถ้วนสมบูรณ์ และในช่วงนี้ทำให้การศึกษาเกี่ยวกับความยากจนได้เคลื่อนไปสู่การให้นิยามความยากจนในความหมายที่กว้างมากขึ้นและครอบคลุมวิถีชีวิตความเป็นอยู่และความอยู่ดีมีสุขทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการได้รับอิทธิพลจากงานของ Amartya Sen นักเศรษฐศาสตร์รางวัลโนเบล ปี 1999 ที่ได้เสนอแนวคิดเรื่องความยากจนในกรอบที่กว้างกว่ามุมมองด้านรายได้ในการยังชีพ และให้ความสำคัญต่อการให้คุณค่าของคนในแต่ละสังคม (Capabilities) ซึ่งประกอบด้วยความสามารถในการทำสิ่งต่าง ๆ (Functions) และมีเสรีภาพในการเลือกที่จะทำหรือเลือกที่จะเป็น (Freedom) เพื่อบรรลุเป้าหมายของการดำรงชีวิตอยู่⁴

สำหรับเส้นความยากจนของประเทศไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบันใช้แนวคิดของความยากจนแบบสัมบูรณ์ (Absolute Poverty Concept) เป็นการสะท้อนมาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำ (Minimum Standard of Living) ของสังคม โดยจะคำนวณเส้นความยากจนด้านอาหารและเส้นความยากจนในหมวดที่ไม่ใช่อาหารออกจากกันอย่างชัดเจน ซึ่งในส่วนของเส้นยากจนด้านอาหารได้คำนึงถึงความต้องการแคลอรีของแต่ละบุคคลที่แตกต่างกันตามอายุและเพศเป็นหลัก ขณะเดียวกัน ในส่วนของเส้นความยากจนในหมวดที่ไม่ใช่อาหารก็ได้คำนึงถึงความแตกต่างในเชิงพื้นที่ (ภาคและเขต) ที่อาศัยอยู่ รวมทั้งให้ความสำคัญกับการประหยัดจากขนาดของภายในครัวเรือน มีรายละเอียดขั้นตอนการคำนวณดังปรากฏในภาคผนวก ข สามารถสรุปได้ตามภาพที่ 2-2 ดังนี้

³ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2556), โครงการศึกษาประเด็นเชิงนโยบายด้านความยากจนและการกระจายรายได้, หน้าที่ 5.

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้าที่ 5 - 6.

ภาพที่ 2-2 ขั้นตอนและเทคนิคการคำนวณเส้นความยากจน



ข้อจำกัดในการนำใช้เส้นความยากจนในปัจจุบัน

1) การคำนวณเส้นความยากจนในแง่ของมูลค่าอาจให้ผลที่ต่ำกว่าความเป็นจริงเนื่องจากการใช้ข้อมูลราคาสินค้าจากการสำรวจเป็นข้อมูลในลักษณะภาพรวม (ภูมิภาค/เขตในหรือนอกเทศบาล) และแหล่งข้อมูลอาจไม่สอดคล้องกับพฤติกรรมการซื้อขายสินค้าจริงของกลุ่มคนจน โดยข้อมูลราคาสินค้าที่นำไปใช้ในการคำนวณเส้นความยากจนเป็นราคาสินค้าที่สำรวจโดยกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งมักสำรวจจากแหล่งระบายสินค้าที่เป็นคนละแหล่งกับที่คนจนซื้ออาหาร เช่น การสำรวจราคาจากตลาดหลักในเมือง หรือห้างสรรพสินค้า ขณะที่คนจนมักจะซื้อของใกล้บ้านและอยู่นอกเมือง เป็นต้น ซึ่งการใช้ราคาไม่ถูกแหล่งดังกล่าวเรียกว่า Outlet Error โดยจะทำให้ราคาสินค้าที่นำมาใช้คำนวณเส้นความยากจนต่ำกว่าความเป็นจริง เพราะราคาสินค้านอกเมืองมักสูงกว่าแหล่งระบายสินค้าหลักเพราะต้องรวมค่าขนส่งและกำไรจากพ่อค้าคนกลางเข้าไปด้วย

2) การใช้เส้นความยากจนเป็นเครื่องชี้ความยากจนของคนอาจไม่ใช่ตัวชี้วัดที่ดีเพราะการมีรายจ่ายมากหรือน้อยกว่าเส้นดังกล่าว อาจไม่ได้ทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ต่างออกไปอย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจากผลกระทบที่เกิดจากความยากจนมักจะเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซับซ้อน และเชื่อมโยงในหลายมิติ ไม่ว่าจะเป็นชีวิตความเป็นอยู่ การศึกษา สุขภาพ เป็นต้น การสร้างหลักเกณฑ์ที่มีความแน่นอนและชัดเจนมากจึงอาจไม่สามารถแบ่งแยกคนยากจนได้อย่างชัดเจนเพราะผลกระทบต่าง ๆ ที่เกิดจากการมีรายได้น้อยหรือยากจนจะส่งผลต่อความเดือดร้อนหรือความยากลำบากของแต่ละคนไม่เหมือนกัน

2.2.3 ดัชนีความยากจนหลายมิติของประเทศไทย (Multidimensional Poverty Index: N-MPI)

ในช่วงที่ผ่านมาการศึกษาและนำเสนอสถานการณ์ความยากจนโดยส่วนใหญ่มักให้ความสำคัญเฉพาะความยากจนในมิติของตัวเงินเป็นหลัก เนื่องจากความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับความยากจนมักถูกสะท้อนจากการมีรายได้ต่ำและไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต ซึ่งในแง่หนึ่งแม้ว่าจะสามารถสะท้อนสถานการณ์ความยากจนได้ชัดเจน แต่หากพิจารณาจากนิยามความยากจนที่มีความหมายกว้างกว่ามุมมองจากด้านรายได้ โดยเฉพาะตามนิยามขององค์การสหประชาชาติ (United Nation) พบว่า ความยากจนคือการขาดโอกาสและทางเลือกอันเป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งมีความหมายครอบคลุมไปถึงการขาดสมรรถนะในการมีส่วนร่วมในสังคม การขาดอาหารและเสื้อผ้า การขาดโอกาสเข้าถึงการศึกษาหรือสถานพยาบาลต่าง ๆ รวมทั้งการไม่มีที่ดินทำกิน ไม่มีเครดิต และใช้ชีวิตในสภาพแวดล้อมที่ไม่เอื้ออำนวยหรือเปราะบาง⁵ จะเห็นได้ว่าการพิจารณาความยากจนหรือคนจนได้มีพัฒนาการและการขยายกรอบแนวคิดให้ครอบคลุมความหมายของความยากจนมากขึ้น โดยเฉพาะในมิติที่ไม่ใช่ตัวเงินหรือเรียกอีกนัยหนึ่งคือ การขาดชนในด้านต่าง ๆ (Non-monetary Poverty) ส่งผลให้เกิดการพัฒนาตัวชี้วัดหรือเครื่องมือที่จะสามารถช่วยสะท้อนให้เห็นระดับความยากจนที่ไม่ใช่ตัวเงินได้อย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น คือ **ดัชนีความยากจนหลายมิติ (Multidimensional Poverty Index: MPI)** โดยเป็นการพิจารณาความยากจนที่ครอบคลุมมิติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและเชื่อมโยงเกี่ยวกับการพิจารณาประเด็นทางด้านความยากจน เช่น การศึกษา สุขภาพ มาตรฐานความเป็นอยู่ เป็นต้น

ทั้งนี้ การจัดทำดัชนีความยากจนหลายมิติถูกออกแบบให้สามารถใช้วัดระดับความรุนแรงของภาวะความยากจนได้อย่างชัดเจน เนื่องจากดัชนีความยากจนหลายมิติ ประกอบด้วย องค์ประกอบ 2 ส่วนสำคัญ ได้แก่ สัดส่วนคนจนหลายมิติต่อประชากรทั้งหมด (The Headcount Ratio) และระดับความรุนแรงของปัญหาความยากจน (The Intensity of Poverty) ซึ่งการทำความเข้าใจเกี่ยวกับความยากจนที่เกิดขึ้นจะสามารถทำได้ อย่างชัดเจนและลุ่มลึกมากยิ่งขึ้น เพราะเป็นการอธิบายความยากจนทั้งในมิติจำนวนคนยากจนและระดับความยากจนของแต่ละมิติ (Quantity and Dimension) โดยรายละเอียดการพิจารณาองค์ประกอบดังกล่าว จะปรากฏในภาคผนวก ข

สำหรับแนวคิดการคำนวณดัชนีความยากจนหลายมิติ ใช้ระเบียบวิธีของอัลไคร์-ฟอสเตอร์ (Alkire-Foster) ซึ่งเป็นวิธีการที่ทั่วโลกนิยมใช้ในการจัดทำตัวชี้วัดความยากจนหลายมิติ โดยค่า MPI มาจากผลคูณขององค์ประกอบ 2 ส่วน ได้แก่ (1) สัดส่วนของประชากรที่ถูกระบุว่ายากจนหลายมิติ (Headcount Ratio : H) และ (2) ค่าเฉลี่ยความขาดสนของจนยากจนเหล่านั้น (Intensity : A) การจัดทำดัชนีความยากจนหลายมิติในระดับประเทศของประเทศไทยได้อาศัยกระบวนการปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างหน่วยงานและผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ ทั้งในด้านเทคนิคการจัดทำดัชนีความยากจนหลายมิติและด้านข้อมูลตัวชี้วัดในมิติต่าง ๆ รวมถึงการร่วมกันพิจารณาคัดเลือกตัวชี้วัดและกำหนดมิติในการสะท้อนความยากจนในมิติที่ไม่ใช่ตัวเงินของประเทศไทยให้เกิดความชัดเจนและครอบคลุม โดยรายละเอียดมิติ ตัวชี้วัด และเงื่อนไขความขาดสน แสดงในตารางดังนี้

⁵ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2562), “รายงานความยากจนหลายมิติของประเทศไทย”, หน้าที่ 1

ตารางที่ 2-2 สรุปมิติ ตัวชี้วัด เกณฑ์ความขัดสน และน้ำหนักของตัวชี้วัด⁶

มิติ	ตัวชี้วัด	เกณฑ์ความขัดสน (ขัดสนถ้า ...)	น้ำหนัก
1. การศึกษา (Education)	1)จำนวนปีที่ได้รับการศึกษา	มีสมาชิกในครัวเรือนอย่างน้อย 1 คน : (1) อายุ 15 – 29 ปี และจบต่ำกว่ามัธยมศึกษาปีที่ 3 (9 ปี) หรือ (2) อายุ 30 – 59 ปี และจบต่ำกว่าประถมศึกษาปีที่ 6 (6 ปี)	1/12
	2)การเข้าเรียนล่าช้า	ครัวเรือนที่มีเด็กอายุ 6 – 17 ปี อย่างน้อย 1 คน ที่ไม่ได้เรียน หรือเรียนล่าช้ากว่าที่ควรเกิน 2 ปีขึ้นไป ยกเว้นว่างบม. 3	1/12
	3)การอยู่อาศัยร่วมกับพ่อแม่	ครัวเรือนที่มีเด็กอายุ 0 – 6 ปี อย่างน้อย 1 คน ที่ไม่ได้อาศัยอยู่กับพ่อแม่/หรือแม่ (ในกรณีที่พ่อแม่/หรือแม่ยังมีชีวิตอยู่)	1/12
2. การใช้ชีวิตใน แบบที่ดีต่อ สุขภาพ (Healthy living)	4)น้ำดื่ม	ครัวเรือนดื่มน้ำจาก (1) บ่อบาดาลภายในบ้าน หรือ (2) บ่อบาดาลภายนอกบ้าน หรือ (3) แม่น้ำ/ ลำธาร/ คลอง/ น้ำตก/ ภูเขา หรือ (4) น้ำฝน หรือ (5) แหล่งอื่น ๆ	1/12
	5)การดูแลตัวเอง	ครัวเรือนที่มีสมาชิกอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป อย่างน้อย 1 คน ไม่สามารถดูแลตนเองในชีวิตประจำวันได้ โดยไม่มีผู้ช่วยเหลือ และไม่สามารถเดินทางไปนอกเขตพื้นที่อยู่อาศัยได้ โดยไม่ต้องมีผู้ดูแล	1/12
	6)ความขัดสนด้านอาหาร	ครัวเรือนที่มีค่าใช้จ่ายด้านอาหาร ต่ำกว่าเส้นความยากจนด้านอาหาร ซึ่งคำนวณจาก ปริมาณสารอาหาร (แคลอรี) ขั้นต่ำที่คนแต่ละช่วงอายุ และเพศ มีความต้องการต่อวัน	1/12
3. ความเป็นอยู่ (Living conditions)	7)การกำจัดขยะ	ครัวเรือนใช้วิธีการกำจัดขยะโดย (1) การเผา หรือ (2) การฝังกลบ หรือ (3) การทิ้งลงแม่น้ำ ลำคลอง หรือ (4) การทิ้งตามที่ว่าง ที่สาธารณะ หรือ (5) อื่น ๆ	1/12
	8)การใช้อินเทอร์เน็ต	ครัวเรือนที่มีสมาชิกไม่มีการใช้อินเทอร์เน็ตเลย	1/12
	9)การถือครองสินทรัพย์	ไม่ได้เป็นเจ้าของสิ่งของชิ้นเล็กอย่างน้อย 4 ชิ้น และไม่มีของชิ้นใหญ่อย่างน้อย 1 ชิ้น	1/12
4. ความมั่นคง ทางการเงิน (Financial security)	10) การออม	ครัวเรือนไม่มีสินทรัพย์ทางการเงินเพื่อเก็บออม	1/12
	11) ภาระทางการเงิน	ในรอบ 12 เดือนที่ผ่านมา ครัวเรือนมีปัญหาในการจ่ายค่าเช่าบ้าน ค่าน้ำ ค่าไฟ หรือค่าเล่าเรียน	1/12
	12) บำเหน็จ/บำนาญ	ครัวเรือนมีสมาชิกอย่างน้อย 1 คน ที่อายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป และไม่มีเงินบำเหน็จ บำนาญ เบี้ยหวัด และเงินสงเคราะห์ต่าง ๆ	1/12

ที่มา : กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม, สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ข้อจำกัดในการนำใช้ดัชนีความยากจนหลายมิติ

1) ดัชนีความยากจนหลายมิติ (N-MPI) เป็นการสะท้อนความยากจนในระดับภาพรวมและเชิงพื้นที่เท่านั้น จึงไม่สามารถระบุถึงตัวบุคคลที่เฉพาะเจาะจงได้ โดยการคำนวณดัชนีความยากจนหลายมิติจะอาศัยข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนไทยที่เป็นการเก็บข้อมูลจากตัวอย่างและประมวลผลเพื่อสะท้อนความยากจนหลายมิติในภาพรวมของประเทศ/จังหวัด ซึ่งหากต้องการระบุถึงตัวบุคคลที่ยากจนหลายมิติอาจไม่สามารถทำได้ หรืออาจต้องใช้ฐานข้อมูลชุดอื่นประกอบเพื่อทำให้ระบุถึงตัวบุคคลได้ เช่น ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) เป็นต้น

⁶ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2562), “รายงานความยากจนหลายมิติของประเทศไทย”, หน้าที่ 9.

2) การประมวลผลดัชนีความยากจนหลายมิติจัดทำขึ้นเพื่อนำเสนอผลในระดับประเทศ และ/หรือจังหวัด โดยไม่ได้ออกแบบเพื่อประเมินสถานการณ์ความยากจนหลายมิติในกลุ่มประชากรใด ประชากรหนึ่ง ส่งผลให้การวิเคราะห์ดัชนีความยากจนหลายมิติดังกล่าวไม่เหมาะสมที่จะประมวลผลโดย จำแนกตามลักษณะประชากรรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง (Disaggregate) เช่น กลุ่มเด็ก กลุ่มผู้สูงอายุ เป็นต้น เพราะจะทำให้การประมวลผลดังกล่าวเกิดความคลาดเคลื่อน และหลักเกณฑ์ความขัดสนไม่สามารถสะท้อน ความขัดสนได้อย่างเหมาะสม

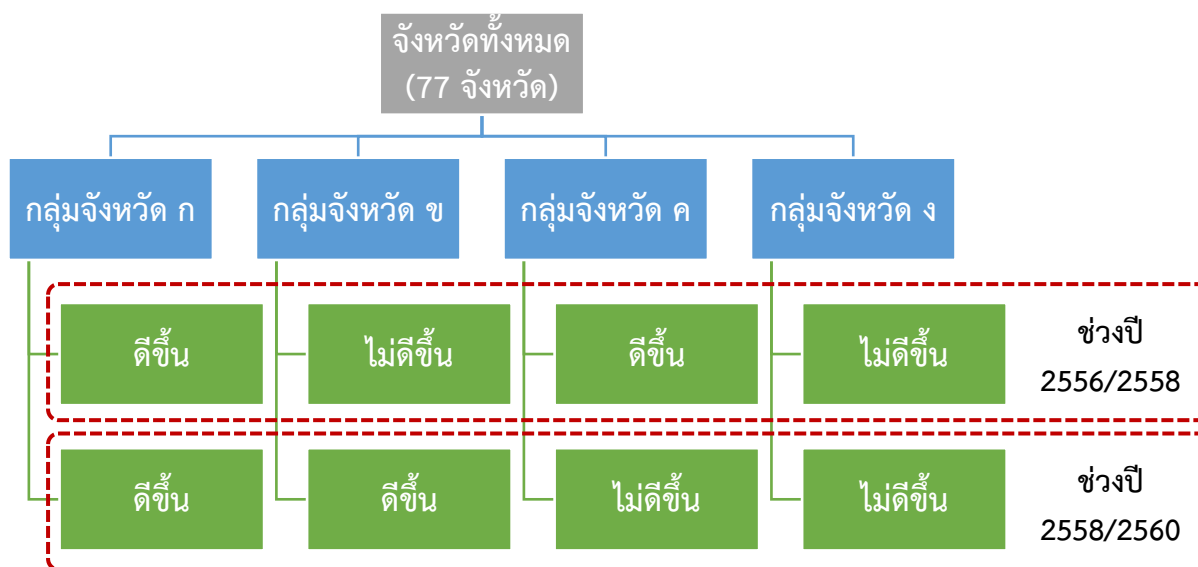
3) องค์ประกอบของดัชนีความยากจนหลายมิติเกิดจากผลของสัดส่วนคนจนและระดับ ความรุนแรงของปัญหาความยากจน ทำให้การออกแบบนโยบายที่มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาในมิติใดมิติหนึ่ง อาจไม่สามารถแก้ปัญหาความยากจนได้ เพราะการออกแบบนโยบายที่จะช่วยให้ปัญหาความยากจนหลายมิติ ดีขึ้นจำเป็นต้องอาศัยนโยบายที่ช่วยให้คนยากจนหลายมิติสามารถหลุดพ้นจากภาวะความขัดสนในหลายด้าน และเพียงพอที่จะพ้นเกณฑ์ความยากจนหลายมิติ (ในกรณีประเทศไทย $k=26$) จึงจะนำไปสู่การลดความ ยากจนหลายมิติทั้งในด้านจำนวนคนและระดับความรุนแรง แต่หากนโยบายหรือการดำเนินมาตรการทำได้เพียง ลดสัดส่วนคนยากจนหลายมิติโดยเฉพาะกลุ่มคนจนที่มีปัญหาความยากจนที่ไม่รุนแรงเท่านั้น จะส่งผลให้ ค่าเฉลี่ยของความขัดสนของคนยากจนหลายมิติที่เหลืออยู่มีค่าสูงขึ้นจากเดิม

2.3 การจำแนกกลุ่มจังหวัดตามทิศทางการเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัด

สืบเนื่องจากประเทศไทยมีจำนวนจังหวัดค่อนข้างมากถึง 77 จังหวัด (นับรวมกรุงเทพมหานคร) ทำให้ การศึกษาติดตามสถานการณ์ความยากจนและเหลื่อมล้ำในระดับพื้นที่จำเป็นต้องคัดเลือกเพียงบางจังหวัดเพื่อลง พื้นที่ติดตามสำรวจสถานการณ์เท่านั้น รวมทั้งข้อจำกัดในแง่ของงบประมาณและระยะเวลาในการดำเนินการ โครงการศึกษา ดังนั้น การศึกษาครั้งนี้จึงได้พยายามนำข้อมูลตัวชี้วัดที่ได้กล่าวข้างต้นมาใช้ในการจำแนกจังหวัด ออกเป็นกลุ่มและคัดเลือกจังหวัดตัวแทนจากกลุ่มต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้ในการติดตามสถานการณ์ โดยเมื่อพิจารณา ความต่อเนื่องของข้อมูลทั้ง 3 ตัวชี้วัดแล้ว พบว่า การจำแนกจังหวัดออกเป็นกลุ่มต่าง ๆ ควรกำหนดขอบเขต การพิจารณาเป็น 5 ปี ในช่วงปี 2556 – 2560 ซึ่งหลักการพื้นฐานในการพิจารณาจะวิเคราะห์จากทิศทาง การเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัดต่าง ๆ ที่มีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางเดียวกัน โดยแบ่งช่วงเวลา⁷ ออกเป็น 2 ช่วง คือ ช่วงปี 2556 – 2558 และช่วงปี 2558 – 2560 ทำให้สามารถจำแนกจังหวัดออกเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

⁷ ความถี่ของตัวชี้วัดทั้งสามมีลักษณะที่ต่างกัน ซึ่งการพิจารณาเลือกจังหวัดเป้าหมายและจังหวัดที่ติดตามสถานการณ์จะใช้ชุดข้อมูลที่ ครบคลุมช่วงเวลาเดียวกันตั้งแต่ปี 2556 – 2560 โดยชุดข้อมูลที่ใช้ในแต่ละตัวชี้วัดมีรายละเอียด ดังนี้ (1) ดัชนีความก้าวหน้าของคน (HAI) มีความถี่ของชุดข้อมูลทุก ๆ 2 ปี ใช้ข้อมูลตั้งแต่ปี 2556 – 2560 (2) ดัชนีความยากจนหลายมิติของประเทศไทย (N-MPI) มีความถี่ของชุดข้อมูล ทุก ๆ 2 ปี ใช้ข้อมูลตั้งแต่ปี 2556 – 2560 และ (3) ความยากจนที่เป็นตัวเงิน (Monetary Poverty) มีความถี่ของชุดข้อมูลทุก ๆ 1 ปี ใช้ข้อมูล ตั้งแต่ปี 2556 - 2560

ภาพที่ 2-3 การจำแนกกลุ่มจังหวัดตามตัวชี้วัด



การวิเคราะห์จำแนกจังหวัดออกเป็นกลุ่มต่าง ๆ จะดำเนินการ 2 ขั้นตอน ได้แก่ (1) **การเลือกจังหวัดเป้าหมาย** โดยเป็นการแบ่งจังหวัดทั้งหมด (77 จังหวัด) ออกเป็นกลุ่มจังหวัด 4 กลุ่ม ตามหลักเกณฑ์ทิศทางการเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัด ซึ่งจะพิจารณาจากดัชนีความก้าวหน้าของคน (HAI) และดัชนีความยากจนหลายมิติระดับประเทศ (N-MPI) เป็นหลัก และ (2) **การเลือกจังหวัดที่ติดตามสถานการณ์** โดยจะพิจารณาเลือกจังหวัดเพื่อลงพื้นที่ติดตามสถานการณ์ความยากจนและเหลื่อมล้ำจากกลุ่มจังหวัดเป้าหมาย (ในขั้นตอนก่อนหน้า) ซึ่งจะอาศัยข้อมูลความยากจนที่เป็นตัวเงินหรือสัดส่วนคนจนเป็นเครื่องชี้ร่วมกันในการพิจารณาคัดเลือกจังหวัดติดตาม

การใช้ตัวชี้วัดเพื่อกำหนดจังหวัดเป้าหมายดังกล่าว สามารถจำแนกลักษณะของจังหวัดกลุ่มเป้าหมายออกมาได้เป็น 4 กลุ่ม ได้แก่

1) **กลุ่มจังหวัด ก** เป็นกลุ่มที่มีทิศทางการเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัดทั้ง 2 ตัว และทั้ง 2 ช่วงเวลา สอดคล้องระหว่างกันและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ตามลำดับ โดยเป็นการปรับตัวดีขึ้นติดต่อกันระหว่างทั้ง 2 ช่วงเวลาซึ่งจะสะท้อนให้เห็นพัฒนาการที่ดีของการพัฒนาเชิงพื้นที่หรือการดำเนินนโยบายในการแก้ไขปัญหาความยากจนและเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้น รวมถึงการยกระดับการพัฒนาคนภายในจังหวัด

2) **กลุ่มจังหวัด ข** : เป็นกลุ่มที่มีทิศทางการเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัดทั้ง 2 ตัว สอดคล้องระหว่างกัน แต่ทิศทางการเปลี่ยนแปลงของทั้ง 2 ช่วงเวลา แตกต่างกัน โดยไม่มีทิศทางการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นในช่วงปี 2556 – 2558 จากนั้นในปี 2558 – 2560 จึงมีทิศทางการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น สะท้อนให้เห็นแนวโน้มความเปลี่ยนแปลงในช่วงระยะเวลา 5 ปี ที่มีการปรับตัวดีขึ้นจากระดับการพัฒนา/ความเปลี่ยนแปลงที่จำกัด โดยในแง่หนึ่งอาจแสดงให้เห็นการปรับตัวของการดำเนินนโยบายภายในจังหวัดในทิศทางที่ดีขึ้น แต่อย่างไรก็ตามอาจจำเป็นต้องติดตามสถานการณ์ต่อไปเพื่อให้เห็นความต่อเนื่องของทิศทางการเปลี่ยนแปลงในระยะยาว

3) **กลุ่มจังหวัด ค** : เป็นกลุ่มที่มีทิศทางการเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัดทั้ง 2 ตัว สอดคล้องระหว่างกัน แต่ทิศทางการเปลี่ยนแปลงของทั้ง 2 ช่วงเวลา แตกต่างกัน โดยมีทิศทางการเปลี่ยนแปลงที่ปรับตัวดีขึ้นในช่วงปี 2556 – 2558 จากนั้นในปี 2558 – 2560 กลับไม่พบการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีขึ้น ซึ่งในมิติของความต่อเนื่องของการพัฒนาและทิศทางการเปลี่ยนแปลงแสดงให้เห็นข้อจำกัดของการดำเนินนโยบายในเชิงพื้นที่ที่ส่งผลให้ทิศทางการเปลี่ยนแปลงเกิดปัญหา โดยอาจจำเป็นต้องติดตามและวิเคราะห์สถานการณ์ในเชิงลึกเพื่อเร่งแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาเชิงพื้นที่ของจังหวัด

4) **กลุ่มจังหวัด ง** : เป็นกลุ่มที่มีทิศทางการเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัดทั้ง 2 ตัว และทั้ง 2 ช่วงเวลา สอดคล้องระหว่างกันและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ตามลำดับ โดยไม่พบการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นในทั้ง 2 ช่วงเวลา สะท้อนให้เห็นความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องติดตามสถานการณ์ของจังหวัดเพื่อแสดงให้เห็นข้อจำกัดต่อการพัฒนาเชิงพื้นที่หรือยกระดับความเป็นอยู่ของคนในจังหวัดให้ดีขึ้น

จากการจำแนกจังหวัดออกเป็นกลุ่มจังหวัดเป้าหมายตามข้างต้น พบว่า จากการตรวจสอบจังหวัดทั้งหมด 77 จังหวัด มีจังหวัดที่เข้าเกณฑ์กลุ่มเป้าหมายทั้งสิ้น 5 จังหวัด ได้แก่ **กลุ่มจังหวัด ก** : จำนวน 2 จังหวัด ได้แก่ มหาสารคาม และ ลำพูน **กลุ่มจังหวัด ข** : จำนวน 2 จังหวัด ได้แก่ กำแพงเพชร และ จันทบุรี **กลุ่มจังหวัด ค** : ไม่มีจังหวัดตรงตามหลักเกณฑ์ และ **กลุ่มจังหวัด ง** : จำนวน 1 จังหวัด ได้แก่ สตูล โดยรายละเอียดสามารถแสดงได้ตามตารางด้านล่าง

ตารางที่ 2-3 ผลการพิจารณาเลือกจังหวัดเป้าหมายในการติดตามสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในระดับพื้นที่

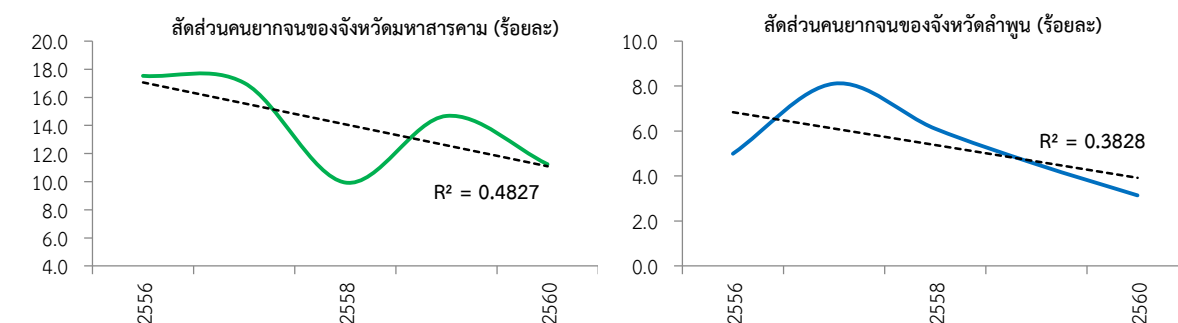
กลุ่มจังหวัด	การเปลี่ยนแปลงของ HAI		การเปลี่ยนแปลงของ N-MPI		จังหวัดเป้าหมาย	จังหวัด
	2556/58	2558/60	2556/58	2558/ 60		
กลุ่มจังหวัด ก					2	มหาสารคาม ลำพูน
กลุ่มจังหวัด ข					2	กำแพงเพชร จันทบุรี
กลุ่มจังหวัด ค					ไม่มีจังหวัดเป้าหมาย	-
กลุ่มจังหวัด ง					1	สตูล

2.4 ผลการเลือกจังหวัดเพื่อติดตามสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำ

การพิจารณาคัดเลือกจังหวัดเพื่อติดตามสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในระดับพื้นที่ เป็นการเลือกจังหวัดตัวแทนจากจังหวัดเป้าหมายในแต่ละกลุ่มข้างต้น โดยการศึกษาครั้งนี้ จะดำเนินการเลือกจังหวัดตัวแทนทั้งหมด 2 จังหวัด จากจังหวัดเป้าหมายทั้งหมด 5 จังหวัด ซึ่งจะพิจารณาจากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของความยากจนที่เป็นตัวเงิน (Monetary Poverty) หรือสัดส่วนคนจนประกอบกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของดัชนีความก้าวหน้าของคน (HAI) และดัชนีความยากจนหลายมิติ (N-MPI) เพื่อสะท้อนให้ความสอดคล้องกันระหว่างระดับพัฒนาการและทิศทางการเปลี่ยนแปลงของความยากจนที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน เมื่อพิจารณาการเลือกจังหวัดตัวแทนในแต่ละกลุ่มแล้ว พบว่า

2.4.1 ตัวแทนของกลุ่มจังหวัด ก คือ **จังหวัดมหาสารคาม** เนื่องจากความยากจนที่เป็นตัวเงินหรือสัดส่วนคนยากจนของจังหวัดมหาสารคาม มีแนวโน้มปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่องสอดคล้องกับทิศทางการปรับตัวลดลงของดัชนีความก้าวหน้าของคนและดัชนีความยากจนหลายมิติชัดเจนกว่าจังหวัดลำพูน

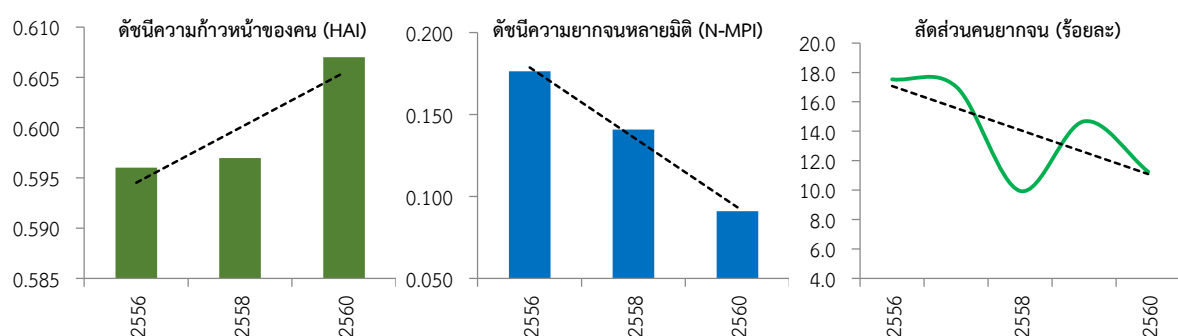
ภาพที่ 2-4 แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนคนยากจนที่เป็นตัวเงินของกลุ่มจังหวัดเป้าหมาย



ที่มา : สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

โดยภาพรวมทิศทางการเปลี่ยนแปลงของจังหวัดมหาสารคามไม่ว่าจะเป็นด้านการพัฒนาคน (ดัชนีความก้าวหน้าของคน) ความยากจนที่ไม่ใช่ตัวเงิน (ดัชนีความยากจนหลายมิติ) และความยากจนที่เป็นตัวเงิน (สัดส่วนคนจน (Poverty Incidence)) มีแนวโน้มดีขึ้นในทิศทางเดียวกันและเป็นการพัฒนาที่ขึ้นติดต่อกัน

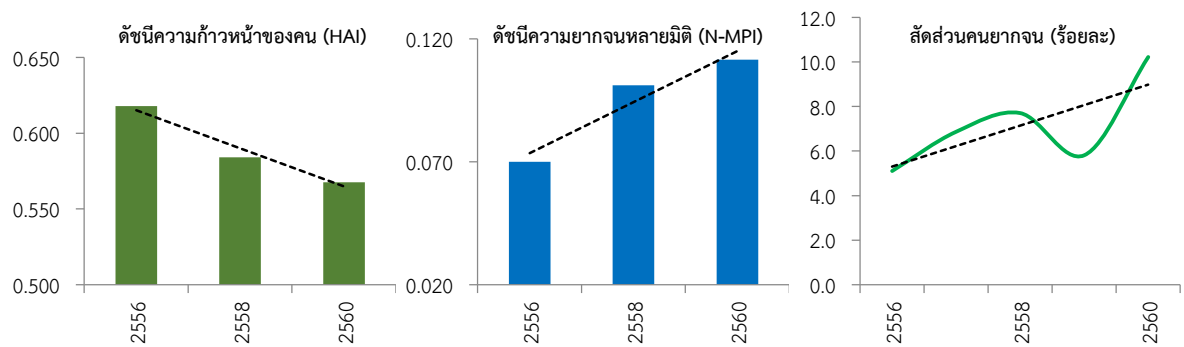
ภาพที่ 2-5 ภาพรวมทิศทางการเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัดทั้งสามของจังหวัดมหาสารคาม



ที่มา : สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

2.4.2 ตัวแทนของกลุ่มจังหวัด ง คือ **จังหวัดสตูล** โดยจากการพิจารณาดัชนีความก้าวหน้าของคน ดัชนีความยากจนหลายมิติ และสัดส่วนคนยากจนที่เป็นตัวเงิน พบว่า ค่อนข้างมีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่จังหวัดมีระดับการพัฒนาคนหรือความก้าวหน้าของคนที่จำกัด รวมทั้งมีการเพิ่มขึ้นของความยากจนหลายมิติและสัดส่วนของความยากจนที่เป็นตัวเงิน

ภาพที่ 2-6 ภาพรวมทิศทางการเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัดทั้งสามของจังหวัดสตูล



ที่มา : สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

ขณะที่กลุ่มจังหวัด ค ไม่มีจังหวัดที่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การเลือกพื้นที่เป้าหมาย และกลุ่มจังหวัด ข แม้ว่าจะมีจังหวัดเป้าหมาย 2 จังหวัด แต่เครื่องชี้ความยากจนที่เป็นตัวเงินยังไม่สะท้อนแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่สอดคล้องกับดัชนีความก้าวหน้าของคนและดัชนีความยากจนหลายมิติมากนัก ประกอบกับประเด็นสำคัญหนึ่งของการติดตามสถานการณ์ดังกล่าวเป็นการมุ่งเน้นการติดตามตรวจสอบความสอดคล้องกันระหว่างข้อมูลที่สะท้อนจากตัวชี้วัดกับสภาพความเป็นจริง (Reality) ที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะปัจจัยหลักเชิงพื้นที่ที่ส่งผลกระทบต่อระดับการพัฒนา และความยากจนที่เป็นตัวเงินและไม่ใช่ว่าเงินของจังหวัด อาทิ ด้านความเป็นอยู่ (Living Condition) ด้านการใช้ชีวิตในแบบที่ดีต่อสุขภาพ (Healthy Living) และด้านความมั่นคงทางการเงิน (Financial Security) ทำให้การศึกษาติดตามสถานการณ์ไม่ได้พิจารณาเลือกจังหวัดที่ติดตามจากกลุ่มจังหวัด ข

บทที่ 3 ผลการศึกษา

จากการเลือกพื้นที่จังหวัดมหาสารคามและจังหวัดสตูลเป็นกรณีศึกษา สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ลงพื้นที่จังหวัดมหาสารคาม ระหว่างวันที่ 9–11 สิงหาคม 2563 และจังหวัดสตูล ระหว่างวันที่ 16–18 สิงหาคม 2563 สรุปผลการศึกษา แบ่งออกเป็น 5 ประเด็น ได้แก่ ข้อมูลพื้นฐานของจังหวัด ภาพรวมการพัฒนาคุณภาพชีวิต สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในพื้นที่ ประเด็นการพัฒนาที่สังเคราะห์ได้จากตัวชี้วัด และข้อค้นพบในระดับพื้นที่ นำเสนอเป็นรายจังหวัด ดังนี้

3.1 จังหวัดมหาสารคาม

3.1.1 ข้อมูลพื้นฐานของจังหวัด

จังหวัดมหาสารคาม มีความหมายว่า ถิ่นฐานที่อุดมสมบูรณ์ ด้วยความดีงามทั้งปวง ได้รับพระราชทานชื่อเมืองจากพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชการที่ 4) เมื่อครั้งทรงโปรดเกล้าฯ ตั้งเมืองเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม พ.ศ. 2408 โดยเป็นจังหวัดที่ตั้งอยู่บริเวณศูนย์กลางของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ หรือที่เรียกกันว่า “สะดืออีสาน”

ด้านภูมิศาสตร์ ตั้งอยู่บริเวณตอนกลางของภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย มีพื้นที่ทั้งหมด 5,291.68 ตารางกิโลเมตร หรือ 3,307,301.87 ไร่ และมีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียง ดังนี้

- | | | |
|---------------|-----------|-------------------------------------|
| • ทิศเหนือ | ติดต่อกับ | จังหวัดขอนแก่น และจังหวัดกาฬสินธุ์ |
| • ทิศใต้ | ติดต่อกับ | จังหวัดสุรินทร์ และจังหวัดบุรีรัมย์ |
| • ทิศตะวันออก | ติดต่อกับ | จังหวัดกาฬสินธุ์ และจังหวัดร้อยเอ็ด |
| • ทิศตะวันตก | ติดต่อกับ | จังหวัดขอนแก่น และจังหวัดบุรีรัมย์ |

พื้นที่มีความสูงจากระดับน้ำทะเลประมาณ 130–230 เมตร ด้านทิศตะวันตกและทิศเหนือเป็นที่สูงในเขตอำเภอกุสุมาลย์ อำเภอยางตลาด และอำเภอกันทรวิชัย ครอบคลุมพื้นที่ ประมาณครึ่งหนึ่งของพื้นที่จังหวัด และค่อย ๆ ลาดเทมาทางทิศตะวันออกและทิศใต้ มีลำน้ำสำคัญสายหลักไหลผ่าน ได้แก่ ลำน้ำชี ส่วนสภาพภูมิอากาศมีลักษณะฝนตกสลับกับอากาศแห้ง (Wet and Dry Climate) มีปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยต่อปี อยู่ที่ประมาณ 118 มิลลิเมตรต่อปี อุณหภูมิเฉลี่ยตลอดปีอยู่ที่ประมาณ 27.98 องศาเซลเซียส โดยภายในจังหวัดประกอบด้วยเขตการปกครองทั้งหมด 13 อำเภอ ดังนี้

ตารางที่ 3-1 จำนวนอำเภอ หมู่บ้าน ตำบล อบต. เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง พื้นที่ของจังหวัดมหาสารคาม

อำเภอ	เขตการปกครอง					พื้นที่ (ตร.กม.)
	หมู่บ้าน	ตำบล	อบต.	เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	
เมืองมหาสารคาม	185	14	13	1	1	556.7
กันทรวิชัย	183	10	8	3	-	372.2
โกสุมพิสัย	233	17	17	1	-	827.9
เชียงยืน	116	8	7	2	-	289.0
นาเชือก	145	10	10	1	-	528.2
บรบือ	209	15	15	1	-	681.6
พยัคฆภูมิพิสัย	227	14	14	1	-	409.8
วาปีปทุม	241	15	15	1	-	605.8
นาโดน	94	9	6	3	-	248.4
แกดำ	88	5	4	2	-	149.5
ยางสีสุราช	91	7	7	-	-	242.5
กุฉีกรัง	85	5	5	-	-	267.0
ชื่นชม	47	4	2	2	-	113.0
รวม	1,944	133	123	18	1	5,291.6

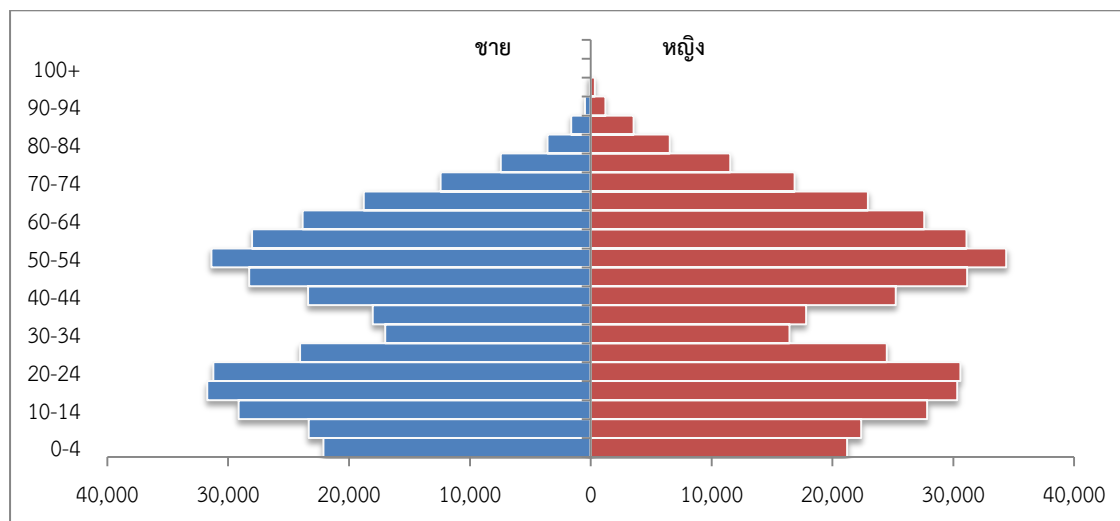
ที่มา : ที่ทำการปกครองจังหวัดมหาสารคาม

ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดมหาสารคาม มีพื้นที่ป่าไม้ 133,044.17 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 3.8 ของพื้นที่จังหวัด ส่วนใหญ่เป็นป่าเต็งรังอยู่ทางทิศใต้ของจังหวัด มีป่าสงวนแห่งชาติ จำนวน 10 แห่ง (พื้นที่ป่าสงวนส่วนใหญ่มอบให้ สปก. ปฎิรูปที่ดิน) มีแหล่งน้ำชลประทาน ประกอบด้วย อ่างเก็บน้ำ ขนาดกลาง 18 แห่ง รวมพื้นที่ชลประทาน 52,920 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 13 ของพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมดของจังหวัด และมีทรัพยากรดิน ประกอบด้วยกลุ่มดิน 3 กลุ่ม คือ กลุ่มดินไร้ กลุ่มดินนา และกลุ่มดินคละ โดยประสบปัญหา ดินเค็ม ดินทรายจัด และดินปนกรวด ครอบคลุมเนื้อที่ 2,442,728 ไร่ ส่งผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์ที่ดิน ในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม

แหล่งท่องเที่ยวสำคัญของจังหวัด ประกอบด้วย แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ได้แก่ วนอุทยาน โกสุมพิ เขตห้ามล่าสัตว์ป่าดอนลำพัน อุทยานวังมัจฉา สะพานไม้วัดป่าวังเกาะแก้ง และสะพานไม้แกดำ นอกจากนี้ ยังมีแหล่งท่องเที่ยวทางประเพณีและวัฒนธรรม ประกอบด้วย งานนมัสการพระธาตุนาดูน งานบุญเบิกฟ้า งานออนซอนกลองยาว งานประเพณีแข่งเรือยาว ลอยกระทง ล่องเรือไฟ งานบุญพาข้าวลิง พระพุทธมิ่งมงคล พระพุทธมิ่งเมือง และวัดป่าวังน้ำเย็น โดยในปี 2561 จังหวัดมีรายได้จากการท่องเที่ยว จำนวน 92.7 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 3.8 จากปี 2560 มีนักท่องเที่ยวทั้งสิ้น 59,855 คน เพิ่มขึ้นจากปี 2560 ร้อยละ 1.1

ด้านโครงสร้างประชากร จากข้อมูลรายงานการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2553-2583 ของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) พบว่าในปี พ.ศ. 2563 จังหวัดมหาสารคาม มีประชากรทั้งหมด จำนวน 780,327 คน ประกอบด้วยประชากรเพศชาย จำนวน 376,006 คน ประชากรเพศหญิง จำนวน 403,565 คน และชาวต่างชาติ จำนวน 755 คน โดยในโครงสร้าง ประชากรของเพศชายต่อเพศหญิงคิดเป็นร้อยละ 48 และร้อยละ 52

ภาพที่ 3-1 โครงสร้างประชากรของจังหวัดมหาสารคาม ปี 2563



ที่มา: รายงานการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2553-2583 สศช.

เมื่อพิจารณาภาวะพึ่งพิงและกำลังแรงงานของจังหวัดมหาสารคาม สามารถสังเกตได้จากจำนวนประชากร โดยอาศัยช่วงอายุเป็นเกณฑ์ในการแบ่งแต่ละช่วงวัย ประกอบด้วย 3 ช่วงวัย ได้แก่ วัยพึ่งพิงวัยแรงงาน และวัยสูงอายุ พบว่า ช่วงวัยพึ่งพิง ซึ่งนับรวมตั้งแต่ประชากรแรกเกิดไปจนถึงประชากรที่ยังมีอายุไม่ครบ 15 ปีบริบูรณ์ เป็นวัยที่ยังมีการเรียนหนังสือรวมถึงยังไม่สามารถดูแล หรือหาเงินมาใช้จ่ายเพื่อดูแลตนเองได้ มีสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ 20.37 ต่อประชากรของทั้งจังหวัดมหาสารคาม

ตารางที่ 3-2 จำนวนประชากรช่วงวัยพึ่งพิงของจังหวัดมหาสารคาม ปี 2563

หน่วย: คน

อายุ	ชาย	หญิง	รวม
0-4	22,121	21,217	43,338
5-9	23,338	22,379	45,717
10-14	29,141	27,836	56,977

ที่มา : รายงานการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2553 – 2583 สศช.

ตารางที่ 3-3 จำนวนประชากรช่วงวัยแรงงานของจังหวัดมหาสารคาม ปี 2563

หน่วย: คน

อายุ	ชาย	หญิง	รวม
15-19	31,722	30,330	62,052
20-24	31,243	30,584	61,826
25-29	24,063	24,503	48,566
30-34	17,019	16,458	33,477
35-39	18,052	17,820	35,872
40-44	23,385	25,239	48,624
45-49	28,260	31,138	59,398
50-54	31,396	34,389	65,785
55-59	28,026	31,097	59,122

ที่มา : รายงานการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2553 – 2583 สศช.

ช่วงวัยแรงงานอยู่ในช่วงอายุตั้งแต่ 15 ปีบริบูรณ์ ถึง ผู้ใหญ่ที่ยังมีอายุยังไม่ครบ 60 ปีบริบูรณ์ ถือเป็นช่วงวัยสำคัญในการขับเคลื่อน และพัฒนาด้านระบบเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ โดยในช่วงวัยนี้ คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 60.90 ต่อประชากรของทั้งจังหวัดมหาสารคาม

ตารางที่ 3-4 จำนวนประชากรช่วงวัยสูงอายุของจังหวัดมหาสารคาม ปี 2563

หน่วย: คน

อายุ	ชาย	หญิง	รวม
60-64	23,838	27,599	51,437
65-69	18,789	22,944	41,733
70-74	12,417	16,861	29,278
75-79	7,449	11,537	18,986
80-84	3,566	6,526	10,093
85-89	1,622	3,551	5,173
90-94	470	1,212	1,682
95+	90	344	435

ที่มา : รายงานการคาดประมาณประชากรของประเทศไทยพ.ศ. 2553 – 2583 สศช.

ช่วงวัยสูงอายุเริ่มนับตั้งแต่ผู้ใหญ่อายุ 60 ปีบริบูรณ์เป็นต้นไป ถือเป็นช่วงวัยที่เริ่มมีจำนวนมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งประชากรที่เริ่มเข้าใกล้ช่วงอายุ 60 ปีบริบูรณ์ที่มีจำนวนค่อนข้างมาก โดยในช่วงวัยนี้ คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 18.73 ต่อประชากรของทั้งจังหวัดมหาสารคาม

ด้านสถานการณ์แรงงาน ในปี 2562 จังหวัดมหาสารคาม พบว่า มีผู้มีงานทำ 405,852 คน ผู้ว่างงาน 4,243 คน กำลังแรงงานรอฤดูกาล 1,064 คน และมีเด็ก/คนชรา/พิการทำงานไม่ได้ 109,054 คน (การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร สำนักงานสถิติแห่งชาติ)

ด้านสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ ในปี 2561 จังหวัดมหาสารคามมีมูลค่าด้านการผลิตทางเศรษฐกิจหรือผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (Gross Provincial Product: GPP) 59,695 ล้านบาท ซึ่งจัดเป็นลำดับที่ 45 จาก 77 จังหวัด โดยภาพรวมเศรษฐกิจปรับตัวดีขึ้นร้อยละ 3.55 จากปีก่อนหน้า โดยกิจกรรมที่มีส่วนในการพัฒนาทางเศรษฐกิจของสาขาการเกษตร คือ กิจกรรมการเพาะปลูกและการเลี้ยงสัตว์ การล่าสัตว์และกิจกรรมบริการที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ข้าว อ้อยโรงงาน มันสำปะหลัง โค และกระบือ ส่วนกิจกรรมที่มีส่วนในการพัฒนาทางเศรษฐกิจของสาขาการผลิต ได้แก่ การผลิตอาหาร การผลิตสิ่งทอ และการผลิตเครื่องดื่ม รองลงมาได้แก่ สาขาการศึกษา ทั้งนี้ สาขาการศึกษาในจังหวัดมหาสารคาม มีส่วนที่สำคัญในการช่วยพัฒนาทางเศรษฐกิจระดับจังหวัดอย่างมาก มีสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ 17.94 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด เนื่องจากเป็นจังหวัดที่เป็นจุดศูนย์กลางที่ตั้งสถานศึกษาต่าง ๆ ทุกระดับ เป็นที่มาของชื่อ “เมืองแห่งการศึกษา” ที่สามารถผลิตบุคลากรที่มีคุณภาพ และมีความสามารถในตอบสนองต่อความต้องการของธุรกิจและเทคโนโลยีได้ โดยประกอบด้วยสถาบันการศึกษาจำนวน 1,034 แห่ง นักศึกษารวม 213,748 คน

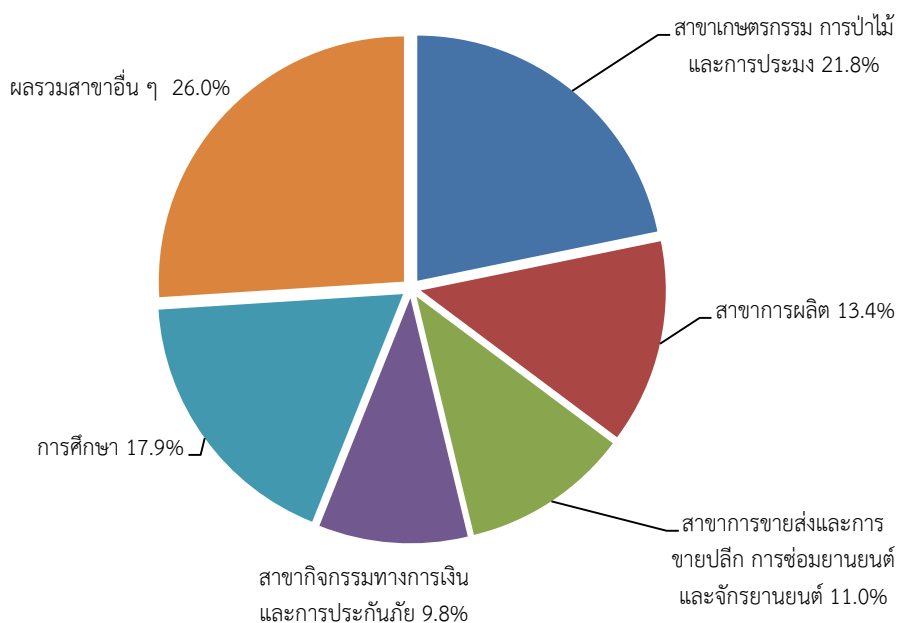
ตารางที่ 3-5 ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด ณ ราคาประจำปี จังหวัดมหาสารคาม

หน่วย : ล้านบาท

	2557	2558	2559	2560	2561
เกษตรกรรม การป่าไม้และการประมง	13,631	12,046	12,059	12,065	13,000
การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน	57	55	56	47	67
การผลิต	4,855	5,633	6,690	7,030	8,021
ไฟฟ้า ก๊าซ ไอน้ำและระบบการปรับอากาศ	738	720	754	780	704
การจัดหาน้ำ การจัดการน้ำเสียและของเสียรวมถึงกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง	220	195	223	233	261
การก่อสร้าง	2,021	2,530	2,900	2,960	3,343
การขายส่งและการขายปลีก การซ่อมยานยนต์และจักรยานยนต์	4,793	5,041	5,711	6,100	6,580
การขนส่งและสถานที่เกี่ยวข้อง	1,095	1,190	1,355	1,627	1,740
ที่พักแรมและบริการด้านอาหาร	190	200	321	332	372
ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร	363	393	308	358	509
กิจกรรมทางการเงินและการประกันภัย	3,955	4,395	5,105	5,423	5,859
กิจกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์	2,149	2,187	2,743	3,226	2,720
กิจกรรมวิชาชีพ วิทยาศาสตร์และกิจกรรมทางวิชาการ	13	17	22	27	20
กิจกรรมการบริหารและบริการสนับสนุนอื่น ๆ	35	40	43	47	55
การบริหารราชการ การป้องกันประเทศ และการประกันสังคมภาคบังคับ	1,765	2,228	2,234	2,330	2,451
การศึกษา	9,579	10,729	10,718	11,207	10,708
กิจกรรมด้านสุขภาพและงานสังคมสงเคราะห์	1,772	1,848	1,969	2,041	2,206
ศิลปะ ความบันเทิงและนันทนาการ	88	88	110	131	153
กิจกรรมการบริการด้านอื่น ๆ	895	929	935	959	927
ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด	48,212	50,464	54,254	56,923	59,695
ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดต่อหัว (บาท)	59,339	62,392	67,615	71,418	75,418
ประชากร (1,000 คน)	812	809	802	797	792

ที่มา : ส่วนผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด กองบัญชีประชาชาติ สศช.

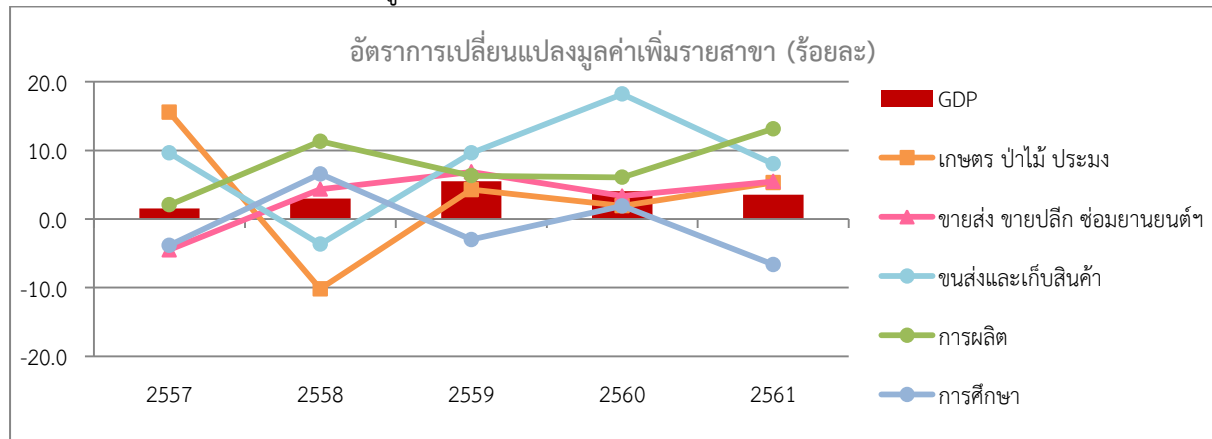
ภาพที่ 3-2 โครงสร้างภาคการผลิตของจังหวัดมหาสารคาม ปี 2561



ที่มา : ส่วนผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด กองบัญชีประชาชาติ สศช.

เมื่อพิจารณาอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของจังหวัด พบว่า ในปี พ.ศ. 2561 สาขาที่มีการปรับตัวดีขึ้นจากปีก่อนหน้า ได้แก่ สาขาเกษตรกรรม การป่าไม้และการประมง สาขาการผลิต สาขาการขนส่ง และการขายปลีกฯ และสาขาขนส่งและเก็บสินค้า คิดเป็นร้อยละ 5.31 ร้อยละ 13.15 ร้อยละ 5.46 และร้อยละ 8.03 ตามลำดับ ส่วนสาขาการศึกษาปรับตัวลดลงร้อยละ 6.65 จากปีก่อนหน้า

ภาพที่ 3-3 อัตราการเปลี่ยนแปลงมูลค่าเพิ่ม (Value added) รายสาขาของจังหวัดมหาสารคาม



ที่มา : ส่วนผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด กองบัญชีประชาชาติ สศช.

