

**แนวโน้มสถานการณ์และทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืน
เชิงยุทธศาสตร์สำหรับภาคเหนือ ***
**Situation Trend and Strategic Sustainable Development
Direction for Northern Thailand**

เกศสุดา สิทธิสันติกุล¹, สมคิด แก้วทิพย์², สุวิชาน พัฒนาไพรวัลย์³ และพงศกร กาวิชัย²
Katesuda Sitthisuntikul¹, Somkid Kaewthip², Suwichan Phattanapriwan³ and
Pongsakorn Kavichai²

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้¹

วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้²

วิทยาลัยโพธิวิชชาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ³

Faculty of Economics, Maejo University, Thailand¹

School of Administrative Studies, Maejo University, Thailand²

Bodhivijalaya College, Srinakharinwirot University, Thailand³

Corresponding Author, Email: katesuda@mju.ac.th

บทคัดย่อ

เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษเป็นกรอบทิศทางสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืนที่นานาประเทศให้การยอมรับ การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาแนวโน้มสถานการณ์การพัฒนาและวิเคราะห์ประเด็นพัฒนาสำคัญและเร่งด่วนตามกรอบเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน และเพื่อเสนอทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืนเชิงยุทธศาสตร์ในพื้นที่ภาคเหนือ มีการใช้วิธีการเดลฟายในการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถามจากผู้เชี่ยวชาญภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และ

* ได้รับความเห็นชอบ: 23 มกราคม 2564; แก้ไขบทความ: 26 พฤษภาคม 2564; ตีพิมพ์: 27 พฤษภาคม 2564

Received: January 23, 2021; Revised: May 26, 2021; Accepted: May 27, 2021



สถาบันการศึกษาของภาคเหนือจำนวน 60 คน และดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติเชิงพรรณนา ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ และการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัยพบว่า แนวโน้มสถานการณ์ที่มีผู้เห็นด้วยสูงสุด ได้แก่ สัดส่วนประชากรผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น และค่าฝุ่นละอองขนาดเล็ก (PM) ที่สูงต่อเนื่อง รองลงมา คือ การเป็นแหล่งผลิตข้าวและอาหารแต่แนวโน้มการถือครองที่ดินลดลง และประสบภัยแล้งซ้ำซาก ตามลำดับ อย่างไรก็ตามกลับพบว่าประเด็นพัฒนาและสำคัญเร่งด่วน ได้แก่ การถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรลดลง ระบบเกษตรที่ไม่เอื้อต่อความมั่นคงทางอาหาร ระบบการศึกษาที่ไม่เท่าเทียม และไม่ตอบสนองท้องถิ่น ขาดการพัฒนาาระบบเศรษฐกิจชุมชนบนฐานภูมินิเวศวัฒนธรรมและทรัพยากรธรรมชาติ และค่าฝุ่น PM ที่สูงต่อเนื่อง ส่วนทิศทางการพัฒนาเชิงยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับประเด็นพัฒนาสำคัญและเร่งด่วน ได้แก่ การจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดิน การสร้างนวัตกรรมความมั่นคงทางอาหารและเกษตรกรรมยั่งยืน การจัดการศึกษาเพื่อการเรียนรู้และสร้างโอกาสทางอาชีพ การสนับสนุนการจัดการเศรษฐกิจและสวัสดิการโดยชุมชน และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการไฟป่าและฝุ่น PM

คำสำคัญ: การพัฒนาเชิงยุทธศาสตร์; การพัฒนาที่ยั่งยืน

Abstract

Sustainable development goals (SDGs) were admitted as the frame of development trend internationally. This study was aimed to investigate situation trend and to analyze significance and urgent issues for development by framework of sustainable development goals (SDGs), including to suggest strategic direction for sustainable development in the north of Thailand. Data were derived by Delphi method with questionnaires from 60 experts in the sectors of government, private, civil society, and academic. Data analysis included descriptive statistics, correlation coefficient, and content analysis.

The results indicated the most acceptance of situation trend increase of elderly proportion and consistent high particulate matter (PM). Subsequent



acceptance of situation trend consisted of decrease of land holding on rice and food farming areas and recurring drought concern, respectively. However, significance and urgent issues for development were: 1) decrease of land holding for agriculture, 2) agricultural system inconsistent with food security, 3) unequal and unresponsive educational system to local community, 4) lack of community economic development based on eco landscape, cultural and natural resources, and 5) consistent high PM. Therefore, the strategic direction for sustainable development should focus on land use management, innovation of food security and sustainable agriculture, education for learning and developing occupation, community management of economy and welfare, and participatory management of forest fire and PM.

