

สารสารนกรณ์

การพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดย่อมเพื่อการพัฒนาฯใน โดยประยุกต์การวางแผนและระบบประมาณแนวใหม่

มูลทรัพย์ บีระอนันต์

สถานภาพปัจจุบัน

ภาวะการท่ามหากิน รายได้ และการว่างงานในชนบท เป็นปัญหาใหญ่ที่ประเทศไทยได้เผชิญมาเป็นเวลาช้านานแล้ว แม้จันบีจุบันนี้ เรายังมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม 4 แผน และกำลังพัฒนาแผนที่ 5 ที่คาดว่า ปัญหาเหล่านี้ยังคงอยู่ค้างคืน ให้จากข้อเท็จจริงที่อยู่ไปนี้

1. ความไม่สมดุลย์ในการพัฒนาระหว่างกรุงเทพฯ และภูมิภาค ทั้งเช่นในปี 2522 คนกรุงเทพฯ มีรายได้เฉลี่ยต่อบุคคล 30,160 บาท แต่ทั่วประเทศเฉลี่ย 12,067 บาท และภาคตะวันออกเฉียงเหนือเฉลี่ย 4,991 บาท¹ เท่ากับร้อยละ 40 และร้อยละ 16.5 ของรายได้เฉลี่ยต่อบุคคลในกรุงเทพฯ

2. ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 การขยายตัวทางเศรษฐกิจจะชลอตัวลงเนื่องจากภาระต้นทุนแรงงานที่สูงและทรัพยากร่วนทักษะการซัมเข้าทางเศรษฐกิจของโลก การว่างงานและความยากจนในชนบทจะรุนแรงยิ่งขึ้น และความเหลื่อมล้ำของรายได้ระหว่างคนในเมืองและชนบทมีมากยิ่งขึ้น²

3. ในแผนพัฒนาฉบับที่ 5 คาดว่าจะมีการว่างงานโดยเบ็ดเตล็ด (Open-unemployment) จำนวนประมาณ 600,000 คน หรือร้อยละ 2 ของแรงงานทั้งหมดในปี 2529 (ปีสุดท้ายของแผนฯ ที่ 5) เพิ่มขึ้นปีละ 260,000 คน หรือร้อยละ 1.1 จากปี 2524 (ปีสุดท้ายของแผนฯ ที่ 4) การที่จำนวนผู้ว่างงานโดยเบ็ดเตล็ดในแผนฯ ที่ 5 ที่คาด 100

ว่าจะสูงขึ้นนั้นภายใต้ข้อสมมุติฐานที่รัฐจะได้ดำเนินนโยบายและมาตรการด้านการมีงานทำค่าจ้างรายได้และสวัสดิการแรงงานที่สำคัญๆ ตามที่เสนอไว้ในแผนนี้แล้วด้วยซึ่งทำให้ภาคการว่างงานไม่เป็นห่วงยังดีขึ้น

4. นอกจากการว่างงานโดยเบ็ดเตล็ด ประเทศไทยยังประสบปัญหาการว่างงานตามฤดูกาล (Seasonal unemployment) และการทำงานท่าระคับ (Under-employment) ที่มีจำนวนมากอีกด้วย ในแต่ละปีตลอดระยะเวลา ၄ การว่างงานตามฤดูกาลมีจำนวนประมาณ 3.5—4 ล้านคน และการทำงานท่าระคับมีจำนวนประมาณ 6.5 ล้านคน ซึ่งเป็นการว่างงานในชนบทมากกว่าในท้องเมือง การว่างงานในชนบทจะส่งผลให้มีการย้ายถิ่นเพื่อหารงานในเขตเมือง การสร้างงานในชนบท เช่น การสร้างสาธารณูปโภคเป็นสิ่งหนึ่งที่จะช่วยให้คนในชนบทมีงานทำและลดการอพยพเข้าเมืองได้บ้าง แต่เป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพท่ามที่เป็นกรังค์ราเวโรร์ไม่ได้มีการแก้ไขปัญหาและโครงสร้างของชนบทอย่างแท้จริง⁴