3.1.2 ภาพรวมการพัฒนาคุณภาพชีวิต

แนวโน้มภาพรวมคุณภาพชีวิตของคนในจังหวัดมหาสารคามดีขึ้นต่อเนื่อง โดยเฉพาะด้านชีวิตการทำงาน ด้านที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม และด้านการคมนาคมและการสื่อสาร โดยสะท้อนจากดัชนีความก้าวหน้าของคน (HAI) ของจังหวัดมหาสารคาม จากรายงานดัชนีความก้าวหน้าของคน (HAI) ปี 2562 พบว่า ปี 2562 จังหวัดมหาสารคามอยู่อันดับที่ 31 ซึ่งดีขึ้นกว่าปี 2558 ที่มีลำดับความก้าวหน้าของคนอยู่ที่ 43 อย่างไรก็ตาม การพัฒนาคนด้านรายได้ และด้านการศึกษามีความก้าวหน้าน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดอื่น ๆ โดยอยู่ลำดับที่ 65 และ 45 จาก 77 จังหวัด ตามลำดับ โดยตัวชี้วัดด้านรายได้ที่มีการพัฒนาที่แย่ง คือ สัดส่วนครัวเรือนที่มีหนี้สินเพื่อการอุปโภคบริโภค เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 51.42 ในปี 2558 เป็นร้อยละ 55.17 ของครัวเรือนทั้งหมดในปี 2562 ส่วนด้านการศึกษา ตัวชี้วัดที่มีการพัฒนาที่แย่ง คือ อัตราการเข้าเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย และอาชีวศึกษา ซึ่งลดลงจากร้อยละ 84.55 ในปี 2558 เหลือร้อยละ 79.97 ในปี 2562 ส่วนตัวบ่งชี้ที่สำคัญที่ค่อนข้างดี คือ ด้านที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม และด้านการมีส่วนร่วม อยู่ลำดับที่ 6 และ 12 จาก 77 จังหวัด ตามลำดับ โดยด้านที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม มีตัวชี้วัดที่พัฒนาดีขึ้นคือ สัดส่วนครัวเรือนที่มีบ้านและที่ดินเป็นของตนเอง เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 88.06 ในปี 2558 เป็นร้อยละ 92.54 ในปี 2562 ด้านการมีส่วนร่วม ตัวชี้วัดที่มีการพัฒนาที่ดีขึ้น คือ จำนวนองค์กรชุมชน เพิ่มขึ้นจาก 185.47 แห่งต่อประชากรแสนคน ในปี 2558 เป็น 256.17 แห่งต่อประชากรแสนคนในปี 2562

ตารางที่ 3-6 ดัชนีความก้าวหน้าของคนของจังหวัดมหาสารคาม ปี 2558–2562

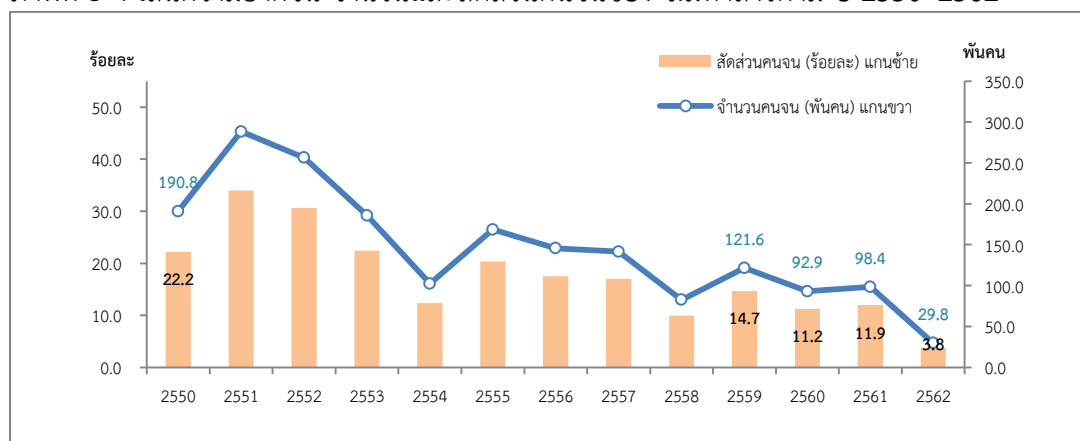
มิตีย่อย	HAI			
	2556	2558	2560	2562
ดัชนีย่อยด้านสุขภาพ	0.7096	0.6528	0.6471	0.6430
ดัชนีย่อยด้านการศึกษา	0.4264	0.3861	0.3548	0.3764
ดัชนีย่อยด้านชีวิตการงาน	0.6801	0.6906	0.6844	0.7141
ดัชนีย่อยด้านรายได้	0.4190	0.4954	0.4520	0.4493
ดัชนีย่อยด้านที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม	0.8431	0.9486	0.9479	0.9726
ดัชนีย่อยด้านชีวิตครอบครัวและชุมชน	0.6483	0.5523	0.6643	0.6535
ดัชนีย่อยด้านการคมนาคมและการสื่อสาร	0.4752	0.5109	0.6723	0.7090
ดัชนีย่อยด้านการมีส่วนร่วม	0.7113	0.6986	0.6130	0.6283
ดัชนีความก้าวหน้าของคน	0.5960	0.5970	0.6070	0.6206

ที่มา: กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

3.1.3 สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในพื้นที่

สถานการณ์ความยากจนในจังหวัดมหาสารคามค่อนข้างมีแนวโน้มการปรับตัวที่ดีขึ้น ไม่ว่าจะเป็นความยากจนที่เป็นตัวเงินหรือความยากจนที่ไม่ใช่ตัวเงิน โดย ความยากจนในมิติที่เป็นตัวเงิน ของจังหวัดมหาสารคาม ปี 2562 มีสัดส่วนคนจนร้อยละ 3.79 คิดเป็นจำนวนคนจนเท่ากับ 29,801 คน ลดลงจากปีก่อนมาก โดยในปี 2561 ที่มีสัดส่วนคนจนร้อยละ 11.95 คิดเป็นจำนวนคนจน 98,410 คน

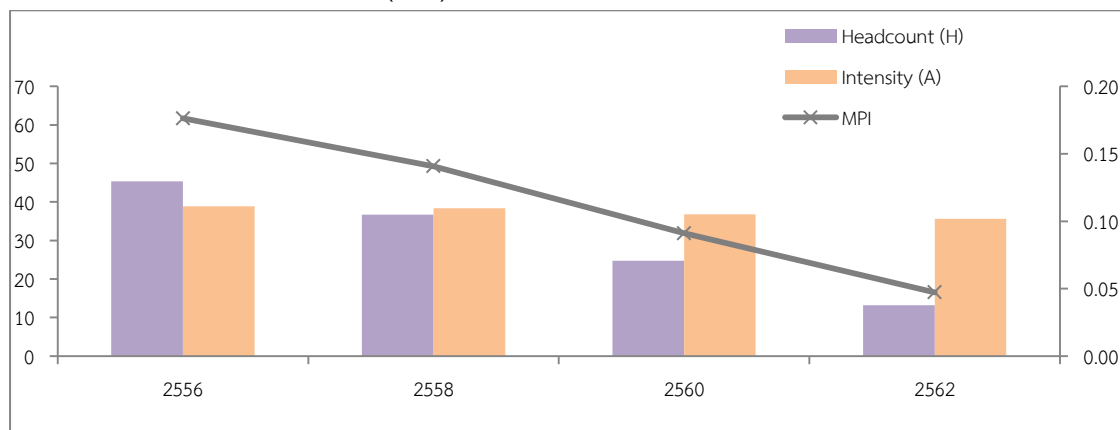
ภาพที่ 3-4 เส้นความยากจน จำนวนและสัดส่วนคนจนของ จ.มหาสารคาม ปี 2550–2562



ที่มา : กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ขณะที่ ความยากจนในมิติที่ไม่ใช่ตัวเงิน สะท้อนจากดัชนีความยากจนหลายมิติ (Multidimensional Poverty Index: MPI) ซึ่งเป็นตัวชี้วัดในการติดตามสถานการณ์ความยากจนของประเทศให้มีความครอบคลุม นิยามของความยากจนที่มากกว่าความยากจนด้านตัวเงิน ประกอบด้วยมิติที่สำคัญ 4 มิติ คือ การศึกษา การใช้ชีวิตในแบบที่ดีต่อสุขภาพ ความเป็นอยู่ และความมั่นคงทางการเงิน แต่ละมิติมีตัวชี้วัดมิติละ 3 ตัวชี้วัด ทำให้ในภาพรวมมีตัวชี้วัดทั้งสิ้น 12 ตัวชี้วัด เมื่อพิจารณาแนวโน้มดัชนีความยากจนหลายมิติของจังหวัดมหาสารคาม พบว่า มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องในช่วงปี 2556–2562 โดยเป็นการลดลงของทั้งสัดส่วนประชากรที่ยากจนหลายมิติ (Headcount: H) จากร้อยละ 45.3 ในปี 2556 เป็นร้อยละ 13.2 ในปี 2562 และความรุนแรงของความยากจน (Intensity: A) ที่ลดลงจากร้อยละ 38.9 มาอยู่ที่ร้อยละ 35.7

ภาพที่ 3-5 ความยากจนหลายมิติ (MPI) จังหวัดมหาสารคาม ปี 2556–2562



ที่มา : กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

เมื่อพิจารณาความขัดสนของประชากรในจังหวัดมหาสารคาม โดยไม่ได้คำนึงถึงเฉพาะคนที่ยากจนหลายมิติเท่านั้น (Uncensored Headcount Ratio) พบว่า ในปี 2556 ประชาชนมีความขัดสนในด้านการเข้าถึงน้ำดื่มที่สะอาดและการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตมากที่สุด แต่สัดส่วนดังกล่าวมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง และพบว่าในปี 2562 ครึ่งเรือนมีความขัดสนด้านการมีระบบบำนาญในวัยเกษียณ และการกำจัดขยะอย่างถูกวิธีมากที่สุดแทน

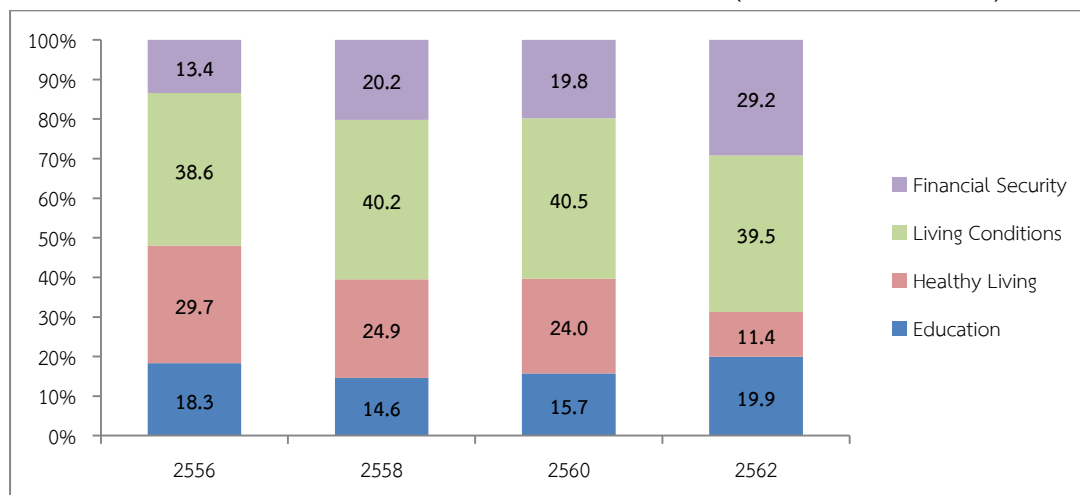
ตารางที่ 3-7 สัดส่วนคนขัดสนรายตัวชี้วัดของจังหวัดมหาสารคาม (ร้อยละ)

มิติ (dimension)	ตัวชี้วัด (Indicator)	Uncensored			
		2556	2558	2560	2562
การศึกษา (Education)	ปีการศึกษา	43.2	29.3	28.7	20.7
	เรียนล่าช้า	2.1	2.3	1.4	1.4
	อยู่กับพ่อแม่	11.5	11.6	8.4	8.6
การใช้ชีวิตในแบบที่ดีต่อสุขภาพ (Healthy Living)	น้ำดื่ม	72.6	47.7	22.0	6.7
	ดูแลตัวเอง	1.6	2.8	2.4	3.1
	ขัดสนอาหาร	26.9	15.3	22.4	7.3
ความเป็นอยู่ (Living Conditions)	กำจัดขยะ	50.4	43.7	44.2	44.9
	อินเทอร์เน็ต	51.6	48.7	34.0	19.0
	ถือครองสินทรัพย์	16.8	26.2	20.8	15.1
ความมั่นคงทางการเงิน (Financial Security)	การออม	1.2	5.9	6.0	12.5
	ภาระทางการเงิน	3.6	2.5	3.2	3.1
	บำนาญ/บำนาญ	41.6	51.0	47.7	50.8

ที่มา: กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

เมื่อพิจารณาปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนหลายมิติ พบว่า ในช่วงปี 2556–2562 ปัจจัยหลักที่ทำให้ความยากจนลดลง ได้แก่ การเข้าถึงน้ำดื่มสะอาด ปีการศึกษาที่สูงขึ้น การถือครองทรัพย์สิน การเข้าถึงอินเทอร์เน็ต และการขัดสนด้านอาหารที่ลดลง อย่างไรก็ตาม สัดส่วนครัวเรือนที่มีการกำจัดขยะที่ถูกวิธี และการมีบำนาญ/บำนาญ มีแนวโน้มที่ลดลง จึงเป็นปัจจัยที่ต้องเร่งแก้ไข

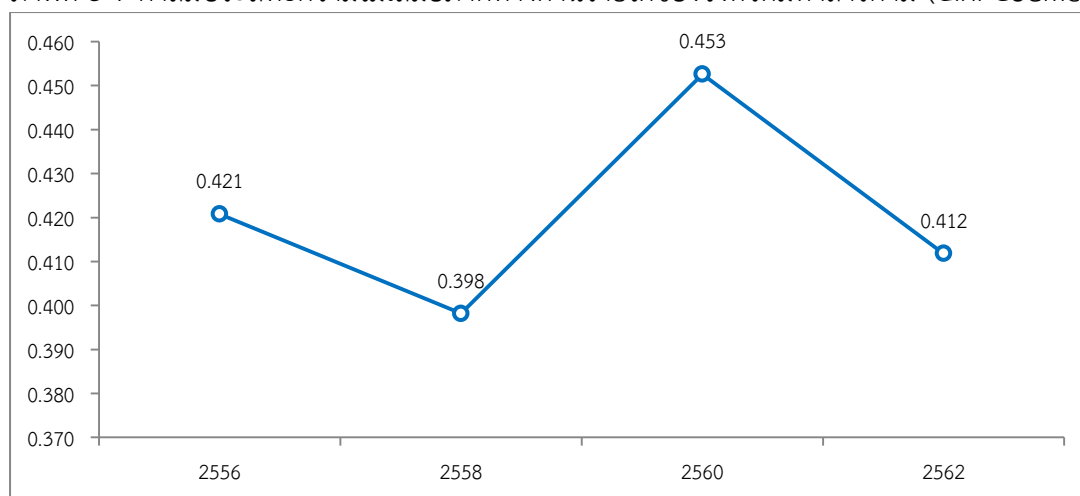
ภาพที่ 3-6 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนหลายมิติ จำแนกตามมิติ (Contribution to MPI)



ที่มา: กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

อย่างไรก็ตาม ในด้านความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ เมื่อพิจารณาความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ พบว่าในภาพรวมปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ยังคงอยู่ในระดับสูง โดยค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ (Gini Coefficient) อยู่ที่ระดับ 0.412 ในปี 2562 จาก 0.453 ในปี 2560

ภาพที่ 3-7 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคทางด้านรายได้ของจังหวัดมหาสารคาม (Gini Coefficient)



ที่มา: กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

3.1.4 ประเด็นการพัฒนาที่สังเคราะห์ได้จากข้อมูลและตัวชี้วัดของจังหวัด

1) ภาพรวมทิศทางการเปลี่ยนแปลงของข้อมูลตัวชี้วัดจังหวัดมหาสารคามไม่ว่าจะเป็นภาพรวมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคน และสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในพื้นที่ทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงินมีแนวโน้มดีขึ้นในทิศทางเดียวกันและเป็นการพัฒนาที่ขึ้นติดต่อกัน โดยเป็นการปรับตัวดีขึ้นติดต่อกันในช่วงเวลาตั้งแต่ปี 2556-2560 ซึ่งสะท้อนให้เห็นพัฒนาการที่ดีของการพัฒนาเชิงพื้นที่หรือการดำเนินนโยบายในการแก้ไขปัญหาความยากจนและเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้น รวมถึงการยกระดับการพัฒนากายในจังหวัด

ตารางที่ 3-8 ภาพรวมข้อมูลตัวชี้วัดของจังหวัดมหาสารคาม

จังหวัด	การเปลี่ยนแปลงของดัชนีความก้าวหน้าของคน (HAI)		การเปลี่ยนแปลงของดัชนีความยากจนหลายมิติ (N-MPI)		การเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนคนจน	
	2556/58	2558/60	2556/58	2558/ 60	2556/58	2558/ 60
มหาสารคาม						

ที่มา: กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

2) โครงสร้างเศรษฐกิจของจังหวัดมหาสารคามขับเคลื่อนด้วยสาขาเกษตรกรรม การป่าไม้ และการประมงเป็นหลัก รองลงมา คือ สาขาศึกษา สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาจังหวัดที่กำหนดให้เป็นแหล่งผลิตสินค้าเกษตรและอาหารคุณภาพ และศูนย์กลางบริการทางการศึกษาและวัฒนธรรม ประเด็นที่น่าสนใจ คือ สาขาศึกษาของจังหวัดมหาสารคาม ถือเป็นสาขการผลิตที่มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของจังหวัด สะท้อนจากสัดส่วนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (Share of GPP) ที่อยู่ในระดับสูง โดยในปี 2561 มีสัดส่วนถึงร้อยละ 17.9 ของมูลค่าการผลิตในจังหวัดทั้งหมด ขณะที่ในระดับประเทศ สาขาศึกษามีสัดส่วนเพียงร้อยละ 4.0 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) และเมื่อจำแนกเป็นรายภาค พบว่า ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนสาขาศึกษาต่อผลิตภัณฑ์ภาค (Gross Regional Product: GRP) สูงที่สุด อยู่ที่ร้อยละ 13.0 ของมูลค่าการผลิตทั้งหมดของภาค อีกประเด็นที่น่าสนใจ คือ กิจกรรมสาขาที่พักแรมและบริการด้านอาหารมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 0.62 เท่านั้น

3) รายได้เฉลี่ยของจังหวัดมีแนวโน้มดีขึ้น โดยปรับตัวดีขึ้นร้อยละ 3.55 จากปีก่อนหน้า ซึ่งสูงกว่าค่าเป้าหมายของจังหวัดที่ร้อยละ 3.5 เล็กน้อย แต่ยังคงอยู่ในระดับต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศอยู่มาก รวมถึงความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ยังคงเพิ่มสูงขึ้น ในปี 2561 รายได้เฉลี่ยของจังหวัดอยู่ที่ 75,418 บาท (อันดับ 45 จาก 77 จังหวัดทั่วประเทศ และเป็นอันดับที่ 16 จาก 20 จังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ) ต่ำกว่ารายได้ค่าเฉลี่ยของประเทศอยู่มาก (236,815 บาทต่อคนต่อปี) และรายได้เฉลี่ยของภาคที่อยู่ที่ 83,856 บาท สาเหตุเกิดจากประชากรส่วนใหญ่ร้อยละ 45.09 มีอาชีพเกษตร (ทำนา) และในช่วงที่ผ่านมามีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระดับที่ต่ำกว่าสาขาอื่น ๆ เนื่องจากมีความผันผวนในด้านรายได้สูง (ภูมิอากาศและวัฏจักรของสินค้าเกษตร) ในขณะที่ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคทางด้านรายได้ (Gini Coefficient) เพิ่มขึ้นจาก 0.398 ในปี 2558 เป็น 0.453 ในปี 2560 แต่อย่างไรก็ตาม สัดส่วนคนยากจนในจังหวัดมหาสารคามมีแนวโน้มดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยสัดส่วนคนจนลดลงจากร้อยละ 11.9 ในปี 2561 เหลือร้อยละ 3.8 ในปี 2562 สะท้อนว่า แม้ว่าปัญหาความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้หรือช่องว่างระหว่างคนรายได้สูงและรายได้น้อยภายในจังหวัดจะสูงขึ้น แต่แนวโน้มสัดส่วนคนจนกลับปรับตัวดีขึ้นเพราะสามารถยกระดับรายได้และความเป็นอยู่ได้ดีขึ้น

4) รายได้ที่เพิ่มขึ้นมีส่วนทำให้ความขัดสนในหลายมิติดีขึ้นตามมา อาทิ การขัดสนด้านอาหาร การถือครองสินทรัพย์ การเข้าถึงอินเทอร์เน็ต โดยสะท้อนจากข้อมูลดัชนีความยากจนหลายมิติ (MPI) ที่ปรับตัวลดลงตั้งแต่ช่วงปี 2556-2562 อย่างไรก็ตาม ประชากรในจังหวัดยังคงมีปัญหาเรื่องหนี้สินครัวเรือนจำนวนมาก โดยมีหนี้สินเฉลี่ยประมาณ 248,623 บาท¹ ซึ่งมากเป็นอันดับที่ 10 ของประเทศ และมากเป็นอันดับ 2 ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นรองเพียงจังหวัดสุรินทร์ (251,796 บาท) โดยมีครัวเรือนที่มีหนี้สินคิดเป็นประมาณร้อยละ 60 ของครัวเรือนทั้งหมด ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการก่อหนี้เพื่อใช้ในครัวเรือน 180,910 บาท (ร้อยละ 72.8) ส่วนการก่อหนี้เพื่อใช้ในการลงทุนมีเพียง ร้อยละ 27.2

¹ ข้อมูลปี 2560 สำนักงานสถิติแห่งชาติ

5) จังหวัดมหาสารคามกำหนดเป้าหมายเป็น “แหล่งผลิตสินค้าเกษตรและอาหารคุณภาพ ศูนย์กลางบริการทางการศึกษาและวัฒนธรรม ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี” โดยมุ่งเน้นการส่งเสริมกิจกรรมในสาขาเกษตรกรรม การศึกษา และการท่องเที่ยว อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาการเติบโตทางเศรษฐกิจในปี 2561 พบว่า สาขาที่มีการปรับตัวดีขึ้นจากปีก่อนหน้า ได้แก่ สาขาเกษตรกรรม การป่าไม้และการประมง สาขาการผลิต สาขาการขนส่งและการขายปลีก และสาขาขนส่งและเก็บสินค้า ขณะที่สาขาการศึกษาปรับตัวลดลงร้อยละ 6.65 จากปีก่อนหน้า สะท้อนถึงช่องว่างระหว่างการกำหนดเป้าหมายและการพัฒนาของจังหวัดภายใต้แผนพัฒนาจังหวัดฯ กับผลลัพธ์การพัฒนาจังหวัดที่แสดงให้เห็นผ่านการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจในสาขาการผลิตที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะสาขาการศึกษา โดยเป้าหมายที่ส่งเสริมให้เป็นศูนย์กลางบริการทางการศึกษากลับไม่ได้ส่งผลให้การเติบโตทางเศรษฐกิจของสาขาการศึกษาปรับตัวดีขึ้น

6) แรงงานในจังหวัดส่วนใหญ่ยังคงเป็นแรงงานทักษะต่ำ แม้ว่าจังหวัดจะเป็นแหล่งศูนย์กลางการศึกษา ตะวันออกเฉียงเหนือ มีสถาบันการศึกษาจำนวน 1,034 แห่ง โดยเป็นนิสิตนักศึกษาในระดับการศึกษาขั้นสูง (มหาวิทยาลัยและวิทยาลัย) มากกว่า 60,000 คน แต่จากสำรวจภาวะการทำงานของประชากรของสำนักงานสถิติแห่งชาติ 2562 กลับพบว่าประชากรวัยแรงงานอายุ 15 ปีขึ้นไปทำงานอยู่ในจังหวัด จบการศึกษาระดับอุดมศึกษาขึ้นไปเพียงร้อยละ 11.2 (76,319 คน) จากประชากรวัยแรงงานทั้งหมด (680,542 คน) โดยแรงงานในจังหวัดส่วนใหญ่ร้อยละ 31.6 (214,946 คน) จบการศึกษต่ำกว่าระดับประถมศึกษา สะท้อนให้เห็นว่าแรงงานส่วนใหญ่ในจังหวัดยังคงเป็นแรงงานที่มีทักษะต่ำ และแรงงานทักษะสูงมีการโยกย้ายไปทำงานในจังหวัดอื่นมากกว่าการทำงานในจังหวัด ซึ่งส่งผลกระทบต่อรายได้ของประชากรในจังหวัดโดยตรง รวมทั้งการโยกย้ายไปทำงานทำที่สอดคล้องกับระดับการศึกษาของผู้จบการศึกษาระดับอุดมศึกษาขึ้นไป

7) แนวโน้มการพัฒนาด้านคุณภาพการศึกษามีทิศทางที่ดีขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป คะแนน O-Net ของนักเรียนชั้น ป.6 ม.3 และ ม.6 เฉลี่ยในทุกวิชาช่วงปี 2560–2561 มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น แต่ยังคงมีคะแนนต่ำกว่าร้อยละ 50 ในทุกวิชา สอดคล้องกับตัวชี้วัดดัชนีความยากจนหลายมิติ (MPI) และดัชนีความก้าวหน้าของคน (HAI) ที่มีสัดส่วนคนขาดส่นจากตัวชี้วัดด้านการศึกษาปรับตัวดีขึ้น โดยเฉพาะจำนวนปีการศึกษาที่ได้รับ แต่เมื่อพิจารณาในมุมมองของการอยู่อาศัยร่วมกับพ่อแม่กลับพบสัดส่วนเด็กที่ไม่ได้อาศัยอยู่ร่วมกับพ่อแม่เพิ่มสูงขึ้น ซึ่งจะส่งผลไปยังกระบวนการเรียนรู้ของเด็ก เพราะการได้อยู่ร่วมกับพ่อแม่จะทำให้เกิดพัฒนาการสมวัย และช่วยยกระดับค่าเฉลี่ยคะแนนเชาวน์ปัญญาของเด็กตั้งแต่อนุบาลจนถึงประถมศึกษา

8) ปัญหาด้านสุขภาพยังคงเป็นมิติสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไข แม้ว่าสัดส่วนโรงพยาบาลที่ผ่านการรับรองคุณภาพตามมาตรฐานจะอยู่ที่ร้อยละ 85 ตามเป้าหมายของแผนพัฒนาจังหวัด ในปี 2561 อย่างไรก็ตามแม้ข้อมูลการพัฒนาคนในภาพรวมจะดีขึ้น แต่กลับพบว่า มิติด้านสุขภาพกลับมีค่าคะแนนลดลง โดยเฉพาะร้อยละทารกที่น้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์ที่นำไปสู่ปัญหาพัฒนาการของเด็ก และประชากรที่พิการ

9) ภาพรวมความเป็นอยู่ของคนในจังหวัดมหาสารคามจากตัวชี้วัดที่สำคัญมีแนวโน้มที่ดีในหลายด้าน อาทิ อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ สัดส่วนคนจน การใช้อินเทอร์เน็ต ประชากรที่ประสบภัยแล้ง น้ำท่วม ปีการศึกษา การถือครองทรัพย์สิน อินเทอร์เน็ต และความขัดสนด้านอาหาร แต่ในบางประเด็นยังคงเป็นปัญหาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะมิติด้านความมั่นคงทางการเงิน ได้แก่ ปัญหาเรื่องหนี้สินครัวเรือน การไม่มีบำนาญ/บำนาญ มิติด้านสุขภาพ และมิติด้านความเป็นอยู่ เช่น การกำจัดขยะ เป็นต้น ซึ่งข้อสังเกตประการหนึ่งคือ ความเป็นอยู่ที่มีแนวโน้มดีขึ้นตามเป้าหมายในหลายด้านได้มีการผลักดันและบรรจุไว้เป็นตัวชี้วัดในประเด็นการพัฒนาตามแผนพัฒนาจังหวัดมหาสารคาม 5 ปี (พ.ศ. 2561–2565) อาทิ อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น สัดส่วนคนจนลดลง คุณภาพการศึกษาดูดีขึ้น จำนวนพื้นที่ชลประทาน การจัดการขยะอย่างถูกหลัก

อย่างไรก็ดี ยังคงมีประเด็นการพัฒนาด้านความเป็นอยู่อีกหลายประการที่มีแนวโน้มการพัฒนาที่ลดลงและไม่ได้ถูกบรรจุไว้ในแผนการพัฒนาจังหวัดฯ ซึ่งจำเป็นต้องให้ความสำคัญในการยกระดับให้ดีขึ้น อาทิ สัดส่วนครัวเรือนที่มีหนี้สินเพื่อการอุปโภคบริโภค อัตราการเรียนรู้ในระดับมัธยมปลายขึ้นไป การส่งเสริมการลงทุนจากภาคเอกชน และการดึงดูดแรงงานทักษะสูงทำงานในถิ่น รวมถึงการส่งเสริมการเพิ่มช่องทางรายได้อื่นผ่านการส่งเสริมและพัฒนาโดยอาศัยจุดแข็งของจังหวัด อาทิ ส่งเสริมการท่องเที่ยว เนื่องจากจังหวัดมีที่ตั้งเป็นจุดศูนย์กลางของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (สือคืออีสาน) สามารถเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งและการท่องเที่ยว และมีแหล่งท่องเที่ยวที่หลากหลาย เชิงประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมทางธรรมชาติจำนวนมาก อาทิ พระธาตุนาดูน กุสันตรัตน์ พระมิ่งเมือง บึงกุย อุทยานโกสุมพิ และภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สามารถต่อยอดสร้างมูลค่าเพิ่ม สร้างงานสร้างรายได้ ให้กับคนในพื้นที่ อาทิ เสื้อกก ผ้าไหมสร้อยดอกหมาก ซึ่งในปี 2561 มูลค่าการจำหน่ายสินค้า OTOP มีรายได้เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 20 อย่างไรก็ตาม รายได้จากการท่องเที่ยวยังคงเพิ่มขึ้นไม่มากนัก

3.1.5 ข้อค้นพบในพื้นที่

จากการลงพื้นที่หารือร่วมกับหน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องในจังหวัดมหาสารคาม ทั้งหน่วยงานภาครัฐ สถาบันการศึกษา และอดีตผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า จังหวัดมหาสารคาม มีประเด็นการพัฒนาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำของจังหวัด ประเด็นท้าทายและข้อเสนอจากพื้นที่ ดังนี้

1) **ใช้ฐานข้อมูลรายหมู่บ้านวิเคราะห์ปัญหา และสร้างต้นแบบการยกระดับรายได้** โครงสร้างทางเศรษฐกิจของจังหวัดพึ่งพาภาคเกษตรกรรม ป่าไม้ และประมงเป็นหลักจึงได้รับผลกระทบอย่างมากจากปัญหารายได้ที่มีต่อเนื่องทุกปี รวมถึงปัญหาน้ำบาดาลเค็ม ปัญหาระบบชลประทานไม่ทั่วถึง เหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกษตรกรในจังหวัดไม่สามารถเพาะปลูกได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้มีรายจ่ายมากกว่ารายรับ สะท้อนผ่านดัชนี HAI ในภาพรวมทั้งจังหวัดมีหนี้สินเพื่ออุปโภคบริโภคเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม จังหวัดมีการส่งเสริมการใช้ฐานข้อมูลวิเคราะห์ปัญหาและศักยภาพเป็นรายหมู่บ้าน อาทิ ข้อมูล จปฐ. ข้อมูลของกรมส่งเสริมการเกษตร ข้อมูลสารสนเทศน้ำจังหวัด เพื่อวางแผนบริหารจัดการน้ำ และส่งเสริมการทำเกษตรให้เหมาะสมตามศักยภาพของแต่ละกลุ่ม รวมทั้งสร้างต้นแบบของการยกระดับรายได้และอาชีพให้แต่ละกลุ่มได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้และพัฒนา โดยมีเป้าหมายให้ประชาชนมีน้ำอุปโภคบริโภคได้อย่างเพียงพอ สามารถพึ่งพาตนเองได้ และมีความมั่นคงในอาหารเป็นลำดับแรก จากนั้นจึงนำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถการผลิตสินค้าเกษตรและอาหารคุณภาพ ดังนี้

1.1) **กลุ่มเกษตรกรรุ่นใหม่ (Smart Farmer) ใช้แนวทาง (1) พัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ 30 ราย เป็นต้นแบบเกษตรกรอินทรีย์ในแต่ละพื้นที่** เพื่อถ่ายทอดและแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ในชุมชน จัดทำแผนธุรกิจตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน พร้อมทั้งเชื่อมโยงแหล่งผลิตแต่ละแห่งเข้ากับโรงพยาบาลและตลาดสีเขียวอื่น ๆ โดยความร่วมมือกับพาณิชย์จังหวัดรวมถึงตลาดประชารัฐ และ (2) **ส่งเสริม ผลักดันเกษตรกรรุ่นใหม่ให้รวมกลุ่มเป็นวิสาหกิจชุมชนที่เข้มแข็ง** อาทิ กลุ่มสมุนไพรแปลงใหญ่ กล้วยแปลงใหญ่ที่อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย สวนผักที่บ้านเชียงยืน ตำบลเชียงยืน ฟาร์มไก่อารมณ์ดีบ้านสวนภูระวี กลุ่มเพาะเลี้ยงปูนาเพื่อขายมันปู กลุ่มเพาะเลี้ยงหอยขม เพื่อเป็นกลุ่มเกษตรกรต้นแบบ มีการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ระหว่างกันอย่างต่อเนื่องทั้งในด้านการบริหารจัดการน้ำ การเพิ่มมูลค่าในการเพาะปลูก/เลี้ยงสัตว์ รวมทั้งส่งเสริมการขายในช่องทางออนไลน์ โดยพัฒนาเว็บเพจ เว็บไซต์ และสนับสนุนการขายสินค้าผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ที่มีอยู่ปัจจุบัน อาทิ แอปพลิเคชัน SHOPPEE โดยเครือข่ายเกษตรกรจะมีการแบ่งหน้าที่ตั้งแต่การผลิตจนถึงการขนส่งในจังหวัด เช่น จากอำเภอชื่นชมถึงอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย เป็นต้น นอกจากนี้กลุ่มที่มีศักยภาพในการส่งออกนอกพื้นที่

จังหวัดจะส่งเสริมให้มีการประเมินเพื่อรับรองมาตรฐานสินค้า รวมถึงส่งเสริมสินค้าอัตลักษณ์ท้องถิ่น อาทิ ข้าวทุ่งกุลาร้องไห้ มันแกวบริบือ ให้ขึ้นทะเบียนสินค้าสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (Geographical Indications : GI) เพื่อเพิ่มมูลค่าของผลิตภัณฑ์

1.2) กลุ่มเกษตรกรผู้มีรายได้น้อย/ทักษะต่ำ ส่งเสริมองค์ความรู้และสร้างต้นแบบการพึ่งพาตนเองตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่ โดยประยุกต์แนวทางให้เหมาะสมกับลักษณะที่ดินและบริบทของเกษตรกรแต่ละคน ภายใต้กรอบแนวคิดการบริหารจัดการพื้นที่ให้น้ำเพียงพอสามารถเพาะปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ได้หลากหลายชนิดโดยไม่พึ่งพาเกษตรเชิงเดี่ยว ลดรายจ่าย สร้างความมั่นคงทางอาหารและสามารถพึ่งตนเองได้ อาทิ ร่วมกับสถานีตำรวจภูธรในจังหวัด² เป็นแหล่งเรียนรู้ต้นแบบเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมตามโคก หนอง นาโมเดล และสร้างต้นแบบเกษตร (1 ครัวเรือน 1 เกษตรกรต้นแบบเกษตรทฤษฎีใหม่) ร่วมกับการพัฒนากลไกอาสาสมัครด้านเกษตรกรรมในหมู่บ้าน ในอัตราส่วนต่อประชากร 1:10 เพื่อดูแลพื้นที่และรายงานสถานการณ์ได้ทันทั่วทั้งพื้นที่ รวมถึงการส่งเสริมหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียง นอกจากนี้ยังมีการหนุนเสริมทางวิชาการจากสถาบันการศึกษาในพื้นที่ อาทิ การศึกษาวิจัยและพัฒนานวัตกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาในการทำเกษตรกรรม ปัจจัยเหล่านี้มีผลต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อย และอาจเป็นสาเหตุที่ทำให้คนจนลดลง แต่อาจยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาความยากจนได้ทั้งหมด เนื่องจากกลไกและมาตรการข้างต้นเน้นให้ครัวเรือนทำการเกษตรอย่างพออยู่พอกิน ซึ่งอาจยังไม่เพียงพอที่จะยกระดับรายได้ของผู้มีรายได้น้อยให้เกิดการเลื่อนชั้นทางสังคมได้มาก เห็นได้จากสัดส่วนคนจนทั้งจังหวัดลดลง อีกทั้งในกลุ่มผู้ขัดสนก็มีความขัดสนอาหารและความขัดสนน้ำดื่มลดลงด้วย อีกทั้งในห้วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 กลุ่มเกษตรกรที่ทำตามแนวเกษตรทฤษฎีใหม่สามารถกักตัวอยู่ในบ้านพักได้โดยไม่เดือดร้อนแม้จะไม่มีรายได้เข้ามา เนื่องจากมีอาหารเพียงพอต่อการดำรงชีพ

1.3) กลุ่มผู้สูงอายุ/แรงงานคืนถิ่นที่ไม่ประสงค์ทำการเกษตร จังหวัดได้สนับสนุนการสร้างรายได้ในกลุ่มของผู้สูงอายุและผู้มีรายได้น้อย/แรงงานทักษะต่ำ อาทิ พัฒนาสังคมของจังหวัดดำเนินโครงการขับเคลื่อนการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีรายได้น้อย โดยมีกลุ่มเป้าหมาย คือ ผู้สูงอายุ 164,000 คน คิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 17 ของประชากรในจังหวัด ดำเนินการใน 6 อำเภอ มีการพัฒนาอาชีพ 12 อาชีพ เช่น การทำขนม สิ่งประดิษฐ์ สานตะกร้าจากเส้นพลาสติก ไม้กวาด กระจเป่า ดอกไม้ประดิษฐ์ เป็นต้น นอกจากนี้ ในกลุ่มเกษตรกรและผู้ใช้แรงงานที่มีรายได้น้อย แรงงานจังหวัดได้ร่วมขับเคลื่อนโครงการพัฒนาอาชีพเสริม เช่น นวดแผนไทย ตัดผม ช่างยนต์ เป็นต้น เพื่อรองรับการบริการให้กลุ่มผู้สูงอายุและเด็กในชุมชน ทั้งนี้ ข้อมูลดัชนีความยากจนหลายมิติชี้ให้เห็นว่า มิติความมั่นคงด้านการเงินยังคงเป็นความท้าทายในจังหวัดมหาสารคาม โดยครัวเรือนที่มีความขัดสนด้านการมีระบบบำนาญในวัยเกษียณในปี 2562 อยู่ที่ร้อยละ 50.8 เพิ่มขึ้นจากปี 2560 ซึ่งมีจำนวนร้อยละ 47.7 เช่นเดียวกับจำนวนครัวเรือนที่ขัดสนด้านการออมในปี 2562 อยู่ที่ร้อยละ 12.5 เพิ่มขึ้นเท่าตัวจากร้อยละ 6.0 ในปี 2560 ดังนั้น การส่งเสริมอาชีพให้กลุ่มเปราะบางมีความมั่นคงทางการเงิน จึงยังเป็นประเด็นท้าทายที่สำคัญของจังหวัดมหาสารคาม

2) ใช้การศึกษาขับเคลื่อนการพัฒนาบนฐานขององค์ความรู้ สาขาการศึกษาของจังหวัดมหาสารคามนับเป็นสาขาการผลิตที่มีบทบาทสำคัญเป็นอันดับสองในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของจังหวัด รองจากภาคเกษตรกรรม ป่าไม้ และประมง โดยมีสัดส่วนมูลค่าการผลิตถึงร้อยละ 17.9 ของมูลค่าการผลิตในจังหวัด

²ได้แก่ สถานีตำรวจภูธรยางสีสุราช สถานีตำรวจภูธรชื่นชม และสถานีตำรวจภูธรเขาวใหญ่ ซึ่งเป็นที่ตั้งของมหาวิทยาลัยมหาสารคาม โดยเจ้าหน้าที่ได้ผ่านการอบรมการพัฒนาตามแบบโคก หนอง นา โมเดล จากศูนย์กิจกรรมธรรมชาติมาบเอื้อง จังหวัดชลบุรี และกลับมาถ่ายทอดความรู้พร้อมจัดตั้งแหล่งเรียนรู้โคก หนอง นา โมเดล ที่สถานีตำรวจภูธรทั้ง 3 แห่ง เพื่อให้ประชาชนทั่วไปที่สนใจได้ร่วมเรียนรู้

ทั้งหมด นอกจากนี้จังหวัดมหาสารคามยังมีประวัติศาสตร์และชื่อเสียงของการเป็นเมืองศูนย์กลางแห่งการศึกษา หรือ “ตักสิลานคร” โดยมีเป้าหมายการพัฒนาของจังหวัดนอกจากจะเป็นแหล่งผลิตสินค้าเกษตรและอาหาร คุณภาพแล้ว ยังมุ่งเป็นศูนย์กลางบริการทางการศึกษาและวัฒนธรรม ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี เหล่านี้ ทำให้สถาบันการศึกษาในพื้นที่ อาทิ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม มีบทบาทสำคัญ ในการขับเคลื่อนการพัฒนาของจังหวัด โดยเฉพาะการใช้การเรียนการสอนและงานวิจัยเพื่อสนับสนุนการพัฒนาจังหวัด รวมทั้งแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ ดังนี้

2.1) สร้างหลักสูตรการเรียนการสอนที่เน้นการรับใช้ชุมชน โดยมหาวิทยาลัยมหาสารคามได้พัฒนาโครงการ “หนึ่งหลักสูตรหนึ่งชุมชน” ตั้งแต่ปี 2555 จำนวน 65 หลักสูตร โดยกำหนดให้แต่ละหลักสูตรนำความรู้ ประสบการณ์ และความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง ไปจัดการเรียนรู้คู่การให้บริการ ในชุมชน เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ และเสริมสร้างความเข้มแข็ง โดยมีการบูรณาการองค์ความรู้ 3 สาขา คือ สาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สาขาวิทยาศาสตร์สุขภาพ และสาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ในการติดตาม และหนุนเสริมสร้างพลังการเรียนรู้ร่วมกันแต่ละหลักสูตรโดยยึดพื้นที่เป็นตัวตั้ง (Area-based Approach) ตัวอย่างผลลัพธ์การพัฒนาท้องถิ่นจากวิชาหนึ่งหลักสูตรหนึ่งชุมชน เช่น *การพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชน ให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม* โดยใช้ต้นทุนศิลปวัฒนธรรมในพื้นที่มาต่อยอดและเป็นเครื่องมือสร้าง การมีส่วนร่วมพัฒนาชุมชน เช่น การบูรณะโบราณสถาน การใช้ภาพจิตรกรรมฝาผนัง “ฮูปแต้ม” มาออกแบบ ลวดลายผลิตภัณฑ์ และการออกแบบลวดลายผ้าทอสำหรับทอเส้นใยที่ปลอดภัยต่อสุขภาพ เพื่อเป็นทางเลือก สร้างรายได้ทดแทนการเลี้ยงไหมแบบเดิมที่ใช้สารเคมีปริมาณมาก (บูรณาการความร่วมมือระหว่างวิทยาลัย การเมืองการปกครอง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ผังเมืองและนฤมิตศิลป์ และคณะแพทยศาสตร์) ทั้งนี้ ปัจจุบันกำหนดให้วิชาหนึ่งหลักสูตรหนึ่งชุมชนเป็นวิชาศึกษาทั่วไปบังคับของทุกหลักสูตรในมหาวิทยาลัย มหาสารคาม เพื่อให้เป็นเอกลักษณ์ของมหาวิทยาลัยที่ต้องการจัดการศึกษาคู่กับการรับใช้สังคม โดยมีการ กำหนดตัวชี้วัดเพื่อประเมินผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินโครงการ ครอบคลุมตัวชี้วัดด้านการกระตุ้นเศรษฐกิจ ชุมชน อาทิ ชุมชนมีรายได้เพิ่มขึ้น/ลดต้นทุนการผลิต/ยอดจำหน่ายผลิตภัณฑ์เพิ่มขึ้น และตัวชี้วัดด้านความยั่งยืน ของการดำเนินการ อาทิ การสร้างระบบกลไกในพื้นที่และแนวทางขับเคลื่อนงาน นอกจากนี้ บางโครงการ ที่สนับสนุนโดยแหล่งทุนจากภายนอกจะมีการประเมินผลตอบแทนทางสังคม (Social Return of Investment : SROI)

2.2) ร่วมมือกับหน่วยงานจังหวัดอย่างใกล้ชิดเพื่อศึกษาวิจัย พัฒนารฐานข้อมูล และเทคโนโลยีสำหรับแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำ และสนับสนุนการทำเกษตรอัจฉริยะ ภายใต้กรอบคิด การนำงานวิจัยไปแก้ไขปัญหาในพื้นที่ได้จริง อาทิ จัดทำข้อมูลระบบสารสนเทศน้ำของจังหวัดเพื่อสนับสนุน การทำงานของคณะกรรมการน้ำจังหวัด พัฒนาโรงปลูกผักอัจฉริยะที่สามารถควบคุมแสงแดดและน้ำ รวมทั้งมี ทุนสำหรับบ่มเพาะเกษตรกรรุ่นใหม่ (Smart Farmer) และผู้ประกอบการรุ่นใหม่ (Start-up)

2.3) ต่อยอดงานวิจัยจากคณาจารย์มหาวิทยาลัยไปสู่การพัฒนาเป็นนวัตกรรมต่าง ๆ เพื่อยกระดับการผลิตในท้องถิ่นให้สามารถแข่งขันในตลาด ผ่านการถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยี การผลิตให้เกษตรกรสามารถทำการผลิตได้ในชุมชน มีต้นทุนดำเนินการที่เกษตรกรสามารถเข้าถึงได้ โดยคัดเลือกประเด็นปัญหา/พัฒนานวัตกรรมจากฐานข้อมูลพื้นที่ที่มีความโดดเด่นในสาขานั้น อาทิ นวัตกรรม ด้านการปลูกมันสำปะหลังที่อำเภอโกสุมพิสัย นวัตกรรมด้านการปลูกข้าวที่อำเภอยางชุมน้อย

ภาพที่ 3-8 ตัวอย่างโครงการหนึ่งหลักสูตรหนึ่งชุมชนที่เป็นการบูรณาการระหว่างคณะต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยมหาสารคาม

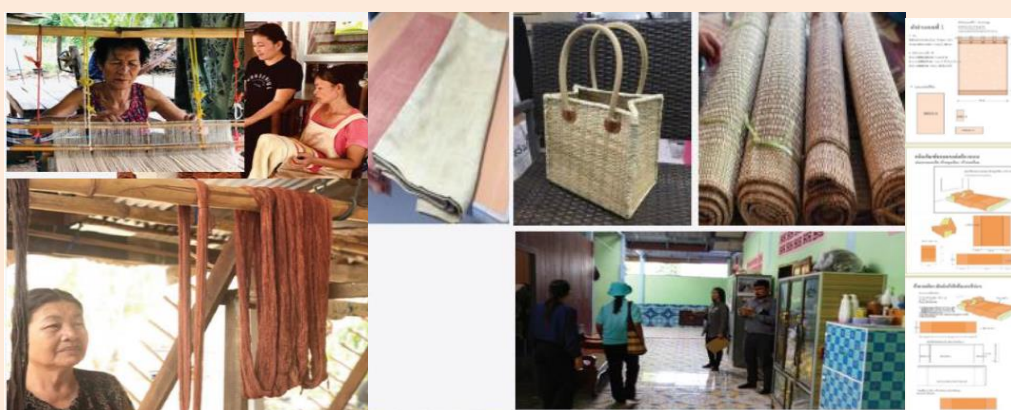
โครงการการฟื้นฟูสมรรถภาพที่จำเป็นด้านสภาพแวดล้อมและที่อยู่อาศัยต่อสุขภาพผู้พิการโดยชุมชนมีส่วนร่วมอำเภอกันทรวิชัย



(ที่มา : ดร.สุรชาติ สิทธิปรณ์ และ ผศ.ดร.จรรุวรรณ ก้าวหน้าไกล. เอกสารประกอบการนำเสนอ “บทบาทของคณะพยาบาลศาสตร์ มมส. ในด้านบริการวิชาการต่อสังคม.” มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2563.)

จังหวัดมหาสารคาม เป็นการบูรณาการความร่วมมือในลักษณะสหวิชาชีพ ระหว่างคณะพยาบาลศาสตร์ คณะแพทยศาสตร์ และคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ ผังเมืองและนฤมิตศิลป์ **วัตถุประสงค์** เพื่อฟื้นฟูสภาพผู้พิการและผู้สูงอายุที่ติดเตียงและอบรมผู้ดูแลในครอบครัว และแกนนำชุมชนให้มีความรู้และทักษะด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้พิการและผู้ป่วยติดเตียงทั้งด้านการดูแลสุขภาพ การปรับปรุงสภาพแวดล้อมและที่อยู่อาศัยโดยชุมชนมีส่วนร่วม (ออกแบบอาคารต้นแบบโดยคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ผังเมืองและนฤมิตศิลป์) ตลอดจนส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมดูแลสุขภาพและสภาพแวดล้อมของผู้พิการทุกช่วงวัยให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมของครอบครัวและชุมชน **กลุ่มเป้าหมาย** เป็นผู้พิการทุกช่วงวัยและผู้สูงอายุที่ติดเตียงในตำบลท่าขอนยางและตำบลขามเรียง จังหวัดมหาสารคาม รวม 50 คน

โครงการพัฒนาศักยภาพชุมชนด้วยทุนทางวัฒนธรรมและกระบวนการออกแบบสร้างสรรค์อย่างบูรณาการบ้านหนองโนใต้ ตำบลนาตูน อำเภอนาคู จังหวัดมหาสารคาม (2562) โดยคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ผังเมืองและนฤมิตศิลป์



(ที่มา : ผศ.ดร.พลเดช เขาว์รัตน์. เอกสารประกอบการนำเสนอ “บทบาทของคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ผังเมืองและนฤมิตศิลป์ ต่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นที่มีผลต่อการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ” มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2563.)

ตารางที่ 3-9 ตัวอย่างนวัตกรรมที่ได้จากการต่อยอดงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับภาคการเกษตร พัฒนาโดยมหาวิทยาลัยมหาสารคาม

ลำดับที่	ชื่อโครงการวิจัย	ผลงานนวัตกรรม	คณะ/หน่วยงาน
1	เซิร์มโปรตีนไหมจากรังไหมสีชมพู	เซิร์มโปรตีนไหม	ศูนย์ความเป็นเลิศทางนวัตกรรมไหม
2	การพัฒนาหุ่นยนต์ส่งของและฆ่าเชื้อด้วยแสงอัลตรา ไวโอเลต	หุ่นยนต์ส่งของใช้ในโรงพยาบาล	คณะวิศวกรรมศาสตร์
3	การเพิ่มช่องทางการจำหน่ายสินค้า OTOP แบบออนไลน์ โดยผ่านรูปแบบกระบวนการตลาดแบบผสมผสาน	Application และ web site: Topshare for OTOP	คณะการบัญชีและการจัดการ
4	"Unseen Local" เพื่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจจากการท่องเที่ยวและสินค้าพื้นเมืองเพื่อรายได้ของท้องถิ่น	Platform ชื่อ Unseen Local	คณะการบัญชีและการจัดการ
5	เครื่องต้มไวน์เพื่อสุขภาพจากข้าวขาว	เครื่องต้มไวน์จากข้าวขาว	คณะเทคโนโลยี
6	เครื่องต้มไวน์เพื่อสุขภาพจากข้าวแดงและกรรมวิธีผลิต	เครื่องต้มไวน์จากข้าวดำ	คณะเทคโนโลยี
7	เครื่องต้มไวน์เพื่อสุขภาพจากข้าวแดงและกรรมวิธีผลิต	เครื่องต้มไวน์จากข้าวแดง	คณะเทคโนโลยี
8	อายแชโดว์จากสารสกัดเมล็ดกาแฟ	อายแชโดว์จากเมล็ดกาแฟ	คณะเภสัชศาสตร์
9	กรรมวิธีผลิตสารสกัดตรีผลา	สารสกัดตรีผลา	คณะเภสัชศาสตร์
10	สูตรเซิร์มมันแกว	เซิร์มมันแกว	คณะเภสัชศาสตร์
11	สูตรเจลแต้มสิวที่มีส่วนผสมของเปลือกทับทิม	เจลแต้มสิวเปลือกทับทิม	คณะแพทยศาสตร์
12	สูตรสมุนไพรแห้งที่ประกอบด้วยใบบัวหลวง ใบหม่อน หนุ่ยหวาน ดอกเก็กฮวยและกรรมวิธีการผลิต	สมุนไพรแห้งใบบัวหลวง ใบหม่อน หนุ่ยหวาน และดอกเก็กฮวย	สถาบันวิจัยลัทธิรุกขเวช
13	สูตรสมุนไพรแห้งที่ประกอบด้วยใบราชพฤกษ์ ดอกเก็กฮวย แก่นทานตะวันและกรรมวิธีการผลิต	สมุนไพรแห้งใบราชพฤกษ์ ดอกเก็กฮวย แก่นทานตะวัน	สถาบันวิจัยลัทธิรุกขเวช
14	การอนุรักษ์สายพันธุ์แดงขาวหนามดำเพื่อฟื้นฟูมรดกทางวัฒนธรรมของชุมชนแก่ง ต.แก่ง อ.เมือง จ.มหาสารคาม	แดงร้านสายพันธุ์ ขาวสารคาม 150	สถาบันวิจัยลัทธิรุกขเวช
15	การประเมินคุณลักษณะของมะเขือเทศเชอร์รี่สายพันธุ์ใหม่	มะเขือเทศสายพันธุ์ มมส 50-1 และ มมส 50-6	สถาบันวิจัยลัทธิรุกขเวช
16	การประเมินคุณลักษณะทางเคสตรของมะเขือเทศเชอร์รี่สายพันธุ์ใหม่ในระดับแปลงปลูกเกษตรกร	มะเขือเทศสายพันธุ์ มมส 50-2, มมส 50-3, มมส 50-4, มมส 50-5	สถาบันวิจัยลัทธิรุกขเวช
17	กรรมวิธีการผลิตพืชซีลีเนียมอินทรีย์สูงโดยการปลูกแบบไม่ใช้ดินหรือวิธีไฮโดรโปนิกส์	การผลิตพืชซีลีเนียมอินทรีย์สูง	คณะวิทยาศาสตร์
18	เครื่องต้มสมุนไพรจากเห็ดคอมที่มีส่วนผสมของดอกเก็กฮวยอบแห้งและมะตูมอบแห้งเป็นส่วนประกอบและกรรมวิธีการผลิต	เครื่องต้มสมุนไพรจากเห็ดคอม	คณะวิทยาศาสตร์
19	เครื่องตรวจวัดความหนาแน่นและความสดของไข่	เครื่องตรวจวัดความหนาแน่นและความสดของไข่	คณะวิทยาศาสตร์
20	ครีมสมุนไพรเพื่อบรรเทาโรคผิวหนังอักเสบที่มีส่วนผสมของสารสกัดใบว่านมหาภาพและกระบวนการผลิต	ครีมสมุนไพรโรคผิวหนังอักเสบ	คณะวิทยาศาสตร์

ที่มา : รองศาสตราจารย์ ดร.สุนันท์ สายกระสุน, เอกสารประกอบการนำเสนอ “รายงานผลการดำเนินงานในรอบ 1 ปี (พฤษภาคม 2562 – มิถุนายน 2563)”. มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2563.

2.4) ขยายโอกาสการศึกษาในพื้นที่ ผ่านโครงการ “เด็กดีมีที่เรียน” ดำเนินการโดยสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 26 ตั้งแต่ปี 2558 เพื่อขยายโอกาสทางการศึกษาสำหรับเด็กที่อยู่ในระดับมัธยมศึกษาให้สามารถศึกษาต่อ ทั้งนี้ จังหวัดมหาสารคามเป็นเขตพื้นที่แห่งแรกที่โครงการดังกล่าวขยายไปยังระดับอาชีวศึกษาในพื้นที่ ได้แก่ วิทยาลัยอาชีวศึกษาศรีสุทธี วิทยาลัยเทคนิคมหาสารคาม และวิทยาลัยสารพัดช่างมหาสารคาม รวมถึงลงนามในบันทึกความเข้าใจร่วมกับจังหวัดข้างเคียง คือ กาฬสินธุ์ อุบลราชธานี และขอนแก่น เพื่อขยายโอกาสทางการศึกษาให้ครอบคลุมและลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาได้มากยิ่งขึ้น ตลอดจนขับเคลื่อนโครงการเรียนร่วมหลักสูตรอาชีวศึกษาและมัธยมศึกษาตอนปลาย (ทวิศึกษา) ซึ่งปัจจุบันมีโรงเรียนในสังกัดมัธยมศึกษาเข้าร่วมโครงการประมาณร้อยละ 70 ทั้งนี้ สอดคล้องกับข้อมูลดัชนีความยากจนหลายมิติในประเด็นสัดส่วนคนขาดส่นด้านการศึกษาของจังหวัดมหาสารคามที่ชี้ให้เห็นว่าเยาวชนมีจำนวนปีการศึกษาที่ได้รับมากขึ้น สัดส่วนคนที่เรียนล่าช้าและหลุดออกนอกระบบลดลง

3) การบูรณาการกลไกในพื้นที่เพื่อจัดบริการสาธารณะให้เข้าถึงทุกกลุ่ม จังหวัดมีการบูรณาการความร่วมมืออย่างเข้มแข็งระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคสถาบันการศึกษา ภาคประชาสังคมและชุมชน เพื่อจัดบริการสาธารณะและพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างมีส่วนร่วม เข้าถึงประชาชนทุกกลุ่ม ส่งผลต่อการแก้ไขความยากจนหลายมิติ รวมทั้งยกระดับความก้าวหน้าของการพัฒนามนุษย์ของจังหวัด ดังนี้

3.1) บูรณาการในรูปแบบเป็นทางการเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำ อาทิ จัดตั้งคณะกรรมการน้ำของจังหวัด โดยมีผู้แทนจากภาครัฐ เอกชน และท้องถิ่น ประชุมหารือร่วมกันทุกอาทิตย์เพื่อวางแผนบริหารจัดการน้ำในช่วงฤดูแล้ง โดยแบ่งกลุ่มหมู่บ้านตามปริมาณน้ำสำรองคงเหลือ และให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการน้ำเพื่ออุปโภคบริโภคในหมู่บ้านเป็นลำดับแรก ตามด้วยน้ำเพื่อการเกษตร รวมถึงมีการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการน้ำตั้งแต่ระดับจังหวัด ระดับท้องถิ่น และระดับชุมชน นอกจากนี้เกษตรจังหวัดยังได้ประสานภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนแหล่งน้ำให้กับพื้นที่ทำการเกษตร เช่น การปรับปรุงระบบชลประทานและอ่างเก็บน้ำ ขุดเจาะน้ำบาดาลในพื้นที่ที่มีความพร้อม และการส่งเสริมเกษตรตามหลักเกษตรทฤษฎีใหม่ หรือโคก หนอง นาโมเดล เป็นต้น เหล่านี้ถือว่าประสบผลสำเร็จในด้านผลลัพธ์ของการพัฒนา เมื่อพิจารณาจากข้อมูลดัชนีความยากจนหลายมิติ ในประเด็นจำนวนคนที่ไม่สามารถเข้าถึงน้ำดื่มสะอาดของจังหวัดมหาสารคามลดลงมาก จากร้อยละ 22.0 ในปี 2560 เหลือร้อยละ 6.7 ในปี 2562

3.2) บูรณาการในรูปแบบไม่เป็นทางการเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต สำนักงานป้องกันสาธารณสุขร่วมกับภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคม ภาครัฐ และสถาบันการศึกษา ดำเนินโครงการ “ชุมชนปลอดภัยร่วมกับภาคีเครือข่าย เพื่อลดอุบัติเหตุทางถนน” โดยร่วมกันวางแผนแก้ไขทั้งระบบตั้งแต่ ต้นน้ำ ป้องกันการเกิดเหตุตั้งแต่ในบ้านและในชุมชน โดยให้ความรู้ ความเข้าใจ และร่วมกับชุมชนระบุดูแลอันตรายในพื้นที่ กลางน้ำ กวดขันการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด โดยร่วมกับตำรวจ และหน่วยงานด้านการขนส่ง ปลายน้ำ ส่งเสริมให้ทุกหน่วยงานมีมาตรการด้านความปลอดภัยโดยมีกลไกอาสาสมัครคอยตรวจตราในพื้นที่ ทั้งนี้ ได้นำร่องในสถาบันการศึกษาในจังหวัดเพื่อเป็นต้นแบบด้านการออกมาตรการต่าง ๆ ที่มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้จังหวัดมีสถิติการเกิดอุบัติเหตุลดน้อยลง

3.3) บูรณาการทรัพยากรร่วมกันระหว่างเทศบาล (Pooling Resource) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคามมีรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมกันแบบคลัสเตอร์ เพื่อจัดบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยใช้งบประมาณไม่มาก อาทิ เทศบาลเมืองมหาสารคามจัดให้มีพื้นที่บ่อกำจัดขยะสำหรับเทศบาลเมืองมหาสารคามร่วมกับ อปท. ในจังหวัดมหาสารคามอีก 15 แห่ง เพื่อลดต้นทุนค่ากำจัดขยะของแต่ละ อปท. รวมทั้งจัดระดับเพลิงในเทศบาลเมืองมหาสารคามร่วมให้บริการในเขตพื้นที่ของมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ได้แก่ เทศบาลตำบลท่าขอนยาง และเทศบาลตำบลขามเรียง ภายใต้แนวคิดการพึ่งพากันเพื่อร่วมสร้างเมืองการศึกษา (เขตเทศบาลตำบลท่าขอนยาง และเทศบาลตำบลขามเรียง) ที่มีสภาพแวดล้อม/โครงสร้างพื้นฐาน/บริการสาธารณะที่ดี มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เพื่อดึงดูดนิสิตนักศึกษาให้เข้ามาใช้จ่ายใช้สอยในพื้นที่ ซึ่งจะส่งผลต่อสภาพเศรษฐกิจของเทศบาลเมืองมหาสารคามไปด้วย

3.4) บูรณาการระหว่างเทศบาลกับกลไกสาธารณสุขในพื้นที่เพื่อดูแลกลุ่มเปราะบาง ในการดูแลกลุ่มผู้สูงอายุ ผู้ป่วยติดเตียง ได้เกิดรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรในท้องถิ่นรูปแบบใหม่ เพื่อสร้างระบบการดูแลผู้สูงอายุระยะยาวที่ติดเตียง เพื่อให้คำแนะนำและติดตามการดูแลอย่างเหมาะสม ได้แก่ “โครงการเยี่ยมผู้ป่วยถึงบ้านด้วยความเอื้ออาทร” ดำเนินการโดยเทศบาลเมืองมหาสารคาม ร่วมกับศูนย์แพทย์ชุมชนในเขตเทศบาล จำนวน 4 ศูนย์ ออกให้บริการผู้ป่วยที่ไม่สามารถมารักษาที่โรงพยาบาล

โดยใช้งบประมาณจากหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่โรงพยาบาลสังกัดเทศบาลได้รับ และจัดสรรให้กับศูนย์แพทย์ชุมชนในสังกัดเทศบาล (เทียบเท่าโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล) เพื่อดูแล เยี่ยมเยียนสุขภาพผู้ป่วยถึงที่พักอาศัย ร่วมกับกลไกอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) ในพื้นที่ รวมจำนวนผู้ป่วยติดเตียงในเขตเทศบาลประมาณ 50 ราย เฉลี่ยศูนย์แพทย์ชุมชนแห่งหนึ่งรับผิดชอบค่าใช้จ่ายการออกให้บริการผู้ป่วย 12-15 ราย อีกทั้งเป็นการออกหาข้อมูลในการรักษาพยาบาล และแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในบ้านผู้ป่วยให้ดีขึ้น เนื่องจากประชาชนวัยทำงานส่วนใหญ่อยู่นอกอำเภอเมืองมหาสารคาม จึงมีจำนวนผู้สูงอายุติดเตียงที่ไม่มีบุตรหลานหรือผู้ดูแลสุขภาพใกล้ชิดเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งยังมีการหนุนเสริมจากคณะพยาบาลศาสตร์มหาวิทยาลัยมหาสารคาม โดยนำนักศึกษาลงพื้นที่ตรวจสุขภาพและคัดกรองความเสี่ยงโรคให้ผู้สูงอายุในชุมชนอย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้ เทศบาลเมืองมหาสารคามได้จัดตั้ง “กองทุน กองบุญ เอื้ออาทร” เพื่อระดมทุนจากภาคส่วนต่าง ๆ สมทบกับงบประมาณที่เทศบาลได้รับจัดสรรจากกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) เพื่อเป็นแหล่งทุนแก้ไขปัญหาเร่งด่วนของกลุ่มเปราะบางในเมือง อาทิ การปรับปรุงที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมให้เหมาะสมของผู้สูงอายุและผู้พิการ เป็นอีกตัวอย่างของการบูรณาการทรัพยากรในพื้นที่ผ่านการระดมทุน

