



บทที่ 2

ทฤษฎีและวรรณคดีที่เกี่ยวข้อง

แผนพัฒนาจังหวัด¹

แผนพัฒนาจังหวัดเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กล่าวคือแผนพัฒนาจังหวัดเป็นจุดเชื่อมโยง (Link) ของการพัฒนาระหว่างท้องถิ่นและรัฐบาลทำให้ทรัพยากรมนุษย์ ทรัพยากรธรรมชาติและสภาวะแวดล้อมต่างๆ ตลอดจนความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลในระดับท้องถิ่นและระดับชาติสามารถนำมากำหนดลงในแผนพัฒนาจังหวัด ซึ่งย่อมจะส่งผลสำเร็จตามเป้าหมายของการพัฒนาประเทศตามที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งมีกำหนดช่วงระยะเวลา 5 ปี

1. หลักการกำหนดแนวทางในการวางแผนพัฒนาจังหวัด

- ก. วิธีการวางแผนพัฒนาจังหวัดจะต้องเป็นแบบผสมผสาน (Integrated Method) ซึ่งกำหนดจากบนลงล่าง (Top-Down) และแผนซึ่งกำหนดจากล่างขึ้นบน (Bottom-up) ทั้งนี้ ก็เพราะเหตุผลที่ว่า จังหวัดเป็นศูนย์กลางบริหารและการกระจายการพัฒนาจากระดับบนซึ่งได้แก่ระดับชาติ ลงมาสู่ระดับกลางซึ่งได้แก่ระดับภูมิภาคและท้องถิ่นโดยเน้นพื้นที่เป้าหมายและประชาชนเป้าหมาย ซึ่งเป็นแผนจากบนลงล่าง แต่เนื่องจากในปัจจุบันรัฐบาลได้ให้ความสำคัญของการสะท้อนปัญหาและความต้องการของประชาชนในส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นขึ้นไปสู่เบื้องบน ซึ่งได้แก่ระดับชาติดังนั้นแผนจากกลางไปสู่บนจึงมีความสำคัญในการมีส่วนร่วมแก้ปัญหาได้ตรงจุดมากยิ่งขึ้น ดังนั้นแผนพัฒนาจังหวัดจึงเป็นแผนแบบผสมผสานทั้งจากบนลงล่างและจากล่างขึ้นบน
- ข. แผนพัฒนาจังหวัดเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน หน่วยงานของเอกชน

¹ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, คู่มือ การวางแผนพัฒนาจังหวัด (กรุงเทพมหานคร : รุ่งเรืองสาส์นการพิมพ์, 2525), หน้า 3-25

และหน่วยงานของรัฐในทุกขั้นตอนของการวางแผนให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อให้แผนพัฒนา
จังหวัดเกิดประโยชน์มากที่สุด

ค. การวางแผนพัฒนาจังหวัดจะต้องคำนึงถึงพื้นที่พัฒนา (Development Area) เพื่อมุ่งกระจายการพัฒนาไปยังพื้นที่ โดยคำนึงถึงศักยภาพ ข้อจำกัด สภาพแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรคนในพื้นที่เป็นหลัก เพื่อให้เกิดความสมดุลย์และการบริหาร ทรัพยากรเพื่อการพัฒนา

ง. การวางแผนจะต้องคำนึงถึงสาขาที่จะพัฒนาและคำนึงถึงการประสานงานให้ สอดคล้องระหว่างสาขา

จ. การวางแผนจะต้องคำนึงถึงกลุ่มเป้าหมายในการพัฒนาด้วย เช่น ประชาชน ในพื้นที่ยากจน กลุ่มคนที่อยู่นอกเขา ฯลฯ

2. แนวความคิดสำคัญในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด

ก. ให้ความสำคัญและคำนึงถึงปัญหาของท้องถิ่นและปัญหาส่วนรวมของจังหวัด โดยผสมผสานกัน เนื่องจากแผนพัฒนาจังหวัดในปัจจุบันมีความมุ่งหมายในการจัดทำขึ้นเพื่อแก้ไข ปัญหาและสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นของจังหวัด และกำหนดทิศทางกำรพัฒนาของ จังหวัดในอนาคตจึงเป็นการวางแผนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว การวางแผนระยะสั้นจะรวมถึง การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าซึ่งเกิดขึ้นของประชาชนในหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และจังหวัด สำหรับ การวางแผนระยะยาวก็ต้องจัดทำขึ้นมา เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่ง ชาติ และเพื่อให้จังหวัดได้มีแผนแม่บทอันเป็นกรอบการพัฒนาจังหวัดในระยะเวลา 5 ปี ใค้อีกด้วย เป็นที่คาดหวังว่าการที่จังหวัดมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม 5 ปี จะช่วยให้แผนงานและโครง การต่าง ๆ ที่มีอยู่ในจังหวัดแต่ละปีหรือที่เรียกว่า "แผนประจำปี" หรือ "โครงการประจำปี" และแผนงานหรือโครงการที่มีระยะเวลาเกินกว่า 1 ปี แต่ไม่ถึง 5 ปี สามารถประสานสอดคล้อง และเกื้อกูลซึ่งกันและกัน ในอันที่จะมีผลทำให้การพัฒนาจังหวัดประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพตามเป้าหมายที่วางไว้

ข. สำรวจความสัมพันธ์ของแผนพัฒนาจังหวัดกับแผนพัฒนาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
กล่าวคือ ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดจะต้องให้มีความสัมพันธ์กับแผนพัฒนาต่าง ๆ โดยเฉพาะ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นอกจากนี้ก็ยังมีแผนพัฒนาอื่น ๆ อีก เช่น แผนพัฒนาภาค แผนเฉพาะของกระทรวงทบวง กรม แผนของหน่วยงานภาคเอกชนทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

เป็นต้น เพื่อสร้างความสอดคล้องต่อเนื่องกับแผนพัฒนาเหล่านั้นและเพื่อให้เกิดการประสานงานกัน
ในทางปฏิบัติในอันที่จะส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของแผนพัฒนาจังหวัดอย่างมีประสิทธิภาพ

ก. ศึกษางองค์กรที่เกี่ยวข้องในการวางแผน นักวางแผนพัฒนาจังหวัดจะต้อง
ศึกษาถึงองค์กรในระดับกระทรวง ทบวง กรม ในส่วนกลาง และองค์กร ในระดับจังหวัด อำเภอ
ตำบลในส่วนภูมิภาค ตลอดจนองค์กรในระดับท้องถิ่น เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด
หน่วยงานปกครองท้องถิ่นรูปพิเศษ เป็นต้น นอกจากนี้นักวางแผนพัฒนาจังหวัดจะต้องศึกษาถึงการ
รวมกลุ่มของประชาชนในท้องถิ่นและในเมืองที่มีอยู่ในจังหวัดอีกด้วย โดยนักวางแผนพัฒนาจังหวัด
จะต้องศึกษาถึงโครงสร้าง อำนาจหน้าที่และบทบาท และพฤติกรรมขององค์กรต่างๆ ดังกล่าวซึ่ง
จะช่วยให้นักวางแผนพัฒนาจังหวัดสามารถทำงานประสานกับองค์กรดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