5. กิจกรรมอุตสาหกรรมกระดูกยุบบริเวณกรุงเทพฯ และจังหวัดใกล้เคียงไม่กระจายไปสู่ภูมิภาค ในปี 2522 โรงงานทั่วประเทศมีจำนวน 67,736 โรงงาน เป็นโรงงานในภาคกลางร้อยละ 40.9 และเขตกรุงเทพฯ ร้อยละ 21.2 นอกจากนี้เมื่อสันนเดือนฯ 4 การพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดย่อมซึ่งมีผลก่อการกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาคยังขาดการส่งเสริมอย่างจริงจังและต้องประสบปัญหาด้านเงินทุน

อุตสาหกรรมขนาดย่อมในการพัฒนาชนบท

เนื่องจากชนบทไทยมีการว่างงานมากโดยเฉพาะการว่างงานตามฤดูกาลและการทำงานท่าระคับรายได้ต่ำบุคคลในชนบทที่มาก การพัฒนาอุตสาหกรรมในชนบทจึงเน้นอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานมาก (Labor-intensive) และเงินทุนน้อย ซึ่งการเร่งรักพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดย่อมจะสอดคล้องกับแนวทางดังกล่าวมาก ดังข้อสนับสนุนที่อ้างไปนี้

1. ประเทศไทยมีน้ำหนึ่งเป็นประเทศไทยอย่างเดียวของเศรษฐกิจโลก ไม่ต้องหันหน้า จากการศึกษาของศาสตราจารย์โอลิฟาร์ และนายมูซูโซะชาชินะ ของศูนย์

พัฒนาการระหว่างประเทศญี่ปุ่น ปรากฏว่าประเทศไทยญี่ปุ่นได้มีการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมขนาดเล็กและกลางควบคู่กันไปกับอุตสาหกรรมขนาดใหญ่คลองเวลา และสัดส่วนผลผลิตต่อทุน (Y/K หรือ Output—capital ratio) ของอุตสาหกรรมขนาดย่อมสูงกว่า อุตสาหกรรมในญี่ปุ่นคงให้เห็นว่าอุตสาหกรรมขนาดย่อมใช้ทุนน้อย และจ้างแรงงานในสัดส่วนสูงกว่า (Labor—intensive) อุตสาหกรรมขนาดใหญ่⁹ ซึ่งจะมีผลต่ออย่างมาก ต่อการจ้างแรงงานและการเพิ่มรายได้ในชนบท และการลงทุนเพื่อทันบุ่าวรุ่งชนบทเพื่อให้ชาวชนบทมีรายได้ มีงานทำนั้น ย่อมเป็นการลงทุนที่มีความสำคัญลำดับสูง ซึ่งรวมถึงการทึบโรงงາนเล็กๆ เพื่อสนับสนุนการเกษตรด้วย¹⁰ และเป็นการผลิตโดยชนส่วนใหญ่มากกว่าการผลิตขนาดใหญ่ ซึ่ง Schumacker เรียกว่า “Production by the mass, not production”¹¹

2. อุตสาหกรรมขนาดย่อมมีโอกาสสนับสนุนมากที่จะทำลายสิ่งแวดล้อมกามธรรมชาติเท่ากับอุตสาหกรรมขนาดใหญ่¹² ซึ่งในประเทศไทยเรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาสำคัญ และเนื่องจากน้ำท่วมอย่างรุนแรงในประเทศไทยเป็นภัยธรรมชาติที่สำคัญมากอยู่แล้ว

3. อุตสาหกรรมขนาดย่อมไม่ต้องใช้เงินจ้างแรงงานมีอยู่ยาก แม้ผลิตให้เองในประเทศก็จะช่วยสร้างอุตสาหกรรมที่เนื่องอื่นๆ ให้ออกไม่เหมือนอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่ใช้เทคโนโลยีสูง เกี่ยวกับจ้างแรงงานมีอยู่ในการผลิตส่วนใหญ่ต้องสั่งจากต่างประเทศ