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากข้อมูลดัชนีความก้าวหน้าของคน ในมิติสุขภาพ พบว่า จังหวัดมหาสารคามมีแนวโน้มการพัฒนาที่ดีขึ้น อย่างไรก็ตาม ในดัชนีความยากจนหลายมิติพบว่า ยังมีกลุ่มคนขัดสนที่มีปัญหาด้านการดูแลตัวเองเพิ่มขึ้นเล็กน้อย จากร้อยละ 2.4 ในปี 2560 เป็นร้อยละ 3.1 ในปี 2562 จึงยังเป็นเรื่องท้าทายของจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดบริการด้านสุขภาพให้ครอบคลุมกลุ่มผู้สูงอายุและผู้พิการที่ไม่มีผู้ดูแลอย่างใกล้ชิดในแต่ละพื้นที่ได้อย่างทั่วถึง

3.5) บูรณาการความร่วมมือเพื่อแก้ไขความขัดสนอาหาร จังหวัดมีการส่งเสริมให้เกิดความมั่นคงทางอาหารในพื้นที่ ให้สามารถพออยู่พอกินตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง อาทิ การส่งเสริมให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อยปลูกพืชผักสวนครัว การส่งเสริมเกษตรทฤษฎีใหม่ ร่วมกับการดำเนินโครงการ “จังหวัดไอโอดีนยั่งยืน มุ่งสู่เด็กตักสิลา 4.0 (Smart Kids ตักสิลา)” ของสาธารณสุขจังหวัดเพื่อให้เด็กเล็กในจังหวัดมหาสารคามได้รับไอโอดีนครบถ้วนและเหมาะสมตามวัย ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาระดับสติปัญญา (IQ) และความฉลาดทางอารมณ์ (EQ) ของเด็ก โดยมีคณะกรรมการคุณภาพชีวิตระดับอำเภอเป็นกลไกขับเคลื่อนโครงการ สอดคล้องกับข้อมูลดัชนีความยากจนหลายมิติ ในประเด็นจำนวนคนที่ได้รับอาหารไม่เพียงพอต่อความต้องการร่างกายของจังหวัดมหาสารคามลดลงอย่างเห็นได้ชัด จากร้อยละ 22.4 ในปี 2560 เหลือร้อยละ 7.3 ในปี 2562

3.6) สร้างการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคม เป็นการบูรณาการความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาคประชาสังคม ซึ่งเป็นกลไกที่มีบทบาทสำคัญต่อการวางแผนและขับเคลื่อนการพัฒนา ร่วมกับภาครัฐอย่างเข้มแข็ง ตัวอย่างสำคัญ เช่น “สภาฮักแพง เบ่งแงง คนมหาสารคาม” ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี 2555 เป็นการรวมตัวขององค์กรภาคประชาสังคมในจังหวัดมหาสารคามจำนวน 15 เครือข่าย เพื่อเป็นเวทีกลางในการร่วมเรียนรู้และวิเคราะห์สถานการณ์การพัฒนาที่เกิดขึ้นในจังหวัดมหาสารคาม รวมทั้งค้นหาทางเลือกแก้ไขปัญหาและร่วมขับเคลื่อนการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยประสานงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานภาครัฐรวมถึงมี “สมัชชาพลเมือง” ในเขตเทศบาล โดยมีผู้แทนจากภาครัฐและเอกชน ผู้แทนสมาชิกสภาเทศบาล ประธานคณะกรรมการชุมชน และคณะผู้บริหารเทศบาลฯ ร่วมเป็นคณะกรรมการมีการประชุมอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง เพื่อพิจารณาประเด็นต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อประชาชน และเชื่อมโยงกลุ่มองค์กรที่มีอยู่สู่การเรียนรู้และทำงานร่วมกัน เพื่อเป็นแนวทางให้เทศบาลขับเคลื่อนการพัฒนาอย่าง

มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 และตอบสนองต่อความต้องการประชาชนโดยรวม ทั้งนี้ ภาพรวมการมีส่วนร่วมของประชาชนจังหวัดมหาสารคามที่สะท้อนผ่านดัชนีความก้าวหน้าของคณิศรทางดัชนีต่อเนื่อง โดยมีจำนวนองค์กรชุมชนเพิ่มขึ้น จาก 185.5 แห่งต่อประชากรแสนคนในปี 2558 เป็น 256.2 แห่งต่อประชากรแสนคนในปี 2562

กล่าวโดยสรุป จากดัชนี HAI ของจังหวัดมหาสารคาม สะท้อนแนวโน้มภาพรวมคุณภาพชีวิตดีขึ้นต่อเนื่อง โดยในปี 2562 อยู่อันดับที่ 31 ซึ่งดีขึ้นกว่าปี 2558 ที่อยู่ลำดับที่ 43 โดยเฉพาะมิติด้านชีวิตการงาน มิติด้านที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม และมิติด้านการคมนาคมและการสื่อสารที่มีแนวโน้มดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง อันเป็นผลมาจากการบูรณาการความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ ในพื้นที่อย่างเข้มแข็ง เพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน อาทิ คณะกรรมการน้ำของจังหวัดที่การบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการทั้งน้ำอุปโภคบริโภคและน้ำเพื่อการเกษตร การบูรณาการภาคีเครือข่ายเพื่อปัญหาอุบัติเหตุบนท้องถนนตั้งแต่ต้นน้ำ (พื้นที่ในชุมชน) จนถึงปลายน้ำ (พื้นที่ในหน่วยงานต่าง ๆ) โดยมีมหาวิทยาลัยในพื้นที่สนับสนุนข้อมูล บริการวิชาการ ถ่ายทอดเทคโนโลยี และต่อยอดงานวิจัยสู่นวัตกรรม เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัดให้อยู่บนฐานขององค์ความรู้ (Knowledge-based Development) รวมถึงเปิดพื้นที่ให้ภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น ผ่านกลไก อาทิ สภาอภัย แสง เบ่งแสง คณมหาสารคาม และสมัชชาพลเมืองในเทศบาลเมืองมหาสารคาม ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการยกระดับการพัฒนาคนของจังหวัดมหาสารคามให้ดีขึ้นด้วย

ในขณะที่ ดัชนี MPI ของจังหวัดมหาสารคาม พบว่า มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องในช่วงปี 2556–2562 เป็นผลมาจากการจัดมาตรการเฉพาะด้านเพื่อดูแลกลุ่มคนยากจนและขัดสนในพื้นที่ อาทิ การสนับสนุนเกษตรกรทฤษฎีใหม่/โคก หนอง นา โมเดล ให้เกษตรกรผู้มีรายได้น้อยสามารถพึ่งตนเอง เข้าถึงแหล่งน้ำ และมีความมั่นคงในอาหารเป็นลำดับแรก ทำให้มีการใช้ชีวิตในแบบที่ดีต่อสุขภาพ ในด้านการขาดแคลนด้านอาหาร มีทิศทางลดลง รวมทั้งจังหวัดมหาสารคามมีการบริหารจัดการงบประมาณสาธารณสุขในท้องถิ่นให้สามารถจัดระบบการดูแลผู้สูงอายุระยะยาวที่ติดเตียงได้ถึงที่พักอาศัย รวมถึงการบูรณาการความร่วมมือในรูปแบบสหวิชาชีพจากคณะต่าง ๆ ในมหาวิทยาลัย เพื่อให้ความรู้แก่ครอบครัวและชุมชนท้องถิ่นในการดูแลผู้พิการ/ผู้ป่วยติดเตียงได้อย่างเหมาะสม ส่งผลให้มีการใช้ชีวิตในแบบที่ดีต่อสุขภาพ ในด้านการดูแลตัวเองดีขึ้น ตลอดจนขยายโอกาสทางการศึกษาจากระดับมัธยมศึกษาตอนปลายไปสู่ระดับอุดมศึกษา และระดับอาชีวศึกษาในพื้นที่ ซึ่งช่วยให้มีการศึกษามีแนวโน้มปรับตัวดีขึ้นเช่นกัน

4) ประเด็นปัญหาและความท้าทายในพื้นที่

4.1) ปัญหาภัยแล้งในพื้นที่ซึ่งมีความรุนแรง ประกอบกับการบริหารจัดการน้ำยังไม่ทั่วถึง จากโครงสร้างเศรษฐกิจของจังหวัดที่ส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตรกรรม แต่จังหวัดมหาสารคามไม่ใช่พื้นที่ต้นน้ำ โดยภาคการเกษตรใช้ประโยชน์จากลุ่มน้ำชีเป็นหลัก ขณะที่ลุ่มน้ำมูลซึ่งไหลผ่านจังหวัดมีการใช้ประโยชน์น้อย เนื่องจากอยู่ห่างไกล ทำให้การกิจกรรมทางการเกษตรของจังหวัดได้รับผลกระทบจากปัญหาภัยแล้งต่อเนื่องทุกปี อีกทั้งต้องพึ่งพิงน้ำจากเขื่อนอุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น ที่ปัจจุบันมีปริมาณน้ำน้อย ส่งผลให้น้ำจากเขื่อนมาถึงจังหวัดมหาสารคามไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้งานทั้งอุปโภคบริโภคและทำการเกษตร แม้แต่ในเขตชลประทานเอง (อำเภอกุสุมาลย์ อำเภอกันทรลักษ์ อำเภอยางสีสุราช และอำเภอเมือง) ประกอบกับสภาพดินมีความสามารถในการอุ้มน้ำต่ำ ขาดความอุดมสมบูรณ์น้ำใต้ดินเป็นน้ำเค็ม จึงไม่สามารถใช้น้ำบาดาลได้ในบางพื้นที่ ในขณะที่งบประมาณที่ได้รับจัดสรรเพื่อพัฒนาแหล่งน้ำไม่เพียงพอ ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาภาคเกษตร ซึ่งเป็นสาขาการผลิตหลักของจังหวัด เนื่องจากแหล่งน้ำเป็นปัจจัยสำคัญของการเกษตร

4.2) การเข้าไม่ถึงที่ดินทำกินของกลุ่มเปราะบาง จังหวัดมหาสารคาม มีพื้นที่ป่าไม้ประมาณ 1.3 แสนไร่ คิดเป็นร้อยละ 3.8 ของพื้นที่จังหวัด ปัญหาติดขัดข้อกฎหมายในเขตพื้นที่ทับซ้อนระหว่างกรมป่าไม้และกรมที่ดิน ทำให้เกษตรกรผู้มิรายได้น้อยที่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าวไม่สามารถเข้าถึงที่ดินได้อย่างถูกกฎหมาย และส่งผลให้ไม่สามารถเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐ อาทิ ไม่สามารถขึ้นทะเบียนสนับสนุนแหล่งน้ำ โดยไม่มีหน่วยงานหลักที่มีอำนาจหน้าที่ประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อหารือและแก้ไขปัญหา

4.3) แรงงานในพื้นที่มีอายุเฉลี่ยมากและมีทักษะต่ำ ประชากรของจังหวัดร้อยละ 45.1 มีอาชีพเกษตรกร ทำนา และรับจ้างทั่วไป โดยแรงงานสูงวัยอยู่ในภาคการเกษตรมากขึ้น และมีทักษะต่ำเน้นการเพาะปลูกด้วยสารเคมี เนื่องจากการทำเกษตรอินทรีย์ต้องมียุทธศาสตร์ความรู้และเครื่องจักรสนับสนุนที่เพียงพอ นอกจากนี้ สถานการณ์โควิดทำให้มีแรงงานที่เคยอยู่นอกจังหวัดเดินทางกลับเข้ามาในพื้นที่จำนวนมาก (ประมาณ 60,000 คน) ซึ่งยังขาดองค์ความรู้และเครื่องมือเกี่ยวกับการทำเกษตรที่เหมาะสมขณะที่แรงงานรุ่นใหม่ / ผู้ประกอบการรุ่นใหม่ส่วนมากเดินทางไปประกอบอาชีพนอกพื้นที่

4.4) สถาบันการศึกษาได้รับผลกระทบจากจำนวนนักศึกษาและงบประมาณที่ได้รับลดลง สถาบันการศึกษาในจังหวัดมหาสารคามมีบทบาทสำคัญต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของจังหวัด อีกทั้งเป็นการเพิ่มโอกาสให้ประชาชนในภูมิภาคสามารถเข้าถึงการศึกษาในระดับอุดมศึกษาได้ อย่างไรก็ตาม มูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดในสาขาการศึกษา ปี 2561 ปรับลดลงร้อยละ 6.65 จากปีก่อนหน้า อันเป็นผลจากโครงสร้างประชากรที่เข้าสู่สังคมสูงวัยทำให้จำนวนนักศึกษาในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ลดลง ส่งผลต่อการขอรับสนับสนุนงบประมาณจากส่วนกลางซึ่งจัดสรรให้กับมหาวิทยาลัยตามสัดส่วนจำนวนนักศึกษา ประกอบกับยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณของกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม ที่จัดสรรทุนตามโจทย์วิจัยภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งแต่ละมหาวิทยาลัยในประเทศต้องแข่งขันกันเพื่อขอรับทุนสนับสนุนดังกล่าว ส่งผลต้องงานวิจัยเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะด้านในพื้นที่ไม่สามารถเข้าถึงการสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐอย่างเพียงพอ

4.5) ขาดการลงทุนขนาดใหญ่เพื่อดึงดูดผู้บริโภคนอกพื้นที่ จังหวัดมหาสารคามยังไม่มีโครงการลงทุนขนาดใหญ่ หรือศูนย์กลางกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ดึงดูดคนภายนอกพื้นที่เข้ามาจับจ่ายใช้สอยในทางกลับกันประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณรอยต่อกับจังหวัดข้างเคียง อาทิ ขอนแก่น ร้อยเอ็ด นิยมเดินทางเข้าไปจับจ่ายใช้สอยในจังหวัดข้างเคียงเหล่านั้นมากกว่าในจังหวัดมหาสารคาม รวมทั้งแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญในจังหวัดมีลักษณะกระจายตัวอยู่ห่างไกลกัน ไม่มีการบริหารจัดการ/การประชาสัมพันธ์ที่เน้นอัตลักษณ์เฉพาะของจังหวัดเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวจากพื้นที่

4.6) การสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐไม่สอดคล้องกับการแก้ปัญหาสำคัญเร่งด่วนในพื้นที่ อาทิ งบประมาณด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ที่ถูกจัดสรรให้ร้อยละ 70 ของงบประมาณจังหวัดทั้งหมด ขณะที่งบประมาณด้านการถ่ายทอดองค์ความรู้และพัฒนาศักยภาพในการทำการเกษตรถูกจัดกลุ่มให้อยู่ในหมวดงบดำเนินงานซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 30 ซึ่งไม่เพียงพอ อีกทั้งการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนเครื่องจักรกลเพื่อการเกษตรไม่สามารถกระทำได้ ส่งผลให้การปรับเปลี่ยนมาสู่เกษตรอินทรีย์ประสบปัญหาเนื่องจากต้องใช้ทั้งองค์ความรู้และเครื่องจักร โดยเฉพาะเมื่อแรงงานส่วนใหญ่ของจังหวัดเป็นแรงงานสูงอายุและทักษะไม่มาก ตัวอย่างเช่น เกษตรกรที่ทำนาและไร่อ้อยจำเป็นต้องเผาตอซังข้าวและใบอ้อยเนื่องจากขาดแรงงาน และไม่มีเครื่องอัดฟางที่จะสามารถนำฟางไปใช้ประโยชน์ต่อไป นอกจากนี้ยังไม่สามารถ

ปรับเปลี่ยนจากวิธีนาหว่านมาเป็นนาหยอดโดยใช้เครื่องจักร เพื่อที่จะให้นาข้าวมีระบบรากลึกและทนแล้งได้มากกว่านาหว่าน

5) ข้อเสนอแนะจากพื้นที่

5.1) ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารจัดการน้ำเป็นลุ่มน้ำโดยบูรณาการร่วมกันระหว่างจังหวัด ปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง และวางยุทธศาสตร์จัดสรรงบประมาณของกลุ่มจังหวัดใหม่ เพื่อวางแผนการบริหารจัดการทั้งลุ่มน้ำอย่างเป็นระบบ โดยจัดลำดับความสำคัญกับการจัดสรรงบประมาณในการบริหารจัดการน้ำให้เพียงพอต่ออุปโภคและบริโภค และการผลิตในภาคเกษตรกรรม รวมทั้งจัดตั้งกลไกคณะกรรมการในระดับนโยบายและคณะกรรมการขับเคลื่อนในพื้นที่ ซึ่งเป็นการบูรณาการร่วมกันของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการน้ำ ตลอดจนวางแผนการผลิตรายปีของแต่ละพื้นที่ให้มีความหลากหลายโดยวิเคราะห์ข้อมูลความต้องการจากฐานข้อมูลระดับครัวเรือนของแต่ละหมู่บ้าน

5.2) ส่งเสริมการพัฒนาจังหวัดให้เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพแบบครบวงจร เพื่อเป็นแหล่งรวมกิจกรรมทางเศรษฐกิจดึงดูดแรงงานมีทักษะ เกษตรกรรุ่นใหม่ ผู้ประกอบการรุ่นใหม่ นักลงทุนภายนอก และผู้บริโภคภายนอกพื้นที่เข้ามาในพื้นที่ รองรับกลุ่มผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นจากการเข้าสู่สังคมสูงวัย โดยอาศัยข้อได้เปรียบทางภูมิศาสตร์ของจังหวัดมหาสารคามที่ตั้งอยู่กึ่งกลางของภูมิภาค มีองค์ความรู้และความเชี่ยวชาญด้านวิทยาศาสตร์สุขภาพ รวมถึงมีการต่อยอดงานวิจัยและการพัฒนานวัตกรรมจากสมุนไพรท้องถิ่น และการแปรรูปสินค้าอัตลักษณ์เฉพาะด้านของท้องถิ่น อาทิ ข้าวหอมมะลิทุ่งกุลาร้องไห้ มันแกวบรื้อ โดยเชื่อมโยงเส้นทางท่องเที่ยวตั้งแต่แหล่งผลิตจนถึงสถานบริการด้านสุขภาพ เพื่อขยายช่องทางจำหน่ายสินค้าอาหารปลอดภัยในพื้นที่ ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมการพัฒนาเกษตรอินทรีย์ของจังหวัดให้ครบวงจรและเป็นกระแสหลักมากยิ่งขึ้น

3.2 จังหวัดสตูล

3.2.1 ข้อมูลพื้นฐานของจังหวัด

จังหวัดสตูล มาจากคำภาษามลายูว่า "สโตย" แปลว่า กระท้อน อันเป็นผลไม้ชนิดหนึ่งที่ขึ้นชุกชุมในท้องที่เมืองนี้ โดยมีหลักฐานตั้งแต่ในสมัยก่อนกรุงศรีอยุธยาและในสมัยกรุงศรีอยุธยา เป็นหมู่บ้านเล็ก ๆ ตั้งกระจัดกระจายอยู่ตามที่ราบชายฝั่งทะเล จากนั้นในสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ "สตูล" เป็นตำบลหนึ่งในเขตเมืองไทรบุรี และเมื่อประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย เมืองสตูลจึงยกฐานะเป็นจังหวัดหนึ่งในราชอาณาจักรไทยสืบต่อมาจนทุกวันนี้

ด้านภูมิศาสตร์ ตั้งอยู่สุดเขตแดนใต้ของประเทศไทยทางด้านฝั่งทะเลอันดามัน ห่างจากกรุงเทพมหานครไป 973 กิโลเมตร มีเนื้อที่ประมาณ 2,807.52 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 1,754,701 ไร่ (นับรวมพื้นที่ที่ในส่วนของน้ำทะเล) มีขนาดเป็นลำดับที่ 63 ของประเทศ และลำดับที่ 12 ของภาคใต้ มีพื้นที่ติดต่อกับประเทศมาเลเซียตลอดแนวชายแดนทางบกยาวประมาณ 56 กิโลเมตร ติดฝั่งทะเลอันดามันมีชายฝั่งทะเลยาวประมาณ 144.8 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียง ดังนี้

- ทิศเหนือ ติดต่อกับ อำเภอรัตนภูมิ จังหวัดสงขลา อำเภอป่าบอน จังหวัดพัทลุง และ อำเภอปะเหลียน จังหวัดตรัง
- ทิศใต้ ติดต่อกับ รัฐเปอร์ลิส และรัฐเคดาห์ ประเทศมาเลเซีย
- ทิศตะวันออก ติดต่อกับ อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา และรัฐเปอร์ลิส ประเทศมาเลเซีย
- ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ทะเลอันดามัน มหาสมุทรอินเดีย

พื้นที่มีลักษณะเป็นพื้นที่ราบสลับกับภูเขา พื้นที่ทางทิศเหนือและทิศตะวันออกเป็นเนินเขาและภูเขาสูง โดยมีเทือกเขาสำคัญ คือ ภูเขาสันกาลาคีรี พื้นที่ค่อยๆลาดเอียงลงสู่ทะเลด้านตะวันตก และทิศใต้มีที่ราบแคบ ๆ ขนานไปกับชายฝั่งทะเล ถัดจากที่ราบลงไปเป็นป่าชายเลน น้ำเค็มขึ้นถึงมีป่าเสม หรือป่าโกงกางอยู่เป็นจำนวนมาก ทิศตะวันออกของจังหวัด ประกอบด้วยภูเขามากมายสลับซับซ้อนโดยมีทิวเขานครศรีธรรมราชแบ่งเขตจังหวัด สดูลกับจังหวัดสงขลา และทิวเขาสันกาลาคีรีแบ่งเขตประเทศไทยและประเทศมาเลเซีย และยังมีภูเขาน้อยใหญ่ อยู่กระจัดกระจายในตอนกลางและชายฝั่งตะวันตก ส่วนสภาพภูมิอากาศได้รับอิทธิพลจากลมมรสุม ตะวันออกเฉียงเหนือที่พัดอ่าวไทยและลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้จากมหาสมุทรอินเดีย ลักษณะภูมิประเทศ เป็นแบบร้อนชื้น มี 2 ฤดู ฤดูร้อนกับฤดูฝน โดยมีช่วงฤดูฝนยาวนานระหว่างเดือนพฤษภาคมถึงเดือนธันวาคม และมีฤดูร้อนเพียง 4 เดือน เดือน มกราคม ถึงเดือนเมษายน

จังหวัดสตูลมีการแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 7 อำเภอ 36 ตำบล 280 หมู่บ้าน องค์การบริหาร ส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาล 7 แห่ง (1 เทศบาลเมือง 6 เทศบาลตำบล) และองค์การบริหารส่วนตำบล 34 แห่ง ดังนี้

ตารางที่ 3-10 จำนวนอำเภอ หมู่บ้าน ตำบล อบต. เทศบาล และพื้นที่ของจังหวัดสตูล

อำเภอ	เขตการปกครอง				พื้นที่ (ตร.กม.)
	ตำบล	หมู่บ้าน	เทศบาล	อบต.	
อำเภอเมืองสตูล	12	71	4	10	802.57
อำเภอละงู	6	61	1	6	380.35
อำเภอทุ่งหว้า	5	35	1	5	452.33
อำเภอควนกาหลง	3	32	-	3	532.08
อำเภอควนโดน	4	31	1	4	220.80
อำเภอท่าแพ	4	31	-	4	209.32
อำเภอมะนัง	2	19	-	2	210.07
รวม	36	280	7	34	2,807.52

ที่มา : ที่ทำการปกครองจังหวัดสตูล ข้อมูล ณ เดือนมิถุนายน 2562

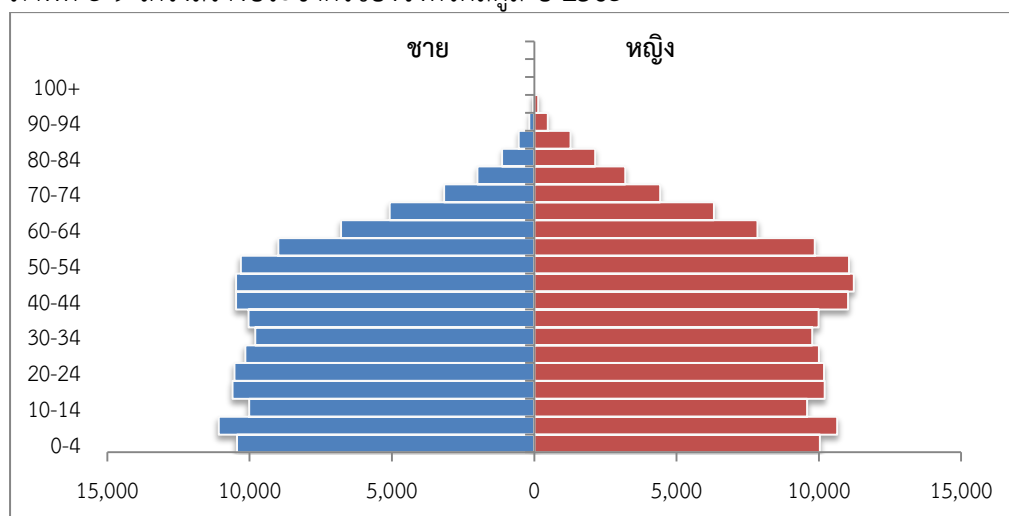
ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดสตูลมีเนื้อที่ทั้งหมด 1,887,104.44 ไร่ (นับรวมพื้นที่ที่เป็นส่วนของน้ำทะเล กรณีไม่นับส่วนที่เป็นน้ำทะเล มีเนื้อที่ 1,549,363 ไร่) หรือเท่ากับ 3,019.37 ตารางกิโลเมตร มีพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรี ทั้งสิ้น จำนวน 879,355.76 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 46.59 ของพื้นที่จังหวัด ปี 2560 มีพื้นที่ป่าเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 39.51 (745,585.77 ไร่) (ข้อมูลสถิติกรมป่าไม้ 2560, กรมป่าไม้) แบ่งออกเป็น ป่าบก (ป่าสงวนแห่งชาติ 13 ป่า ป่าไม้ถาวร 1 ป่า เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า 1 แห่ง เขตห้ามล่าสัตว์ป่า 1 แห่ง) เนื้อที่รวมประมาณ 556,650 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 29.49 ของพื้นที่จังหวัด และป่าชายเลน (ป่าสงวนแห่งชาติ 5 ป่า ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งบางส่วนซ้อนทับกับป่าสงวนแห่งชาติ) เนื้อที่รวมประมาณ จำนวน 322,705.76 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 17.10 ของพื้นที่จังหวัด ด้านแหล่งน้ำ จังหวัดสตูลไม่มี

แม่น้ำสายใหญ่ มีเพียงคลองสายสั้น ๆ และแคบ รวม 4 สาย ซึ่งมีต้นกำเนิดมาจากเทือกเขาทางทิศเหนือและทิศตะวันออก ด้าน**ทรัพยากรดิน** ประกอบด้วย พื้นที่ราบอยู่บริเวณอำเภอควนโดน อำเภอเมืองสตูลและบางพื้นที่ของอำเภอละงู มีเขาหินปูนเป็นเขาโดดในพื้นที่ราบ ถัดจากที่ราบลงไปเป็นป่าชายเลนต่อเนื่องไปถึงทะเลอันดามัน มีพื้นที่ถูกคลื่นลอนลาดถึงลอนชันพบทางตะวันตกของจังหวัด เป็นที่สูงสลับกับพื้นที่ราบ และพื้นที่สูงและภูเขาพบด้านตะวันออกของสตูล โดยพื้นที่ส่วนใหญ่ใช้ในการปลูกยางพาราและปาล์มน้ำมัน ในส่วนของ**ทรัพยากรธรณี** มีชั้นหินที่อายุแตกต่างกันหลายยุค ทำให้มีการสำรวจพบแหล่งแร่ที่สำคัญหลายชนิดด้วยกัน เช่น แปะไรท์ พลวง ดีบุก ตะกั่ว เหล็ก ถ่านหิน หินปูน โดโลไมต์ และวุลแฟรม เป็นต้น โดยหลักฐานทางธรณีวิทยาของจังหวัดสตูลบ่งชี้ว่า แผ่นดินสตูลมีวิวัฒนาการทางด้านธรณีวิทยามากกว่าห้าร้อยล้านปี ทำให้มีผลผลิตที่ยิ่งใหญ่ของกระบวนการทางธรณีวิทยา คือ มีแหล่งธรณีที่หลากหลาย ทั้งถ้ำเล ถ้ำลอด แหล่งซากดึกดำบรรพ์ น้ำตก หน้าผา ชายหาด และพุร้อน กลายมาเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงธรณีที่สำคัญของจังหวัดสตูล

แหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของจังหวัด จังหวัดสตูล เป็นจังหวัดหนึ่งที่มีแหล่งท่องเที่ยวที่หลากหลายทั้งทางบก ทางทะเล โบราณสถาน และแหล่งทรัพยากรทางธรณีวิทยาที่สำคัญของประเทศ โดยมีทั้งแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ แหล่งท่องเที่ยวเชิงวิถีชีวิต ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี และศาสนา แหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ แหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ และแหล่งท่องเที่ยวเชิงธรณีวิทยา โดยจากสรุปข้อมูลจำนวนนักท่องเที่ยวและรายได้จากการท่องเที่ยวจังหวัดสตูลประจำปี 2557 – 2561 พบว่า มีแนวโน้มของจำนวนและรายได้จากการท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน สัดส่วนนักท่องเที่ยวเป็นชาวไทยร้อยละ 90 ขณะที่นักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จังหวัดสตูลมีศักยภาพด้านแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญคือ อุทยานและหมู่เกาะ และอุทยานธรณีที่มีจำนวนมาก ครอบคลุมร้อยละ 40 ของจังหวัด และในปี 2561 ได้รับการรับรองจากยูเนสโก (UNESCO) เป็นอุทยานธรณีระดับโลก

ด้านโครงสร้างประชากร จากข้อมูลรายงานการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2553–2583 ของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) พบว่าในปี 2563 จังหวัดสตูลมีประชากรทั้งหมด จำนวน 294,601 คน ประกอบด้วยประชากรเพศชาย จำนวน 141,822 คน ประชากรเพศหญิง จำนวน 149,375 คน และชาวต่างชาติ จำนวน 3,403 คน โดยในโครงสร้างประชากรของเพศชายต่อเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 49 และร้อยละ 51

ภาพที่ 3-9 โครงสร้างประชากรของจังหวัดสตูล ปี 2563



ที่มา: รายงานการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2553 – 2583 สศช.

เมื่อพิจารณาภาวะพึ่งพิงและกำลังแรงงานจังหวัดสตูล สามารถสังเกตได้จากจำนวนประชากร โดยอาศัยช่วงอายุเป็นเกณฑ์ในการแบ่งแต่ละช่วงวัย ประกอบด้วย 3 ช่วงวัย ได้แก่ วัยพึ่งพิง วัยแรงงาน และวัยสูงอายุ พบว่า ช่วงวัยพึ่งพิงนับรวมตั้งแต่เด็กแรกเกิดไปจนถึงเด็กที่ยังมีอายุยังไม่ครบ 15 ปีบริบูรณ์ เนื่องจากยังเป็นวัยที่ยังมีการเรียนหนังสือรวมถึงยังไม่สามารถดูแล หรือหาเงินมาใช้จ่ายเพื่อดูแลตนเองได้ โดยในช่วงวัยนี้คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 15.36 ต่อประชากรของทั้งจังหวัดสตูล

ตารางที่ 3-11 จำนวนประชากรช่วงวัยพึ่งพิงของจังหวัดสตูล ปี 2563

หน่วย: คน

อายุ	ชาย	หญิง	รวม
0-4	10,442	10,031	20,473
5-9	11,082	10,648	21,730
10-14	10,014	9,590	19,605

ที่มา : รายงานการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2553–2583 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

ตารางที่ 3-12 จำนวนประชากรช่วงวัยแรงงานของจังหวัดสตูล ปี 2563

หน่วย: คน

อายุ	ชาย	หญิง	รวม
15-19	10,597	10,200	20,797
20-24	10,532	10,180	20,712
25-29	10,152	9,997	20,149
30-34	9,805	9,764	19,569
35-39	10,034	9,993	20,026
40-44	10,474	11,025	21,500
45-49	10,477	11,223	21,700
50-54	10,310	11,054	21,364
55-59	8,990	9,855	18,845

ที่มา : รายงานการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2553 – 2583 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

ช่วงวัยแรงงานอยู่ในช่วงอายุตั้งแต่ 15 ปีบริบูรณ์ ถึง ผู้ใหญ่ที่ยังมีอายุยังไม่ครบ 60 ปีบริบูรณ์ ถือเป็นช่วงวัยสำคัญในการขับเคลื่อน และพัฒนาด้านระบบเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ โดยคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 63.41 ต่อประชากรของทั้งจังหวัดสตูล และจะเห็นว่าจังหวัดสตูลยังมีจำนวนประชากรในช่วงวัยกำลังแรงงานที่เพียงพอสำหรับความต้องการต่อตลาดและแรงงานของจังหวัด

ตารางที่ 3-13 จำนวนประชากรช่วงวัยสูงอายุของจังหวัดสตูล ปี 2563

หน่วย: คน

อายุ	ชาย	หญิง	รวม
60-64	6,790	7,845	14,635
65-69	5,076	6,318	11,394
70-74	3,164	4,420	7,584
75-79	1,996	3,193	5,189
80-84	1,127	2,139	3,266
85-89	551	1,278	1,829
90-94	173	480	654
95+	36	142	178

ที่มา : รายงานการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2553 – 2583 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

ช่วงวัยสูงอายุเริ่มนับตั้งแต่ผู้ใหญ่อายุ 60 ปีบริบูรณ์เป็นต้นไป ถือเป็นช่วงวัยที่เริ่มมีจำนวนมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยสังเกตจากช่วงอายุ 60-64 ปี และ 65-69 ปี ที่เพิ่มขึ้นอย่างทวีคูณ และช่วงวัยนี้คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 21.23 ต่อประชากรของทั้งจังหวัดสตูล

สถานการณ์แรงงาน ในปี 2562 จังหวัดสตูล พบว่า มีผู้มีงานทำ 149,292 คน ผู้ว่างงาน 2,600 คน กำลังแรงงานรอฤดูกาล 139 คน และมีเด็ก/คนชรา/พิการทำงานไม่ได้ 22,870 คน (การสำรวจภาวะการทำงาน of ประชากร สำนักงานสถิติแห่งชาติ)

ด้านสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ ในปี 2561 สตูลมีมูลค่าการผลิตทางเศรษฐกิจหรือผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (Gross Provincial Product: GPP) 31,215 ล้านบาท ซึ่งจัดเป็นลำดับที่ 64 จาก 77 จังหวัด สาขการผลิตที่สำคัญอันดับหนึ่ง คือ สาขาเกษตรกรรม การป่าไม้และการประมง ที่มีสัดส่วนร้อยละ 36.73 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด โดยพืชที่เพาะปลูกมาก คือ ยางพารา และปาล์มน้ำมัน สาขการผลิตลำดับรองลงมา คือ สาขาการขนส่งและการขายปลีก การซ่อมยานยนต์และจักรยานยนต์ สาขาการขนส่งและสถานที่เก็บสินค้า สาขาการผลิต และ สาขาการศึกษา ที่มีสัดส่วนเป็นร้อยละ 12.42 ร้อยละ 10.05 ร้อยละ 8.46 และ ร้อยละ 7.21 ตามลำดับ ทั้งนี้แม้ว่าสตูลจะมีทุนทางด้านทรัพยากรธรรมชาติสูงแต่สาขาที่พัฒนาและบริการด้านอาหารคิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 1.38 เท่านั้น

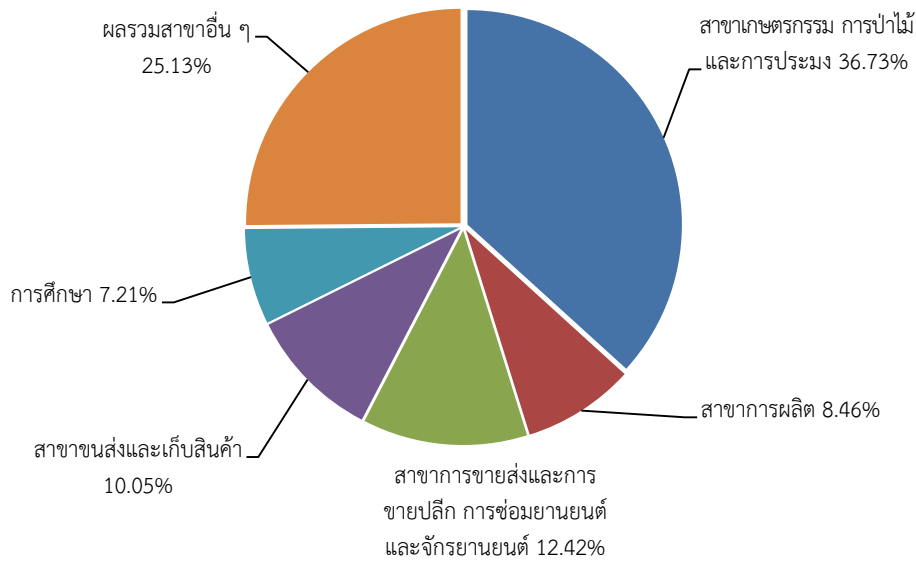
ตารางที่ 3-14 ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด ณ ราคาประจำปี จังหวัดสตูล

หน่วย : ล้านบาท

	2557	2558	2559	2560	2561
เกษตรกรรม การป่าไม้และการประมง	14,360	13,261	13,901	12,535	11,466
การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน	152	172	216	257	249
การผลิต	2,748	2,729	2,634	3,114	2,640
ไฟฟ้า ก๊าซ ไอน้ำและระบบการปรับอากาศ	391	359	367	371	326
การจัดหาน้ำ การจัดการน้ำเสียและของเสียรวมถึงกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง	79	83	84	93	85
การก่อสร้าง	1,306	1,109	1,237	1,264	1,341
การขายส่งและการขายปลีก การซ่อมยานยนต์และจักรยานยนต์	3,451	3,666	4,250	4,117	3,878
การขนส่งและสถานที่เก็บสินค้า	2,870	3,619	3,224	3,320	3,137
ที่พักแรมและบริการด้านอาหาร	248	295	329	357	432
ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร	215	234	217	247	266
กิจกรรมทางการเงินและการประกันภัย	1,063	1,102	1,251	1,319	1,424
กิจกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์	870	1,035	1,108	1,020	1,154
กิจกรรมวิชาชีพ วิทยาศาสตร์และกิจกรรมทางวิชาการ	12	7	8	9	13
กิจกรรมการบริหารและบริการสนับสนุนอื่น ๆ	202	223	228	242	253
การบริหารราชการ การป้องกันประเทศ และการประกันสังคมภาคบังคับ	918	1,088	1,173	1,126	1,225
การศึกษา	2,111	2,183	2,218	2,329	2,249
กิจกรรมด้านสุขภาพและงานสังคมสงเคราะห์	629	661	702	733	836
ศิลปะ ความบันเทิงและนันทนาการ	20	20	29	35	39
กิจกรรมการบริการด้านอื่น ๆ	138	143	144	149	202
ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด	31,783	31,989	33,322	32,638	31,215
ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดต่อหัว (บาท)	113,118	112,921	116,662	113,332	107,505
ประชากร (1,000 คน)	281	283	286	288	290

ที่มา : ส่วนผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด กองบัญชีประชาชาติ สศช.

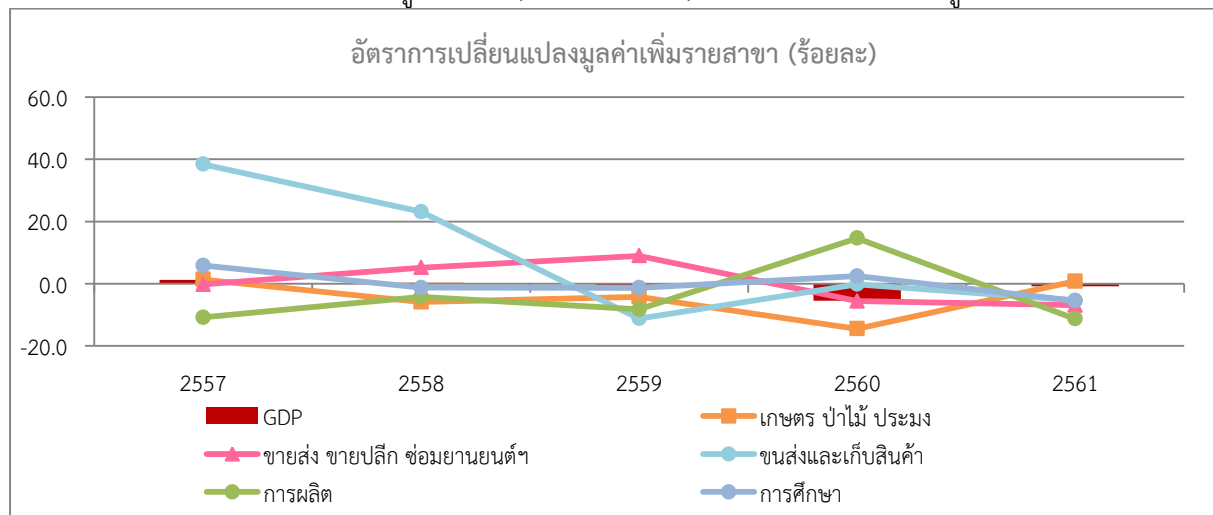
ภาพที่ 3-10 โครงสร้างภาคการผลิตของจังหวัดสตูล ปี 2561



ที่มา : ส่วนผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด กองบัญชีประชาชาติ สศช.

เมื่อพิจารณาอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของจังหวัด พบว่า ในปี 2561 สาขาที่มีการขยายตัวได้ดี ได้แก่ สาขาเกษตรกรรม การป่าไม้และการประมง ขยายตัวจากปี 2561 ร้อยละ 0.82 อย่างไรก็ตาม สาขาอื่น ๆ ที่ปรับตัวลดลง ได้แก่ สาขาการผลิต สาขาการขนส่งและการขายปลีก สาขาการขนส่งและสถานที่เก็บสินค้า และสาขาการศึกษา คิดเป็นร้อยละ 11.28 ร้อยละ 6.92 ร้อยละ 5.32 และร้อยละ 5.50 ตามลำดับ

ภาพที่ 3-11 อัตราการเปลี่ยนแปลงมูลค่าเพิ่ม (Value added) รายสาขาของจังหวัดสตูล



ที่มา : ส่วนผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด กองบัญชีประชาชาติ สศช.

3.2.2 ภาพรวมการพัฒนาคุณภาพชีวิต

แนวโน้มภาพรวมคุณภาพชีวิตของคนในจังหวัดสตูลปรับตัวลดลงอย่างช้า ๆ ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการเผชิญปัญหาด้านสุขภาพ ด้านชีวิตการงาน ด้านรายได้ ด้านชีวิตครอบครัวและชุมชน และด้านการมีส่วนร่วม โดยสะท้อนจากดัชนีความก้าวหน้าของคน (HAI) ของจังหวัดสตูล จากข้อมูลรายงานดัชนีความก้าวหน้าของคน ปี 2562 พบว่า โดยภาพรวมจังหวัดสตูลมีลำดับที่ดีขึ้น จากอันดับที่ 59 ในปี 2558 มาอยู่ อันดับที่ 50 ในปี 2562 จากทั้งหมด 77 จังหวัด ด้านที่มีการพัฒนาค่อนข้างสูงได้แก่ ด้านการคมนาคมและการสื่อสารและด้านการมีส่วนร่วม อยู่อันดับที่ 14 และ 33 ตามลำดับ ส่วนด้านที่มีการพัฒนากว้างหน้าน้อย ได้แก่ ด้านชีวิตการงานอยู่อันดับที่ 74 และ ด้านที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมอยู่อันดับที่ 55 จาก 77 จังหวัด โดยตัวชี้วัดด้านการคมนาคมและการสื่อสาร ที่มีการพัฒนาที่ดีขึ้น คือ หมู่บ้านที่ถนนสายหลักใช้การได้ตลอดปี ในปี 2558 มีร้อยละ 56.30 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 65.93 ในปี 2562 ส่วนด้านการมีส่วนร่วม ตัวชี้วัดที่มีการพัฒนาที่ดีขึ้น คือ จำนวนองค์กรชุมชน โดยปี 2558 มีจำนวนองค์กรชุมชน 234.23 แห่งต่อประชากรแสนคน และเพิ่มขึ้นเป็น จำนวนองค์กรชุมชน 240.38 แห่งต่อประชากรแสนคนในปี 2562

ตารางที่ 3-15 ดัชนีความก้าวหน้าของคนของจังหวัดสตูล ตั้งแต่ปี 2558–2562

มิตีย่อย	HAI			
	2556	2558	2560	2562
ดัชนีย่อยด้านสุขภาพ	0.7188	0.5840	0.5548	0.5474
ดัชนีย่อยด้านการศึกษา	0.3934	0.3732	0.3423	0.3737
ดัชนีย่อยด้านชีวิตการงาน	0.6106	0.5815	0.5454	0.5759
ดัชนีย่อยด้านรายได้	0.5701	0.6017	0.5567	0.5477
ดัชนีย่อยด้านที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม	0.8741	0.8476	0.8459	0.8488
ดัชนีย่อยด้านชีวิตครอบครัวและชุมชน	0.6674	0.5760	0.5615	0.6359
ดัชนีย่อยด้านการคมนาคมและการสื่อสาร	0.5300	0.5865	0.7408	0.7555
ดัชนีย่อยด้านการมีส่วนร่วม	0.6992	0.6207	0.5314	0.5529
ดัชนีความก้าวหน้าของคน	0.6180	0.5841	0.5677	0.5893

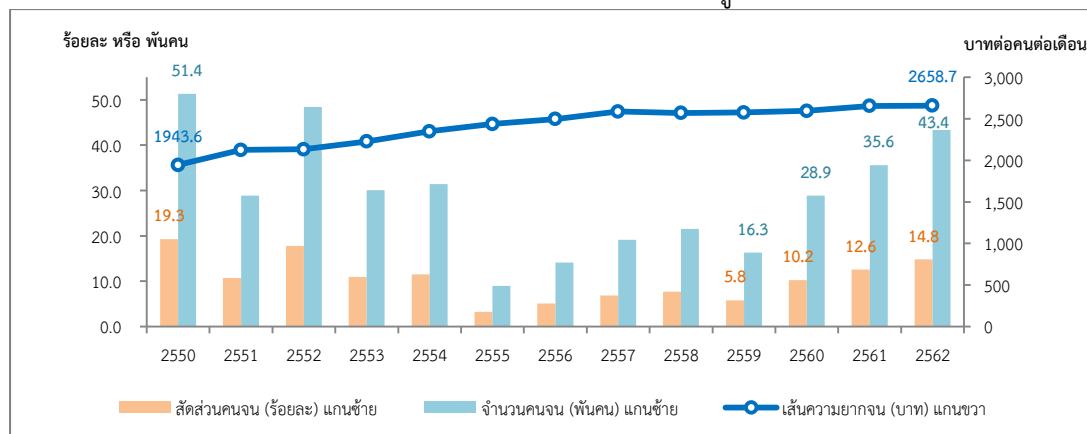
ที่มา: กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาที่แนวโน้มดัชนีความก้าวหน้าของคน พบว่า มีค่าลดลงในช่วงปี 2556–2560 สะท้อนถึงการพัฒนาที่ลดลง โดยในช่วงปี 2558–2560 ระดับการพัฒนาคคนที่ลดลงเป็นผลมาจากมิติด้านสุขภาพ (คะแนนสุขภาพจิต ประชากรที่เจ็บป่วยที่เป็นผู้ป่วยใน และประชากรที่พิการ) มิติด้านชีวิตครอบครัว (ผู้สูงอายุที่อยู่ลำพังคนเดียว และการแจ้งความคดี ชีวิตร่างกาย เพศฯ) และมิติด้านการมีส่วนร่วม (ครัวเรือนที่เป็นสมาชิกกลุ่ม/องค์กรในท้องถิ่น และครัวเรือนที่มีส่วนร่วมทำกิจกรรมสาธารณะของหมู่บ้าน) เป็นหลัก ขณะที่ในช่วงปี 2560–2562 ระดับการพัฒนาคคนที่ลดลงเป็นผลมาจากมิติด้านการมีส่วนร่วม (ประชากรที่ใช้สิทธิลงประชามติ ร่างรัฐธรรมนูญ ปี 2559 และครัวเรือนที่เป็นสมาชิกกลุ่ม/องค์กรในท้องถิ่น) มิติด้านรายได้ (ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของรายได้ และสัดส่วนประชากรยากจน) และมิติด้านชีวิตการงาน (อัตราการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน และอัตราการว่างงาน) เป็นหลัก

3.2.3 สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในพื้นที่

สถานการณ์ความยากจนในจังหวัดสตูลจำเป็นต้องเร่งแก้ไขปัญหาย่างเร่งด่วนโดยยกระดับรายได้และคุณภาพความเป็นอยู่ของคนในจังหวัด โดยหากพิจารณา ความยากจนในมิติที่เป็นตัวเงิน ของจังหวัดสตูล ปี 2562 จากข้อมูลเส้นความยากจน พบว่าสัดส่วนคนยากจนของจังหวัดสตูลมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี ในรอบ 3 ปี โดยในปี 2560 มีสัดส่วนคนยากจนร้อยละ 10.2 คิดเป็นจำนวนคนจนเท่ากับ 28,852 คน ในปี 2561 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 12.56 คิดเป็นจำนวนคนจนเท่ากับ 35,593 คนและในปี 2562 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 14.83 คิดเป็นจำนวนคนจนเท่ากับ 43,376 คน

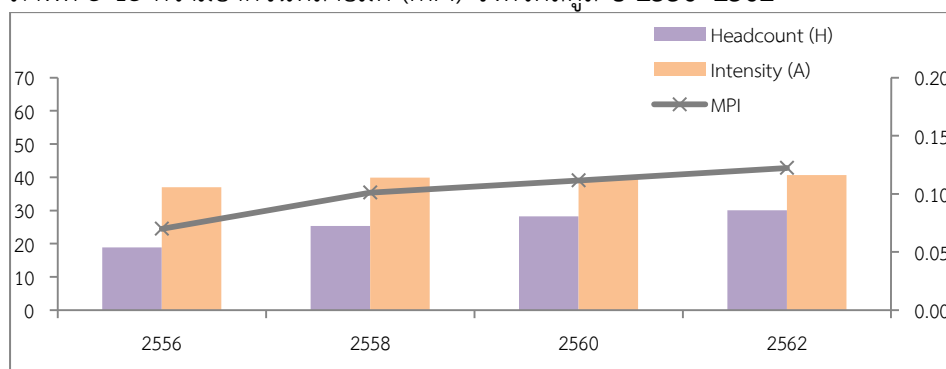
ภาพที่ 3-12 เส้นความยากจน จำนวนและสัดส่วนคนจนของ จ.สตูล ปี 2550-2562



ที่มา : กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

เช่นเดียวกับสถานการณ์ ความยากจนในมิติที่ไม่ใช่ตัวเงิน สะท้อนจากดัชนีความยากจนหลายมิติ (Multidimensional Poverty Index: MPI) ซึ่งเป็นตัวชี้วัดในการติดตามสถานการณ์ความยากจนของประเทศให้มีความครอบคลุมนิยามของความยากจนที่มากกว่าความยากจนด้านตัวเงิน ประกอบด้วยมิติที่สำคัญ 4 มิติ คือ การศึกษา การใช้ชีวิตในแบบที่ดีต่อสุขภาพ ความเป็นอยู่ และความมั่นคงทางการเงิน แต่ละมิติมีตัวชี้วัดมิติละ 3 ตัวชี้วัด ทำให้ในภาพรวมมีตัวชี้วัดทั้งสิ้น 12 ตัวชี้วัด เมื่อพิจารณาแนวโน้มดัชนีความยากจนหลายมิติของจังหวัดสตูล พบว่า มีแนวโน้มสูงขึ้นในช่วงปี 2556-2562 สอดคล้องกับความยากจนที่เป็นตัวเงิน โดยเป็นการเพิ่มขึ้นของสัดส่วนประชากรที่ยากจนหลายมิติ (Headcount: H) จากร้อยละ 18.9 ในปี 2556 เป็นร้อยละ 30.1 ในปี 2562 ขณะที่ความรุนแรงของความยากจน (Intensity: A) เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 37.0 ในปี 2556 เป็นร้อยละ 40.7 ในปี 2562

ภาพที่ 3-13 ความยากจนหลายมิติ (MPI) จังหวัดสตูล ปี 2556-2562



ที่มา : กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

เมื่อพิจารณาความขัดสนของประชากรในจังหวัดสตูล โดยไม่ได้คำนึงถึงเฉพาะคนที่ยากจนหลายมิติเท่านั้น (Uncensored Headcount Ratio) พบว่า ในปี 2556 ประชาชนมีความขัดสนในด้านการศึกษาและการไม่มีอินเทอร์เน็ตใช้มากที่สุด แต่สัดส่วนดังกล่าวมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ทำให้ในปี 2562 ครัวเรือนมีความขัดสนด้านการกำจัดขยะอย่างถูกวิธี และไม่มีระบบบำบัดน้ำในวัยเกษียณมากที่สุด แทน นอกจากนี้ ยังพบว่า สัดส่วนครัวเรือนในจังหวัดสตูลมีความขัดสนด้านการถือครองสินทรัพย์เพิ่มขึ้นในช่วงปี 2556–2560

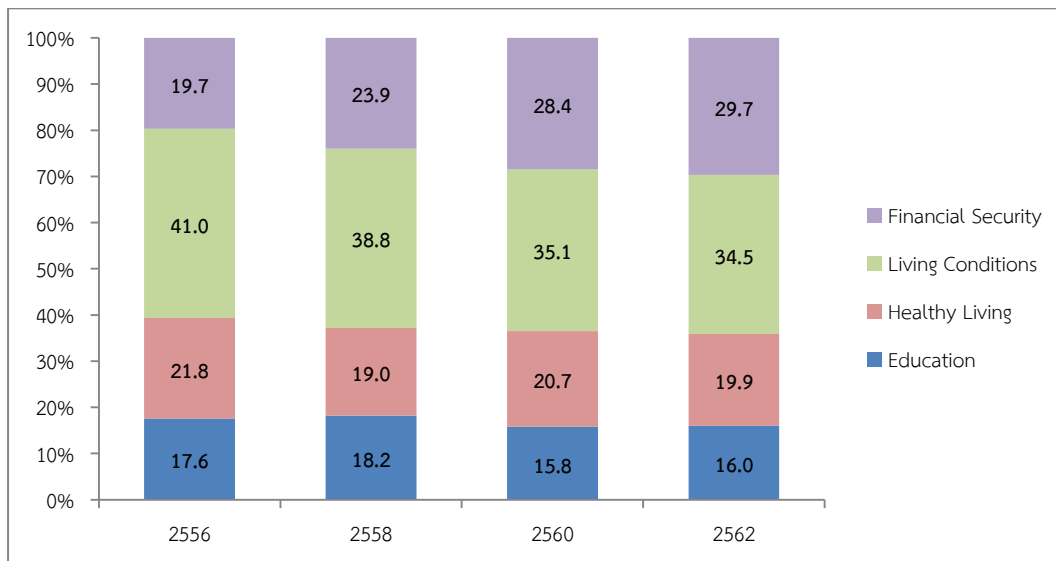
ตารางที่ 3-16 สัดส่วนคนขัดสนรายตัวชี้วัดของจังหวัดสตูล (ร้อยละ)

มิติ (dimension)	ตัวชี้วัด (Indicator)	Uncensored			
		2556	2558	2560	2562
การศึกษา (Education)	ปีการศึกษา	42.8	38.7	31.4	30.6
	เรียนล่าช้า	2.5	4.6	4.6	3.0
	อยู่กับพ่อแม่	2.1	2.6	2.3	3.7
การใช้ชีวิตในแบบที่ดีต่อสุขภาพ (Healthy Living)	น้ำดื่ม	27.3	22.4	18.0	15.9
	ดูแลตัวเอง	2.6	2.0	4.5	2.2
	ขัดสนอาหาร	14.0	19.5	22.8	31.4
ความเป็นอยู่ (Living Conditions)	กำจัดขยะ	30.2	43.8	39.8	36.7
	อินเทอร์เน็ต	41.6	33.2	18.3	20.5
	ถือครองสินทรัพย์	26.9	22.4	34.2	32.7
ความมั่นคงทางการเงิน (Financial Security)	การออม	2.1	3.9	8.8	9.8
	ภาระทางการเงิน	7.3	21.5	25.2	33.4
	บำนาญ/บำนาญ	25.0	30.2	36.9	35.3

ที่มา: กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

เมื่อพิจารณาปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนหลายมิติ พบว่า ในช่วงปี 2556–2562 ปัจจัยหลักที่ทำให้ความยากจนเพิ่มขึ้น ได้แก่ มิติด้านความเป็นอยู่ โดยมาจากการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต และการถือครองสินทรัพย์เป็นหลัก อย่างไรก็ตาม ปัจจัยดังกล่าวมีแนวโน้มส่งผลต่อความยากจนลดลง โดยในปี 2562 มิติที่ส่งผลต่อความยากจนที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมาคือด้านความมั่นคงทางการเงิน โดยเฉพาะจากตัวชี้วัดภาระทางการเงิน

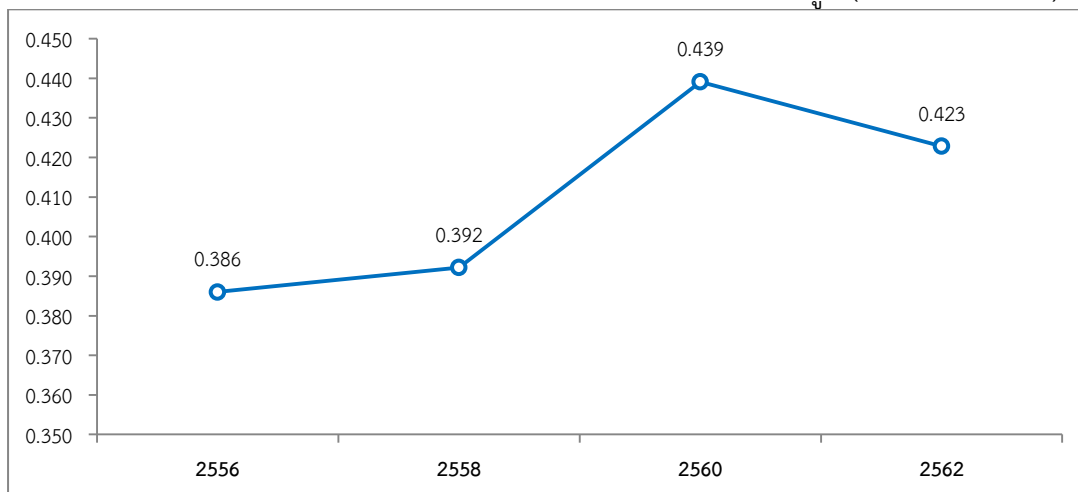
ภาพที่ 3-14 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนหลายมิติ จำแนกตามมิติ (Contribution to MPI)



ที่มา: กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ในด้านความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้หรือการกระจายรายได้ในจังหวัดสตูล ในภาพรวมมีความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยสะท้อนจากค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ (Gini Coefficient) โดยในปี 2556 มีค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ เท่ากับ 0.386 และปรับตัวเพิ่มขึ้นมาอยู่ที่ระดับ 0.423 ในปี 2562

ภาพที่ 3-15 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคทางด้านการรายได้ของจังหวัดสตูล (Gini Coefficient)



ที่มา: กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

3.2.4 ประเด็นการพัฒนาที่สังเคราะห์ได้จากข้อมูลและตัวชี้วัดของจังหวัด

1) ภาพรวมทิศทางการเปลี่ยนแปลงของข้อมูลตัวชี้วัดจังหวัดสตูลทั้งภาพรวมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคน และสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในพื้นที่ (ที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน) ไม่ได้สะท้อนแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นติดต่อกัน โดยจากข้อมูลตัวชี้วัดทั้งสามแสดงให้เห็นข้อจำกัดในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคน รวมทั้งการปรับตัวเพิ่มขึ้นของความยากจนหลายมิติและสัดส่วนคนยากจนที่เป็นตัวเงินตลอดช่วงเวลาตั้งแต่ปี 2556-2560 ซึ่งสะท้อนให้เห็นความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องติดตามสถานการณ์ของจังหวัดเกี่ยวกับข้อจำกัดในการพัฒนาเชิงพื้นที่หรือยกระดับความเป็นอยู่ของคนในจังหวัดให้ดีขึ้น

ตารางที่ 3-17 ภาพรวมข้อมูลตัวชี้วัดของจังหวัดสตูล

จังหวัด	การเปลี่ยนแปลงของดัชนีความก้าวหน้าของคน (HAI)		การเปลี่ยนแปลงของดัชนีความยากจนหลายมิติ (N-MPI)		การเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนคนจน	
	2556/58	2558/60	2556/58	2558/ 60	2556/58	2558/ 60
สตูล						

ที่มา: กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

2) โครงสร้างเศรษฐกิจของจังหวัดสตูล 1 ใน 3 ขับเคลื่อนด้วยสาขาเกษตรกรรม การป่าไม้ และการประมง รองลงมาเป็นสาขาการขนส่ง และขายปลีกฯ และสาขาขนส่งและเก็บสินค้าเป็นหลัก กิจกรรมสาขาเกษตรกรรมฯ เป็นกิจกรรมที่มีความผันผวนสูงเพราะจำเป็นต้องพึ่งพาน้ำเป็นส่วนสำคัญในการเพาะปลูก โดยพืชที่เพาะปลูกหลักของจังหวัดสตูล ได้แก่ ยางพารา ปาล์มน้ำมัน แปรรูปสัตว์น้ำ และไม้ผล นอกจากนี้ ในแง่การบริหารจัดการยังขาดกระบวนการสร้างมูลค่าเพิ่ม (Value Added) ให้แก่สินค้าทางการเกษตรที่จะนำไปสู่การยกระดับรายได้ของประชาชนให้สูงขึ้น โดยการขยายตัวในภาคเกษตรกรรมของจังหวัดสตูลปรับตัวลดลงต่อเนื่องตั้งแต่ช่วงปี 2559 เป็นต้นมา ส่งผลให้ระดับรายได้ต่อหัว (GPP per Capita) ปรับตัวลดลงโดยเฉพาะในช่วงปี 2560-2561 เช่นกัน