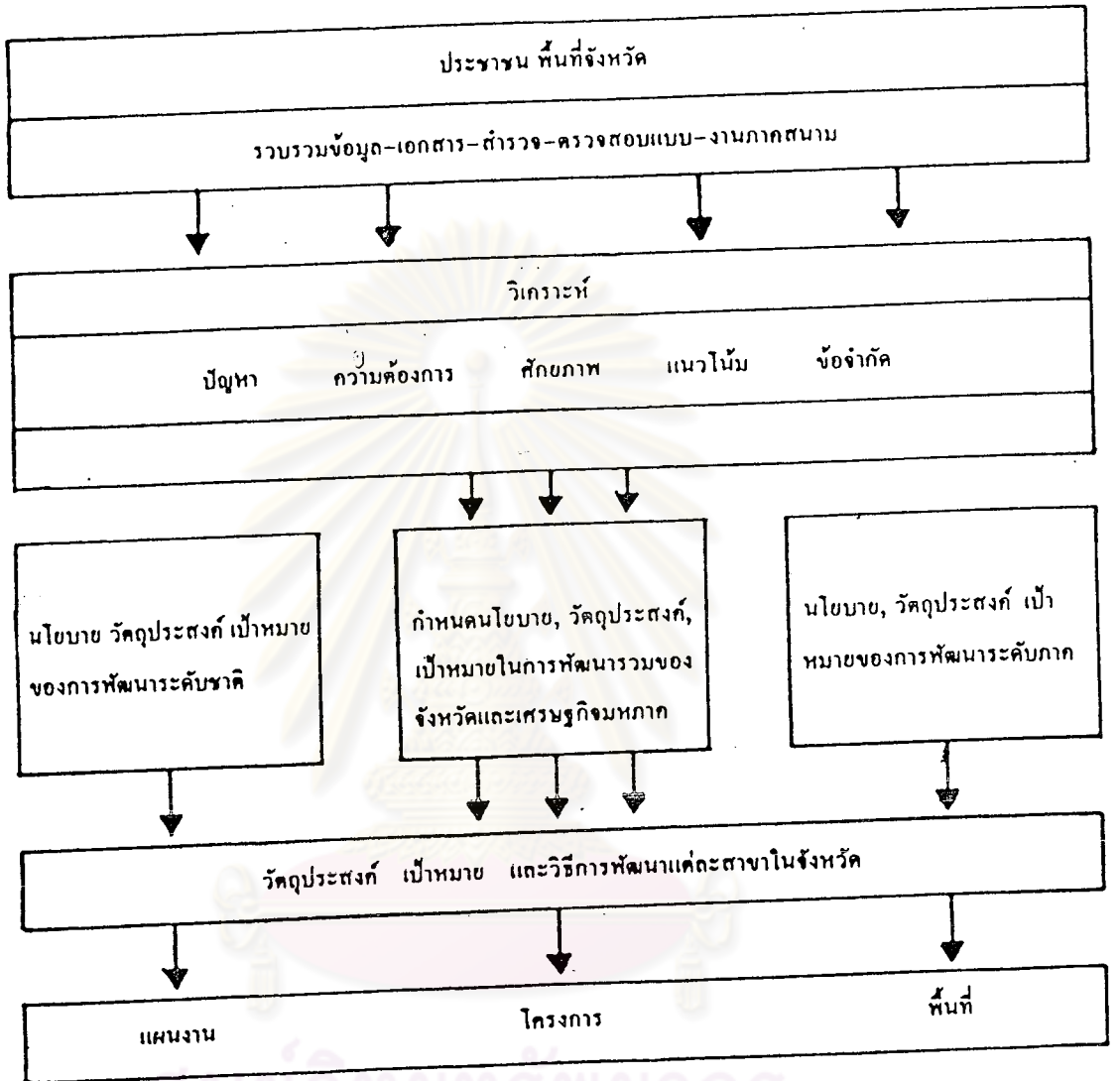
ง. การใช้ประโยชน์ของทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรการบริหาร กล่าวคือ
นักวางแผนพัฒนาจังหวัดจะต้องคำนึงว่า ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดนั้น จะต้องเน้นการใช้
ประโยชน์ของทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในจังหวัดนั้นเป็นลำดับแรก และการใช้ประโยชน์จาก
ทรัพยากรบุคคลซึ่งได้แก่ ประชาชนที่อยู่ในท้องถิ่นหรือชุมชนในจังหวัด ตลอดจนการใช้ประโยชน์
จากเงินงบประมาณแผ่นดินที่มีอยู่ในจังหวัด และเงินนอกงบประมาณที่มีอยู่ในจังหวัดนั้นด้วย เช่น
เงินงบประมาณภาคเอกชนในจังหวัด เป็นต้น

จ. การใช้ประโยชน์ของแผนพัฒนาจังหวัด นักวางแผนพัฒนาจะต้องคำนึง
ว่าในการวางแผนพัฒนาจังหวัดจะต้องมีแผนงานและโครงการที่เหมาะสมสอดคล้องกับแผนงานหลัก
กล่าวคือแผนงานหรือโครงการใด ที่เกิดขึ้นภายในจังหวัดจะต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดด้วย

3. การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด

ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด 5 ปี นั้น จะต้องยอมรับสภาพความเป็นจริงของ
โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน คือ ระบบบริหารราชการแผ่นดินและระบบงบประมาณ ยัง
เป็นระบบตามรายสาขาหรือตามสายงานของกระทรวง ทบวง กรมอยู่ ดังนั้น การหาวิธีการทาง
ด้านเทคนิคในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดจะต้องยอมรับความจริงข้อนี้ และจะต้องใช้ระบบนี้ให้เป็น
ประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพของแผนจะต้องสามารถประสานโครงการต่าง ๆ ในพื้นที่ได้ดี ซึ่ง
หมายความว่า หน่วยงานต่าง ๆ ที่มีอยู่ในจังหวัดจะต้องเป็นผู้ประสานและจัดทำโครงการด้วย ใน
จังหวัดหนึ่ง ๆ จะประกอบด้วย พื้นที่ที่มีความแตกต่างกันมาก ทั้ง
สภาพทางด้านกายภาพ สังคม และเศรษฐกิจ ดังนั้นวิธีการที่จะนำมาใช้ในการศึกษาและทำแผน

แผนภูมิที่ 2.1 แสดงแนวความคิดในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด



ที่มา : คู่มือการวางแผนพัฒนาจังหวัด สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

พัฒนาจังหวัดควรจะเป็นวิธีเน้นพื้นที่และประชาชน หรืออาจจะเรียกว่าการทำแผนพัฒนาแบบ "วิธีการพัฒนาพื้นที่เป็นหลัก" (Area Approach to Development Planning) ซึ่งคำนึงถึงศักยภาพ ข้อจำกัด และทรัพยากร ทั้งธรรมชาติและมนุษย์ของพื้นที่เป็นหลัก โดยพิจารณาจากอุปทาน (Supply) เข้าหาอุปสงค์ (Demand) จัดการให้เกิดความสมดุลในการพัฒนาและจัดระบบการบริหารทรัพยากร (Resource Management)