4. ผลิตผลเกษตรกรรมปัจจุบันราคาและขั้นตอนคลาดเคลื่อนมาก ในบางกรณีเมื่อเกษตรกรขันขันแข็งทำการผลิตมากขึ้น แต่รายได้สูตรัฐอาจลดลงได้ถ้าหากจำเป็นต้องขายในราคาก่า นอกจากนี้ การเกษตรกรรมในประเทศไทยยังขันกันน้ำมาก แต่พื้นที่ทำการเกษตรเพียงประมาณร้อยละ 10 เท่านั้น ที่มีการปลูกประทบาน และเพียงร้อยละ 25—30 เท่านั้นที่รับน้ำได้คล่อง¹³ การจะเพิ่มรายได้ของเกษตรกรโดยเพิ่มผลผลิตเกษตรแต่ด้านเดียวจะสัมฤทธิผลได้ยาก

5. อุตสาหกรรมขนาดย่อมที่เน้นการใช้ผลผลิตเกษตรเป็นวัสดุดิบจะช่วยให้คลาดผลผลิตเกษตร กว้างขวางขึ้น ราคาก็จะดีขึ้น และช่วยให้เกิดมูลค่าเพิ่ม (Value added)

ในผลิตผลทางเกษตรทั่วไป อันจะเกิดผลแก่เศรษฐกิจโดยส่วนรวมและเกษตรกรก็จะมีผลลัพธ์สินค้าที่ใกล้เคียงกับผลิตของคนเอง และมีรายได้จากการผลิตของคนเองเพิ่มขึ้น

๖. ความสนับสนุนอุตสาหกรรมนาดอย่อมในชนบทจะมีผลอย่างสำคัญในการสักการงานชั้นนำของภาคเกษตรกรรมเข้าสู่ในเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งในต้นแล้ว และจะเป็นการสร้างงานในชนบทอย่างแท้จริงและก่อให้เนื่องคลอดทั้งปี ซึ่งจะส่งผลระยะยาวในการลดคนบ้านเมืองเหลือไม่เท่าไรและอาชญากรรมในกรุงเทพฯ เนื่องจากชาวชนบทพยพเข้ามาเพิ่มมากกว่า

ข้อที่เจริญคงกล่าวข้างต้นนี้จะเป็นของสนับสนุนอย่างยิ่งที่จะต้องรับเรื่องพัฒนาอุตสาหกรรมนาดอย่อมในชนบท

การพัฒนาอุตสาหกรรมนาดอย่อมในชนบทโดยประยุกต์การวางแผนและงบประมาณแนวใหม่

จากการศึกษาของศูนย์เพื่อการพัฒนาในส่วนภูมิภาคซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งของสหประชาชาติปรากฏว่าการสร้างน้ำดื่มน้ำที่สำคัญมากในการพัฒนาอุตสาหกรรมในภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นทางอุตสาหกรรม(Industrial infrastructure) และการสร้างทางด้านการเงินเพื่อจัดตุคให้มีการกระจายอุตสาหกรรมไปภูมิภาค¹¹ ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรมนาดอย่อมนั้น แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๕ กำหนดให้มีการสนับสนุนและขยายตัวของอุตสาหกรรมนาดอย่อมในอัตราสูงกว่าอุตสาหกรรมนาดอยู่ ท้านการเกษตรได้กำหนดการส่งเสริมให้เอกชนทั้งโรงงานอุตสาหกรรม การเกษตรไก่บัวริเวณแหล่งผลิตเพื่อกำหนดการส่งเสริมให้เอกชนทั้งโรงงานอุตสาหกรรม การเกษตรไก่บัวริเวณแหล่งผลิตเพื่อกำหนดการส่งเสริมให้เอกชนทั้งโรงงานอุตสาหกรรม สำหรับเรื่องการมีงานทำในส่วนที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรมนาดอย่อมนั้น แผนพัฒนาฯ มิได้ระบุไว้โดยเฉพาะ ซึ่งเรื่องนี้ปรากฏตามเอกสารของกรมแรงงานว่า ท้านนโยบายการมีงานทำนั้น ให้เน้นการส่งเสริมการลงทุนในการประกอบการที่ใช้แรงงานในสัดส่วนสูง เช่นอุตสาหกรรมนาดอยเด็ก ขนาดกลาง อุตสาหกรรมคริบบาร์ และอุตสาหกรรมที่ใช้ผลผลิตการเกษตรสูง¹² แต่แนวทางและนโยบายดังกล่าวเป็นการกล่าวไว้อย่างกว้างๆ และแยก