3) การปรับตัวลดลงของมูลค่าการผลิตภาคเกษตรมีส่วนสำคัญที่ทำให้สัดส่วนคนยากจนมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในช่วงตั้งแต่ปี 2559 เป็นต้นมา โดยสืบเนื่องจากการผลิตภาคเกษตรเป็นโครงสร้างเศรษฐกิจหลักและมีระดับการจ้างงานสูง เมื่อเผชิญภาวะการถดถอยของภาคเกษตรจึงทำให้ผู้มีรายได้น้อยที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมได้รับผลกระทบอย่างชัดเจนมากกว่ากลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอื่น อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจังหวัดสตูลจะมีทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสมบูรณ์และมีความหลากหลายทางชีวภาพสูงเหมาะสมสำหรับการเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ แต่ยังคงเป็นภาคการผลิตที่มีขนาดเล็กและขาดการผลักดันให้เกิดการสร้างรายได้อย่างทั่วถึง แม้ว่ารายได้จากการท่องเที่ยวจะเพิ่มสูงขึ้นถึงร้อยละ 9.03 ต่อปีในช่วงปี 2559-2561 แต่เมื่อพิจารณาสัดส่วนของมูลค่ากิจกรรมสาขาที่พักแรมและบริการด้านอาหารต่อมูลค่าทางเศรษฐกิจทั้งหมดของจังหวัด พบว่า มีสัดส่วนเพียงร้อยละ 2 เท่านั้น นอกจากนี้ ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคทางด้านรายได้ยังปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นตั้งแต่ปี 2556 เป็นต้นมา

4) จังหวัดสตูลกำหนดเป้าหมายเป็นเมืองท่องเที่ยวเชิงนิเวศและอุทยานธรณีโลก³ นำไปสู่การยกระดับรายได้ของประชากรในจังหวัด โดยที่ผ่านมามีจังหวัดได้ดำเนินการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศสู่มาตรฐานการท่องเที่ยวไทยเพิ่มขึ้นเป็น 3 แหล่ง เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายของจังหวัด อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลด้านการท่องเที่ยวของจังหวัดสตูล พบว่า รายได้หลักจากการท่องเที่ยวของจังหวัดส่วนใหญ่มาจากกลุ่มนักท่องเที่ยวชาวไทยที่มีค่าใช้จ่ายต่อหัวในการท่องเที่ยวต่ำกว่านักท่องเที่ยวต่างชาติ โดยคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 90 ของรายได้จากการท่องเที่ยวจังหวัดทั้งหมด การกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจนจะช่วยให้การวางแผนและส่งเสริมสนับสนุนการท่องเที่ยวสามารถดำเนินการได้อย่างเหมาะสมและสามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวได้เพิ่มขึ้น และนำไปสู่การสร้างรายได้ให้แก่พื้นที่หรือชุมชนแหล่งท่องเที่ยวอย่างชัดเจน

5) ปัญหาการลดลงของรายได้มีส่วนทำให้คนจังหวัดสตูลเกิดความขัดสนในด้านต่าง ๆ ตามมาอย่างชัดเจน เช่น การขาดทุนด้านอาหาร การถือครองสินทรัพย์ การออม ภาระทางการเงิน เป็นต้น โดยสะท้อนจากข้อมูลดัชนีความยากจนหลายมิติ (MPI) ที่ปรับตัวเพิ่มขึ้นตั้งแต่ช่วงปี 2556–2562 ซึ่งเป็นผลจากการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องของทั้งสัดส่วนประชากรที่ยากจน (Headcount) และระดับความรุนแรงของความยากจน (Intensity) ทั้งนี้ การปรับตัวลดลงของรายได้เฉลี่ยต่อหัวได้นำไปสู่ความขัดสนที่เพิ่มขึ้นในหลายด้าน เนื่องจากประชาชนจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการใช้จ่ายบางประการเพื่อลดระดับการบริโภคโดยรวมลงและให้เกิดความสมดุลระหว่างรายได้และรายจ่าย ซึ่งจะเป็นการลดทอนคุณภาพชีวิตในบางด้านไม่ว่าจะเป็น การขาดทุนด้านอาหารในกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากการลดลงของรายได้ การถือครองสินทรัพย์ การออม ภาระทางการเงิน

6) แนวโน้มการพัฒนาด้านการศึกษาที่มีทิศทางที่ดีขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป แต่ยังคงพบปัญหาด้านการศึกษาในเชิงคุณภาพของกลุ่มเด็กที่จะเข้าสู่การเรียนรู้ในระดับประถมศึกษาเป็นต้นไป โดยค่าเฉลี่ยคะแนน O-NET ทุกวิชาของนักเรียนชั้น ป.6 และ ม.3 เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 3.78 และ 3.26 ต่อปีในช่วงปี 2560-2561 สูงกว่าค่าเป้าหมายที่ร้อยละ 3 ตามแผนพัฒนาจังหวัด สอดคล้องกับดัชนีความยากจนหลายมิติ (MPI) และดัชนีความก้าวหน้าของคน (HAI) ที่มีสัดส่วนคนขัดสนจากตัวชี้วัดด้านการศึกษาปรับตัวดีขึ้น โดยเฉพาะจำนวนปีการศึกษาที่ได้รับ แต่เมื่อพิจารณาในมุมมองของการอยู่อาศัยร่วมกับพ่อแม่กลับพบสัดส่วนเด็กที่ไม่ได้อาศัยอยู่ร่วมกับพ่อแม่เพิ่มขึ้นซึ่งจะส่งผลไปยังกระบวนการเรียนรู้ของเด็กเพราะการได้อยู่ร่วมกับพ่อแม่จะทำให้เกิดพัฒนาการสมวัย และช่วยยกระดับค่าเฉลี่ยคะแนนเชาวน์ปัญญาของเด็กตั้งแต่อนุบาลจนถึงประถมศึกษา

7) ปัญหาด้านสุขภาพยังคงเป็นมิติสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไข แม้ว่าสัดส่วนโรงพยาบาลที่ผ่านการรับรองคุณภาพตามมาตรฐานจะอยู่ที่ร้อยละ 85 ตามเป้าหมายของแผนพัฒนาจังหวัด ในปี 2561 แต่จากข้อมูลการพัฒนาคนในด้านสุขภาพสะท้อนข้อจำกัดของการพัฒนาด้านสุขภาพอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะร้อยละของทารกที่มีน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์ที่นำไปสู่ปัญหาพัฒนาการของเด็ก และประชากรที่พิการ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงกระบวนการหรือปัจจัยที่จะช่วยให้มีคนสามารถมีสุขภาพดีขึ้นได้ พบว่า แนวโน้มคนที่เผชิญความขัดสนทางด้านอาหารมีสัดส่วนเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นกลุ่มคนที่ได้รับสารอาหารที่ต่ำกว่าขั้นต่ำสุดของคนไทยที่ทำให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ จะเห็นได้ว่า อาหารเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการมีสุขภาพที่ดีและส่งต่อผลกระทบไปยังตัวชี้วัดต่าง ๆ ในด้านสุขภาพ

³ ตามแผนพัฒนาจังหวัดสตูล 5 ปี (พ.ศ. 2561–2565)

8) ภาพรวมความเป็นอยู่ของคนในจังหวัดสตูลมีแนวโน้มที่ดีในหลายด้าน อาทิ การใช้ อินเทอร์เน็ต การกำจัดขยะอย่างถูกวิธี ประชากรที่ประสบภัยแล้ง แต่ในบางประเด็นยังคงเป็นปัญหาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการมีบ้านและที่ดินเป็นของตนเอง และการถือครองสินทรัพย์ โดยข้อสังเกตประการหนึ่ง คือ ความเป็นอยู่ที่มีแนวโน้มดีขึ้นในหลายด้านดังกล่าวได้มีการผลักดันและบรรจุไว้เป็นตัวชี้วัดในประเด็น การพัฒนาตามแผนพัฒนาจังหวัดสตูล 5 ปี (พ.ศ. 2561–2565) ฉบับที่บทวน อาทิ การกำจัดขยะมูลฝอย อย่างถูกต้องตามมาตรฐาน ที่เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 55 ในปี 2560 เป็นร้อยละ 63.0 ของปริมาณขยะทั้งหมด ในปี 2561 สูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ที่ร้อยละ 60 การบริหารจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ที่มีการ ตั้งเป้าหมายให้มีเครือข่ายด้านสาธารณสุขเพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ตามยังคงมีประเด็นการพัฒนาด้านความเป็นอยู่ โดยเฉพาะในส่วนที่ยังไม่อยู่ในแผนการพัฒนาจังหวัดฯ ที่ยังสามารถพัฒนาเพิ่มเติมได้ เช่น การมีบ้านและที่ดิน เป็นของตนเองกลับมาสัดส่วนลดลงอย่างต่อเนื่อง ในช่วงปี 2558–2562 และการถือครองสินทรัพย์ที่มีสัดส่วน ลดลงเช่นกัน ในปี 2560–2562 เป็นต้น ทั้งนี้ ควรคำนึงถึงความเชื่อมโยงหรือความสัมพันธ์ระหว่างตัวชี้วัด ด้านความเป็นอยู่ในหลายตัวไปพร้อมกัน เพราะบางตัวชี้วัดจำเป็นต้องอาศัยมาตรการหรือการดำเนินการร่วมกัน ระหว่างหลายฝ่ายเพื่อพัฒนาควบคู่กันไป

3.2.5 ข้อค้นพบในพื้นที่

จากการลงพื้นที่หารือร่วมกับหน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีบทบาทในการพัฒนาจังหวัดสตูล ทั้งหน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกลุ่มภาคประชาชน พบว่า จังหวัดสตูล มีประเด็น การพัฒนาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำของจังหวัด ประเด็นความท้าทาย และข้อเสนอจากพื้นที่ ดังนี้

1) การส่งเสริมและพัฒนาภาคเกษตรโดยการรวมกลุ่มเป็นสหกรณ์ แต่ยังมีปัญหาการบริหาร จัดการที่จะนำไปสู่ความมีประสิทธิภาพในการดำเนินการ จากโครงสร้างเศรษฐกิจของจังหวัดสตูลขึ้นอยู่กับสาขา การเกษตร ซึ่งมียางพาราเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญและมีพื้นที่ปลูกมากที่สุดเป็นอันดับหนึ่งของจังหวัดสตูล ชุมชน สหกรณ์กองทุนสวนยางสตูล จำกัด จึงเป็นกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจจังหวัด การรวมตัวของสหกรณ์กองทุนสวนยางเกิดขึ้นในช่วงที่ประสบปัญหาราคายางพาราลดต่ำ กระบวนการรับซื้อ ยางพารายังเป็นระบบผ่านพ่อค้าคนกลาง ทำให้การกำหนดราคารับซื้อไม่แน่นอน ไม่มีการคัดชั้นยาง ส่งผลให้ เกษตรกรได้รับราคาที่ไม่ยุติธรรม สมาชิกจึงรวมตัวกันจัดตั้งเป็นชุมชนสหกรณ์กองทุนสวนยางสตูล จำกัด เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2545 สมาชิกแรกตั้งจำนวน 6 สหกรณ์ มีทุนดำเนินงานครั้งแรกประมาณ 9,000 บาท ปัจจุบัน มีสมาชิก จำนวน 16 สหกรณ์ และสมาชิกสมทบ 2 กลุ่ม รวมสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร 18 แห่ง มีทุนดำเนินงาน ประมาณ 2,757,200 บาท การดำเนินกิจการที่สำคัญของชุมชนสหกรณ์กองทุนสวนยางสตูล มีดังนี้

1.1) กิจกรรมหลักของชุมชนสหกรณ์กองทุนสวนยางสตูล จำกัด คือ (1) รวบรวมยางแผ่น รมควันส่งตลาดกลางยางพารา จังหวัดสงขลา (2) อัดก้อนยางแผ่นรมควันมาตรฐานตามมาตรฐานการผลิต ผลิตภัณฑ์ (Good Manufacturing Practice – GMP) (3) แปรรูปผลิตภัณฑ์แผ่นพื้นสนามกีฬา (4) แปรรูป ผลิตภัณฑ์ไม้กวาดน้ำยาง (5) แปรรูปผลิตภัณฑ์รองเท้ายางพารา (6) แปรรูปผลิตภัณฑ์เก้าอี้ยางพารา และ (7) จัดหาสินค้าทางการเกษตรให้แก่สมาชิก นอกจากนี้ ยังกู้เงินทุนหมุนเวียนในการดำเนินงานจากหน่วยงาน ต่าง ๆ อาทิ เงินกองทุนพัฒนาสหกรณ์ กรมส่งเสริมสหกรณ์ เงินกู้โครงการเพิ่มผลผลิตยางพารา โครงการเพิ่ม ประสิทธิภาพการผลิตยางพาราเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม เพื่อปรับปรุงต่อเติมโรงงานแปรรูปผลิตภัณฑ์ยางพารา และจัดซื้อเครื่องจักรพร้อมติดตั้งสำหรับการผลิตเก้าอี้ยางพารา รองเท้ายางพารา และอื่น ๆ สามารถสร้าง มูลค่าเพิ่ม สร้างงาน สร้างรายได้ให้แก่สมาชิกและคนในชุมชนได้

ท่องเที่ยวเชิงธรณีวิทยา ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษาวิจัยเรื่องธรณีวิทยาอย่างต่อเนื่อง และนำผลจากการวิจัยมาต่อยอดการพัฒนาพื้นที่ ด้านการท่องเที่ยวเชิงธรณีวิทยา (GEO Tourism) โดยกำหนดเป็นเป้าหมายและยุทธศาสตร์การพัฒนาของพื้นที่ พร้อมทั้งสร้างความตระหนักรู้ของประชาชนในพื้นที่ให้เห็นความสำคัญของมรดกทางธรณีวิทยา ทำให้ชุมชนท้องถิ่นมีความภาคภูมิใจในท้องถิ่นตนเอง เห็นถึงประโยชน์ที่ได้รับจากการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงธรณีวิทยา และทำให้ประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา โดยอุทยานธรณีสตูล ครอบคลุม 4 อำเภอของจังหวัดสตูล คือ พังงา มะนัง ละงู และอำเภอเมือง ซึ่งได้รับการประกาศเป็นอุทยานธรณีระดับประเทศ เมื่อปี 2559 โดยเป็นพื้นที่ที่มีความโดดเด่นทางธรณีวิทยาระดับสากลและได้รับการบริหารจัดการโดยใช้กรอบแนวคิดการอนุรักษ์ธรณีวิทยา การให้ความรู้และการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งเป็นสื่อกลางเชื่อมโยงมรดกทางธรรมชาติ มรดกทางวัฒนธรรม และวิถีชีวิต เพื่อสร้างความเข้าใจและความตระหนักถึงคุณค่าความสำคัญของผืนแผ่นดิน และเมื่อวันที่ 17 เมษายน 2561 อุทยานธรณีสตูลได้รับการประกาศให้เป็นอุทยานธรณีโลกโดยยูเนสโก ส่งผลให้อุทยานธรณีสตูลเป็นอุทยานธรณีโลกแห่งแรกของประเทศไทยและเป็นแห่งที่ 5 ของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

2.2) จัดตั้งกลไกการขับเคลื่อนการพัฒนา “คณะกรรมการอุทยานธรณีโลกสตูล”

โดยองค์ประกอบ 6 คณะ คือ (1) คณะกรรมการอำนวยการ มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานคณะกรรมการ และผู้อำนวยการอุทยานธรณีโลกสตูลเป็นเลขานุการ (2) คณะกรรมการด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและภูมิทัศน์โดยชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วม โดยมีผู้อำนวยการสำนักทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ทสจ.) จังหวัดสตูลเป็นประธานคณะกรรมการ และมีผู้อำนวยการส่วนทรัพยากรธรรมชาติ สำนักงาน ทสจ. เป็นเลขานุการ (3) คณะกรรมการด้านการบริหารจัดการอุทยานธรณีแบบบูรณาการ มีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดสตูลเป็นประธานคณะกรรมการ และมีผู้อำนวยการกลุ่มงานยุทธศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัด สำนักงานจังหวัดสตูลเป็นเลขานุการ (4) คณะกรรมการด้านการส่งเสริมการศึกษาและข้อมูลข่าวสารด้วยสื่อหลากหลายรูปแบบ มีศึกษาธิการจังหวัดสตูล เป็นประธานคณะกรรมการ รองศึกษาธิการจังหวัดสตูล เป็นเลขานุการ (5) คณะกรรมการด้านการบริหารการท่องเที่ยวทางธรณีวิทยาเชิงนิเวศน์ด้วยการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสตูลเป็นประธานกรรมการ และหัวหน้าฝ่ายพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยว องค์การบริหารส่วนจังหวัดสตูล เป็นเลขานุการ และ (6) คณะกรรมการด้านการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นอย่างยั่งยืนด้วยคุณภาพมาตรฐานสากล โดยมีพัฒนาการจังหวัดสตูลเป็นประธานคณะกรรมการ คณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่ในการประสานหลักการณ์นโยบาย แผน ข้อบังคับ ระเบียบ หรือหลักเกณฑ์ในการบริหารจัดการอุทยานธรณีโลกสตูล รวบรวมข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการอำนวยการอุทยานธรณีโลกสตูลไปสู่การปฏิบัติ กำกับดูแลบริหารจัดการอุทยานธรณีโลกสตูลให้เป็นไปตามแผนบริหารจัดการในแต่ละด้านที่คณะกรรมการอำนวยการอุทยานธรณีโลกสตูลกำหนด รวมทั้งดำเนินการตามข้อเสนอแนะของยูเนสโก ภายหลังจากได้รับการรับรองเป็นอุทยานธรณีโลกเพื่อปรับปรุงคุณภาพอุทยานธรณีโลกสตูลให้ดีขึ้น นอกจากนี้ มีกลไก “ชุมชน” ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในขับเคลื่อนการพัฒนาอย่างยั่งยืนของอุทยานธรณีวิทยา อาทิ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชนในพื้นที่ ภาคประชาสังคม (บ้าน-วัด-โรงเรียน) และคนในชุมชน โดยให้ออกัสได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการท่องเที่ยวอุทยานธรณีวิทยา ทำให้ชุมชนท้องถิ่นมีความภาคภูมิใจในท้องถิ่นตนเอง เห็นถึงประโยชน์ที่ได้รับจากการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงธรณีวิทยา ในขณะเดียวกันทรัพยากรทางธรณีวิทยาได้รับการปกป้องและอนุรักษ์ไปพร้อมกัน

2.3) ส่งเสริมและพัฒนาการรวมกลุ่มวิสาหกิจชุมชนเพื่อรองรับการจัดการท่องเที่ยวเชิงธรณีวิทยา โดยให้ยึดโยงผลิตภัณฑ์และบริการให้เชื่อมโยงกับเอกลักษณ์ของอุทยานธรณีวิทยา อาทิ กลุ่มทุ่งหว้าโฮมสเตย์โกดอน ทำขนมของฝากโดยใช้ชื่อ “สโตโกดอน” และออกแบบเป็นรูปฟอสซิล กลุ่มวิสาหกิจชุมชนปันหยาบาดิก ออกแบบผ้าบาติก GEO Park ลวดลายฟอสซิล ย้อมสีจากธรณีปันหยาบาดิก กลุ่มวิสาหกิจชุมชนปากน้ำชี คิดค้นอาหารเมนูทะเลลึกดำบรรพ์ เช่น ยำไข่แมงดา เปลี่ยนเป็นชื่อ ยำ Trilobite เป็นต้น เพื่อจำหน่ายในร้านอาหารเครือข่าย GEO Park กลุ่มวิสาหกิจชุมชนสวนควนซ้องหม้อข้าวหม้อแกงลิงที่ได้รับการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวชุมชนเชิงสร้างสรรค์ ด้วยการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่มาสร้างงานสร้างรายได้ เพาะพันธุ์ต้นหม้อข้าวหม้อแกงลิงและพัฒนาเป็นเมนูอาหาร เพื่อขายให้กับนักท่องเที่ยว เป็นการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์อย่างยั่งยืน ทำให้มีจำนวนนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เกิดการกระจายรายได้ตลอดห่วงโซ่ธุรกิจการท่องเที่ยว ซึ่งการส่งเสริมกลุ่มวิสาหกิจชุมชนเพื่อรองรับการท่องเที่ยวเชิงธรณีวิทยา ถือว่าเป็นการสร้างงานและสร้างรายได้ใหม่ให้กับคนในชุมชน ซึ่งจะทำให้ประชาชนในพื้นที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

2.4) จัดกิจกรรมส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนควบคู่กับการพัฒนาพื้นที่อย่างต่อเนื่อง โดยให้ความสำคัญกับการยกระดับขีดความสามารถของชุมชนและคนในพื้นที่ อาทิ นำหลักสูตรอุทยานธรณี (GEO Park) เข้าเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรการอบรมไกด์และมัคคุเทศก์ท้องถิ่น ทำให้ความรู้เชิงธรณีวิทยาได้กระจายสู่ประชาชนในพื้นที่ผ่านการอบรมมัคคุเทศก์และหลักสูตรท้องถิ่นในโรงเรียน เพื่อส่งต่อองค์ความรู้ไปต่อยอดผลิตภัณฑ์และบริการท้องถิ่นให้เป็นสินค้าที่มีอัตลักษณ์และมีความคิดสร้างสรรค์มากขึ้น รวมทั้งสร้างความตระหนักและจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรณีและภูมิทัศน์ให้ใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน นอกจากนี้ มีการจัดงานสตูล GEO Park ฟอสซิล เฟสติวล เพื่อกระตุ้นให้เกิดการท่องเที่ยวทางธรณีวิทยาในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง ช่วยเผยแพร่ชื่อเสียงของจังหวัดสตูล รวมถึงชื่อเสียงของประเทศไทยจะเป็นที่รู้จักในระดับนานาชาติเพิ่มขึ้น อันจะส่งผลให้การพัฒนาทางเศรษฐกิจชุมชน เศรษฐกิจระดับจังหวัดและเศรษฐกิจของประเทศเกิดความยั่งยืนได้

ผลสำเร็จจากการขับเคลื่อน GEO Park เป็นแหล่งท่องเที่ยวเพื่อสร้างรายได้และยกระดับคุณภาพชีวิต โดยยึดหลักการดำเนินงานแบบมีส่วนร่วมของประชาชน ส่งผลให้เศรษฐกิจชุมชนในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวเติบโตขึ้น คุณภาพชีวิตของคนในชุมชนดีขึ้น รวมทั้งประชาชนในพื้นที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอุทยานธรณีมากขึ้น เกิดความรัก ความหวงแหน มรดกทางธรณีวิทยา มรดกทางวัฒนธรรม นอกจากนี้ยังช่วยให้ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ ได้รับการปกป้องคุ้มครองอย่างยั่งยืนและเกิดเป็นเครือข่ายความร่วมมือด้านการอนุรักษ์และเสริมสร้างความยั่งยืนของแหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติอีกด้วย อย่างไรก็ตาม การส่งเสริมการท่องเที่ยวธรณีวิทยาและการพัฒนาวิสาหกิจชุมชนในการต่อยอดธุรกิจเพื่อเพิ่มรายได้ มีการดำเนินการในพื้นที่หลัก 4 อำเภอ ที่อยู่ในเขต GEO Park จึงทำให้ไม่เกิดการกระจายรายได้อย่างทั่วถึงทั้งจังหวัด อีกทั้ง ยังไม่มีระบบขนส่งสาธารณะที่เชื่อมต่อเส้นทางท่องเที่ยว ทำให้สถานการณ์ทางเศรษฐกิจและความยากจนของจังหวัดมีแนวโน้มลดลง และสัดส่วนคนยากจนเพิ่มสูงขึ้น

3) การสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการภาครัฐที่มีคุณภาพ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและตอบโจทย์การพัฒนาในพื้นที่ จังหวัดสตูลมีหน่วยให้บริการประชาชน อาทิ สถานศึกษาและสถานพยาบาลตั้งอยู่ครอบคลุมทุกพื้นที่ ทั้งพื้นที่เกาะและพื้นที่ป่า เพื่อให้บริการกับประชาชนได้อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่ห่างไกล นอกจากนี้ จังหวัดสตูลยังคำนึงถึงเรื่องคุณภาพการให้บริการเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ได้รับบริการขั้นพื้นฐานของภาครัฐอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง โดยมีแนวทางการพัฒนาและส่งเสริมโอกาสการเข้าถึงบริการภาครัฐที่มีคุณภาพ ดังนี้

3.1) ด้านการศึกษา จังหวัดสตูลมีสถานศึกษาตั้งอยู่ครอบคลุมทุกพื้นที่ ทั้งพื้นที่เกาะและพื้นที่ป่า เพื่อรองรับนักเรียนในพื้นที่ห่างไกล โดยให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ และเป็นจังหวัดที่เป็นพื้นที่นวัตกรรมการศึกษา (Education Sandbox) เพื่อค้นหาและพัฒนานวัตกรรมในด้านแนวคิด วิธีการ กระบวนการ สื่อการเรียนการสอนและการบริหารจัดการ ซึ่งได้กำหนดเรื่องการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้เป็น “วาระจังหวัดสตูล” มีผู้ว่าราชการจังหวัดสตูลเป็นประธานคณะกรรมการขับเคลื่อนพื้นที่นวัตกรรมการศึกษา มีกรอบคิดการพัฒนาที่ยืดหยุ่น/ความต้องการ และบริบทการเตรียมการทรัพยากรมนุษย์ของจังหวัด เพื่อให้เด็กสตูลมีอนาคต มีงานทำ การศึกษาเข้าถึงได้เท่าเทียมอย่างมีคุณภาพ รักถิ่นฐานบ้านเกิด สืบสานวิถีชีวิตประเพณีดั้งเดิม และส่งต่อภูมิปัญญาท้องถิ่นจากรุ่นสู่รุ่นได้ พร้อมกับการปรับตัวเข้าสู่ทศวรรษที่ 21 ได้อย่างสมดุล กลมกลืนและต่อยอดได้ โดยมีโรงเรียนนำร่อง จำนวน 10 โรงเรียน ร่วมกระบวนการเปลี่ยนวิธีการสอนมาเน้นเรื่องสมรรถนะ คือ ความสามารถในการจัดการตนเอง ความสามารถในการสื่อสาร ความสามารถในการรวมพลัง และการทำงานเป็นทีม ความสามารถในการคิดขั้นสูง และความสามารถในการเป็นพลเมืองที่เข้มแข็ง ซึ่งกระบวนการพัฒนานวัตกรรมด้านการศึกษาที่สตูลให้ความสำคัญ คือ (1) การจัดการเรียนรู้ด้วยโครงงานฐานวิจัย (Research Based Learning: RBL) (2) การจัดการเรียนรู้แก่ครูสามเสา ประกอบด้วย ครูโรงเรียน ครูชุมชน ครูผู้ประกอบการ (3) การเรียนรู้ภูมิสังคม นอกจากนี้ ยังได้รับการสนับสนุนจากมหาวิทยาลัยในการเป็นพี่เลี้ยง เพื่อร่วมพัฒนากระบวนการเรียนการสอนให้มีคุณภาพ บรรลุผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา และตอบโจทย์การพัฒนาท้องถิ่นได้ตรงตามบริบทของพื้นที่ จากการขับเคลื่อนพื้นที่นวัตกรรมศึกษาดังกล่าว เป็นผลให้ผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติด้านพื้นฐาน (O-NET) ของจังหวัดสตูลเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะโรงเรียนพื้นที่เกาะ อาทิ โรงเรียนบ้านเกาะบุโหลน ตำบลปากน้ำ อำเภอลง จังหวัดสตูล

3.2) ด้านสาธารณสุข จังหวัดสตูลมีสถานพยาบาลเพื่อให้บริการด้านสุขภาพครอบคลุมทุกพื้นที่ โดยมีโรงพยาบาลระดับจังหวัด โรงพยาบาลชุมชน และโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ในด้านการให้บริการดูแลสุขภาพ มีระบบดูแลสุขภาพชุมชน “หมอครอบครัว” ในหมู่บ้าน โดยเป็นการบูรณาการการทำงานในพื้นที่ ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่ ทำงานร่วมกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด รพ.สต. และ อสม. ซึ่งปัญหาสำคัญที่พบในจังหวัดสตูล คือ ทารกที่มีน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์ สาเหตุจากการขาดสารอาหาร (ผากระรอกหลังอายุครรภ์ 12 สัปดาห์) เนื่องจากประชาชนขาดความรู้ในเรื่องการดูแลสุขภาพขั้นพื้นฐาน และส่วนหนึ่งเป็นแม่วัยใสที่อายุต่ำกว่า 20 ปี ส่งผลให้เด็กแรกคลอดน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์ ซึ่งทางสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสตูล ได้จัดทำมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหา อาทิ การจัดวิตามินรวมธาตุเหล็กและกรดโฟลิกและให้คำแนะนำด้านโภชนาการสำหรับหญิงตั้งครรภ์ และจัดทำโครงการสร้างความตระหนักรู้เรื่องสุขภาพให้กับประชาชน ทำให้สัดส่วนของทารกที่มีน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์ลดลง เหลือร้อยละ 6.6 ผ่านเกณฑ์มาตรฐานที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด คือ ไม่เกินร้อยละ 7 นอกจากนี้ มีการส่งเสริมให้ประชาชนใช้เทคโนโลยี Web Application “PHDSatun” ซึ่งเป็นระบบการให้บริการด้านสุขภาพขั้นพื้นฐานให้กับประชาชนด้วยทีมสหวิชาชีพ เพื่อเป็นเครื่องมือในการให้คำปรึกษาด้านสุขภาพได้อย่างทันท่วงที ซึ่งในช่วงสถานการณ์โควิด-19 ทีมบูรณาการ “หมอครอบครัว” เป็นกลไกสำคัญในการสำรวจตรวจสอบข้อมูลของประชาชน

อย่างไรก็ตาม ภาพรวมผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของจังหวัดสตูลมีทิศทางลดลงอย่างต่อเนื่อง ส่วนหนึ่งเป็นผลกระทบจากนโยบายการจัดการศึกษาที่ขาดความชัดเจนและต่อเนื่อง อาทิ นโยบายยุบและควบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก การกีดกันห้องเรียนของครูผู้สอนมีจำนวนมาก เช่น การประเมินคุณภาพโรงเรียนและครูสอนหลายระดับ การจัดกิจกรรมให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์การประกันคุณภาพการศึกษา เป็นต้น ในขณะที่ด้านสาธารณสุข ยังพบกลุ่มคนเปราะบางที่ตกหล่นและเข้าไม่ถึงบริการด้านสุขภาพ อาทิ คนยากจนภาวะซ้ำซ้อน

(ติดยาเสพติด) กลุ่มคนไร้สถานะทางทะเบียนราษฎร กลุ่มชาติพันธุ์ (ชนเผ่าม้ง) ส่งผลให้ความยากจนหลายมิติ มีแนวโน้มยังไม่ดีขึ้น และดัชนีความก้าวหน้าของคนในมิติการศึกษาและด้านสาธารณสุขมีแนวโน้มลดลง

4) การสร้างการมีส่วนร่วมจากฐานราก (Bottom Up) เป็นการบูรณาการความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมเพื่อแก้ไขปัญหาในพื้นที่ที่ยึดหลักการมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นนโยบายการพัฒนาจังหวัดของผู้ว่าราชการจังหวัดสตูล และใช้ตัวแบบการบริหารจัดการรายกรณี (Case Management Model) ในการขับเคลื่อนงานแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน แต่กระบวนการพัฒนาจังหวัดแบบมีส่วนร่วมจากฐานรากดังกล่าวเพิ่งเริ่มดำเนินการอย่างจริงจังได้ 1 ปี จึงยังไม่สะท้อนภาพพัฒนาในมิติด้านการมีส่วนร่วม เป็นผลให้ดัชนีความก้าวหน้าของคนมีแนวโน้มลดลง กระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมจากฐานรากที่สำคัญ มีดังนี้

4.1) จัดเวทีระดมความคิดเห็นประเด็นการพัฒนาจังหวัดที่สำคัญ โดยมีผู้เชี่ยวชาญแต่ละสาขา ตัวแทนจากทุกภาคส่วนเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น และมีมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์และมหาวิทยาลัยทักษิณร่วมจัดกระบวนการมีส่วนร่วม โดยได้ผลการระดมความเห็นเป็นแนวทางการพัฒนาจังหวัด “3 พัฒนา 3 แก่” ดังนี้ *ประเด็นการพัฒนา 3 ด้าน* คือ (1) พัฒนาการท่องเที่ยววิถีใหม่ สดุดีสะอาด ปลอดภัย ไร้โรค (ท่องเที่ยวเชิงคุณภาพ/เชิงสุขภาพ) (2) พัฒนาเกษตรคุณภาพเพื่อตอบสนองต่อตลาดภาคใต้ตอนล่างและประเทศเพื่อนบ้าน (3) พัฒนาสิ่งแวดล้อมและพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ *ประเด็นการแก้ไขปัญหา 3 ด้าน* คือ (1) แก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำ ที่ส่งผลกระทบต่อภาคการเกษตร การท่องเที่ยว และสิ่งแวดล้อม (2) แก้ไขปัญหายาเสพติด (3) แก้ไขปัญหาความยากจน

4.2) จัดทำแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมแบบมีส่วนร่วม โดยเปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นเพื่อนำแนวทางการพัฒนาจังหวัด “3 พัฒนา 3 แก่” มาจัดทำแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม นำไปสู่การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดสตูลให้บรรลุเป้าหมาย โดยเฉพาะในเรื่องการท่องเที่ยว การเกษตร สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน

4.3) ลงพื้นที่เพื่อสำรวจปัญหาความต้องการของประชาชนผ่านเวทีประชาคม โดยผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งให้จัดตั้งทีมบูรณาการเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำที่มีผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ ใช้ตัวแบบการบริหารจัดการรายกรณี (Case Management Model) ในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน และใช้ข้อมูลความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (จปฐ.) เป็นเครื่องมือในการสำรวจปัญหาความต้องการรายกรณี โดยเริ่มต้นจากการตั้งคำถามว่า “คนจนอยู่ตรงไหน” ซึ่งจากข้อมูล จปฐ. ในปี 2562 มีครัวเรือนยากจนที่ตกเกณฑ์ จำนวน 10 ครัวเรือน ผู้ว่าราชการจังหวัดมีนโยบายให้ลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบข้อมูลผ่านเวทีประชาคม นำโดยนายอำเภอเป็นหัวหน้าทีมในการลงพื้นที่สำรวจข้อมูล พร้อมด้วยเจ้าหน้าที่จากสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดสตูลร่วมสำรวจข้อมูล พบว่ามีครัวเรือนยากจนตกเกณฑ์ จำนวน 259 ครัวเรือน สรุปจำนวนครัวเรือนยากจนที่ต้องเร่งแก้ไขให้ความช่วยเหลือมีทั้งสิ้น 269 ครัวเรือน

4.4) ประชุมหารือภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหามาตรับจุดและลงพื้นที่แก้ไขปัญหาให้ทันทวงที โดยนำข้อมูลที่ได้จากการสำรวจตรวจสอบข้ามวางแผนการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหารายกรณี จัดกลุ่มการให้ความช่วยเหลือ⁴ ออกเป็น (1) ครัวเรือนที่ต้องให้การสงเคราะห์⁵ ซึ่งเป็นครัวเรือนที่มีผู้สูงอายุและ

⁴ สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดสตูล ได้จัดกลุ่มการให้ความช่วยเหลือออกเป็น (1) ครัวเรือนที่ต้องให้การสงเคราะห์ ซึ่งเป็นครัวเรือนที่มีผู้สูงอายุและผู้พิการ ไม่สามารถส่งเสริมหรือพัฒนาเพื่อประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองและครอบครัวได้ มีจำนวน

ผู้พิการไม่สามารถส่งเสริมหรือพัฒนาเพื่อให้ประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองและครอบครัวได้ และ (2) ครัวเรือนที่สามารถพัฒนาได้ ซึ่งข้อมูลจากการสำรวจดังกล่าวได้ส่งต่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหา โดยเฉพาะในช่วงสถานการณ์โควิด-19 เพื่อแก้ไขและบรรเทาปัญหาความเดือดร้อน อาทิ การแจกถุงยังชีพ การแจกเมล็ดพันธุ์ เพื่อให้ครัวเรือนปลูกผักสวนครัว สร้างความมั่นคงด้านอาหาร อย่างไรก็ตาม ยังพบเกษตรกรที่มีภาวะหนี้สะสมจากสถานการณ์ราคายางพารา ราคาปาล์มน้ำมันตกต่ำ ทำให้เกษตรกรต้องปรับตัวลดรายจ่ายในครอบครัว ลดต้นทุนในการดูแลรักษาสวนยางพารา/สวนปาล์มน้ำมัน

โดยสรุปจากการลงพื้นที่ ผลสะท้อนการพัฒนาจากข้อมูลดัชนี HAI พบว่า ภาพรวมการพัฒนาของจังหวัดสตูลมีลำดับที่ดีขึ้น จากอันดับที่ 59 ในปี 2558 มาอยู่อันดับที่ 50 ในปี 2562 อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณารายการพัฒนา พบว่า มิติด้านสุขภาพ มิติด้านชีวิตครอบครัวและชุมชน และมิติด้านการมีส่วนร่วมมีแนวโน้มลดลง อันเป็นผลมาจากการตกหล่นและการเข้าไม่ถึงการให้บริการภาครัฐของกลุ่มคนเปราะบาง อาทิ คนยากจน ภาวะซ้ำซ้อน (ติดยาเสพติด) กลุ่มคนไร้สถานะทางทะเบียนราษฎร กลุ่มชาติพันธุ์ (ชนเผ่าม่านนิ) เป็นสาเหตุให้มิติด้านสุขภาพ มิติด้านชีวิตครอบครัวและชุมชนมีแนวโน้มลดลง เช่นเดียวกันกับมิติด้านการมีส่วนร่วม ในช่วงปี 2560-2562 มีระดับการพัฒนาลดลง เป็นผลมาจากการเข้าร่วมทำกิจกรรมสาธารณะของหมู่บ้าน กลุ่มและองค์กรในท้องถิ่นน้อยลง ถึงแม้ทางจังหวัดสตูลจะให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมจากฐานราก (Bottom Up) เพิ่งเริ่มดำเนินการอย่างจริงจังได้ 1 ปี (ช่วงปี 2563) จึงยังไม่สะท้อนผลการพัฒนาด้านการมีส่วนร่วมให้ดีขึ้นได้

ในขณะที่ ดัชนีความยากจนหลายมิติ (MPI) ของจังหวัดสตูล พบว่า มีแนวโน้มสูงขึ้นในช่วงปี 2556-2562 โดยเฉพาะมิติความมั่นคงทางการเงินในด้านภาระทางการเงิน และมิติความเป็นอยู่ในด้านการถือครองสินทรัพย์ เป็นผลมาจากรายได้จากการประกอบอาชีพหลักลดน้อยลง ทั้งกลุ่มเกษตรกรชาวสวนยางและสวนปาล์มที่ประสบปัญหาความผันผวนของราคายางพาราและปาล์มน้ำมัน ถึงแม้จะมีการรวมกลุ่มเป็นสหกรณ์และชุมชนสหกรณ์ แต่ยังคงขาดทักษะการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพจึงทำให้เกิดภาวะขาดทุนสะสม ไม่สามารถส่งเสริมและให้ความช่วยเหลือสมาชิกเพื่อบรรเทาปัญหาราคายางพาราและปาล์มน้ำมันตกต่ำได้ รวมทั้งยังมีเกษตรกรบางกลุ่มที่ยังไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง นอกจากนี้ การส่งเสริมกลุ่มวิสาหกิจชุมชนในการพัฒนาต่อยอดเพื่อเพิ่มรายได้และพัฒนาคุณภาพชีวิต ยังจำกัดอยู่ในพื้นที่ท่องเที่ยวอุทยานธรณีวิทยา 4 อำเภอ จากทั้งหมด 7 อำเภอ ทำให้การกระตุ้นเศรษฐกิจชุมชนกระจุกตัวอยู่ในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยว เป็นผลให้สถานการณ์ทางเศรษฐกิจและความยากจนด้านตัวเงินในภาพรวมของจังหวัดมีแนวโน้มลดลง

137 ครัวเรือน (2) ครัวเรือนที่สามารถพัฒนาได้ จำนวน 132 ครัวเรือน โดยมีความต้องการในการพัฒนาอาชีพด้านการประมง จำนวน 35 ครัวเรือน ด้านการเลี้ยงปศุสัตว์ 42 ครัวเรือน การฝึกพัฒนาอาชีพ/อาชีพเสริม 13 ครัวเรือน ต้องการเงินทุนเพื่อประกอบอาชีพ 8 ครัวเรือน และขอสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์เพื่อประกอบอาชีพ 14 ครัวเรือน

⁵ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสตูลมีบทบาทในการให้การช่วยเหลือเงินสงเคราะห์ผู้ประสบปัญหาทางสังคมแต่ละประเภท โดยในปี 2563 ได้ให้ความช่วยเหลือ ทั้งสิ้น 2,559 ราย ดังนี้ เด็กในครอบครัวยากจน จำนวน 943 ราย ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยและผู้ไร้ที่พึ่ง จำนวน 826 ราย ผู้ประสบปัญหาทางสังคมกรณีฉุกเฉิน จำนวน 542 ราย ผู้พิการ จำนวน 117 ราย ผู้สูงอายุ จำนวน 102 ราย ผู้ป่วยเอดส์และครอบครัว จำนวน 29 ราย และเงินสงเคราะห์ด้านเงินทุนประกอบอาชีพ จำนวน 10 ราย รวมทั้งประสานส่งต่อหน่วยงานให้ความช่วยเหลือ เพื่อให้ผู้ประสบปัญหาทางสังคมได้รับสิทธิและบริการขั้นพื้นฐาน อาทิ กลุ่มชนเผ่าม่านนิที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง ไม่มีความมั่นคงในเรื่องอาชีพและรายได้ที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต

5) ประเด็นปัญหาและความท้าทายในพื้นที่

5.1) ปัญหาราคาสินค้าการเกษตรตกต่ำอย่างต่อเนื่อง อาทิ ราคายางพาราและปาล์มน้ำมัน โดยเกษตรกรชาวยางประสบปัญหาราคายางและราคาปาล์มตกต่ำอย่างต่อเนื่องในช่วงปี 2559 ถึงปัจจุบัน ทำให้ชุมนุมสหกรณ์กองทุนสวนยางสตูล จำกัด และเกษตรกรรายย่อย เกิดภาวะขาดทุนสะสม และมีภาระหนี้เพิ่มสูงขึ้น ซึ่งภาครัฐมีนโยบายและแนวทางแก้ไขปัญหาราคายางพาราและปาล์มน้ำมันตกต่ำ โดยจัดให้มีโครงการส่งเสริมการใช้ยางในหน่วยงานภาครัฐ โครงการบริหารจัดการรักษาเสถียรภาพราคายางพาราของสถาบันเกษตรกร และส่งเสริมการใช้ยางพาราเป็นวัสดุสำคัญในการก่อสร้าง/ปรับปรุงถนน รวมทั้งสนับสนุนให้มีการแปรรูปผลิตภัณฑ์จากยางพาราและการปลูกพืชเสริมในสวนยางพารา แต่แนวนโยบายดังกล่าวขาดความต่อเนื่องในด้านการบริหารจัดการของภาครัฐ และมาตรการส่งเสริมให้ความช่วยเหลือยังไม่ครบวงจร อาทิ การส่งเสริมให้ปลูกพืชเสริม แต่ไม่มีตลาดรองรับ จึงทำให้กลุ่มเกษตรกรที่ขาดทักษะการบริหารจัดการจะประสบปัญหาขาดทุนสะสม เกิดภาระหนี้สิน และกระทบกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเองและครอบครัวในที่สุด

5.2) ความไม่พร้อมของโครงสร้างพื้นฐานและระบบคมนาคมขนส่งเพื่อรองรับการท่องเที่ยว ในการเชื่อมต่อและขนส่งให้นักท่องเที่ยวเดินทางเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ในจังหวัดสตูล ทั้งการท่องเที่ยวธรรมชาติ GEO Park การท่องเที่ยวแหล่งธรรมชาติ และการท่องเที่ยวเมืองเก่า ซึ่งจังหวัดสตูลให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของจังหวัดให้เป็นเส้นทางเชื่อมต่อระบบขนส่งโลจิสติกส์เพื่อขนส่งสินค้าการเกษตรและการประมง และเส้นทางเข้าสู่แหล่งท่องเที่ยวภายในจังหวัด และเชื่อมต่อเส้นทางทางท่องเที่ยวระหว่างประเทศ อาทิ โครงการชายทางหลวงชนบทสายรองในพื้นที่จังหวัดสตูล โครงการสะพาน Andaman Gate Way อย่างไรก็ตาม การเชื่อมโยงเส้นทางดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมและเป็นโครงข่ายที่ไม่สมบูรณ์และยังขาดการบูรณาการ โดยเฉพาะการจัดให้มีบริการระบบขนส่งมวลชน ระบบขนส่งสาธารณะ เพื่อให้บริการนักท่องเที่ยวและประชาชนในพื้นที่ อีกทั้งขาดการเชื่อมต่อระหว่างรูปแบบการขนส่งที่มีประสิทธิภาพ อาทิ การพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะเชื่อมต่อระบบขนส่งมวลชน (Feeder Systems) ในจังหวัด

5.3) ปัญหาการบริหารจัดการน้ำ (น้ำท่วม-น้ำแล้ง) จังหวัดสตูลยังประสบปัญหาเรื่องการขาดแคลนน้ำ เนื่องจากลักษณะพื้นที่เป็นพื้นที่ป่า บางพื้นที่เป็นพื้นที่เกาะที่มีเนื้อที่ส่วนใหญ่เป็นป่า มีแหล่งน้ำจืดน้อย และเป็นจังหวัดที่ยังไม่มีการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ โดยมีโครงการชลประทานขนาดเล็กและขนาดเล็กประเภทต่าง ๆ ที่ดำเนินการแล้วถึง ปี 2560 จำนวนทั้งสิ้น 149 แห่ง สามารถเก็บกักน้ำได้ 3.46 ล้านลูกบาศก์เมตร พื้นที่ชลประทาน 64,447 ไร่ ซึ่งปัจจุบันมีปริมาณน้ำน้อย ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาภาคเกษตร ในขณะที่เมื่อเข้าสู่ฤดูฝนหรือช่วงมรสุมจะเกิดน้ำท่วมในจังหวัดสตูล สร้างความเสียหายในพื้นที่เขตชุมชนและเขตเศรษฐกิจของจังหวัด

6) ข้อเสนอจากพื้นที่

6.1) การส่งเสริมและพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของกลุ่มเกษตรกร เพื่อให้สามารถแข่งขันกับภาคเอกชน อาทิ พิจารณาการปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อเอื้อให้กลุ่มเกษตรกรสามารถแข่งขันกับภาคเอกชนในตลาดกลางยางพาราได้ รวมทั้งสนับสนุนเทคโนโลยี เครื่องจักรและอุปกรณ์ในการยกระดับศักยภาพและเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตของกลุ่มเกษตรกรเพื่อให้กลุ่มเกษตรกรสามารถผลิตสินค้าการเกษตรที่ได้มาตรฐาน เป็นที่ยอมรับของตลาดและสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าการเกษตรได้

6.2) ศึกษาแนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อการท่องเที่ยวที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รวมทั้งศึกษาความเป็นไปได้ในการให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมกับการให้บริการขนส่งสาธารณะ เชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของจังหวัด รวมทั้งพัฒนาและผลักดันการใช้ประโยชน์โครงสร้างพื้นฐาน เพื่อสนับสนุนการกระตุ้นเศรษฐกิจจังหวัด โดยเฉพาะเส้นทางคมนาคมที่ช่วยให้เข้าถึงสถานที่ท่องเที่ยวภายในจังหวัดได้อย่างสะดวก เชื่อมต่อสถานที่ท่องเที่ยวอื่น ๆ คลัสเตอร์ท่องเที่ยวอันดามัน และการเปิดประตูเมืองให้เกิดการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ช่วยสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับเศรษฐกิจชุมชนและเศรษฐกิจจังหวัด การกระจายความเจริญ และการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่

6.3) ส่งเสริมและสนับสนุนผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว ชุมชนและภาคประชาสังคม ร่วมกันกำหนดเส้นทางและแผนการท่องเที่ยวจังหวัด (Tourism Route) ทั้งการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ “อุทยานธรณีวิทยา” การท่องเที่ยวตามแหล่งธรรมชาติ และการท่องเที่ยวเมืองเก่า เพื่อใช้ในการประชาสัมพันธ์ และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ รวมทั้งพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวที่มีศักยภาพให้ได้มาตรฐานสากลเพื่อรักษาความมีชื่อเสียงของแหล่งท่องเที่ยวระดับโลก พร้อมกับพัฒนาเรื่องราวและรูปแบบผลิตภัณฑ์ของผลิตภัณฑ์ที่จังหวัดสตูลให้โดดเด่น สร้างสรรค์และเป็นที่รู้จักในหมู่นักท่องเที่ยวและเป็นที่รู้จักในระดับนานาชาติ

6.4) ควรให้ความสำคัญกับการวางแผนการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบและ บูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยให้คำนึงถึงข้อจำกัดของสภาพภูมิประเทศที่ไม่เอื้อต่อการสร้างแหล่งกักเก็บน้ำขนาดใหญ่ รวมทั้งการอนุรักษ์สภาพสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามข้อกำหนดของการเป็นมรดกโลก (GEO Park) เพื่อแก้ไขปัญหาพื้นที่ที่ประสบปัญหาน้ำท่วม ภัยแล้งซ้ำซาก ให้พื้นที่ที่ประสบปัญหาและความรุนแรงที่เกิดขึ้นลดน้อยลง รวมทั้งควรมีการวางแผนการใช้น้ำ (ผังเมืองผืนน้ำ) เพื่อให้มีปริมาณน้ำที่จะใช้ทั้งในภาคการเกษตร ภาคอุตสาหกรรม และสำหรับอุปโภคบริโภคได้เพียงพอ

บทที่ 4 บทสรุป และข้อเสนอแนะ

รายงานฉบับนี้เป็นการวิเคราะห์และประเมินสถานการณ์ความยากจน และเหลื่อมล้ำในระดับพื้นที่ จากตัวชี้วัดที่ สศช. ได้พัฒนาขึ้น ประกอบด้วย ดัชนีความก้าวหน้าของคน (Human Achievement Index: HAI) และดัชนีความยากจนหลายมิติ (National Multidimensional Poverty Index: MPI) ซึ่งตัวชี้วัดดังกล่าวสะท้อน แนวนโยบายภาพรวมระดับประเทศมาใช้ในการเลือกพื้นที่ เพื่อติดตามสถานการณ์ความยากจน และความเหลื่อมล้ำ โดยการนำตัวชี้วัดดังกล่าวมาใช้ในการเลือกพื้นที่ พบว่า จังหวัดที่สถานการณ์การพัฒนา จากตัวชี้วัดเป็นไปในทิศทางเดียวกันในระยะ 5 ปี (ระหว่างปี 2556–2560) ได้แก่ จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งเป็น จังหวัดที่มีการพัฒนาที่ดีขึ้นในภาพรวม สะท้อนจากดัชนีความก้าวหน้าของคนเพิ่มขึ้น และปัญหาความยากจน ทั้งที่เป็นตัวเงิน และไม่ใช่ว่าตัวเงิน (ความยากจนหลายมิติ) ปรับตัวลดลง หรือกล่าวได้ว่ามีปัญหาความยากจน ลดลง และจังหวัดสตูล ซึ่งเป็นจังหวัดเดียวที่มีระดับการพัฒนาลดลง สะท้อนจากดัชนีความก้าวหน้าของคน ที่ลดลง และมีปัญหาความยากจนเพิ่มขึ้นทั้งความยากจนด้านตัวเงิน และไม่ใช่ว่าตัวเงิน จึงคัดเลือกให้ทั้ง 2 จังหวัด

4.1 สรุปสถานการณ์การพัฒนาจากตัวชี้วัดและข้อค้นพบจากการลงพื้นที่

4.1.1 จังหวัดมหาสารคาม

เมื่อพิจารณาสถานการณ์ด้านการพัฒนาตามตัวชี้วัด พบว่า จังหวัดมหาสารคามโครงสร้าง เศรษฐกิจของจังหวัดขับเคลื่อนด้วยเกษตรกรรมเป็นหลัก รองลงมาคือการศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมาย การพัฒนาจังหวัดที่กำหนดให้เป็นแหล่งผลิตสินค้าเกษตรและอาหารคุณภาพ และศูนย์กลางบริการทางการศึกษา และวัฒนธรรม สำหรับการคุณภาพชีวิตของคนในจังหวัด พบว่า อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ การใช้ อินเทอร์เน็ต และความขัดสนอาหารมีการพัฒนาไปในทิศทางที่ดีขึ้น อย่างไรก็ตาม การพัฒนาในบางประเด็น ยังเป็นปัญหาอย่างต่อเนื่อง อาทิ อัตราการเรียนรู้ต่อระดับ ม.ปลายขึ้นไป การลงทุนภาคเอกชน และการดึงดูด แรงงานทักษะสูง รวมถึงการเพิ่มช่องทางรายได้อื่นโดยอาศัยจุดแข็งของจังหวัด ด้านความยากจนพบว่า สัดส่วน คนยากจนในจังหวัดลดลงมาก เนื่องจากรายได้เฉลี่ยของจังหวัดมีแนวโน้มดีขึ้น แต่มีความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ เพิ่มขึ้นด้วย ขณะที่คนจนยังมีความขัดสนในมิติที่สำคัญ คือ การขาดแคลนน้ำดื่มที่สะอาด และการบริโภคที่ไม่ เพียงพอกับความต้องการของร่างกายหรือเกิดความขัดสนด้านอาหาร และมีปัญหาด้านสุขภาพที่ยังพบทารกที่มี น้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์

สำหรับข้อค้นพบจากการลงพื้นที่จังหวัดมหาสารคาม พบว่า ภาคการเกษตรซึ่งเป็นสาขา การผลิตหลักของจังหวัด เผชิญกับปัญหาภัยแล้ง ระบบชลประทานไม่ทั่วถึง ซึ่งทำให้เกษตรกรในจังหวัด ไม่สามารถเพาะปลูกได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้มีรายจ่ายมากกว่ารายรับ (ดัชนี HAI ชี้ว่าภาพรวมทั้งจังหวัด มีหนี้สินเพื่ออุปโภคบริโภคเพิ่มขึ้น) อย่างไรก็ตาม จังหวัดมีการส่งเสริมการใช้ฐานข้อมูลวิเคราะห์ปัญหาและ ศักยภาพเป็นรายหมู่บ้าน เพื่อวางแผนบริหารจัดการน้ำสำหรับอุปโภคบริโภคและการเกษตร โดยแบ่งกลุ่ม เกษตรกรเป็น *กลุ่มเกษตรกรรุ่นใหม่และวิสาหกิจชุมชน* ส่งเสริมเกษตรกรอินทรีย์ เกษตรอัจฉริยะ การรับรอง มาตรฐาน การขึ้นทะเบียนสินค้า GI และส่งเสริมการขายในช่องทางออนไลน์ รวมทั้งจัดทำแผนธุรกิจระดับ หมู่บ้าน *กลุ่มเกษตรกรรายได้น้อยและทักษะต่ำ* เน้นส่งเสริมองค์ความรู้เกษตรกรทฤษฎีใหม่/โคก หนอง นาโมเดล ให้สามารถพึ่งตนเองและมีความมั่นคงด้านอาหาร โดยสร้างต้นแบบแหล่งเรียนรู้เกษตรกรทฤษฎีใหม่/โคก หนอง นา

โมเดล และต้นแบบเกษตรกร (1 ครัวเรือน 1 เกษตรกรต้นแบบเกษตรทฤษฎีใหม่) ร่วมกับกลไกอาสาสมัครด้านเกษตรกรรมในหมู่บ้าน นอกจากนี้ ยังมีการหนุนเสริมทางวิชาการจากสถาบันการศึกษาในพื้นที่ อาทิ การศึกษาวิจัยและพัฒนานวัตกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาในการทำเกษตรกรรม ปัจจัยเหล่านี้มีผลต่อกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย เห็นได้จากสัดส่วนคนจนทั้งจังหวัดลดลง อีกทั้งในกลุ่มผู้ขัดสนก็มีความขัดสนอาหารและความขัดสนน้ำดื่มลดลงด้วย

ขณะที่การศึกษา ซึ่งเป็นสาขาเศรษฐกิจที่ใหญ่เป็นอันดับสองของจังหวัด พบว่า สถาบันการศึกษาในพื้นที่มีส่วนสำคัญต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจจังหวัดอย่างมาก โดยเฉพาะการใช้งานวิจัยเพื่อสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่ในหลายมิติ โดยต่อยอดภูมิปัญญาท้องถิ่นสู่การสร้างมูลค่าเพิ่มและสร้างรายได้ในพื้นที่ ซึ่งมหาวิทยาลัยมหาสารคามมีบทบาทอย่างเด่นชัดในประเด็นดังกล่าว อาทิ การมี “หนึ่งหลักสูตรหนึ่งชุมชน” เพื่อจัดการเรียนการสอนควบคู่การบริการชุมชนในรูปแบบ Social Lab การพัฒนานวัตกรรมท้องถิ่นจากงานวิจัยของคณาจารย์เพื่อยกระดับการผลิตให้สามารถแข่งขันได้ อย่างไรก็ตาม การจัดสรรงบประมาณสำหรับงานวิจัยยังเป็นประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญมากขึ้น เนื่องจากมีเงื่อนไขให้เกิดการแข่งขันของมหาวิทยาลัยทั่วประเทศ ส่งผลให้งานวิจัยเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะด้านในพื้นที่ไม่สามารถเข้าถึงการสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐอย่างเพียงพอ รวมถึงไม่มีหน่วยงานเชื่อมโยงงานวิจัย/งานวิชาการต่าง ๆ ในจังหวัดเข้าด้วยกัน เพื่อบริหารจัดการการพัฒนาที่ส่งผลต่อจังหวัดในภาพรวม สำหรับการศึกษาในสายสามัญและสายอาชีวศึกษา พบว่า มีมาตรการขยายโอกาสทางการศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา ผ่านโครงการ “เด็กดีมีที่เรียน” สอดคล้องกับดัชนี MPI ที่กลุ่มขัดสนมีจำนวนปีการศึกษาเพิ่มมากขึ้น

สำหรับกลไกการขับเคลื่อนการพัฒนาในจังหวัดมหาสารคาม พบว่า มีการบูรณาการความร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ ในจังหวัดอย่างเข้มแข็ง เพื่อจัดการบริการสาธารณะอย่างมีส่วนร่วม และเข้าถึงประชาชนทุกกลุ่ม สะท้อนจากภาพรวมการมีส่วนร่วมของทั้งจังหวัดที่เพิ่มขึ้นต่อเนื่อง และในกลุ่มขัดสนเองก็มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นเช่นกัน ตัวอย่างการบูรณาการความร่วมมือ ดังนี้

1) **บูรณาการระหว่างหน่วยงานรัฐ** ในแบบทางการ อาทิ การบริหารจัดการน้ำโดยจัดตั้งคณะกรรมการน้ำของจังหวัด โดยมีผู้แทนทั้งจากภาครัฐ เอกชน และท้องถิ่น ในแบบไม่เป็นทางการ อาทิ การสร้างความปลอดภัยบนท้องถนนเพื่อลดอุบัติเหตุ โดยสำนักงาน ปก. ร่วมกับภาคีภาคประชาสังคม ภาครัฐ และสถาบันการศึกษา ร่วมกันวางแผนแก้ไขทั้งระบบ

2) **บูรณาการระหว่างหน่วยงานรัฐกับภาคประชาสังคม** อาทิ “สมัชชาพลเมือง” เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมพิจารณาโครงการต่าง ๆ ในเทศบาลเมือง และ “สภาฮักแพง เบ่งแวง คนมหาสารคาม” เป็นการรวมตัวขององค์กรภาคประชาสังคมจำนวน 15 เครือข่าย เพื่อร่วมพิจารณาปัญหาและขับเคลื่อนการพัฒนากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3) **บูรณาการระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** มีบริหารจัดการงบประมาณและทรัพยากรร่วมกันแบบคลัสเตอร์ เพื่อจัดบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ อาทิ ใช้พื้นที่กำจัดขยะร่วมกัน ระหว่างเทศบาลเมืองมหาสารคามกับอีก 15 อบท. เพื่อลดต้นทุนค่ากำจัดขยะของแต่ละแห่ง ใช้บริการรถดับเพลิงร่วมกันระหว่างเทศบาลเมืองมหาสารคาม เทศบาลตำบลท่าขอนยาง และเทศบาลตำบลขามเรียง เพื่อร่วมสร้างเมืองมหาวิทยาลัยที่ปลอดภัย และส่งผลต่อการใช้จ่ายใช้สอยในเขตเทศบาลเมือง

4.1.2 จังหวัดสตูล

สถานการณ์ด้านการพัฒนาตามตัวชี้วัด พบว่า โครงสร้างเศรษฐกิจของจังหวัดสตูลขับเคลื่อนด้วยเกษตรกรรม รองลงมาเป็นสาขาขายส่ง/ขายปลีกฯ และสาขาขนส่ง/เก็บสินค้า อย่างไรก็ตาม โครงสร้างเศรษฐกิจดังกล่าวยังไม่สอดคล้องกับการกำหนดเป้าหมายของจังหวัดที่กำหนดเป้าหมายเป็นเมืองท่องเที่ยวเชิงนิเวศและอุทยานธรณีโลก สำหรับภาพรวมคุณภาพชีวิตของคนในจังหวัดมีแนวโน้มที่ดี อาทิ การใช้อินเทอร์เน็ต การกำจัดขยะอย่างถูกวิธี ประชากรที่ประสบภัยแล้ง แต่ในบางประเด็นยังคงประสบปัญหาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการมีบ้านและที่ดินเป็นของตนเอง และการถือครองสินทรัพย์ที่มีสัดส่วนลดลง ขณะเดียวกันเด็กในระดับประถมศึกษายังมีปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพการศึกษา และยังพบจำนวนทารกที่มีน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์ และการดูแลผู้พิการ รวมทั้งกลุ่มคนเปราะบางที่ตกหล่นและเข้าไม่ถึงบริการด้านสุขภาพ สำหรับสถานการณ์ความยากจน พบว่า สัดส่วนคนยากจนของจังหวัดเพิ่มสูงขึ้นในช่วงตั้งแต่ปี 2559 และมีความเหลื่อมล้ำของรายได้มากขึ้น