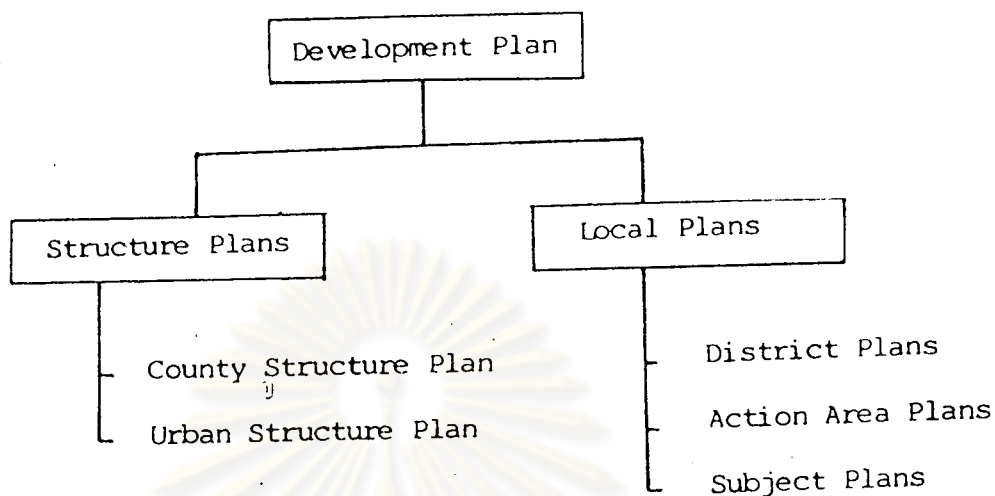
แผนโครงสร้าง (Structure Plan)

ส่วนประกอบของแผนพัฒนา (Component of Development Plan) จาก Development plans : A manual on form and content¹ ได้แบ่งออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ ๆ ดังนี้

1. แผนโครงสร้าง (Structure Plan)
 - ก. แผนโครงสร้างจังหวัด (County Structure Plan)
 - ข. แผนโครงสร้างของชุมชนเมือง (Urban Structure Plan)
2. แผนท้องถิ่น (Local Plan)
 - ก. แผนตำบล (District Plan) ซึ่งอาจเป็นส่วนหนึ่งของอำเภอหรือชุมชนเมือง หรือพื้นที่ในชนบท
 - ข. แผนเฉพาะพื้นที่ (Action Area Plan) เป็นแผนสำหรับพื้นที่ที่ได้เลือกขึ้นเป็นพิเศษ เพื่อการปรับปรุงพื้นที่นั้น ๆ ให้ดีขึ้น
 - ค. แผนรายสาขา (Subject Plan) เป็นแผนที่กำหนดรายละเอียดในแต่ละสาขา เฉพาะลงไป เช่น สาขาเหมืองแร่ สาขาอุตสาหกรรม เป็นต้น

องค์ประกอบ ของแผนเหล่านี้ จะต้องมี ความสอดคล้องและเชื่อมโยงกันในการวางแผนพัฒนาทั้งหมด (กึ่งแผนภูมิ)

¹ Development plans : A manual on form and content. Ministry of housing and Local government, Welsh Office. p. 6.



แผนโครงสร้างจังหวัด (County Structure Plan) ¹

โครงสร้าง (Structure) หมายถึง ระบบทางสังคม เศรษฐกิจ และระบบทางกายภาพของภูมิภาคหนึ่ง ๆ รวมไปถึง สิ่งที่จะต้องวางแผนควบคุม และสิ่งที่เกี่ยวข้อง ในทางปฏิบัติ แผนโครงสร้าง หมายถึง โครงร่าง ของการวางแผนสำหรับภูมิภาคใด ภูมิภาคหนึ่งในเนื้อหาสาระต่าง ๆ เช่น การกระจายของประชากร กิจกรรมและความสัมพันธ์ของประชากร การจัดสรรพื้นที่เพื่อใช้ประโยชน์ และการพัฒนากิจกรรมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ตลอดจนขอบข่าย การคมนาคมสื่อสาร และระบบสาธารณูปโภค

แผนโครงสร้างเป็นเอกสารการตัดสินใจ ดังนั้นความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ของนโยบายและวัตถุประสงค์ต่าง ๆ จะขึ้นอยู่กับว่ามันจะมีผลกระทบต่อโครงสร้างพื้นที่นั้นมากน้อยเพียงใดหรือไม่ นโยบายและวัตถุประสงค์ในการวางแผนโครงสร้าง ซึ่งควรจะเป็นเครื่องชี้ นำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ในโครงสร้างของพื้นที่ หรือก่อให้เกิดการอนุรักษ์ที่อาจจะเป็นการอนุรักษ์เพียงชั่วคราวระยะเวลาหนึ่ง หรือตลอดไปนั้นจะได้จากการพิจารณาถึงโครงสร้างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน อันเป็นเหตุผลในการตัดสินใจ นั่นเอง

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 98.

1. บทบาทและหน้าที่ของแผนโครงสร้าง

- ก. สะท้อนให้เห็นถึงนโยบายระดับชาติ และนโยบายระดับภูมิภาค ซึ่งจะสอดคล้องกัน
- ข. กำหนดขอบข่ายสำหรับแผนงานในระดับท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับนโยบายระดับชาติ และระดับภูมิภาค
- ค. แผนโครงสร้างจะต้องกำหนดแนวทางการพัฒนา นโยบายเป้าหมายและวัตถุประสงค์ทั่วไปของแผน
- ง. จัดลำดับความสำคัญของพื้นที่ เพื่อจะได้ทราบว่าควรเน้นการพัฒนา ณ จุดใดจุดหนึ่งเป็นพิเศษ
- จ. การวางแผนโครงสร้างจะต้องทำร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งทางคานาสังคม สาธารณูปโภค กฎหมายและอื่น ๆ ให้มีส่วนร่วมในการกำหนดแผน เป็นการตัดสินใจร่วมกันในการวางแผน
- ฉ. ต้องมีสาระของการตัดสินใจ ในการวางแผน เหตุผลที่อยู่เบื้องหลัง การตัดสินใจแต่ละคาน เพื่อจูงใจให้รัฐบาลและสาธารณชนเห็นชอบด้วย

2. เนื้อหาสาระของแผนโครงสร้าง

ก. การวิเคราะห์เชิงบรรยาย

- 1) ส่วนที่สำคัญในบทบาทของแผนโครงสร้างคือ การวิเคราะห์ในเชิงบรรยายเกี่ยวกับสภาพทางสังคม เศรษฐกิจและกายภาพรวมถึงองค์ประกอบของโครงสร้างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน
- 2) สรุปความสัมพันธ์ในคานเศรษฐกิจ สังคมและกายภาพกับพื้นที่ใกล้เคียง
- 3) ประเมินค่าความสำเร็จ หรือความล้มเหลวของนโยบายของการวางแผนที่ใช้อยู่
- 4) สรุปถึงข้อจำกัดต่าง ๆ ที่จะมีผลกระทบต่อการวางแผนในภูมิภาคนั้น ได้แก่ ปัจจัยต่างๆ เช่น ขอบเขตของทรัพยากรธรรมชาติและคานการเงิน เป็นต้น