Keywords: strategic development; sustainable development

1. บทนำ

นานาประเทศต่างมุ่งไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) เพื่อลดปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการพัฒนา นับตั้งแต่การประชุมสหประชาชาติปี 1972 ว่าด้วยมนุษย์และสิ่งแวดล้อม กรุงสตอกโฮล์ม สวีเดน (นงนภัส คูวรัญญู เทียงกมล, 2551) ทั้งนี้สหประชาชาติกำหนดเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Sustainable Development Goals /SDGs) ปี 2016-2030 (SDGs) 17 ข้อ เพิ่มเติมจาก Millennium Development Goals (MGDs) 8 ข้อ ปี 2001-2015 (Sachs, 2012) เพื่อให้ครอบคลุมมิติเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม สันติภาพ และความเป็นหุ้นส่วน ได้แก่ การขจัดความยากจน การขจัดความหิวโหย สุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดี การศึกษาที่มีคุณภาพ ความเท่าเทียมทางเพศ น้ำสะอาดและการสุขาภิบาลที่ดี พลังงานสะอาดและราคาถูกลง การส่งเสริมงานที่มีคุณค่าและการเติบโตทางเศรษฐกิจ การส่งเสริมอุตสาหกรรม นวัตกรรม และโครงสร้างพื้นฐาน การลดความเหลื่อมล้ำ การพัฒนาเมืองและชุมชนอย่างยั่งยืน การบริโภคและการผลิตอย่างยั่งยืน การรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอย่างยั่งยืน การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ระบบนิเวศบนบก การสร้างสังคมสันติสุข



ยุติธรรม และสถาบันเพื่อส่วนรวม และการมีส่วนร่วมของประชาชนในเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน (United Nations, 2016; สยาม อรุณศรีมรกต และยงยุทธ วัชรดุลย์, 2559) การบรรลุเป้าหมายเหล่านี้ต้องการองค์ความรู้หลากหลายนานาชาติ รวมทั้งความร่วมมือระหว่างประเทศจากสถาบันและภาคส่วนต่างๆ ภาคธุรกิจ ภาควิชาการ และภาคประชาสังคม เป็นต้น (Sachs, 2012)

ในประเทศไทย การวิจัยหลายเรื่องแสดงถึงการประยุกต์ใช้กรอบคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับการพัฒนาธุรกิจ อาชีพ สุขภาพ สิ่งแวดล้อม การเกษตร องค์กรการเงิน การจัดการความรู้ การเรียนรู้ นวัตกรรมภูมิปัญญา และทรัพยากรมนุษย์ เช่น พืชผักอินทรีย์เป็นอาชีพที่นำไปสู่ความยั่งยืนได้ต้องประกอบด้วยวิธีการปฏิบัติที่เป็นเลิศด้านการรวมกลุ่ม การวางแผนการผลิต การบริหารจัดการที่ดี การปฏิบัติที่ดีในฟาร์ม ตลาดที่มั่นคง และการสร้างกระบวนการเรียนรู้ เป็นต้น (นภาพรณ บัวแก้ว, 2561) ขณะเดียวกันรัฐมุ่งเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างต่อเนื่องนับแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) บรรจุยุทธศาสตร์ด้านการเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน โดยมุ่งเน้นการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน การบรรเทาวิกฤตสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมการผลิตและบริโภคที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การจัดการภัยพิบัติ และสร้างความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม กลับพบว่า ประเทศไทยมีความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและการถือครองทรัพย์สินสูงที่สุดในโลกโดยเฉพาะปัญหาการขาดโอกาส รายได้ และการเข้าถึงปัจจัยการผลิต (ประชาไท, 2561)

ภาคเหนือเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์หนึ่งของการพัฒนาเศรษฐกิจไทยโดยได้รับโอกาสการพัฒนา ด้านเกษตร หัตถอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว และอื่นๆ ภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับภูมิภาค เนื่องด้วยลักษณะภูมิประเทศที่อุดมไปด้วยทรัพยากรทางธรรมชาติอันหลากหลายและความเป็นแหล่งวัฒนธรรมล้านนา อย่างไรก็ตามกลับต้องเผชิญกับปัญหาความยากจน รายได้ที่เหลื่อมล้ำ ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรดินน้ำป่า มลพิษสิ่งแวดล้อม ภัยธรรมชาติ เป็นต้น (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม, 2562) ปัญหาเหล่านี้ล้วนเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องศึกษาเกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาของพื้นที่ภาคเหนือเพื่อนำไปสู่การกำหนดทิศทางการพัฒนาเชิงยุทธศาสตร์อย่างยั่งยืนภายใต้กรอบเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษตามแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ผลของการวิจัยจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาพื้นที่ภาคเหนือด้านเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ประเพณี วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและความมั่นคง



2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อค้นหาแนวโน้มสถานการณ์การพัฒนาและวิเคราะห์ประเด็นพัฒนาสำคัญและเร่งด่วนในภาคเหนือตามกรอบเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน
2. เพื่อเสนอทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืนเชิงยุทธศาสตร์ของภาคเหนือ

3. วิธีดำเนินการวิจัย

1. **ขอบเขตเนื้อหา** การวิจัยนี้มุ่งศึกษาสถานการณ์การพัฒนา ประเด็นการพัฒนาสำคัญ และเร่งด่วน และทิศทางการพัฒนาเชิงยุทธศาสตร์ภายใต้กรอบเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) 17 เป้าหมาย ที่ครอบคลุมด้านสังคม (People) เศรษฐกิจ (Prosperity) สิ่งแวดล้อม (Planet) สันติภาพ สิทธิมนุษยชน และธรรมาภิบาล (Peace) และความเป็นหุ้นส่วนหรือความร่วมมือเพื่อการพัฒนา (Partnership) (United Nations, 2016)