สถานการณ์การพัฒนาสำคัญจากการลงพื้นที่ชุมชน พบโครงการที่สำคัญของจังหวัด คือ การส่งเสริมและพัฒนาภาคเกษตรโดยการรวมกลุ่มเป็นสหกรณ์ อย่างไรก็ตาม ยังมีปัญหาการบริหารจัดการที่ขาดประสิทธิภาพ และความผันผวนราคายางพาราและปาล์มน้ำมันซึ่งเป็นสินค้าหลักของจังหวัด ส่งผลกระทบต่อรายได้ในการเลี้ยงชีพและครอบครัว ทำให้ประชาชนจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการใช้จ่ายบางประการ เพื่อลดระดับการบริโภคโดยรวมลง และส่งผลต่อปัญหาความยากจน และภาระทางการเงิน นอกจากนี้ การกำหนดเป้าหมายเป็นเมืองท่องเที่ยวเชิงนิเวศและอุทยานธรณีโลกทำให้จังหวัดสตูลเน้นการขับเคลื่อนแหล่งท่องเที่ยวให้เป็นแหล่งรายได้ของคนในพื้นที่ โดยมี GEO Park เป็นจุดเด่นในการดึงดูดนักท่องเที่ยว อย่างไรก็ตาม GEO Park ครอบคลุมเฉพาะ 4 อำเภอเท่านั้น จึงไม่เกิดการกระจายรายได้อย่างทั่วถึงทั้งจังหวัด ประกอบกับยังไม่มีระบบขนส่งสาธารณะที่เชื่อมต่อเส้นทางท่องเที่ยว

สำหรับจุดเด่นการพัฒนาในด้านอื่น พบว่า จังหวัดสตูลมีการสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการภาครัฐที่มีคุณภาพ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและตอบโจทย์การพัฒนาในพื้นที่ อาทิ ด้านการศึกษา โดยขับเคลื่อนพื้นที่นวัตกรรมการศึกษา ด้านสาธารณสุข โดยดูแลสุขภาพชุมชนด้วยระบบบริการปฐมภูมิ และส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีเพื่อการเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุข การพัฒนาด้านการศึกษาของจังหวัดสตูลยังได้รับผลกระทบจากนโยบายการจัดการศึกษาที่ขาดความชัดเจนและต่อเนื่อง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อปัญหาด้านการศึกษาในเชิงคุณภาพของเด็ก ในขณะที่ด้านสาธารณสุข ยังพบกลุ่มคนเปราะบางที่ตกหล่นและเข้าไม่ถึงบริการด้านสุขภาพ อาทิ คนยากจนภาวะซ้ำซ้อน (ติดยาเสพติด) กลุ่มคนไร้สถานะทางทะเบียนราษฎร กลุ่มชาติพันธุ์ (ชนเผ่าม่าน)

สำหรับกลไกการพัฒนาที่เป็นจุดเด่นของจังหวัดสตูล คือ การสร้างการมีส่วนร่วมจากฐานราก (Bottom Up) โดยบูรณาการความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมเพื่อแก้ไขปัญหาในพื้นที่ที่ยึดหลักการมีส่วนร่วม โดยจัดเวทีระดมความคิดเห็นประเด็นการพัฒนาจังหวัดที่สำคัญ โดยมีผู้เชี่ยวชาญแต่ละสาขา ตัวแทนจากทุกภาคส่วนเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น และลงพื้นที่เพื่อสำรวจปัญหาความต้องการของประชาชนผ่านเวทีประชาคม อย่างไรก็ตาม กระบวนการมีส่วนร่วมดังกล่าวเพิ่งเริ่มดำเนินการอย่างจริงจังเมื่อปีก่อน จึงยังไม่สะท้อนภาพพัฒนาในมิติด้านการมีส่วนร่วม เป็นผลให้ดัชนีความก้าวหน้าของคนมีแนวโน้มลดลง

4.2 ข้อค้นพบจากการศึกษา

จากการวิเคราะห์ตัวชี้วัด และการลงพื้นที่เพื่อรับทราบสถานการณ์การพัฒนาในพื้นที่ทั้งจังหวัด มหาสารคาม และจังหวัดสตูล มีข้อค้นพบที่สำคัญคือ

4.2.1 ตัวชี้วัดในการติดตามสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำสามารถสะท้อนแนวโน้มหรือทิศทางการพัฒนาในระดับจังหวัดได้อย่างเหมาะสม โดยตัวชี้วัดสามารถบ่งชี้ความเปลี่ยนแปลงและผลการพัฒนาของจังหวัดทั้งสองได้ดีในระดับหนึ่ง ดังนั้น การนำตัวชี้วัด HAI และ MPI มาวิเคราะห์แต่ละมิติร่วมกัน จะสามารถนำไปกำหนดเป้าหมายการพัฒนาในระดับพื้นที่และบูรณาการกันระหว่างมิติต่าง ๆ ในพื้นที่ได้อย่างไรก็ตาม การพิจารณามิติของตัวชี้วัดในภาพรวมเป็นการใช้ Proxy เพื่อสะท้อนการพัฒนาในด้านนั้น ๆ ซึ่งอาจไม่สะท้อนระดับการพัฒนาในระดับย่อยได้อย่างครบถ้วน อาทิ ตัวชี้วัดด้านคุณภาพการศึกษาในภาพรวม อาจไม่สะท้อนคุณภาพการศึกษาของจังหวัดได้ทั้งหมด โดยตัวชี้วัดด้านการศึกษาที่ใช้ในการคำนวณ HAI มุ่งเน้นการวัดคุณภาพการศึกษาเฉพาะระดับ ม.ปลาย จึงไม่ได้สะท้อนคุณภาพการศึกษาในระดับอื่น เช่น จังหวัดสตูลที่ตัวชี้วัดด้านการศึกษาของ HAI ลดลง แต่เมื่อพิจารณาคุณภาพการศึกษา (O-Net) ในระดับ ป.6 และ ม.3 พบว่าอยู่ในระดับที่ดี เป็นต้น ทั้งนี้ ตัวชี้วัด HAI เป็นการสะท้อนการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนทั้งจังหวัด ขณะที่ MPI เป็นการสะท้อนมิติการพัฒนาที่มุ่งเน้นเฉพาะเจาะจงไปที่กลุ่มคนยากจน ดังนั้น แม้ว่าในภาพรวมจังหวัดมีแนวโน้มการพัฒนาในมิติต่าง ๆ ที่ดี แต่อาจไม่ครอบคลุมกลุ่มคนจนที่ขาดโอกาสในการเข้าถึงมิตินั้น ๆ

4.2.2 สภาพปัญหาบางเรื่องจำเป็นต้องมีนโยบายจากส่วนกลางในการแก้ปัญหา โดยเฉพาะ ปัญหาการพัฒนาที่มีลักษณะข้ามพื้นที่ (Cross Area) เช่น ปัญหาราคาสินค้าเกษตร ปัญหาการชลประทาน ปัญหาที่ดินทำกิน โครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการเดินทาง เป็นต้น ซึ่งส่วนกลางจำเป็นต้องเข้ามา มีบทบาทสำคัญในการผลักดันความร่วมมือระหว่างพื้นที่ต่าง ๆ

4.2.3 สภาพพื้นที่ทางภูมิศาสตร์เป็นข้อจำกัดที่มีผลต่อการวางแผนทางในการแก้ปัญหา อาทิ จังหวัดสตูลมีลักษณะเป็นพื้นที่ป่าและบางพื้นที่เป็นเกาะ ทำให้ไม่สามารถทำโครงการชลประทานขนาดใหญ่ได้ ส่งผลให้ประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำ อีกทั้ง ยังมีข้อจำกัดในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวที่อยู่ในพื้นที่อุทยาน และการพัฒนาพื้นที่เพื่อการเกษตรที่บางพื้นที่อยู่ในเขตพื้นที่ทับซ้อนกับอุทยานแห่งชาติ

4.2.4 การส่งเสริมการพัฒนาเฉพาะบางพื้นที่ไม่สามารถก่อให้เกิดการกระจายผลของการพัฒนาได้อย่างทั่วถึง อาทิ จังหวัดสตูลให้ความสำคัญกับการพัฒนาในพื้นที่อุทยานธรณีโลกสตูล ซึ่งสามารถช่วยสร้างงานสร้างรายได้ให้กับพื้นที่ได้เพียง 4 อำเภอที่อยู่ใกล้เคียง ขณะที่พื้นที่อื่นไม่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาในพื้นที่ดังกล่าว สะท้อนถึงการกระจายการพัฒนาที่ไม่ทั่วถึงและไม่สามารถสะท้อนผลการพัฒนาที่แท้จริงในระดับจังหวัดได้

4.2.5 การสำรวจและจัดทำข้อมูลในระดับหมู่บ้านเพื่อแก้ปัญหาชุมชน เพื่อเป็นฐานในการวิเคราะห์สภาพปัญหาและศักยภาพพื้นที่เป็นรายหมู่บ้าน อาทิ จังหวัดมหาสารคามใช้ข้อมูล จปฐ. ข้อมูลของกรมส่งเสริมการเกษตร ข้อมูลสารสนเทศน้ำของจังหวัด ในการวิเคราะห์ความต้องการและปัญหาการขาดแคลนน้ำ โดยมีเป้าหมายให้ประชาชนมีน้ำอุปโภคบริโภคได้อย่างเพียงพอ สามารถพึ่งพาตนเองได้และมีความมั่นคงในอาหารเป็นลำดับแรก จากนั้นจึงนำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถการผลิตสินค้าเกษตรและอาหารต่อไป

4.2.6 สถาบันการศึกษามีบทบาทหลักในการใช้งานวิจัยเป็นฐานในการพัฒนาจังหวัด อาทิมหาวิทยาลัยมหาสารคามที่ใช้งานวิจัยต่อยอดไปสู่การแก้ปัญหาในพื้นที่ทั้งปัญหาการขาดแคลนน้ำ ปัญหาขยะ ปัญหาผู้สูงอายุติดเตียง การสร้างมูลค่าเพิ่มให้สินค้าการเกษตร โดยใช้ชุมชนเป็นฐานในการเรียนรู้ในลักษณะที่เป็นห้องปฏิบัติการเพื่อสังคม (Social Lab) ดังนั้น งานวิจัยและพัฒนาจึงเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งในการพัฒนาจังหวัด

4.2.7 การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในการพัฒนาพื้นที่ โดยเฉพาะภาคประชาสังคมและภาคเอกชนในพื้นที่ อาทิจังหวัดมหาสารคามที่มี สมาธิ์กแพ่ง เบ่งเบ่ง คณมหาสารคาม ที่เป็นภาคประชาสังคมมากกว่า 15 เครือข่ายทำงานขับเคลื่อนการพัฒนาพร้อมกับหน่วยงานภาครัฐ และยังมีสมาชิกพลเมือง ที่มีภาคเอกชน ชุมชน เทศบาล ร่วมกันหาแนวทางในการแก้ปัญหาในเทศบาลเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่

4.3 ข้อเสนอแนะ

จากข้อค้นพบจากตัวชี้วัดและการลงพื้นที่ดังกล่าว สามารถสรุปเป็นข้อเสนอแนะต่อแนวทางการพัฒนาในระดับพื้นที่ที่นำไปสู่การลดความยากจนและเหลื่อมล้ำได้ดังนี้

4.3.1 การวางแผนทางการพัฒนาในระดับจังหวัดควรนำตัวชี้วัด HAI และ MPI ไปขยายผลเพื่อสะท้อนระดับการพัฒนาในการแก้ไขปัญหาความยากจนและเหลื่อมล้ำ เนื่องจากเป็นเครื่องมือที่สะท้อนให้เห็นถึงระดับการพัฒนาสำหรับภาพรวมของจังหวัด และความยากจนได้ดี โดยสามารถชี้ให้เห็นว่าสถานการณ์การพัฒนาของจังหวัดมีทิศทางอย่างไร และเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับพัฒนาของจังหวัดที่ดำเนินการอยู่ยังชี้ให้เห็นถึงช่องว่างประเด็นการพัฒนาในด้านต่างๆ ได้ อาทิ การพัฒนาของจังหวัดสตูลที่ใช้ GEO Park เป็นตัวขับเคลื่อน และสร้างรายได้ แต่กลับพบว่าตัวชี้วัด HAI ไม่ได้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งสะท้อนว่าการพัฒนาโดยใช้ GEO Park อาจมีข้อจำกัดบางประการ ซึ่งข้อค้นพบจากการลงพื้นที่คือยังไม่ครอบคลุมทุกอำเภอในจังหวัด ทำให้รายได้กระจุกตัวในบางพื้นที่ เป็นต้น

4.3.2 การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาต้องสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ โดยการพัฒนาจังหวัดต้องเป็นการพัฒนาตลอดห่วงโซ่มูลค่า (Value Chain) ให้กระจายและครอบคลุมทุกพื้นที่ เนื่องจากหากพิจารณาตัวชี้วัดในภาพรวมของจังหวัดอาจเกิดความคลาดเคลื่อนได้ เพราะบางอำเภออาจมีการพัฒนาที่สูงกว่าอำเภออื่นมาก เช่นในกรณีของจังหวัดสตูลที่พื้นที่ในอุทยานมีการพัฒนาที่ดีกว่าพื้นที่อื่น ดังนั้นการพัฒนาของจังหวัดจึงต้องทำให้แต่ละพื้นที่เข้ามาอยู่ในห่วงโซ่มูลค่าเดียวกัน โดยเชื่อมโยงการผลิตหรือจุดเด่นการพัฒนาเข้าไว้ด้วยกัน

4.3.3 สนับสนุนให้สถาบันการศึกษาทำการวิจัยเพื่อใช้ในการพัฒนาในพื้นที่โดยอาจกำหนดสัดส่วนงบประมาณการวิจัยและพัฒนา เพื่อการพัฒนาในแต่ละจังหวัดคิดเป็นสัดส่วนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมระดับจังหวัด (GPP) จากการประสบความสำเร็จของจังหวัดมหาสารคามในการให้มหาวิทยาลัยพัฒนาพื้นที่โดยอาศัยการวิจัยนั้น ยังมีข้อจำกัดเรื่องงบประมาณด้านการวิจัยซึ่งทำให้มหาวิทยาลัยไม่สามารถผลิตงานวิจัยที่ตอบสนองความต้องการของคนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.3.4 จัดทำระบบข้อมูลระดับพื้นที่ ที่สอดคล้องกับตัวชี้วัดในระดับประเทศและเชื่อมโยงระหว่างแหล่งข้อมูล เพื่อใช้ในการวางแผน และกำหนดนโยบายอย่างเหมาะสมบนฐานของข้อมูล (Evidence-based Approach)

4.3.5 สนับสนุนกระบวนการการสร้างการมีส่วนร่วมและบทบาทของภาคประชาสังคมในการพัฒนาจังหวัด เนื่องจากการแก้ปัญหาจากส่วนกลางเพียงอย่างเดียวอาจไม่ประสบความสำเร็จ เพราะไม่สามารถสะท้อนปัญหา หรือความต้องการของคนในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง อีกทั้งประสบการณ์จากการลงพื้นที่ในทั้ง 2 จังหวัดยังชี้ให้เห็นว่า โครงการที่อาศัยการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมจะมีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหา มากกว่า อาทิ จังหวัดมหาสารคามมีการใช้สมัชชาพลเมือง และสภาอภัยแก่ เบ่งแกง คนมหาสารคาม ในการดึงภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนในการแก้ปัญหา

ภาคผนวก ก

สรุปผลการประชุมเชิงปฏิบัติการกับหน่วยงานของจังหวัดมหาสารคามและจังหวัดสตูล

1. จังหวัดมหาสารคาม

1.1 สรุปผลการหารือร่วมกับส่วนราชการในจังหวัดมหาสารคาม

การประชุมหารือระหว่าง สศช. ร่วมกับส่วนราชการ จังหวัดมหาสารคาม จัดขึ้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2563 เวลา 09.00-12.00 น. ณ ศาลากลางจังหวัดมหาสารคาม โดยมี หัวหน้าสำนักงานจังหวัดร่วมกับผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานสถิติจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด สำนักงานประกันสังคมจังหวัด สำนักงานแรงงานจังหวัด สำนักงานพลังงานจังหวัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาจังหวัด สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สำนักงานเกษตรจังหวัด สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด สำนักงานพาณิชย์จังหวัด กองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัด รวมประมาณ 20 คน เข้าร่วมชี้แจงข้อมูล สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้



การประชุมหารือร่วมกับส่วนราชการจังหวัดมหาสารคาม (ที่มาของภาพ : สศช.)

1.1.1 ภาพรวมการพัฒนาทั้งจังหวัด

- จังหวัดมหาสารคามวางเป้าหมายของการพัฒนา คือ “เป็นแหล่งผลิตสินค้าเกษตรและอาหารคุณภาพ ศูนย์กลางบริการทางการศึกษาและวัฒนธรรม ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี” โดยมี ยุทธศาสตร์การดำเนินงาน 4 ยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย 1) ส่งเสริมและพัฒนาระบบการผลิต การแปรรูปผลผลิต และการตลาดสินค้าเกษตรและอาหารคุณภาพ 2) ส่งเสริมการค้า การลงทุน การท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ และวัฒนธรรม เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม 3) ส่งเสริมและพัฒนาระบบการจัดการศึกษาเพื่อยกระดับสู่การเป็น ศูนย์กลางบริการทางการศึกษา และวัฒนธรรมของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และ 4) พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ส่งเสริมรู้จักสามัคคี เทิดทูนสถาบันของชาติ เอื้ออาทรและสมานฉันท์

- ปัญหาความยากจนในจังหวัดมหาสารคาม ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากประชากรร้อยละ 45 ของจังหวัดมีอาชีพเกษตร ทำนา และรับจ้างทั่วไป และยังมีความรู้/ทักษะการทำการเกษตรค่อนข้างจำกัด พืชที่ปลูกส่วนใหญ่ได้แก่ข้าว และมันสำปะหลัง ซึ่งมีราคาค่อนข้างต่ำ การแก้ไขปัญหาของจังหวัดจึงมุ่งเน้นส่งเสริมให้เกิดรายได้เพิ่มขึ้น และการให้ความรู้เพื่อยกระดับการทำเกษตร โดยแบ่งกลุ่มเกษตรกรเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือเกษตรกรในพื้นที่ และแรงงานคืนถิ่นที่เดินทางกลับมาในจังหวัดเนื่องจากผลกระทบจากสถานการณ์โควิด - 19

- การดำเนินการที่ผ่านมา ใช้ฐานข้อมูลวิเคราะห์ปัญหา/ศักยภาพเป็นรายหมู่บ้าน โดยมี ตัวชี้วัดคือรายได้ของหมู่บ้าน ตัวอย่างเช่น หมู่บ้านที่มีรายได้ครัวเรือนเฉลี่ยต่ำกว่า 38,000 บาท จะบูรณาการหน่วยงานต่างๆ เข้าให้ความช่วยเหลือทันที อาทิ เกษตรจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาทางการเกษตร แรงงานจังหวัด เพื่อแก้ไขปัญหาจ้างงานนอกระบบ กองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัดดูแลแก้ไขเรื่องความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สาธารณสุขจังหวัด/รพ.สต./อสม. ดูแลสุขภาพอนามัยเด็กแรกเกิดที่น้ำหนักไม่ถึง 2,500 กรัม

- **จัดตั้งคณะกรรมการน้ำของจังหวัดเป็นกลไกแก้ไขปัญหา** มีผู้แทนจากภาครัฐ เอกชน และท้องถิ่น ประชุมหารือร่วมกันทุกอาทิตย์เพื่อวางแผนบริหารจัดการน้ำในช่วงหน้าแล้ง โดยแบ่งกลุ่มหมู่บ้านตามปริมาณน้ำสำรองคงเหลือ และให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการน้ำเพื่ออุปโภคบริโภคในหมู่บ้านเป็นลำดับแรก ตามด้วยน้ำเพื่อการเกษตร รวมถึงมีการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการน้ำตั้งแต่ระดับจังหวัด ระดับท้องถิ่น และระดับชุมชน นอกจากนี้เกษตรกรจังหวัดยังได้ประสานภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนแหล่งน้ำให้กับพื้นที่ทำการเกษตร เช่น การปรับปรุงระบบชลประทานและอ่างเก็บน้ำ ชุดเจาะน้ำบาดาลในพื้นที่ที่มีความพร้อม และการส่งเสริมเกษตรกรตามหลักเกษตรทฤษฎีใหม่ หรือโคก หนอง นาโมเดล

1.1.2 การดำเนินงานภาคการเกษตร

- **ส่งเสริมให้กลุ่มวิสาหกิจชุมชน / กลุ่มเกษตรกรรุ่นใหม่เป็นกำลังสำคัญขับเคลื่อนภาคการเกษตรของจังหวัด** โดยเรียนรู้ร่วมกับเกษตรกรต้นแบบในพื้นที่ พัฒนาเกษตรรายใหม่ 30 ราย เป็นต้นแบบการเพาะปลูกเกษตรอินทรีย์และเลี้ยงสัตว์ที่เป็นอาหารท้องถิ่น โดยส่งเสริมการทำแผนธุรกิจตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน มีการเตรียมความพร้อมของกลุ่มเพื่อขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานต่างๆ และผลักดันให้จัดตั้งวิสาหกิจชุมชนเพื่อขยายผลและสร้างเครือข่าย เช่น กลุ่มเลี้ยงปูนาเพื่อขายมันปู กลุ่มเลี้ยงหอยขม กลุ่มสมุนไพรแปลงใหญ่ กลุ่มกล้วยแปรรูป กลุ่มสวนผักบ้านเชียงยืน ตำบลเชียงยืน บ้านสวนภูธรวิพารมภ์โก่อารมณ์ดี รวมทั้งส่งเสริมการขายในช่องทางออนไลน์ โดยพัฒนาเว็บเพจ เว็บไซต์ และสนับสนุนการขายสินค้าผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ที่มีอยู่ปัจจุบัน อาทิ แอปพลิเคชัน SHOPPEE โดยเครือข่ายเกษตรกรจะมีการแบ่งหน้าที่ตั้งแต่การผลิตจนถึงการขนส่งในจังหวัด เช่น จากอำเภอชนชัยถึงอำเภอพยุหะคีรี เป็นต้น

- **กลุ่มเกษตรกรที่มีศักยภาพที่จะส่งออก ส่งเสริมการขอรับใบรับรองมาตรฐานการส่งออกต่างประเทศ** รวมถึงส่งเสริมสินค้าอัตลักษณ์ท้องถิ่น อาทิ ข้าวทุ่งกุลาร้องไห้ มันแกวรบือ ให้ขึ้นทะเบียนสินค้าสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (Geographical Indications : GI) เพื่อเพิ่มมูลค่าของผลิตภัณฑ์ นอกจากนี้ยังได้รับการหนุนเสริมจากสถาบันการศึกษาในพื้นที่ อาทิ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม สนับสนุนองค์ความรู้และงานวิจัยเพื่อช่วยพัฒนาเกษตรกรรมในพื้นที่ เช่น งานวิจัยและพัฒนาโรงปลูกผักอัจฉริยะ ทุนบ่มเพาะเกษตรกรรุ่นใหม่ และงานวิจัยเพื่อการแปรรูป/ต่อยอดผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น

- **กลุ่มเกษตรกรที่มีทักษะต่ำ ส่งเสริมความมั่นคงทางอาหารให้สามารถพึ่งตนเอง** เนื่องจากภูมิภาคทำการเพาะปลูกได้ปีละครั้ง เกษตรกรจึงประสบปัญหารายจ่ายมากกว่ารายรับ ประกอบกับปัจจัยทางธรรมชาติ เช่น ภัยแล้ง/น้ำท่วม จึงมุ่งเน้นการแก้ปัญหาที่ให้ประชาชนสามารถพึ่งตนเอง โดยสร้างต้นแบบการขับเคลื่อนเกษตรทฤษฎีใหม่ อาทิ 1 ครัวเรือน 1 เกษตรกรต้นแบบเกษตรทฤษฎีใหม่ ร่วมกับการพัฒนากลไกอาสาสมัครด้านเกษตรกรรมในหมู่บ้าน ในอัตราส่วนต่อประชากร 1:10 เพื่อดูแลพื้นที่และรายงานสถานการณ์ได้ทันทั่วทั้ง การใช้สถานีตำรวจภูธรเป็นแหล่งเรียนรู้โคก หนอง นาโมเดล ให้แก่ประชาชนในพื้นที่ (ได้แก่ สถานีตำรวจภูธรยางสีสุราช สถานีตำรวจภูธรชื่นชม สถานีตำรวจภูธรเขวาสินรินทร์) ทั้งนี้ นโยบายส่งเสริมให้ทุกครัวเรือนปลูกผักสวนครัวสำหรับบริโภค 90 วันในช่วงกักตัว/เว้นระยะห่างทางสังคม (Social Distancing) สามารถลดผลกระทบให้แก่ครัวเรือนรายได้น้อย และกลุ่มเกษตรกรทฤษฎีใหม่ สามารถกักตัวอยู่ในบ้านพักได้โดยไม่ต้องรอนแรมแม้จะไม่มีรายได้เข้ามา เนื่องจากมีอาหารเพียงพอต่อการดำรงชีพ

- **การช่วยเหลือเกษตรกรและแรงงานคีนถิ่นเนื่องจากสถานการณ์โควิด-19**

ประกอบด้วย (1) เร่งระบายผลผลิตสินค้าเกษตรโดยรวมมีร่วมกับตลาดประชารัฐเพื่อเป็นช่องทางจำหน่ายผลผลิตในพื้นที่ในช่วงโควิด-19 อาทิ มะม่วง แดงโม เมล่อน (2) ส่งเสริมให้แรงงานคีนถิ่นเข้าร่วมกลุ่มสมาชิกเกษตรกรรุ่นใหม่ เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้และช่วยเหลือกัน (3) จัดให้มีฟาร์มตัวอย่างด้านภัยโควิด-19 ที่บ้านกำแพง ตำบลกำแพง อำเภอบรบือ โดยดำเนินการร่วมกับศูนย์อำนวยการใหญ่จิตอาสาพระราชทาน นำแรงงานคีนถิ่นเนื่องจากถูกเลิกจ้างงาน จากสถานการณ์โควิด-19 จำนวน 25 ราย มาศึกษาเรียนรู้เกี่ยวกับเกษตรทฤษฎีใหม่ โดยมีกลุ่มเกษตรกรรุ่นใหม่และวิสาหกิจชุมชนในพื้นที่ร่วมแลกเปลี่ยน

- **ปัญหาการเข้าถึงทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรยังคงรุนแรง** เนื่องจากจังหวัดมีพื้นที่ชลประทานเพียงร้อยละ 4 เท่านั้น นอกจากนี้ในเขตชลประทานก็ยังประสบปัญหาน้ำไม่เพียงพอด้วย (อำเภอโกสุมพิสัย อำเภอกันทรลักษ์ อำเภอยะยี่น และอำเภอเมือง) โดยมีที่มาจากตั้งแต่ น้ำจากเขื่อนอุบลรัตน์ไม่เพียงพอ ทั้งนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาเร่งด่วนก่อน อาทิ การใช้น้ำใต้ดิน/ การขุดเจาะบ่อบาดาล

- **ปัญหาข้อขัดขัดทางกฎหมายของที่ดินทำกินในตำบลนาโพธิ์ อำเภอกุดรัง** ซึ่งเป็นพื้นที่ทับซ้อนระหว่างของกรมป่าไม้ และกรมที่ดิน โดยไม่มีหน่วยงานเจ้าภาพคอยประสานและแก้ไขปัญหา ส่งผลให้เกิดความล่าช้า เกษตรกรผู้มีรายได้น้อยในพื้นที่ไม่สามารถเข้าถึงกรรมสิทธิ์ที่ดินทำกิน และไม่สามารถขอขึ้นทะเบียนสนับสนุนแหล่งน้ำกับหน่วยงานรัฐได้

- **ปัญหาแรงงานภาคการเกษตรเป็นแรงงานกลุ่มสูงวัยมากขึ้น** และไม่มีเครื่องจักรกลเทคโนโลยี หรือองค์ความรู้ที่เพียงพอจะยกระดับไปเป็นเกษตรกรอินทรีย์ ทั้งนี้จังหวัดมีข้อขัดขัดด้านการขอรับงบประมาณสนับสนุนซึ่งไม่สามารถขอรับงบประมาณเพื่อซื้อเครื่องจักรกลทางการเกษตรได้

1.1.3 การดำเนินงานด้านคุณภาพชีวิต

- **การขยายโอกาสการศึกษา** สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 26 ดำเนินโครงการ“เด็กดีมีที่เรียน” ดำเนินการโดย ตั้งแต่ปี 2558 เพื่อขยายโอกาสทางการศึกษาสำหรับเด็กที่อยู่ในระดับมัธยมศึกษาให้สามารถศึกษาต่อ ทั้งนี้ จังหวัดมหาสารคามเป็นเขตพื้นที่แห่งแรกที่โครงการดังกล่าวขยายไปยังระดับอาชีวศึกษาในพื้นที่ ได้แก่ วิทยาลัยอาชีวศึกษามหาสารคาม วิทยาลัยเทคนิคมหาสารคาม และวิทยาลัยสารพัดช่างมหาสารคาม รวมถึงลงนามในบันทึกความเข้าใจร่วมกับจังหวัดข้างเคียง คือ กาฬสินธุ์ อุบลราชธานี และขอนแก่น เพื่อขยายโอกาสทางการศึกษาให้ครอบคลุมและลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาได้มากยิ่งขึ้น ตลอดจนขับเคลื่อนโครงการเรียนร่วมหลักสูตรอาชีวศึกษาและมัธยมศึกษาตอนปลาย (ทวิศึกษา) ซึ่งปัจจุบันมีโรงเรียนในสังกัดมัธยมศึกษาเข้าร่วมโครงการประมาณร้อยละ 70 ทั้งนี้ สอดคล้องกับข้อมูลดัชนีความยากจนหลายมิติ ในประเด็นสัดส่วนคนขาดทุนด้านการศึกษาของจังหวัดมหาสารคามที่ชี้ให้เห็นว่าเยาวชนมีจำนวนปีการศึกษาที่ได้รับมากขึ้น สัดส่วนคนที่เรียนล่าช้าและหลุดออกนอกระบบลดลง

- **การส่งเสริมอาชีพให้กลุ่มผู้สูงอายุ/แรงงานคีนถิ่นที่ไม่ประสงค์ทำภาคเกษตร** พัฒนาสังคมของจังหวัดดำเนินโครงการขับเคลื่อนการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีรายได้น้อย โดยมีกลุ่มเป้าหมายคือผู้สูงอายุ 164,000 คน คิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 17 ของประชากรในจังหวัด ดำเนินการใน 6 อำเภอ มีการพัฒนาอาชีพ 12 อาชีพ เช่น การทำขนม สิ่งประดิษฐ์ สานตะกร้าจากเส้นพลาสติก ไม้กวาด กระเป่า ดอกไม้ประดิษฐ์ เป็นต้น นอกจากนี้ ในกลุ่มเกษตรกรและผู้ใช้แรงงานที่มีรายได้น้อย แรงงานจังหวัดได้ร่วมขับเคลื่อนโครงการพัฒนาอาชีพเสริม อาทิ เช่น นวดแผนไทย ตัดผม ช่างยนต์ เป็นต้น เพื่อรองรับการบริการให้กลุ่มผู้สูงอายุและเด็กในชุมชน

- **การสร้างความปลอดภัยต่อการใช้งานบนถนน** สำนักงานป้องกันสาธารณภัยร่วมกับภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคม ภาครัฐ และสถาบันการศึกษา ดำเนินโครงการ “ชุมชนปลอดภัยร่วมกับภาคีเครือข่าย เพื่อลดอุบัติเหตุทางถนน” โดยหาวิธีอย่างไม่เป็นทางการเพื่อวางแผนแก้ไขทั้งระบบตั้งแต่ ต้นน้ำ ป้องกันการเกิดเหตุตั้งแต่ในบ้านและในชุมชน โดยให้ความรู้ความเข้าใจ และร่วมกับชุมชนระบุจุดอันตรายในพื้นที่ กลางน้ำ กวดขันการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำผิด โดยร่วมกับตำรวจ และหน่วยงานด้านการขนส่ง *ปลายน้ำ* ส่งเสริมให้ทุกหน่วยงานมีมาตรการด้านความปลอดภัยโดยมีกลไกอาสาสมัครคอยตรวจตราในพื้นที่ทั้งนี้ ได้นำร่องในสถาบันการศึกษาในจังหวัดเพื่อเป็นต้นแบบด้านการออกมาตรการต่างๆ ที่มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้จังหวัดมีสถิติการเกิดอุบัติเหตุลดน้อยลง

- **การดูแลโภชนาการเด็กเล็ก** สาธารณสุขจังหวัดดำเนินโครงการ “จังหวัดไอโอดีนยั่งยืน มุ่งสู่เด็กตักสิลา 4.0 (Smart Kids ตักสิลา)” เพื่อให้เด็กเล็กในจังหวัดมหาสารคามได้รับไอโอดีนครบถ้วนและเหมาะสมตามวัย ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาระดับสติปัญญา (IQ) และความฉลาดทางอารมณ์ (EQ) ของเด็ก โดยมีคณะกรรมการคุณภาพชีวิตระดับอำเภอเป็นกลไกขับเคลื่อนโครงการ

1.1.4 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

กลไกภาคประชาสังคมมีบทบาทสำคัญต่อการวางแผนและขับเคลื่อนการพัฒนา ร่วมกับภาครัฐ อย่างเข้มแข็ง ตัวอย่างเช่น “สภาอภัย เบื้องหน้า มหาสารคาม” ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี 2555 เป็นการรวมตัวขององค์กรภาคประชาสังคมในจังหวัดมหาสารคามจำนวน 15 เครือข่าย เพื่อเป็นเวทีกลางในการร่วมเรียนรู้และวิเคราะห์สถานการณ์การพัฒนาที่เกิดขึ้นในจังหวัดมหาสารคาม รวมทั้งค้นหาทางเลือกแก้ไขปัญหาลงและร่วมขับเคลื่อนการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยประสานงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานภาครัฐ

1.1.5 ข้อเสนอแนะจากพื้นที่

- **การยกระดับภาคการเกษตรควรคำนึงถึงการบริหารจัดการน้ำให้เพียงพอ** เพื่อให้สามารถเพาะปลูกได้ปีละ 2 ครั้ง รวมทั้งส่งเสริมให้กลุ่มเปราะบาง ไม่มีที่ทำกิน สามารถเข้าถึงการสนับสนุนจากภาครัฐ

- **ควรพิจารณาโครงการลงทุนขนาดใหญ่ หรือศูนย์กลางกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ที่ดึงดูดให้คนนอกพื้นที่เข้ามาจับจ่ายใช้สอย** เนื่องจากประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณรอยต่อกับจังหวัดข้างเคียง อาทิ ขอนแก่น ร้อยเอ็ด นิยมเดินทางเข้าไปจับจ่ายใช้สอยในจังหวัดข้างเคียงเหล่านั้นมากกว่าในจังหวัดมหาสารคาม รวมทั้งแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญในจังหวัดมีลักษณะกระจายตัวอยู่ห่างไกลกัน ไม่มีการบริหารจัดการ/การประชาสัมพันธ์ที่เน้นอัตลักษณ์เฉพาะของจังหวัดเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวจากพื้นที่

- **ส่วนกลางควรพิจารณาให้การสนับสนุนงบประมาณเพื่อแก้ปัญหาสำคัญเร่งด่วนในพื้นที่** อาทิ งบประมาณด้านการถ่ายทอดองค์ความรู้และพัฒนาศักยภาพในการทำการเกษตรถูกจัดกลุ่มให้อยู่ในหมวดงบดำเนินงาน ซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 30 ซึ่งไม่เพียงพอ อีกทั้งการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนเครื่องจักรกลเพื่อการเกษตรไม่สามารถทำได้ ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการปรับเปลี่ยนมาเป็นเกษตรอินทรีย์ทั้งระบบ ซึ่งต้องอาศัยทั้งองค์ความรู้และเครื่องจักร โดยเฉพาะเมื่อแรงงานส่วนใหญ่ของจังหวัดเป็นแรงงานสูงอายุและทักษะไม่มาก ตัวอย่างเช่น การขาดเครื่องอัดฟางเพื่อนำฟางไปใช้ประโยชน์ ส่งผลให้เกษตรกรไร้อ้อย จำเป็นต้องเผาตอซังข้าว และไม่สามารถปรับเปลี่ยนจากนาหว่านมาเป็นนาหยอดโดยใช้เครื่องจักร ทำให้นาข้าวไม่มีระบบรากลึกและไม่สามารถทนความแล้งได้มาก

1.2 สรุปผลการหารือร่วมกับมหาวิทยาลัยมหาสารคาม

การประชุมหารือระหว่าง สศช. ร่วมกับมหาวิทยาลัยมหาสารคาม เพื่อหารือเกี่ยวกับบทบาทของมหาวิทยาลัยมหาสารคาม (มมส.) ต่อการแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในจังหวัดมหาสารคาม จัดขึ้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2563 เวลา 13.30-16.30 น. ณ ห้องประชุมทองใบ ทองเปาด์ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง โดยมีผู้บริหารและคณาจารย์ มมส. ร่วมหารือ นำโดยผู้ช่วยอธิการบดีฝ่ายพัฒนานวัตกรรมและการสร้างรายได้จากเทคโนโลยี (รศ.ดร.สุนันท์ สายกระสุน) คณบดีวิทยาลัยการเมืองการปกครอง คณบดีคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ ผังเมือง และนฤมิตศิลป์ รองคณบดีฝ่ายวิชาการคณะพยาบาลศาสตร์ และคณาจารย์ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งผู้แทนจากเทศบาลตำบลขามเริญ และประธาน YEC จังหวัดมหาสารคาม รวมประมาณ 20 คน เข้าร่วมหารือ สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้



การประชุมหารือร่วมกับมหาวิทยาลัยมหาสารคาม
(ที่มาของภาพ : สศช.)

1.2.1 บทบาทของมหาวิทยาลัยต่อการรับใช้สังคม ปรัชญาของมหาวิทยาลัยคือ “ผู้มีปัญญาพึงเป็นอยู่เพื่อมหาชน” โดยมุ่งการบริการสังคมควบคู่กับผลิตบัณฑิต มีเป้าหมายเป็นมหาวิทยาลัยเพื่อชุมชนอันดับ 1 ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นำมาสู่การจัดกระบวนการเรียนการสอนที่มุ่งเน้นสร้างการเรียนรู้คู่บริการเพื่อสังคม (Service Learning) โดยมีนักเรียนเป็นศูนย์กลาง และใช้ชุมชนเป็นฐาน (Community-based) หรือชุมชนเป็นห้องเรียน และเน้นกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อสร้างความเข้มแข็งยั่งยืนให้ชุมชน โดยบูรณาการหลักคิดดังกล่าวให้สะท้อนผ่านพันธกิจของมหาวิทยาลัย 4 ด้าน คือ (1) การเรียนการสอน (2) การวิจัย (3) การบริการวิชาการ และ (4) การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ดังนี้

(1) การเรียนการสอน : จัดกระบวนการเรียนรู้โดยมีชุมชนเป็นห้องปฏิบัติการ

มหาวิทยาลัยดำเนินโครงการ “หนึ่งหลักสูตรหนึ่งชุมชน” ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 จำนวน 65 หลักสูตร ปัจจุบันเป็นวิชาศึกษาทั่วไปบังคับ โดยให้แต่ละหลักสูตรนำความรู้ ประสบการณ์ และความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง ไปจัดการเรียนรู้คู่การให้บริการวิชาการ โดยบูรณาการองค์ความรู้ 3 สาขา คือ สาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สาขาวิทยาศาสตร์สุขภาพ และสาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ลงติดตามและหนุนเสริมแต่ละหลักสูตร เพื่อให้การพัฒนาในพื้นที่มีความครอบคลุมทุกมิติ

ผลลัพธ์จากหนึ่งหลักสูตรหนึ่งชุมชน อาทิ นิสิตเกิดทักษะและกระบวนการเรียนรู้เพื่อแก้ปัญหาในพื้นที่จริง (Problem Solving Skill) เกิดการบูรณาการระหว่างเทคโนโลยีกับภูมิปัญญาท้องถิ่น เช่น เทคนิคการเพาะพันธุ์ปลา การเลี้ยงโคเนื้อ การทำนาแบบโยนกกล้า เป็นต้น นำมาสู่งานวิจัยในห้องเรียน และยกระดับสู่การเป็นงานวิจัยที่ได้รับทุนสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก เกิดฐานข้อมูลในพื้นที่ที่สืบค้นได้ และอยู่ในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และฐานข้อมูลนักวิชาการเพื่อสร้างงานวิชาการในพื้นที่ รวมทั้งเป็นกระบวนการสร้างนักวิจัยใหม่ซึ่งให้ความสำคัญกับการจัดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกับชุมชน เกิดคณะต้นแบบเพื่อขับเคลื่อนการสร้างงานวิชาการรับใช้สังคม เกิดกระบวนการหนุนเสริมแผนยุทธศาสตร์ระดับจังหวัดและท้องถิ่น และเผยแพร่เป็นองค์ความรู้สู่สาธารณะ นอกจากนี้ ยังส่งเสริมให้ชุมชนเกิดกระบวนการเรียนรู้

เชื่อมโยงทฤษฎีสู่การปฏิบัติและต่อยอดกับสถานการณ์ใหม่ๆ (Active experiment) ได้อย่างเท่าทันการเปลี่ยนแปลง ซึ่งเป็นส่วนสำคัญของการยกระดับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชน และลดความเหลื่อมล้ำได้¹

(2) งานวิจัย

- **ด้านการเกษตร :** ต่อยอดงานวิจัยสู่การพัฒนานวัตกรรม เพื่อยกระดับการผลิตในท้องถิ่นให้สามารถแข่งขันในตลาด โดยคัดเลือกประเด็นปัญหา/พัฒนานวัตกรรมจากฐานข้อมูลพื้นที่ที่มีความโดดเด่นในสาขานั้น อาทิ นวัตกรรมด้านการปลูกมันสำปะหลังที่อำเภอโกสุมพิสัย นวัตกรรมด้านการปลูกข้าวที่อำเภอยักษ์ภูมิพิสัย โดยแบ่งเป็นนวัตกรรมที่สามารถ จุดเน้นถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีการผลิตให้เกษตรกรสามารถทำการผลิตได้ในชุมชน มีต้นทุนดำเนินการที่เกษตรกรสามารถเข้าถึงได้ ทั้งนี้ มมส. เห็นความสำคัญของการพัฒนานวัตกรรมและถ่ายทอดสู่ชุมชนเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต จึงได้จัดตั้งศูนย์ MSU Innovation Centre ในปี 2562 เพื่อพัฒนาต้นแบบนวัตกรรมให้สามารถแข่งขันได้ในตลาด และถ่ายทอดองค์ความรู้สู่ชุมชนต่อไป นอกจากนี้ได้ร่วมมือกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จัดตั้งศูนย์เทคโนโลยีเกษตรและนวัตกรรม (Agritech and Innovation Center: AIC) เมื่อเดือนพฤษภาคม 2563 โดยมีที่ตั้งสำนักงานใน มมส. เพื่อพัฒนาเทคโนโลยี นวัตกรรม และฐานข้อมูลขนาดใหญ่ในภาคเกษตรสำหรับวิเคราะห์และขับเคลื่อนการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ

- **ด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์** ตัวอย่างเช่น คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ ผังเมืองและนฤมิตศิลป์ ดำเนินโครงการวิจัยเพื่อพัฒนาชุมชนท้องถิ่นในมิติต่างๆ อาทิ โครงการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและยกระดับสินค้าชุมชน โครงการปรับปรุงสภาพแวดล้อมชุมชน และโครงการส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชน นอกจากนี้วิทยาลัยการเมืองการปกครอง อยู่ระหว่างดำเนินโครงการวิจัยภายใต้หัวข้อวิจัยหลัก “ความเหลื่อมล้ำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” ปัจจุบันมีงานวิจัยดำเนินการภายใต้โครงการ 15 เรื่อง และจะมีการสรุปประเด็นหลักเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและบุคคลที่สนใจต่อไป

(3) การบริการวิชาการ

- คณะพยาบาลศาสตร์ นำนักศึกษาลงชุมชนเพื่อตรวจสุขภาพ คัดกรองความเสี่ยงโรค และให้ความรู้เกี่ยวกับโภชนาการและการดูแลผู้สูงอายุในชุมชนอย่างสม่ำเสมอ

- สร้างสุขภาวะชุมชนผ่านโครงการการฟื้นฟูสมรรถภาพที่จำเป็นด้านสภาพแวดล้อมและที่อยู่อาศัยต่อสุขภาพผู้พิการ โดยชุมชนมีส่วนร่วม อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม เพื่อให้ความรู้ด้านการดูแล/ฟื้นฟูผู้พิการทุกช่วงวัยและผู้สูงอายุติดเตียงแก่ผู้ดูแลในครอบครัวและแกนนำชุมชน รวมถึงการปรับปรุงสภาพแวดล้อมและที่อยู่อาศัยให้เหมาะสม โดยบูรณาการความร่วมมือในรูป “สหวิชาชีพ” ระหว่างคณะพยาบาลศาสตร์ คณะแพทยศาสตร์ และคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ฯ ดำเนินการครอบคลุมพื้นที่ตำบลท่าขอนยาง และตำบลขามเรียง



ตัวอย่างครัวเรือนที่คณะพยาบาลศาสตร์
ออกตรวจสุขภาพและคัดกรองความเสี่ยงโรค
(ที่มาของภาพ : สศช.)

¹รศ.ดร.ศุภชัย สมบัติปิโต ผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยมหาสารคาม. “หนึ่งหลักสูตรหนึ่งชุมชน บทบาทมหาวิทยาลัยมหาสารคามกับการรับใช้สังคม : กระบวนการเรียนรู้สู่การให้บริการและการบูรณาการพันธกิจทั้ง 4 ด้านของสถาบันอุดมศึกษา.” มหาสารคาม: 2563. (อัดสำเนา)

- ต่อยอดต้นทุนทางวัฒนธรรมเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน โดยคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ ผังเมือง และนฤมิตศิลป์ อาทิ โครงการปรับปรุงสะพานไม้แกดำ อำเภอกันทรวิชัย ซึ่งเป็นเส้นทางข้ามอ่างเก็บน้ำหนองแกดำที่มีอายุกว่า 100 ปี ให้กลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญของชุมชน โครงการปรับปรุงที่พักอาศัยในชุมชนเป็น Homestay โครงการออกแบบผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น โครงการออกแบบวิหารพระอุปัชฌาย์กลางน้ำ อำเภอกันทรวิชัย ให้กลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญในจังหวัด ทั้งนี้ การสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างคณะกับชุมชน ส่งผลให้คณะเป็นเครื่องมือหนึ่งในการหลอมรวมชุมชนเพื่อวางวิสัยทัศน์/ภาพฝันของชุมชนนำอยู่ และนำมาสู่การออกแบบและก่อสร้างที่เป็นรูปธรรมในพื้นที่

(4) การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม

วิทยาลัยการเมืองการปกครองได้ขับเคลื่อนโครงการ “1 คณะ 1 ศิลปวัฒนธรรม” เพื่อทำนุบำรุงศิลป วัฒนธรรมท้องถิ่นควบคู่การพัฒนาชุมชน โดยบูรณาการความร่วมมือกับคณะต่าง ๆ และใช้ทุนทางวัฒนธรรม/ภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นเครื่องมือสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมพัฒนาชุมชน อาทิ สร้างการตระหนักถึงคุณค่าของภาพจิตรกรรมฝาผนัง “สุปแต่้ม” ในตำบลดงบัง อำเภอนาดูน และพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวของชุมชนเพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจในพื้นที่ ร่วมกับคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ฯ บูรณะโบราณสถาน ออกแบบลวดลายผลิตภัณฑ์จากสุปแต่้ม และออกแบบลวดลายผ้าทอสำหรับทอเส้นใยที่ปลอดภัยต่อสุขภาพ เพื่อเป็นทางเลือกสร้างรายได้ทดแทนการเลี้ยงไหมแบบเดิมที่ใช้สารเคมีปริมาณมาก (บูรณาการความร่วมมือระหว่างวิทยาลัยการเมืองการปกครอง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ผังเมืองและนฤมิตศิลป์ และคณะแพทยศาสตร์) โดยมีตัวชี้วัดเพื่อประเมินผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินโครงการ ครอบคลุมตัวชี้วัดด้านการกระตุ้นเศรษฐกิจชุมชน อาทิ ชุมชนมีรายได้เพิ่มขึ้น/ลดต้นทุนการผลิต/ยอดจำหน่ายผลิตภัณฑ์เพิ่มขึ้น และตัวชี้วัดด้านความยั่งยืนของการดำเนินการ อาทิ การสร้างระบบกลไกในพื้นที่และแนวทางขับเคลื่อนงาน นอกจากนี้ บางโครงการที่สนับสนุนโดยแหล่งทุนจากภายนอกจะมีการประเมินผลตอบแทนทางสังคม (Social Return of Investment : SROI) รวมถึงเชื่อมโยงโครงการเข้ากับแผนการดำเนินงานของ อปท. ทำให้มีงบประมาณท้องถิ่นสนับสนุนการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง



โครงการแหล่งน้ำคือสินทรัพย์ทางศิลปะและวัฒนธรรม ณ ชุมชนแกดำ โดยคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ ผังเมือง และนฤมิตศิลป์ (ที่มาของภาพ : ผศ.ดร.พลเดช เขาวรัตน์. เอกสารประกอบการนำเสนอ “บทบาทของคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ผังเมืองและนฤมิตศิลป์ต่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ที่มีผลต่อการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ” มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2563)



การต่อยอดต้นทุนทางวัฒนธรรม “สุปแต่้ม” (ที่มาของภาพ : วิทยาลัยการเมืองการปกครอง เข้าถึงจาก <http://copag.msu.ac.th/th/index.php?BL=newsdetails&numid=923>)

1.2.2 ประเด็นท้าทาย มีการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์จัดสรรงบประมาณจากส่วนกลาง โดยยุทธศาสตร์ของกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม จัดสรรทุนตามโจทย์วิจัยภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งแต่ละมหาวิทยาลัยในประเทศต้องแข่งขันกันเพื่อขอรับทุนสนับสนุนดังกล่าว ส่งผลต่องานวิจัยเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะด้านในพื้นที่ไม่สามารถเข้าถึงการสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐอย่างเพียงพอ

1.3 สรุปผลการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาจังหวัด

สศช. ได้หารือประเด็นการพัฒนาร่วมกับจากนายแพทย์กิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดมหาสารคาม และอดีตนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองมหาสารคาม (พ.ศ. 2551-2562) เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2563 เวลา 10.30-12.00 ณ ห้องประชุมสำนักงาน บริษัทเสริมไทยคอมเพล็กซ์ จำกัด สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

1.3.1 แนวคิดหลักในการบริหารจัดการเทศบาลเมืองมหาสารคาม

- **บริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อจัดบริการสาธารณะที่ใช้งบประมาณไม่มาก (Low Cost)** อาทิ การจัดระบบสุขภาพดูแลผู้สูงอายุระยะยาวที่ติดเตียง “โครงการเยี่ยมผู้ป่วยถึงบ้านด้วยความเอื้ออาทร” เนื่องจากประชาชนวัยทำงานส่วนใหญ่อยู่นอกจังหวัดมหาสารคาม จึงมีจำนวนผู้สูงอายุติดเตียงที่ไม่มีบุตรหลานหรือผู้ดูแลสุขภาพใกล้ชิดเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เทศบาลเมืองมหาสารคามจึงร่วมกับศูนย์แพทย์ชุมชนในเขตเทศบาล จำนวน 4 ศูนย์ ออกให้บริการผู้ป่วยที่ไม่สามารถมารักษาที่โรงพยาบาล โดยใช้งบประมาณจากหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่โรงพยาบาลสังกัดเทศบาลได้รับ และจัดสรรให้กับศูนย์แพทย์ชุมชนในสังกัดเทศบาล (เทียบเท่าโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล) เพื่อดูแล เยี่ยมเยียนสุขภาพผู้ป่วยถึงที่พักอาศัย ร่วมกับกลไกอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) ในพื้นที่ รวมจำนวนผู้ป่วยติดเตียงทั้งเขตเทศบาลประมาณ 50 ราย เฉลี่ยศูนย์แพทย์ชุมชนแห่งหนึ่งรับผิดชอบค่าใช้จ่ายการออกให้บริการผู้ป่วย 12-15 ราย อีกทั้งเป็นการออกหาข้อมูลในการรักษาพยาบาล และแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในบ้านผู้ป่วยให้ดีขึ้น

- **ระดมทุนเพื่อเป็นแหล่งทุนแก้ไขปัญหาเร่งด่วน** จัดตั้ง “กองทุน กองบุญ เอื้ออาทร” ระดมทุนจากภาคส่วนต่าง ๆ สมทบกับงบประมาณที่เทศบาลได้รับจัดสรรจากกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) เพื่อเป็นแหล่งทุนแก้ไขปัญหาเร่งด่วนของกลุ่มเปราะบางในเมืองซึ่งไม่สามารถขอรับจัดสรรงบประมาณได้ทันที อาทิ การปรับปรุงที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมให้เหมาะสมของผู้สูงอายุและผู้พิการ

- **บูรณาการทรัพยากรร่วมกันระหว่างเทศบาล (Pooling Resource)** ตัวอย่างเช่น เทศบาลเมืองจัดให้มีพื้นที่บ่อกำจัดขยะสำหรับเทศบาลเมืองร่วมกับ อปท. ในจังหวัดมหาสารคามอีก 15 แห่ง เพื่อลดต้นทุนค่ากำจัดขยะของแต่ละเทศบาล รวมทั้งจัดรถดับเพลิงในเทศบาลเมืองร่วมให้บริการในเขตพื้นที่ของมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ได้แก่ เทศบาลตำบลท่าขอนยาง และเทศบาลตำบลขามเรียง ภายใต้แนวคิดการพึ่งพากัน เพื่อร่วมสร้างเมืองการศึกษา (เขตเทศบาลตำบลท่าขอนยาง และเทศบาลตำบลขามเรียง) ที่มีสภาพแวดล้อม/โครงสร้างพื้นฐาน/บริการสาธารณะที่ดี มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เพื่อดึงดูดนิสิตนักศึกษาให้เข้ามาจับจ่ายใช้สอยในพื้นที่ ซึ่งจะส่งผลต่อสภาพเศรษฐกิจของเทศบาลเมืองไปด้วย

- สร้างการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคม มี “สมัชชาพลเมือง” ในเขตเทศบาลเมือง โดยมีผู้แทนจากภาครัฐและเอกชน ผู้แทนสมาชิกสภาเทศบาล ประธานคณะกรรมการชุมชน และคณะผู้บริหารเทศบาลฯ ร่วมเป็นคณะกรรมการ มีการประชุมอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง เพื่อพิจารณาประเด็นต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อประชาชน และเชื่อมโยงกลุ่มองค์กรที่มีอยู่สู่การเรียนรู้และทำงานร่วมกัน เพื่อเป็นแนวทางให้เทศบาลขับเคลื่อนการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ

1.3.2 ประเด็นท้าทาย

- ปัญหาภัยแล้งและการจัดการน้ำไม่ทั่วถึงเป็นปัญหาหลักของทั้งภูมิภาค อีกทั้ง อปท. ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้รับจัดสรรงบประมาณในสัดส่วนต่ำกว่าภูมิภาคอื่น ส่งผลให้การแก้ปัญหาภัยแล้ง/โครงสร้างพื้นฐานไม่ได้มาตรฐาน ซึ่งสะสมในพื้นที่มานานเป็นไปได้อย่างยาก นำมาสู่ช่องว่างการพัฒนาและความเหลื่อมล้ำระหว่างภูมิภาคที่เพิ่มสูงขึ้น

1.3.3 ข้อเสนอแนะ

- ควรปรับปรุงโครงสร้างการบริหารจัดการน้ำเป็นลุ่มน้ำ โดยบูรณาการร่วมกันระหว่างจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อปรับปรุงกฎระเบียบและวางการบริหารจัดการทั้งลุ่มน้ำอย่างเป็นระบบ รวมถึงจัดตั้งกลไกคณะกรรมการในระดับนโยบายและคณะกรรมการขับเคลื่อนในพื้นที่

- ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาเพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันควบคู่ไปกับการพัฒนาเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ กรณีการพัฒนาในพื้นที่ที่มีศักยภาพเพื่อเพิ่มขีดความสามารถ ควรมีการบริหารจัดการงบประมาณให้เหมาะสม โดยไม่กระทบกับงบประมาณการพัฒนาของพื้นที่อื่นๆ อาทิ ใช้รูปแบบ PPP โดยเอกชนเป็นผู้ลงทุน รัฐมีหน้าที่เป็น Regulator กรณีการพัฒนาเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ควรสนับสนุนงบประมาณมหาวิทยาลัยในจังหวัด เพื่อกระจายโอกาสทางการศึกษาให้ประชาชนในภูมิภาคเข้าถึงได้ รวมทั้งเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจของเมืองผ่านการจับจ่ายใช้สอย

- ควรมีการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ โดยมีจังหวัดมหาสารคามเป็นศูนย์กลาง เพื่อเป็นแหล่งรวมกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ดึงดูดแรงงานมีทักษะ เกษตรกรรุ่นใหม่ ผู้ประกอบการรุ่นใหม่ นักลงทุนภายนอกและผู้บริโภคภายนอกพื้นที่เข้ามาในพื้นที่ รองรับกลุ่มผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นจากการเข้าสู่สังคมสูงวัย โดยอาศัยข้อได้เปรียบทางภูมิศาสตร์ของจังหวัดมหาสารคามที่ตั้งอยู่กึ่งกลางของภูมิภาค มีองค์ความรู้และความเชี่ยวชาญด้านวิทยาศาสตร์สุขภาพ และการพัฒนานวัตกรรมจากสมุนไพรท้องถิ่น

2. จังหวัดสตูล

2.1 สรุปผลการหารือร่วมกับส่วนราชการในจังหวัดสตูล

การประชุมหารือระหว่าง สศช. ร่วมกับส่วนราชการ จังหวัดมหาสารคาม จัดขึ้นเมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2563 เวลา 10.00-12.00 น. ณ ห้องประชุม 1 โต๊ะพญาวังไท ศาลากลาง จังหวัดสตูล โดยมีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดร่วมกับผู้แทน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานสถิติจังหวัด สำนักงาน สาธารณสุขจังหวัด สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด สำนักงาน ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด สำนักงานพัฒนา สังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด สำนักงาน ประกันสังคมจังหวัด สำนักงานแรงงานจังหวัด สำนักงาน พลังงานจังหวัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาจังหวัด สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สำนักงาน เกษตรจังหวัด สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด สำนักงานพาณิชย์จังหวัด กองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัด รวม ประมาณ 30 คน เข้าร่วมชี้แจงข้อมูล สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้



การประชุมหารือร่วมกับส่วนราชการจังหวัดสตูล
(ที่มาของภาพ : สศช.)

