

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายและแผนเพื่อพัฒนา โดยที่มาของการกำหนดแผนการพัฒนาระดับต่างๆ นั้นเกิดจากการประเมินและวิเคราะห์ถึงสภาพการณ์ของประเทศเพื่อระบุปัญหาและแนวทางเพื่อแก้ไขและปรับปรุงส่วนต่างๆ ทางสังคมให้มีสภาพที่ดีขึ้น ซึ่งลำดับของการพัฒนาได้เริ่มต้นขึ้นจากแนวความคิดที่ต้องการพัฒนาสังคม โดยเริ่มจากด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ

การใช้แผนพัฒนาประเทศไทยได้ยึดถือการพัฒนาโดยใช้ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในเชิงปริมาณเป็นตัวชี้วัดตลอดมา ตั้งแต่แผนพัฒนาประเทศฉบับที่ 1 (2504-2509) ที่เริ่มมีการนำทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่มาใช้เพื่อผลทางการผลิตทั้งในด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการบริการ เพื่อตอบสนองการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ที่มีความเชื่อที่ว่าหากเศรษฐกิจมีการขยายตัวสูง ระดับรายได้ของคนในประเทศก็จะเพิ่มมากขึ้นและมาตรฐานการดำรงชีวิตของประชาชนก็จะสูงตามไปด้วย โดยมีการใช้ทรัพยากรต่างๆ สนองต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจเรื่อยมาโดยการปราศจากการวางแผนการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรต่างๆ รวมทั้งขาดการวางระบบการบริหารจัดการที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาจึงส่งผลกระทบต่อมาทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างมากมาย โดยรายละเอียดของพัฒนาการของแผนพัฒนาฯ ตั้งแต่ฉบับที่ 1 ถึงฉบับที่ 9 โดยกว่าจะมาถึงเรื่องที่ว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้นมีความเป็นมาพอสรุปอย่างสังเขปได้ดังนี้

แผนการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (2504-2509) ซึ่งได้เริ่มจากการวางแผนสร้างรากฐานด้านความจำเป็นพื้นฐานสาธารณสุขปลอดภัยต่างๆ ได้แก่ ถนน ไฟฟ้า ประปา เพื่อการอุปโภคบริโภค และเพื่อเตรียมพร้อมสำหรับการส่งเสริมการลงทุนในภาคเศรษฐกิจ ซึ่งโดยเริ่มแผนการพัฒนาฉบับแรกก็พบกับปัญหาในเรื่องของการกระจายขอบเขตการพัฒนาไปสู่ประชาชน ดังนั้นต่อมาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 (2510-2514) จึงได้มีการปรับการพัฒนาใหม่โดยเพิ่มการพัฒนาด้านสังคมควบคู่ไปด้วยซึ่งก็ยังคงยึดเอาแนวทางการพัฒนาเดิมในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 แต่มุ่งเน้นแผนการกระจายการพัฒนาที่ชัดเจนมากขึ้น พร้อมส่งเสริมการผลิตทั้งทางด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม การลงทุนทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ และด้วยเหตุที่เริ่มระบุความสำคัญของ

การพัฒนาด้านสังคมเข้าด้วยกันจึงได้มีการเปลี่ยนชื่อเรียกแผนพัฒนาฯ จากเดิมที่ใช้ในแผนฉบับที่ 1 ว่า “แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ” เป็น “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 เป็นต้นมา

เมื่อมีการปรับแผนพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับการพัฒนาด้านสังคมให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น การกำหนดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (2515-2519) จึงได้เพิ่มกลยุทธ์ในการเร่งแก้ไขปัญหามากขึ้น เช่น การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศโดยใช้การขยายขีดความสามารถทางการผลิตในภาคเกษตรและอุตสาหกรรมให้มากขึ้น ประกอบกับมาตรการในการลดช่องว่างระหว่างรายได้ แต่อย่างไรก็ตามปัญหาทางด้านเศรษฐกิจอันเป็นองค์ประกอบที่ต้องอาศัยปัจจัยความมั่นคงทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ และในช่วงของแผนการพัฒนาเศรษฐกิจดังกล่าวเป็นช่วงที่เศรษฐกิจโลกมีความผันผวนจึงทำให้มาตรการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจในภาคประชาชนไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร และส่งผลต่อเนื่องมาจนถึงแผนการพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (2520-2524) โดยได้ปรับทิศทางการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศใหม่ด้วยการมุ่งรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจแทนการขยายการเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยเน้นประสิทธิภาพด้านการบริหารงานของภาครัฐประกอบการปรับโครงสร้างทางอุตสาหกรรมขึ้นใหม่ และนำเอาทรัพยากรธรรมชาติ ดิน แหล่งน้ำ ป่าไม้ น้ำมัน แร่ธาตุ มาจัดสรรใหม่เพื่อแก้ปัญหาคาราคาซังการค้าเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจ

แนวทางในการมุ่งรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจได้มีต่อเนื่องมาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (2525-2529) โดยในสาระสำคัญของแผนพัฒนาฉบับนี้ได้เพิ่มมิติของการพัฒนาที่มุ่งเข้าสู่ภูมิภาคที่อยู่ห่างไกลและภาคประชาชนในชนบทมากขึ้น โดยได้มีการประกาศใช้ระบบการบริหารการพัฒนาชนบทแนวใหม่ เพื่อใช้ทั่วประเทศในปีพ.ศ. 2527 อย่างเป็นทางการมากขึ้น ซึ่งจากผลการพัฒนาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 นี้ถือว่าประสบความสำเร็จในการจัดการปัญหาด้านความยากจนของประชากร และการกระจายบริการพื้นฐานให้เข้าถึงประชาชน เช่นเดียวกับปัญหาในภาคเศรษฐกิจเช่นการส่งออก และอัตราเงินเฟ้อ และบัญชีเดินสะพัด ก็มีระดับความรุนแรงลดลง แต่อย่างไรก็ตามเมื่อความผันผวนของเศรษฐกิจโลกยังคงมีผลกระทบต่อประเทศไทย ดังนั้นจึงทำให้แผนการพัฒนาในบางด้าน เช่น การส่งออกในภาคเกษตรและอุตสาหกรรมลดลง แนวโน้มอัตราการจ้างงานน้อยลง อัตราการออมของประชาชนลดลง เป็นต้น

ต่อมาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (2530-2534) ได้เริ่มมีกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจากระดับล่างขึ้นบนโดยให้หน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการ

กำหนดแผนเพื่อการพัฒนาเป็นครั้งแรก และได้กำหนดสาระสำคัญของการพัฒนาพร้อมแผนรองรับ การแก้ไขปัญหาที่เข้าถึงและครอบคลุมการพัฒนาประเทศอย่างเฉพาะเจาะจงมากยิ่งขึ้น ได้แก่ การ เริ่มแผนพัฒนาเมืองและพื้นที่เฉพาะเพื่อกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค, การเริ่มแผนพัฒนา รัฐวิสาหกิจ, การพัฒนาระบบเศรษฐกิจให้ขยายตัวมากขึ้นพร้อมกับการดูแลรักษาเสถียรภาพ การเงินการคลังของประเทศควบคู่กัน, การสร้างอาชีพสร้างรายได้พร้อมกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต , การพัฒนาฝีมือแรงงานและปรับ โครงสร้างการผลิตและการตลาดของประเทศ เป็นต้น

การขยายตัวของเศรษฐกิจตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ 1 - แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ได้ ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงหลายอย่างทางสังคมตามมา พฤติกรรมการผลิตและการบริโภคของ ประชาชนเปลี่ยนแปลงไปทั้งในด้านบวกและลบ ซึ่งในด้านลบก็ได้ส่งผลกระทบต่อวิถีการดำเนิน ชีวิต และคุณภาพชีวิตในด้านต่างๆ ของประชาชนให้ลดลงเรื่อยๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาความ ยากจนและความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ ซึ่งไม่เฉพาะแต่เพียงประเทศไทยเท่านั้นที่ ประสบปัญหาอันเนื่องมาจากการพัฒนาที่มุ่งเน้นทางด้านตัวเลขทางเศรษฐกิจเพียงด้านเดียว นานา ประเทศทั่วโลกก็ได้ประสบปัญหานี้ด้วยเช่นกัน เหตุนี้ประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติ รวมถึงประเทศไทยจึงได้มีการประชุมหารือร่วมกันเพื่อลงนามในแผนแม่บทของโลกว่าด้วยการ พัฒนาในมิติใหม่ ว่าด้วยเรื่อง “การพัฒนาที่ยั่งยืน” (Sustainable Development) เป็นครั้งแรกในการ ประชุมสุดยอดของโลกทางด้านสิ่งแวดล้อม (Earth Summit) ที่ประเทศบราซิล ในปีพ.ศ. 2535 และ ตั้งแต่บัดนั้นมาก็ทำให้เรื่องของการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นที่รู้จักและมีบทบาทอย่างมากต่อกระแสการ พัฒนาของสังคมโลก