กล่าวไว้ในแต่ละด้าน ยังมีการกำหนดแนวทางในการประสานแผนและนโยบายด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดย่อมในชนบท ซึ่งจะเกิดบัญชาต่อส่วนราชการที่ส่วนราชการที่รับผิดชอบโดยขาดการประสานสัมพันธ์ในงาน—โครงสร้างของแต่ละหน่วยงานได้ ทั้งๆ ที่จำเป็นจะต้องมีการดำเนินการเข้ากันซึ่งจะบรรลุวัตถุประสงค์ เช่น การส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดย่อมของกระทรวงอุตสาหกรรมก็จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่นทางด้านแรงงาน วัสดุคง การสาธารณูปโภคที่จำเป็น และการตลาดเป็นต้น ซึ่งจำเป็นจะต้องประยุกต์ระบบการวางแผนและงบประมาณแนวใหม่ จึงจะได้ผลดี การไม่ดำเนินถึงเรื่องนี้เท่าที่ควรทั้งแต่กัน จะมีผลให้การวางแผนและการจัดสรรงบประมาณในงานลักษณะเดียวกันช้าช้อนกันหลายหน่วยงาน ซึ่งนอกจากยกทั้งประสานแผนการจัดสรรงบประมาณและการดำเนินงานแล้ว ยังทำให้เกิดการแข่งขันกันทำอีกด้วย

ฉะนั้นระบบการวางแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดย่อมในชนบท จึงควรใช้การวางแผนและงบประมาณแนวใหม่ซึ่งเป็นระบบที่เน้นการวางแผนเบ็ดเสร็จ (Comprehensive plan) ผสมผสานกับการจัดทำงบประมาณเพื่อบรรลุคุณภาพของชาติ เนื่องจากคุณภาพของชาตินั้นจะมาจากการที่เกี่ยวกับการดำเนินงานในด้านต่างๆ (Sectoral)

และระหว่างด้าน (Intersectoral)¹⁴ ระบบซึ่งเน้นการประสานแผนและงบประมาณทั้งในด้านและระหว่างด้านที่เกี่ยวข้องกัน ซึ่งเป็นคุณลักษณะพิเศษที่สำคัญมาก เพราะจะเป็นการช่วยขัดการดำเนินงานที่ขาดการประสานช้าช้อน และไม่บรรลุผลที่กำหนดไว้ซึ่งนับเป็นบัญชาตอยู่มาก

เพื่อให้การพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดย่อมในชนบทได้ก้าวหน้าไปด้วยดี และส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจการจ้างทำงาน และเพิ่มรายได้ของประชาชนในชนบท ภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ได้มีการปรับปรุงการวางแผน การจัดทำงบประมาณ และแผนการดำเนินงานตามแนวทางดังนี้