2.1.1 ภาพรวมการพัฒนาทั้งจังหวัด

1) จังหวัดสตูลเป็นจังหวัดที่มีความโดดเด่นในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาที่มุ่งพัฒนาจังหวัดให้เป็น **“เมืองท่องเที่ยวเชิงนิเวศ อุทยานธรณี โลก เศรษฐกิจมั่นคง สังคมน่าอยู่สันติสุขยั่งยืน ประตูสู่อາเซียน”** มีเป้าประสงค์ของการพัฒนาที่คาดหวังให้ เศรษฐกิจจังหวัดมีการขยายตัว เศรษฐกิจชุมชนเติบโต สตูลเป็นเมืองอุทยานธรณีโลก และแหล่งท่องเที่ยว เชิงนิเวศชั้นนำที่ได้มาตรฐานสากล ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี สังคมมีสันติสุขและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม อย่างยั่งยืน โดยมียุทธศาสตร์การพัฒนาที่สำคัญ 3 ด้าน ดังนี้ (1) การเสริมสร้างเศรษฐกิจและสร้างมูลค่าเพิ่ม จากอุทยานธรณีโลก การท่องเที่ยว การเกษตร และการค้าสู่อาเซียนที่เติบโตอย่างต่อเนื่อง (2) การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติแบบมีส่วนร่วมอย่างสมดุลและยั่งยืน และ (3) การเสริมสร้างความมั่นคง สังคม สันติสุข และยกระดับคุณภาพชีวิต บนฐานปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

2) จุดเน้นทางยุทธศาสตร์ (Strategic Positioning) ตามแผนพัฒนาจังหวัดสตูลไว้ 3 ด้าน ดังนี้ (1) พัฒนาเศรษฐกิจภาพรวมของประชาชนในจังหวัด โดยการยกระดับคุณภาพมาตรฐานการเกษตร และส่งเสริมการสร้างรายได้จากแหล่งท่องเที่ยวทั้งทางบกและทางทะเล (2) ยกระดับมาตรฐานด้านการจัดการ ของอุทยานธรณีโลกสตูล และสามารถบริหารจัดการด้านธรณีวิทยา นิเวศวิทยา และสังคมวิทยาให้เกิดแนวปฏิบัติ ที่ีระดับนานาชาติ โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมกับการท่องเที่ยว เชิงนิเวศในพื้นที่ได้อย่างสมดุลและยั่งยืน และ (3) สร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ และคงไว้ซึ่งวิถีชีวิตชุมชนสังคมพหุวัฒนธรรมที่รักสงบ สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่าง สันติสุข โดยยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยมีวิสัยทัศน์ผู้บริหารในการกำหนดทิศทางการพัฒนาให้ ความสำคัญกับ “การบูรณาการความร่วมมือของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ยึดหลักการมีส่วนร่วม และการบูรณาการการทำงาน” และมีกระบวนการขับเคลื่อนจังหวัดสตูลตามแผนพัฒนาจังหวัด มีการทบทวน และปรับปรุงแผนตามสถานการณ์ ตลอดจนจัดทำแผนบริหารความเสี่ยงเพื่อมุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยจังหวัดได้บูรณาการ ร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ และรับฟังความคิดเห็นของภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ในการจัดทำ แผนงาน โครงการ กิจกรรม นำไปสู่การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดสตูลให้บรรลุเป้าหมาย โดยเฉพาะ

ในเรื่องการท่องเที่ยว การเกษตร สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน

3) ทิศทางการบริหารการพัฒนาจังหวัดสตูล มีเป้าหมายหลัก คือ การป้องกันทุกมิติเพื่อไม่ให้เกิดการระบาดของโรคในพื้นที่ และการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประชาชน ซึ่งการฟื้นฟูเศรษฐกิจ เป็นการเดินหน้ายุทธศาสตร์จังหวัดให้สอดคล้องกับการดำเนินชีวิตวิถีใหม่ ดังนี้

3.1) การพัฒนาการท่องเที่ยววิถีใหม่ สตูลสะอาด ปลอดภัย ไร้โรค ที่ยึดหลักการท่องเที่ยวเชิงคุณภาพและการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ โดยมีวาระการพัฒนา 9 ประเด็น คือ (1) สถานที่ท่องเที่ยวสะอาด มีสิ่งอำนวยความสะดวกตามความจำเป็น ไม่คุกคามความเป็นธรรมชาติ (2) พัฒนามาตรฐานโครงสร้างพื้นฐานด้านการท่องเที่ยว (ที่พัก/ร้านอาหาร/พาหนะการเดินทาง/ศูนย์บริการนักท่องเที่ยว/ป้ายบอกทางและป้ายสถานที่ท่องเที่ยว/ความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว) (3) พัฒนาคุณภาพบุคลากรด้านการท่องเที่ยว (4) ประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวเชิงรุก (5) ขับเคลื่อนกิจกรรมส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ตอบโจทย์ตลาดการท่องเที่ยว (6) พัฒนามาตรฐานชุมชนท่องเที่ยว (7) ขับเคลื่อนการท่องเที่ยวสตูลเมืองอุทยานธรณีโลก (8) ขับเคลื่อนการท่องเที่ยวเมืองเก่าสตูล และ (9) เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการการท่องเที่ยว

3.2) การพัฒนาเกษตรคุณภาพเพื่อตอบสนองต่อตลาดภาคใต้ตอนล่างและประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้สตูลเป็นฐานการผลิตเพื่อความมั่นคงทางอาหาร สร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานราก โดยเน้นเกษตรประณีต ขับเคลื่อนเพื่อแข่งขันกับเกษตรมหาชน ผลผลิตจากเกษตรคุณภาพจะต้องมีประโยชน์ อร่อย สะอาด ปลอดภัย และตรงตามความต้องการของผู้บริโภค โดยมีวาระการพัฒนา 9 ประเด็น คือ (1) พัฒนาคุณภาพการผลิตสินค้าเกษตรพรีเมียม ได้แก่ ข้าวโพด แดงโม เมล่อน กล้วยหอมทอง และจำปาตะ (2) ส่งเสริมและพัฒนาการผลิตเกษตรปลอดภัย อาทิ พืชผัก (3) ส่งเสริมการผลิตพืชสมุนไพร (สมุนไพร) (4) ส่งเสริมการผลิตและการตลาดพืชเศรษฐกิจ อาทิ กาแฟ พริกไทย (5) พัฒนาการผลิตปศุสัตว์ ได้แก่ วัวเนื้อ แพะ ไก่พื้นเมืองและไข่ไก่วิถีธรรมชาติ (6) พัฒนาคุณภาพการแปรรูปสินค้าภาคการเกษตร (7) พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานประมงพื้นบ้าน (8) พัฒนาคุณภาพการแปรรูปสัตว์น้ำ และ (9) ส่งเสริมและพัฒนาการตลาดสินค้าภาคการเกษตร

3.3) การพัฒนาสิ่งแวดล้อมและพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อให้สตูลเป็นเมืองที่มีสิ่งแวดล้อมที่ดี มีความสวยงาม เป็นเมืองน่าอยู่และน่าเที่ยว รวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติทั้งบนบกและทะเล มีความอุดมสมบูรณ์ โดยการมีส่วนร่วมในการพิทักษ์รักษาของทุกภาคส่วน โดยมีวาระการพัฒนา 9 ประเด็น คือ (1) การคัดแยกขยะต้นทางและการบริหารจัดการขยะอย่างมีประสิทธิภาพ (2) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยในที่สาธารณะ (3) การลดใช้พลาสติกและโฟม (4) การแก้ไขปัญหาขยะทะเล (5) การรักษาสิ่งแวดล้อมและความอุดมสมบูรณ์ของลำคลอง (6) การปลูกไม้เศรษฐกิจ (7) การสร้างความอุดมสมบูรณ์ของป่าต้นน้ำ (8) การพิทักษ์รักษาและเพิ่มพื้นที่ป่าชายเลน และ (9) การสร้างความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรชายฝั่ง

นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาสำคัญ 5 ด้าน ได้แก่ (1) แก้ไขปัญหาความยากจนรายครัวเรือน (2) แก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างเข้มข้น (3) ดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน (4) แก้ไขการขาดแคลนน้ำเพื่ออุปโภคบริโภค (5) แก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ รวมทั้งเร่งผลักดันโครงสร้างพื้นฐานสำคัญ ได้แก่ (1) อังดามันเกตเวย์ (ประตูสู่การท่องเที่ยวภาคใต้ฝั่งอันดามัน) (2) การก่อสร้างสนามบินสตูล และ (3) ก่อสร้างศูนย์การประชุมนานาชาติอันดามัน

2.1.2 ประเด็นการพัฒนาที่สำคัญ\

1) **วาระการแก้ไขปัญหาคความยากจนรายครัวเรือน** ได้มีการสำรวจตรวจสอบข้อมูลครัวเรือนยากจน ผลจากการจัดเก็บข้อมูล จปฐ. ปี 2562 ที่ไม่ผ่านเกณฑ์ มีตัวชี้วัดข้อ 22 เรื่องรายได้เฉลี่ยของคนในครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำกว่า 38,000 บาท/คน/ปี มีจำนวน 10 ครัวเรือน (อยู่ในพื้นที่ อำเภอมะนัง) และข้อมูลครัวเรือนยากจนเพิ่มเติมอีก จำนวน 259 ครัวเรือน รวมทั้งสิ้น 269 ครัวเรือน แยกเป็นรายอำเภอ ดังนี้ (1) อำเภอกวนโดน จำนวน 80 ครัวเรือน (2) อำเภอละงู จำนวน 59 ครัวเรือน (3) อำเภอกวนกาหลง จำนวน 57 ครัวเรือน (4) อำเภอทุ่งหว้า จำนวน 57 ครัวเรือน (5) อำเภอท่าแพ จำนวน 22 ครัวเรือน (6) อำเภอเมืองสตูล 19 ครัวเรือน (7) อำเภอมะนัง จำนวน 10 ครัวเรือน โดยทางจังหวัดได้จำแนกข้อมูลครัวเรือนยากจนเป็น 2 สถานะ คือ (1) ต้องสงเคราะห์ จำนวน 137 ครัวเรือน (2) สามารถพัฒนาได้ จำนวน 132 ครัวเรือน ซึ่งแยกตามความต้องการของครัวเรือน ดังนี้ (2.1) ด้านประมง จำนวน 15 ครัวเรือน (2.2) ด้านปศุสัตว์ จำนวน 42 ครัวเรือน (2.3) ด้านฝึกอาชีพ/อาชีพเสริม จำนวน 13 ครัวเรือน (2.4) ด้านเงินทุนประกอบอาชีพ จำนวน 8 ครัวเรือน (2.5) ด้านวัสดุ/อุปกรณ์ประกอบอาชีพ จำนวน 14 ครัวเรือน

นอกจากนี้ มีการส่งต่อครัวเรือนยากจน แยกตามความต้องการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ เกษตรจังหวัดสตูล ประมงจังหวัดสตูล ปศุสัตว์จังหวัดสตูล พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสตูล และสำนักงานพัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดสตูล อีกทั้งสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดสตูล ได้ดำเนินโครงการ “น้อมนำแนวพระราชดำริของสมเด็จพระกนิษฐาธิราชเจ้า กรมสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี สู่แผนปฏิบัติการ 90 วัน ปลุกผักสวนครัว เพื่อสร้างความมั่นคงทางอาหาร” โดยแจกเมล็ดพันธุ์ผักตามโครงการแก่ครัวเรือนยากจนที่มีความต้องการปลูกผัก จำนวน 59 ครัวเรือน และ กอ.รมน.จังหวัดสตูล ได้ลงพื้นที่เยี่ยมและให้ความช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยที่ตกเกณฑ์ จปฐ จำนวน 7 ราย ในพื้นที่อำเภอมะนัง



การลงพื้นที่เพื่อให้ความช่วยเหลือแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนในอำเภอมะนัง จังหวัดสตูล
(ที่มาของภาพ : www.satun.go.th)

2) **ด้านการพัฒนาสร้างงานและอาชีพ** ในช่วงสถานการณ์โควิด-19 ส่งผลให้สถานประกอบการได้รับผลกระทบเป็นอย่างมาก ต้องพยุ่งธุรกิจให้รอด จึงจะทำให้สถานประกอบการมีตำแหน่งงานว่างที่รองรับน้อยลง (จ้างงานน้อยลง) และทำให้มีผู้ว่างงานเพิ่มมากขึ้น อัตราการทำงานต่ำระดับ กล่าวคือ ลูกจ้างเต็มใจในการสมัครงานและทำงานต่ำระดับ เนื่องจากปัจจัยหลาย ๆ ด้าน อาทิ ได้ทำงานอยู่ในพื้นที่ใกล้บ้าน รายได้เพียงพอ ความพึงพอใจในลักษณะงาน ซึ่งสำนักงานประกันสังคมจังหวัดมีการตรวจติดตามการขึ้นทะเบียนประกันสังคมของลูกจ้างในสถานประกอบการ และให้คำแนะนำในการขึ้นทะเบียนประกันสังคมแก่นายจ้างเพื่อให้ปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายของประกันสังคม ในด้านการดูแลและให้การคุ้มครองแรงงาน สำนักงานสวัสดิการสังคมและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ได้ตรวจ/กำกับให้สถานประกอบการปฏิบัติตามกฎหมายความปลอดภัย โดยกำหนดเป้าหมายจากสถานประกอบการกลุ่มเสี่ยง อาทิ สถานประกอบการที่มีสถิติการประสบอันตรายสูง/ประสบอันตรายร้ายแรง กิจการก่อสร้าง กิจการที่มีการร้องเรียน รวมทั้งรณรงค์ให้ความรู้เรื่อง

ความปลอดภัยแก่นายจ้าง ลูกจ้างในสถานประกอบกิจการ นักเรียน นักศึกษาในสถานศึกษา เพื่อสร้างจิตสำนึก และตระหนักในเรื่องความปลอดภัยในการทำงาน ภายใต้โครงการ Safety Thailand โดยดำเนินกิจกรรม/โครงการต่าง ๆ เช่น โครงการพัฒนาสถานประกอบกิจการต้นแบบดีเด่นด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน โครงการความปลอดภัยสู่สถานศึกษา กิจกรรมวันความปลอดภัย เป็นต้น

3) ด้านการศึกษา จังหวัดสตูลมีสถานศึกษาตั้งอยู่ครอบคลุมทุกพื้นที่ ทั้งพื้นที่เกาะและพื้นที่ป่า เพื่อรองรับนักเรียนในพื้นที่ห่างไกล โดยให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ และเป็นจังหวัดที่เป็นพื้นที่นวัตกรรมการศึกษา (Education Sandbox) เพื่อค้นหาและพัฒนาวัตกรรมการศึกษาด้านแนวคิด วิธีการ กระบวนการ สื่อการเรียนการสอนและการบริหารจัดการ ซึ่งได้กำหนดเรื่องการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้เป็น “วาระจังหวัดสตูล” มีผู้ว่าราชการจังหวัดสตูลเป็นประธานคณะกรรมการขับเคลื่อนพื้นที่นวัตกรรมการศึกษา มีกรอบคิดการพัฒนาที่ยืดหยุ่น/ความต้องการ และบริบทการเตรียมการทรัพยากรมนุษย์ของจังหวัด เพื่อให้เด็กสตูลมีอนาคต มีงานทำ การศึกษาเข้าถึงได้เท่าเทียมอย่างมีคุณภาพ รักถิ่นฐานบ้านเกิด สืบสานวิถีชีวิตประเพณี ดั้งเดิม และส่งต่อภูมิปัญญาท้องถิ่นจากรุ่นสู่รุ่นได้ พร้อมกับการปรับตัวเข้าสู่ทศวรรษที่ 21 ได้อย่างสมดุล



กลมกลืนและต่อยอดได้ โดยมีโรงเรียนนาร่อง จำนวน 10 โรงเรียน ร่วมกระบวนการเปลี่ยนวิธีการสอนมาเน้นเรื่องสมรรถนะ คือ ความสามารถในการจัดการตนเอง ความสามารถในการสื่อสาร ความสามารถในการรวมพลังและการทำงานเป็นทีม ความสามารถในการคิดขั้นสูง และความสามารถในการเป็นพลเมืองที่เข้มแข็ง ซึ่งกระบวนการพัฒนานวัตกรรมการศึกษานวัตกรรมที่สตูลให้ความสำคัญ คือ (1) การจัดการเรียนรู้ด้วยโครงงานฐานวิจัย (research based learning: RBL) (2) การจัดการเรียนรู้แก่ครูสามเสา ประกอบด้วย ครูโรงเรียน ครูชุมชน ครูผู้ปกครอง (3) การเรียนรู้ภูมิสังคม นอกจากนี้ ยังได้รับการสนับสนุนจากมหาวิทยาลัยในการเป็นพี่เลี้ยง เพื่อร่วมพัฒนากระบวนการเรียนการสอนให้มีคุณภาพ บรรลุผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา และตอบโจทย์การพัฒนาท้องถิ่นได้ตรงตามบริบทของพื้นที่ จากการขับเคลื่อนพื้นที่นวัตกรรมการศึกษาดังกล่าว ในช่วงประมาณ 3 ปีย้อนหลังไป พบว่า โรงเรียน

พื้นที่เกาะ อาทิ โรงเรียนบ้านเกาะบุโหลน ตำบลปากน้ำ อำเภอละงู จังหวัดสตูล มีผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติด้านพื้นฐาน (O-NET) ที่โดดเด่นระหว่าง Top 10 ของ O-NET ซึ่งเป็นเครื่องยืนยันได้ว่าทางจังหวัดสตูลให้ความสำคัญและความเสมอภาคในการพัฒนาคุณภาพโรงเรียนทั้งแบบปกติและโรงเรียนบนเกาะ อย่างไรก็ตาม ภาพรวมผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของจังหวัดสตูลมีทิศทางลดลงอย่างต่อเนื่อง ส่วนหนึ่งเป็นผลกระทบจากนโยบายการจัดการศึกษาที่ขาดความชัดเจนและต่อเนื่อง อาทิ นโยบายยุบและควบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก ภารกิจนอกห้องเรียนของครูผู้สอนมีจำนวนมาก เช่น การประเมินคุณภาพโรงเรียนและครูสอนหลายระดับ การจัดกิจกรรมให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์การประกันคุณภาพการศึกษา เป็นต้น

4) ด้านสาธารณสุข จังหวัดสตูลมีสถิติการเสียชีวิต นอกจากการตายด้วยโรคหทัย คือ โรคเส้นเลือดในสมองแตก ไต มะเร็ง และติดเชื้อในกระแสเลือด เป็นลำดับต้น ๆ ในด้านการดูแลสุขภาพ ทางสาธารณสุขจะแบ่งเป็นประเด็นดูแลตามช่วงวัย กลุ่มแรก คือ กลุ่มเด็ก พบปัญหาเรื่องของน้ำหนักแรกคลอดที่ต่ำกว่าเกณฑ์ แต่ในปี 2563 จนถึงปัจจุบัน ทางสาธารณสุขจังหวัดได้จัดโครงการแนวทางแก้ปัญหา ซึ่งทำให้เรื่องน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์ คิดเป็นร้อยละ 6.55 ผ่านเกณฑ์ที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนดไว้ที่ ไม่เกินร้อยละ 7 นอกจากนี้ ยังพบ

ปัญหาเรื่องเรื่องอ้วนและเตี้ยในกลุ่มเด็กเป็นลำดับต้น ๆ ของประเทศไทย ส่วนในกลุ่มหญิงวัยเจริญพันธุ์ นอกจากปัญหาเสพติด ยังมีปัญหาเรื่องของกลุ่มวัยเรียนท้องก่อนวัยอันสมควร โดยภายใน 1 ปี จังหวัดสตูลจะมีเด็กที่ต่ำกว่า 20 ปี ท้องประมาณ 300 กว่าคน และการคลอดของผู้หญิงในจังหวัดสตูล ประมาณ 3500 คน/ปี คิดเป็นร้อยละ 10 ที่ท้องก่อนวัยอันควร ก่อนอายุ 20 ปี ซึ่งถือว่าสูงมาก แต่ทางสาธารณสุขจังหวัดได้พยายามเน้นให้ความรู้เรื่องของการคุมกำเนิด อาทิ การจัดวิตามินรวมธาตุเหล็กและกรดโฟลิกและให้คำแนะนำด้านโภชนาการสำหรับหญิงตั้งครรภ์ และจัดทำโครงการสร้างความตระหนักรู้เรื่องสุขภาพให้กับประชาชน นอกจากการให้บริการสาธารณสุข ซึ่งจังหวัดสตูลมีสถานพยาบาลเพื่อให้บริการด้านสุขภาพครอบคลุมทุกพื้นที่ โดยมีโรงพยาบาลระดับจังหวัด โรงพยาบาลชุมชน และโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ในด้านการให้บริการดูแลสุขภาพ ยังมีระบบดูแลสุขภาพชุมชน “หมอครอบครัว” ในหมู่บ้าน โดยเป็นการบูรณาการการทำงานในพื้นที่ ได้แก่ กำนันผู้ใหญ่ ทำงานร่วมกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด รพ.สต. และ อสม. รวมทั้ง มีการส่งเสริมให้ประชาชนใช้เทคโนโลยี Web Application “PHDSatun” ซึ่งเป็นระบบการให้บริการด้านสุขภาพขั้นพื้นฐานให้กับประชาชนด้วยทีมสหวิชาชีพ เพื่อเป็นเครื่องมือในการให้คำปรึกษาด้านสุขภาพได้อย่างทันท่วงที โดยประชาชนผู้รับบริการเพียงแค่กรอกเลขประจำตัวประชาชน 13 หลักลงใน PHDSatun จะสามารถรับบริการด้านสาธารณสุขเบื้องต้นได้ ซึ่งในช่วงสถานการณ์โควิด-19 ทีมบูรณาการ “หมอครอบครัว” เป็นกลไกสำคัญในการสำรวจตรวจสอบข้อมูลของประชาชน อย่างไรก็ตาม ยังพบกลุ่มคนเปราะบางที่ตกหล่นและเข้าไม่ถึงบริการด้านสุขภาพ อาทิ คนยากจนภาวะซ้ำซ้อน (ติดยาเสพติด) กลุ่มคนไร้สถานะทางทะเบียนราษฎร กลุ่มชาติพันธุ์ (ชนเผ่าม่านนิ)

2.1.3 ข้อเสนอแนะจากพื้นที่

1) การบูรณาการระบบข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) เพื่อการพัฒนาทั้งระบบ เกิดเอกภาพในการเก็บและใช้ข้อมูลที่มีฐานเดียวกัน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนการพัฒนาสามารถใช้ Big data ในการยกระดับการพัฒนาของพื้นที่ได้

2) ความชัดเจนและความต่อเนื่องของนโยบายการพัฒนาจากส่วนกลาง อาทิ นโยบายด้านการศึกษาในการยุบและควบรวมโรงเรียนขนาดเล็ก รวมทั้งภารกิจนอกห้องเรียนของครูผู้สอนมีจำนวนมาก เช่น การประเมินคุณภาพโรงเรียนและครูสอนหลายระดับ การจัดกิจกรรมให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์การประกันคุณภาพการศึกษา เป็นต้น

2.2 สรุปผลการหารือร่วมกับชุมชนสหกรณ์กองทุนสวนยางสตูล จำกัด

การประชุมหารือระหว่าง สศช. ร่วมกับชุมชนสหกรณ์กองทุนสวนยางสตูล จำกัด เพื่อหารือเกี่ยวกับการส่งเสริมการสร้างรายได้ และความมั่นคงทางการเงินให้กับสมาชิกสหกรณ์กองทุนสวนยางสตูล จัดขึ้นเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2563 เวลา 14.30-16.30 น. ณ ชุมชนสหกรณ์กองทุนสวนยางสตูล จำกัด ตำบลควนกาหลง อำเภอกวนกาหลง จังหวัดสตูล โดยมีผู้แทนสหกรณ์สมาชิกของชุมชนสหกรณ์เข้าร่วมการประชุม จำนวน 20 คน สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้



การประชุมหารือร่วมกับชุมชนสหกรณ์กองทุนสวนยางสตูล จำกัด (ที่มาของภาพ : สศช.)

2.2.1 ความเป็นมาของชุมนุมสหกรณ์กองทุนสวนยางสตูล จำกัด

ชุมนุมสหกรณ์กองทุนสวนยางสตูล จำกัด เป็นกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจจังหวัด การรวมตัวของสหกรณ์กองทุนสวนยางเกิดขึ้นในช่วงที่ประสบปัญหาราคายางพาราตกต่ำ กระบวนการรับซื้อยางพารายังเป็นระบบผ่านพ่อค้าคนกลาง ทำให้การกำหนดราคาซื้อไม่แน่นอน ไม่มีการคัดชั้นยาง ส่งผลให้เกษตรกรได้รับราคาที่ไม่ยุติธรรม สมาชิกจึงรวมตัวกันจัดตั้งเป็นชุมนุมสหกรณ์กองทุนสวนยางสตูล จำกัด เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2545 สมาชิกแรกตั้งจำนวน 6 สหกรณ์ มีทุนดำเนินงานครั้งแรกประมาณ 9,000 บาท ปัจจุบันมีสมาชิก จำนวน 16 สหกรณ์ และสมาชิกสมทบ 2 กลุ่ม รวมสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร 18 แห่ง มีทุนดำเนินงานประมาณ 2,757,200 บาท การดำเนินกิจการที่สำคัญของชุมนุมสหกรณ์กองทุนสวนยางสตูล มีดังนี้

1) กิจกรรมหลักของชุมนุมสหกรณ์กองทุนสวนยางสตูล จำกัด คือ (1) รวบรวมยางแผ่นรมควันส่งตลาดกลางยางพารา จังหวัดสงขลา (2) อัดก้อนยางแผ่นรมควันมาตรฐานตามมาตรฐานการผลิตผลิตภัณฑ์ (Good Manufacturing Practice – GMP) (3) แปรรูปผลิตภัณฑ์แผ่นพื้นสนามกีฬา (4) แปรรูปผลิตภัณฑ์ไม้กวาดน้ำยาง (5) แปรรูปผลิตภัณฑ์รองเท้ายางพารา (6) แปรรูปผลิตภัณฑ์เก้าอี้ยางพารา และ



ตัวอย่างการประกอบกิจการของชุมนุมสหกรณ์กองทุนสวนยาง สตูล จำกัด (ที่มาของภาพ : สศช.)

(7) จัดหาสินค้าทางการเกษตรให้แก่สมาชิก นอกจากนี้ ยังกู้ยืมเงินหมุนเวียนในการดำเนินงานจากหน่วยงานต่าง ๆ อาทิ เงินกองทุนพัฒนาสหกรณ์ กรมส่งเสริมสหกรณ์ เงินกู้โครงการเพิ่มผลผลิตยางพารา โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตยางพาราเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม เพื่อปรับปรุงต่อเติมโรงงานแปรรูปผลิตภัณฑ์ยางพารา และจัดซื้อเครื่องจักรพร้อมติดตั้งสำหรับการผลิตเก้าอี้ยางพารา รองเท้ายางพารา และอื่น ๆ สามารถสร้างมูลค่าเพิ่ม สร้างงาน สร้างรายได้ให้แก่สมาชิกและคนในชุมชนได้

2) จัดตั้งตลาดเครือข่ายตลาดกลางยางพาราและรวมกลุ่มเครือข่ายตลาดกลางยางพารา เพื่อลดปัญหาการกำหนดราคายางพาราที่ไม่เป็นธรรมจากพ่อค้าคนกลาง มีราคาอ้างอิงชัดเจนที่ถูกกำหนดโดยตลาดยางพาราแห่งประเทศไทย ทำให้เกษตรกรรายย่อยเข้าถึงตลาดได้ง่าย นอกจากนี้ ยังขยายเครือข่ายการรวมกลุ่ม โดยรวมตัวเป็น เครือข่ายสถาบันเกษตรกรแปรรูปผลิตภัณฑ์ยางพาราธรรมชาติ ประกอบด้วยกลุ่มเกษตรกรและสหกรณ์ครอบคลุม 6 จังหวัดในภาคใต้ มีสมาชิกกว่า 45,000ครัวเรือน เพื่อรวมกลุ่มดำเนินการรับซื้อน้ำยางจากเกษตรกรสวนยางโดยตรง และนำมาแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่า

3) พัฒนารูปแบบการผลิตเพื่อแก้ไขปัญหาราคายางพาราตกต่ำ โดยได้รับการสนับสนุนจากมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ในการส่งเสริมให้เกษตรกรแปรรูปยางพารา เป็นลานปูพื้นกีฬา โดยมหาวิทยาลัยเป็นผู้ให้คำแนะนำด้านการผลิต การสั่งซื้อ รวมทั้งพัฒนารูปแบบ “เกษตรอุตสาหกรรมยางพารา” เพื่อให้เกิดการพัฒนา ยางพารอย่างครบวงจร ลดผลกระทบในสภาวะการณ์ราคายางพาราตกต่ำ โดยเกษตรกรเป็นผู้ผลิตวัตถุดิบ แปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์ มหาวิทยาลัยให้การสนับสนุนด้านต่าง ๆ เพื่อการดำเนินงานของชุมนุมสหกรณ์สตูล จำกัด และสหกรณ์อื่น ๆ ในการพัฒนาศักยภาพการผลิตและการแปรรูปผลิตภัณฑ์

2.2.2 ประเด็นปัญหาและความท้าทาย

- 1) ความผันผวนของราคายางพาราและประสบปัญหาความไม่ต่อเนื่องของนโยบาย/มาตรการการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรของภาครัฐ ทำให้ชุมชนสหกรณ์กองทุนสวนยางสตูล จำกัด ยังขาดทุนสะสมต่อเนื่อง
- 2) การบริหารจัดการกลุ่มที่ยังไม่มีประสิทธิภาพ มากพอ ปรับตัวไม่ทันกับสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลง อาทิ การบริหารความเสี่ยงต่อสภาวะความผันผวนของราคาสินค้าการเกษตร
- 3) ความสามารถในการแข่งขันของกลุ่มเกษตรกร ยังเสียเปรียบภาคเอกชนในเรื่องปัจจัยเรื่องทุนการผลิตและศักยภาพการผลิต
- 4) เกษตรกรจำนวนหนึ่งที่ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง กลายเป็นผู้บุกรุกพื้นที่ป่าเพื่อทำการเกษตร ทำให้เข้าไม่ถึงสิทธิการอุดหนุนและการช่วยเหลือของภาครัฐ
- 5) จังหวัดสตูลยังประสบปัญหาภัยแล้งและการขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตรในช่วงฤดูฝนทั้งช่วงซึ่งส่งผลต่อการทำเกษตรกรรม

2.2.3 ข้อเสนอจากพื้นที่

- 1) การส่งเสริมและพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของกลุ่มเกษตรกร เพื่อให้สามารถแข่งขันกับภาคเอกชน อาทิ พิจารณาการปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อเอื้อให้กลุ่มเกษตรกรสามารถแข่งขันกับภาคเอกชนในตลาดกลางยางพาราได้ รวมทั้งสนับสนุนเทคโนโลยี เครื่องจักรและอุปกรณ์ในการยกระดับศักยภาพและเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตของกลุ่มเกษตรกรเพื่อให้กลุ่มเกษตรกรสามารถผลิตสินค้าการเกษตรที่ได้มาตรฐาน เป็นที่ยอมรับของตลาดและสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าการเกษตรได้
- 2) ความต่อเนื่องของนโยบายและมาตรการให้ความช่วยเหลือของภาครัฐควรดำเนินการอย่างต่อเนื่องและแก้ไขปัญหาย่างทันท่วงที รวมทั้งต้องดำเนินการอย่างครบวงจร อาทิ การหาตลาดรองรับมาตรการการส่งเสริมสนับสนุนให้ปลูกพืชเสริมในสวนยางพารา

2.3 สรุปผลการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาจังหวัด

2.3.1 ผู้ว่าราชการจังหวัดสตูล (นายวีรนนท์ เพ็งจันทร์)

สศช. ได้เข้าพบผู้ว่าราชการจังหวัดสตูล (นายวีรนนท์ เพ็งจันทร์) เพื่อหารือประเด็นการพัฒนาจังหวัดสตูล เมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2563 เวลา 09.00-10.00 ณ ห้องรับรอง ศาลากลางจังหวัดสตูล สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

1) แนวคิดหลักในการพัฒนาจังหวัดสตูล

1.1) การพัฒนาที่ยึดหลักการมีส่วนร่วม
ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผลประโยชน์ โดยการสร้างและเปิดโอกาสการมีส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัดให้กับทุกภาคส่วน เป็นการบูรณาการความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมเพื่อแก้ไขปัญหาในพื้นที่ และใช้ตัวแบบการบริหารจัดการรายกรณี (Case Management Model) ในการขับเคลื่อนงานแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน เริ่มต้นจากการเชิญชวนผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญในแต่ละสาขามาร่วมคิด



นายวีรนนท์ เพ็งจันทร์ ผู้ว่าราชการ
จังหวัดสตูล
(ที่มาของภาพ : www.satun.go.th)

ร่วมทำ ร่วมวางแผนพัฒนาจังหวัดสตูล อาทิ เปิดจวนผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อพูดคุยหารือกับผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ ผู้นำชุมชนและกลุ่มแกนนำการพัฒนาจังหวัด

1.2) การสนับสนุนให้เกิดกระบวนการพัฒนาจากฐานราก โดยผู้ว่าราชการจังหวัดได้ร่วมผลักดันกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมจากฐานรากที่สำคัญ มีดังนี้

- จัดเวทีระดมความคิดเห็นประเด็นการพัฒนาจังหวัดที่สำคัญ โดยมีผู้เชี่ยวชาญแต่ละสาขา ตัวแทนจากทุกภาคส่วนเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น และมีมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์และมหาวิทยาลัยทักษิณร่วมจัดกระบวนการมีส่วนร่วม โดยได้ผลการระดมความเห็นเป็นแนวทางการพัฒนาจังหวัด “3 พัฒนา 3 แก้” ดังนี้ ประเด็นการพัฒนา 3 ด้าน คือ (1) พัฒนาการท่องเที่ยววิถีใหม่ สดุดสะอาด ปลอดภัย ไร้โรค (ท่องเที่ยวเชิงคุณภาพ/เชิงสุขภาพ) (2) พัฒนาเกษตรคุณภาพเพื่อตอบสนองต่อตลาดภาคใต้ตอนล่างและประเทศเพื่อนบ้าน (3) พัฒนาสิ่งแวดล้อมและพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ประเด็นการแก้ไขปัญหา 3 ด้าน คือ (1) แก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำ ที่ส่งผลกระทบต่อภาคการเกษตร การท่องเที่ยว และสิ่งแวดล้อม (2) แก้ไขปัญหาขยะมูลฝอย (3) แก้ไขปัญหาความยากจน

- จัดทำแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมแบบมีส่วนร่วม โดยเปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นเพื่อนำแนวทางการพัฒนาจังหวัด “3 พัฒนา 3 แก้” มาจัดทำแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม นำไปสู่การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดสตูลให้บรรลุเป้าหมาย โดยเฉพาะในเรื่องการท่องเที่ยว การเกษตร สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน

- ลงพื้นที่เพื่อสำรวจปัญหาความต้องการของประชาชนผ่านเวทีประชาคม โดยผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งให้จัดตั้งทีมบูรณาการเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำที่มีผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ ใช้ตัวแบบการบริหารจัดการรายกรณี (Case Management Model) ในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและใช้ข้อมูลความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (จปฐ) เป็นเครื่องมือในการสำรวจปัญหาความต้องการรายกรณี โดยเริ่มต้นจากการตั้งคำถามว่า “คนจนอยู่ตรงไหน” ซึ่งจากข้อมูล จปฐ. ในปี 2562 มีครัวเรือนยากจนที่ตกเกณฑ์ จำนวน 10 ครัวเรือน ผู้ว่าราชการจังหวัดมีนโยบายให้ลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบข้อมูลซ้ำผ่านเวทีประชาคม นำโดยนายอำเภอเป็นหัวหน้าทีมในการลงพื้นที่สำรวจข้อมูล พร้อมด้วยเจ้าหน้าที่จากสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดสตูลร่วมสำรวจข้อมูล พบว่า กรณี มีครัวเรือนยากจนตกเกณฑ์ จำนวน 259 ครัวเรือน สรุปจำนวนครัวเรือนยากจนที่ต้องเร่งแก้ไขให้ความช่วยเหลือ มีทั้งสิ้น 269 ครัวเรือน

- ประชุมหารือภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหามาตรับจุดและลงพื้นที่แก้ไขปัญหามาตรับทั่วทั้งที่ โดยนำข้อมูลที่ได้จากการสำรวจตรวจสอบซ้ำมาวางแผนการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหารายกรณี จัดกลุ่มการให้ความช่วยเหลือ ออกเป็น (1) ครัวเรือนที่ต้องให้การสงเคราะห์ ซึ่งเป็นครัวเรือนที่มีผู้สูงอายุและผู้พิการไม่สามารถส่งเสริมหรือพัฒนาเพื่อให้ประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองและครอบครัวได้ และ (2) ครัวเรือนที่สามารถพัฒนาได้ ซึ่งข้อมูลจากการสำรวจดังกล่าวได้ส่งต่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหา โดยเฉพาะในช่วงสถานการณ์โควิด-19 เพื่อแก้ไขและบรรเทาปัญหาความเดือดร้อน อาทิ การแจกถุงยังชีพ การแจกเมล็ดพันธุ์ เพื่อให้ครัวเรือนปลูกผักสวนครัว สร้างความมั่นคงด้านอาหาร อย่างไรก็ตาม ยังพบเกษตรกรที่มีภาวะหนี้สะสมจากสถานการณ์ราคายางพารา ราคาปาล์มน้ำมันตกต่ำ ทำให้เกษตรกรต้องปรับตัวลดรายจ่ายในครอบครัว ลดต้นทุนในการดูแลรักษาสวนยางพารา/สวนปาล์มน้ำมัน

2) การดำเนินการรับมือกับสถานการณ์โควิด-19

ผู้ว่าราชการจังหวัดได้เรียกประชุมทีมสาธารณสุขจังหวัด และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดเตรียมแผนเผชิญเหตุกรณีหากพบการระบาดของโควิด-19 ในพื้นที่ โดยจัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ จังหวัดสตูล (ป้องกันการระบาด) เนื่องจากจังหวัดสตูลอยู่ในพื้นที่เสี่ยงที่มีนักท่องเที่ยวชาวจีนนิยมเดินทางมาจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องมีการยกระดับมาตรการป้องกันและติดตามสถานการณ์ระบดอย่างใกล้ชิด โดยเตรียมมาตรการป้องกันการระบาดของโควิด-19 มาตรการด้านความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว มาตรการด้านตรวจคนเข้าเมืองตามพรมแดนทางทะเล และทางบกระหว่างประเทศ 4 จุด ได้แก่ พรมแดนตำมะลัง อำเภอเมืองสตูล พรมแดนวังประจัน อำเภอควนโดน และเส้นทางเรือจากลังกาวิสู่เกาะหลีเป๊ะ รวมทั้งจุดลงท่าเทียบเรือปากบารา อำเภอละงู เพื่อคัดกรองและซักประวัติผู้เดินทางผ่านเข้า-ออกอย่างเข้มงวด และมีมาตรการด้านการขนส่งและการอพยพประชาชน เตรียมความพร้อมในการป้องกันกรณีการระบาดให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2.3.2 นายกองค้การบริหารส่วนตำบลทุ่งหว้า (นายณรงค์ฤทธิ์ ทุ่งปรือ)

สศช. ได้เข้าพบหารือประเด็นการพัฒนาร่วมกับนายณรงค์ฤทธิ์
ทุ่งปรือ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งหว้า เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2563 เวลา
10.00-13.00 น. ณ ห้องประชุม องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งหว้า อำเภอทุ่งหว้า
จังหวัดสตูล สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้



นายณรงค์ฤทธิ์ ทุ่งปรือ
นายกองค์การบริหารส่วน
ตำบลทุ่งหว้า (ที่มาของ
ภาพ : อบต.ทุ่งหว้า)

1) แนวคิดหลักในการพัฒนาในระดับพื้นที่

1.1) การใช้ประโยชน์จากฐานทรัพยากรเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและมีส่วนร่วม ในช่วงปี 2551 ตำบลทุ่งหัวช้างนี้มีการขุดพบฟอสซิลฟอสซิลของซากดึกดำบรรพ์ที่มีชื่อสายพันธุ์ว่า ‘สเตโกดอน’ อายุประมาณ 1.8 ล้านปีที่สามารถบ่งชี้อายุทางธรณีได้อย่างสมบูรณ์ ทางจังหวัดสตูลจึงได้จัดสร้างเป็นพิพิธภัณฑ์ซากดึกดำบรรพ์ทุ่งหัวช้าง เพื่อเป็นแหล่งศึกษาเรียนรู้และสถานที่ท่องเที่ยวเชิงธรณีวิทยา นายณรงค์ฤทธิ์ ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งหัวช้าง เห็นโอกาสของการพัฒนาในพื้นที่ จึงได้ศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากงานวิจัยของกรมทรัพยากรธรณี พบว่า แผ่นดินสตุลมีความเก่าแก่ที่สุดในประเทศไทย พื้นที่เดิมเป็นทะเลดึกดำบรรพ์ที่ย้อนอายุไปได้ถึงยุคแคมเบรียนหรือห้าร้อยกว่าล้านปีที่ผ่านมา และมีการค้นพบฟอสซิลของ ‘มหายุค’ ครบทั้ง 6 ยุค ซึ่งนายณรงค์ฤทธิ์ มองว่าเป็นโอกาสที่ดีที่จะนำเรื่องความมั่งคั่งธรณีวิทยาและการจัดการอุทยานธรณีวิทยามาช่วยส่งเสริมให้เกิดการท่องเที่ยวเพื่อสร้างงาน สร้างรายได้ให้คนในชุมชน เกิดการกระจายรายได้ สร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับคนในทุ่งหัวช้าง ซึ่งแนวทางการขับเคลื่อนสอดคล้องกับแนวคิดของยูเนสโกในการพัฒนาอุทยานธรณีโลก คือ ต้องการให้เกิดการอนุรักษ์พื้นที่ซึ่งมีคุณค่าทั้งในด้านธรณีวิทยา โบราณคดี นิเวศวิทยา และวัฒนธรรมอย่างยั่งยืน โดยชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการ จากความมุ่งมั่นตั้งใจที่จะพัฒนาพื้นที่ นายณรงค์ฤทธิ์ จึงได้ศึกษาเรียนรู้และเดินทางไปศึกษาดูงานอุทยานธรณีวิทยาในต่างประเทศโดยใช้งบประมาณส่วนตัว เช่น เข้าร่วมอบรมการบริหารจัดการอุทยานธรณี GEO Park ณ เกาะลังกาวิ ประเทศมาเลเซีย เข้าร่วมอบรมการบริหารจัดการอุทยานธรณีแบบเข้มข้น GEO Park โดย UNESCO ณ เกาะเลสวอส ประเทศกรีซ ศึกษาอุทยานธรณี ไนโวเรตโต โนแกรตโต ณ ประเทศออสเตรียและสโลวาเกีย ศึกษาอุทยานธรณี ปาไมกัลยาเป็นหิน เลสวอส ณ ประเทศกรีซ ศึกษาดูงานการบริหารจัดการ อุทยานธรณีชิงเหวิน อุทยานธรณีจีงัง ณ สาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นต้น

1.2) ผลักดันการพัฒนาพื้นที่ด้วยการท่องเที่ยวเชิงอุทยานธรณีวิทยาให้เป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัด โดยกำหนดเป็นเป้าหมายและยุทธศาสตร์การพัฒนาของพื้นที่ โดยอุทยานธรณีสตูล ครอบคลุม 4 อำเภอของจังหวัดสตูล คือ ท่งหวั่ว มะนัง ละงู และอำเภอเมือง ซึ่งได้รับการประกาศเป็นอุทยานธรณีระดับประเทศ เมื่อปี 2559 โดยเป็นพื้นที่ที่มีความโดดเด่นทางธรณีวิทยาระดับสากลและได้รับการบริหารจัดการโดยใช้กรอบแนวคิดการอนุรักษ์ธรณีวิทยา การให้ความรู้ และการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งเป็นสื่อกลางเชื่อมโยงมรดกทางธรรมชาติ มรดกทางวัฒนธรรม และวิถีชีวิต เพื่อสร้างความเข้าใจและความ



ที่มาของภาพ : อบต.ท่งหวั่ว

ตระหนักถึงคุณค่าความสำคัญของแผ่นดินที่เราอาศัยอยู่ และเมื่อมีรายได้จากที่เที่ยวทางธรรมชาติ ประชาชนในพื้นที่ก็จะอนุรักษ์ทรัพยากรเหล่านี้ไปโดยอัตโนมัติ ซึ่งทางอุทยานธรณีวิทยาสตูลได้รับการประกาศเป็นอุทยานธรณีระดับประเทศ เมื่อปี 2559 โดยเป็นพื้นที่ที่มีความโดดเด่นทางธรณีวิทยาระดับสากลและได้รับการบริหารจัดการโดยใช้กรอบแนวคิดการอนุรักษ์ธรณีวิทยา การให้ความรู้และการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งเป็นสื่อกลางเชื่อมโยงมรดกทางธรรมชาติ มรดกทางวัฒนธรรม และวิถีชีวิต เพื่อสร้างความเข้าใจและความตระหนักถึงคุณค่าความสำคัญของผืนแผ่นดิน และเมื่อวันที่ 17 เมษายน 2561 อุทยานธรณีสตูล ได้รับการประกาศให้เป็นอุทยานธรณีโลกโดยยูเนสโก ส่งผลให้อุทยานธรณีสตูลเป็นอุทยานธรณีโลกแห่งแรกของประเทศไทยและเป็นแห่งที่ 5 ของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีการจัดตั้งกลไกการขับเคลื่อนการพัฒนา “คณะกรรมการอุทยานธรณีโลกสตูล” โดยองค์ประกอบ 6 คณะ คือ (1) คณะกรรมการอำนวยการ มีผู้ว่า

ราชการจังหวัดเป็นประธานคณะกรรมการ และผู้อำนวยการอุทยานธรณีโลกสตูลเป็นเลขานุการ (2) คณะกรรมการด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและภูมิทัศน์โดยชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วม โดยมีผู้อำนวยการสำนักทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ทสจ.) จังหวัดสตูลเป็นประธานคณะกรรมการ และมีผู้อำนวยการส่วนทรัพยากรธรรมชาติ สำนักงาน ทสจ. เป็นเลขานุการ (3) คณะกรรมการด้านการบริหารจัดการอุทยานธรณีแบบบูรณาการ มีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดสตูลเป็นประธานคณะกรรมการ และมีผู้อำนวยการกลุ่มงานยุทธศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัด สำนักงานจังหวัดสตูล เป็นเลขานุการ

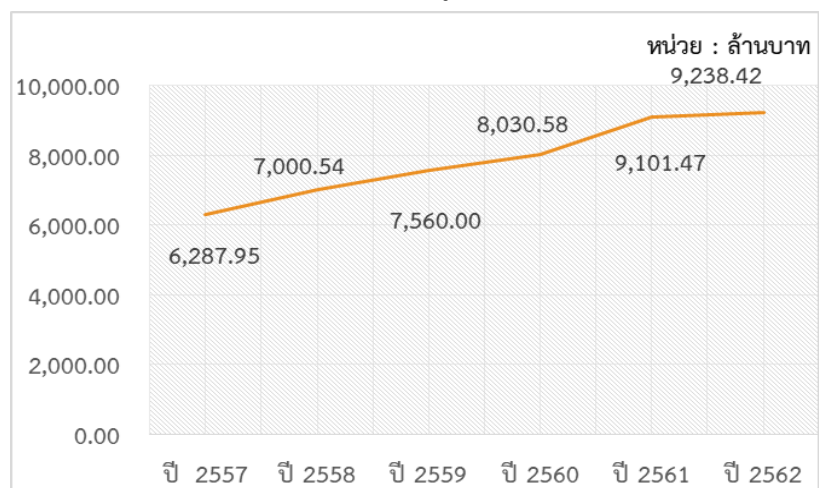


ที่มาของภาพ : อบต.ท่งหวั่ว



(4) คณะกรรมการด้านการส่งเสริมการศึกษาและข้อมูลข่าวสารด้วยสื่อหลากหลายรูปแบบ มีศึกษาธิการจังหวัดสตูล เป็นประธานคณะกรรมการ รองศึกษาธิการจังหวัดสตูล เป็นเลขานุการ (5) คณะกรรมการด้านการบริหารการท่องเที่ยวทางธรณีวิทยาเชิงนิเวศน์ด้วยการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสตูลเป็นประธานกรรมการ และหัวหน้าฝ่ายพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยว องค์การบริหารส่วนจังหวัดสตูล เป็นเลขานุการ และ (6) คณะกรรมการด้านการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นอย่างยั่งยืนด้วยคุณภาพมาตรฐานสากล โดยมีพัฒนาการจังหวัดสตูลเป็นประธานคณะกรรมการ คณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่ในการประสานหลักการนโยบาย แผน ข้อบังคับ ระเบียบ หรือหลักเกณฑ์ในการบริหารจัดการอุทยานธรณีโลกสตูล รวบรวมข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการอำนวยการอุทยานธรณีโลกสตูล ไปสู่การปฏิบัติ กำกับดูแลบริหารจัดการอุทยานธรณีโลกสตูลให้เป็นไปตามแผนบริหารจัดการในแต่ละด้านที่ คณะกรรมการอำนวยการอุทยานธรณีโลกสตูลกำหนด รวมทั้งดำเนินการตามข้อเสนอแนะของยูเนสโก ภายหลังจากได้รับการรับรองเป็นอุทยานธรณีโลกเพื่อปรับปรุงคุณภาพอุทยานธรณีโลกสตูลให้ดีขึ้น นอกจากนี้ มีกลไก “ชุมชน” ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในขับเคลื่อนการพัฒนาอย่างยั่งยืนของอุทยานธรณีวิทยา อาทิ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชนในพื้นที่ ภาคประชาสังคม (บ้าน-วัด-โรงเรียน) และคนในชุมชน โดยให้อาสาได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการท่องเที่ยวอุทยานธรณีวิทยา ทำให้ชุมชนท้องถิ่นมีความภาคภูมิใจในท้องถิ่นตนเอง เห็นถึงประโยชน์ที่ได้รับจากการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงธรณีวิทยา ในขณะเดียวกัน ทรัพยากรทางธรณีวิทยาได้รับการปกป้องและอนุรักษ์ไปพร้อมกัน

1.3) ส่งเสริมและพัฒนาการรวมกลุ่มวิสาหกิจชุมชนเพื่อรองรับการจัดการท่องเที่ยวเชิงธรณีวิทยา โดยให้ยึดโยงผลิตภัณฑ์และบริการให้เชื่อมโยงกับเอกลักษณ์ของอุทยานธรณีวิทยา อาทิ กลุ่มทุ่งหัวโสมเสตย์โกดอน ทำขนมของฝากโดยใช้ชื่อ “เสตย์โกดอน” และออกแบบเป็นรูปฟอสซิล กลุ่มวิสาหกิจชุมชนปันหยาบาดิก ออกแบบผ้าบาติก GEO Park ลวดลายฟอสซิล ย้อมสีจากธรณีปันหยาบาดิก กลุ่มวิสาหกิจชุมชนปากน้ำซี คิดค้นอาหารเมนูทะเลลึกดำบรรพ์ เช่น ยำไข่แมงดา เปลี่ยนเป็นชื่อ ยำ Trilobite เป็นต้น เพื่อจำหน่ายในร้านอาหารเครือข่าย GEO Park นอกจากนี้ มีกลุ่มวิสาหกิจชุมชนสวนควนซ้องหม้อข้าวหม้อแกงลิงที่ได้รับการพัฒนาเป็นแหล่งการเรียนรู้ แหล่งท่องเที่ยวชุมชนเชิงสร้างสรรค์ ด้วยการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่มาสร้างงานสร้างรายได้ เพาะพันธุ์ต้นหม้อข้าวหม้อแกงลิง โดยเพาะขยาย ‘หม้อข้าวหม้อแกงลิง’ พืชใกล้สูญพันธุ์ ผสมสายพันธุ์หายากมีมากกว่าหนึ่งพันต้น ถึง 6 สายพันธุ์ มาไว้ที่สวนแห่งนี้เพื่อจำหน่าย ซึ่งสายพันธุ์ที่มีขนาดใหญ่จะมีราคาสูงถึง 850-900 บาท รวมทั้งได้พัฒนาเป็นเมนูอาหาร เพื่อขายให้กับนักท่องเที่ยว ทำให้ประชาชนมีรายได้จากการเป็นวิทยากร เป็นแหล่งเรียนรู้ เป็นรายได้เสริมจากการทำสวนยางพารา ไม่น้อยกว่าสองถึงสาม พันบาท จากการมาทำขนมข้าวเหนียวหม้อข้าว หม้อแกงลิง ซึ่งเป็นขนมพื้นเมือง มีการสาธิตให้ผู้มาเรียนรู้ได้รับประทาน กล่าวได้ว่า เป็นการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์อย่างยั่งยืน ทำให้มีจำนวนนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เกิดการกระจายรายได้ตลอดห่วงโซ่ธุรกิจการท่องเที่ยว ซึ่งการส่งเสริม



ที่มาของภาพ : www.satun.go.th

กลุ่มวิสาหกิจชุมชนเพื่อรองรับการท่องเที่ยวเชิงธรณีวิทยา ถือว่าเป็นการสร้างงานและสร้างรายได้ใหม่ให้กับคนในชุมชน ซึ่งจะทำให้ประชาชนในพื้นที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

1.4) จัดกิจกรรมส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนควบคู่กับการพัฒนาพื้นที่อย่างต่อเนื่อง
โดยให้ความสำคัญกับการยกระดับขีดความสามารถของชุมชนและคนในพื้นที่ อาทิ นำหลักสูตรอุทยานธรณี (GEO Park) เข้าเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรการอบรมไกด์และมัคคุเทศก์ท้องถิ่น ทำให้ความรู้เชิงธรณีวิทยาได้กระจายสู่ประชาชนในพื้นที่ผ่านการอบรมมัคคุเทศน์และหลักสูตรท้องถิ่นในโรงเรียน เพื่อส่งต่อองค์ความรู้ไปต่อยอดผลิตภัณฑ์และบริการท้องถิ่นให้เป็นสินค้าที่มีอัตลักษณ์และมีความคิดสร้างสรรค์มากขึ้น รวมทั้งสร้างความตระหนักและจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรณีและภูมิทัศน์ให้ใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน นอกจากนี้ มีการจัดงานสตูล GEO Park ฟอสซิล เฟสทิวัล เพื่อกระตุ้นให้เกิดการท่องเที่ยวทางธรณีวิทยาในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง ช่วยเผยแพร่ชื่อเสียงของจังหวัดสตูล รวมถึงชื่อเสียงของประเทศไทยจะเป็นที่รู้จักในระดับนานาชาติเพิ่มขึ้น อันจะส่งผลให้การพัฒนาทางเศรษฐกิจชุมชน เศรษฐกิจระดับจังหวัดและเศรษฐกิจของประเทศเกิดความยั่งยืนได้



2) ข้อเสนอจากพื้นที่

2.1) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของจังหวัด
โดยเฉพาะเส้นทางคมนาคมที่ช่วยให้เข้าถึงสถานที่ท่องเที่ยวภายในจังหวัดได้อย่างสะดวก เป็นการเปิดประตูเมืองให้เกิดการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ช่วยสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับเศรษฐกิจชุมชนและเศรษฐกิจจังหวัด การกระจายความเจริญ และการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่

2.2) ส่งเสริมและสนับสนุนผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว ชุมชนและภาคประชา
สังคมร่วมกันกำหนดเส้นทางและแผนการท่องเที่ยวจังหวัด (Tourism Route) ทั้งการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ “อุทยานธรณีวิทยา” การท่องเที่ยวตามแหล่งธรรมชาติ และการท่องเที่ยวเมืองเก่า เพื่อใช้ในการประชาสัมพันธ์และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ รวมทั้งพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวที่มีศักยภาพให้ได้มาตรฐานสากลเพื่อรักษาความมีชื่อเสียงของแหล่งท่องเที่ยวระดับโลก พร้อมกับพัฒนาเรื่องราวและรูปแบบผลิตภัณฑ์ของผลิตภัณฑ์ที่จังหวัดสตูลให้โดดเด่น สร้างสรรค์และเป็นที่รู้จักในหมู่นักท่องเที่ยวและเป็นที่รู้จักในระดับนานาชาติ

ภาคผนวก ข

วิธีการจัดทำตัวชี้วัดที่เป็นเครื่องมือในการเลือกพื้นที่

1. ดัชนีความก้าวหน้าของคน (Human Achievement Index: HAI)

1.1 การจัดทำดัชนีความก้าวหน้าของคน

ในปี 2562 การจัดทำดัชนีความก้าวหน้าของคนได้มีการปรับปรุงวิธีการประมวลข้อมูลใหม่ในหลายส่วน เพื่อให้ข้อมูลมีความทันสมัยมากยิ่งขึ้นและสอดคล้องกันระหว่างชุดข้อมูลและสถานการณ์จริงในแต่ละช่วงเวลา ได้มีการปรับปรุงการจัดทำข้อมูลย้อนหลังตั้งแต่ปี 2558 เป็นต้นมา รวมทั้งการปรับปรุงข้อมูลดัชนีความก้าวหน้าของปีที่ผ่านมาให้ตรงตามข้อมูลจริงในแต่ละปี จากเดิมที่ข้อมูลดัชนีความก้าวหน้าในแต่ละปีจะใช้ข้อมูลใหม่สุด ณ เวลาที่จัดทำและเผยแพร่โดยไม่ได้มีการปรับปรุงข้อมูลย้อนหลัง (Revise) นอกจากนี้ ในการประมวลผลดัชนีความก้าวหน้าของคน ในปี 2562 ยังได้มีการปรับเปลี่ยนวิธีคำนวณเพื่อให้ดัชนีสะท้อนสถานการณ์ความก้าวหน้าได้ตรงตามเวลาที่เป็นจริงมากที่สุด และมีคุณสมบัติของการเปรียบเทียบกันระหว่างช่วงเวลาเพื่อแสดงให้เห็นแนวโน้มความก้าวหน้าของการพัฒนาคน เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมาการประมวลผลดัชนีความก้าวหน้าของคนเป็นการจัดทำข้อมูลที่แยกเป็นอิสระจากกันระหว่างชุดข้อมูลในแต่ละปีทำให้จึงสามารถเปรียบเทียบข้อมูลกันได้เพียงระหว่างจังหวัดเท่านั้น ซึ่งในบางกรณีทำให้ไม่สามารถฉายภาพความเปลี่ยนแปลงของพัฒนาการที่ดีในบางจังหวัดที่มีระดับดัชนีความก้าวหน้าของคนที่เพิ่มสูงขึ้นได้เพราะจังหวัดอื่นมีความก้าวหน้าที่เพิ่มสูงขึ้นมากกว่า ทั้งนี้ ในส่วนของการปรับเปลี่ยนวิธีการคำนวณประกอบด้วย 2 ส่วน ดังนี้

1) วิธีการกำหนดค่าต่ำสุดและค่าสูงสุดในแต่ละตัวชี้วัด จากเดิมการกำหนดค่าต่ำสุดและค่าสูงสุดเพื่อใช้คำนวณคะแนนตัวชี้วัดเกิดจากข้อมูลในแต่ละตัวชี้วัดของจังหวัดต่าง ๆ ที่มีค่าต่ำสุดและสูงสุดในปีที่ใช้คำนวณ ซึ่งค่าต่ำสุดและค่าสูงสุดจะสะท้อนตำแหน่งระหว่างจังหวัดที่มีความก้าวหน้ามากที่สุดกับจังหวัดที่มีความก้าวหน้าน้อยที่สุด และในแต่ละปีจะมีชุดข้อมูลค่าต่ำสุดและค่าสูงสุดรายตัวชี้วัด โดยค่าดังกล่าวจะเปลี่ยนแปลงไปในทุกปีตามข้อมูลตัวชี้วัดในแต่ละปีที่มีการเปลี่ยนแปลง ซึ่งวิธีการดังกล่าวจะทำให้เมื่อคำนวณเป็นคะแนนตัวชี้วัดในแต่ละปีแล้วไม่สามารถเปรียบเทียบข้ามเวลาได้เนื่องจากค่าต่ำสุดและค่าสูงสุดในแต่ละปีเป็นคนละชุดกัน เช่น จังหวัดหนึ่งที่มีคะแนนตัวชี้วัดเท่ากันระหว่าง 2 ปี แต่ระดับการพัฒนาหรือความก้าวหน้าของตัวชี้วัดดังกล่าวอาจไม่จำเป็นเท่ากันได้ เพราะค่าสูงสุดและค่าต่ำสุดใน 2 ปี ไม่เท่ากัน ซึ่งในมิติการวิเคราะห์ระหว่างช่วงเวลาในกรณีที่จะคะแนนตัวชี้วัดเท่ากันควรสะท้อนภาพระดับการพัฒนาที่เท่ากัน เป็นต้น ในอีกนัยหนึ่ง การประมวลคะแนนตัวชี้วัดและจัดอันดับของจังหวัดด้วยวิธีการดังกล่าวอาจเป็นการลดทอนกำลังใจ (Discourage) ให้กับจังหวัดที่แม้จะมีระดับการพัฒนาคนที่มีความก้าวหน้าขึ้น แต่ค่าดัชนีกลับลดลงเพราะจังหวัดที่มีค่าสูงสุดและต่ำสุดสามารถเพิ่มระดับได้ดีกว่า

สำหรับวิธีการกำหนดค่าต่ำสุดและค่าสูงสุดใหม่ของการจัดทำดัชนีความก้าวหน้าคน เลือกใช้วิธีการกำหนดค่าต่ำสุดและค่าสูงสุดคงที่ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง (New Fixed Goalposts Method) ซึ่งเป็นแนวคิดเดียวกันที่นำมาใช้ในการคำนวณดัชนีการพัฒนาคน (HDI) โดยอาศัยการกำหนดค่าต่ำสุดและค่าสูงสุดให้เป็นค่าคงที่หนึ่งที่สามารถกำหนดจากค่าต่ำสุดที่เป็นไปได้ และค่าสูงสุดที่เป็นค่าเป้าหมายของการพัฒนา ทั้งนี้ ในการกำหนดค่าดังกล่าวอาจใช้ข้อมูลจากงานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องหรือเป้าหมายตามแผนพัฒนาในแต่ละด้านเพื่อกำหนดเป็นค่าเป้าหมายได้ แต่อย่างไรก็ตาม ในการประมวลผลดัชนีความก้าวหน้าของคน ในปี 2562 ได้เลือกใช้การกำหนดจากค่าตัวชี้วัดที่เกิดขึ้นของจังหวัดต่าง ๆ ในช่วงปี 2554 - 2561 มาเป็นฐาน

ในการกำหนดค่าสูงสุดและค่าต่ำสุดแทน เนื่องจากจำนวนข้อมูลตัวชี้วัดทั้งหมดค่อนข้างมาก และตัวชี้วัดหลายรายการขาดงานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องที่จะเป็นมาตรฐานในการกำหนดค่าสูงสุดและค่าต่ำสุด

2) วิธีการหาค่าเฉลี่ยของดัชนีรวม ดัชนีรวมของภาพรวมการพัฒนาคนในทุกมิติหรือดัชนีความก้าวหน้าของคนใช้วิธีการคำนวณค่าเฉลี่ยแบบเรขาคณิต (Geometric Mean) และไม่มีการถ่วงน้ำหนักทั้งในระดับดัชนีย่อยและดัชนีรวม เนื่องจากเป็นการยากในการบ่งชี้ว่ามีมิติใดมีความสำคัญมากกว่ามิติอื่น โดยในรายละเอียดของการคำนวณสามารถอธิบายได้ ดังนี้

ในส่วนการคำนวณดัชนีย่อยจะอาศัยใช้วิธีการคำนวณหาค่าเฉลี่ยแบบเลขคณิตจาก 4 ตัวชี้วัด เนื่องจากองค์ประกอบย่อยหรือตัวชี้วัดในแต่ละดัชนีย่อยมีคุณสมบัติการทดแทนกันได้ (Substitutable) เพราะส่วนที่ขาด (Deficit) ของตัวชี้วัดใดตัวชี้วัดหนึ่งสามารถชดเชยได้ด้วยส่วนเกิน (Surplus) ของตัวชี้วัดอื่นภายในดัชนีย่อยเดียวกัน เช่น ค่าคะแนนตัวชี้วัดรายได้เฉลี่ยของครัวเรือนที่ต่ำสามารถเติมเต็มได้ด้วยค่าคะแนนที่สูงของตัวชี้วัดค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของรายได้ เป็นต้น ส่วนการคำนวณดัชนีความก้าวหน้าของคนจะอาศัยการหาค่าเฉลี่ยแบบเรขาคณิตจากดัชนีย่อยทั้ง 8 ด้าน เพราะดัชนีย่อยในแต่ละด้านไม่สามารถทดแทนกันได้ (Non-substitutable) เนื่องจากส่วนที่ขาดของดัชนีย่อยหนึ่งไม่สามารถชดเชยได้ด้วยส่วนที่เกินของดัชนีย่อยอื่น เช่น ส่วนที่ขาดของดัชนีย่อยด้านรายได้ไม่สามารถชดเชยได้ด้วยส่วนเกินของดัชนีย่อยด้านชีวิตครอบครัวและชุมชน เป็นต้น รวมทั้งการใช้วิธีการหาค่าเฉลี่ยแบบเรขาคณิตจะสามารถให้ผลลัพธ์ที่สะท้อนอิทธิพลของมิติต่าง ๆ ได้ชัดเจน โดยเฉพาะในกรณีที่ค่าดัชนีย่อยหรือการพัฒนาในแต่ละมิติมีระดับที่แตกต่างกันสูง จะทำให้คะแนนของดัชนีความก้าวหน้าของคน (HAI) เหมาะสมและสอดคล้องกับความเป็นจริงมากกว่าการคำนวณแบบเลขคณิต

ตาราง 1 สรุปการปรับเปลี่ยนแปลงวิธีการคำนวณดัชนีความก้าวหน้าคน (HAI)

รายการ	วิธีการเดิม	วิธีการใหม่
1. วิธีการกำหนดค่าต่ำสุดและค่าสูงสุดในแต่ละตัวชี้วัด	ใช้ค่าสูงสุดและค่าต่ำสุดของข้อมูลแต่ละตัวชี้วัดในแต่ละปีเป็นอิสระจากกัน	ใช้ค่าสูงสุดและค่าต่ำสุดคงที่ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง (New Fixed Goalposts Method)
2. วิธีการหาค่าเฉลี่ยของดัชนีรวม	ใช้วิธีการหาค่าเฉลี่ยแบบเลขคณิต (Arithmetic Mean)	ใช้วิธีการหาค่าเฉลี่ยแบบเรขาคณิต (Geometric Mean)

ที่มา : สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

1.2 วิธีการและข้อมูลที่ใช้ในการคำนวณดัชนีความก้าวหน้าของคน

การคำนวณดัชนีความก้าวหน้าของคน (HAI) จะไม่มีการถ่วงน้ำหนักทั้งในระดับตัวชี้วัด ดัชนีย่อย และดัชนีรวม โดยจะคำนวณค่าคะแนนตัวชี้วัดของแต่ละจังหวัดโดยใช้สูตรการคำนวณ 2 แบบ ดังนี้

แบบที่ 1 สำหรับตัวชี้วัดที่มีความหมายเชิงบวก ใช้สูตร

$$\text{คะแนนตัวชี้วัด} = \frac{\text{ค่าตัวชี้วัด} - \text{ค่าต่ำสุด}}{\text{ค่าสูงสุด} - \text{ค่าต่ำสุด}}$$

แบบที่ 2 สำหรับตัวชี้วัดที่มีความหมายเชิงลบ ใช้สูตร

$$\text{คะแนนตัวชี้วัด} = 1 - \left[\frac{\text{ค่าตัวชี้วัด} - \text{ค่าต่ำสุด}}{\text{ค่าสูงสุด} - \text{ค่าต่ำสุด}} \right]$$

ทั้งนี้ ค่าต่ำสุดและค่าสูงสุดจะถูกกำหนดจากค่าสูงสุดและค่าต่ำสุดของข้อมูลในช่วง ปี 2554 – 2561 เพื่อค่าดัชนีสามารถเปรียบเทียบระหว่างเวลาและจังหวัดได้

จากนั้นจึงนำค่าคะแนนตัวชี้วัดมาคำนวณเป็นดัชนีย่อยในแต่ละด้านตามสูตรการคำนวณ

ค่าคะแนนดัชนีย่อย (แต่ละด้าน 8 ด้าน)

$$= \left(\frac{\text{ค่าคะแนนตัวชี้วัดที่ 1} + \text{ค่าคะแนนตัวชี้วัดที่ 2} + \text{ค่าคะแนนตัวชี้วัดที่ 3} + \text{ค่าคะแนนตัวชี้วัดที่ 4}}{4} \right)$$

และนำดัชนีย่อยในแต่ละด้านมาคำนวณดัชนีความก้าวหน้าของคนโดยการหาค่าเฉลี่ยแบบเรขาคณิตจากดัชนีย่อย 8 ด้าน หรือตามสูตรการคำนวณ

$$\text{ค่าดัชนีความก้าวหน้าของคน} = \sqrt[8]{(\text{ค่าคะแนนดัชนีย่อย 1} \times \text{ค่าคะแนนดัชนีย่อย 2} \times \dots \times \text{ค่าคะแนนดัชนีย่อย 8})}$$

ข้อมูลที่ใช้ในการคำนวณดัชนีความก้าวหน้าของคน (HAI) ปี 2562 ประกอบด้วย ข้อมูลตัวชี้วัดทั้งหมด 32 ตัว จำแนกเป็น 8 มิติ ในแต่ละมิตินี้มีตัวชี้วัด 4 ตัว โดยเป็นข้อมูลตัวชี้วัดระดับจังหวัด (77 จังหวัด) มีรายละเอียดปรากฏตามตารางข้างล่างนี้

ตาราง 2 ตัวชี้วัดและมิติ/ดัชนีย่อยของดัชนีความก้าวหน้าของคน ประจำปี 2562

มิติ/ดัชนีย่อย	ตัวชี้วัด
1. ด้านสุขภาพ	1. ร้อยละของทารกแรกเกิดที่มีน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์ต่อการเกิดมีชีพ (%)
	2. ร้อยละของประชากรที่เจ็บป่วยที่เป็นผู้ป่วยใน (%)
	3. ร้อยละของประชากรที่พิการ (%)
	4. ร้อยละของคะแนนสุขภาพจิต (%)
2. ด้านการศึกษา	5. จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป (ปี)
	6. อัตราการเข้าเรียนรวมระดับมัธยมศึกษาตอนปลายและอาชีวศึกษา (%)
	7. ค่าเฉลี่ยเชาวน์ปัญญา (IQ) ของเด็กนักเรียนไทยชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 (คะแนน)
	8. คะแนนเฉลี่ยการทดสอบ O-Net ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (%)

มิติ/ดัชนีย่อย	ตัวชี้วัด
3. ด้านชีวิตการงาน	9. อัตราการว่างงาน (%)
	10. อัตราการทำงานต่ำกว่าระดับ (%)
	11. ร้อยละของแรงงานที่มีประกันสังคม (%)
	12. อัตราการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานต่อลูกจ้าง 1,000 คน
4. ด้านรายได้	13. รายได้เฉลี่ยของครัวเรือนต่อเดือน (บาท)
	14. สัดส่วนประชากรยากจน (%)
	15. ร้อยละของครัวเรือนที่มีหนี้สินเพื่อการอุปโภคบริโภค (%)
	16. ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของรายได้ หรือค่าสัมประสิทธิ์จีนิ (%)
5. ด้านที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม	17. ร้อยละของครัวเรือนที่มีบ้านและที่ดินเป็นของตนเอง (%)
	18. สัดส่วนเฉลี่ยการปล่อยก๊าซเรือนกระจกด้านพลังงาน (ตันก๊าซเรือนกระจกต่อคน)
	19. ร้อยละของประชากรที่ประสบอุทกภัย (%)
	20. ร้อยละของประชากรที่ประสบภัยแล้ง (%)
6. ด้านชีวิตครอบครัวและชุมชน	21. ร้อยละของเด็กอายุ 15-17 ปี ที่ทำงาน (%)
	22. ร้อยละของครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนเดี่ยว (%)
	23. ร้อยละของผู้สูงอายุที่อยู่ลำพังคนเดียว (%)
	24. การแจ้งความคดี ชีวิตร่างกาย เพศ และคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์ (ต่อประชากรแสนคน)
7. ด้านการคมนาคมและการสื่อสาร	25. ร้อยละของหมู่บ้านที่ถนนสายหลักใช้การได้ตลอดปี (%)
	26. จำนวนอุบัติเหตุบนท้องถนน (ต่อประชากรแสนคน)
	27. ร้อยละของประชากรที่มีโทรศัพท์มือถือ (%)
	28. ร้อยละของประชากรที่เข้าถึงอินเทอร์เน็ต (%)
8. ด้านการมีส่วนร่วม	29. ร้อยละของประชากรที่ใช้สิทธิลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ ปี 2559
	30. จำนวนองค์กรชุมชน (ต่อประชากรแสนคน)
	31. ร้อยละของครัวเรือนที่เป็นสมาชิกกลุ่ม/องค์กรในท้องถิ่น (%)
	32. ร้อยละของครัวเรือนที่มีส่วนร่วมทำกิจกรรมสาธารณะของหมู่บ้าน (%)

ที่มา : สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

2. เส้นความยากจน (Poverty Line)

การศึกษาวิเคราะห์ในประเด็นเรื่องความยากจนในประเทศไทย เริ่มได้รับความสนใจในวงวิชาการตั้งแต่ปี 2517 เป็นต้นมา โดยงานศึกษาที่ได้รับการกล่าวถึงและเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป คือ งานศึกษาของเอื้อย มีสุข ที่ทำร่วมกับธนาคารโลก โดยเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของการพัฒนาตัวชี้วัดความยากจน และเป็นเครื่องมือในการหาขนาดของความจนอย่างเป็นรูปธรรม แม้ว่าในระยะหลังวิธีการศึกษาดังกล่าวจะได้รับคำวิจารณ์ว่ายังมีข้อบกพร่องอยู่หลายจุด แต่การพัฒนาตัวชี้วัดในระยะต่อมาก็ยังคงยึดหลักการและแนวคิดของธนาคารโลกเป็นสำคัญ โดยเฉพาะประเด็นการมีรายได้ที่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายในการบริโภคอาหารที่จำเป็นต่อการมีชีวิตรอด ต่อมาผู้เสนอแนวคิดในการคำนวณเส้นความยากจนใหม่ คือ ศาสตราจารย์ ดร. เมธี ครองแก้ว และ Prof. Nanak Kakwani ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ชื่อเดิมในขณะนั้น) จึงได้พัฒนาการคำนวณเส้นความยากจนใหม่ ด้วยการเพิ่มเติมเทคนิคการคำนวณที่ละเอียดรอบคอบมากขึ้น จึงกระทั่งในปี 2545 สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ภายใต้การให้คำปรึกษาของ Prof. Nanak Kakwani จึงได้มีการปรับปรุงแนวคิดในการคำนวณเส้นความยากจนแนวใหม่ โดยเป็นการคำนวณเส้นความยากจนด้านอาหารและเส้นความยากจนในหมวดที่ไม่ใช่อาหารออกจากกันอย่างชัดเจน รวมทั้งให้ความสำคัญกับการประหยัดจากขนาดของภายในครัวเรือน ซึ่งวิธีการคำนวณเส้นความยากจนดังกล่าวจึงถูกนำมาใช้อย่างเป็นทางการจนถึงปัจจุบัน²

2.1 แนวคิดและเทคนิควิธีการจัดทำเส้นความยากจนใหม่³

การจัดทำเส้นความยากจนเพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาและจำแนกคนที่จนกับคนที่ไม่จนออกจากกันจะอาศัยแนวคิดพื้นฐานจากทฤษฎีอรรถประโยชน์สูงสุดของผู้บริโภค (Utility Theory) โดยเส้นความยากจนจะสะท้อนมาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำ (Minimum Standard of Living) ของสังคม สมมติให้มาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำเท่ากับระดับอรรถประโยชน์ขั้นต่ำ คือ u^* คนที่มีอรรถประโยชน์ต่ำกว่า u^* จึงเป็นคนจน และความต้องการแคลอรีของแต่ละบุคคลจะขึ้นอยู่กับอายุและเพศเป็นหลัก ส่งผลให้ความต้องการอาหารของแต่ละบุคคลแตกต่างกัน นอกจากนี้ ในส่วนของความต้องการบริโภคสินค้าในหมวดที่ไม่ใช่อาหารยังขึ้นอยู่กับพื้นที่ (ภาคและเขต) ที่อาศัยอยู่ ทำให้ฟังก์ชันอรรถประโยชน์ (Utility Function) แตกต่างกัน

$$u = u \left[\frac{q_f}{r}, \frac{q_n}{n} \right] \quad (1)$$

โดยที่ q_f และ q_n หมายถึงปริมาณอาหารและสินค้าในหมวดที่ไม่ใช่อาหารที่บริโภค

r หมายถึง ความต้องการสารอาหาร (แคลอรี) ของแต่ละบุคคล

n หมายถึง ความต้องการสินค้าในหมวดที่ไม่ใช่อาหาร

สมมติว่า p_f และ p_n คือ ราคาของอาหารและสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร เราสามารถ maximize utility function โดย

$$u = u \left[\frac{q_f}{r}, \frac{q_n}{n} \right] \quad (2)$$

² สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2556), โครงการศึกษาประเด็นเชิงนโยบายด้านความยากจนและการกระจายรายได้, หน้า 6 - 7.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 80 - 86.

ในขณะที่งบประมาณจำกัด จะได้

$$p_f \cdot q_f + p_n \cdot q_n \leq x \quad (3)$$

เมื่อ x หมายถึงรายจ่ายหรือรายได้รวม ซึ่งผู้บริโภคสามารถใช้จับจ่ายใช้สอยได้

เมื่อ maximization จะได้ food and non-food demand functions

$$q_f = r \cdot g_f(x, rp_f, np_n) \quad (4)$$

และ

$$q_n = n \cdot g_n(x, rp_f, np_n) \quad (5)$$

สมการข้างต้น คือ Marshallian demand functions (Marshall 1930) ถ้าแทนค่า (4) และ (5) ใน (3) จะได้ cost function

$$x = e(u, rp_f, np_n) \quad (6)$$

คือต้นทุนต่ำสุดที่บุคคลใช้เพื่อให้ได้รับอรรถประโยชน์ u

แทนสมการ (6) ใน สมการ (4) และ (5) จะได้ Hicksian food and non-food demand equations (Hicks 1957):

$$q_f = r \cdot g_f(u, rp_f, np_n) \quad (7)$$

และ

$$q_n = n \cdot g_n(u, rp_f, np_n) \quad (8)$$

แทนค่า $u=u^*$ ในสมการ (7) และ (8) จะได้เส้นความยากจนด้านอาหารและเส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร

$$F = p_f q_f = r \cdot p_f g_f(u^*, rp_f, np_n) \quad (9)$$

และ

$$NF = p_n q_n = n \cdot p_n g_n(u^*, rp_f, np_n) \quad (10)$$

สมการ (9) และ (10) คือ เส้นความยากจนด้านอาหารและเส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร ณ จุดที่แต่ละบุคคลได้รับอรรถประโยชน์ที่ระดับ u^* ซึ่งแต่ละบุคคลจะมีเส้นความยากจนที่ต่างกัน ขึ้นกับความต้องการแคลอรีและความต้องการบริโภคสินค้าในหมวดที่ไม่ใช่อาหาร เส้นความยากจนรวม คือ ผลรวมของเส้นความยากจนด้านอาหารและเส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร

จากสมการ (9) และ (10) ถ้าเรารู้ u^* เราสามารถหาเส้นความยากจนด้านอาหารและเส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารได้ ซึ่งทั้งสองเส้นมีลักษณะ consistent ปัญหาคือเราจะกำหนด u^* ได้อย่างไร

สมมติว่า c คือสูตรแปลงปริมาณอาหาร (q_f) เป็นปริมาณแคลอรี ดังนั้น $c \cdot q_f$ คือแคลอรีที่ได้รับจากตะกร้าอาหาร q_f ซึ่งจะเท่ากับความต้องการแคลอรี (r) จากสมการ (9) จะได้

$$c \cdot g_f(u^*, rp_f, np_n) = 1 \quad (11)$$

กำหนดให้ r, p_f, n, p_n คงที่ ดังนั้น

$$F = p_f q_f = r p_f g_f(u^*) \quad (12)$$

เนื่องจากเส้นความยากจนด้านอาหารสามารถเขียนให้อยู่ในรูปของความต้องการแคลอรีและ calorie cost (ซึ่งก็คือค่าใช้จ่ายในการซื้ออาหาร 1 แคลอรี) ดังนั้นสมการ (12) สามารถเขียนใหม่ได้ดังนี้

$$c \text{ cost} = p_f g_f(u^*) \quad (13)$$

หมายความว่า calorie cost ขึ้นอยู่กับ 2 ปัจจัย คือ ราคาอาหาร และอรรถประโยชน์ (u^*) หมายถึง ต้นทุนอาหารที่แท้จริง (real calorie cost) หลังจากปรับราคาจะเท่ากับ

$$c \text{ cost}^* = g_f(u^*) \quad (14)$$

เนื่องจาก $g_f(u^*)$ เป็น monotonically increasing function ของ u^* มีนัยว่าสมการ (14) เป็น monotonically increasing function ของ u^* ซึ่งตรงกับ Lemma 1 (Lemma 1: ถ้าคนสองคนมี ต้นทุนอาหารที่แท้จริงเท่ากัน ณ จุดที่ทั้งคู่ได้รับสารอาหารที่เหมาะสม หมายความว่าทั้งคู่ได้รับอรรถประโยชน์ เท่ากัน) หมายความว่าเราสามารถกำหนดมาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำ u^* โดยใช้ต้นทุนอาหารที่แท้จริง (real calorie cost) ซึ่งต้นทุนอาหารที่แท้จริงคำนวณได้จากผู้ที่มียาได้ 20% ล่าง (bottom quintile: quintile1)

1) เส้นความยากจนด้านอาหาร

การคำนวณเส้นความยากจนด้านอาหารควรมีการปรับปรุงทุก 10 ปี เพื่อให้สามารถสะท้อน แบบแผนการบริโภคที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างชัดเจน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงแบบแผนการบริโภคจะมีผลต่อการ คำนวณดัชนีราคาสินค้ารายพื้นที่ (spatial price indices: SPI) และต้นทุนสารอาหาร โดยในการส่วนของการ กำหนดความต้องการสารอาหารขั้นต่ำของคนไทยนั้น กองโภชนาการ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุขได้ แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อร่วมกันกำหนดความต้องการสารอาหารขั้นต่ำของคนไทย และพบว่าแนวโน้มคนไทย มีความต้องการแคลอรีน้อยลง แต่ต้องการโปรตีนมากขึ้น ซึ่งข้อมูลความต้องการสารอาหารขั้นต่ำนี้ดังกล่าว จะกลายเป็นข้อมูลสำคัญสำหรับการคำนวณเส้นความยากจนด้านอาหาร

ทั้งนี้ การคำนวณเส้นความยากจนด้านอาหารจะอาศัยทฤษฎีการบริโภคตามที่ได้พิสูจน์ มาแล้วข้างต้นว่า ควรเป็นรูปแบบการบริโภคที่ทุกคนได้รับอรรถประโยชน์เท่ากัน ไม่ว่าจะอาศัยอยู่ที่ในภูมิภาค ไต หรืออยู่ในเขตเมืองหรือชนบท

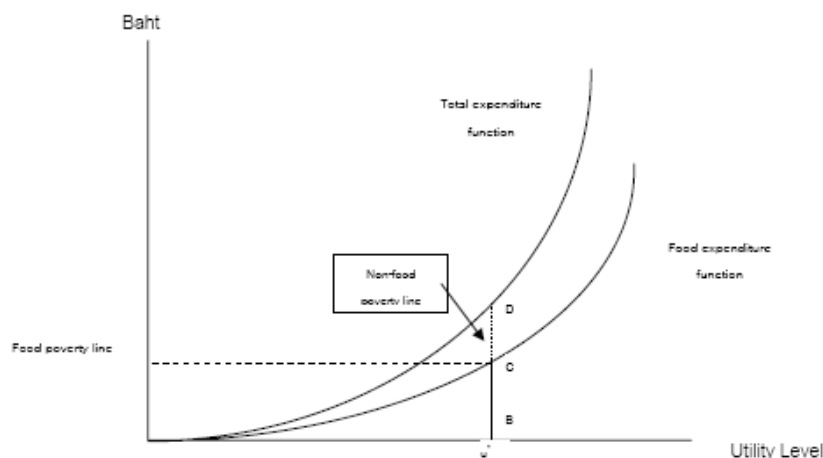
นอกจากนี้ ทฤษฎีอรรถประโยชน์นี้ได้รับการพิสูจน์แล้วว่า อรรถประโยชน์ที่ผู้บริโภคได้รับ เป็น monotonic increasing function ของต้นทุนสารอาหาร ดังนั้นคนที่มีรูปแบบการบริโภคที่แตกต่างกัน ย่อมมีต้นทุนสารอาหารที่ต่างกัน (หมายถึงผู้ที่บริโภคอาหารราคาแพงย่อมต้องจ่ายเงินมากกว่า) ดังนั้นการ กำหนดต้นทุนสารอาหารจะทำให้เราสามารถกำหนดระดับอรรถประโยชน์สำหรับรูปแบบการบริโภคที่แตกต่างกัน ได้ โดยได้รับอรรถประโยชน์เท่ากันถึงแม้จะอยู่คนละพื้นที่และมีรูปแบบการบริโภคแตกต่างกัน

ด้วยเหตุนี้ เส้นความยากจนด้านอาหาร จึงถูกกำหนดโดยต้นทุนสารอาหารและต้นทุนโปรตีน (calorie cost and protein cost) ของประชากร 10% ที่จนที่สุด โดยที่ต้นทุนสารอาหารนี้คำนวณโดยใช้ ราคาในแต่ละภูมิภาคและเขตของอาหารแต่ละรายการ ก่อนที่จะถ่วงน้ำหนักด้วยสัดส่วนประชากรเพื่อ คำนวณหาต้นทุนเฉลี่ยระดับประเทศและใช้ดัชนีราคาอาหารรายพื้นที่ (SPI) เป็นตัวปรับความแตกต่างของ พื้นที่ (ภาค/เขต) อีกครั้ง

2) เส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร

แนวคิดในการคำนวณเส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารตามแผนภาพด้านล่าง ซึ่งแสดงความสัมพันธ์ระหว่างอรรถประโยชน์กับค่าใช้จ่ายด้านอาหาร และค่าใช้จ่ายรวม โดยเมื่อกำหนดเส้นความยากจนด้านอาหาร (จุด C บนเส้นค่าใช้จ่ายด้านอาหาร) บุคคลจะได้อรรถประโยชน์เท่ากับ u^* ที่จุด B อรรถประโยชน์ที่จุดนี้ เราสามารถคำนวณหาค่าใช้จ่ายรวมได้ (จุด D) ซึ่งสะท้อนถึงเส้นความยากจนรวม (BD) ที่มีความคงเส้นคงวาระหว่างเส้นความยากจนด้านอาหาร (BC) และเส้นความยากจนหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร (CD)

แผนภาพ 1 แนวคิดในการคำนวณเส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร



ในการนำแนวคิดดังกล่าวมาประยุกต์ใช้ มีขั้นตอนในการคำนวณ ดังนี้ (1) คำนวณหา food welfare เท่ากับ ค่าใช้จ่ายด้านอาหารต่อหัวของครัวเรือนหารเส้นความยากจนด้านอาหารคูณ 100 ถ้า food welfare มีค่าเท่ากับ 100 หมายความว่า ค่าใช้จ่ายด้านอาหารต่อหัวของครัวเรือนเท่ากับเส้นความยากจนด้านอาหาร (2) เลือกครัวเรือนที่มีค่า food welfare อยู่ระหว่าง 90-110 และ (3) หาค่าเฉลี่ยของค่าใช้จ่ายในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารของกลุ่มที่มี food welfare อยู่ระหว่าง 90-110 จะได้เส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร

โดยแบ่งกลุ่มหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารขั้นพื้นฐาน สามารถจำแนกออกเป็น 9 กลุ่ม ดังนี้ (1) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย (2) ค่าใช้จ่ายในครัวเรือน (3) ค่าจ้างบุคคลที่ให้บริการครัวเรือน (4) ค่าเสื้อผ้า (5) ค่ารองเท้า (6) ค่าใช้จ่ายส่วนบุคคล (7) ค่ารักษาพยาบาล (8) ค่าเดินทางและการสื่อสาร และ (9) ค่าใช้จ่ายการศึกษา

3) การประหยัดจากขนาด (Economy of scale)

การอาศัยอยู่ร่วมกันในครัวเรือนจะส่งผลให้ผลของการประหยัดจากขนาดขึ้น โดยค่าใช้จ่ายบางรายการที่สามารถใช้ร่วมกันได้โดยไม่ทำให้เกิดภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นมาก เช่น ค่าแสงสว่าง การอยู่คนเดียวหรืออยู่สองคน อาจมีค่าใช้จ่ายเท่า ๆ กันได้ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม อาจมีค่าใช้จ่ายบางรายการที่ไม่สามารถใช้ร่วมกันได้ เช่น ค่ารักษาพยาบาล เป็นต้น หรือใช้ร่วมกันได้น้อย เช่น ค่าเสื้อผ้าและรองเท้า เป็นต้น แต่ถ้าเราสามารถยอมให้ค่าใช้จ่ายบางหมวดสามารถใช้ร่วมกันได้ จะทำให้เส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารจะเป็นผลรวมของ

$$MNFPL = \sum_{n=1}^9 MNFPL_n$$

เมื่อ $MNFPL_n$ คือ ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของสินค้าที่ไม่ใช่อาหารหมวด j โดยที่ j หมายถึง สินค้าหมวด 1 – 9 (ตามที่กล่าวข้างต้น) กำหนดขนาดของการประหยัดจากขนาดให้แต่ละหมวดสินค้า (economy of scale parameter)

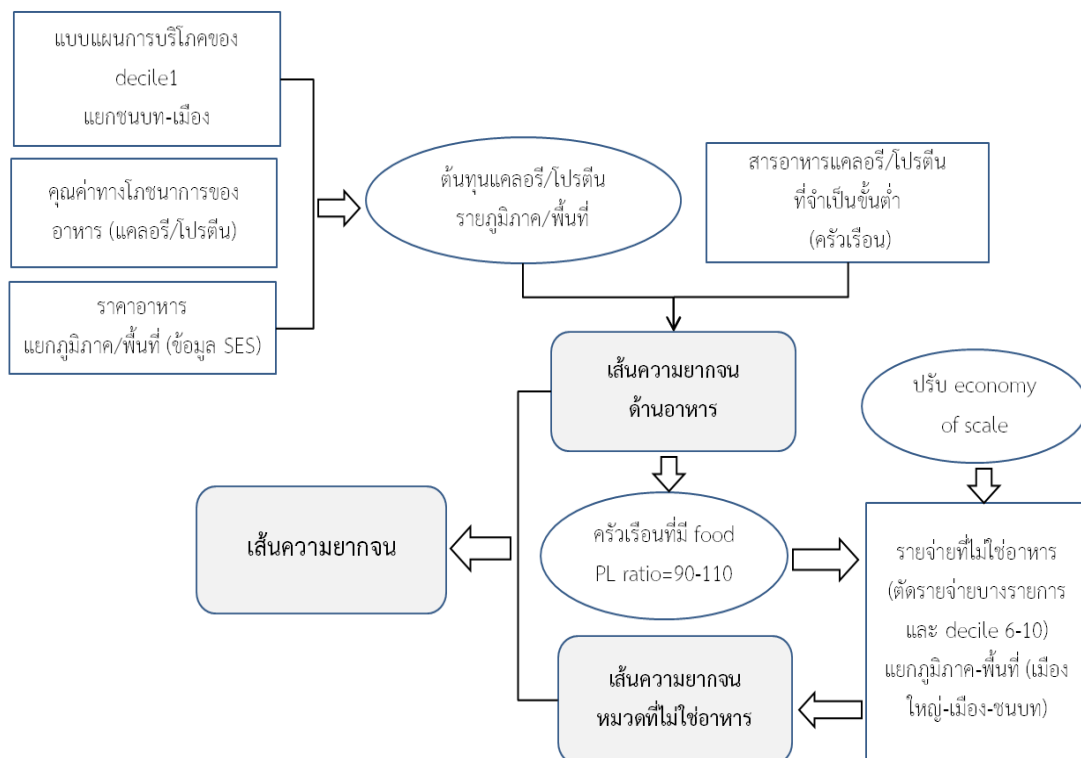
$$NFPL_{hm} = k * MNFPL_n * HS_h^{(\theta_n-1)}$$

ถ้า θ_n เท่ากับ 1 หมายความว่า สินค้าหมวด j เป็นสินค้าที่ไม่สามารถใช้ร่วมกันได้ แต่ถ้า θ_n เท่ากับ 0 หมายความว่าสินค้าหมวดดังกล่าวเป็นสินค้าที่ใช้ร่วมกันได้อย่างสมบูรณ์ โดยที่จำนวนผู้ใช้ไม่มีผลทำให้ต้นทุนเพิ่มขึ้น ค่า k เป็นค่าคงที่ ดังนั้น ค่าเฉลี่ยของ $NFPL_{hm}$ เท่ากับค่าเฉลี่ยของ $MNFPL_{jn}$ ซึ่งหมายความว่า การยอมให้มีการประหยัดจากขนาดในแต่ละครัวเรือน ไม่มีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงค่าเฉลี่ยของประชากร

2.2 วิธีการคำนวณเส้นความยากจนใหม่ (Poverty line)

ขั้นตอนการคำนวณเส้นความยากจนใหม่จะเริ่มจากการคำนวณเส้นความยากจนด้านอาหารจากนั้นจึงคำนวณเส้นความยากจนในหมวดที่ไม่ใช่อาหาร และนำค่าทั้งสองส่วนรวมกันเป็นเส้นความยากจนใหม่ โดยมีรายละเอียดขั้นตอนการคำนวณสามารถอธิบายได้ ดังนี้

แผนภาพ 2 ขั้นตอนและเทคนิคการคำนวณเส้นความยากจนใหม่



การคำนวณเส้นความยากจนด้านอาหาร

(1) ใช้แบบแผนการบริโภคอาหารของคนที่อยู่ใน decile 1 หรือ 10% ของประชากรที่จนที่สุดจากการจัดลำดับด้วยรายจ่ายบริโภคต่อหัว (per capita consumption expenditure) โดยแยกเป็นแบบแผนการบริโภคของคนเมืองและคนชนบท (Q_{ai}) เพื่อใช้เป็นตะกร้าอาหารสำหรับคำนวณต้นทุนสารอาหาร

โดยที่ a หมายถึง เขตเมืองและเขตชนบท i หมายถึง รายการอาหาร

(2) แบบแผนการบริโภคนี้นำไปคำนวณหาปริมาณพลังงาน (แคลอรี) และปริมาณโปรตีนที่ได้รับ ($CalD1_a$ และ $ProD1_a$)

$$CalD1_a = \sum_i (Q_{ai} * C_i)$$

$$ProD1_a = \sum_i (Q_{ai} * Pt_i)$$

หรือ

Calories/protein obtained = ผลรวมของ (ปริมาณการบริโภคอาหารแต่ละรายการ $\times$ ปริมาณแคลอรี/โปรตีนที่ได้จากอาหารแต่ละรายการ)

(3) คำนวณต้นทุนสารอาหารและโปรตีน (Cost of calories/protein) ในแต่ละพื้นที่ (9 พื้นที่: r) (5 ภูมิภาค 2 เขต ยกเว้นกรุงเทพฯ ซึ่งไม่มีเขตชนบท) ดังนี้

$$CalCost_r = \frac{\sum_{i=1}^n (Q_{ai} * P_{ri}) * 1000}{CalD1_a}$$

$$ProCost_r = \frac{\sum_{i=1}^n (Q_{ai} * P_{ri}) * 100}{ProD1_a}$$

หรือ

Calories cost = ผลรวมของรายจ่ายอาหารทุกรายการในแต่ละพื้นที่ $\times 1,000$ / calories obtained_a

Protein cost = ผลรวมรายจ่ายอาหารทุกรายการในแต่ละพื้นที่ $\times 100$ / protein obtained_a

(4) คำนวณปริมาณแคลอรีและโปรตีนขั้นต่ำที่จำเป็นสำหรับสมาชิกในครัวเรือน และหาค่าเฉลี่ยต่อหัว (p_{cal_h} และ p_{pro_h}) โดยใช้ข้อมูลความต้องการพลังงานและโปรตีนสำหรับแต่ละช่วงอายุและเพศ ($cal_require$ และ $pro_require$) มาคำนวณหาปริมาณแคลอรีและโปรตีนที่แต่ละครัวเรือนควรจะได้รับในแต่ละวัน และเมื่อหารด้วยจำนวนสมาชิกในครัวเรือน (n) จะได้ปริมาณพลังงาน (แคลอรี) และโปรตีนเฉลี่ยต่อหัวของแต่ละครัวเรือน

$$Pcal_h = \frac{\sum_{i=1}^n age\&sex_i * cal_require}{household\ size_h}$$

$$Ppro_h = \frac{\sum_{i=1}^n age\&sex_i * pro_require}{household\ size_h}$$

(5) คำนวณจำนวนเงินที่ครัวเรือนต้องใช้เพื่อให้ได้แคลอรีหรือโปรตีนใน 1 เดือน (30 วัน)

$$Ecal_h = \left[\left(\frac{30 * Pcal_h}{1000} \right) * CalCost_r \right] * HS_h^{(\theta_j-1)}$$

$$Epro_h = \left[\left(\frac{30 * Ppro_h}{100} \right) * ProCost_r \right] * HS_h^{(\theta_j-1)}$$

หรือ

ต้นทุนแคลอรี 1 เดือน = แคลอรีเฉลี่ยต่อหัว x 30/1000 x calories cost x (ขนาดของครัวเรือน)^(0.9-1)

ต้นทุนโปรตีน 1 เดือน = โปรตีนเฉลี่ยต่อหัวที่ x 30/100 x protein cost x (ขนาดของครัวเรือน)^(0.9-1)

การคูณขนาดของครัวเรือน ($\theta-1$) เป็นการปรับ economy of scale โดยให้ $\theta = 0.9$ หมายถึง การประหยัดจากขนาดของค่าใช้จ่ายด้านอาหาร ซึ่งสมมติว่าเท่ากับ 0.9 มินัยว่าค่าใช้จ่ายด้านอาหารสามารถแบ่งกันได้ระหว่างสมาชิกในครอบครัว แต่ไม่มากนัก

(6) เปรียบเทียบเส้นความยากจนด้านอาหารของครัวเรือนที่คำนวณโดยใช้ความต้องการด้านแคลอรีและโปรตีน (calorie-base and protein-base) และเลือกค่าที่สูงกว่าสำหรับใช้เป็นเส้นความยากจนด้านอาหารของครัวเรือน เส้นความยากจนด้านอาหารของแต่ละครัวเรือนที่คำนวณได้นี้ แสดงว่าครัวเรือนสามารถได้รับทั้งแคลอรีและโปรตีนตามปริมาณขั้นต่ำที่ครัวเรือนควรจะได้รับ

$$Fline_h = \max(Ecal_h, Epro_h)$$

การคำนวณเส้นความยากจนในหมวดที่ไม่ใช่อาหาร (non-food poverty line)

การคำนวณเส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารยังคงยึดทฤษฎีเรื่องอรรถประโยชน์ โดยมีขั้นตอน ดังนี้

(1) คำนวณหา Poverty Line food ratio (PL food) ซึ่งเท่ากับ ค่าใช้จ่ายด้านอาหารต่อหัวของครัวเรือนหาร เส้นความยากจนด้านอาหารคูณ 100 ถ้า PL food มีค่าเท่ากับ 100 หมายความว่า ค่าใช้จ่ายด้านอาหารต่อหัวของครัวเรือนเท่ากับเส้นความยากจนด้านอาหาร แต่เนื่องจากจำนวนครัวเรือนที่จะเป็นตัวแทนดังกล่าวอาจมีจำนวนน้อยเกินไป เพื่อให้ได้ตัวแทนที่ดีกว่าจึงใช้วิธีคำนวณหาเลือกครัวเรือนที่มีค่า PL food อยู่ระหว่าง 90-110

$$PL\ food_h = \frac{FExp_h}{Fline_h} * 100$$

(2) เมื่อได้ครัวเรือนที่อยู่ช่วง PL food แล้ว ให้ตัดรายจ่ายในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารบางรายการ ได้แก่ ค่ารักษาพยาบาลคนไขนอก (รายการ 7.2) ค่าซื้อยานพาหนะ (รายการ 8.1) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับยานพาหนะ (รายการ 8.2) ค่าเล่าเรียนในโรงเรียนเอกชน (รายการ 9.2) ค่าการศึกษาอื่นๆ (รายการ 9.5) และตัดตัวอย่างครัวเรือนที่อยู่ใน decile6-decile10 เนื่องจากรายการใช้จ่ายดังกล่าว และรายจ่ายของ

ครัวเรือนในกลุ่ม decile 6-decile10 ไม่ควรจะถูกนับรวมเพื่อสะท้อนพฤติกรรมการใช้จ่ายในหมวดที่ไม่ใช่อาหารของคนจน

(3) หาค่าเฉลี่ยของค่าใช้จ่ายในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารของกลุ่มที่เหลือ แยกเป็น 9 พื้นที่ โดยที่พื้นที่กรุงเทพฯ จะรวมเมืองใหญ่ ได้แก่ สมุทรปราการ เชียงใหม่ ภูเก็ต และตรัง เพื่อให้มีจำนวนตัวอย่างมากเพียงพอในการเป็นตัวแทนการคำนวณรายจ่ายที่ไม่ใช่อาหารของคนกรุงเทพฯ จะได้รายจ่ายในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารเฉลี่ยต่อหัว (per capita non-food expenditure) ของครัวเรือนกลุ่มดังกล่าวจำแนกตามพื้นที่ โดยแบ่งกลุ่มสินค้าที่ไม่ใช่อาหารออกเป็น 9 กลุ่ม ได้แก่ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย ค่าใช้จ่ายในครัวเรือน ค่าจ้างบุคคลที่ให้บริการครัวเรือน ค่าเสื้อผ้า ค่ารองเท้า ค่าใช้จ่ายส่วนบุคคล ค่ารักษาพยาบาล ค่าเดินทางและการสื่อสาร ค่าใช้จ่ายการศึกษา

$$NF_{rj} = \sum_{h \in r} NF_{hj} / I_r ,$$

โดยที่ NF_{rj} เป็นค่าเฉลี่ยเฉพาะครัวเรือนในพื้นที่ r NF_{hj} เป็นรายจ่ายต่อสินค้าหมวด j ของครัวเรือน h และ I_r แทนจำนวนประชากรในพื้นที่ r

(4) คำนวณค่าใช้จ่ายในหมวดที่ไม่ใช่อาหารของแต่ละครัวเรือน โดยใช้ค่าเฉลี่ยของค่าใช้จ่ายในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารทั้ง 9 กลุ่ม และแยกตามพื้นที่ และปรับการประหยัดจากขนาด (Economy of scale) ดังนี้

$$NFPL_{hj} = k * NF_{rj} * HS_h^{(\theta_j-1)} ,$$

(5) หาผลรวมของรายจ่ายหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารทั้ง 9 หมวด จะได้เส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารของครัวเรือน (non-food poverty)

$$NFline_h = \sum_{j=1}^9 NFPL_{hj}$$

เส้นความยากจนของครัวเรือน คือ ผลรวมของเส้นความยากจนด้านอาหาร และเส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร

$$PovLine_h = Fline_h + NFline_h$$

3. ดัชนีความยากจนหลายมิติ (Multidimensional Poverty Index: MPI)

3.1 วิธีการและข้อมูลที่ใช้ในการคำนวณดัชนีความยากจนหลายมิติ

ดัชนีความยากจนหลายมิติ ประกอบด้วย 2 ส่วน ได้แก่ (1) อัตราการเกิดคนจน (Incidence) หรือสัดส่วนของคนจนหลายมิติต่อประชากรทั้งหมด และ (2) ระดับความรุนแรงของปัญหาความยากจน (Intensity of poverty) หรือค่าเฉลี่ยตัวชี้วัดความยากจนของหน่วยการวิเคราะห์ที่เป็นคนยากจนหลายมิติ⁴ โดยขั้นตอนการคำนวณดัชนีความยากจนหลายมิติดังกล่าว สามารถจำแนกออกเป็น 10 ขั้นตอน ได้แก่

ตาราง 3 ขั้นตอนการประมวลผลดัชนีความยากจนหลายมิติ (MPI) ของประเทศไทย⁵

ขั้นตอน	การดำเนินการ
1. เลือกข้อมูล	เลือกแหล่งข้อมูลที่จะนำมาใช้ในการจัดทำดัชนีความยากจนหลายมิติ (MPI) โดยข้อมูลที่จะนำมาใช้ต้องมาจากแหล่งข้อมูลหรือการสำรวจชุดเดียวกัน เพราะการใช้ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่แตกต่างกันจะมีวิธีการจัดเก็บรวบรวมข้อมูล การเลือกกลุ่มตัวอย่าง และลักษณะคำถามที่ใช้แตกต่างกัน ทำให้ข้อมูลขาดความสอดคล้องและเป็นเอกภาพ (Consistency and unity) <u>กรณีของประเทศไทย</u> เลือกใช้ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนไทย (Household Socio-Economic Survey: SES) จัดทำโดย สำนักงานสถิติแห่งชาติ
2. เลือกหน่วยสำหรับการวิเคราะห์ข้อมูล (Unit of identification)	เลือกหน่วยสำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลระหว่าง (1) หน่วยบุคคล และ (2) หน่วยครัวเรือน โดยจะต้องเลือกให้สอดคล้องกับแหล่งข้อมูลที่จะนำมาใช้ในการจัดทำ ซึ่งแต่ละแบบมีข้อดีและข้อเสียแตกต่างกัน ดังนี้ (1) หน่วยบุคคล สามารถวิเคราะห์หรือประมวลผลได้หลายรูปแบบและระดับ เช่น เพศ อายุ อาชีพ เป็นต้น แต่การกำหนดตัวชี้วัดให้ครอบคลุมทุกช่วงอายุเป็นไปได้ยาก เพราะตัวชี้วัดบางรายการอาจเหมาะสมกับช่วงกลุ่มอายุหนึ่งเท่านั้น (2) หน่วยครัวเรือน เก็บรวบรวมข้อมูลและกำหนดตัวชี้วัดได้ง่ายกว่าแบบบุคคล แต่อาจทำให้เกิดความคลาดเคลื่อนในการคำนวณได้ง่าย โดยเฉพาะสถานะความขัดสนของสมาชิกหนึ่งคนที่อาจส่งผลต่อสมาชิกคนอื่นภายในครัวเรือน (One household member' deprivation has on other) ทำให้ข้อมูลอาจสูงและ/หรือต่ำกว่าความเป็นจริง <u>กรณีของประเทศไทย</u> ใช้หน่วยการวิเคราะห์แบบหน่วยครัวเรือน

⁴ กรณีหน่วยสำหรับการวิเคราะห์เป็นครัวเรือน (Household) จะเป็นค่าเฉลี่ยแบบถ่วงน้ำหนัก (Weighted average) โดยถ่วงน้ำหนักจากจำนวนสมาชิกในแต่ละครัวเรือน ในขณะที่ หากหน่วยสำหรับการวิเคราะห์เป็นบุคคล (Person) จะเป็นค่าเฉลี่ยทั่วไปแบบไม่ถ่วงน้ำหนัก (Unweight Simple Average)

⁵ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2562), “ภาคผนวก 1 วิธีการจัดทำ MPI และสรุปขั้นตอนการคำนวณดัชนีความยากจนหลายมิติ”, รายงานความยากจนหลายมิติของประเทศไทย, หน้าที่ 31 – 38.

ขั้นตอน	การดำเนินการ
3. เลือกมิติและตัวชี้วัดที่ใช้ในการคำนวณ	การกำหนดมิติและตัวชี้วัดไม่ได้มีรูปแบบมาตรฐานที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน เพราะการกำหนดดังกล่าวต้องพิจารณาให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทในแต่ละประเทศ อย่างไรก็ตาม ส่วนใหญ่มักพิจารณาในมิติสำคัญ ได้แก่ สุขภาพ การศึกษา การทำงาน ที่อยู่อาศัย มาตรฐานการดำรงชีวิต บริการขั้นพื้นฐาน สภาพแวดล้อม ระบบประกันสังคม ความมั่นคงทางอาหาร การเลือกตัวชี้วัด (Indicators) เป็นการกำหนดเครื่องชี้เพื่อใช้ในการจำแนกบุคคล หรือครัวเรือนต่าง ๆ ว่าใครเป็น กลุ่มขาดส่น (Deprived) หรือกลุ่มไม่ขาดส่น (Not deprived) โดยตัวชี้วัดที่นำมาใช้จะต้องเป็นตัวแทนที่เหมาะสมในการสะท้อนลักษณะในแต่ละมิติได้อย่างชัดเจน ตัวอย่างดัชนีความยากจนหลากหลายมิติโลก (Global MPI) เลือกใช้ตัวชี้วัดทั้งหมด 10 ตัว ใน 3 มิติ ได้แก่ (1) มิติสุขภาพ ได้แก่ โภชนาการและการอยู่รอดของทารก (2) มิติการศึกษา ได้แก่ อัตราการเข้าเรียน และจำนวนปีที่เรียน และ (3) มิติมาตรฐานความเป็นอยู่ ได้แก่ สิ้นทรัพย์พื้นของที่อยู่อาศัย การใช้ไฟฟ้า แหล่งน้ำดื่ม ส้วม และเชื้อเพลิง <u>กรณีของประเทศไทย</u> กำหนดให้ดัชนีความยากจนหลากหลายมิติ มีทั้งหมด 12 ตัวชี้วัด จำแนกเป็น 4 มิติ
4. เลือกหลักเกณฑ์การพิจารณาความขาดส่น (The indicators' deprivation cut-offs)	กำหนดหลักเกณฑ์ของแต่ละตัวชี้วัดเพื่อจำแนกว่าหน่วยบุคคลหรือหน่วยครัวเรือนใดอยู่ในกลุ่มขาดส่นหรือไม่ขาดส่น (Deprivation cut-off) โดยหากตัวชี้วัดหนึ่งของหน่วยบุคคลหรือครัวเรือนหนึ่งมีค่าต่ำกว่าหลักเกณฑ์จะถือว่า หน่วยบุคคลหรือครัวเรือนดังกล่าว อยู่ในฐานะขาดส่น (กำหนดค่าเท่ากับ 1) แต่ถ้าสูงกว่าจะไม่ขาดส่น (กำหนดค่าเท่ากับ 0) หลักเกณฑ์การพิจารณาความขาดส่นในระดับประเทศสามารถกำหนดได้ตามความเหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะของแต่ละประเทศ โดยอาจดำเนินการผ่านการพิจารณาและ/หรือประชุมหารือของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องในแต่ละมิติ ตัวอย่างการกำหนดหลักเกณฑ์ความขาดส่น เช่น ในประเทศเยอรมนี กำหนดหลักเกณฑ์ความขาดส่นด้านการศึกษาไว้ 2 ส่วน ได้แก่ (1) ไม่สำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษา หรือ สำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษา แต่ไม่ได้รับการรับรองคุณสมบัติทางอาชีพ (Vocational qualifications) และ (2) มีหนังสืออยู่ภายในครัวเรือนน้อยกว่า 10 เล่ม ซึ่งหากหน่วยบุคคลหรือครัวเรือนใดไม่ผ่านเกณฑ์ดังกล่าวจะถือว่าอยู่ในกลุ่มขาดส่น
5. การจำแนกหน่วยสำหรับการวิเคราะห์ตามหลักเกณฑ์การ	ขั้นตอนนี้ต่อเนื่องจากขั้นตอนที่ 4 โดยจะนำหน่วยบุคคลหรือครัวเรือนทั้งหมดมาจำแนกว่า หน่วยใดจัดอยู่ในกลุ่มขาดส่นหรือกลุ่มไม่ขาดส่น ซึ่งจะ

ขั้นตอน	การดำเนินการ																								
พิจารณาความขัดสน	พิจารณาเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ในแต่ละตัวชี้วัด (ตามขั้นตอน 4) โดยหากขัดสนจะมีค่าเท่ากับ 1 และหากไม่ขัดสนจะมีค่าเท่ากับ 0 ตัวอย่างการพิจารณา ดังนี้ ตัวอย่างการจำแนกหน่วยครัวเรือน <table><tr><th rowspan="2">ตัวชี้วัด</th><th colspan="4">ครัวเรือนที่</th></tr><tr><th>1</th><th>2</th><th>3</th><th>4</th></tr><tr><td colspan="5">สุขภาพ</td></tr><tr><td>1. มีสมาชิกอย่างน้อย 1 คน ทุกโภชนาการ</td><td>0</td><td>0</td><td>1</td><td>0</td></tr><tr><td>2. มีเด็กอย่างน้อย 1 คนเสียชีวิต</td><td>1</td><td>1</td><td>0</td><td>1</td></tr></table>	ตัวชี้วัด	ครัวเรือนที่				1	2	3	4	สุขภาพ					1. มีสมาชิกอย่างน้อย 1 คน ทุกโภชนาการ	0	0	1	0	2. มีเด็กอย่างน้อย 1 คนเสียชีวิต	1	1	0	1
ตัวชี้วัด	ครัวเรือนที่																								
	1	2	3	4																					
สุขภาพ																									
1. มีสมาชิกอย่างน้อย 1 คน ทุกโภชนาการ	0	0	1	0																					
2. มีเด็กอย่างน้อย 1 คนเสียชีวิต	1	1	0	1																					
6. เลือกน้ำหนักของตัวชี้วัดแต่ละตัว	โดยทั่วไปมักจะกำหนดให้น้ำหนักของแต่ละมิติมีค่าเท่ากัน เช่น ดัชนีความยากจนหลายมิติระดับโลก จำแนกออกเป็น 3 มิติ ได้แก่ สุขภาพ การศึกษา และมาตรฐานการดำรงชีวิต และกำหนดให้ทุกมิติมีความน้ำหนักเท่ากัน (1/3 หรือร้อยละ 0.33) ขณะที่น้ำหนักของตัวชี้วัดในแต่ละมิติ จะขึ้นอยู่กับจำนวนตัวชี้วัดในมิตินั้น ๆ ตามสูตร ดังนี้ น้ำหนักแต่ละตัวชี้วัด = น้ำหนักมิติ/จำนวนตัวชี้วัด อย่างไรก็ตาม อาจกำหนดให้แต่ละตัวชี้วัดในมิติเดียวกันมีน้ำหนักไม่เท่ากันได้ หากเห็นว่า แต่ละตัวชี้วัดมีความสำคัญไม่เท่ากัน แต่ข้อควรระวังคือ จะต้องดำเนินการอย่างระมัดระวังและมีเหตุผลสนับสนุนที่เพียงพอ เพราะต้องอธิบายให้เห็นอย่างชัดเจนว่าเหตุใดตัวชี้วัดหนึ่งถึงมีความสำคัญมากกว่าตัวชี้วัดอื่น <u>กรณีของประเทศไทย</u> กำหนดให้ทุกมิติมีน้ำหนักเท่ากัน เช่นเดียวกับตัวชี้วัดต่าง ๆ ที่มีน้ำหนักเท่ากัน																								
7. การกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาความยากจน (The poverty cut-off to identify the poor)	เป็นการกำหนดเงื่อนไขเพื่อระบุว่า หน่วยบุคคลหรือครัวเรือนใดถูกจัดอยู่ในกลุ่มยากจน (Poor) หรือกลุ่มไม่ยากจน (Non poor) โดยพิจารณาจากความขัดสนในทุกมิติและทุกตัวชี้วัด จำแนกเป็น 2 ขั้นตอน ได้แก่ (1) การคำนวณคะแนนความขัดสนของครัวเรือนหรือบุคคล เป็นการคำนวณผลรวมของสถานะความขัดสนในแต่ละตัวชี้วัดแบบถ่วงน้ำหนัก โดยได้จากสูตร ดังนี้ $c_j = \sum_{i=1}^d w_i I_{ji}$ เมื่อกำหนดให้ c_j คือ คะแนนความขัดสนในทุกมิติของหน่วยสำหรับการวิเคราะห์ j																								

ขั้นตอน	การดำเนินการ
	w_i คือ น้ำหนักของตัวชี้วัด i I_{ji} คือ สถานะของหน่วยสำหรับการวิเคราะห์ j ตามตัวชี้วัด i i คือ ตัวชี้วัด ($i = 1, 2, 3, \dots, d$) (2) การกำหนดหลักเกณฑ์ความยากจน (Poverty cut-off) ของครัวเรือนหรือบุคคล เพื่อให้เปรียบเทียบกับคะแนนความขัดสน (C_j) และจำแนกว่า หน่วยบุคคลหรือครัวเรือนใดจัดอยู่ในกลุ่มยากจนหลากหลายมิติหรือไม่ โดยกำหนดให้แทนด้วย k ดังนั้น หากคะแนนความขัดสนมากกว่าหรือเท่ากับหลักเกณฑ์ความยากจน หน่วยบุคคลหรือครัวเรือนจะถูกจัดอยู่ในกลุ่มยากจนหลากหลายมิติ ($C_j \geq k$) กรณีของประเทศไทย กำหนดให้หลักเกณฑ์ความยากจน (poverty cut-off) เท่ากับร้อยละ 26 หรือ $k = 26$
8. คำนวณสัดส่วนคนยากจนหลายมิติต่อประชากรทั้งหมด (Headcount ratio)	เป็นการคำนวณสัดส่วนของคนจนหลายมิติต่อจำนวนประชากรทั้งหมด โดยคำนวณจากสูตร $H = \frac{q}{n}$ เมื่อกำหนดให้ H คือ สัดส่วนคนยากจนหลายมิติต่อประชากรทั้งหมด (Multidimensional headcount ratio) q คือ จำนวนคนยากจนหลายมิติ n คือ จำนวนประชากรทั้งหมด
9. คำนวณระดับความรุนแรงของปัญหาความยากจน (Intensity of poverty)	เป็นการคำนวณระดับความรุนแรงของความยากจนหลายมิติ และยังชี้ให้เห็นลักษณะความยากจนว่า ขัดสนในมิติใดบ้างและเป็นจำนวนเท่าใด โดยคำนวณได้จาก $A = \frac{\sum_{i=1}^n c_i(k)}{q}$ เมื่อกำหนดให้ A คือ ระดับความรุนแรงของปัญหาความยากจนหลากหลายมิติ (Intensity) $c_i(k)$ คือ คะแนนความขัดสนในมิติที่ถูกจัดอยู่ในกลุ่มยากจน q คือ จำนวนคนยากจนหลายมิติ n คือ จำนวนประชากรทั้งหมด

ขั้นตอน	การดำเนินการ
10.ประมวลผลดัชนีความยากจนหลายมิติ (Computing the MPI)	เป็นการนำข้อมูลทั้งสองส่วนมาคำนวณดัชนีความยากจนหลากหลายมิติ (MPI) ดังนี้ $MPI = H \times A$ เมื่อกำหนดให้ MPI คือ ดัชนีความยากจนหลายมิติ H คือ สัดส่วนคนยากจนหลายมิติต่อประชากรทั้งหมด A คือ ระดับความรุนแรงของปัญหาความยากจน หลายมิติ

การจัดทำดัชนีความยากจนหลายมิติในระดับประเทศของประเทศไทยได้อาศัยกระบวนการปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างหน่วยงานและผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ ทั้งในด้านเทคนิคการจัดทำดัชนีความยากจนหลายมิติและด้านข้อมูลตัวชี้วัดในมิติต่าง ๆ รวมถึงการร่วมกันพิจารณาคัดเลือกตัวชี้วัดและกำหนดมิติในการสะท้อนความยากจนในมิติที่ไม่ใช่ตัวเงินของประเทศไทยให้เกิดความชัดเจนและครอบคลุม โดยรายละเอียดมิติตัวชี้วัด และเงื่อนไขความขัดสนสามารถแสดงได้ตามตาราง 4 ด้านล่าง

ตาราง 4 สรุปมิติ ตัวชี้วัด เกณฑ์ความขัดสน และน้ำหนักของตัวชี้วัด⁶

มิติ	ตัวชี้วัด	เกณฑ์ความขัดสน (ขัดสนถ้า ...)	น้ำหนัก
1. การศึกษา (Education)	1)จำนวนปีที่ได้รับการศึกษา	มีสมาชิกในครัวเรือนอย่างน้อย 1 คน : (1) อายุ 15 – 29 ปี และจบต่ำกว่ามัธยมศึกษาปีที่ 3 (9 ปี) หรือ (2) อายุ 30 – 59 ปี และจบต่ำกว่าประถมศึกษาปีที่ 6 (6 ปี)	1/12
	2)การเข้าเรียนล่าช้า	ครัวเรือนที่มีเด็กอายุ 6 – 17 ปี อย่างน้อย 1 คน ที่ไม่ได้เรียน หรือเรียนล่าช้ากว่าที่ควรเกิน 2 ปีขึ้นไป ยกเว้นว่างบม. 3	1/12
	3)การอยู่อาศัยร่วมกับพ่อแม่	ครัวเรือนที่มีเด็กอายุ 0 – 6 ปี อย่างน้อย 1 คน ที่ไม่ได้อาศัยอยู่กับพ่อแม่/หรือแม่ (ในกรณีที่พ่อแม่/หรือแม่ยังมีชีวิตอยู่)	1/12
2. การใช้ชีวิตในแบบที่ดีต่อสุขภาพ (Healthy living)	4)น้ำดื่ม	ครัวเรือนดื่มน้ำจาก (1) บ่อบาดาลภายในบ้าน หรือ (2) บ่อบาดาลภายนอกบ้าน หรือ (3) แม่น้ำ/ ลำธาร/ คลอง/ น้ำตก/ ภูเขา หรือ (4) น้ำฝน หรือ (5) แหล่งอื่น ๆ	1/12
	5)การดูแลตัวเอง	ครัวเรือนที่มีสมาชิกอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป อย่างน้อย 1 คน ไม่สามารถดูแลตนเองในชีวิตประจำวันได้ โดยไม่มีผู้ช่วยเหลือ และไม่สามารถเดินทางไปนอกเขตพื้นที่อยู่อาศัยได้ โดยไม่ต้องมีผู้ดูแล	1/12
	6)ความขัดสนด้านอาหาร	ครัวเรือนที่มีค่าใช้จ่ายด้านอาหาร ต่ำกว่าเส้นความยากจนด้านอาหาร ซึ่งคำนวณจาก ปริมาณสารอาหาร (แคลอรี) ขั้นต่ำที่คนแต่ละช่วงอายุ และเพศ มีความต้องการต่อวัน	1/12
3. ความเป็นอยู่ (Living conditions)	7)การกำจัดขยะ	ครัวเรือนใช้วิธีการกำจัดขยะโดย (1) การเผา หรือ (2) การฝังกลบ หรือ (3) การทิ้งลงแม่น้ำ ลำคลอง หรือ (4) การทิ้งตามที่ว่าง ที่สาธารณะ หรือ (5) อื่น ๆ	1/12
	8)การใช้อินเทอร์เน็ต	ครัวเรือนที่สมาชิกไม่มีการใช้อินเทอร์เน็ตเลย	1/12
	9)การถือครองสินทรัพย์	ไม่ได้เป็นเจ้าของสิ่งของชิ้นเล็กอย่างน้อย 4 ชิ้น และไม่มีของชิ้นใหญ่อย่างน้อย 1 ชิ้น	1/12
4. ความมั่นคงทางการเงิน (Financial security)	10) การออม	ครัวเรือนไม่มีสินทรัพย์ทางการเงินเพื่อเก็บออม	1/12
	11) ภาระทางการเงิน	ในรอบ 12 เดือนที่ผ่านมา ครัวเรือนมีปัญหาในการจ่ายค่าเช่าบ้าน ค่าน้ำ ค่าไฟ หรือค่าเล่าเรียน	1/12
	12) บำเหน็จ/บำนาญ	ครัวเรือนมีสมาชิกอย่างน้อย 1 คน ที่อายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป และไม่มีเงินบำเหน็จ บำนาญ เบี้ยหวัด และเงินสงเคราะห์ต่าง ๆ	1/12

ที่มา : กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม, สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

⁶ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2562), “รายงานความยากจนหลายมิติของประเทศไทย”, หน้าที่ 9.

ภาคผนวก ค
ตารางสถิติที่สำคัญ

1. จังหวัดมหาสารคาม

1.1 ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (Gross Provincial Product: GPP)

ผลิตภัณฑ์จังหวัด ณ ราคาประจำปีจังหวัดมหาสารคาม

(หน่วย : ล้านบาท)

	2557	2558	2559	2560	2561
เกษตรกรรม การป่าไม้และการประมง	13,631	12,046	12,059	12,065	13,000
การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน	57	55	56	47	67
การผลิต	4,855	5,633	6,690	7,030	8,021
ไฟฟ้า ก๊าซ ไอน้ำและระบบการปรับอากาศ	738	720	754	780	704
การจัดหาน้ำ การจัดการน้ำเสียและของเสียรวมถึงกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง	220	195	223	233	261
การก่อสร้าง	2,021	2,530	2,900	2,960	3,343
การขายส่งและการขายปลีก การซ่อมยานยนต์และจักรยานยนต์	4,793	5,041	5,711	6,100	6,580
การขนส่งและสถานที่เก็บสินค้า	1,095	1,190	1,355	1,627	1,740
ที่พักแรมและบริการด้านอาหาร	190	200	321	332	372
ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร	363	393	308	358	509
กิจกรรมทางการเงินและการประกันภัย	3,955	4,395	5,105	5,423	5,859
กิจกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์	2,149	2,187	2,743	3,226	2,720
กิจกรรมวิชาชีพ วิทยาศาสตร์และกิจกรรมทางวิชาการ	13	17	22	27	20
กิจกรรมการบริหารและบริการสนับสนุนอื่น ๆ	35	40	43	47	55
การบริหารราชการ การป้องกันประเทศ และการประกันสังคมภาคบังคับ	1,765	2,228	2,234	2,330	2,451
การศึกษา	9,579	10,729	10,718	11,207	10,708
กิจกรรมด้านสุขภาพและงานสังคมสงเคราะห์	1,772	1,848	1,969	2,041	2,206
ศิลปะ ความบันเทิงและนันทนาการ	88	88	110	131	153
กิจกรรมการบริการด้านอื่น ๆ	895	929	935	959	927
ผลิตภัณฑ์จังหวัด	48,212	50,464	54,254	56,923	59,695
ผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัว (บาท)	59,339	62,392	67,615	71,418	75,418
ประชากร (1,000 คน)	812	809	802	797	792

ที่มา : ส่วนผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด กองบัญชีประชาชาติ สศช.