2. **ขอบเขตพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย** พื้นที่วิจัยครอบคลุมภาคเหนือโดยดำเนินการกับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ ตามกรอบการพัฒนาที่ยั่งยืน จำนวน 60 คน ที่กระจายอยู่ในภาควิชาการ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชน ภาคองค์กรชุมชนและชาวบ้าน และภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. **ขอบเขตระยะเวลา** การดำเนินงานอยู่ระหว่างเดือนมีนาคมถึงเดือนมิถุนายน 2563

4. **ขั้นตอนการดำเนินงาน** มีการใช้วิธีการเดลฟาย (Delphi Method) ซึ่งเป็นการคาดการณ์ปัจจุบันและอนาคตตามประเด็นที่กำหนด (Renzi & Freitas, 2015) เพื่อการเก็บรวบรวมความคิดเห็นตามขอบเขตเนื้อหาจากผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ ในภาคเหนือที่กระจายอยู่ในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และสถาบันการศึกษา โดยมีขั้นตอนการดำเนินงาน ดังนี้

4.1 การวิเคราะห์เอกสาร (Document Analysis) เพื่อสร้างแบบสอบถาม ครั้งที่ 1 (Delphi 1) สำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูลความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ 40 คน เกี่ยวกับแนวโน้มสถานการณ์การพัฒนาจากผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งประกอบไปด้วย 23 ประเด็นตามกรอบการพัฒนาที่ยั่งยืน 5 ด้าน โดยแบ่งออกเป็นเห็นด้วย ไม่เห็นด้วย และไม่แน่ใจ

4.2 การวิเคราะห์และประมวลผลแบบสอบถาม ครั้งที่ 1 ด้วยสถิติเชิงพรรณนา (ร้อยละ) ร่วมกับการวิเคราะห์เอกสารเพิ่มเติม เพื่อสร้างแบบสอบถามครั้งที่ 2 (Delphi 2) สำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูลความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญจำนวน 60 คน เกี่ยวกับความสำคัญและเร่งด่วนของประเด็นการพัฒนาโดยกำหนดคะแนน 1-10 เรียงลำดับจากน้อยไปหามาก และ



ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนาเชิงยุทธศาสตร์ ทั้งนี้แบบสอบถามประกอบด้วย 26 ประเด็นตามกรอบการพัฒนาที่ยั่งยืน 5 ด้าน

4.3 การวิเคราะห์และประมวลผลแบบสอบถามครั้งที่ 2 โดยใช้การคำนวณค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient/r) ในการวิเคราะห์ประเด็นพัฒนาสำคัญและพัฒนาเร่งด่วน รวมทั้งใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนาจากแบบสอบถามร่วมกับการวิเคราะห์เอกสารเพิ่มเติมเพื่อเสนอทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืนเชิงยุทธศาสตร์

4. สรุปผลการวิจัย

1. แนวโน้มสถานการณ์การพัฒนา

การวิจัยในครั้งนี้มีผู้เชี่ยวชาญตอบแบบสอบถามแนวโน้มหรือสัญญาณสถานการณ์ตามกรอบประเด็นการพัฒนาที่ยั่งยืน (Delphi 1) จำนวนทั้งสิ้น 40 คน จำแนกเป็นผู้อยู่ในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบนร้อยละ 87 และกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่างร้อยละ 13 กระจายอยู่ในภาคประชาสังคมร้อยละ 35 สถาบันการศึกษาร้อยละ 23 ภาครัฐร้อยละ 22 และภาคเอกชนร้อยละ 20 ในภาพรวมมีผู้เห็นด้วยต่อทุกประเด็นเกินครึ่งหนึ่ง เมื่อจำแนกรายประเด็นพบว่าประเด็นที่มีผู้เห็นด้วยอันดับ 1 ได้แก่ สัดส่วนประชากรผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น และค่าฝุ่นละอองขนาดเล็ก (PM) ที่สูงต่อเนื่องซึ่งมีความสอดคล้องกับสถานการณ์ที่กำลังเผชิญอยู่โดยเฉพาะภาคเหนือตอนบน ถัดมาเป็นแหล่งผลิตข้าวและอาหารแต่แนวโน้มการถือครองที่ดินลดลง และประสบภัยแล้งซ้ำซาก ซึ่งใกล้เคียงกับอันดับแรกมาก อาจเนื่องมาจากเป็นปัญหาที่ยืดเยื้อเรื้อรังมานานและยากต่อการแก้ไขโดยเฉพาะเรื่องสิทธิทำกินในเขตอนุรักษ์ ในทางตรงกันข้าม ประเด็นที่มีผู้เห็นด้วยน้อยที่สุด ได้แก่ ปัญหาขยะมีแนวโน้มลดลง อาจเนื่องด้วยสามารถจัดการขยะได้ดีในบางพื้นที่เท่านั้น รองลงมา คือ การพบความเปราะบางของสตรี ซึ่งอาจเป็นเพราะการให้ความสำคัญกับการพัฒนาสตรีน้อย