ข. การจัดทำแผน

- 1) แสดงความสัมพันธ์ระหว่างภูมิภาคใกล้เคียง
- 2) แสดงถึงอิทธิพลที่เกิดขึ้นจากส่วนต่าง ๆ ของภูมิภาค ที่จะมีต่อภูมิภาค

- 3) พิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างระบบการคมนาคมและการตั้งถิ่นฐานภายในภูมิภาค
- 4) พิจารณาในแง่เศรษฐกิจ ได้แก่รูปแบบของอุตสาหกรรมที่จะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างการจ้างงาน รูปแบบการกระจายตัวของประชากร และการจ้างงานในอนาคต สิ่งเหล่านี้จะมีการให้ความสำคัญทางเศรษฐศาสตร์ และสังคมในการวางแผนเขตชนบท และรวมไปถึงการเปลี่ยนแปลงนโยบายการเกษตร ป่าไม้ เหมืองแร่ การขยายตัว และการรุดลงของประชากรชนบท

ค. เป้าหมายของแผนโครงสร้าง

ในการทำแผนต้องแสดงเป้าหมาย จุดมุ่งหมายของแผนได้มาจากการศึกษานโยบายในระดับชาติ และระดับภูมิภาค พร้อมทั้งจากการศึกษาโครงสร้างที่มีอยู่

ง. กลยุทธ์ (Strategy of plan)

เป็นส่วนที่นำวัตถุประสงค์ และเป้าหมาย ต่าง ๆ ของแผนมารวมกัน และกำหนดอย่างกว้างๆ ว่า ทำอย่างไรจึงจะสามารถบรรลุถึงวัตถุประสงค์เหล่านั้นได้ ซึ่งได้มาจากหลายทางเลือก โดยแผนโครงสร้างจะกำหนดสมมติฐานที่อยู่เบื้องหลัง กลยุทธ์ต่าง ๆ ไว้เสมอ และจะอธิบายมาตรการต่าง ๆ ที่จะบรรลุถึงความสำเร็จตามเป้าหมาย

กลยุทธ์ในการวางแผนระดับภูมิภาคคือ โครงสร้างที่เป็นอยู่ปัจจุบันการศึกษาแผนงานที่ถูกละทิ้งไปในอดีต และต้องขึ้นอยู่บนนโยบายซึ่งมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ระหว่างภายในภูมิภาค และกับภูมิภาคใกล้เคียง

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แนวนโยบายของรัฐในการพัฒนาประเทศ

ในการศึกษาเพื่อการวางแผนพัฒนาจังหวัด ไม่เพียงแต่จะพิจารณาสภาพปัจจุบัน และ ปัญหาเท่านั้น แนวนโยบายของรัฐก็เป็นประเด็นสำคัญที่ต้องคำนึงถึงแนวนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับจังหวัดครั้งนี้ 2 ประการคือ

1. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2525-2529 ได้กำหนด จุดประสงค์ของการพัฒนาไว้ 6 ประการคือ

ก. ฟื้นฟูฐานะเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ โดยการระดมเงินออก และ เพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต เพื่อขยายขีดความสามารถในการส่งออก

ข. ปรับโครงสร้างและเพิ่มประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ มุ่งที่จะให้พึ่งตนเองได้ มากขึ้นพร้อม ๆ กับการเพิ่มรายได้ และการมีงานทำแก่ประชากรส่วนใหญ่ในชนบทและกระจาย ความเจริญออกไปสู่ส่วนภูมิภาค จุดประสงค์สำคัญคือการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตด้านการเกษตร และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดผลตอบแทนสูงขึ้น

1) การปรับโครงสร้างการเกษตร เพื่อให้เกษตรกรสามารถขายผลผลิต ในราคาสูง เร่งรัดการกระจายการถือครองที่ดิน เพิ่มขีดความสามารถของเกษตรกร สนับสนุน การอุตสาหกรรมเกษตรในชนบทเพื่อเพิ่มรายได้ ให้เกษตรกรมีงานทำนอกฤดูกาลเพาะปลูก

2) การปรับโครงสร้าง อุตสาหกรรม มุ่งที่จะลดการพึ่งพาการนำเข้า ส่งเสริมการส่งออกและกระจายออกสู่ภูมิภาคเป็นหลัก

3) ปรับโครงสร้างการผลิตและการใช้พลังงานในประเทศ เพื่อลดการ ใช้น้ำมันเชื้อเพลิงและเกิดการประหยัด ตลอดจนการใช้และการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต

มาตรการในการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตรและการปรับปรุงการใช้ ทรัพยากรธรรมชาติ

1. เร่งรัดการผลิตให้สอดคล้องกับการส่งออกและการใช้ในประเทศ

2. ส่งเสริมเอกชนลงทุนการผลิตและพัฒนาในเขตเกษตร รวมไปถึงการเพิ่มขีดความสามารถการผลิตของเกษตรกร ทั้งการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ และการปรับปรุงการใช้ทรัพยากรที่ดิน แหล่งน้ำ และป่าไม้ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ค. การพัฒนาโครงสร้างและกระจายบริการทางสังคม

เพื่อบรรเทาผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ที่มีต่อภาวะสังคมโดยรวม จำเป็นต้องพัฒนาโครงสร้างให้สามารถปรับตัวเข้ากับสภาพการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในอนาคตได้ดียิ่งขึ้น โดยเน้นการลดอัตราการเพิ่มของประชากรควบคู่ไปกับการพัฒนาคุณภาพประชากร ตลอดจนการจัดบริการสังคมต่าง ๆ โดยมีเป้าหมายและแนวทางการพัฒนา ดังนี้

1) ลดอัตราการเพิ่มประชากรให้เหลือร้อยละ 1.5 ต่อปี เมื่อสิ้นปี พ.ศ.

2529

2) การศึกษา ขยายและพัฒนาการศึกษาภาคบังคับทั้งทางด้านปริมาณและคุณภาพเพื่อให้เด็กที่มีอายุ 6 ปีบริบูรณ์ได้มีโอกาสรับการศึกษาทุกคนควบคู่ไปกับการขยายกรศึกษา ระดับมัธยมศึกษา และการศึกษานอกโรงเรียน

3) ด้านสาธารณสุข ส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักในการแก้ปัญหา สาธารณ สุขขั้นมูลฐาน โดยการให้ความรู้ และฝึกอบรมแก่ประชาชนให้รู้จักช่วยตนเองได้ เพื่อลดอัตราการป่วยและตายด้วยโรคให้ต่ำลงและขยายบริการรักษาพยาบาลของรัฐให้ครอบคลุมทุกอำเภอ ตำบลและหมู่บ้าน

4) ด้านโภชนาการ จัดปัญหาการขาดโปรตีน แคลอรีต่ำของทารก เด็กก่อนวัยเรียน และเด็กในวัยเรียน

5) ด้านความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน ให้ความรู้ และ ฝึกอบรมประชาชนทั้งในเมืองและชนบท เพื่อลดปัญหาอาชญากรรมและลดอุบัติเหตุบนถนน