สัดส่วนโครงสร้าง

(หน่วย : ร้อยละ)

	2557	2558	2559	2560	2561
เกษตรกรรม การป่าไม้และการประมง	28.27	23.87	22.23	21.20	21.78
การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน	0.12	0.11	0.10	0.08	0.11
การผลิต	10.07	11.16	12.33	12.35	13.44
ไฟฟ้า ก๊าซ ไอน้ำและระบบการปรับอากาศ	1.53	1.43	1.39	1.37	1.18
การจัดหาน้ำ การจัดการน้ำเสียและของเสียรวมถึงกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง	0.46	0.39	0.41	0.41	0.44
การก่อสร้าง	4.19	5.01	5.35	5.20	5.60
การขนส่งและการขายปลีก การซ่อมยานยนต์และจักรยานยนต์	9.94	9.99	10.53	10.72	11.02
การขนส่งและสถานที่เก็บสินค้า	2.27	2.36	2.50	2.86	2.91
ที่พักแรมและบริการด้านอาหาร	0.39	0.40	0.59	0.58	0.62
ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร	0.75	0.78	0.57	0.63	0.85
กิจกรรมทางการเงินและการประกันภัย	8.20	8.71	9.41	9.53	9.81
กิจกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์	4.46	4.33	5.06	5.67	4.56
กิจกรรมวิชาชีพ วิทยาศาสตร์และกิจกรรมทางวิชาการ	0.03	0.03	0.04	0.05	0.03
กิจกรรมการบริหารและบริการสนับสนุนอื่น ๆ	0.07	0.08	0.08	0.08	0.09
การบริหารราชการ การป้องกันประเทศ และการประกันสังคมภาคบังคับ	3.66	4.42	4.12	4.09	4.11
การศึกษา	19.87	21.26	19.76	19.69	17.94
กิจกรรมด้านสุขภาพและงานสังคมสงเคราะห์	3.68	3.66	3.63	3.59	3.70
ศิลปะ ความบันเทิงและนันทนาการ	0.18	0.17	0.20	0.23	0.26
กิจกรรมการบริการด้านอื่น ๆ	1.86	1.84	1.72	1.68	1.55
ผลิตภัณฑ์จังหวัด	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

ที่มา : ส่วนผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด กองบัญชีประชาชาติ สศช.

ผลิตภัณฑ์จังหวัด แบบปริมาณลูกโซ่ (ปีอ้างอิง พ.ศ. 2545) จังหวัดมหาสารคาม

(หน่วย : ล้านบาท)

	2557	2558	2559	2560	2561
เกษตรกรรม การป่าไม้และการประมง	5,789	5,199	5,421	5,525	5,819
การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน	39	35	35	28	40
การผลิต	3,215	3,579	3,805	4,036	4,566
ไฟฟ้า ก๊าซ ไอน้ำและระบบการปรับอากาศ	667	664	711	727	736
การจัดหาน้ำ การจัดการน้ำเสียและของเสียรวมถึงกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง	119	111	128	121	138
การก่อสร้าง	1,349	1,761	2,069	2,078	2,310
การขายส่งและการขายปลีก การซ่อมยานยนต์และจักรยานยนต์	2,871	2,996	3,201	3,309	3,489
การขนส่งและสถานที่เก็บสินค้า	816	786	861	1,018	1,100
ที่พักแรมและบริการด้านอาหาร	155	156	236	230	246
ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร	440	479	373	416	603
กิจกรรมทางการเงินและการประกันภัย	2,779	3,072	3,538	3,752	4,124
กิจกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์	2,289	2,305	2,900	3,413	2,864
กิจกรรมวิชาชีพ วิทยาศาสตร์และกิจกรรมทางวิชาการ	12	17	22	26	19
กิจกรรมการบริหารและบริการสนับสนุนอื่น ๆ	22	26	27	30	34
การบริหารราชการ การป้องกันประเทศ และการประกันสังคมภาคบังคับ	1,104	1,341	1,291	1,305	1,336
การศึกษา	5,199	5,541	5,375	5,477	5,113
กิจกรรมด้านสุขภาพและงานสังคมสงเคราะห์	1,186	1,199	1,235	1,244	1,310
ศิลปะ ความบันเทิงและนันทนาการ	62	65	88	104	120
กิจกรรมการบริการด้านอื่น ๆ	605	613	613	625	596
ผลิตภัณฑ์จังหวัด	29,526	30,408	32,088	33,383	34,568

ที่มา : ส่วนผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด กองบัญชีประชาชาติ สศช.

อัตราการเปลี่ยนแปลง

(หน่วย : ร้อยละ)

	2557	2558	2559	2560	2561
เกษตรกรรม การป่าไม้และการประมง	15.57	-10.19	4.27	1.92	5.32
การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน	-4.88	-10.26	0.00	-20.00	42.86
การผลิต	2.06	11.32	6.31	6.07	13.13
ไฟฟ้า ก๊าซ ไอน้ำและระบบการปรับอากาศ	7.06	-0.45	7.08	2.25	1.24
การจัดหาน้ำ การจัดการน้ำเสียและของเสียรวมถึงกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง	-4.03	-6.72	15.32	-5.47	14.05
การก่อสร้าง	-7.92	30.54	17.49	0.43	11.16
การขายส่งและการขายปลีก การซ่อมยานยนต์และจักรยานยนต์	-4.49	4.35	6.84	3.37	5.44
การขนส่งและสถานที่เก็บสินค้า	9.68	-3.68	9.54	18.23	8.06
ที่พักแรมและบริการด้านอาหาร	18.32	0.65	51.28	-2.54	6.96
ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร	-1.57	8.86	-22.13	11.53	44.95
กิจกรรมทางการเงินและการประกันภัย	12.56	10.54	15.17	6.05	9.91
กิจกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์	-24.38	0.70	25.81	17.69	-16.09
กิจกรรมวิชาชีพ วิทยาศาสตร์และกิจกรรมทางวิชาการ	-7.69	41.67	29.41	18.18	-26.92
กิจกรรมการบริหารและบริการสนับสนุนอื่น ๆ	10.00	18.18	3.85	11.11	13.33
การบริหารราชการ การป้องกันประเทศ และการประกันสังคมภาคบังคับ	-34.05	21.47	-3.73	1.08	2.38
การศึกษา	-3.85	6.58	-3.00	1.90	-6.65
กิจกรรมด้านสุขภาพและงานสังคมสงเคราะห์	3.67	1.10	3.00	0.73	5.31
ศิลปะ ความบันเทิงและนันทนาการ	-3.13	4.84	35.38	18.18	15.38
กิจกรรมการบริการด้านอื่น ๆ	-3.51	1.32	0.00	1.96	-4.64
ผลิตภัณฑ์จังหวัด	1.52	2.99	5.52	4.04	3.55

ที่มา : ส่วนผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด กองบัญชีประชาชาติ สศช.

1.2 ดัชนีความยากจนหลายมิติ (MPI) จังหวัดมหาสารคาม

	2556	2558	2560	2562
สัดส่วนคนยากจนหลายมิติ (Headcount) (%)	45.3	36.7	24.7	13.2
ความรุนแรงของความยากจน (Intensity) (%)	38.9	38.3	36.8	35.7
ดัชนีความยากจนหลายมิติ (MPI)	0.176	0.141	0.091	0.047

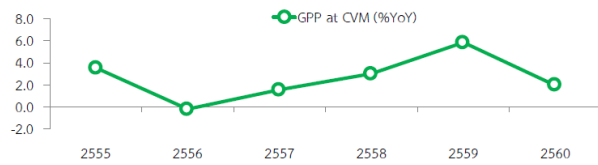
มิติ	ตัวชี้วัด	สัดส่วนคนที่ขาดส่น (%)				ปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนหลายมิติ (%)			
		2556	2558	2560	2562	2556	2558	2560	2562
การศึกษา (Education)	1) จำนวนปีที่ได้รับการศึกษา	43.2	29.3	28.7	20.7	13.2	8.6	9.9	12.8
	2) การเข้าเรียนล่าช้า	2.1	2.3	1.4	1.4	1.0	1.1	0.6	1.5
	3) การอยู่อาศัยร่วมกับพ่อแม่	11.5	11.6	8.4	8.6	4.1	4.9	5.3	5.7
การใช้ชีวิตในแบบที่ดีต่อ สุขภาพ (Healthy Living)	4) น้ำดื่ม	72.6	47.7	22.0	6.7	19.8	16.4	11.9	4.4
	5) การดูแลตัวเอง	1.6	2.8	2.4	3.1	0.5	1.4	1.3	2.9
	6) ความขัดสนด้านอาหาร	26.9	15.3	22.4	7.3	9.3	7.2	10.7	4.1
ความเป็นอยู่ (Living Conditions)	7) การกำจัดขยะ	50.4	43.7	44.2	44.9	16.4	15.2	15.0	16.7
	8) การใช้อินเทอร์เน็ต	51.6	48.7	34.0	19.0	16.8	15.9	15.2	13.6
	9) การถือครองสินทรัพย์	16.8	26.2	20.8	15.1	5.3	9.1	10.4	9.2
ความมั่นคงทางการเงิน (Financial Security)	10) การออม	1.2	5.9	6.0	12.5	0.2	2.3	2.5	9.8
	11) ภาระทางการเงิน	3.6	2.5	3.2	3.1	0.9	1.3	2.0	1.6
	12) บ้านเนี้ย/ บ้านถาวร	41.6	51.0	47.7	50.8	12.2	16.7	15.3	17.9

ที่มา : การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม, สศช.

1.3 ดัชนีความก้าวหน้าของคน (Human Achievement Index) จังหวัดมหาสารคาม

จังหวัด : มหาสารคาม

- ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) ปี 2560 มูลค่า 56,002 ล้านบาท
- ประชากร ปี 2560 จำนวน 826 พันคน



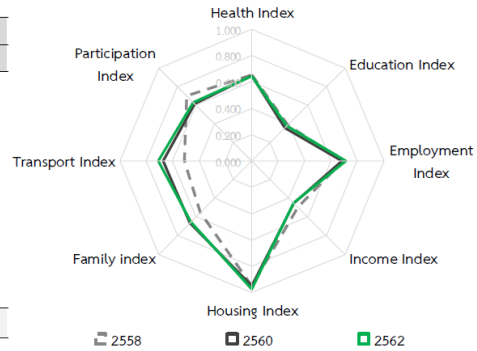
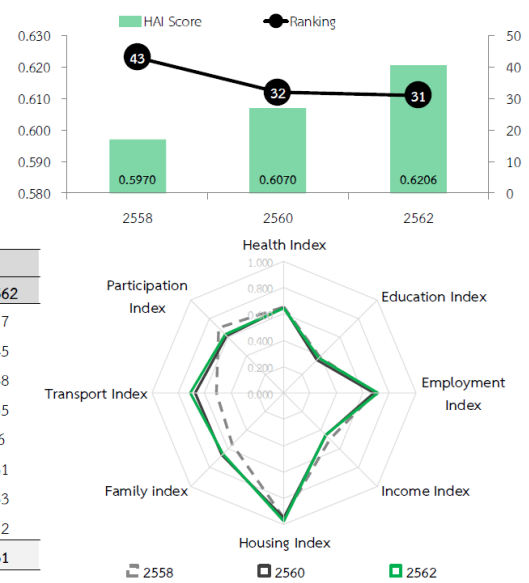
ตารางดัชนีความก้าวหน้าของคน จำแนกตามมิติ

มิติย่อย	คะแนน			ลำดับที่		
	2558	2560	2562p	2558	2560	2562
ดัชนีด้านสุขภาพ	0.6528	0.6471	0.6430	19	17	17
ดัชนีด้านการศึกษา	0.3861	0.3548	0.3764	46	46	45
ดัชนีด้านชีวิตการงาน	0.6906	0.6844	0.7141	40	46	38
ดัชนีด้านรายได้	0.4954	0.4520	0.4493	64	66	65
ดัชนีด้านที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม	0.9486	0.9479	0.9726	14	15	6
ดัชนีด้านชีวิตครอบครัวและชุมชน	0.5523	0.6643	0.6535	64	23	31
ดัชนีด้านการคมนาคมและการสื่อสาร	0.5109	0.6723	0.7090	58	34	33
ดัชนีด้านการมีส่วนร่วม	0.6986	0.6130	0.6283	14	13	12
ดัชนีความก้าวหน้าของคน	0.5970	0.6070	0.6206	43	32	31

ตารางข้อมูลตัวชี้วัดรายมิติ

มิติ	รายการตัวชี้วัด	หน่วย	ข้อมูลตัวชี้วัด			ลำดับที่		
			2558	2560	2562p	2558	2560	2562
ด้านสุขภาพ	ทารกแรกเกิดที่มีน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์	ร้อยละ	9.35	9.58	9.58	34	23	23
	ประชากรที่เจ็บป่วยที่เป็นผู้ป่วยใน	ร้อยละ	10.75	10.85	10.85	43	43	43
	ประชากรที่พิการ	ร้อยละ	2.80	2.81	2.88	41	38	36
	คะแนนสุขภาพจิต	ร้อยละ	73.91	73.91	73.91	6	6	6
ด้านการศึกษา	จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป	ปี	7.83	8.04	8.00	37	38	39
	อัตราการเข้าเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายและอาชีวศึกษา	ร้อยละ	84.55	79.97	79.97	19	27	27
	ค่าเฉลี่ยเชาวน์ปัญญา (IQ) ของเด็กนักเรียนไทยชั้นป. 1	คะแนน	95.28	95.09	95.09	68	60	60
	คะแนนเฉลี่ยการทดสอบ O-Net ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	ร้อยละ	32.76	31.04	32.58	55	51	51
ด้านชีวิตการงาน	อัตราการว่างงาน	ร้อยละ	0.73	1.24	0.54	36	47	16
	อัตราการทำงานต่ำกว่าระดับ	ร้อยละ	0.83	0.36	0.46	52	39	45
	แรงงานที่มีประกันสังคม	ร้อยละ	11.56	13.37	14.13	73	71	73
	อัตราการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน	ต่อลูกจ้าง 1,000 คน	4.81	4.51	4.51	12	11	11
ด้านรายได้	รายได้เฉลี่ยของครัวเรือนต่อเดือน	บาท	18,540	20,138	20,138	65	54	54
	สัดส่วนประชากรยากจน	ร้อยละ	9.94	11.24	11.95	51	50	45
	ครัวเรือนที่มีหนี้สินเพื่อการอุปโภคบริโภค	ร้อยละ	51.42	55.17	55.17	66	70	70
	ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของรายได้	ร้อยละ	39.82	45.26	45.26	34	57	57
ด้านที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม	ครัวเรือนที่มีบ้านและที่ดินเป็นของตนเอง	ร้อยละ	88.06	86.98	92.54	25	27	14
	สัดส่วนเฉลี่ยการปล่อยก๊าซเรือนกระจก	ตันก๊าซเรือนกระจกต่อคน	0.86	0.51	0.51	13	13	13
	ประชากรที่ประสบอุทกภัย	ร้อยละ	0.01	2.09	0.00	43	46	1
	ประชากรที่ประสบภัยแล้ง	ร้อยละ	0.42	0.00	0.00	43	1	1
ด้านชีวิตครอบครัวและชุมชน	เด็กอายุ 15 - 17 ปี ที่ทำงาน	ร้อยละ	11.98	7.65	14.26	40	29	63
	ครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนเดี่ยว	ร้อยละ	31.86	26.22	26.93	74	43	49
	ผู้สูงอายุที่อยู่ลำพังคนเดียว	ร้อยละ	8.81	6.62	4.48	66	30	13
	การแจ้งความคดี ชีวิตร่างกาย เพศ และคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน	รายต่อประชากรแสนคน	76.92	75.28	71.86	32	23	27
ด้านการคมนาคมและการสื่อสาร	หมู่บ้านที่ถนนสายหลักใช้การได้ตลอดปี	ร้อยละ	42.17	53.52	53.52	71	54	54
	จำนวนคดีอุบัติเหตุบนท้องถนน	รายต่อประชากรแสนคน	32.86	31.77	27.62	18	21	13
	ประชากรที่มีโทรศัพท์มือถือ	ร้อยละ	72.51	88.19	90.47	56	29	18
	ประชากรที่เข้าถึงอินเทอร์เน็ต	ร้อยละ	32.59	46.64	53.41	40	40	33
ด้านการมีส่วนร่วม	ประชากรที่ใช้สิทธิลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ ปี 2559	ร้อยละ	73.64	58.02	58.02	55	52	52
	จำนวนองค์กรชุมชน	แห่งต่อประชากรแสนคน	185.47	245.57	256.17	17	12	10
	ครัวเรือนที่เป็นสมาชิกกลุ่ม/องค์กรในท้องถิ่น	ร้อยละ	91.66	87.97	87.97	6	5	5
	ครัวเรือนที่มีส่วนร่วมทำกิจกรรมสาธารณะของหมู่บ้าน	ร้อยละ	99.18	99.22	99.53	33	47	48

ภาพรวมการพัฒนาของจังหวัดมหาสารคาม



ที่มา: กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

1.4 เป้าหมายและตัวชี้วัดตามแผนพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พ.ศ. 2560 – 2565 ฉบับทบทวน

ตัวชี้วัด	ค่าฐาน	ค่าเป้าหมาย				
		2562	2563	2564	2565	2562 – 2565
เป้าหมายการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ						
อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของภาค	892,676 ล้านบาท (มูลค่า CVM ปี 59)	ไม่ต่ำกว่า 3.5%	ไม่ต่ำกว่า 3.5%	ไม่ต่ำกว่า 3.5%	ไม่ต่ำกว่า 3.5%	ไม่ต่ำกว่า 3.5% ต่อปี
สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini Coefficient) ในการกระจายรายได้	0.446 (ปี 2560)	ต่ำกว่า 0.446	ต่ำกว่า 0.446	ต่ำกว่า 0.446	ต่ำกว่า 0.446	ต่ำกว่า 0.446
ยุทธศาสตร์ที่ 1 บริหารจัดการน้ำให้เพียงพอต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตอย่างยั่งยืน						
พื้นที่ชลประทาน	6.91 ล้านไร่	เพิ่มขึ้น 120,000 ไร่	เพิ่มขึ้น 120,000 ไร่	เพิ่มขึ้น 120,000 ไร่	เพิ่มขึ้น 120,000 ไร่	เพิ่มขึ้น 480,000 ไร่
ยุทธศาสตร์ที่ 2 แก้ปัญหาความยากจนและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีรายได้ต่ำเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม						
สัดส่วนคนจน	13.0%	ลดลงเหลือ 12.2%	ลดลงเหลือ 11.5%	ลดลงเหลือ 10.8%	ลดลงเหลือ 10.0%	ลดลงเหลือ 10.0%
ยุทธศาสตร์ที่ 3 สร้างความเข้มแข็งของฐานเศรษฐกิจภายในควบคู่กับการแก้ปัญหาระบบการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม						
อัตราการเจริญเติบโตเศรษฐกิจของภาค	892,676 ล้านบาท (มูลค่า CVM ปี 59)	ไม่ต่ำกว่า 3.5%	ไม่ต่ำกว่า 3.5%	ไม่ต่ำกว่า 3.5%	ไม่ต่ำกว่า 3.5%	ไม่ต่ำกว่า 3.5% ต่อปี
อัตราการขยายตัวการผลิตภาคเกษตร	145,538 ล้านบาท (มูลค่า CVM ปี 59)	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 1.5%	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 1.5%	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 1.5%	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 1.5%	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 1.5% ต่อปี
สัดส่วนพื้นที่ป่าไม้ต่อ พื้นที่ภาค	15.65 ล้านไร่ สัดส่วน 14.5% ต่อพื้นที่ภาค	ไม่ต่ำกว่า 15.0% ต่อพื้นที่ภาค	ไม่ต่ำกว่า 15.0% ต่อพื้นที่ภาค	ไม่ต่ำกว่า 15.0% ต่อพื้นที่ภาค	ไม่ต่ำกว่า 15.0% ต่อพื้นที่ภาค	ไม่ต่ำกว่า 15.0% ต่อพื้นที่ภาค
ยุทธศาสตร์ที่ 4 พัฒนาการท่องเที่ยวเชิงบูรณาการ						
รายได้การท่องเที่ยว	73,893 ล้านบาท	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 10.0%	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 10.0%	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 10.0%	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 10.0%	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 10.0% ต่อปี
ยุทธศาสตร์ที่ 5 ใช้โอกาสจากการพัฒนาโครงข่ายคมนาคมขนส่งที่เชื่อมโยงพื้นที่เศรษฐกิจหลักภาคกลางและพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (EEC) เพื่อพัฒนาเมือง และพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ ๆ ของภาค						
อัตราการเจริญเติบโตเศรษฐกิจของภาค	892,676 ล้านบาท (มูลค่า CVM ปี 59)	ไม่ต่ำกว่า 3.5%	ไม่ต่ำกว่า 3.5%	ไม่ต่ำกว่า 3.5%	ไม่ต่ำกว่า 3.5%	ไม่ต่ำกว่า 3.5% ต่อปี
ยุทธศาสตร์ที่ 6 พัฒนาความร่วมมือและใช้ประโยชน์จากข้อตกลงกับประเทศเพื่อนบ้านในการสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจตามแนวชายแดนและแนวระเบียงเศรษฐกิจ						
มูลค่าการค้าชายแดน	273,510 ล้านบาท	ขยายตัว ไม่ต่ำกว่า 20.0%	ขยายตัว ไม่ต่ำกว่า 20.0%	ขยายตัว ไม่ต่ำกว่า 20.0%	ขยายตัว ไม่ต่ำกว่า 20.0%	ขยายตัว ไม่ต่ำกว่า 20.0%

ที่มา: สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

1.5 เป้าหมายและตัวชี้วัดตามแผนพัฒนาจังหวัดมหาสารคาม พ.ศ. 2561 – 2565 ฉบับทบทวน

ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย					
	2561	2562	2563	2564	2565	2561-2565
เป้าหมายการพัฒนาจังหวัด “เป็นแหล่งผลิตสินค้าเกษตรและอาหารคุณภาพ ศูนย์กลางบริการทางการศึกษาและวัฒนธรรมประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี”						
ประเด็นการพัฒนาที่ 1 : ส่งเสริมและพัฒนาระบบการผลิต การแปรรูปผลผลิต และการตลาดสินค้าเกษตรและอาหารคุณภาพ						
จำนวนพื้นที่ชลประทานและพื้นที่ได้รับประโยชน์เพิ่มขึ้น (ไร่)	28,000	28,000	28,000	28,000	28,000	140,000
จำนวนพื้นที่เกษตรกรรมยั่งยืนเพิ่มขึ้น (ไร่)	38,222	70,500	70,500	70,778	8,500	258,500
จำนวนเกษตรกร กลุ่มเกษตรกร และสหกรณ์การเกษตรที่ได้รับการพัฒนาศักยภาพและความเป็นมืออาชีพเพิ่มขึ้น (ราย/กลุ่ม/สหกรณ์)						
- เกษตรกร	1,500	1,600	1,700	1,800	1,900	8,500
- กลุ่มเกษตรกร (แปลงใหญ่)	2	3	4	5	6	20
- สหกรณ์การเกษตร	1	2	3	4	5	15
จำนวนองค์ความรู้และนวัตกรรมที่นำมาใช้ในการพัฒนาภาคการเกษตร (เรื่อง)						
- องค์ความรู้	20	30	50	50	50	200
- นวัตกรรม	0	0	7	10	13	30
ประเด็นการพัฒนาที่ 2 : ส่งเสริมการค้าการลงทุน การท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์และวัฒนธรรม เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม						
ร้อยละ โครงการที่ดำเนินการแล้วเสร็จ	95	95	95	95	95	95
ร้อยละ ที่เพิ่มขึ้นของผลิตภัณฑ์ ชุมชน และผลิตภัณฑ์ อุตสาหกรรมที่ได้รับ การรับรองมาตรฐาน (ต่อปี)	10	10	10	10	10	10
ร้อยละ ที่เพิ่มขึ้นของการ จำหน่ายผลิตภัณฑ์ ชุมชนและ OTOP	3	3	3	3	3	3
ร้อยละ ที่เพิ่มขึ้นของ รายได้จากการท่องเที่ยว	3	3	3	3	3	3
ร้อยละ การจัดการขยะอย่าง ถูกหลักวิชาการ	85	85	85	85	85	85
ร้อยละ ของพื้นที่ป่าไม้ในเขต จังหวัดเพิ่มขึ้น	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
จำนวนพื้นที่ประสพภัยธรรมชาติได้รับการแก้ไขพัฒนาพื้นที่ไม่ น้อยกว่า แห่ง	3	3	3	3	3	15
ประเด็นการพัฒนาที่ 3 : ส่งเสริมและพัฒนากิจการการศึกษาเพื่อยกระดับสู่การเป็นศูนย์กลางบริการทางการศึกษาและวัฒนธรรมของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ						
ระดับสติปัญญาเฉลี่ยเด็กปฐมวัยของจังหวัดมหาสารคามเพิ่มขึ้น (2559=95.09)	80	80	80	80	80	80
ร้อยละ ความสำเร็จของการพัฒนา	90	90	90	90	90	90

ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย					
	2561	2562	2563	2564	2565	2561-2565
คุณภาพการศึกษาในกลุ่มเป้าหมายที่กำหนด						
ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของโครงการบริการทางวิชาการในหน่วยงานทางการศึกษาทุกระดับสู่ชุมชน	5	5	5	5	5	5
จำนวนงานสร้างสรรค์งานวิจัยหรือศิลปวัฒนธรรมที่ได้รับรางวัล/ยอมรับในระดับชาติ	5	5	5	5	5	25
จำนวนโครงการความร่วมมือทางการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมทั้งในและต่างประเทศ	5	5	5	5	5	25
ประเด็นการพัฒนาที่ 4 : พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนสู่สังคมผู้รักสามัคคี เกิดทุนสถาบันของชาติ เอื้ออาทรและสมานฉันท์						
ร้อยละ ของครัวเรือนเป้าหมายมีรายได้เฉลี่ยผ่านเกณฑ์ปฐ. (ข้อ 22) เพิ่มขึ้น	80	80	80	80	80	80
อายุเฉลี่ย ของประชากรจังหวัดมหาสารคามเพิ่มขึ้น (ค่าเฉลี่ยเพิ่มขึ้นปีละ 0.5) (2560=72.6)	72.6	73	73.5	74	74.5	74.5
จำนวนของแรงงานที่ผ่านการพัฒนาฝีมือแรงงานไม่น้อยกว่า ร้อยละ	80	80	80	80	80	80
ความพึงพอใจของผู้รับบริการด้านแรงงาน ไม่น้อยกว่า ร้อยละ	80	80	80	80	80	80
ร้อยละของกลุ่มเป้าหมายที่เข้าร่วมกิจกรรมสมานฉันท์ในพื้นที่	80	80	80	80	80	80
ร้อยละของจำนวนคดีอาชญากรรมที่จับกุมได้	90	90	90	90	90	90

ที่มา: สำนักงานจังหวัดมหาสารคาม

2. จังหวัดสตูล

2.1 ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (Gross Provincial Product: GPP)

ผลิตภัณฑ์จังหวัด ณ ราคาประจำปี จังหวัดสตูล

(หน่วย : ล้านบาท)

	2557	2558	2559	2560	2561
เกษตรกรรม การป่าไม้และการประมง	14,360	13,261	13,901	12,535	11,466
การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน	152	172	216	257	249
การผลิต	2,748	2,729	2,634	3,114	2,640
ไฟฟ้า ก๊าซ ไอน้ำและระบบการปรับอากาศ	391	359	367	371	326
การจัดหาน้ำ การจัดการน้ำเสียและของเสียรวมถึงกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง	79	83	84	93	85
การก่อสร้าง	1,306	1,109	1,237	1,264	1,341
การขายส่งและการขายปลีก การซ่อมยานยนต์และจักรยานยนต์	3,451	3,666	4,250	4,117	3,878
การขนส่งและสถานที่เก็บสินค้า	2,870	3,619	3,224	3,320	3,137
ที่พักแรมและบริการด้านอาหาร	248	295	329	357	432
ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร	215	234	217	247	266
กิจกรรมทางการเงินและการประกันภัย	1,063	1,102	1,251	1,319	1,424
กิจกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์	870	1,035	1,108	1,020	1,154
กิจกรรมวิชาชีพ วิทยาศาสตร์และกิจกรรมทางวิชาการ	12	7	8	9	13
กิจกรรมการบริหารและบริการสนับสนุนอื่น ๆ	202	223	228	242	253
การบริหารราชการ การป้องกันประเทศ และการประกันสังคมภาคบังคับ	918	1,088	1,173	1,126	1,225
การศึกษา	2,111	2,183	2,218	2,329	2,249
กิจกรรมด้านสุขภาพและงานสังคมสงเคราะห์	629	661	702	733	836
ศิลปะ ความบันเทิงและนันทนาการ	20	20	29	35	39
กิจกรรมการบริการด้านอื่น ๆ	138	143	144	149	202
ผลิตภัณฑ์จังหวัด	31,783	31,989	33,322	32,638	31,215
ผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัว (บาท)	113,118	112,921	116,662	113,332	107,505
ประชากร (1,000 คน)	281	283	286	288	290

ที่มา : ส่วนผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด กองบัญชีประชาชาติ สศช.

สัดส่วนโครงสร้าง

(หน่วย : ร้อยละ)

	2557	2558	2559	2560	2561
เกษตรกรรม การป่าไม้และการประมง	45.18	41.46	41.72	38.41	36.73
การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน	0.48	0.54	0.65	0.79	0.80
การผลิต	8.65	8.53	7.90	9.54	8.46
ไฟฟ้า ก๊าซ ไอน้ำและระบบการปรับอากาศ	1.23	1.12	1.10	1.14	1.04
การจัดหาน้ำ การจัดการน้ำเสียและของเสียรวมถึงกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง	0.25	0.26	0.25	0.29	0.27
การก่อสร้าง	4.11	3.47	3.71	3.87	4.30
การขนส่งและการขายปลีก การซ่อมยานยนต์และจักรยานยนต์	10.86	11.46	12.75	12.61	12.42
การขนส่งและสถานที่เก็บสินค้า	9.03	11.31	9.68	10.17	10.05
ที่พักแรมและบริการด้านอาหาร	0.78	0.92	0.99	1.10	1.38
ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร	0.68	0.73	0.65	0.76	0.85
กิจกรรมทางการเงินและการประกันภัย	3.34	3.44	3.75	4.04	4.56
กิจกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์	2.74	3.23	3.33	3.12	3.70
กิจกรรมวิชาชีพ วิทยาศาสตร์และกิจกรรมทางวิชาการ	0.04	0.02	0.02	0.03	0.04
กิจกรรมการบริหารและบริการสนับสนุนอื่น ๆ	0.64	0.70	0.68	0.74	0.81
การบริหารราชการ การป้องกันประเทศ และการประกันสังคมภาคบังคับ	2.89	3.40	3.52	3.45	3.92
การศึกษา	6.64	6.83	6.66	7.14	7.21
กิจกรรมด้านสุขภาพและงานสังคมสงเคราะห์	1.98	2.07	2.11	2.25	2.68
ศิลปะ ความบันเทิงและนันทนาการ	0.06	0.06	0.09	0.11	0.12
กิจกรรมการบริการด้านอื่น ๆ	0.43	0.45	0.43	0.46	0.65
ผลิตภัณฑ์จังหวัด	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

ที่มา : ส่วนผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด กองบัญชีประชาชาติ สศช.

ผลิตภัณฑ์จังหวัด แบบปริมาณลูกโซ่ (ปีอ้างอิง พ.ศ. 2545)

(หน่วย : ล้านบาท)

	2557	2558	2559	2560	2561
เกษตรกรรม การป่าไม้และการประมง	10,921	10,277	9,847	8,420	8,489
การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน	107	111	123	144	140
การผลิต	2,002	1,916	1,758	2,015	1,788
ไฟฟ้า ก๊าซ ไอน้ำและระบบการปรับอากาศ	354	331	346	346	341
การจัดหาน้ำ การจัดการน้ำเสียและของเสียรวมถึงกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง	40	44	45	45	42
การก่อสร้าง	880	779	890	894	934
การขายส่งและการขายปลีก การซ่อมยานยนต์และจักรยานยนต์	1,711	1,799	1,961	1,851	1,723
การขนส่งและสถานที่เก็บสินค้า	2,232	2,748	2,441	2,436	2,306
ที่พักแรมและบริการด้านอาหาร	238	270	279	282	324
ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร	291	320	295	321	354
กิจกรรมทางการเงินและการประกันภัย	722	746	837	881	955
กิจกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์	937	1,102	1,184	1,090	1,227
กิจกรรมวิชาชีพ วิทยาศาสตร์และกิจกรรมทางวิชาการ	14	8	10	11	15
กิจกรรมการบริหารและบริการสนับสนุนอื่น ๆ	126	140	143	149	153
การบริหารราชการ การป้องกันประเทศ และการประกันสังคมภาคบังคับ	574	654	678	630	668
การศึกษา	1,180	1,165	1,150	1,178	1,114
กิจกรรมด้านสุขภาพและงานสังคมสงเคราะห์	398	404	413	417	462
ศิลปะ ความบันเทิงและนันทนาการ	14	15	23	27	30
กิจกรรมการบริการด้านอื่น ๆ	98	101	101	104	139
ผลิตภัณฑ์จังหวัด	22,417	22,482	22,191	20,973	20,797

ที่มา : ส่วนผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด กองบัญชีประชาชาติ สศช.

อัตราการเปลี่ยนแปลง

(หน่วย : ร้อยละ)

	2557	2558	2559	2560	2561
เกษตรกรรม การป่าไม้และการประมง	1.38	-5.89	-4.19	-14.49	0.82
การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน	-1.99	3.73	10.28	17.40	-2.79
การผลิต	-10.83	-4.27	-8.26	14.62	-11.28
ไฟฟ้า ก๊าซ ไอน้ำและระบบการปรับอากาศ	0.35	-6.41	4.64	-0.06	-1.53
การจัดหาน้ำ การจัดการน้ำเสียและของเสียรวมถึงกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง	1.65	10.92	1.13	0.21	-6.90
การก่อสร้าง	20.85	-11.48	14.28	0.52	4.44
การขนส่งและการขายปลีก การซ่อมยานยนต์และจักรยานยนต์	-0.21	5.15	9.00	-5.57	-6.92
การขนส่งและสถานที่เก็บสินค้า	38.40	23.13	-11.18	-0.18	-5.36
ที่พักแรมและบริการด้านอาหาร	3.61	13.10	3.37	1.19	14.80
ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร	16.72	9.95	-7.84	8.81	10.38
กิจกรรมทางการเงินและการประกันภัย	14.42	3.31	12.13	5.22	8.45
กิจกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์	-35.10	17.62	7.40	-7.96	12.65
กิจกรรมวิชาชีพ วิทยาศาสตร์และกิจกรรมทางวิชาการ	31.43	-43.44	20.15	12.42	37.93
กิจกรรมการบริหารและบริการสนับสนุนอื่น ๆ	6.33	11.53	1.87	4.31	2.90
การบริหารราชการ การป้องกันประเทศ และการประกันสังคมภาคบังคับ	-26.99	14.03	3.60	-7.02	5.89
การศึกษา	5.84	-1.29	-1.30	2.45	-5.50
กิจกรรมด้านสุขภาพและงานสังคมสงเคราะห์	6.36	1.41	2.46	0.92	10.78
ศิลปะ ความบันเทิงและนันทนาการ	-2.23	4.75	53.59	19.73	10.86
กิจกรรมการบริการด้านอื่น ๆ	-1.01	2.93	0.55	2.79	33.84
ผลิตภัณฑ์จังหวัด	1.25	0.29	-1.30	-5.49	-0.84

ที่มา : ส่วนผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด กองบัญชีประชาชาติ สศช.

2.2 ดัชนีความยากจนหลายมิติ (MPI) จังหวัดสตูล

	2556	2558	2560	2562
สัดส่วนคนยากจนหลายมิติ (Headcount) (%)	18.9	25.3	28.2	30.1
ความรุนแรงของความยากจน (Intensity) (%)	37.0	39.9	39.6	40.7
ดัชนีความยากจนหลายมิติ (MPI)	0.070	0.101	0.112	0.122

มิติ	ตัวชี้วัด	สัดส่วนคนที่ขาดสน (%)				ปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนหลายมิติ (%)			
		2556	2558	2560	2562	2556	2558	2560	2562
การศึกษา (Education)	1) จำนวนปีที่ได้รับการศึกษา	42.8	38.7	31.4	30.6	15.2	14.1	12.7	13.5
	2) การเข้าเรียนล่าช้า	2.5	4.6	4.6	3.0	1.7	2.2	2.4	1.7
	3) การอยู่อาศัยร่วมกับพ่อแม่	2.1	2.6	2.3	3.7	0.8	1.9	0.7	0.7
การใช้ชีวิตในแบบที่ดีต่อ สุขภาพ (Healthy Living)	4) น้ำดื่ม	27.3	22.4	18.0	15.9	11.2	9.5	8.6	6.8
	5) การดูแลตัวเอง	2.6	2.0	4.5	2.2	3.1	1.4	2.4	0.6
	6) ความขัดสนด้านอาหาร	14.0	19.5	22.8	31.4	7.4	8.1	9.7	12.5
ความเป็นอยู่ (Living Conditions)	7) การกำจัดขยะ	30.2	43.8	39.8	36.7	8.8	15.6	13.7	14.6
	8) การใช้อินเทอร์เน็ต	41.6	33.2	18.3	20.5	18.5	15.5	8.8	8.6
	9) การถือครองสินทรัพย์	26.9	22.4	34.2	32.7	13.7	7.8	12.6	11.3
ความมั่นคงทางการเงิน (Financial Security)	10) การออม	2.1	3.9	8.8	9.8	2.1	3.0	4.4	5.8
	11) ภาระทางการเงิน	7.3	21.5	25.2	33.4	4.2	9.0	11.2	12.5
	12) บ้านเฉียด/ บ้านถ้ำ	25.0	30.2	36.9	35.3	13.4	12.0	12.8	11.4

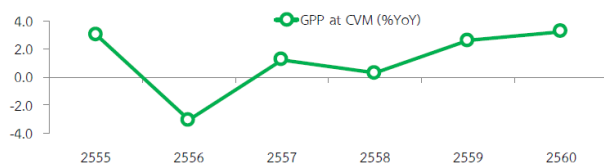
ที่มา : การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม, สศช.

2.3 ดัชนีความก้าวหน้าของคน (Human Achievement Index) จังหวัดสตูล

จังหวัด : สตูล

1. ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) ปี 2560 มูลค่า 36,557 ล้านบาท

2. ประชากร ปี 2560 จำนวน 282 พันคน



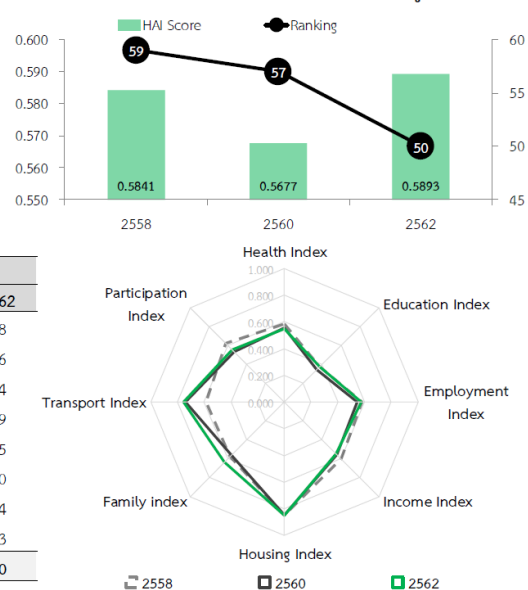
ตารางดัชนีความก้าวหน้าของคน จำแนกตามมิติ

มิติย่อย	คะแนน			ลำดับที่		
	2558	2560	2562p	2558	2560	2562
ดัชนีย่อยด้านสุขภาพ	0.5840	0.5548	0.5474	53	49	48
ดัชนีย่อยด้านการศึกษา	0.3732	0.3423	0.3737	49	48	46
ดัชนีย่อยด้านชีวิตการงาน	0.5815	0.5454	0.5759	74	75	74
ดัชนีย่อยด้านรายได้	0.6017	0.5567	0.5477	31	40	39
ดัชนีย่อยด้านที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม	0.8476	0.8459	0.8488	46	53	55
ดัชนีย่อยด้านชีวิตครอบครัวและชุมชน	0.5760	0.5615	0.6359	60	58	40
ดัชนีย่อยด้านการคมนาคมและการสื่อสาร	0.5865	0.7408	0.7555	25	13	14
ดัชนีย่อยด้านการมีส่วนร่วม	0.6207	0.5314	0.5529	44	36	33
ดัชนีความก้าวหน้าของคน	0.5841	0.5677	0.5893	59	57	50

ตารางข้อมูลตัวชี้วัดรายมิติ

มิติ	รายการตัวชี้วัด	หน่วย	ข้อมูลตัวชี้วัด			ลำดับที่		
			2558	2560	2562p	2558	2560	2562
ด้านสุขภาพ	ทารกแรกเกิดที่มีน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์	ร้อยละ	8.68	10.61	10.61	12	55	55
	ประชากรที่เจ็บป่วยที่เป็นผู้ป่วยใน	ร้อยละ	11.93	11.71	11.71	60	55	55
	ประชากรที่พิการ	ร้อยละ	2.31	2.41	2.54	24	22	22
	คะแนนสุขภาพจิต	ร้อยละ	66.82	66.82	66.82	68	68	68
ด้านการศึกษา	จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป	ปี	8.44	8.40	8.64	14	21	14
	อัตราการเข้าเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายและอาชีวศึกษา	ร้อยละ	60.13	61.24	61.24	73	71	71
	ค่าเฉลี่ยขานปัญหา (IQ) ของเด็กนักเรียนไทยชั้นป. 1	คะแนน	96.86	96.66	96.66	59	47	47
	คะแนนเฉลี่ยการทดสอบ O-Net ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	ร้อยละ	33.23	31.27	32.65	48	49	49
ด้านชีวิตการงาน	อัตราการว่างงาน	ร้อยละ	1.55	1.73	1.53	69	67	65
	อัตราการทำงานต่ำระดับ	ร้อยละ	2.88	3.15	2.24	69	72	72
	แรงงานที่มีประกันสังคม	ร้อยละ	19.21	21.49	23.77	39	39	39
	อัตราการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน	ต่อลูกจ้าง 1,000 คน	12.01	15.68	15.68	63	76	76
ด้านรายได้	รายได้เฉลี่ยของครัวเรือนต่อเดือน	บาท	23,208	22,614	22,614	33	37	37
	สัดส่วนประชากรยากจน	ร้อยละ	7.71	10.23	12.56	41	45	48
	ครัวเรือนที่มีหนี้สินเพื่อการอุปโภคบริโภค	ร้อยละ	34.01	34.59	34.59	35	33	33
	ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของรายได้	ร้อยละ	39.22	43.91	43.91	28	47	47
ด้านที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม	ครัวเรือนที่มีบ้านและที่ดินเป็นของตนเอง	ร้อยละ	86.53	83.12	83.36	29	31	38
	สัดส่วนเฉลี่ยการปล่อยก๊าซเรือนกระจก	ตันก๊าซเรือนกระจกต่อคน	3.95	3.84	3.84	66	66	66
	ประชากรที่ประสบอุทกภัย	ร้อยละ	4.00	5.04	4.38	71	54	67
	ประชากรที่ประสบภัยแล้ง	ร้อยละ	3.87	0.00	0.00	52	1	1
ด้านชีวิตครอบครัวและชุมชน	เด็กอายุ 15 - 17 ปี ที่ทำงาน	ร้อยละ	24.38	23.68	21.55	75	76	76
	ครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนเดี่ยว	ร้อยละ	19.46	24.20	17.91	12	25	7
	ผู้สูงอายุที่อยู่ลำพังคนเดียว	ร้อยละ	5.83	5.99	4.20	33	22	12
	การแจ้งความคดี ชีวิตร่างกาย เพศ และคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน	รายต่อประชากรแสนคน	129.46	104.47	126.56	57	38	56
ด้านการคมนาคมและการสื่อสาร	หมู่บ้านที่ถนนสายหลักใช้การได้ตลอดปี	ร้อยละ	56.30	65.93	65.93	36	24	24
	จำนวนคดีอุบัติเหตุบนท้องถนน	รายต่อประชากรแสนคน	15.51	57.24	47.27	3	39	33
	ประชากรที่มีโทรศัพท์มือถือ	ร้อยละ	70.99	87.55	88.83	62	34	36
	ประชากรที่เข้าถึงอินเทอร์เน็ต	ร้อยละ	38.84	56.65	57.96	20	12	15
ด้านการมีส่วนร่วม	ประชากรที่ใช้สิทธิลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ ปี 2559	ร้อยละ	80.76	63.27	63.27	7	19	19
	จำนวนองค์กรชุมชน	แห่งต่อประชากรแสนคน	234.23	238.66	240.38	12	16	17
	ครัวเรือนที่เป็นสมาชิกกลุ่ม/องค์กรในท้องถิ่น	ร้อยละ	61.17	56.43	56.43	65	68	68
	ครัวเรือนที่มีส่วนร่วมทำกิจกรรมสาธารณะของหมู่บ้าน	ร้อยละ	97.46	98.88	99.55	65	58	47

ภาพรวมการพัฒนาคอนของจังหวัดสตูล



ที่มา: กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

2.4 เป้าหมายและตัวชี้วัดตามแผนพัฒนาภาคใต้ พ.ศ. 2560 – 2565 ฉบับทบทวน

ตัวชี้วัด	ค่าฐาน	ค่าเป้าหมาย				
		2562	2563	2564	2565	2562 – 2565
เป้าหมายการพัฒนาภาคใต้						
อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของภาคใต้	746,879 ล้านบาท (CVM ปี 59)	ไม่ต่ำกว่า 4.8%	ไม่ต่ำกว่า 4.8%	ไม่ต่ำกว่า 4.8%	ไม่ต่ำกว่า 4.8%	ไม่ต่ำกว่า 4.8%
สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ภาคใต้	0.42 (ปี 2560)	ต่ำกว่า 0.42	ต่ำกว่า 0.42	ต่ำกว่า 0.42	ต่ำกว่า 0.42	ต่ำกว่า 0.42
ยุทธศาสตร์ที่ 1 พัฒนาการท่องเที่ยวของภาคใต้ให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวคุณภาพชั้นนำของโลก						
รายได้การท่องเที่ยวภาคใต้	685,975 ล้านบาท (ปี 2559)	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 20%	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 20%	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 20%	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 20%	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 20%
ยุทธศาสตร์ที่ 2 พัฒนาอุตสาหกรรมการแปรรูปยางพาราและปาล์มน้ำมันแห่งใหม่ของประเทศ						
อัตราการขยายตัวการผลิตสาขาอุตสาหกรรมภาคใต้	76,221 ล้านบาท (CVM ปี 59)	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 2.6%	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 2.6%	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 2.6%	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 2.6%	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 2.6%
ยุทธศาสตร์ที่ 3 พัฒนาการผลิตสินค้าเกษตรหลักของภาคและสร้างความเข้มแข็งสถาบันเกษตรกร						
อัตราการขยายตัวการผลิตสาขาเกษตรกรรมภาคใต้	143,455 ล้านบาท (CVM ปี 59)	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 1.5%	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 1.5%	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 1.5%	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 1.5%	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 1.5%
ยุทธศาสตร์ที่ 4 พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสนับสนุนการท่องเที่ยว การพัฒนาเขตอุตสาหกรรม และการเชื่อมโยงการค้าโลก						
มูลค่าการค้าชายแดนภาคใต้	413,242 ล้านบาท (ปี 2559)	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 2.0%	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 2.0%	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 2.0%	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 2.0%	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 2.0%
ยุทธศาสตร์ที่ 5 อนุรักษ์ ป่าไม้ และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบ เพื่อเป็นฐานการพัฒนาที่ยั่งยืน						
พื้นที่ป่าชายเลนภาคใต้	1.28 ล้านไร่ (ปี 2561)	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 8,000 ไร่	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 8,000 ไร่	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 8,000 ไร่	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 8,000 ไร่	เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่า 8,000 ไร่
ยุทธศาสตร์ที่ 6 พัฒนาพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้อย่างยั่งยืน						
มูลค่าการลงทุนส่งเสริมการลงทุนในเขตพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้	19,722 ล้านบาท (ปี 2559)	ไม่ต่ำกว่า 20,000 ล้านบาท	ไม่ต่ำกว่า 20,000 ล้านบาท	ไม่ต่ำกว่า 20,000 ล้านบาท	ไม่ต่ำกว่า 20,000 ล้านบาท	ไม่ต่ำกว่า 20,000 ล้านบาท

ที่มา: สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคใต้

2.5 เป้าหมายและตัวชี้วัดตามแผนพัฒนาจังหวัดสตูล พ.ศ. 2560 – 2565 ฉบับทบทวน

ตัวชี้วัด	ค่าฐาน	ค่าเป้าหมาย					
		2561	2562	2563	2564	2565	เฉลี่ย 5 ปี
เป้าหมายการพัฒนาจังหวัด							
ร้อยละที่เพิ่มขึ้นต่อปีของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด (GPP)	ปี 58= 22,484 ลบ. ปี 59= 23,077 ลบ. ปี 60= 23,833 ลบ. ร้อยละที่เพิ่มขึ้นเฉลี่ย 3 ปี ณ ราคาคงที่= ร้อยละ 2.1	2.0 (24,310 ลบ.)	2.5 (24,917 ลบ.)	3.0 (25,665 ลบ.)	3.5 (26,563 ลบ.)	4.0 (27,626 ลบ.)	3.0 (25,816 ลบ.)
ระดับคะแนนความสุขเฉลี่ยของคนในครัวเรือนเพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมา (คะแนนเต็ม 10)	ปี 58= 8.33 ปี 59= 8.23 ปี 60= 8.16 ปี 61= 8.21 ปี 62= 8.13 เฉลี่ย 5 ปี = 8.21 คะแนน	0.05 (8.20)	0.05 (8.25)	0.05 (8.30)	0.05 (8.35)	0.05 (8.40)	0.05 (8.30)
ปริมาณขยะตกค้างสะสมลดลง (ในสถานที่กำจัดขยะที่ไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ)	ปี 58= 18,449 ตัน ปี 59= 18,449 ตัน ปี 60= 19,156 ตัน ปี 61= 22,255 ตัน เฉลี่ย 3 ปี = 19,953 ตัน	19,000	10,000	6,000	2,000	0	7,400
ประเด็นการพัฒนาที่ 1 เสริมสร้างเศรษฐกิจและสร้างมูลค่าเพิ่มจากอุทยานธรณีโลก การท่องเที่ยวการเกษตร และการค้าสู่อาเซียนที่เติบโตอย่างต่อเนื่อง							
จำนวนแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศรวมทั้งแหล่งท่องเที่ยวทางธรณีวิทยาและสถานประกอบการได้รับพัฒนาสู่มาตรฐานการท่องเที่ยวไทยที่เพิ่มขึ้น	ปี 60 2 แหล่ง ปี 61 3 แหล่ง ปี 62 3 แหล่ง	3 แหล่ง	3 แหล่ง	3 แหล่ง	3 แหล่ง	3 แหล่ง	3 แหล่ง
ร้อยละรายได้จากการท่องเที่ยวที่เพิ่ม ขึ้นจากปีที่ผ่านมา	ปี 59 มีรายได้ = 7,560 ลบ. ปี 60 มีรายได้ = 8,030 ลบ. ปี 61 มีรายได้ = 9,101 ลบ. ร้อยละรายได้ที่เพิ่มขึ้นเฉลี่ย 3 ปี = ร้อยละ 9.03	7 (8,592 ลบ.)	7.5 (9,236 ลบ.)	8 (9,974 ลบ.)	8.5 (10,821ลบ.)	9 (11,794 ลบ.)	8 (10,083 ลบ.)
ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของมูลค่าผลผลิตทางการเกษตรที่สำคัญ (หมายเหตุ: สินค้าสำคัญ	ปี 58= 7,082 ลบ. ปี 59= 8,480 ลบ. ปี 60= 6,332 ลบ.	0.5 (6,363 ลบ.)	1.0 (6,428 ลบ.)	1.5 (6,525 ลบ.)	2.0 (6,659 ลบ.)	2.5 (6,829 ลบ.)	1.5 (6,560 ลบ.)

ตัวชี้วัด	ค่าฐาน	ค่าเป้าหมาย					
		2561	2562	2563	2564	2565	เฉลี่ย 5 ปี
ป่าล้ม, ยาง, ผลผลิตด้านการประมงพาณิชย์)	เฉลี่ย 3 ปี = - 0.06 (หมายเหตุ ปริมาณสินค้าสัตว์น้ำลดลงเนื่องจากผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย IUU)						
ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของมูลค่าการจำหน่ายสินค้า OTOP	ปี 58= 660 ลบ. ปี 59= 742 ลบ. ปี 60= 874 ลบ. ปี 61=1,062 ลบ. ปี 62=1,219 ลบ. ร้อยละการขยายตัวเฉลี่ย 4 ปี = 16.5	10 (961 ลบ.)	10 (1,057 ลบ.)	10 (1,163ลบ.)	10 (1,279 ลบ.)	10 (1,406 ลบ.)	10 (1,173ลบ.)
ร้อยละของผลผลิต (แปลงใหญ่ป่าล้มน้ำมัน ปี 2559) ที่เพิ่มขึ้น (ผลการดำเนินการตามแนวทางส่งเสริมการเกษตรแบบแปลงใหญ่)	ปี 58= 2,420 กก./ไร่ ปี 59= 2,493 กก./ไร่ ปี 60= 2,589 กก./ไร่ ปี 61= 2,961 กก./ไร่ ร้อยละเฉลี่ยที่เพิ่มขึ้น 3 ปี= 7.07	13 (2,735 กก./ไร่)	15 (2,783 กก./ไร่)	17 (2,831 กก./ไร่)	19 (2,879 กก./ไร่)	21 (2,928 กก./ไร่)	17 (2,831 กก./ไร่)
ร้อยละที่เพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมาของมูลค่าการค้าชายแดน	ปี 59 =500.17 ลบ. ปี 60= 618.05 ลบ. ปี 61= 985.43 ลบ. ร้อยละเฉลี่ยที่เพิ่มขึ้น 3 ปี = ร้อยละ 48.32	20.0 (392 ลบ.)	21.5 (476 ลบ.)	23.0 (585 ลบ.)	24.5 (728 ลบ.)	26.0 (917 ลบ.)	23 (619 ลบ.)
ประเด็นการพัฒนาที่ 2 บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติแบบมีส่วนร่วม อย่างสมดุล และยั่งยืน							
จำนวนพื้นที่ป่าที่ได้รับปลูกเพิ่มต่อปี (ไร่)	ปี 58=151 ไร่ ปี 59=106 ไร่ ปี 60=190 ไร่ ปี 61= 92 เฉลี่ย 4 ปี =134.75 ไร่	120	125	130	135	140	129
ร้อยละการเพิ่มขึ้นของแหล่งน้ำขนาดเล็ก เพื่อการอุปโภค, บริโภคและพื้นที่เกษตรกรรม	ปี 60= 120 แหล่ง ร้อยละการขยายตัวเฉลี่ย 2 ปี = ร้อยละ 5.0	5 (157 แหล่ง)	6 (163 แหล่ง)	7 (171 แหล่ง)	8 (179 แหล่ง)	9 (187 แหล่ง)	7 (171 แหล่ง)
ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของจำนวนชุมชนที่มีส่วนรวมต่อการท่องเที่ยวเชิง	ปี 59= 12 ชุมชน ปี 60=20 ชุมชน ปี 61=24 ชุมชน ปี 62=29 ชุมชน	(24 แหล่ง)	(26 แหล่ง)	(28 แหล่ง)	(30 แหล่ง)	(32 แหล่ง)	(28 แหล่ง)

ตัวชี้วัด	ค่าฐาน	ค่าเป้าหมาย					
		2561	2562	2563	2564	2565	เฉลี่ย 5 ปี
นิเวศ อุทยานธรณีโลก สตูล และพื้นที่ต่อเนื่อง	เฉลี่ย 4 ปี = 21.25						
จำนวนหมู่บ้าน/ชุมชนที่มี ส่วนร่วมในการดูแล รักษาทรัพยากร ธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม	ปี 58=38 แห่ง ปี 59=40 แห่ง ปี 60=42 แห่ง เฉลี่ย 3 ปี =40 แห่ง	61	68	75	82	89	75
ร้อยละปริมาณขยะมูล ฝอยชุมชนได้รับการ กำจัดอย่างถูกต้องตาม หลักวิชาการทั้งหมด (180,000ตัน)	ปี 60= ร้อยละ 55 (31,155 ตัน) ปี 61=ร้อยละ 63 (32,238.83 ตัน)	60 (32,705 ตัน)	65 (34,255 ตัน)	70 (35,805 ตัน)	75 (37,355 ตัน)	80 (38,905 ตัน)	70 (35,805 ตัน)
ร้อยละการลดลงของการ ขาดเสียค่าความเสียหาย จากภัยพิบัติ โดยคิดจาก ปีที่ผ่านมา	ปี 58= 6.33 ลบ. ปี 59= 7.59 ลบ. ปี 60= 6.11 ลบ. ร้อยละเฉลี่ย 3 ปี = 2.125	2.50 (5.59 ลบ.)	3.00 (5.77 ลบ.)	3.50 (5.57 ลบ.)	4.00 (5.35 ลบ.)	4.50 (5.10 ลบ.)	3.50 (5.54 ลบ.)
ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของ เครือข่ายด้าน สาธารณ ภัยจากทั้งหมด 280 หมู่บ้าน	ปี 58= 18 หมู่บ้าน ปี 59= 17 หมู่บ้าน ปี 60= 18 หมู่บ้าน ร้อยละเฉลี่ย 3 ปี = 6.33	7 (19 หมู่บ้าน)	7.5 (20 หมู่บ้าน)	8 (22 หมู่บ้าน)	8.5 (23 หมู่บ้าน)	9 (25 หมู่บ้าน)	8.0 (22 หมู่บ้าน)
ประเด็นการพัฒนาที่ 3 เสริมสร้างความมั่นคง สังคมสันติสุข และยกระดับคุณภาพชีวิตบนฐานปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง							
ร้อยละของจำนวน โรงพยาบาล ที่ผ่านการรับรองคุณภาพ ตามมาตรฐาน (HA)	ปี 59 (6 แห่ง) ปี 60 (6 แห่ง) ปี 61 (6 แห่ง) ร้อยละเฉลี่ย 3 ปี = 85%	85	85	85	100	100	92
ร้อยละที่ลดลงของ อัตราผู้ป่วยโรคเบาหวาน และโรคความดันโลหิตสูง รายใหม่ (อัตราต่อแสน ประชากร) - เบาหวาน - ความดันโลหิตสูง	ปี 61 ร้อยละ + 52.01 + 86.64	5 (44.91)	5 (39.91)	5 (34.91)	5 (29.91)	5 (24.91)	5 (28.91)
		5 (85.00)	5 (80.00)	5 (75.00)	5 (70.00)	5 (65.0)	5 (69.00)
ร้อยละของผู้เข้าสู่ความ คุ้มครองภายใต้กฎหมาย ประกันสังคม ต่อกำลังแรงงานทั้งหมด	ปี 59= 19.93% ปี 60= 21.02% ปี 61= 23.41% เฉลี่ย 3 ปี = 21.45	22	23	24	25	26	24

ตัวชี้วัด	ค่าฐาน	ค่าเป้าหมาย					
		2561	2562	2563	2564	2565	เฉลี่ย 5 ปี
ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้	ปี 56=0.275 ปี 58= 0.295 ปี 60= 0.296 เฉลี่ย 3 ปี= 0.28	ลดลง ร้อยละ 1 (0.293)	ลดลง ร้อยละ 2 (0.290)	ลดลง ร้อยละ 3 (0.287)	ลดลง ร้อยละ 4 (0.284)	ลดลง ร้อยละ 5 (0.281)	ลดลง ร้อยละ 3 (0.287)
ร้อยละของผู้ด้อยโอกาสทางสังคมที่ได้รับการดูแลช่วยเหลือ ฟันฟูอย่างต่อเนื่องเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น	ปี 57 = 79.48% ปี 58 = 82.59% ปี 59 = 85.79% ปี 60 = 87.58% เฉลี่ย 4 ปี = 83.86	90	91	92	93	94	92
ร้อยละของชุมชน/หมู่บ้านเป้าหมายที่ผ่านเกณฑ์ชุมชน/หมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียง (280 หมู่บ้าน)	ปี 58= 15 หมู่บ้าน ปี 59= 7 หมู่บ้าน ปี 60= 7 หมู่บ้าน ปี 61= 7 หมู่บ้าน ปี 62= 56 หมู่บ้าน ร้อยละเฉลี่ย 4 ปี = ร้อยละ 100	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5
ร้อยละของหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดสตูล ที่มีการขับเคลื่อนการดำเนินงานด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ	ปี 60 ร้อยละ 75 ปี 61 ร้อยละ 100 เฉลี่ย 2 ปี = ร้อยละ 87.5	80	85	90	95	100	90
ร้อยละของค่าเฉลี่ยคะแนน O-NET ทุกวิชาของนักเรียนชั้น ป.6/ม. 3 เพิ่มขึ้น	ปี 60 ป.6= 37.27 ม.3= 29.53 ปี 61 ป.6= 41.05 ม.3= 32.79 ร้อยละการเพิ่มขึ้น เฉลี่ย 3 ปี ป.6 = 3.78 ม.3 = 3.26	3 (41.05, 32.79)	3 (42.28, 33.77)	3 (43.54, 34.78)	3 (44.84, 35.82)	3 (46.18, 36.89)	3 (43.57, 34.81)
ร้อยละที่ลดลงของปัญหาอาชญากรรม ต่อประชากรแสนคน	ปี 58 = 31.65 ปี 59 = 31.48 ปี 60 = 31.27 เฉลี่ย 3 ปี = 31.46 (ลดลงร้อยละ 0.5)	31.46	30.96	30.46	29.96	29.46	30.46
ร้อยละของจำนวนหมู่บ้าน/ชุมชนปลอดภัย เสพติด (หมู่บ้านสีขาว) ต่อหมู่บ้าน/ชุมชน ทั้งหมด 280 หมู่บ้าน 20 ชุมชน รวม 300)	ปี 59 = 22.81% ปี 60 = 37.24% ปี 61 = 53.84% เฉลี่ย 3 ปี = ร้อยละ 37.96	53 (159 หมู่บ้าน/ ชุมชน)	55 (165 หมู่บ้าน/ ชุมชน)	57 (171 หมู่บ้าน/ ชุมชน)	59 (177 หมู่บ้าน/ ชุมชน)	61 (183 หมู่บ้าน/ ชุมชน)	57 (171 หมู่บ้าน/ ชุมชน)

ตัวชี้วัด	ค่าฐาน	ค่าเป้าหมาย					
		2561	2562	2563	2564	2565	เฉลี่ย 5 ปี
ร้อยละการจัดการรายการ กรณีสำเร็จ (Case Management) ด้าน ความรุนแรงในครอบครัว	ปี 58 15 ราย ร้อยละ 100 ปี 59 18 ราย ร้อยละ 100 ปี 60 29 ราย ร้อยละ 100	100	100	100	100	100	100

ที่มา: สำนักงานจังหวัดสตูล