ตารางที่ 1 ผลการสำรวจความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญต่อแนวโน้มสถานการณ์การพัฒนา ภาคเหนือ

ด้าน	ประเด็น	จำนวน (ร้อยละ)		
		เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ
People	ติดอันดับความยากจนลำดับต้นของประเทศ	32(80)	6	2
	เกษตรเป็นรายได้หลักแต่อัตราขยายตัวต่ำ	34(85)	3(7.5)	3(7.5)
	อัตราผู้ป่วยทางจิตและฆ่าตัวตายสูงสุด	27(67.5)	3(7.5)	10(2.5)
	มีพฤติกรรมเสี่ยงต่อปัญหาสุขภาพ	33(82.5)	4(10)	3(7.5)
	สัดส่วนประชากรผู้สูงอายุเพิ่มสูงกว่าระดับประเทศ	38(95)	2(5)	2(5)
	การพัฒนาการศึกษาอยู่ในระดับต่ำกว่าที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม	29(72.5)	8(20)	3(7.5)
	พบความเปราะบางของสตรี	25(62.5)	5(12.5)	10(2.5)
Prosperity	เป็นแหล่งผลิตข้าวและอาหารแต่แนวโน้มการถือครองที่ดินลดลง	37(92.5)	3(7.5)	0(0)
	ประสบภัยแล้งซ้ำซาก	37(92.5)	2(5)	1(2.5)
	เป็นแหล่งผลิตพลังงานทางเลือก	27(67.5)	9(22.5)	4(10)
	ความเข้มแข็งด้านเศรษฐกิจต่ำ	29(72.5)	3(7.5)	8(20)
	อุตสาหกรรมเติบโตต่ำแต่มีจุดเด่นด้านสินค้าหัตถกรรมและการแปรรูป	36(90)	1(2.5)	3(7.5)
	มีการขยายตัวของโครงสร้างพื้นฐาน	34(85)	4(10)	2(5)
	รายได้เฉลี่ยล้าปานกลาง	28(70)	8(20)	4(10)
	สิทธิการเข้าถึงสวัสดิการและทรัพยากรแตกต่าง	31(77.5)	3(7.5)	6(15)
Planet	ค่า PM ที่สูงต่อเนื่อง	38(95)	1(2.5)	1(2.5)
	มีการรุกรานของสิ่งมีชีวิตของชาวจีน	32(80)	4(10)	4(10)
	ปัญหาขยะมีแนวโน้มลดลง	17(42.5)	22(55)	1(2.5)
	อุทกภัยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ	33(82.5)	5(12.5)	2(5)
	พื้นที่ป่ามากที่สุดและมีเขตอนุรักษ์หลายแห่ง	36(90)	4(10)	0(0)



ด้าน	ประเด็น	จำนวน (ร้อยละ)		
		เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ
Peace	ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท	32(80)	4(10)	4(10)
	มีกลุ่มผู้ลี้ภัยตามแนวชายแดน	30(75)	2(5)	8(20)
Partnership	มีโอกาสสร้างความร่วมมือทางการค้าชายแดน	35(87.5)	2(5)	3(7.5)

2. ประเด็นพัฒนาสำคัญและเร่งด่วน

ในการทำแบบสอบถามโดยประมวลผลจากข้อคิดเห็นต่อสถานการณ์ของ Delphi 1 เกี่ยวกับประเด็นพัฒนาสำคัญและเร่งด่วน (Delphi 2) มีผู้ตอบแบบสอบถามแต่ละด้านจำนวน 40 คน ยกเว้นด้านสังคมที่มีผู้ตอบจำนวน 60 คน และมากกว่าร้อยละ 60 อยู่ในภาคเหนือตอนบน ผลการวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient/r) พบว่า ค่าความสำคัญและค่าความเร่งด่วน 3 ลำดับแรกของแต่ละด้าน ปรากฏดังตารางที่ 2 เมื่อนำผลมาวิเคราะห์เชื่อมโยงความสัมพันธ์แต่ละประเด็น พบว่าประเด็นพัฒนาสำคัญและเร่งด่วนภาคเหนือ ประกอบด้วย 1) การถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรลดลง ซึ่งเชื่อมโยงกับปัญหาโครงสร้างและระบบสิทธิการเข้าถึง ทรัพยากรและสวัสดิการที่แตกต่าง 2) ระบบเกษตรที่ไม่เอื้อต่อความมั่นคงทางอาหาร ซึ่งเชื่อมโยงกับความจำเป็นในการขยายรูปแบบการเกษตรแบบครบวงจร ปัญหาภัยแล้ง และภัยพิบัติจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ 3) ระบบการศึกษาที่ไม่เท่าเทียมและไม่ตอบสนองท้องถิ่น ซึ่งเชื่อมโยงกับปัญหาการพัฒนาาระบบเกษตรและเศรษฐกิจชุมชนบนฐานทรัพยากรท้องถิ่น 4) ขาดการพัฒนาาระบบเศรษฐกิจชุมชนบนฐานภูมินิเวศวัฒนธรรมและทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเชื่อมโยงกับรายได้ที่เหลื่อมล้ำและปัญหาสิทธิการเข้าถึง ทรัพยากรและสวัสดิการที่แตกต่าง และ 5) ค่าฝุ่นละอองขนาดเล็ก (PM) ที่สูงต่อเนื่อง ซึ่งเชื่อมโยงกับกับปัญหารายได้ที่เหลื่อมล้ำ การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน และสิทธิการเข้าถึงและจัดการทรัพยากร