ง. แก้ปัญหา ความยากจนในชนบทหลัง

แผนฯ 5 ได้กำหนดจุดประสงค์การพัฒนาชนบทเป็นเป้าหมายหลักสำคัญอีกประการหนึ่ง เพื่อมุ่งพัฒนาชนบทในพื้นที่ที่ยังไม่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาที่แล้มา ให้สามารถช่วยตนเองได้ในอนาคต โดยจะมุ่งพัฒนาชาวชนบทที่ยากจนให้ขึ้นสู่ระดับพหมีพอกิน และสามารถ

ก้าวไปสู่ขั้นการอยู่อาศัยที่ดีในระยะยาวต่อไป ได้กำหนดพื้นที่ยากจนที่จะต้องพัฒนา ก่อน มีพื้นที่เป้าหมายรวม 216 อำเภอ 30 จังหวัด

แผนงานและโครงการพัฒนาชนบทยากจนได้มุ่งหลักประกัน 3 ประการ ที่จะนำไปสู่เป้าหมายพหุอยู่พหุกิน คือ โทหลักประกันที่จะให้ชาวชนบทหลัง มีระบบการศึกษาและความรู้เกี่ยวกับการทำมาหากิน และหลักประกันที่จะให้ชาวชนบทมีสุขภาพอนามัยที่สมบูรณ์ และได้รับสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิตความสมควรอย่างเหมาะสมตามสภาพท้องถิ่น

จ. ประสานการพัฒนาเศรษฐกิจและความมั่นคงของชาติ

- 1) เพิ่มขีดความสามารถในการป้องกันประเทศ และรักษาความมั่นคงภายในระบบชนบทกำลัง
- 2) การพึ่งตนเองในยุทธปัจจัยหลัก เช่น อากาศประจำกาย ยาสมุนไพร
- 3) เครื่องมือสื่อสารขนาดเล็กและการถนอมอาหาร
- 4) สร้างเส้นทางเพื่อความมั่นคง จะดำเนินการให้มีการประสานกับการก่อสร้างเส้นทางเพื่อผลผลิตทางเศรษฐกิจให้มากขึ้น เส้นทางบางสายจะสามารถส่งผลประโยชน์ได้ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการรักษาความมั่นคง

ฉ. ปฏิรูประบบบริหารพัฒนาของรัฐและกระจายทรัพย์สิน

- 1) ปฏิรูประบบงานพัฒนาของรัฐในระดับชาติ
- 2) ปฏิรูประบบงานพัฒนาของรัฐในระดับท้องถิ่น
- 3) การระดมทรัพยากรจากต่างประเทศ
- 4) การระดมความร่วมมือจากภาคเอกชน
- 5) กระจายการถือครองทรัพย์สินทางเศรษฐกิจ เช่น กระจายหุ้นสถาบันทางการเงิน กระจายความเป็นเจ้าของกิจการ และจำกัดขนาดการถือครองที่ดิน เป็นต้น

2. การพัฒนาภาคใต้ในช่วงพ.ศ. 2525-2529

ก. นโยบายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 มีการกำหนดนโยบายเร่งรัดพัฒนาประเทศในหลาย ๆ ด้าน ดังนี้

1) เร่งรัดปรับปรุงโครงสร้างเศรษฐกิจของชนบท เพื่อให้มีการกระจายรายได้ไปสู่ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ซึ่งจำเป็นจะต้องเร่งรัดโครงการลงทุนในชนบทหลายด้าน เช่น การสร้างงานในชนบท และการพัฒนาแหล่งน้ำให้ถึงมือเกษตรกรในชนบทอย่างกว้างขวางทุกภาค ตลอดจนการจัดระบบจำหน่ายผลิตผลในด้านการเกษตรให้เป็นระเบียบแบบแผนยิ่งขึ้น

2) ปฏิรูปโครงสร้างทางสังคม โดยเฉพาะการศึกษา การสาธารณสุข โภชนาการควบคุมการกระจายบริการไปสู่ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นชนบททางไกล เช่น การก่อสร้างโรงพยาบาลอำเภอ สถานีอนามัย โรงเรียนมัธยมระดับตำบล เป็นต้น

3) ลงทุนในโครงการของรัฐวิสาหกิจที่จำเป็นแก่การพัฒนา เพื่อการเพิ่มรายได้ และกระจายบริการไปสู่ชนบท โดยใช้งบพัฒนาจากเงินกู้ต่างประเทศจำนวนมาก เช่น โรงงานแยกก๊าซ โครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนเขาแหลม และเขื่อนศรีนครินทร์ โรงไฟฟ้าใช้ก๊าซธรรมชาติที่บางปะกง เป็นต้น

ข. นโยบายเฉพาะด้าน

ในการกำหนดแผนงานพัฒนาตามนโยบายดังกล่าว มีการกำหนดแผนการพัฒนาเฉพาะด้านเป็นรายสาขา ได้แก่ การพัฒนาการเกษตร การพัฒนาอุตสาหกรรม การพัฒนา คำนพื้นฐานทางเศรษฐกิจ และการพัฒนาบ้านสังคม นอกจากนี้ ยังมีแผนการพัฒนาตามแผนงานของรัฐบาลที่สำคัญอีก 2 แผนงานได้แก่ แผนการพัฒนาชนบทยากจน และแผนการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ได้แก่ การพัฒนาชนบทยากจน และแผนการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ได้แก่ การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก และการพัฒนาเมืองหลัก ซึ่งสรุปผลการพัฒนาในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 นี้ได้คือ

1) การพัฒนาสาขาเกษตรและชลประทาน เป็นสาขาที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนา ร้อยละ 15.8 ของงบพัฒนาทั้งหมด ซึ่งเป็นจำนวนสูงเป็นที่ 2 รองจาก สาขาการศึกษา กิจกรรมสำคัญ ๆ ซึ่งรัฐได้ดำเนินการพอสมควรดังนี้

ก) การพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร การปรับปรุงการผลิตในภาค



เกษตร โดยเน้นความสำคัญของการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต หรือ เพิ่มผลผลิตต่อไร่ แทนการขยายพื้นที่เพาะปลูกนี้ ปัจจัยการผลิตที่สำคัญมากประเภทหนึ่งได้แก่ เรื่องแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร ผลการดำเนินงานก่อสร้างพื้นที่ชลประทานขนาดใหญ่ และขนาดกลางของรัฐบาลจนถึงสิ้นปี 2527 เป็นจำนวนทั้งสิ้น 18.87 ล้านไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 12.8 ของพื้นที่ทำการเกษตรทั่วประเทศ (146.94 ล้านไร่) ในจำนวนนี้ ภาคกลางเป็นภาคที่มีพื้นที่ชลประทานมากกว่าครึ่งหนึ่งของพื้นที่ชลประทานทั้งสิ้น แต่เมื่อคิดเป็นสัดส่วนของพื้นที่ทำการเกษตรของประเทศแล้วก็เป็นเพียงร้อยละ 7.9 ของพื้นที่ดังกล่าวเท่านั้น ในขณะที่ภาคใต้มีพื้นที่ชลประทานน้อยที่สุดเพียงร้อยละ 8.2 ของพื้นที่ชลประทานทั้งสิ้น หรือร้อยละ 1.1 ของพื้นที่ทำการเกษตรทั่วประเทศ