สำหรับประเทศไทยได้รับอิทธิพลแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในกระแสโลกมาปรับใช้ใน กระบวนการวางแผนพัฒนาประเทศด้วยเช่นกัน โดยได้เริ่มนำแนวคิดนี้มาบรรจุไว้ในแผนการ พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (2535-2539) เป็นต้นมา โดยให้สาระสำคัญมุ่งเน้นที่ การพัฒนาที่สมดุลทางด้านเศรษฐกิจ, การกระจายรายได้, การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อม ซึ่งต่อมาก็ได้กลายเป็นแนวทางการพัฒนาที่สำคัญต่อเนื่องมาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และฉบับที่ 9 จนถึงปัจจุบัน

ความเคลื่อนไหวครั้งสำคัญที่จะทำให้การพัฒนาที่ยั่งยืน สามารถเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม ได้นั้นคือการกำหนดสาระสำคัญของแผนพัฒนาฯ ในฉบับที่ 8 (2540-2545) คือการมุ่งเน้นให้การ พัฒนามีสุนัขกลางอยู่คนหรือประชาชนในสังคม เพราะแนวความคิดนี้ได้เชื่อว่า “คน” คือปัจจัยชี้ ขาดความสำเร็จของการพัฒนาในทุกเรื่อง นอกจากนี้แผนพัฒนาฯ ดังกล่าวยังได้ระบุให้การพัฒนา

เศรษฐกิจเป็นเพียงเครื่องมืออย่างหนึ่งที่จะช่วยให้คนมีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นเท่านั้น นับเป็นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการพัฒนาแบบแยกส่วนรายสาขา มาเป็นการพัฒนาแบบองค์รวม หรือนบูรณาการมากขึ้น

ความชัดเจนในเรื่องของการพัฒนาที่ยั่งยืนเริ่มส่งผลอย่างจริงจังในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (2545-2549) ด้วยสืบเนื่องจากรัฐบาลในขณะนั้นที่ได้เห็นว่าการพัฒนาในรูปแบบดังกล่าวเป็นประโยชน์อย่างแท้จริงและควรมีการดำเนินงานอย่างจริงจัง กระทั่งได้กำหนดให้การพัฒนาที่ยั่งยืนนี้เป็น “วาระแห่งชาติ” ที่ทุกภาคส่วนของสังคมไทยจะต้องร่วมมือกันผลักดันให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม โดยแนวทางการพัฒนาดังกล่าวจะต้องมุ่งเน้นให้ “คน” เกิดการพัฒนาโดยการสร้างโอกาสทางสังคมให้สังคมในองค์รวมเป็น สังคมแห่งการเรียนรู้ (Knowledge Base Society) เพราะเชื่อว่าการเรียนรู้จะช่วยสร้างโอกาสให้ทุกคนคิดเป็น ทำเป็น มีเหตุผล พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง การเรียนรู้จะทำให้คนในสังคมมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ สามารถส่งสมทุนทางปัญญา เพื่อเสริมสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศอย่างรู้ทันโลก และสามารถรักษาต่อขอดภูมิปัญญาท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม ควบคู่กับการสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและศาสนา ซึ่งหากคนได้เรียนรู้ถึงเรื่องของการพัฒนาตนเองในด้านต่างๆ เหล่านี้แล้ว ก็จะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และด้วยศักยภาพที่เพิ่มขึ้น สามารถรับผิดชอบตนเองและผู้อื่นได้ซึ่งก็จะส่งผลต่อการพัฒนาในระดับสังคมต่อไป ซึ่งนับว่าเป็นแนวทางพัฒนาที่มุ่งสู่การสร้างคนอย่างมีคุณภาพอย่างแท้จริง ทั้งนี้หากสามารถพัฒนาได้ตามแนวทางที่วางไว้ สังคมไทยก็จะกลายเป็นเป็นสังคมที่พึงประสงค์ 3 ประการ คือ

1) สังคมคุณภาพ

สังคมไทยเป็นสังคมคุณภาพที่ยึดหลักความสมดุล พอดี และพึ่งตนเองได้ กล่าวคือ

1.1 คนไทยทุกคนมีโอกาสและความเสมอภาคที่จะพัฒนาตนเองเต็มศักยภาพ เพื่อเป็นคนดี คนเก่ง ถึงพร้อมด้วยคุณธรรม จริยธรรม มีวินัย เคารพกฎหมาย มีความรับผิดชอบและมีจิตสำนึกสาธารณะ มีความสามารถคิดเอง ทำเอง และพึ่งพาตนเองมากขึ้น

1.2 คนมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความสุข มีสุขภาพพลานามัยแข็งแรงสมบูรณ์ สามารถเข้าถึงบริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม มีสภาพแวดล้อมดี มีเมืองและชุมชนน่าอยู่ มีระบบดี มีประสิทธิภาพ และมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

1.3 เศรษฐกิจมีความเข้มแข็งและแข่งขันได้ เป็นระบบเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพ ได้รับการพัฒนาอย่างยั่งยืนและสมดุลกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีสมรรถนะและขีด

ความสามารถในการแข่งขันด้วยการบริหารจัดการที่ดี มีประสิทธิภาพ มีการกระจายรายได้และกระจายผลการพัฒนาอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม พร้อมก้าวเข้าสู่เศรษฐกิจยุคใหม่อย่างรู้เท่าทัน

1.4 ระบบการเมืองการปกครองโปร่งใส เป็นประชาธิปไตย มีเสรีภาพและเสถียรภาพ นักการเมืองมีคุณภาพ คุณธรรม มีกระบวนการยุติธรรมเป็นที่พึ่งของประชาชน และมีความเป็นธรรมในสังคมไทย

2. สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้

สังคมไทยเป็นสังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ที่สร้าง โอกาสให้คนไทยทุกคนคิดเป็น ทำเป็น มีเหตุผล สามารถเรียนรู้ได้ตลอดชีวิต พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง มีการเสริมสร้างฐานทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี มีนวัตกรรม ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ สามารถส่งสมทบทุนทางปัญญา เพื่อเสริมสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศอย่างรู้ทันโลก และสามารถรักษาต่ออุดมภูมิปัญญาท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสมควบคู่กับการสืบสารประเพณี วัฒนธรรม และศาสนา

3. สังคมสมานฉันท์และเอื้ออาทรต่อกัน

สังคมไทยเป็นสังคมที่ดำรงไว้ซึ่งคุณธรรมและคุณค่าของเอกลักษณ์สังคมไทยที่พึงพาเกื้อกูลกัน รู้รัก สามัคคี มีจารีตประเพณีดีงาม มีการดูแลผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน มีความรัก ภูมิใจในชาติและท้องถิ่น สามารถรักษาสถาบันครอบครัวให้เป็นสถาบันหลักของสังคมที่เป็นรากฐานการพัฒนาชุมชน เครือข่ายชุมชนให้เข้มแข็ง นำไปสู่ความอยู่ดีมีสุขของคนไทย

ซึ่งจากวิสัยทัศน์ดังกล่าวสามารถจำแนกสาระสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืนออกมาได้ 4 ประการ ได้แก่

1. คนที่พัฒนา คือ บุคคลหรือประชาชนแต่ละคนมีความสมบูรณ์ทั้งทางร่างกาย จิตใจ มีสติปัญญาและไหวพริบ กล่าวคือ มีสุขภาพร่างกายแข็งแรงสมบูรณ์ สามารถดูแลและป้องกันตนเองจากโรคร้ายไข้เจ็บต่างๆ ได้อย่างเหมาะสม เป็นบุคคลที่ถึงพร้อมด้วยสติปัญญา คิดเป็น ทำเป็น สามารถเรียนรู้ และแก้ไขปัญหาได้ด้วยตัวเอง สามารถพึ่งพาตนเอง นำพาตนเองไปสู่ความเจริญได้ด้วยคุณธรรมจริยธรรม สำนึกดี มีความรับผิดชอบต่อตนเองและผู้อื่น รวมถึงต่อสาธารณะ

2. สังคมที่พัฒนา เริ่มจากสถาบันครอบครัวที่มีความเข้มแข็ง สังคมมีความเท่าเทียมกัน มีความเอื้ออาทร เอื้อเพื่อแผ่อแผ่ มีความสามัคคี มีความสมานฉันท์ มีสภาพแวดล้อมของชุมชนที่น่า

อยู่อาศัย มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีบรรยากาศทางวัฒนธรรมไทย ระบบการเมือง โปร่งใส เป็นประชาธิปไตย เป็นที่พึงของประชาชนได้

3. เศรษฐกิจที่พัฒนา กล่าวคือ สภาพเศรษฐกิจการเงินของประเทศมีเสถียรภาพมั่นคง ประชาชนมีงานทำ มีรายได้ รวมถึงในภาคธุรกิจก็มีมีศักยภาพทางการแข่งขันในเวทีสากล

4. ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ได้รับการฟื้นฟูจนมีความสมบูรณ์ทั้งป่าไม้ แม่น้ำ แร่ธาตุ และพลังงาน

และจากองค์ประกอบที่สำคัญทั้ง 4 ด้านข้างต้น คือ ปัจจัยทางสังคมที่จะต้องมุ่งพัฒนาให้ ประสบผลสำเร็จเพื่อนำพาให้สังคมไทยสามารถนำไปสู่การเป็นสังคมที่พึงประสงค์ทั้ง 3 ประการ ได้ ซึ่งก็คือภาพรวมของ “การพัฒนาที่ยั่งยืน” ซึ่งรัฐ ผู้ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงด้วยการกำหนดให้เป็น นโยบายของกระทรวง ทบวง กรม เพื่อนำไปเป็นแนวทางในการดำเนินงาน ทั้งนี้รวมถึงสถาบัน ทางสังคมต่างๆ ที่จะสามารถถ่ายทอดและเผยแพร่นโยบายเพื่อการพัฒนาในด้านต่างๆ และให้ ประชาชนในสังคมซึ่งเป็นสาระสำคัญหน่วยย่อยที่สำคัญที่สุดของการพัฒนาได้รับทราบข้อมูล ข่าวสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดการพัฒนาตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

ในช่วงก่อนการเปลี่ยนแปลงคณะรัฐบาลในปีพ.ศ. 2549 คณะรัฐมนตรีในสมัยนั้นได้มีมติ อนุมัติแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2548 - 2551 ในการประชุมเมื่อวันที่ 12 เมษายน 2548 เพื่อเป็นกรอบแนวทางในการบริหารราชการแผ่นดินตลอดระยะเวลาสี่ปี และตามพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์หลักไว้ 9 ประเด็น ได้แก่ 1) การขจัดความยากจน 2) การพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพ 3) การปรับ โครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและแข่งขันได้ 4) การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม 5) การต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ 6) การพัฒนากฎหมายและส่งเสริม การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 7) การส่งเสริมประชาธิปไตยและกระบวนการประชาสังคม 8) การรักษาความมั่นคงของรัฐ และ 9) การรองรับการเปลี่ยนแปลงและพลวัตโลก ซึ่งกำหนดว่าทุก ส่วนราชการต้องร่วมกันผลักดันและบูรณาการงานตามประเด็นยุทธศาสตร์ทั้ง 9 ไปสู่การปฏิบัติได้ อย่างถูกต้องเป็นรูปธรรม และทุกส่วนราชการต้องจัดทำแผนปฏิบัติการราชการ 4 ปี ให้สอดคล้องกับ แผนบริหารราชการแผ่นดินดังกล่าวด้วยเช่นกัน

เหตุนี้แต่ละหน่วยงานจึงต้องมีการกำหนดแผนการสื่อสารในรูปแบบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ พันธกิจหน้าที่ที่จะช่วยผลักดันยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่ความสำเร็จ ซึ่งการสื่อสารดังกล่าวมีความ จำเป็นที่จะต้องใช้การสื่อสารมวลชนเข้ามาช่วยในกระบวนการถ่ายทอดเนื้อหาข้อมูลข่าวสารต่างๆ

ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืนไปสู่ประชาชนให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ และสามารถนำความรู้ที่ได้ไปปรับใช้ในชีวิตประจำวันได้อย่างถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของการพัฒนา ซึ่งในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) ในสมัยพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ได้มีการพัฒนาแผนด้านการสื่อสารมวลชนของประเทศเพื่อส่งเสริมการพัฒนาไว้อย่างชัดเจน โดยมุ่งเน้นการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และการโทรคมนาคมสมัยใหม่ อาทิ อินเทอร์เน็ต มาใช้เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ทั้งในระบบและนอกระบบ ในห้องเรียนและนอกห้องเรียน เป็นการขยายโอกาสทางการศึกษา โดยใช้เทคโนโลยีในการเชื่อมโยงเครือข่ายความรู้เพื่อให้เยาวชนและประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างเท่าเทียมในทุกๆ ด้านทั้งด้านการศึกษา สังคม เศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ศิลปวัฒนธรรม โดยสื่อมวลชนต้องมีส่วนร่วมและมีบทบาทในการช่วยเสริมสร้างสภาพแวดล้อมแห่งการเรียนรู้ดังกล่าว เพื่อให้ประชาชนเกิดการเรียนรู้และนำไปสู่การพัฒนาตนเองได้ในที่สุด (แผนพัฒนาสื่อมวลชน เทคโนโลยีสารสนเทศและโทรคมนาคมเพื่อการพัฒนาคนและสังคม พ.ศ. 2542-2551, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี)

ซึ่งจะเห็นว่าในกระบวนการพัฒนาการสื่อสารเพื่อส่งเสริมการพัฒนาประเทศนั้น ได้มีการระบุถึงตั้งแต่เรื่องของโครงสร้างพื้นฐานของสื่อ ผู้ผลิตสื่อ ผู้รับและผู้ใช้สื่อ รวมถึงการบริหารจัดการต่างๆ ในแบบองค์รวมเพื่อให้ประชาชนทั่วประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่อยู่ห่างไกลและด้อยโอกาสทางการศึกษาเรียนรู้จะได้มีโอกาสเข้าถึงแหล่งข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน และนำไปสู่การสร้างวุฒิภาวะแห่งความรู้และการพัฒนาตนเองได้ ซึ่งนั่นก็หมายถึงหน่วยงานต่างๆ ที่มีภาระหน้าที่ในการบริหารประเทศ กระทรวง ทบวง กรม และรวมถึงองค์กรและสถาบันต่างๆ จำเป็นต้องดำเนินนโยบายในด้านการสื่อสารเพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเพื่อที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ ให้สอดคล้องกับแผนการพัฒนาฯ ดังกล่าว

สำหรับในช่วงเวลาที่ศึกษาวิจัยครั้งนี้พบผู้ที่มีความรับผิดชอบโดยตรงในการนำแผนพัฒนาประเทศฯ มาปรับใช้เป็นแผนงานเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จนั้นมีกระทรวงการต่างๆ รวมทั้งสิ้น 19 กระทรวง 96 กรม/ กอง รวมทั้งหน่วยงานต่างๆ อีกทั้งสิ้นกว่า 115 หน่วยงาน ซึ่งองค์กรภาครัฐต่างๆ เหล่านี้ล้วนมีหน้าที่โดยตรงในการจัดทำแผนพัฒนาที่เกี่ยวข้องในความรับผิดชอบเพื่อสนองต่อแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ซึ่งได้พบว่ามีการใช้สื่อมวลชนในการถ่ายทอดความรู้ ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ไปสู่ภาคประชาชนโดยทั่วไปทั้งสื่อสิ่งพิมพ์ สื่อวิทยุ และสื่อโทรทัศน์ ขึ้นอยู่กับนโยบายของหน่วยงานในขณะนั้น โดยเล็งเห็นถึงประสิทธิภาพของการใช้สื่อมวลชนเพื่อผลแห่งการพัฒนาอันเป็นเป้าหมายนั่นเอง

การดำเนินงานด้านการพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “การพัฒนาคน” เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนถือเป็นวาระของประเทศที่ต้องระดมสรรพกำลังจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องใช้เวลาในการนำเสนอเพื่อแนะนำ และสั่งสอนทุกวิถีทางเพื่อสร้างการเรียนรู้ไปสู่ภาคประชาชน ให้ประชาชนได้ตระหนักว่าสิ่งไหนคือ “การพัฒนาตนเองอย่างแท้จริง” ซึ่งสามารถทำได้โดยผ่านสื่อต่างๆ อย่างเหมาะสมกับสภาพวิถีชีวิตของประชาชนทุกกลุ่มในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้สื่อมวลชนเพื่อผลทางการรับรู้และนำไปปฏิบัติ

ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ผู้ศึกษาวิจัยสนใจว่าในเมื่อประสิทธิภาพในการสร้างการรับรู้ของสื่อโทรทัศน์มีสูงเช่นนี้แล้วดังนั้นบทบาทของสื่อโทรทัศน์ในการที่จะเป็นตัวเชื่อมโยงเนื้อหา ข้อมูล ความรู้ต่างๆ เกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทของการพัฒนาตนเองของประชาชน ที่ยังคงเป็นปัญหาของสังคมไทย สื่อโทรทัศน์ได้ถูกนำไปใช้ หรือได้ถูกกำหนดให้มีบทบาทในการให้ความร่วมมือต่อการพัฒนาอย่างไร และเมื่อได้แสดงถึงบทบาทนั้นแล้วได้ก่อให้เกิดผลทางการเรียนรู้และพัฒนาหรือไม่อย่างไร เพื่อจะได้มองเห็นทิศทางในการนำเสนอของสื่อโทรทัศน์ในการแสดงบทบาทเพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐได้อย่างชัดเจน สามารถวิเคราะห์ถึงสภาพบทบาทของสื่อโทรทัศน์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันว่าได้บทบาทต่อการพัฒนาดังกล่าวอย่างไร สอดคล้องกับแผนการพัฒนาของสื่อมวลชน 2542-2551 ที่ได้ระบุไว้หรือไม่ อย่างไร

ปัญหาคำวิจัย

1. ลักษณะการใช้สื่อโทรทัศน์เพื่อทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการสื่อสารเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน มีลักษณะอย่างไร
2. เนื้อหาสาระที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนในรายการโทรทัศน์มีการนำเสนอในประเด็นใดบ้าง และมีวิธีการนำเสนออย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อทราบถึงลักษณะการใช้สื่อโทรทัศน์เพื่อเป็นตัวกลางในการสื่อสารข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืนจากหน่วยงานภาครัฐไปสู่ประชาชน
2. เพื่อทราบถึงประเด็นและวิธีการนำเสนอเนื้อหาสาระเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืนที่หน่วยงานภาครัฐสื่อสารผ่านทางรายการ โทรทัศน์

สมมติฐานการวิจัย

1. ปัจจุบันมีการใช้สื่อโทรทัศน์เพื่อบทบาทในการเป็นตัวกลางถ่ายทอดข้อมูลข่าวสารต่างๆ เพื่อการพัฒนาตนเองสำหรับประชาชนในรูปแบบที่หลากหลาย
2. สื่อโทรทัศน์แสดงบทบาทในการเป็นตัวกลางนำเสนอเนื้อหาเพื่อส่งเสริมการพัฒนาตนเองของประชาชน ตามการกำหนดจากแหล่งผู้ให้ข้อมูล

ข้อตกลงเบื้องต้น

1. การศึกษาวิจัยในหัวข้อ “สื่อโทรทัศน์กับการสื่อสารเพื่อส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน” นี้ เป็นการศึกษาสภาพการณ์ที่สื่อโทรทัศน์ได้ถูกกำหนดให้เป็นผู้ถ่ายทอด (mediator) เนื้อหา ข่าวสาร ความรู้ต่างๆ ที่ได้รับจากหน่วยงานภาครัฐผ่านไปยังประชาชน ซึ่งจะไม่นับรวมถึงเนื้อหา ข่าวสาร และความรู้ต่างๆ ที่ภาคเอกชน และสื่อโทรทัศน์เป็นผู้จัดทำขึ้นมาเองและนำเสนอด้วยตัวเอง

2. สืบเนื่องจากแนวความคิดเกี่ยวกับ “การพัฒนาที่ยั่งยืน” มีความหมายที่กว้างขวาง ประกอบกับการพัฒนาที่ยั่งยืน สำหรับการบริหารประเทศประกอบไปด้วยการพัฒนาองค์ประกอบด้านต่างๆ ทางสังคมประกอบกัน ได้แก่ ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ และด้านทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ซึ่งมีรายละเอียดประกอบค่อนข้างมาก ดังนั้นผู้ศึกษาจึงได้เลือกทำการศึกษาเฉพาะส่วนของการใช้สื่อโทรทัศน์เพื่อการพัฒนาคน เพียงสาขาเดียว เนื่องจากเห็นว่า “การพัฒนาคคน” ได้ถูกระบุไว้ให้เป็นสาระสำคัญอันดับแรกของแผนพัฒนาฯ แห่งชาติ ฉบับปัจจุบัน โดยเชื่อว่าหาก

ประชาชนมีคุณภาพ ก็จะส่งผลให้ชุมชน และสังคมมีความมั่นคง นำพาประเทศชาติไปสู่สภาพสังคมที่พึงประสงค์ได้

ขอบเขตของการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้มีหลักเกณฑ์ในการเลือกรายการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทของการพัฒนาคน เพื่อศึกษามีดังนี้

1. ศึกษาเฉพาะรายการ โทรทัศน์ที่เป็นรายการของหน่วยงานรัฐที่นำเสนอเนื้อหาด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทของการพัฒนาคน ผ่านทางช่องสถานีโทรทัศน์ต่างๆ
2. มุ่งเน้นศึกษาเฉพาะรายการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทของการพัฒนาคน ที่จัดทำขึ้นโดยหน่วยงานภาครัฐ 19 กระทรวง ที่มีพันธกิจหน้าที่โดยตรงในการดำเนินแผนปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองแผนพัฒนาฯ แห่งชาติ

นิยามศัพท์เฉพาะในการวิจัย

เพื่อให้ผู้อ่านหรือศึกษารายงานวิจัยนี้เข้าใจความหมายของคำบางคำได้ชัดเจนและตรงตามที่ผู้วิจัยต้องการ ผู้วิจัยจึงได้กำหนดความหมายของคำที่ระบุในงานวิจัยไว้ดังนี้

1. การใช้สื่อ หมายถึง การที่หน่วยงานของรัฐใช้สื่อโทรทัศน์ในการเป็นช่องทางการสื่อสารเนื้อหาการพัฒนาอย่างยั่งยืนไปสู่ประชาชน
2. สื่อโทรทัศน์ หมายถึง ช่องทางที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการสื่อสารข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาตนเองอย่างยั่งยืนจากหน่วยงานของรัฐไปสู่ประชาชน
3. การสื่อสาร หมายถึง การถ่ายทอดหรือเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ความคิด ความรู้ความเข้าใจต่างๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืนจากแหล่งข้อมูลข่าวสารซึ่งได้แก่หน่วยงานภาครัฐผ่านทางรายการโทรทัศน์ไปสู่ประชาชน

4. การพัฒนาที่ยั่งยืน หมายถึง แนวทางที่มุ่งเน้นให้การพัฒนาที่มีศูนย์กลางอยู่ที่ “คน” โดยการสร้างโอกาสทางสังคมให้ทุกคนได้เรียนรู้เนื้อหาข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการพัฒนาตนเองในด้านต่างๆ เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและมีศักยภาพที่เพิ่มขึ้น สามารถรับผิดชอบตนเองและผู้อื่นได้ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาในระดับสังคมต่อไป

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาวางแผนการใช้สื่อโทรทัศน์เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาสังคม
2. เพื่อขยายกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับสื่อมวลชนในฐานะเป็นตัวกลางการสื่อสารสำหรับการพัฒนาสังคม