1. การจัดทำนโยบายและแผนพัฒนาเศรษฐกิจ การวางแผนและนโยบาย
เศรษฐกิจทั้งระยะยาวและระยะสั้นในด้าน (Sector) และเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาห-
กรรมขนาดย่อมและการจ้างแรงงานในชนบท เช่น การเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชย-
กรรม การพัฒนากำลังคน โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) เทคโนโลยี ภาษี และ
เงินทุนเป็นต้น จะต้องประสานสอดคล้องและสนับสนุนซึ่งกันและกัน โดยยึดถูกหมาย
การพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดย่อมและเพิ่มรายได้จากผลิตภัณฑ์เกษตรเป็นหลักในการวางแผน
แผนร่วมกันอันเป็นหัวใจของการจัดทำแผนและงบประมาณแนวใหม่ การวางแผนที่จัด
ทำในลักษณะด้าน (Sector) ให้ด้านหนึ่งโดยขาดการใช้หลักการผสมผสานการวางแผน
(Integrated planning approach) จะทำให้เกิดปัญหาการงบประมาณเกวียนอย่างที่เป็นไปแล้ว
ในอดีตและนั่นก็เป็นสาเหตุที่เมืองเกษตรกรรมไม่สามารถขยายตัวได้ตามที่ต้องการ
การวางแผนการผลิตและการตลาดยังไม่สอดคล้องและสนับสนุนเท่าที่ควร การที่จะพัฒนา
อุตสาหกรรมที่ใช้ผลิตภัณฑ์เกษตร (Agro-industry) เพื่อเพิ่มความต้องการผลิตภัณฑ์เกษตร
ก็ประสบปัญหาเพราะแผนพัฒนาอุตสาหกรรมที่เกี่ยวเนื่องกับการเกษตรโดยเฉลียวใน
ชนบทยังไม่ชัดเจนและสัมพันธ์กับผลิตภัณฑ์เกษตรทั้งในด้านชนิดและพื้นที่ การพัฒนา
อุตสาหกรรมในชนบทมักประสบปัญหาขาดการสนับสนุนด้านสาธารณูปโภค เช่น
ไฟฟ้า โทรศัพท์ และน้ำ เป็นต้น และการขยายเขตไฟฟ้าเพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมใน
ชนบทจะกระทบไม่ได้ถ้าไม่มีรากที่แน่นอนและล้ำด้วยความสำคัญในความต้องการใช้ไฟฟ้า
เพื่อการผลิต เพราะการขยายตัวอย่างต่ออย่างต่อไปไม่สามารถทำให้ประเทศในปีสองปีได้
อนึ่ง การขยายเขตไฟฟ้าโดยไม่คำนึงถึงลักษณะความสำคัญในการผลิตให้สูงกว่าการบริโภค¹
แล้ว จะเป็นผลให้เกษตรกรต้องเป็นหนี้เป็นสินเพิ่มขึ้น เพราะการผ่อนส่งเครื่องใช้
ไฟฟ้าต้องที่เราได้เก็บพบมาแล้ว นอกจากนี้หากมีบัญการสนับสนุนทุกสิ่งทุกอย่างแต่ขาด
เทคโนโลยีการผลิตที่เหมาะสมซึ่งนำไปใช้ได้ผลแล้ว อุตสาหกรรมในชนบทจะพัฒนาไป
ไม่ได้ ฉะนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องกำจัดกองกรรมการเกวียนเหล่านี้ โดยการร่วมกันดำเนินนโยบาย
และแผนที่ผสมผสานและสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างแท้จริง

2. การกำหนดแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดย่อมระดับจังหวัด เพื่อเป็นแนวทางและกรอบที่จะช่วยให้เกิดจังหวัดไปดำเนินการวางแผน เป้าหมาย และงบประมาณเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดย่อมในชนบท

๓. การจัดทำแผนระดับจังหวัดและชุมชนที่ จังหวัด อุบลฯ และ
หมู่บ้านที่ทำแผน เป้าหมาย และการสนับสนุนในด้านต่างๆ ทั้งระบบที่เกี่ยวพันกับการ
พัฒนาอุตสาหกรรมขนาดย่อม ทั้งนี้เพื่อระบุภาระงานส่วนกลาง ยืมเช้าใช้สภาพและความ
ต้องการของห้องนีโน่ที่พอทำกับบุคคลในห้องนีน และการให้องค์กรระดับล่างมีส่วน
ร่วมจะเป็นการสอดคล้องกับแนวทางการกระจายอำนาจไปสู่ส่วนภูมิภาคและห้องนีน ทำ
ให้มีการวางแผนในรูปเบื้องบนสู่เบื้องล่าง (Top-down) และเบื้องล่างสู่เบื้องบน (Bottom-
up) อิสระและจริง

4. การพัฒนาหน่วยงานระดับจังหวัด หน่วยงานทางราชการในส่วนภูมิภาค เช่น สำนักงานเกษตรจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด ไฟฟ้าจังหวัด พานิชย์จังหวัด แรงงานจังหวัด ไฟฟ้าจังหวัด และประปาจังหวัดเป็นต้น จะท้องพัฒนาขีดความสามารถในเทคโนโลยีการวางแผนและวิชาการเพื่อเป็นพื้นที่เรียนของหน่วยงานอื่น ๆ ในจังหวัดเกี่ยวกับการพิจารณาและจัดทำโครงการแนวการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดย่อมและพิจารณาความเป็นไปได้ของโครงการ (Feasibility study) ลำดับความสำคัญของโครงการค่อนข้างมาก และเป็นจุดยืนที่สำคัญของการสนับสนุน ก่อนที่จะเสนอเข้าสู่ส่วนกลาง

5. การพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม หน่วยงานส่วนกลางจะต้องกำหนด
แนวทางที่แน่นอนในการพัฒนาเทคโนโลยีระดับกลาง (Intermediate technology) ซึ่ง
เป็นการใช้แรงงานมากกว่าเครื่องจักร (Labor-intensive) ที่เหมาะสมกับการพัฒนาอุตสาห-
กรรมขนาดย่อม และมีแนวโน้มจะดำเนินงานได้อย่าง ในชนบทโดยรวมรวมเทคนิค ที่
ส่วนกลาง จังหวัด และท้องถิ่นเกยก็อี้ และเทคนิคที่ใช้ในต่างประเทศมาปรับปรุงใช้
ให้เหมาะสมกับสภาพของท้องถิ่น รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือในการอบรมเจ้า

หน้าที่ของจังหวัดเพื่อจะได้ไปเผยแพร่และสนับสนุนเอกชนในการจัดตั้งอุตสาหกรรมขนาดย่อมในชนบท

๖. การพัฒนาการจัดทำงบประมาณ งบประมาณของประเทศไทยท้องถิ่นที่เป็นแผนงานลักษณะผสมผสาน (Integrated) ด้วย กล่าวคือจะต้องพิจารณางบประมาณที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดย่อมในชนบทด้านต่างๆ (Intersectoral) พร้อมๆ กันด้วย มีฉะนั้นจะเกิดปัญหาดังเช่น ภาระสนับสนุนงบประมาณแก่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทางด้านส่งเสริมการผลิตวัตถุดิบการเกษตรเพื่อบรรลุอุตสาหกรรมขนาดย่อมน้อยเกินไป แต่ขณะเดียวกันก็ไปสนับสนุนงบประมาณเป็นอย่างมากให้กับกระทรวงอุตสาหกรรมในด้านการขยายการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดย่อมที่ต้องใช้ผลผลิตการเกษตร หรือมีการสนับสนุนงบประมาณให้กับกระทรวงอุตสาหกรรมเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดย่อมในชนบทมากเท่าการพิจารณางบประมาณให้กระทรวงพาณิชย์เพื่อสนับสนุนทางด้านการตลาดไม่สอดคล้องกันเป็นทัน

๗. การจัดทำแผนปฏิบัติงานผสมผสาน เพื่อให้การปฏิบูรณ์ทั้งงานในด้านความรับผิดชอบของหน่วยงานหลาย ๆ หน่วยที่เกี่ยวข้อง ปฏิบูรณ์ทั้งงานประสานสอดคล้องกันเป็นอุดมสมบูรณ์ ให้มีการตั้งโครงงานขึ้นแล้วแต่ไฟฟ้าซึ่งไปไม่ถึง หรือผลิตผลเกษตรที่เป็นวัตถุดิบยังเพิ่งเริ่มส่งเสริมให้ปลูกหรือปลูกแล้วแต่ผลผลิตไม่พอบ้านโรงงานเป็นทัน

๘. การพัฒนาการประเมินผลและติดตามผล เพื่อวัดผลสำเร็จตามแผนทั้งระดับผลผลิต (Output) และวัตถุประสงค์ (Objectives) โดยจะต้องกำหนดเครื่องชี้วัด (Indicator) ที่เหมาะสมทั้งนี้เพื่อจะได้ทราบความสำเร็จและบัญชาการดำเนินงานในระดับต่างๆ เช่น จำนวนไร่ที่มีการส่งเสริมและทำการเพาะปลูกเพิ่มขึ้นตามเป้าหมาย ไม่แน่ว่า จะบรรลุวัตถุประสงค์ในทันทีเพื่อผลผลิตเพียงพอในการบ้านโรงงานอุตสาหกรรมในชนบท หรือจำนวนโรงงานที่คงเพิ่มขึ้นในชนบทอาจบรรลุเป้าหมายระดับผลผลิต (Output) แต่อาจไม่ได้ส่งผลให้ประชาชนในชนบทมีรายได้เพิ่มขึ้น หรือมีผลในการสกัดกั้นการอพยพแรงงานในชนบทเข้าสู่ตัวเมือง เนื่องจากมีการใช้สินค้าประเภททุน (Capital-

intensive) มากกว่าใช้แรงงาน (Labor-intensive) เป็นทัน การประเมินผลและติดตามผลจะช่วยให้สามารถแก้ไขปัญหาหรือปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติงานเพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายทั้งระดับผลผลิตและวัสดุประสงค์โดยคุ้มค่ากับงบประมาณที่ได้ใช้จ่ายไป

สรุป

เนื่องจากอุตสาหกรรมขนาดย่อมในชนบทมีความสำคัญอย่างมากในการสร้างผลอาชญากรรมและการเกษตรกรรม การจ้างแรงงานอย่างต่อเนื่อง และการเพิ่มรายได้ให้แก่แรงงานในภาคเกษตร รวมทั้งผู้ผลในการสักการเครื่องยนต์แรงงานชนบทเข้าทำงานทำในเมือง และเสริมแนวทางการพัฒนาชนบทในบ้านบ้านให้มีประสิทธิผลยิ่งขึ้น จึงควรที่จะได้เร่งรีบพัฒนาแผนงานด้านนี้โดยประยุกต์ระบบการวางแผนและงบประมาณ แนวใหม่ นอกจากนี้ การดำเนินงาน โครงการ และแผนงานอื่นๆ ย่อมอาศัยแนวทางนี้ไปปฏิบัติให้เกิดผลดีได้อย่างดี

เชิงอุดม

- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๖, หน้า 338.
- ราชชัย ยงกิจกุล, “แนวโน้มและปัญหาของเศรษฐกิจไทยในทศวรรษ 1980” ในประเทศไทยในทศวรรษ 1980 : ปัญหาสำคัญ อุปสรรคและแนวโน้ม โดย สมศักดิ์ ชูiko และคณะ (กรุงเทพฯ : บริษัทประสานศิลป์การพิมพ์ จำกัด, 1981), หน้า 49.
- กรมแรงงาน, การบริหารแรงงานในประเทศไทย พ.ศ. 2524/2525, หน้า 93-94.
- สุชาติ ประพิทักษ์สินธุ, “ปัญหาประธานและสังคมของประเทศไทยในทศวรรษ 1980”, ในประเทศไทยในทศวรรษ 1980, อ้างแล้ว, หน้า 15.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, อ้างแล้ว, หน้า 70-71.

6. Kazushi Ohkawa and Mutsuo Tajima, *Small - medium Scale Manufacturing Industry : A Comparative Study of Japan and Developing Nations* (Tokyo : International Development Center of Japan, 1976), p. 32.
7. ปลาย อังภารณ์, *เศรษฐกรคน* (กรุงเทพฯ : มีตรนราการพิมพ์, 2523) หน้า 123.
8. E.F. Schumacher, *Small is Beautiful* (London : Sphere Book Ltd. 1976), p. 61.
9. *Ibid.*, p. 29.
10. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, อ้างอิง, หน้า 58.
11. United Nations Center for Regional Development, *The Growth Pole Approach to Regional Development*, Nagoya, 1975, p.p. 28-32.
12. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, อ้างอิง, หน้า 67 และ 72.
13. กรมแรงงาน, *การบริหารแรงงานในประเทศไทย พ.ศ. 2524/2525*, หน้า 100.
14. สำหรับรายละเอียดในเรื่องนี้ โปรดดู พูลทรัพย์ ปิยะอนันต์, “งบประมาณเพื่อการพัฒนา –PPBS” *วารสารกรมบัญชีกลาง*, ปีที่ 23 เล่มที่ 1 (มกราคม–กุมภาพันธ์, 2525), หน้า 9-21,