ในด้านการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชลประทาน ปรากฏว่า ยังมีการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชลประทานไม่เต็มที่ ดังจะเป็นได้จากในปีเพาะปลูก 2526/27 มีจำนวนพื้นที่ชลประทานที่สร้างเสร็จแล้วถึง 17.85 ล้านไร่ แต่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการเพาะปลูกในฤดูแล้ง อาทิ ห่านาปรัง ปลูกพืชอื่น ๆ รวมทั้งทำบ่อเลี้ยงปลาได้เพียง 5.54 ล้านไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 88.9 ของพื้นที่ชลประทานทั้งหมด ลักษณะของปัญหาดังกล่าวมีสาเหตุมาจากระบบการส่งน้ำที่ไม่สมบูรณ์ ถ้าได้เร่งรัดปรับปรุงการส่งน้ำให้สามารถเข้าถึงแปลงนาของเกษตรกรได้อย่างทั่วถึง โดยมีน้ำต้นทุนเพียงพอที่จะสามารถใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชลประทานในฤดูแล้งได้อีกเท่าตัว

ข) การพัฒนาที่ดินเพื่อการเกษตร ที่ดินเป็นปัจจัยในการผลิตชนิดหนึ่งในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ได้ให้ความเอาใจใส่ในการจัดที่ดินทำกินให้เกษตรกร อนุรักษ์เพื่อลดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรที่ดิน ตลอดจนปรับปรุงดินที่เสื่อมคุณค่าไม่เหมาะสมกับการผลิต เพื่อให้มีการนำเอาที่ดินมาใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่มากยิ่งขึ้น สำหรับการพัฒนาที่ดินในภาคใต้ ซึ่งมีปัญหาเกี่ยวกับดินเค็ม-ดินเปรี้ยวนั้น กรมพัฒนาที่ดินได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไข โดยการจัดหาพันธุ์ข้าวที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ และมีการสาธิตวิธีการเพาะปลูกในพื้นที่ดินเค็ม-ดินเปรี้ยว ซึ่งดำเนินการไปแล้วจำนวน 5,040 ไร่ใน 5 จังหวัด ผลการดำเนินการพัฒนาช่วยให้ผลผลิตข้าวมีปริมาณเพิ่มขึ้น เช่น ผลผลิตในปี 2526 เพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 117.9 ของผลผลิตในปี 2525 เป็นต้น

2) การพัฒนาอุตสาหกรรม แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 มีนโยบายและมาตรการพัฒนาอุตสาหกรรมเฉพาะด้าน ได้แก่

ก) การปรับปรุงโครงสร้างอุตสาหกรรมเฉพาะประเภท เพื่อให้มีการพัฒนาทางเทคโนโลยี และให้มีประสิทธิภาพในการดำเนินการสามารถแข่งขันในตลาดต่างประเทศและในประเทศได้ โดยจะมุ่งเป็นการปรับปรุงคุณภาพ ลดต้นทุนการผลิต การให้สิทธิ

ประโยชน์ การส่งเสริมการลงทุน การช่วยเหลือทางการเงิน วิชาการ ภาษีกฎหมาย และระเบียบกฎหมาย เป็นต้น ผลการดำเนินงานปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมลาช้ากว่าเป้าหมายที่กำหนด ในช่วงครึ่งแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 นี้ สามารถกำหนดแผนงานเสร็จเรียบร้อยเฉพาะหมวดอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าเท่านั้น ดังนั้นตามเป้าหมายเดิมที่กำหนดให้ปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมเป็นจำนวน 10 หมวด โดยทำปีละ 2 หมวดจึงห่างไกลความเป็นจริงมาก

ข) การส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดย่อมและกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาค เพื่อให้เป็นฐานหลักของการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ กระจายความเจริญและให้มีการใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นมากขึ้น โดยให้สอดคล้องกับการพัฒนาเมืองหลักต่อไป แต่เนื่องจาก การที่ความเจริญทางเศรษฐกิจและสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานต่าง ๆ รวมอยู่แต่ในกรุงเทพฯ และสิทธิประโยชน์ที่รัฐจัดให้กับผู้ประกอบการ เพื่อจูงใจให้เข้าไปดำเนินกิจการในภูมิภาค ยังไม่เพียงพอที่จะชดเชยกับข้อเสียเปรียบของการไปตั้งโรงงานในต่างจังหวัด ทำให้ในปี 2527 ในเขตกรุงเทพมหานคร และปริมณฑลมีสัดส่วนของโรงงานที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งใหม่ถึงร้อยละ 40.6 ของจำนวนทั้งสิ้น ในขณะที่ภาคใต้มีสัดส่วนโรงงานเพียงร้อยละ 6.1 ของทั้งประเทศ ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องเร่งพัฒนาอุตสาหกรรมทั้งสองประเภทนี้ ทั้งด้านการสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน การใช้มาตรการด้านภาษีกฎหมาย มาตรการทางด้านการตลาด และการพัฒนากำลังคนและเทคโนโลยี ซึ่งจะต้องอาศัยความร่วมมือทั้งในภาครัฐบาลและเอกชน

3) การพัฒนาฐานพื้นฐานทางเศรษฐกิจ แนวนโยบายในการพัฒนาการคมนาคม ขนส่งและสื่อสาร กำหนดให้สอดคล้องกับการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศ ที่มุ่งลดการขาดดุลการค้าและฟื้นฟูฐานะทางการเงิน จำแนกเป็นรายประเภทได้ดังนี้

ก) การขนส่งทางบก แผนฯ 5 ได้กำหนดเป้าหมายที่สำคัญไว้ 4 ประการด้วยกันคือ 1) ชะลอการก่อสร้างถนนสายหลัก 2) เน้นการก่อสร้างและบำรุงรักษาทางหลวงชนบท 3) เน้นการบูรณะและบำรุงรักษาทางหลวงแผ่นดินและทางหลวงจังหวัดที่มีอยู่เป็นหลัก 4) เก็บค่าผ่านทางจากผู้ใช้น้ำมันไปใช้เป็นพัฒนาและบำรุงรักษาทางหลวงใหม่มากที่สุด ผลการดำเนินงานปรากฏว่า การชะลอการก่อสร้างทางหลวงสายหลัก และเน้นการบูรณะบำรุงรักษาทางหลวงที่มีอยู่แล้วนั้น สามารถดำเนินได้ตามเป้าหมายเมื่อเปรียบเทียบกับผลการดำเนินงานในแผนฯ 4 แต่ทางด้านการก่อสร้างและบำรุงรักษาทางหลวงชนบท ในระยะที่ผ่านมายังไม่สามารถทำได้ตามแผน ในปัจจุบันนี้เมื่อเปรียบเทียบระหว่างภาคต่อภาคด้วยกันแล้ว ปรากฏว่า ภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นภาคที่มีทางหลวงแผ่นดิน และทางหลวงจังหวัดมากที่สุดคือร้อยละ 30