ตารางที่ 2 ผลการวิเคราะห์ค่าความสำคัญและเร่งด่วนด้านสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม
สันติภาพ และความร่วมมือ ภาคเหนือ

ด้าน	อันดับ	ความสำคัญ	ความเร่งด่วน
People ($r = 0.752$)	1	การพัฒนาระบบเกษตรที่ไม่เอื้อต่อความมั่นคงทางอาหาร (8.25)	ระบบการศึกษาที่ไม่เท่าเทียม/ไม่ตอบสนองท้องถิ่น (8.30)
	2	ระบบการศึกษาที่ไม่เท่าเทียม/ไม่ตอบสนองท้องถิ่น (8.18)	การถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรลดลง (8.25)
	3	การถือครองที่ดินเพื่อการเกษตร (7.98)	การพัฒนาระบบเกษตรที่ไม่เอื้อต่อความมั่นคงทางอาหาร (8.23)
Prosperity ($r = 0.275$)	1	จำเป็นต้องขยายการเกษตรกรรมยั่งยืนแบบครบวงจร (8.93)	จำเป็นต้องขยายการเกษตรกรรมยั่งยืนแบบครบวงจร (8.95)
	2	โครงสร้างและระบบสิทธิการเข้าถึงทรัพยากร/สวัสดิการที่แตกต่าง (8.80)	โครงสร้างและระบบสิทธิการเข้าถึงทรัพยากร/สวัสดิการที่แตกต่าง (8.35)
	3	ขาดการพัฒนาระบบเศรษฐกิจชุมชนบนฐานนิเวศวัฒนธรรม/ทรัพยากรธรรมชาติ (8.13)	รายได้เหลื่อมล้ำปานกลาง (8.20)
Planet ($r = 0.474$)	1	ค่า PM ที่สูงต่อเนื่อง (8.70)	ค่า PM ที่สูงต่อเนื่อง (8.75)
	2	ประสบภัยแล้งซ้ำซาก (8.78)	ประสบภัยแล้งซ้ำซาก (8.70)
	3	ภัยพิบัติมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (8.50)	ภัยพิบัติมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (8.33)
Peace ($r = 0.807$)	1	การใกล้ชิดข้อพิพาทยังยึดกฎหมาย/ขึ้นกับกลไกรัฐเป็นหลัก (7.55)	การใกล้ชิดข้อพิพาทยังยึดกฎหมาย/ขึ้นกับกลไกรัฐเป็นหลัก (6.88)
	2	ปัญหาผู้ลี้ภัยที่กระทบต่อความมั่นคงของประเทศในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า (6.88)	ปัญหาผู้ลี้ภัยที่กระทบต่อความมั่นคงของประเทศในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า (6.63)
Partnership ($r = 0.723$)	1	ขาดระบบการจัดการบนฐานความร่วมมือระหว่างประเทศ (7.80)	ขาดระบบการจัดการบนฐานความร่วมมือระหว่างประเทศ (7.43)
	2	การมีโอกาสร่วมมือทางการเมืองการค้าชายแดน (7.20)	การมีโอกาสร่วมมือทางการเมืองการค้าชายแดน (6.88)



3. ทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืนเชิงยุทธศาสตร์

ผู้เชี่ยวชาญให้ข้อเสนอแนะต่อทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืนเชิงยุทธศาสตร์ต่อประเด็นพัฒนาสำคัญและเร่งด่วน ดังนี้

3.1 ด้านการถือครองที่ดินเพื่อการเกษตร ควรออกแบบและวางแผนการจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีส่วนร่วม และควรจัดทำฐานข้อมูล (Big data) เกี่ยวกับการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อการจัดสรรที่ดินเพื่อการเกษตรอย่างเป็นธรรม

3.2 ด้านการพัฒนาระบบเกษตรให้เอื้อต่อความมั่นคงทางอาหาร ควรสร้างความตระหนักของเกษตรกรต่อการทำเกษตรอย่างต่อเนื่อง พัฒนาฐานข้อมูลปัจจัยการผลิตของชุมชนสู่การกำหนดนโยบายการพัฒนาที่สอดคล้องกับทรัพยากรในท้องถิ่น สร้างพื้นที่อาหารปลอดภัยและความมั่นคงทางอาหาร สร้างนวัตกรรมความมั่นคงทางอาหารและเกษตรกรรมยั่งยืน ค้นหาคุณค่าของเกษตรผสมผสานและวนเกษตรวิถีดั้งเดิม ขยายแนวทางการขับเคลื่อนความมั่นคงทางอาหารโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดการเกษตรกรรมยั่งยืนแบบครบวงจร ส่งเสริมการเกษตรแบบพอเพียง จัดการดินน้ำป่าเพื่อการเกษตรอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างยั่งยืน ส่งเสริมการปรับตัวต่อภัยแล้งและภัยพิบัติจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และควรให้ความรู้ เทคโนโลยี และนวัตกรรมด้านการผลิตและการตลาด

3.3 ด้านการพัฒนาระบบการศึกษาให้เท่าเทียมและตอบสนองท้องถิ่น ควรส่งเสริมการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อการศึกษา ขยายและเพิ่มโอกาสการเข้าถึงการศึกษาในพื้นที่ห่างไกลและคนด้อยโอกาสโดยการกระจายอำนาจการศึกษาสู่ท้องถิ่นและส่งเสริมการมีส่วนร่วม พัฒนาหลักสูตรเกี่ยวกับทักษะชีวิตและเทคโนโลยี คุณค่าและอาชีพในท้องถิ่น เพื่อสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพ ควรเน้นการจัดการศึกษาเพื่อการเรียนรู้โดยชุมชน ส่งเสริมการศึกษาในศตวรรษที่ 21 และรับรองการศึกษาทางเลือกและนอกระบบ

3.4 ด้านการพัฒนาระบบเศรษฐกิจชุมชนบนฐานภูมินิเวศวัฒนธรรมและทรัพยากรธรรมชาติ ควรส่งเสริมอาชีพและลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ สนับสนุนการจัดการเศรษฐกิจและสวัสดิการโดยชุมชน สร้างการเรียนรู้ในการปรับตัวและใช้ความรู้ในการจัดการเศรษฐกิจตนเอง สร้างเครือข่ายการจัดการเศรษฐกิจและตลาดที่เข้มแข็งเพื่อลดการผูกขาด สร้างผู้ประกอบการคนรุ่นใหม่ ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยี ความรู้ และนวัตกรรมเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และควรเสริมสร้างระบบเศรษฐกิจแบบเกื้อกูลและมีความมั่นคงทุกด้าน



3.5 ด้านการลดปัญหาฝุ่น PM ควรพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและระบบการเกษตรยั่งยืนที่สร้างรายได้มั่นคงเพื่อลดการเผาป่ายังชีพ ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยี ความรู้ และนวัตกรรมลดการเผาวัสดุทางการเกษตร สร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อจัดการปัญหาหมอกควันข้ามแดน ส่งเสริมการกระจายอำนาจแก่ อบต. ในการจัดการกับไฟฟ้าและฝุ่น เสริมสร้างการมีส่วนร่วมกับประชาชนในการจัดการปัญหาฝุ่นสู่การเรียนรู้และปรับเปลี่ยนพฤติกรรม

5. อภิปรายผลการวิจัย

สถานการณ์สำคัญของพื้นที่ภาคเหนือที่มีผู้เห็นด้วยมากที่สุด ได้แก่ สัดส่วนประชากรผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น ค่า PM ที่สูงต่อเนื่อง ประสพภัยแล้งซ้ำซาก และแนวโน้มการถือครองที่ดินลดลง ตามลำดับ อย่างไรก็ตามผลการวิเคราะห์ความสำคัญและเร่งด่วนของประเด็นพัฒนากลับพบความจำเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมมากกว่าด้านสันติภาพและการสร้างความร่วมมือ โดยเฉพาะปัญหาฝุ่นละอองขนาดเล็ก ระบบการศึกษาที่ไม่เท่าเทียมและไม่ตอบสนองท้องถิ่น การพัฒนาระบบเกษตรที่ไม่เอื้อต่อความมั่นคงทางอาหารซึ่งสัมพันธ์กับการประสพปัญหาภัยแล้ง ความจำเป็นในการขยายเกษตรกรรมยั่งยืนซึ่งสัมพันธ์กับการพัฒนาระบบเศรษฐกิจที่ไม่สอดคล้องกับภูมินิเวศ และการถือครองที่ดินทำกินเพื่อการเกษตรลดลงซึ่งสัมพันธ์กับปัญหาโครงสร้างและระบบสิทธิการเข้าถึงทรัพยากรและสวัสดิการที่แตกต่าง

ด้านการถือครองที่ดินเป็นปัญหาสั่งสมมายาวนานและเกี่ยวพันกัน ดังรายงานว่ามีผู้ถือครองพื้นที่เกษตรเพียง 1.3 ล้านราย (ร้อยละ 22) 27.2 ล้านไร่ (ร้อยละ 23.7) เนื้อที่ถือครองเฉลี่ย 20.9 ไร่ (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2556) การลดลงของพื้นที่การเกษตรเป็นผลของการเปลี่ยนแปลงที่ดินให้เป็นสิ่งปลูกสร้างและใช้ประโยชน์อย่างอื่นทดแทนอันกระทบต่อความมั่นคงทางอาหาร (สุพรรณิ ไชยอำพร, 2560) การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและอาชีพภายใต้เศรษฐกิจกระแสหลักยังส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำของรายได้และความไม่มั่นคงของเศรษฐกิจชุมชน (นวิรัตน์ นิธิชัยอนันต์, 2559) อีกทั้งวิกฤติฝุ่น PM ภาคเหนือยังเป็นวาระแห่งชาติ และสัมพันธ์กับการเกิดหมอกควันไฟป่า วันที่ฝุ่นละอองเกินมาตรฐานในภาคเหนือตอนบนปี 2558 ถึง 2560 คือ 42 วัน 61 วัน และ 38 วัน โดยจำนวนวันเกินมาตรฐานสูงสุดอยู่ในลำปาง แม่ฮ่องสอน เชียงราย และเชียงใหม่ ตามลำดับ (กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, 2561; ขนิษฐา ชัยรัตนาวรรณ

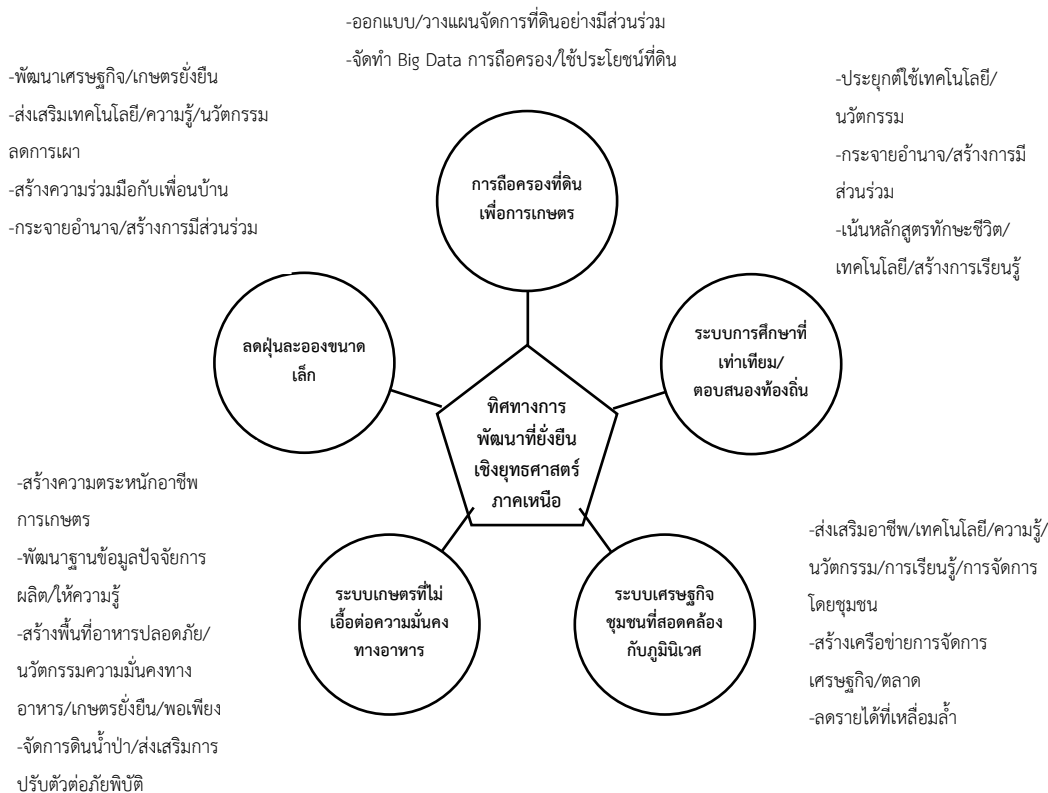


และณัฐพศุทธิ์ ภัทธีราสินศิริ, 2563) นอกจากนี้การจัดการศึกษายังนำมาซึ่งความเหลื่อมล้ำด้านการเข้าถึงและคุณภาพการศึกษาทุกระดับ (พรนค์พิเชฐ แห่งหน, 2560)

ดังนั้นจึงควรกำหนดทิศทางการพัฒนาดังกล่าวในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนภาคเหนือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาระบบเศรษฐกิจชุมชนที่สอดคล้องกับบริบทและทรัพยากรที่มีอยู่ซึ่งสัมพันธ์กับการส่งเสริมเกษตรกรรมยั่งยืน และการจัดการดินน้ำป่าเพื่อการเกษตรอย่างเหมาะสม การเสริมสร้างความมั่นคงทางอาหารโดยคำนึงถึงการปรับตัวต่อปัญหาภัยแล้ง การจัดการศึกษาที่เอื้อต่อการเข้าถึงของคนทุกกลุ่มและการพัฒนาอาชีพของคนในชุมชน รวมไปถึงการควบคุมการเผาป่าจากรายได้ที่มีมั่นคงเพื่อลดปัญหาฝุ่น PM อย่างไรก็ตามการนำประเด็นดังกล่าวไปสู่แผนยุทธศาสตร์เพื่อให้บรรลุตามกรอบเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนจำเป็นต้องดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอนซึ่งประกอบไปด้วย 1) การตรวจสอบสภาพแวดล้อมโดยการประเมินจุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และข้อจำกัด 2) การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ แผนกลยุทธ์ รวมถึงวัตถุประสงค์ เป้าหมาย หน่วยงานรับผิดชอบ หน่วยงานสนับสนุน ตัวชี้วัด 3) การนำแผนไปสู่การปฏิบัติ 4) การติดตามประเมินผล (ดำรงค์ วัฒนา, 2553)

6. องค์ความรู้จากการวิจัย

งานวิจัยนี้ค้นพบประเด็นปัญหาสำคัญของพื้นที่ภาคเหนือภายใต้กรอบการพัฒนาที่ยั่งยืนจากผู้ให้ข้อมูลที่มีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญด้านการพัฒนา ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อผู้กำหนดนโยบายโดยเฉพาะสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ภาคเหนือ สำหรับการพิจารณา กำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนภาคเหนืออย่างยั่งยืน ดังสรุปในภาพที่ 1



ภาพที่ 1. ทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืนเชิงยุทธศาสตร์สำหรับภาคเหนือ

7. ข้อเสนอแนะ

สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคเหนือควรพิจารณานำประเด็นพัฒนาสำคัญและเร่งด่วนที่ค้นพบเข้าสู่การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ของภาคเหนือโดยเฉพาะปัญหาฝุ่นละอองขนาดเล็ก การถือครองที่ดิน ความมั่นคงทางอาหาร การพัฒนาระบบการเกษตร และระบบเศรษฐกิจชุมชน โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบร่วมกับภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาควิชาการ ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้งผลักดันให้เกิดการปฏิบัติและกำหนดตัวชี้วัดที่ชัดเจนภายใต้กรอบเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อประสิทธิผลเชิงยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืน นอกจากนี้ควรศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาภายใต้กรอบเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในพื้นที่ภาคเหนือ



เอกสารอ้างอิง

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช.

(2561). รายงานยุทธศาสตร์/มาตรการแก้ไขปัญหาไฟป่า ปี 2561. สืบค้นจาก <http://www.dnp.go.th/forestfire/web/frame/2561/Forestfire2561.pdf>

ชนิษฐา ชัยรัตนาวรรณ, และ ญัฐพศุทธิ์ ภัทธีราสินศิริ. (2563). แหล่งกำเนิด ผลกระทบและแนวทางการจัดการฝุ่นละออง PM 2.5 บริเวณภาคเหนือของประเทศไทย. *วารสารสมาคมวิจัย*, 25(1), 461-474.

ดำรงค์ วัฒนา. (2553). แนวคิดและแนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*, 2(2), 1-34.

นงนภัส คู่วัฒนุญ เทียงกมล. (2551). *สิ่งแวดล้อมและการพัฒนา เล่ม 1*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

นภาพรณ บัวแก้ว, และ ไชยยศ ไพวิทยศิริธรรม. (2561). รูปแบบการพัฒนาอาชีพพืชผักอินทรีย์ของครอบครัวไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน. *Veridian E-Journal มหาวิทยาลัยศิลปากร สาขามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และศิลปะ*, 11(1), 1721-1738.

นวรรตน์ นิธิชัยอนันต์. (2559). ศักยภาพเศรษฐกิจชุมชนชายแดนไทย-กัมพูชา: กรณีศึกษาชุมชนบ้านโจรก ตำบลด่าน อำเภอกาบเชิง จังหวัดสุรินทร์. *วารสารวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย*, 11(พิเศษ), 66-75.

ประชาไท. (2561). นักเศรษฐศาสตร์ชี้ไทยอาจเหลื่อมล้ำมากกว่าในรายงาน Global Wealth Report. สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2018/12/79991>

พรณัฏพิเชฐ แห่งหน. (2560). การจัดการศึกษาเพื่อสร้างคนรุ่นใหม่ตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี. *Veridian E-Journal มหาวิทยาลัยศิลปากร สาขามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และศิลปะ*, 10(1), 919-935.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2556). รายงานผลเบื้องต้นสำมะโนการเกษตร พ.ศ.2556. กรุงเทพฯ: บางกอกบลิ๊ก.

สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม. (2562). แผนพัฒนาภาคเหนือ พ.ศ.2560-2565 ฉบับทบทวน. สืบค้นจาก https://www.nesdc.go.th/ewt_w3c/ewt_dl_link.php?nid=8533



- สุพรรณิ ไชยอำพร. (2560). ความมั่นคงทางอาหาร: สิ่งบ่งชี้ต่างวัฒนธรรมในสังคมไทย. *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์*, 57(1), 200-223.
- สยาม อรุณศรีมรกต, และ ยงยุทธ วัชรดุลย์. (2559). เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน 17 ประการของสหประชาชาติเพื่อโลกอนาคต. *วารสารวิจัยสหวิทยาการไทย*, 11(3), 1-7.
- Sachs, J.D. (2012). From millennium development goals to sustainable development goals. *The Lancet*, 379(9832), 2206–2211.
- Renzi, A.B., & Freitas, S. (2015). The Delphi method for future construction. *Procedia Manufacturing*, 3(2015), 5785-5791.
- United Nations. (2016). *The sustainable development goals report*. New York, NY: United Nations.