ในขณะที่ภาคเหนือมีร้อยละ 27 ภาคกลางร้อยละ 24 และภาคใต้อ้อยละ 19 สำหรับทางหลวง
ชนบทนั้นส่วนใหญ่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเช่นเดียวกันคือ ร้อยละ 44 รองลงมาได้แก่ภาค
เหนือร้อยละ 22 ภาคกลางและภาคใต้อ้อยละ 21 และ 13 ตามลำดับ

ข) การขนส่งทางน้ำ โดยเฉพาะการขนส่งทางน้ำชายฝั่งทะเลนั้นมี
เป้าหมายจะเพิ่มปริมาณการขนส่งชายฝั่งทะเลให้มีส่วนร้อยละ 8.4 ของปริมาณ การขนส่งทุก
ประเภทของประเทศเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนี้ ได้มีการก่อสร้างท่าเรือชายฝั่งพร้อมสิ่งอำนวยความสะดวก
สะดวกที่จังหวัดปัตตานีและจังหวัดกระบี่แล้วเสร็จ ส่วนที่อำเภอปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช
นั้น อยู่ในขั้นสำรวจและศึกษาความเหมาะสม นอกจากนี้ยังโครงการขุดลอกและปรับปรุงร่องน้ำ
บ้านคอน (สุราษฎร์ธานี) และร่องน้ำปัตตานีให้เป็นร่องน้ำถาวรให้แล้วเสร็จภายใน 3 ปี และจะ
ทำการขุดลอกร่องน้ำทางเค็มเรือชายฝั่งทะเลเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าอีก 13 ร่องน้ำค้ำ

ค) การพัฒนาไฟฟ้า ด้านการขยายการพัฒนาไฟฟ้าไปสู่ชนบท ได้
กำหนดเป้าหมายให้มีหมู่บ้านที่มีไฟฟ้าใช้รวม 50,034 หมู่บ้านภายในปี 2529 หรือเพิ่มจากหมู่บ้าน
ที่มีไฟฟ้าใช้จากร้อยละ 36 ในปี 2526 เป็นประมาณร้อยละ 92 ในปี 2529 ซึ่งผลการดำเนินงาน
จนถึงกลางปี 2527 มีหมู่บ้านที่มีไฟฟ้าใช้ 32,608 หมู่บ้านหรือคิดเป็นร้อยละ 59.8 ของหมู่บ้าน
ทั้งสิ้นในเขตชนบท และคาดว่าเมื่อสิ้นแผนฯ 5 จะมีหมู่บ้านที่มีไฟฟ้าใช้จำนวน 47,576 หมู่บ้าน
หรือคิดเป็นร้อยละ 82 ของหมู่บ้านทั้งสิ้น ซึ่งยังต่ำกว่าเป้าหมายในแผนฯ 5 ถึงร้อยละ 10

อย่างไรก็ตาม ถ้าคิดตามสัดส่วน หมู่บ้านที่มีไฟฟ้าใช้ในแต่ละภาค
แล้ว ภาคกลางมีหมู่บ้านที่มีไฟฟ้าใช้แล้วเป็นอัตราส่วนสูงสุดถึง 79.2 รองลงไปเป็นภาคเหนือ
และภาคใต้ ในอัตราส่วนร้อยละ 61.9 และ 58.5 ตามลำดับ ส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนือมี
หมู่บ้านที่มีไฟฟ้าใช้น้อยที่สุดคือ คิดเป็นร้อยละ 51.1 ของจำนวนหมู่บ้านทั้งสิ้นในภาคนี้

4) การพัฒนาคนสังคม

ก) การศึกษา ในช่วงแผนฯ 5 การพัฒนาการศึกษาได้รับงบประมาณ
ร้อยละ 34.4 ของงบประมาณเพื่อการพัฒนาทั้งหมด ซึ่งเป็นสัดส่วนสูงสุดเมื่อเปรียบเทียบกับสาขา
อื่น ๆ ผลการดำเนินงานจำแนกตามระดับชั้นการศึกษา ตามลำดับดังนี้

ชั้นประถมศึกษา มีเป้าหมายจะขยายให้กลุ่มประชากรในกลุ่มอายุ
ทุกคน ผลการดำเนินงานปรากฏว่า การขยายปริมาณนักเรียนในระยะครึ่งแรกของแผนฯ 5 ยัง
คงต่ำกว่าเป้าหมายเฉลี่ยประมาณร้อยละ 4.5 อันเป็นผลมาจากการวางแผนครอบครัวทำให้มี
ประชากรในกลุ่มอายุลดลง นอกจากนั้น ยังมีเด็กหลายกลุ่มที่ขาดโอกาสเข้าศึกษาเช่น เด็กใน

ชนบททางไกล และมีปัญหาเศรษฐกิจ หรือเด็กในชุมชนแออัด เป็นต้น

เมื่อพิจารณาในด้านการกระจายบริการไปสู่ประชากรวัยเรียนนั้น แม้ว่าจำนวนนักเรียนในปี 2525-2526 จะลดลง แต่สัดส่วนของผู้มีโอกาสเข้าเรียนก็ได้เพิ่มขึ้นเล็กน้อย โดยเพิ่มจากร้อยละ 97.7 ในปี 2524 เป็น 97.8 และ 98.0 ในปี 2525 และ 2526 ตามลำดับ

มัธยมศึกษา มีเป้าหมายให้มีการขยายการศึกษาประมาณร้อยละ 48.3 และ 30.9 ของประชากรในกลุ่มอายุตามลำดับ ผลการดำเนินงานสำหรับนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นนั้น มีจำนวนนักเรียนเพิ่มขึ้นเฉลี่ยประมาณร้อยละ 3.9 ต่อปีในระยะครึ่งแรกของแผนฯ มีผลให้จำนวนผู้มีโอกาสศึกษาในระดับนี้เพิ่มจากประมาณร้อยละ 31.0 ของประชากรวัยเรียน (อายุ 12-14 ปี) ปี 2524 เป็น 33.0 ในปี 2526 แต่ก็ยังต่ำกว่าเป้าหมายเฉลี่ยประมาณร้อยละ 2.4 ทั้งนี้สาเหตุหนึ่งอาจเนื่องมาจากสัดส่วนผู้จบ ป.6 ที่มีโอกาสเรียนต่อ ม.1 มีแนวโน้มลดลงมาโดยตลอดจากประมาณร้อยละ 45.7 ในปี 2524 เหลือประมาณร้อยละ 41.4 ในปี 2526 อันเป็นผลจากปัญหาทางเศรษฐกิจ

ส่วนการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จำนวนนักเรียนทั้งในสายสามัญและอาชีวศึกษามีแนวโน้มขยายตัวสูงกว่าเป้าหมายเฉลี่ยถึงประมาณร้อยละ 11.6 และ 11.3 ต่อปีตามลำดับ

การศึกษานอกโรงเรียน มีเป้าหมายจะให้บริการแก่ประชากรเฉลี่ยประมาณปีละ 1.5 ล้านคน (รวมทุกหน่วยงานที่จัด) ผลการดำเนินงานด้านการศึกษานอกโรงเรียน (เฉพาะที่จัดโดยกรมการศึกษานอกโรงเรียน) ปรากฏว่าแนวโน้มของผู้เข้าศึกษาในระบบนี้ยังคงต่ำกว่าเป้าหมายตลอด 2 ปี (2525-2526) เฉลี่ยประมาณร้อยละ 25.0

จากการประเมินผลการดำเนินงานดังกล่าว สรุปได้ว่า ในการพัฒนาการศึกษายังคงมีปัญหากำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุงแผนพัฒนาการศึกษาในระยะครึ่งหลัง (ในปี 2528-2529) ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ทั้งในด้านแผนงานโครงการ เป้าหมายนักเรียนนักศึกษา และค่าใช้จ่ายของโครงการ โดยเน้นที่การประหยัดงบประมาณ พัฒนาคุณภาพของการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการแรงงาน และแก้ไขปัญหาการว่างงาน โดยพัฒนาระบบแนะแนวอาชีพในสถาบันการศึกษา ปรับปรุงหลักสูตรการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน

ข) สาธารณสุข ผลการดำเนินงานพัฒนาด้านสาธารณสุขในช่วงระยะครึ่งแรกของแผนฯ 5 สรุปได้ดังนี้

คานสาธารณสุขมูลฐาน เป็นระบบบริการสาธารณสุขในระดับหมู่บ้าน ซึ่งดำเนินการโดยประชาชนอันเป็นการพัฒนาชุมชนให้สามารถแก้ไขปัญหาสาธารณสุขด้วยตนเอง โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐทางด้านทรัพยากรและวิทยาการที่ไม่สูงเกินไป การสาธารณสุขมูลฐานมีเป้าหมายว่า จะจัดให้มีอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านให้ครบทุกหมู่บ้าน ผลการดำเนินการตามโครงการจนถึงสิ้นปี 2527 สามารถรวบรวมอาสาสมัครสาธารณสุขได้ครอบคลุมหมู่บ้านได้ประมาณร้อยละ 76 ของจำนวนหมู่บ้านทั้งสิ้นในประเทศ ช่วยให้ประชาชนที่เจ็บป่วยเล็กน้อย ๆ น้อย ๆ สามารถช่วยเหลือตนเองได้ และเมื่อมีโรคระบาดเกิดขึ้นในหมู่บ้านก็จะได้รับการป้องกันและรักษาโรคได้ทันเวลาที่

การกระจายบริการสาธารณสุข เมื่อได้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ประเทศไทยมีโรงพยาบาลชุมชนหรือโรงพยาบาลอำเภอ 320 แห่งหรือคิดเป็นร้อยละ 47.3 ของอำเภอทั่วประเทศ (676 อำเภอ/กิ่งอำเภอ) ส่วนในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาสาธารณสุขฉบับที่ 5 สามารถดำเนินการก่อสร้างโรงพยาบาลชุมชนเพิ่มขึ้นอีก 169 แห่ง โดยแยกเป็นอยู่ในพื้นที่ชนบทยากจน 126 แห่ง และพื้นที่ปกติ 43 แห่งรวมเป็น 489 แห่งคิดเป็นร้อยละ 69.5 ของอำเภอและกิ่งอำเภอทั่วประเทศ

ส่วนการจัดตั้งสถานีอนามัยนั้น รัฐบาลได้เริ่มจัดตั้งสถานีอนามัยแห่งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2456 จนถึงระยะครั้งแรกของแผนฯ 5 นี้ ประเทศไทยสามารถจัดตั้งสถานีอนามัยได้ครบทุกตำบล 6,999 แห่ง ทำให้ความหวังที่จะให้ประชากรมีภาวะสุขภาพอนามัยดีขึ้นมีความเป็นไปได้อย่างสูง

5) การพัฒนาเมืองหลัก ได้กำหนดพื้นที่เป้าหมายเมืองหลัก 4 เมืองคือ เชียงใหม่ ขอนแก่น นครราชสีมา และสงขลา-หาดใหญ่ ที่ต้องเร่งพัฒนาต่อเนื่องจากแผนฯ 4 ส่วนอีก 6 เมืองคือ พิษณุโลก นครสวรรค์ อุตรธานี ราชบุรี สุราษฎร์ธานี และภูเก็ต จะเริ่มให้เตรียมการพัฒนาต่อไป โดยมีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาเพื่อ

ก) ลดความเหลื่อมล้ำของฐานะทางเศรษฐกิจ และสังคม ระหว่างกรุงเทพมหานครและภูมิภาคใต้อยลง

ข) ปรับปรุงโครงสร้างชุมชนเมืองให้พัฒนาอย่างมีระบบ และมีชุมชน

ขนาดกลางที่เหมาะสม

ก) สร้างฐานเศรษฐกิจและสังคมขึ้นในภูมิภาค ให้เป็นศูนย์กลาง
ความเจริญของท้องถิ่น ซึ่งจะช่วยแก้ปัญหาความยากจน และการอพยพของประชาชนจากชนบทมา
ยังกรุงเทพมหานคร

สำหรับผลการดำเนินงานปรากฏว่า มีเพียงการลงทุนเพื่อพัฒนา
โครงสร้างพื้นฐานภายในเทศบาลที่เป็นที่ตั้งของเมืองหลัก กล่าวคือ ได้มีการกำหนดให้ มีการลง
ทุน ตามโครงการเพื่อทำการปรับปรุงระบบเทศบาลของเมืองหลัก ทั้งด้านโครงสร้างและบริการ
พื้นฐาน ตลอดจนระบบการบริหารและการคลัง โดยแบ่งระยะเวลาการดำเนินงานออกเป็น 2
ระยะ ในปัจจุบันให้ดำเนินการเฉพาะโครงการในระยะที่ 1 (2528-2532) ซึ่งมีจำนวน 18
โครงการก่อน ส่วนการดำเนินการตามโครงการในระยะที่ 2 (2533-2535) จำนวน 6
โครงการนั้น ให้ออกไปก่อนว่าโครงการระยะที่ 1 เริ่มดำเนินการได้ผลแล้ว จึงจะเริ่มดำเนินการ
ตามโครงการที่ 2 ผลการดำเนินงานตามโครงการในระยะที่ 1 นั้นต้องใช้วงเงินดำเนินการ
ทั้งสิ้น 1,242 ล้านบาท ทั้งนี้คณะกรรมการพัฒนาเมืองหลักมีมติให้ชะลอการดำเนินการโครงการ
พัฒนาเมืองหลักของเทศบาลเมืองหาดใหญ่ไว้ก่อน เพราะสภาเทศบาลมีมติยืนยันว่า เทศบาล
เมืองหาดใหญ่ไม่สามารถจัดสรรงบประมาณประจำปี เพื่อสมทบค่าใช้จ่ายตามโครงการที่กำหนดไว้
ได้ ดังนั้นโครงการพัฒนาเมืองหลักในระยะที่ 1 จึงดำเนินการในพื้นที่ 4 เทศบาลเท่านั้น
คือ เทศบาลนครเชียงใหม่ เทศบาลเมืองขอนแก่น เทศบาลเมืองนครราชสีมา และเทศบาลเมือง
สงขลา

ศูนย์วิทยพัทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย