



ชุมชน ความจน

บนฐานพลังความรู้ พลังภาคี

สัจจะ
บนความจริง
บนฐานพลังความรู้ พลังภาคี

จัดทำโดย

หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.)

สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ (สอวช.)

กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.)



สู่ชนะความจน..บนฐานพลังความรู้...พลังภาคี

พิมพ์ครั้งที่ 2 กันยายน 2566

จำนวน 1,000 เล่ม

สงวนสิทธิ์ ตาม พ.ร.บ. ลิขสิทธิ์ (ฉบับเพิ่มเติม) พ.ศ. 2558
โดย หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.)
สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ (สอวช.)
กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.)
ไม่อนุญาตให้คัดลอก ทำซ้ำ และดัดแปลง ส่วนใดส่วนหนึ่งของหนังสือเล่มนี้
นอกจากจะได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากเจ้าของลิขสิทธิ์เท่านั้น

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

สู่ชนะความจน..บนฐานพลังความรู้...พลังภาคี.-- นนทบุรี : ดีไซน์ ดีไลต์, 2566.
250 หน้า.

1. ความจน -- แก่งสังคม. I. ชื่อเรื่อง.

362.5

ISBN : 978-616-93518-2-5

จัดทำโดย

หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.)
สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ (สอวช.)
319 อาคารจัตุรัสจามจุรี ชั้น 14 ถนนพญาไท แขวงปทุมวัน เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330
โทรศัพท์ 0 2109 5432 ต่อ บพท.
อีเมลติดต่อสอบถามข้อมูล : pmua@nxpo.or.th
เว็บไซต์ : <https://www.nxpo.or.th/A/>
<https://www.facebook.com/PMUA.THAI/>

ออกแบบและพิมพ์ที่

บริษัท ดีไซน์ ดีไลต์ จำกัด
49/232 หมู่ 7 ต.เสาธงหิน อ.บางใหญ่ จ.นนทบุรี 11140
โทรศัพท์ 08 981 22140

ที่ปรึกษา

จิริกา นุตาลัย

บรรณาธิการ

ดร.กิตติ สัจจาวัฒนา

กองบรรณาธิการ

ดร.อโศก พลบำรุง
ดร.สุณิรัตน์ วัฒนาศิลากรณ์
อุษณี เองล่อง
จิตราพรรณ รัตนวงษ์
จิราภรณ์ รัตนพิบูลย์
ปาริชาติ ราชวงศ์
สุภลักษณ์ มาสศรี

ผู้เขียน

ผศ.ดร.ทรงกรด พิมพ์ศาล
ดร.แมน บุโรทกานนท์
ดร.โอฬาร อ่องพะ
ดร.อโศก พลบำรุง
ดร.ประครอง สายจันทร์
ธีรพล สุวรรณรุ่งเรือง
จินทนา เบญจทรัพย์
บุญเยี่ยม เหลาสะอาด
นิจกาล งามวงศ์
ณอมสิน พลลาภ
ทิพย์มล ไตรยุทธ
สุกัญญา สุขสุพันธ์



สารบัญ

หน้า

บทนำ

ภาคที่ 1 : สถานการณ์ความยากจนในประเทศไทย

- | | | |
|---|---|----|
| 1 | สถานการณ์ความยากจนในประเทศไทย
ผศ.ดร.ทรงกรด พิมพิศาล
บุญเยี่ยม เหลาสะอาด
นิจกาล งามวงศ์ | 2 |
| 2 | สถานการณ์ความยากจนและบทเรียนจากปฏิบัติการแก้จน : กรณีภาคเหนือ
(ลำปาง แม่ฮ่องสอน พะเยา)
ดร.โอฬาร อ่องพะ | 16 |
| 3 | สถานการณ์ความยากจนและบทเรียนจากปฏิบัติการแก้จน : กรณีภาคอีสาน
(เลย สกลนคร กาฬสินธุ์ มุกดาหาร ยโสธร ร้อยเอ็ด อำนาจเจริญ อุบลราชธานี
ศรีสะเกษ สุรินทร์ บุรีรัมย์ นครราชสีมา)
ถนอมสิน พลลาภ | 46 |
| 4 | สถานการณ์ความยากจนและบทเรียนจากปฏิบัติการแก้จน : กรณีภาคกลาง
(ชัยนาท)
ดร.อโศก พลบำรุง | 54 |
| 5 | สถานการณ์ความยากจนจากบทเรียนปฏิบัติการแก้จน : กรณีภาคใต้
(พัทลุง นราธิวาส ปัตตานี ยะลา)
ธีรพล สุวรรณรุ่งเรือง | 58 |

ภาคที่ 2 : แนวคิดการขับเคลื่อนการจัดความยากจน อย่างเบ็ดเสร็จและแม่นยำ

- | | | |
|---|--|----|
| 6 | แนวคิดและงานวิจัยเชิงปฏิบัติการแก้ปัญหาคความยากจน
บนฐานทุนดำรงชีพและศักยภาพ
ดร.แมน บุโรทกานนท์ | 68 |
| 7 | กลไกความร่วมมือเพื่อจัดความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ
ดร.อโศก พลบำรุง | 84 |
| 8 | พลังระบบข้อมูลที่แม่นยำสู่การส่งต่อช่วยเหลือแบบมุ่งเป้า
ดร.อโศก พลบำรุง | 96 |

ภาคที่ 3 : ปัจจัยและเงื่อนไขความสำเร็จ

- | | | |
|----|--|-----|
| 9 | พลังการบริหารจัดการ : ปัจจัยสำคัญในการสู่ชนะจน
สุกัญญา สุขสุพันธ์ | 120 |
| 10 | แนวทางปฏิบัติชนะจน : มิติการเสริมพลังความรู้และเทคโนโลยี
ทิพย์มล ไตรยุทธ | 126 |
| 11 | ระบบการประเมินผลการแก้ไขปัญหาคความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ
ดร.ประครอง สายจันทร์ | 153 |

ภาคที่ 4 : งานวิจัยและนวัตกรรมเชิงปฏิบัติการเพื่อแก้ไขปัญหาคความยากจนระดับพื้นที่ (Practical Poverty Alleviation Model)

- | | | |
|----|--|-----|
| 12 | คลังแรงงานแก่จน
ดร.อโศก พลบำรุง | 162 |
| 13 | การใช้ที่ดินแปลงรวมเพื่อแก้ไขปัญหาคความยากจน
ดร.อโศก พลบำรุง | 170 |
| 14 | สวัสดิการเกื้อกูล : ต่ายายคุ้มครองครัวเรือนยากจนดักดาน
ดร.อโศก พลบำรุง | 180 |
| 15 | Pro-poor Value Chain แนวคิดและเครื่องมือที่มากกว่าเพื่องจัดคความยากจน
ดร.อโศก พลบำรุง | 196 |

ภาคที่ 5 : พื้นที่วิจัยเชิงยุทธศาสตร์เพื่องจัดคความยากจน

- | | | |
|----|---|-----|
| 16 | พื้นที่วิจัยเชิงยุทธศาสตร์เพื่องจัดคความยากจนและสร้างโอกาสทางสังคม
จันทนา เบญจทรัพย์ | 210 |
|----|---|-----|



บทนำ

ดร.กิตติ สัจจาวัฒนา
ผู้อำนวยการหน่วยบริหารและจัดการทุน
ด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.)

• ความยากจนกับสภาวะพลวัต

ความยากจนเป็นสิ่งที่อยู่คู่กับมนุษย์มานานแสนนาน บั่นทอนชีวิตของผู้คนนับพันล้านคน และทำให้คนไม่บรรลุศักยภาพสูงสุดของตัวเอง มีผู้ที่พยายามที่จะเสนอความคิดจัดความยากจนให้หมดไปมาโดยตลอด แต่ก็ยังไม่มีวิธีไหนที่เชื่อได้ว่าจะสามารถจัดความยากจนได้อย่างสิ้นเชิง ด้วยเหตุนี้ การทำงานแก้ไขปัญหความยากจนจึงเป็นหมุดหมายสำคัญในทุกยุคทุกสมัยของการกำหนดนโยบายและทิศทางการพัฒนาของรัฐที่สะท้อนผ่านแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐมาอย่างต่อเนื่อง **“ความยากจน”** จึงกลายเป็นฐานที่มั่นหลักของการพัฒนาในมิติต่าง ๆ ทว่าปัญหความยากจนยังคงดำรงอยู่มาอย่างต่อเนื่อง ด้วยเพราะความจนมีความเป็นพลวัต

กระบวนกรว่าด้วย **“การจัดความยากจน”** เป็นวาระแห่งชาติที่รัฐบาลทั่วโลก รวมถึงประเทศไทยให้ความสำคัญและกำหนดให้เป็น 1 ใน 17 เป้าหมายของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) เพื่อยุติความยากจนทุกรูปแบบในทุกที่ (End Poverty in All its Forms Everywhere) ทว่าเมื่อกลับมาทบทวนและทำความเข้าใจการแก้ปัญหาความยากจนในช่วงเกือบ 5 ทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยมีอัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงระดับโลกต่อเนื่องหลายปี (เฉลี่ยร้อยละ 7 ต่อปี) ส่งผลให้ความยากจนโดยสมบูรณ์ (Absolute Poverty) ลดลงอย่างมาก ความยากจนของประชาชนโดยภาพรวมลดลงและมีแนวโน้มลดลง แต่พบว่าความยากจนโดยสัมพัทธ์ (Relative Poverty) กลับมีสภาพที่ตกต่ำลง เมื่อมีการกำหนดนโยบายปรับแก้ไขความยากจนให้ตรงกลุ่มเป้าหมายและสอดคล้องกับเงื่อนไขปัจจัยแวดล้อมกลุ่มเฉพาะเหล่านั้น

จากรายงานของธนาคารโลกได้วิเคราะห์ความยากจนและแนวโน้มความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยสะท้อนให้เห็นถึงแนวโน้มในประเทศไทยที่ประสบความสำเร็จในการลดความยากจนตลอดช่วง 30 ปีที่ผ่านมา จากเมื่อปี 2531 ที่มีสัดส่วนคนยากจนมากกว่าร้อยละ 65 เป็นต่ำกว่าร้อยละ 10 ในปี 2561 อย่างไรก็ตาม ตลอดหลายปีที่ผ่านมาการเติบโตของรายได้ครัวเรือนและการบริโภคได้หยุดชะงักลงทั่วประเทศ ส่งผลให้ความก้าวหน้าในการลดความยากจนของประเทศไทยถดถอยลง พร้อมกับ

จำนวนประชากรยากจนที่เพิ่มขึ้น โดยระหว่างปี 2558 - 2561 อัตราความยากจนของประเทศไทย เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 7.2 เป็นร้อยละ 9.8 อีกทั้งจำนวนประชากรที่อยู่ในภาวะยากจนเพิ่มขึ้น จาก 4,850,000 คนเป็นมากกว่า 6,700,000 คน ความยากจนที่เพิ่มขึ้นในปี 2561 นี้ กระจายตัว อยู่ทั่วทุกภูมิภาคใน 61 จังหวัดจาก 77 จังหวัดทั่วประเทศ ในช่วงเวลานี้จำนวนประชากรที่ยากจน ในภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือเพิ่มขึ้นกว่าครึ่งล้านคนในแต่ละภาค ในขณะที่อัตรา ความยากจนในพื้นที่ขัดแย้ง 3 จังหวัดชายแดนใต้สูงที่สุดเป็นครั้งแรกในปี 2560 รายงานฉบับนี้ วิเคราะห์ว่าความยากจนที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วที่เกิดขึ้น พร้อมกับความท้าทายทางเศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นใหม่และเปลี่ยนแปลงในเศรษฐกิจไทย ช่วงสองสามปีที่ผ่านมา เศรษฐกิจไทย มีอัตราการเติบโตต่ำกว่าประเทศกำลังพัฒนาที่มีเศรษฐกิจขนาดใหญ่อื่น ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออก และแปซิฟิก ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) มีอัตราการเติบโตต่ำที่สุดในภูมิภาคนี้ คือ ร้อยละ 2.7 ในช่วงไตรมาสที่ 4 ของปี 2562 นอกจากนี้ภาวะภัยแล้งได้เริ่มส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของเกษตรกร ซึ่งเป็นกลุ่มที่ยากจน ที่สุดอยู่แล้ว (โปรดดูเพิ่มเติมใน www.worldbank.org วันที่ 5 มีนาคม พ.ศ. 2563 สืบค้นเมื่อ วันที่ 5 พฤษภาคม 2566)

ประเด็นที่สำคัญที่สะท้อนออกมา คือ การกระจายรายได้กลับมีแนวโน้มลดลง หรืออาจกล่าว ได้ว่า ความยากจนโดยสัมพัทธ์ (Relative Poverty) กลับมีสภาพที่ตกต่ำลง รวมถึงประสบกับ สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในช่วงปี พ.ศ. 2563 จนถึง ปลายปี 2564 ยังคงทวีความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและการจ้างงานในวงกว้าง และอาจส่งผลกระทบต่อเนื่องยาวนานจนทำให้สถานการณ์ความยากจนรวมถึงความเหลื่อมล้ำ ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ข้อค้นพบที่สำคัญของรายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจน และความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย ปี 2562 พบว่าแม้ว่าคนยากจนจะลดลงทั้งกลุ่มคนยากจนน้อย และคนยากจนมาก แต่คนเกือบจนกลับมีอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นกลุ่มประชากรที่มีความเสี่ยง ที่จะเป็นคนยากจนได้ง่าย หากมีปัญหามากระทบ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ, 2562)

จากข้างต้น ประเทศไทยจึงถูกระบุว่าเป็นประเทศในลำดับต้น ๆ ของโลกในด้านความเหลื่อมล้ำ ทางเศรษฐกิจ แต่รัฐไทยมีข้อสังเกตว่าความเหลื่อมล้ำนั้นสามารถวัดได้หลายมิติ จึงไม่ยอมรับ การจัดอันดับนี้ แต่ไม่ว่ารัฐไทยจะยอมรับการเปรียบเทียบนี้หรือไม่ สิ่งที่คนไทยต้องยอมรับร่วมกัน และเห็นตรงกันคือ **“ความยากจนนั้นมีอยู่จริง”** จากการแตกกระจายของปัญหาความยากจนแผ่ขยาย ไปทุกระดับของสังคมไทย และด้วยเงื่อนไขที่สลับซับซ้อนของความยากจนเอง ด้วยเพียงกลไก หรือหน่วยงานรัฐเพียงลำพัง ไม่อาจรองรับภารกิจของการแก้ไขปัญหาคความยากจนได้อย่าง มีประสิทธิภาพและเท่าทันต่อความเปลี่ยนแปลง พลัการทำงานแก้ไขปัญหาคความยากจนจึงต้องนำไปสู่ การออกแบบของคัพพใหม่ กลไกพลังทางสังคมใหม่ ๆ กลไกประชาสังคม ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาชน รวมถึงมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่ ที่ต้องจัดวางตำแหน่งแห่งที่บนความสัมพันธ์ของการ ทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ

จากสถานการณ์ดังกล่าวมา หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ (สอวช.) กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.) ซึ่งพยายามสร้างการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ จึงได้เข้าไปมีบทบาทในการกำหนดแนวทางประสานความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยและภาคีในพื้นที่ต่าง ๆ เพื่อพัฒนาและประสานองค์ความรู้ของนักวิชาการ เข้ากับภูมิปัญญาท้องถิ่น ให้ตอบสนองความต้องการของแต่ละพื้นที่ มุ่งสร้างผู้นำการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ เพื่อเป็นเครื่องประกันความยั่งยืนในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและลดความเหลื่อมล้ำ

ภายใต้แผนงานวิจัยและนวัตกรรม “ขจัดความยากจนและยกระดับฐานะทางสังคม” โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อสร้างระบบและกลไกบูรณาการการมีส่วนร่วมของพหุภาคีเครือข่าย ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน (Multi-Stakeholder Approach) ทั้งในส่วนกลางและระดับพื้นที่ หน่วย บพท. ได้สนับสนุนทุนเพื่อดำเนินโครงการวิจัยแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำในพื้นที่ 20 จังหวัดที่มีรายได้ภาคครัวเรือนต่ำที่สุด จากข้อมูลรายงานดัชนีความก้าวหน้าของคน (Human Achievement Index – HAI) ของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปี 2562 และนโยบายขับเคลื่อนไทยไปด้วยกันของรัฐบาลไทย โดยร่วมกับมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่ และภาคีเครือข่ายพื้นที่วิจัยในจังหวัดปัตตานี อำนาจเจริญ แม่ฮ่องสอน ชัยนาท สุรินทร์ ยโสธร ศรีสะเกษ สกลนคร มุกดาหาร กาฬสินธุ์ บุรีรัมย์ นราธิวาส อุบลราชธานี ลำปาง พัทลุง นครราชสีมา ร้อยเอ็ด พิษณุโลก เลย และยะลา ซึ่งมีเป้าหมายหลักเพื่อสร้างระบบและกลไกบูรณาการ การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ทั้งในระดับนโยบาย ส่วนกลางและระดับพื้นที่ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างเบ็ดเสร็จและแม่นยำรายครัวเรือน ด้วยองค์ความรู้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัยและนวัตกรรม

• ความยากจนกับมิติที่หลากหลาย

แนวคิดระบบการดำรงชีพอย่างยั่งยืน (Sustainable Livelihoods Framework : SLF) ที่พิจารณาความยากจนจากสินทรัพย์ทุน 5 ด้านคือ ทุนมนุษย์ ทุนทางสังคม ทุนทางกายภาพ ทุนทางธรรมชาติ และทุนการเงิน ถูกนำมาใช้เป็นกรอบคิดหลักในโครงการวิจัย ฯ นี้ เพื่อปรับปรุงและพัฒนาความเข้าใจการดำรงชีพของคนจน จากเดิมการพัฒนามักจะมองข้ามหรือไม่ให้ความสำคัญกับศักยภาพหรือทุนที่มีอยู่ภายในของคนจน และมองว่าคนจนเป็นเพียงผู้รอรับความช่วยเหลือจากรัฐ ผลการพัฒนาภายใต้กระบวนการทัศน์ของรัฐเช่นนี้ทำให้สินทรัพย์ทุนมีสภาพอ่อนแอ ไม่ได้รับการพัฒนา ซึ่งชุมชนต้องพึ่งพิงพลังจากภายนอก ไม่สามารถที่จะเผชิญหน้า หรือปรับตัวต่อความเสี่ยง ความท้าทาย หรือพลวัตใหม่ ๆ หากไม่ได้รับการแก้ไขปัญหา จะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ

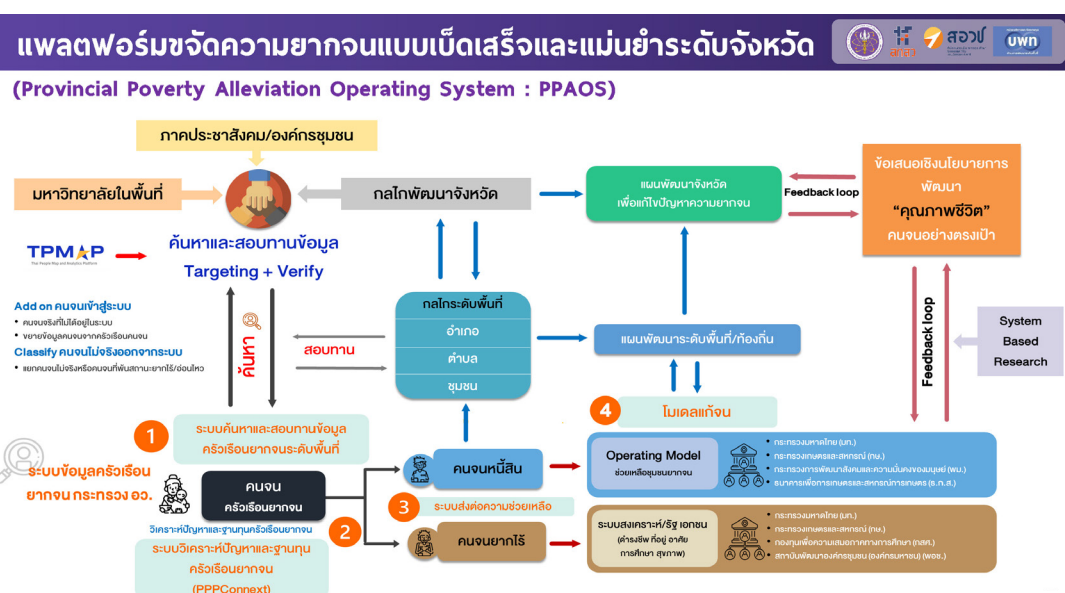
แนวคิด SLF มอง “สินทรัพย์ทุน (Assets)/ทรัพยากร (Resources)” ที่กว้างกว่ามุมมองทางเศรษฐศาสตร์ที่จะมองเฉพาะโภคทรัพย์หรือทางวัตถุ และใช้เพียงเส้นวัดความยากจน (Poverty Line) เป็นเครื่องมือในการวัด นิยามความยากจนจึงถูกขยายความให้กว้างขึ้นจากมิติทางด้านรายได้ เป็นความยากจนในหลายมิติ (Multi-Dimensional Poverty Approach) เน้นคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา ซึ่งมีได้เป็นความสัมพันธ์แบบเส้นตรงและไม่ได้พยายามนำเสนอรูปแบบความเป็นจริง (จากข้อมูล) เพียงด้านเดียวเท่านั้น ทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความเห็นแตกต่างกันได้มีโอกาสเข้ามาร่วมสนทนากันอย่างเท่าเทียม เพื่ออภิปรายให้เห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่หลากหลาย อันมีผลกระทบต่อการดำรงชีพที่ยั่งยืน (ของคนจนกลุ่มเป้าหมาย) เห็นความสำคัญของทรัพยากร/สินทรัพย์ทุน และยุทธศาสตร์ที่คนจนนำมาใช้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการดำรงชีพ กระบวนการวิจัยมีการประเมินฐานทุนของคนจนเป้าหมายว่ามีต้นทุนในการดำรงชีพอย่างไร และนำไปสู่การเชื่อมโยงกลไกและภาคีในการ Dialogue ผ่านเวที Poverty Forum เพื่อกำหนดเป้าหมายและร่วมมือกันออกแบบความช่วยเหลือที่เหมาะสมกับศักยภาพและสถานะความยากจนรายครัวเรือน รวมถึงสอดคล้องกับบริบทความยากจน (Poverty Profile) ของพื้นที่ กล่าวคือเป็นการออกแบบการแก้ปัญหาความยากจนด้วยยุทธศาสตร์ที่ต่างกันออกไปในแบบที่เรียกว่าต่างพื้นที่ ต่างกลุ่มเป้าหมาย ต่างวิธีรับ เพื่อให้คนจนได้รับความช่วยเหลือเป็นการสร้างโอกาสทางสังคม เพื่อให้คนจนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ การแก้ปัญหาคความยากจนจึงต้องตั้งอยู่บนฐานคิดที่มองการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำแบบองค์รวม (Holistic Approach) และเชื่อมโยงความร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ ในระดับพื้นที่

ด้วยแนวคิดและความเชื่อที่ว่าข้อมูล ความรู้ ความจริงอันหลากหลายที่ผ่านกระบวนการวิจัยจะเป็นพลังสร้างการเปลี่ยนแปลงและใช้ทรัพยากรที่คุ้มค่าของพื้นที่ ดังนั้นโจทย์วิจัยภายใต้คำถามวิจัยหลัก “คนจนอยู่ที่ไหน จนเพราะอะไร และจะพ้นความจนได้อย่างเบ็ดเสร็จและยั่งยืนอย่างไร” หน่วย บพท. จึงเชื่อว่าระบบข้อมูลที่แม่นยำที่สามารถระบุถึงคนจนที่แท้จริงและคนไม่จนจริงว่าคือใคร สาเหตุของความยากจนของคนจนเหล่านั้นที่มากกว่ามิติทางเศรษฐกิจที่ใช้เพียงภาวีสัย (Objective) คือเส้นความยากจน (Poverty Line) เป็นตัววัดมีอะไรบ้างเพื่อนำไปสู่การออกแบบความช่วยเหลือแบบมุ่งเป้าที่ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าด้วยวิธีการแบบตัดเสื้อวัดตัว (Tailor Made) เพื่อให้คนจนเป้าหมายออกจากความยากจน มีโอกาสทางสังคมและมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นนั้น มีเครื่องมืออะไรบ้าง กระบวนการและขั้นตอนเป็นอย่างไร และกลไกที่เข้ามาเกี่ยวข้องคือใครบ้าง อันจะนำไปสู่การร่วมสร้างองค์ความรู้ใหม่ที่เกิดประโยชน์จากการเป็นส่วนหนึ่งของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เป็นการสร้างวิธีแก้ปัญหาที่ซับซ้อน ช่วยให้ทุกคนได้ยืนเสียของผู้อื่น และทำให้ผู้คนรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการในการค้นหาแนวทางการแก้ปัญหา โดยมีเป้าหมายสูงสุดคือการช่วยให้นักวิจัยสำรวจแนวทางต่าง ๆ ด้วยองค์ความรู้ในบริบทที่หลากหลายเป็นเครื่องมือในการสร้างคุณค่าและอัตลักษณ์ของชุมชน ผสานความรู้ร่วมกับนักวิชาการที่วางใจเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองฝ่าข้ามความเหลื่อมล้ำ ยังนำไปสู่การเปลี่ยนระบบที่ผูกขาดการสร้างความรู้โดยกลุ่มนักวิชาการมาเป็นการเปิดพื้นที่ให้ผู้สร้างความรู้ กลุ่มใหม่ ๆ และให้มีการผสานความรู้ระหว่างกลุ่มผู้สร้างความรู้เหล่านี้เข้าด้วยกัน

กระบวนการวิจัยด้วยการผลิตความรู้ร่วม (Co-Production of Knowledge) ได้ถูกนำมาใช้เพื่อกำหนดแนวทางจัดเก็บข้อมูล การนำเข้า วิเคราะห์ และนำเสนอข้อมูล เพื่อตอบคำถามวิจัยข้างต้น กล่าวคือ ทีมวิจัยได้สร้างความรู้หรือข้อมูลผ่านกระบวนการวิจัยร่วมกับกลไกพื้นที่ที่เกี่ยวข้องซึ่งมีกฎเกณฑ์ ภูมิหลัง และจุดแข็งที่แตกต่างกันของผู้คน เพื่อที่จะนำไปสู่ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาความยากจนร่วมกัน การทำงานแบบเสริมแรงกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด ซึ่งบุคคลหรือกลุ่มคนเหล่านี้มาจากทั้งสายวิชาการและนอกสายวิชาการ มาร่วมกันสร้างข้อมูลที่เชื่อถือได้เพื่อใช้ในการแก้ปัญหาในอนาคต การทำงานเพื่อตอบโจทย์วิจัยลักษณะนี้จึงเป็นการบูรณาการศาสตร์ (Interdisciplinary)

การมีกลุ่มคนจำนวนมากที่มีภูมิหลังความรู้ต่างกันนี้เอง ทำให้ข้อมูลที่จัดทำขึ้นถูกกล่าวถึงทุกแง่มุมและปัจจัยที่จำเป็นในการสร้างแนวทางการแก้ปัญหาที่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ งานวิจัยนี้ไม่ได้มองความเป็นจริงแยกส่วนความชำนาญเฉพาะด้าน (Specialization) สนใจประเด็นเฉพาะไม่แยกผู้วิจัยออกมาจากวัตถุหรือกลุ่มเป้าหมายการวิจัย (ผู้วิจัยเป็นประธาน กลุ่มเป้าหมายเป็นกรรม) โจทย์วิจัยมาจากผู้มีส่วนได้เสียในพื้นที่เป้าหมาย ผู้ถูกวิจัยมีบทบาทร่วมกับผู้วิจัยในการออกแบบการวิจัย เป็นผู้ให้ข้อมูลและร่วมตีความข้อมูล ดำเนินการกิจกรรมแทรกแซง (Interventions) เป็นทั้งผู้สร้างความรู้และผู้รับถ่ายทอดความรู้ Boundary Partners รับรู้ เข้าร่วม สนับสนุน ขยายผลการวิจัย ทีมวิจัยหลักประสานงานระหว่าง Normal Sciences กับผู้ชำนาญเฉพาะสาขา

- จากงานวิจัยสู่ปฏิบัติการแท้น



- 1) **เกิดระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด** (Practical Poverty Provincial Connex: PPPConnex) ที่แสดงปัญหาและศักยภาพตามฐานทุนการดำรงชีพของครัวเรือนยากจน 5 ด้าน คือ ทุนมนุษย์ ทุนทางสังคม ทุนการเงิน ทุนกายภาพ และทุนทางธรรมชาติ และแสดงข้อมูลเป็น Dashboard แบบ Real Time สามารถชี้เป้าคนยากจนในพื้นที่รายครัวเรือนนำไปสู่การออกแบบกลยุทธ์การแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างเป็นระบบ
- 2) **เกิดกลไกความร่วมมือเพื่อขจัดปัญหาความยากจนระดับจังหวัด** ระดับอำเภอ และระดับตำบล ด้วยการบูรณาการความร่วมมือแบบพหุภาคี (Collaborative Governance) ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ประชาชน และมหาวิทยาลัยในพื้นที่เป็นการเข้าไปหนุนเสริมและเชื่อมโยงกับกลไกเดิมของจังหวัด อย่างศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (ศจพ.) ทุกระดับ ด้วย Poverty Platform และ Poverty Forum

- 3) **เกิดการพัฒนาระบบส่งต่อความช่วยเหลือคนยากจนและครัวเรือนยากจนอย่างเป็นระบบ** ใน 3 ลักษณะ ได้แก่ (1) ระบบส่งต่อความช่วยเหลือแบบเร่งด่วนเข้าสู่ระบบสวัสดิการรัฐ เช่น ผู้ป่วยติดเตียง ช่อมแซมที่อยู่อาศัย เป็นต้น (2) ระบบส่งต่อสู่หน่วยงานตามภารกิจที่เกี่ยวข้อง (Function) เช่น ระบบสวัสดิการส่งไปสู่สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) ด้านที่อยู่อาศัย ส่งไปสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (พอช.) ด้านการศึกษา ส่งไปกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) เป็นต้น (3) ระบบการส่งต่อสู่แผนงาน/ โครงการในระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)
- 4) **เกิดโมเดลแก้จนระดับพื้นที่ ด้วยวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม** ใน 2 มิติที่สำคัญ คือ 1) มิติเรื่องคุณภาพชีวิต ใช้แนวคิดโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Net: SSN) ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมเอาคนจนเข้าไปอยู่ในโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม เพื่อได้รับความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน อาทิ สร้างกองทุนระดับหมู่บ้านชุมชน หรือเชื่อมโยงกับกองทุนสวัสดิการชุมชนที่มีอยู่แล้วเข้าไปช่วยเหลือชาวบ้านคนจนแบบเร่งด่วน และ 2) สร้างโมเดลแก้จนมิติอาชีพและเศรษฐกิจ Build-up อุตสาหกรรมในพื้นที่และสร้าง Pro-poor Value Chain ที่ทำให้เกิดห่วงโซ่คุณค่าจากธุรกิจชุมชนในฐานทรัพยากรของพื้นที่และดึงดันทางจนไปถึงการสร้างงานและอาชีพให้กับครัวเรือนยากจนแบบมุ่งเป้า และดึงคนจนเป้าหมายเข้ามาอยู่ใน Value Chain เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ คุณภาพชีวิต และรายได้ตามห่วงโซ่ที่สอดคล้องกับศักยภาพของครัวเรือนยากจนเป้าหมายและบริบทของพื้นที่ โดยมีการเชื่อมโยงกับ Local Business ในพื้นที่
- 5) **มีระบบติดตามประเมินผลและตรวจสอบที่ยกระดับการทำงาน** ประกอบด้วย 3 ส่วน คือ (1) ระบบติดตามประเมินผลที่อาศัยการพัฒนาเวทีร่วมมือระหว่างกลไกการทำงานของเครือข่ายองค์กรชาวบ้าน (2) การเชื่อมโยงระบบติดตามประเมินผลผ่านกลไกจังหวัด โดยสร้างการขับเคลื่อนสนับสนุนการแก้ไขปัญหาเข้าสู่โครงสร้างการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาท้องถิ่น (3) ระบบติดตามที่มหาวิทยาลัยในพื้นที่ ทำหน้าที่เป็นคลังสมอง ในลักษณะ Think Tank Forum เพื่อเป็นพื้นที่กลางให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้นำระบบข้อมูลและเครื่องมือแพลตฟอร์มจัดความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำระดับจังหวัด (PPAOS) ไปพัฒนาต่อยอดการทำงาน และเห็นกระบวนการทำงาน เพื่อสร้างการเรียนรู้ร่วม

• มหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่กับการสู่ขนะจบ

การเข้าร่วมขับเคลื่อนงานวิจัยของสถาบันอุดมศึกษาในบทบาท อว.ส่วนหน้า ทำให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันภายในสถาบันระหว่างนักวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญที่แตกต่างกัน จนเกิดการ ทำงานข้ามพรมแดนของความรู้ในรูปแบบสหวิทยาการ Interdisciplinary ส่วนภายนอกสถาบันนั้น ได้สร้างการรับรู้ การเรียนรู้ที่ยึดโยงกับพื้นที่ **ขณะที่สถาบันอุดมศึกษาหลายแห่งเริ่มมีตำแหน่งแห่งที่ (Positioning) ในการเป็น “มหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่”** ด้วยการออกจากการทำงานภายใต้พื้นที่ปลอดภัย (Safe Zone) เดิม และเข้าไปมีบทบาทในการกำหนดนโยบายตามบริบทการพัฒนา ของจังหวัดและภูมิภาค เช่น กรมการจังหวัด คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) และคณะกรรมการบูรณาการนโยบาย พัฒนาภาค (ก.บ.ภ.) เป็นต้น ในบางสถาบันได้ก่อตั้งกลไกภายใน เพื่อรองรับการดำเนินงานในพื้นที่ ในรูปแบบต่าง ๆ ดังเช่น การจัดตั้งศูนย์วิจัยเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน การบูรณาการองค์ความรู้ ความยากจนเข้าไปในหลักสูตรการเรียนการสอนในบางสาขาวิชา มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี และมหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ได้กำหนดวิสัยทัศน์ในการมุ่งสู่การเป็นมหาวิทยาลัยพัฒนา พร้อมกับการริเริ่ม หลักสูตรการบริหารจัดการความยากจน (Poverty Management) เพื่อการสอนระดับปริญญา โท-เอก มุ่งเน้นเพื่อพัฒนาศักยภาพภาคีเครือข่ายที่มีบทบาท/หน้าที่ในการแก้ไขปัญหาความยากจน ภายในจังหวัดและภูมิภาค ให้มีสมรรถนะในการทำงานร่วมกันที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

เนื้อหาของหนังสือ **สู่ชนะความจน...บนฐานพลังความรู้...พลังภาคี** เล่มนี้จะพาผู้อ่านไปสัมผัสและรู้จักกับกระบวนการทัศน์ใหม่ ในการแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ ด้วยการใช้พื้นที่เป็นตัวตั้ง เพราะมีกลไกเดิมที่มีทรัพยากรและนโยบายอยู่แล้ว แต่มีสถาบันการศึกษาในพื้นที่เข้ามาเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) จากการมีนักวิชาการ องค์กรความรู้ และไร่ซึ่งผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) มาสร้างการเปลี่ยนแปลงในการแก้จนด้วยกระบวนการวิจัยที่ทำให้เกิดข้อมูล ความรู้ และข้อเท็จจริง จากการผลิตความรู้ร่วมแบบบูรณาการศาสตร์ที่เป็นวิทยาศาสตร์กับภูมิปัญญาท้องถิ่น มาสร้างกลยุทธ์เพื่อเอาชนะความยากจนแบบพหุภาคี (Collaborative Governance) ที่เชื่อมโยงกลไกภาคีทั้งหน่วยงานภาครัฐ (State Agencies) และนอกภาครัฐ (Non-State Actors) ทำให้เห็นว่ารัฐไม่ใช่เจ้าของปัญหาความยากจนแต่เพียงผู้เดียวอีกต่อไป และความรู้ของรัฐเพียงลำพังคงไม่สามารถแก้ปัญหาที่ซับซ้อนนี้ได้อีกต่อไป ต้องอาศัยการร่วมคิดร่วมทำของทุกคนที่อยู่ในพื้นที่

ภาคที่ 1





สถานการณ์ ความยากจน ประเทศไทย

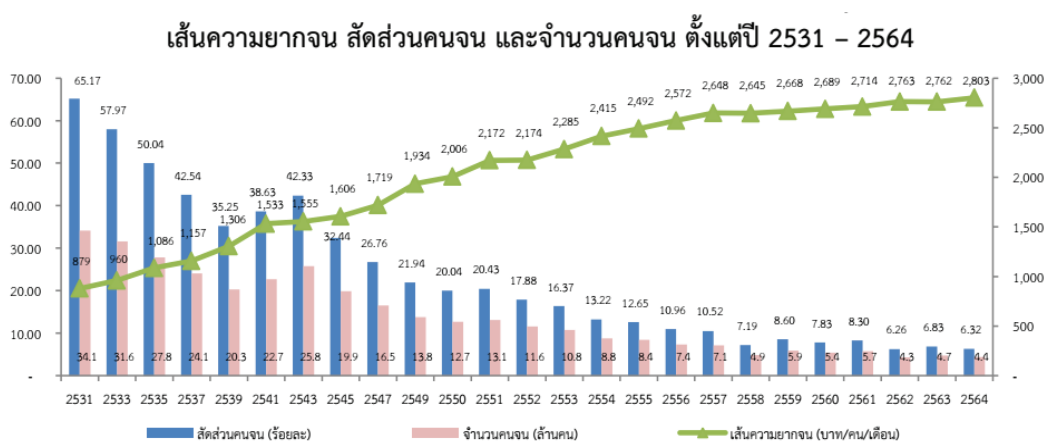
สถานการณ์ความยากจน ในประเทศไทย

ผศ.ดร.ทรงกรด พิมพิศาล

บุญเยี่ยม เหลาสะอาด

นิจกาส งามวงศ์

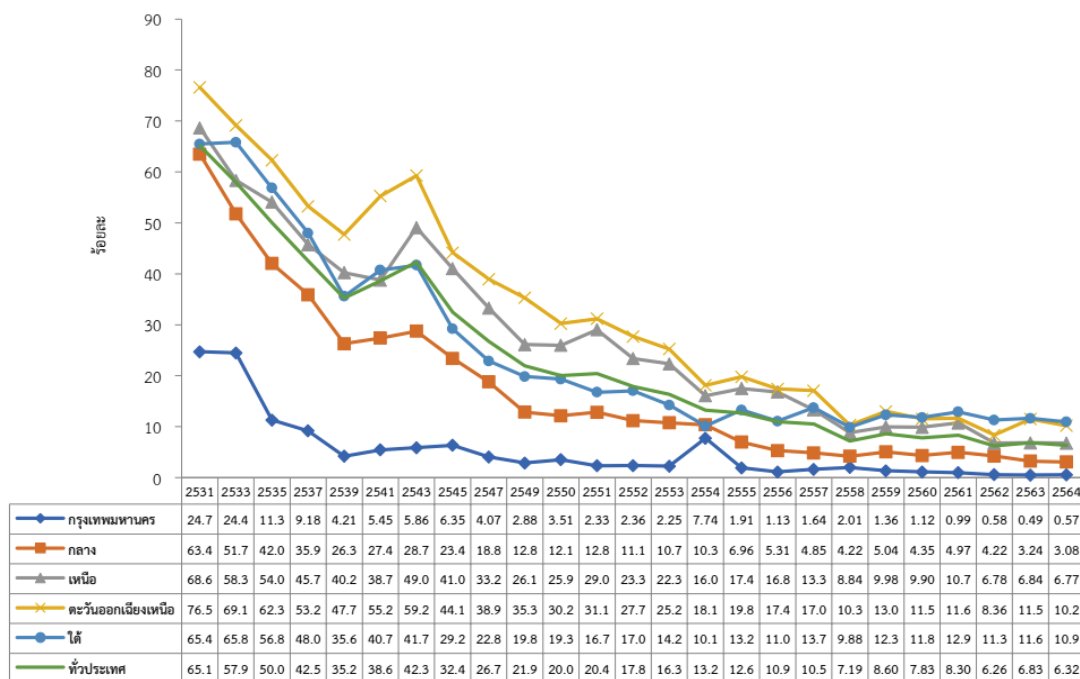
สถานการณ์ความยากจนในปี 2564 ปรับตัวดีขึ้น คนยากจนมีจำนวนทั้งสิ้น 4.4 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนคนยากจนที่ร้อยละ 6.32 ลดลงจากปีก่อนที่มีสัดส่วนคนยากจนร้อยละ 6.83 ขณะที่เมื่อพิจารณาจำนวนครัวเรือนยากจน พบว่าในปี 2564 ครัวเรือนยากจนมีจำนวนทั้งสิ้น 1.24 ล้านครัวเรือน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 4.79 ของครัวเรือนทั้งหมด ลดลงเมื่อเทียบกับปี 2563 ที่มีจำนวนครัวเรือนยากจนประมาณ 1.40 ล้านครัวเรือน (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2564)



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

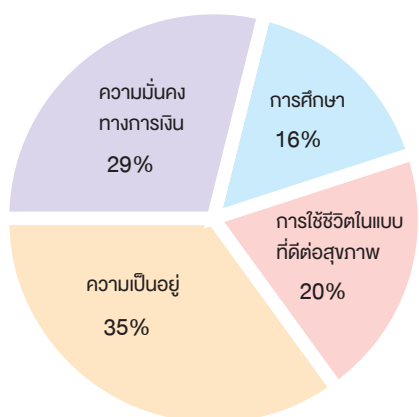
เมื่อพิจารณาในด้านมิติพื้นฐานและเศรษฐกิจของคนจน พบว่า ภาคใต้มีปัญหาความยากจนรุนแรงที่สุด โดยภาคใต้มีสัดส่วนคนจนสูงสุดที่ร้อยละ 10.9 ขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีจำนวนคนจนมากที่สุด โดยเป็นภูมิภาคที่มีรายได้ต่อหัวต่ำสุดมาโดยตลอด ซึ่งมีโอกาสที่จะมีปัญหาความยากจนมากกว่าจังหวัดที่มีรายได้ต่อหัวสูง สะท้อนถึงการพัฒนาของพื้นที่ที่มีผลสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาความยากจน คนจนมีอัตราการพึ่งพิง (จำนวนเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี และผู้สูงอายุต่อวัยแรงงาน) สูงกว่าครัวเรือนไม่ยากจนอย่างชัดเจน และครัวเรือนขนาดใหญ่จะมีปัญหาความยากจนมากกว่าครัวเรือนขนาดเล็ก จากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรสู่สังคมสูงวัย พบว่าผู้สูงอายุไม่สามารถหารายได้และเข้าไม่ถึงหลักประกันรายได้หลังเกษียณ คนจนเข้าถึงสวัสดิการของรัฐเพิ่มมากขึ้น โดยสัดส่วนคนจนมีสิทธิในการเบิกค่าใช้จ่ายการรักษาพยาบาลครอบคลุมร้อยละ 97.83 ซึ่งสิทธิบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้าเป็นประเภทของสิทธิที่คนจนเข้าถึงได้มากที่สุด คนยากจนที่ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง จากร้อยละ 35.16 ในปี 2561 เป็นร้อยละ 49.72 ในปี 2564 เช่นเดียวกับผู้สูงอายุและผู้พิการที่ยากจน ที่มีสัดส่วนการได้รับเบี้ยยังชีพเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 90.5 และร้อยละ 76.76 ในปี 2563 เป็นร้อยละ 93.7 และร้อยละ 77.88 ในปี 2564 ตามลำดับ สำหรับการเข้าถึงบริการพื้นฐาน คนจนส่วนใหญ่เข้าถึงไฟฟ้า น้ำประปา โทรศัพท์เคลื่อนที่และอินเทอร์เน็ตเพิ่มขึ้น โดยมีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 99.08 ร้อยละ 82.2 ร้อยละ 73.89 และร้อยละ 67.71

สัดส่วนคนจนจำแนกรายภาค ปี 2531 - 2564



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

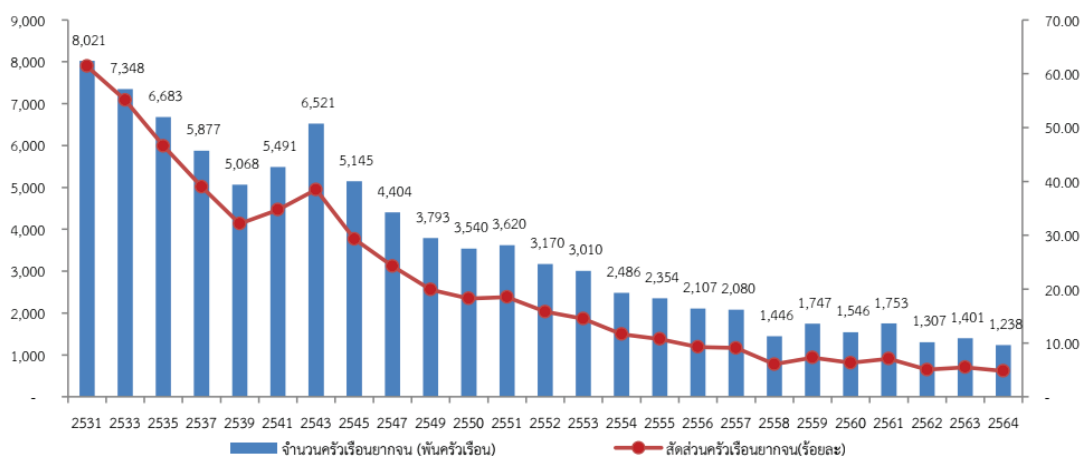
อัตราส่วนของแต่ละมิติและตัวชี้วัดที่ส่งผลต่อความยากจนหลายมิติ ปี 2564



มิติ	ตัวชี้วัด	อัตราส่วนการส่งผลต่อความยากจนหลายมิติ (ร้อยละ)
การศึกษา (Education)	จำนวนปีที่ได้รับการศึกษา	11.3
	การเข้าเรียนล่าช้า	2.0
	การอยู่อาศัยร่วมกับพ่อแม่	2.9
การใช้ชีวิตในแบบที่ดีต่อสุขภาพ (Healthy Living)	น้ำดื่ม	6.5
	การดูแลตัวเอง	1.9
	ความขัดสนด้านอาหาร	11.7
ความเป็นอยู่ (Living Conditions)	การกำจัดขยะ	14.4
	การใช้อินเทอร์เน็ต	7.8
	การถือครองสินทรัพย์	12.6
ความมั่นคงทางการเงิน (Financial Security)	การออม	4.2
	ภาระทางการเงิน	8.1
	บำนาญ/บำนาญ	16.6

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ
ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

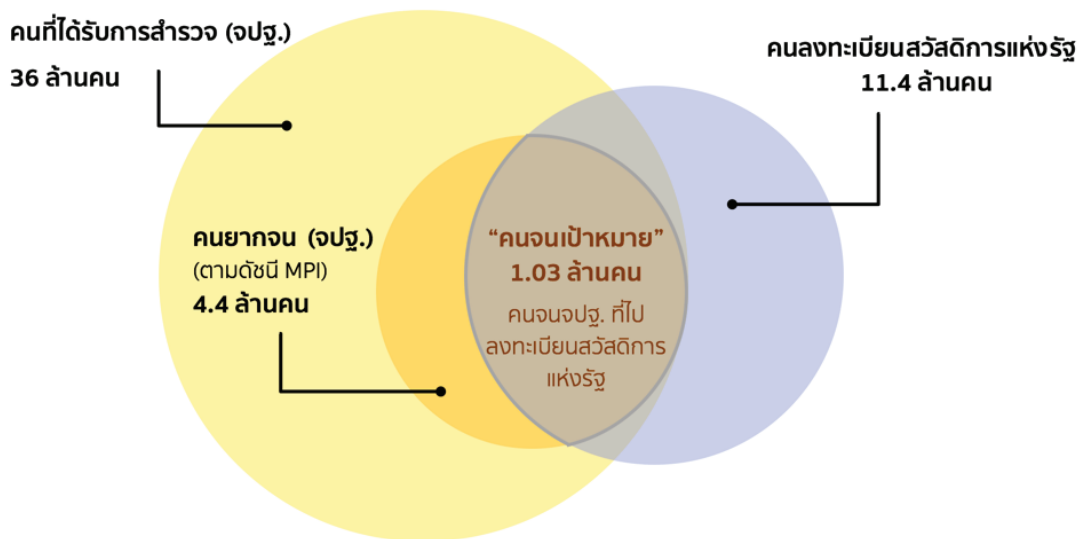
สัดส่วนครัวเรือนยากจน และจำนวนครัวเรือนยากจน ปี 2531 - 2564



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

จากสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำตามที่สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รายงานภาพรวมคนจน ด้วยระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนจนแบบชี้เป้า (Thai People Map and Analytics Platform : TPMAP) ปี 2565

สถานการณ์คนจน ปี 2565 “คนจนเป้าหมาย” ในประเทศไทย ที่ได้รับการสำรวจว่าจน (Survey-Based) จากข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย และการลงทะเบียนว่าจน (Register-Based) จากข้อมูลผู้ลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐ กระทรวงการคลัง ปี 2562 พบว่าจำนวนครัวเรือนที่ได้รับการสำรวจ (จปฐ.) 12,817,903 ครัวเรือน มีครัวเรือนยากจน (จปฐ.) จำนวน 1,047,063 ครัวเรือน และจำนวนคนที่ได้รับการสำรวจ (จปฐ.) 36,103,806 คน มีจำนวนคนยากจน (จปฐ.) จำนวน 3,438,515 คน และคนจน (จปฐ.) ที่ไปลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐ 1,025,782 คน พบว่าจำนวนครัวเรือนยากจน (จปฐ.) คนยากจน (จปฐ.) และคนจน (จปฐ.) ที่ไปลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐ มีจำนวนเพิ่มขึ้นในปี 2565 เมื่อเทียบกับปี 2562 คิดเป็นร้อยละ 2.67 ของจำนวนคนที่ได้รับการสำรวจ จปฐ.

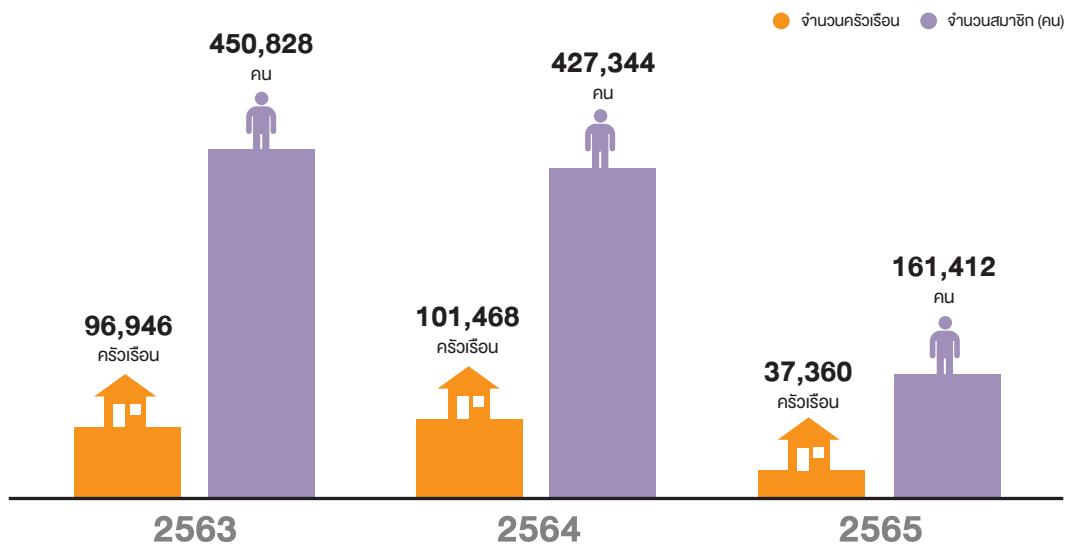


ดังนั้นเมื่อความยากจนสามารถวัดได้จากดัชนีความยากจนหลายมิติ หรือ ดัชนี MPI (Multidimensional Poverty Index) ที่พิจารณาจาก 5 มิติ ได้แก่ ด้านสุขภาพ ด้านความเป็นอยู่ ด้านการศึกษา ด้านรายได้ และด้านการเข้าถึงบริการรัฐ สามารถวิเคราะห์ได้สามารถวิเคราะห์ได้ว่า จำนวนคนจนมิติด้านสุขภาพ จำนวน 218,757 คน ด้านความเป็นอยู่จำนวน 220,037 คน ด้านการศึกษา 272,518 คน ด้านรายได้จำนวน 506,647 คน และด้านการเข้าถึงบริการภาครัฐ จำนวน 3,335 คน

คนจนจาก TPMAP	2562	2565	2566
ครัวเรือนที่สำรวจ	12,975,931 ครัวเรือน	12,817,903 ครัวเรือน	12,942,574 ครัวเรือน
ครัวเรือนที่ตกเกณฑ์	925,854 ครัวเรือน	1,047,063 ครัวเรือน	197,298 ครัวเรือน
คนจนที่สำรวจ	36,839,084 คน	36,103,806 คน	36,130,610 คน
คนจนตกเกณฑ์	3,259,217 คน	3,438,515 คน	655,365 คน
คนจนเป้าหมาย	983,316 คน	1,025,782 คน	211,739 คน

จากรายงานสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำ และระบบบริหารจัดการข้อมูล การพัฒนาคนแบบชี้เป้า TPMAP หน่วยบริหารจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) ได้พัฒนา แพลตฟอร์มจัดความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำระดับจังหวัด (Provincial Poverty Alleviation Operating System : PPAOS) ผ่านการคัดเลือกจังหวัดตัวแทน จังหวัดยากจน 20 จังหวัดในแต่ละส่วนภูมิภาคของประเทศ ประกอบด้วย ปัตตานี อำนาจเจริญ แม่ฮ่องสอน ชัยนาท สุรินทร์ ยโสธร ศรีสะเกษ สกลนคร มุกดาหาร กาฬสินธุ์ บุรีรัมย์ นครราชสีมา อุบลราชธานี ลำปาง พัทลุง นครราชสีมา ร้อยเอ็ด พิษณุโลก เลย และยะลา และได้ดำเนินการสำรวจข้อมูลและค้นหา สอบทานข้อมูลครัวเรือนยากจน โดยใช้ข้อมูลจากฐานข้อมูล TPMAP สามารถดำเนินการค้นหาและ สอบทานข้อมูลครัวเรือนยากจนทั้งหมด 231,021 ครัวเรือน มีจำนวนสมาชิกในครัวเรือนทั้งหมด 1,041,333 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 13 มิถุนายน 2566) จากการสำรวจค้นหาสอบทานพบว่า จังหวัด ที่มีจำนวนครัวเรือนยากจนมากที่สุด คือ จังหวัดศรีสะเกษ จำนวน 19,261 ครัวเรือน รองลงมา ได้แก่ จังหวัดปัตตานี จำนวน 19,005 ครัวเรือน และจังหวัดแม่ฮ่องสอน จำนวน 17,138 ครัวเรือน

แผนภูมิแสดงจำนวนครัวเรือนและสมาชิกตามปีพุทธศักราช



จำนวนจังหวัด (โครงการฯ)

20

(ข้อมูลจาก TPMAP=134,786 ครัวเรือน)

จำนวนครัวเรือน (จากการสำรวจ)

231,021

(ข้อมูลในระบบฯ = 235,774 ครัวเรือน)

จำนวนสมาชิก (จากการสำรวจ)

1,039,584

(อาศัยอยู่ในพื้นที่ = 851,757 คน)

จำนวนสมาชิกของครัวเรือนแยกตามสถานะ

828,937

มีชื่อและอาศัยอยู่

22,784

ไม่มีชื่อแต่อาศัยอยู่

851,757

รวม (อาศัยอยู่ในพื้นที่)

3,315

อื่นๆ

181,619

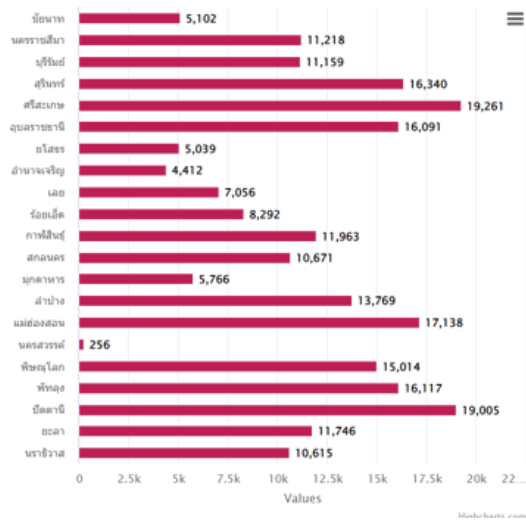
มีชื่อแต่ไม่อาศัยอยู่

1,404

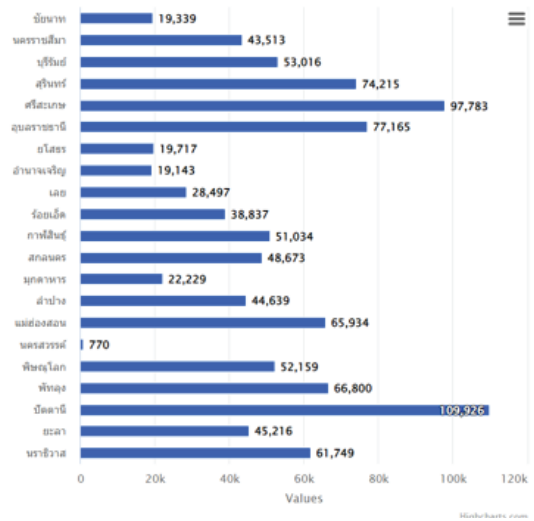
ไม่ระบุ

ชัยนาท / นครราชสีมา / บุรีรัมย์ / สุรินทร์ / ศรีสะเกษ / อุบลราชธานี / ยโสธร / อำนาจเจริญ / เลย / ร้อยเอ็ด / กาฬสินธุ์ / สกลนคร / บุกดาหาร / ลำปาง / แม่ฮ่องสอน / พะเยา / พัทลุง / ปัตตานี / ยะลา / นราธิวาส

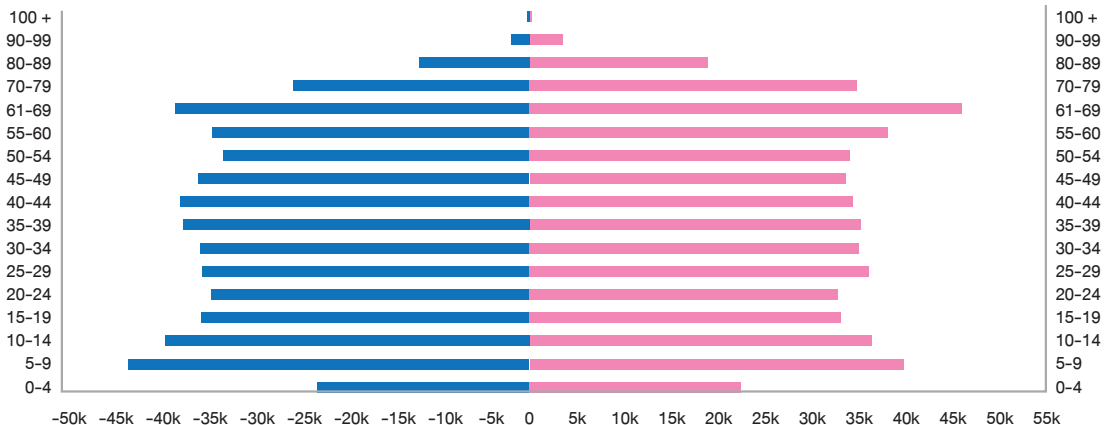
จำนวนครัวเรือนยากจน (รายจังหวัด)



จำนวนสมาชิกครัวเรือนยากจนระดับพื้นที่



โครงสร้างประชากรตามกลุ่มอายุครัวเรือนยากจน



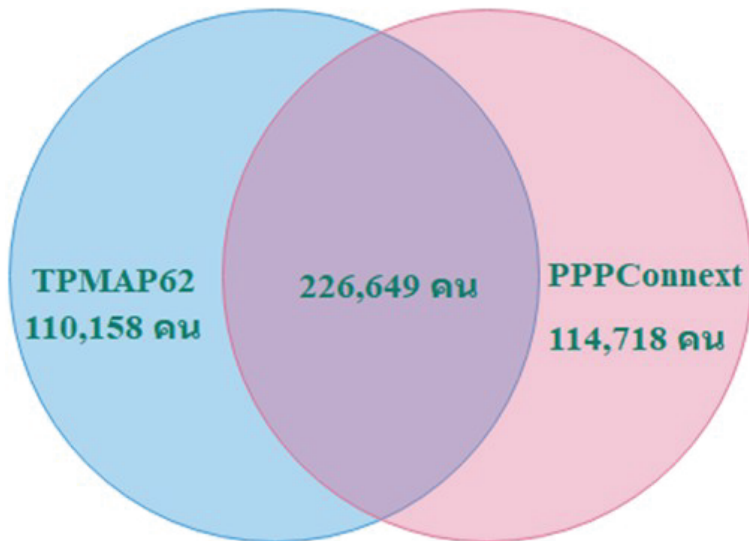
เพศชาย



เพศหญิง

จำนวนช่วงอายุของสมาชิกครัวเรือนที่มีจำนวนช่วงอายุเยอะมากที่สุด
คือ ช่วงอายุ 61 - 69 ปี รองลงมาได้แก่ อายุ 5-9 ปี

เปรียบเทียบข้อมูล (PPPConnex & TPMA62)



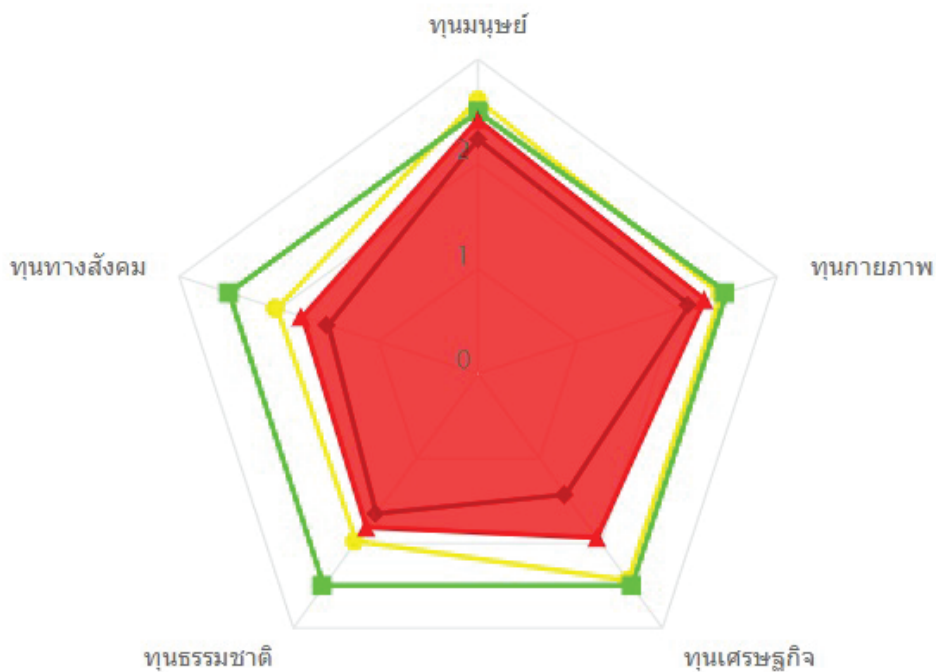
เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบข้อมูลที่ดำเนินการระหว่างฐานข้อมูล TPMA62 และฐานข้อมูล PPPConnex สามารถวิเคราะห์ได้ดังนี้

รายการข้อมูล	TPMA62	PPPConnex
คนจนที่มีเฉพาะ TPMA62 (Inclusion Error)	110,158	–
คนจนที่มีเฉพาะ PPPConnex (Exclusion Error)	–	114,718
คนจนที่มีทั้งสองฐาน	226,649	
จำนวนคนจนทั้งหมด	215,751	235,774

จากการวิเคราะห์ระดับความยากจนด้วยทุนดำรงชีพ 5 มิติ ด้วยแนวคิด Sustainable livelihood framework (SLF) ที่กำหนดระดับความยากจนและโทษ ได้ดังนี้



เมื่อวิเคราะห์ระดับทุนที่ส่งผลต่อความยากจนในภาพรวมพบว่าทุนที่ส่งผลต่อครัวเรือนความยากจนมากที่สุด คือ ทุนธรรมชาติ รองลงมาได้แก่ ทุนเศรษฐกิจ และทุนมนุษย์ ซึ่งระดับความยากจนอยู่ในระดับอยู่ยากหรือโชนสีส้ม



Mean+SD Mean-SD ค่ามาตรฐานกลาง ผลการวิเคราะห์ทุนฯ

เมื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนในแต่ละด้านของทุนดำรงชีพ สามารถวิเคราะห์ได้ดังนี้

การวิเคราะห์ความยากจนด้วยฐานทุน 5 ด้าน

ทุนมนุษย์



606,119 คน

ไม่มีทักษะอาชีพ
ที่สามารถสร้างรายได้



106,588 คน

เข้าไม่ถึง
ระบบการศึกษา



3,541 คน

สภาพทางการศึกษา
(ออกกลางคัน)



2,012 คน

เด็กอายุตั้งแต่ 0-6 ปี
ที่เข้าไม่ถึงสวัสดิการ
และโครงการช่วยเหลือ
ของรัฐ



459 คน

ผู้สูงอายุ 60 ปีขึ้นไป
ที่เข้าไม่ถึงระบบสวัสดิการ
และโครงการช่วยเหลือ
ของรัฐ



420 คน

ผู้ป่วยติดเตียง/
ผู้พิการพึ่งตัวเองไม่ได้
ที่ไม่ได้รับสวัสดิการ



23 คน

คนจนอายุ 6-59 ปีขึ้นไป
ที่เข้าไม่ถึงระบบสวัสดิการ
และโครงการช่วยเหลือ
ของรัฐ

จากฐานทุนมนุษย์ พบว่าปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อฐานทุนด้านมนุษย์ที่ต้องยกระดับครัวเรือนยากจน คือ ทักษะที่ใช้ในการประกอบอาชีพ เนื่องจากจำนวนคนจนที่ไม่มีทักษะอาชีพที่สามารถสร้างรายได้มีจำนวน 606,119 คน และปัจจัยทางด้านการศึกษาที่จะต้องได้รับการพัฒนา พบว่าจำนวนคนจนที่ไม่ได้เรียนหนังสือ มีจำนวน 106,588 คน

ทุนทางกายภาพ



182,960
ครัวเรือน

ครัวเรือนที่ไม่มี
มิเตอร์ไฟฟ้าของตนเอง



149,429
ครัวเรือน

ไม่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยี
ในการขอรับสวัสดิการ
จากภาครัฐ



103,078
ครัวเรือน

ไม่มีที่ทำกิน
ทางการเกษตร



33,760
ครัวเรือน

ปัญหา
ขาดแคลนน้ำ



25,538
ครัวเรือน

สภาพของบ้านที่อาศัย
ทรุดโทรมหรือไม่ถาวร



8,394
ครัวเรือน

ครัวเรือน
ไม่มีไฟฟ้าใช้งาน



1,915
ครัวเรือน

ครัวเรือน
ไม่มีอุปกรณ์สารสนเทศ
(โทรศัพท์บ้าน, มือถือ)

จากภาพฐานทุนทางกายภาพ พบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อฐานทุนด้านกายภาพที่ต้องยกระดับครัวเรือนยากจน คือ สภาพครัวเรือนและไม่มีไฟฟ้าเป็นของตนเอง มีจำนวน 182,960 ครัวเรือน ประกอบกับไม่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีในการขอรับสวัสดิการจากภาครัฐ จำนวน 149,429 ครัวเรือน และครัวเรือนยากจนไม่มีที่ทำกินทางการเกษตรเป็นของตนเอง จำนวน 103,078 ครัวเรือน

ทุนการเงิน



148,720
ครัวเรือน

ไม่มีการออม



124,488
ครัวเรือน

ไม่มีทรัพย์สิน
เพื่อการประกอบอาชีพ



47,816
ครัวเรือน

มีหนี้สิน

จากภาพฐานทุนการเงิน พบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อฐานทุนด้านการเงินที่ต้องยกระดับครัวเรือนยากจน คือ ไม่มีการออมเนื่องจากมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการใช้จ่าย มีจำนวน 148,720 ครัวเรือน ประกอบกับ ครัวเรือนยากจนไม่มีทรัพย์สินเพื่อใช้ในการประกอบอาชีพเพื่อสร้างรายได้ จำนวน 124,488 ครัวเรือน

ทุนทางธรรมชาติ



93,357
ครัวเรือน

บ้านพักอาศัย
อยู่ในพื้นที่ภัยพิบัติ



48,476
ครัวเรือน

ที่ทำกินอยู่ในพื้นที่
ภัยพิบัติทางธรรมชาติ

จากภาพฐานทุนทางธรรมชาติ พบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อฐานทุนด้านธรรมชาติที่มีผลต่อระดับครัวเรือนยากจน คือ บ้านพักอาศัยของครัวเรือนยากจนอยู่ในพื้นที่ภัยพิบัติ มีจำนวน 93,357 ครัวเรือน ประกอบกับพื้นที่ที่ทำกินอยู่ในพื้นที่ได้รับภัยพิบัติทางธรรมชาติ จำนวน 48,476 ครัวเรือน ส่งผลให้ไม่มีค่าใช้จ่ายที่ต้องซ่อมแซมบ้าน หรือไม่มีรายได้จากการเกษตร เนื่องจากอยู่ในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ

ทุนทางสังคม



147,068
ครัวเรือน

ไม่มีการช่วยเหลือกัน
ในชุมชน



51,688
ครัวเรือน

ไม่มีผู้ที่มีความรู้ในการแก้ไข
ปัญหาและพัฒนาชุมชน



48,476
ครัวเรือน

ไม่มีการกำหนดกฎระเบียบ
หรือกติกาในการอยู่ร่วมกัน
ของชุมชน



27,381
ครัวเรือน

ไม่เข้าร่วมกลุ่มกิจกรรม
ของชุมชน



15,646
ครัวเรือน

ไม่สามารถไกล่เกลี่ยจัดการปัญหา
ความขัดแย้งของชุมชน

จากภาพจากตารางฐานทุนทางสังคม พบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อฐานทุนด้านสังคมที่มีผลต่อระดับครัวเรือนยากจน คือ ครัวเรือนยากจน ไม่ได้รับหรือไม่มีการช่วยเหลือกันในคนชุมชนเดียวกัน มีจำนวนถึง 147,068 ครัวเรือน ประกอบกับชุมชนไม่มีผู้ที่มีความรู้มาช่วยแก้ไขปัญหา หรือพัฒนาชุมชนในด้านต่าง ๆ มีจำนวนถึง 51,688 ครัวเรือน

เอกสารอ้างอิง

- แมน บุโรทกานนท์ และคณะ.(2563). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการพัฒนาระบบสนับสนุนการทำงานเชิงพื้นที่ เพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ. กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม : หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.)
- ธนพล สราญจิตร. (2558). ปัญหาความยากจนในสังคมไทย Problem of Poverty in Thailand, EAU Heritage Journal 12 Social Science and Humanity Vol. 5 No. 2 May-August 2015. สืบค้นวันที่ 30 เมษายน 2566 จาก <http://www.tcithaijo.org/index.php/EAUHJSocSci/article/view/48375>
- สมชัย จิตสุชน และจิราภรณ์ แผลงประพันธ์. (2556). รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาประเด็นเชิงนโยบาย ด้านความยากจนและการกระจายรายได้. สืบค้นวันที่ 15 พฤษภาคม 2566 จาก <https://tdri.or.th/2015/04/poverty-income-distribution-final-report/>
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) และ ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (เนคเทค-สวทช.) กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี. ระบบบริหารจัดการข้อมูล การพัฒนาคนแบบชี้เป้า (Thai People Map and Analytics Platform). สืบค้นวันที่ 15 พฤษภาคม 2566 จาก <https://www.tpmmap.in.th/>
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2565). รายงานวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี 2564. สืบค้นวันที่ 15 พฤษภาคม 2566 จาก https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=13081
- อานันท์ชนก สกนธวัฒน์. (2555). พลวัตของความยากจน กรณีศึกษาครัวเรือนชาวนาในพื้นที่เขตชนบทภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคกลางของไทย. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

สถานการณ์ความยากจน และบทเรียนจากปฏิบัติการแก้จน : กรณีภาคเหนือ (ลำปาง แม่ฮ่องสอน พิจิตรโลก)

ดร.โอฬาร อ่องพะ

หากพิจารณาภาพรวมของบริบทเชิงกายภาพและภูมิศาสตร์เศรษฐกิจ จะพบว่าภาคเกษตรกรรมถึงกิจกรรมได้เข้ามามีบทบาทสำคัญต่อโครงสร้างระบบเศรษฐกิจภาคเหนือเป็นอย่างมาก ในปี 2558 ฐานรายได้หลักของประชากรส่วนใหญ่และการจ้างงานในรูปแบบผลิตภัณฑ์ภาคเกษตรมีมูลค่าถึง 278,444 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 26 ของผลิตภัณฑ์ภาค ผลผลิตเกษตรของภาคเหนือส่วนใหญ่เป็นผลิตภัณฑ์จากพืชที่สำคัญได้แก่ ข้าว ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และอ้อย ซึ่งเริ่มปรับระบบการผลิตไปสู่เกษตรอินทรีย์มากขึ้น แต่ก็ยังอยู่ในระดับเกษตรอินทรีย์ตามวิถีพื้นบ้าน แต่มีแนวโน้มขยายสู่เชิงพาณิชย์ พืชอินทรีย์สำคัญ ได้แก่ ชาอินทรีย์ ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย ลำปาง และแม่ฮ่องสอน ข้าวอินทรีย์ และข้าวหอมมะลิอินทรีย์ ในจังหวัดเชียงราย พะเยา และเชียงใหม่ รวมทั้งพืชผักและผลไม้เมืองหนาว

จากลักษณะภูมิประเทศที่กว้างใหญ่ ทำให้มีการแบ่งพื้นที่ภาคเหนือออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ ภาคเหนือ (ตอนล่าง) และภาคเหนือ (ตอนบน) กอปรกับจังหวัดในพื้นที่ภาคเหนือ (ตอนบน) มีสภาพพื้นที่เกษตรไม่มาก เนื่องจากเป็นภูเขาสูงสลับที่ราบเชิงเขาและมีขนาดฟาร์มเล็กมากประมาณ 10 ไร่ต่อครัวเรือน จึงเหมาะกับเกษตรแบบประณีตหรือเกษตรอินทรีย์ ขณะที่พื้นที่ชลประทานต่อพื้นที่เกษตรของภาคเหนือสูงกว่าค่าเฉลี่ยประเทศ โดยในปี 2558 มีสัดส่วนร้อยละ 26.7 ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศที่มีสัดส่วนร้อยละ 21.1 ครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 8.86 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 27.5 ของพื้นที่ชลประทานทั้งประเทศ พื้นที่โครงการชลประทานของภาคเหนือร้อยละ 70 อยู่ในจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง แต่ยังมีสัดส่วนพื้นที่ชลประทานต่อพื้นที่เกษตรค่อนข้างต่ำเพียงร้อยละ 18.3 จึงเป็นข้อจำกัดในการบริหารจัดการน้ำเพื่อการเกษตร ทั้งการเก็บกักน้ำ ในฤดูแล้ง และชะลอน้ำในช่วงฤดูฝนไม่ให้ท่วมพืชผลเสียหาย

ในขณะเดียวกันงานศึกษาความเปลี่ยนแปลง “ชนบท” ในสังคมไทย ของ อรรถจักร์ และคณะ (2558) ได้สะท้อนให้เห็นถึง “การปรับโครงสร้างชนบท” ในมุมที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็น 1) การปรับโครงสร้างเกษตรกร (Agrarian Restructuring) ช่วยให้เห็นกระบวนการช่วงชิงทางการเมืองในเวทีของผู้กระทำการทางสังคม (Social Actors) โดยใช้แนวทางการศึกษา 2 แนวทางหลัก คือ แนวทางแรก เศรษฐศาสตร์การเมืองของเกษตรกร (Agrarian Political Economy Approach) มุ่งวิเคราะห์ความหลากหลายและความเป็นพลวัตที่สลับซับซ้อนของสถาบันในชนบท และแนวทางที่สองคือ การปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมและกฎเกณฑ์ที่ใช้ในการกำกับควบคุม (Industrial Restructuring and Regulation) มุ่งวิเคราะห์สังคมและสถาบันซึ่งยอมรับระบอบที่มีลักษณะเฉพาะเอาไว้อย่างรวดเร็ว แล้วจึงเกิดการยอมรับการเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบัน 2) การปรับโครงสร้างการเมืองและการเกษตรระดับชาติ (Political Restructuring and National Agriculture) การเมืองและเศรษฐกิจระดับชาติและท้องถิ่น ผ่านการแสดงบทบาทของรัฐ-ชาติในการกำหนดกฎเกณฑ์การปรับโครงสร้างเกษตรกร โดยใช้แนวทางการศึกษาทางประวัติศาสตร์เพื่อให้เห็นความเป็นพลวัตที่ทับซ้อนกันบนช่วงเวลาเฉพาะในประวัติศาสตร์ที่มี อิทธิพลต่อวัฒนธรรมและความเป็นสถาบัน 3) การปรับโครงสร้างทางการผลิตและการค้าอาหารเกษตร (Production Restructuring and Agro-Food Trade) ศึกษาสถานะและตำแหน่งแห่งที่ของการผลิตอาหารเกษตร ให้ความสนใจสิ่งที่อยู่เหนือกว่าการกำหนดนโยบาย โดยเฉพาะการปรับโครงสร้างของเกษตรกร กิจกรรมที่เป็นรูปธรรมขององค์กรธุรกิจที่มั่นคงผ่านการศึกษาการปรับโครงสร้างเชิงสถาบันและกฎเกณฑ์ที่ใช้ในการกำกับควบคุมต่าง ๆ และ 4) การปรับโครงสร้างกำลังแรงงานและเกษตรกร (Labour Force and Agrarian Restructuring) ศึกษาแบบแผนการปรับโครงสร้างของกำลังแรงงานภาคเกษตรกรรม

ผลสะท้อนที่เกิดจากความเปลี่ยนแปลงในมิติที่หลากหลาย รวมถึงระบบการบริหารแก้ไขปัญหาก็ถูกผูกขาดโดยกลไกเชิงเดียวมายาวนาน ส่งผลให้เกิดช่องว่างของนโยบายการแก้ไขปัญหาคความยากจนระดับมหภาค ที่ผ่านมามทางนักวิชาการที่ทำการศึกษาด้านนี้เห็นว่า 1) ความคลุมเครือระหว่างนโยบายการพัฒนาชนบทกับนโยบายขจัดความยากจน (Poverty Eradication) ในแง่ของการจัดการการพัฒนาชนบทเน้นที่การจัดการด้านอุปทาน ส่วนนโยบายขจัดความยากจนนั้นควรเป็นมาตรการด้านอุปสงค์ (Demand Side) ของกลุ่มประชากรเป้าหมาย 2) ขาดการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง โดยที่การตรวจสอบเน้นไปที่การป้องกันทุจริตมากกว่าการประเมินผลลัพธ์ของการดำเนินโครงการ 3) การขาดความเข้าใจของการเมืองระบบราชการ (Politics of Bureaucrats) ที่ฝ่ายการเมือง/รัฐราชการ ต้องการได้รับเสียงสนับสนุนจากกลุ่มคนจนในพื้นที่เป้าหมายทำให้ต้องสนับสนุนงบประมาณแบบถ้วนหน้า (Universal Coverage) 4) แนวทางการวิเคราะห์การดำเนินโครงการขจัดความยากจนของรัฐบาลคลาดเคลื่อนจากภาวะความเป็นจริง โดยควรอยู่บนฐานการวิเคราะห์ประเมินจากสภาพที่ควรจะเป็น (Normative Analysis) กับสภาพเป็นจริง (Positive Analysis) ที่เกิดขึ้นในสังคม ทั้งที่เป็นสภาวะแวดล้อมหรือเงื่อนไข/ปัจจัยที่เป็นต้นเหตุทางความยากจน และข้อมูลเชิงประจักษ์ของครัวเรือนคนจนเป้าหมายที่มีความซับซ้อนและเลื่อนไหลเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันความยากจนได้ครอบคลุมถึงมิติอื่น ๆ ที่มีตัวเงินอีกด้วย กล่าวคือ ความยากจนครอบคลุมถึงการขาดแคลนที่อยู่อาศัย การขาดโอกาสในการเข้าถึงบริการสาธารณสุข การขาดโอกาสทางการศึกษา การไม่มีงานทำ การใช้ซึ่งอำนาจตลอดจนการตกอยู่ในความเสี่ยงและความหวาดกลัว ความยากจนมักถูกวัดจากระดับรายได้หรือระดับการบริโภคของบุคคล โดยจะถือว่าบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นคนจน เมื่อระดับรายได้หรือระดับการบริโภคของบุคคลนั้น ๆ ต่ำกว่าระดับรายได้หรือระดับการบริโภคขั้นต่ำที่จะสามารถบริโภคสินค้าและบริการจำเป็นพื้นฐานได้ โดยเรียกระดับรายได้หรือระดับการบริโภคขั้นต่ำดังกล่าวว่า “เส้นความยากจน” (World Bank, 2008 อ้างใน ธนพล สราญจิตร, 2558)

เมื่อกลับมาทำความเข้าใจบริบทในพื้นที่ภาคเหนือ ที่มีความหลากหลายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำเป็นต้องทำความเข้าใจความสำคัญอย่างน้อย 3 ประการ ได้แก่

ประการที่ 1 บริบทต้นทุนและการบริหารจัดการฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ครอบคลุมในมิติฐานชีวภาพ ดิน น้ำ ป่า มลพิษ ฝุ่นควันให้รอบด้าน โดยเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายรัฐกับกลุ่มคนที่เกี่ยวข้อง (Users and Stakeholder) รวมถึงชุมชน กลุ่มชาวบ้าน คนยากจนที่ต้องเข้าไปพึ่งพิงฐานทรัพยากรชีวภาพต่าง ๆ ในการดำรงชีพ บทเรียนการจัดการทรัพยากรดังกล่าวของชุมชน ได้ปรากฏให้เห็นจากกระบวนการในการทำงานในระดับพื้นที่และนโยบาย โดยเมื่อเชื่อมโยงให้เห็นถึงแนวทางในการจัดการที่จะนำไปสู่ความยั่งยืนในการพัฒนากับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนจะสอดคล้องกับเป้าหมายที่ 13 ว่าด้วยดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และผลกระทบที่เกิดขึ้น และเป้าหมายที่ 15 การพิทักษ์ อนุรักษ์ และส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืนของระบบนิเวศบนบก จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้กับการแปรสภาพเป็นทะเลทราย ภัยแล้ง และฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของที่ดิน และหยุดยั้งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งทั้ง 2 เป้าหมายจึงมีฐานที่แสดงถึงความชอบธรรมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งต้องอาศัยการปรับตัวในการทำงาน การปรับปรุง ปฏิรูปกลไก กติกาต่าง ๆ ในการจัดการทรัพยากรให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางด้านสิ่งแวดล้อม ระบบการผลิต เศรษฐกิจ รวมถึงยึดโยงกับปฏิบัติการที่เป็นรูปธรรมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

ประการที่ 2 โครงการคิดที่เป็นกระแสของสังคม ซึ่งสะท้อนให้เห็นกระแสในด้านการอนุรักษ์การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพ ปรากฏให้เห็นใน 2 รูปแบบได้แก่ รูปแบบที่ 1 แนวคิดการตอบแทนคุณค่าของระบบนิเวศ (Payment for Eco-system : PES) ที่เริ่มเข้ามามีบทบาทในการขับเคลื่อนการจัดการสิ่งแวดล้อมในสังคมไทยมาอย่างต่อเนื่อง ทว่าแนวคิดดังกล่าวได้กระจุกตัวในมิติในการจัดการการอนุรักษ์และการท่องเที่ยว โดยพื้นที่อนุรักษ์ส่วนใหญ่ได้รับการจัดสรรเงินจากงบประมาณภาครัฐและมีรายได้จากการท่องเที่ยวเป็นรายได้เสริม โดยมีความพยายามที่จะพัฒนาเป็นแหล่งเงินเพื่อการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ผ่านระบบภาษีสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การจัดเก็บ

ภาษีสิ่งแวดล้อมเพื่อนำส่วนหนึ่งของภาษีที่จัดเก็บได้ไปใช้ในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และรูปแบบที่ 2 แนวคิดคาร์บอนเครดิต (Carbon Credit) ซึ่งได้ถูกนำมาใช้ในบริบทของสภาวะโลกร้อนและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยเป็นคำที่ใช้สำหรับใบอนุญาตการซื้อขายที่ก่อให้เกิดสิทธิในการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ หรือการปล่อยก๊าซเรือนกระจกอื่น ๆ สู้สิ่งแวดล้อมในปริมาณหน่วยตันคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่า โดยมองว่าสิทธิที่เกิดจากการลดปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์หรือก๊าซเรือนกระจกสู่สิ่งแวดล้อม อันเนื่องมาจากการที่บุคคลหรือองค์กรได้ดำเนินโครงการหรือมาตรการที่มีเป้าหมายเพื่อลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์หรือก๊าซเรือนกระจกสู่สิ่งแวดล้อม ซึ่งสิทธิดังกล่าวนี้สามารถวัดปริมาณและสามารถนำไปซื้อขายในตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตได้

ประการที่ 3 กระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในมิติการจัดการร่วม (Co-Management and Collaborative Governance) เป็นกระบวนการจัดสรรอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ ผลประโยชน์ที่เป็นธรรมทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานรัฐ ชุมชน และกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากร การจัดการร่วมจึงถูกนำมาใช้ในสถานการณ์ที่แสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพของการรวมศูนย์อำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรที่ใช้วิธีคิดเชิงเดี่ยวโดยใช้กลไกรัฐและกลไกตลาดเป็นหลักในการบริหารจัดการทรัพยากร จนส่งผลให้เกิดความเสื่อมโทรมพื้นที่ป่าลดลงและเกิดความขัดแย้งระหว่างผู้ใช้ทรัพยากรอย่างต่อเนื่อง ผนวกกับสถานการณ์และข้อจำกัดของชุมชน ที่ต้องเผชิญกับแรงกดดันทางเศรษฐกิจ และไม่มีการส่งเสริมให้ชุมชนมีศักยภาพในการจัดการตนเองได้อย่างเต็มที่ การพึ่งพาชุมชนและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพียงทางเดียวจึงไม่ใช่คำตอบสำหรับการแก้ไขปัญหาการจัดการทรัพยากรที่ซับซ้อนขึ้นได้ ดังนั้นการจัดการร่วมจึงถูกนำมาใช้ในสถานะที่เป็นเครื่องมือหรือเป็นกระบวนการในการสร้างประสิทธิภาพในการบริหารจัดการของภาครัฐและสร้างพื้นที่ต่อรองของชุมชนผู้ด้อยโอกาสให้สามารถเข้าถึงทรัพยากรได้อย่างเป็นธรรมมากขึ้น

ดังนั้น การออกแบบการขับเคลื่อนฐานทรัพยากรชีวภาพในพื้นที่ภาคเหนือจึงต้องการพลังของการทำงานของกลไกภาคีภาคส่วนต่าง ๆ ที่เข้ามาช่วยมองและออกแบบจังหวะการขับเคลื่อนที่เชื่อมโยงกับมิติต่าง ๆ ในลักษณะองค์รวมของการทำงาน ไม่ว่าจะเป็น 1) ในด้านการอนุรักษ์ฟื้นฟูรวมถึงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพ ในกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดความยั่งยืน 2) การพัฒนารูปแบบการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร บนพื้นฐานของขีดความสามารถของฐานทรัพยากรที่มีเพื่อสร้างระบบการผลิตที่เหมาะสมกับรูปแบบการจัดการและบริบทของพื้นที่ 3) พัฒนาเชื่อมโยงกลไกตลาดที่เอื้อต่อบริบทความเปลี่ยนแปลงของสังคม เศรษฐกิจที่มุ่งเน้นให้เกิดการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจสีเขียวที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและเป็นธรรมกับชุมชน และ 4) การพัฒนาแพลตฟอร์มกลางขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ยึดโยงความสัมพันธ์ของการอนุรักษ์ การใช้ประโยชน์ ความมั่นคงทางการผลิตที่ตั้งอยู่บนเศรษฐกิจฐานทรัพยากรต่อไป



จากสถานการณ์ดังกล่าวมา หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) จึงสร้างการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ผ่านโครงการวิจัยเรื่องการพัฒนากระบวนการสนับสนุนการทำงานเชิงพื้นที่ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ ตั้งอยู่บนฐานคิดที่มองการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำต้องมีลักษณะในเชิงองค์รวม (Holistic Approach) ด้วยแนวคิดระบบการดำรงชีพอย่างยั่งยืน (Sustainable Livelihoods Framework: SLF) ซึ่งภายใต้กระบวนการที่ขับเคลื่อนมีนัยยะที่สำคัญในเชิงบทเรียนที่สะท้อนผ่านการออกแบบการแก้ไขปัญหาความยากจน ผ่านปฏิบัติการโมเดลแก้จน (Operating Model) ที่ดึงเอาพลังของกลไกภาคีภาคส่วนต่าง ๆ มาร่วมกันสนับสนุนการแก้ไขปัญหา รวมไปถึงการเชื่อมโยงกลไกตลาดผู้ประกอบการท้องถิ่น ภาคีภาคเอกชน หน่วยงานภาครัฐ องค์กรมหาชนต่าง ๆ โดยสะท้อนผ่านบทเรียนการทำงานของ 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดลำปาง จังหวัดพิษณุโลก และจังหวัดแม่ฮ่องสอน ดังนี้

จังหวัดลำปาง

“ลำปางไม่ลำพัง เพราะพลังของการทำงานกับภาคี”

จังหวัดลำปาง จากการสำรวจจำนวนประชากร ในปี 2562 พบว่ามีทั้งสิ้น 196,435 ครัวเรือน จำนวน 512,130 คน มีครัวเรือนยากจน 14,878 ครัวเรือน จำนวนคนยากจน 41,962 คน และในจำนวนนี้มีการระบุจำนวนคนจนเป้าหมาย (ซึ่งเป็นคนจนจากการสำรวจข้อมูล จปฐ. และลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐ กระทรวงการคลัง) จำนวน 15,717 คน คิดเห็นร้อยละ 3.07 ของคนจนที่ได้รับการสำรวจทั้งหมดของจังหวัดลำปาง การขับเคลื่อนการทำงานของมหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง ได้เริ่มการทำงานจากการค้นหาและสอบถามข้อมูลที่มีอยู่ รวมถึงการสำรวจต้นทุนเดิม ทั้งต้นทุน 5 ด้าน ประกอบด้วย ทุนมนุษย์ ทุนทางสังคม ทุนการเงิน ทุนทางกายภาพ และ ทุนทางธรรมชาติ เพื่อให้ได้กลุ่มคนจนเป้าหมายที่ถูกต้องแม่นยำ และค้นหากระบวนการส่งต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเยียวยาแก้ไขปัญหา โดยเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาจังหวัดลำปาง 5 ปี (พ.ศ. 2561 - 2565) บนวิสัยทัศน์จังหวัดลำปาง “ลำปางเมืองน่าอยู่ นครแห่งความสุข” ยึดแนวทางการพัฒนาทุกมิติตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยมีเป้าหมายระยะแรกของการพัฒนาที่เน้นการพัฒนา ภายใต้แนวคิด “ชุมชนวิถีพอเพียง เมืองเศรษฐกิจสร้างสรรค์” โดยมหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง ได้ทำหน้าที่เป็นตัวกลางประสานความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภาครัฐท้องถิ่น ท้องที่ และภาคประชาสังคม ขบวนการองค์กรชาวบ้าน แนวทางการแก้ไขปัญหาความยากจนในพื้นที่จังหวัดลำปาง ในส่วนกลไกการแก้ไขปัญหาคนจน โดยในระดับจังหวัด ได้อาศัยกลไกของศูนย์อำนวยการจัดการความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (ศจพ.) เป็นกลไกหลักในการแก้ไขปัญหา

กระบวนการทำงานในเบื้องต้น ได้อาศัยเวที (Poverty Forum) ในการสร้างความเข้าใจกรอบแนวคิดและเครื่องมือในการทำงานถือว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในขั้นตอนเริ่มต้น บทเรียนจากการทำงานของทีมวิจัยกลางและทีมวิจัยพื้นที่ได้นำไปสู่การออกแบบเครื่องมือให้สอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่มากยิ่งขึ้น ทางทีมวิจัยในพื้นที่จังหวัดลำปางและทีมวิจัยส่วนกลางที่ประสานงานร่วมกับทางพื้นที่ลำปาง ได้ทำการทบทวนและทำความเข้าใจกรอบและเครื่องมืออีกครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งทบทวนแพลตฟอร์มจัดความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำระดับจังหวัด (Provincial Poverty Alleviation Operating System : PPAOS) จากกระบวนการทำความเข้าใจกรอบแนวคิดและเครื่องมือในการทำงานทางทีมวิจัยในพื้นที่จังหวัดลำปางเน้นกระบวนการที่เรียกว่า “การทบทวนสถานภาพของความรู้ แนวคิดและเครื่องมือในการปฏิบัติการ”

ขณะเดียวกันการเชื่อมประสานกลไกภาคีความร่วมมือในการค้นหาสอบถาม ทางทีมวิจัยมหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง ได้เชื่อมกลไกภาคีในการทำงานค้นหาสอบถามจาก 2 กลุ่มหลัก ๆ ได้แก่

กลุ่มแรก หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง เป็นการประสานงานร่วมกับหน่วยงานราชการในพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ 1) ผู้ว่าราชการจังหวัด/หรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่รับผิดชอบการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยอาศัยการประสานความร่วมมือกับทางนายอำเภอ กำนันและผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ 2) ศูนย์อำนวยการจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (ศจพ.) 3) สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดลำปาง ภายใต้กลุ่มเปราะบางรายครัวเรือน โดยอาศัยกลไก อาสาสมัครพัฒนาสังคม (อพม.) 4) ท้องถิ่นจังหวัดลำปาง ผ่านกลไกการทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 5) สาธารณสุขจังหวัดลำปาง ผ่านการเชื่อมกับกลไกของอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) 6) หัวหน้าสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดลำปาง 7) เกษตรจังหวัดลำปาง 8) วัฒนธรรมจังหวัดลำปาง รวมถึงการเชื่อมกับ 9) ภาคเอกชนในพื้นที่ คือกองทุนการไฟฟ้าฝ่ายผลิต ที่มีการสนับสนุนชุมชนที่อยู่รอบโรงไฟฟ้าแม่เมาะ เป็นต้น

กลุ่มที่สอง ขบวนการองค์กรชุมชน ทีมวิจัยมหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง ได้ทำหน้าที่เป็นตัวกลางประสานความร่วมมือกับภาคประชาชน ขบวนการองค์กรชาวบ้าน โดยเชื่อมโยงกับเครือข่ายภาคประชาชน 4 ส่วนหลัก ๆ ได้แก่ 1) ขบวนการองค์กรชุมชนในการขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชน สวัสดิการ สุขภาวะ ภายใต้บทบาทสภาองค์กรชุมชน และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (พอช.) ภาคเหนือ โดยกลุ่มดังกล่าวมีเป้าหมายในการพัฒนาศักยภาพขององค์กรชุมชนให้มีความเข้มแข็ง การจัดสวัสดิการสังคมให้กับกลุ่มเป้าหมายคนจนในเมืองและชนบท โดยใช้ทุนชุมชนเป็นเครื่องมือและต้นทุนของสภาองค์กรชุมชน ที่มีระบบฐานข้อมูลในระดับตำบลที่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายในการทำงานร่วมกับงานวิจัย 2) ขบวนการองค์กรชุมชนในมิติการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผ่านการเชื่อมกับกลไก “เครือข่ายป่าชุมชนจังหวัดลำปาง” เพื่อขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมุ่งหวังให้เข้ามามีบทบาทในการจัดทำแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยเชื่อมโยงแผนพัฒนาของจังหวัดลำปาง 3) ขบวนการของเครือข่ายสมัชชาสุขภาพจังหวัดลำปาง ที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาของประชาชนในพื้นที่จังหวัดลำปาง ผ่านการกำหนดประเด็นและการพัฒนาประเด็นเชิงนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วมของจังหวัดลำปาง ด้วยการวิเคราะห์สถานการณ์ที่เป็นปัญหาในพื้นที่ ซึ่งมีความสอดคล้องกับนโยบายภาครัฐ และสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ที่สำคัญต้องเป็นปัญหาร่วมของคนส่วนใหญ่ในจังหวัดลำปาง และ 4) สภาเกษตรกรจังหวัดลำปาง โดยมุ่งเน้นพัฒนาและเสริมสร้างความเข้มแข็งและมั่นคงให้แก่เกษตรกรและองค์กรเกษตรกร เพื่อเพิ่มศักยภาพและพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น รวมถึงสร้างเครือข่ายเพื่อเพิ่มศักยภาพด้านการบริหารจัดการอาชีพเกษตรกรโดยเชื่อมโยงกับภาครัฐ ผู้ประกอบการเอกชน การดำเนินงานปฏิบัติการของทีมวิจัยได้บูรณาการและลงลึกการทำงานในพื้นที่ทั้งหมด 6 อำเภอ จากการทำงานทำให้มองเห็นศักยภาพต้นทุนที่สามารถนำมาจัดทำเป็นพื้นที่นาร่อง จำนวน 3 พื้นที่ ประกอบด้วยพื้นที่ตำบลบ้านเสด็จ ตำบลหัวเมือง และตำบลเมืองยาว โดยผ่านการพิจารณาในเวทีคืบข้อมูลและการหาแนวทางการแก้ไขปัญหาความยากจนในพื้นที่จังหวัดลำปาง โดยมีหน่วยงานที่ร่วมทำ บันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) 23 หน่วยงานเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นและพิจารณาเห็นชอบให้ 3 พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่การพัฒนาปฏิบัติการโมเดลแก๊จน (Operating Model: OM)

จากบทเรียนได้สะท้อนในมิติที่สำคัญของการขับเคลื่อนปฏิบัติการโมเดลแก๊จน (Operating Model: OM) ผ่านการเชื่อมโยงกรอบการดำเนินงานที่เชื่อมประสานการทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเชื่อมกับองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเสด็จ เพื่อดำเนินการการพัฒนาโมเดลแก๊จน (OM) ในพื้นที่ตำบลบ้านเสด็จ อำเภอเมืองลำปาง ภายใต้กิจกรรมการส่งเสริมสังคมเกษตรแบบผสมผสาน และการพัฒนาผลผลิตจากสังคมเกษตรดั้งเดิม โดยส่งเสริมอาชีพด้านวงจรปศุสัตว์ ซึ่งทางองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเสด็จได้บรรจุไว้ในแผนของหน่วยงาน เป็นการส่งเสริมการเลี้ยงโค ซึ่งปัจจัยสำคัญคืออาหารหรือหญ้าที่จะต้องสั่งซื้อจากพื้นที่อื่น ทำให้มีการระดมความคิดเห็นของท้องที่ ท้องถิ่น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและนักวิจัย เพื่อหาแนวทางการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับ “คนจนเป้าหมาย” เข้าสู่วงจรการปลูกหญ้าเพื่อป้อนเป็นอาหารให้กับกลุ่มที่เลี้ยงโค

ขณะที่การทำงานในพื้นที่ตำบลเมืองยาว ทางทีมวิจัยได้เชื่อมประสานกับเทศบาลตำบลเมืองยาว เพื่อดำเนินการการพัฒนาโมเดลแก๊จน (OM) ตำบลเมืองยาว อำเภอห้างฉัตร ภายใต้กิจกรรม “ครัวเรือนสู้จน ชุมชนคนเมืองยาว” โดยเน้นการเพิ่มศักยภาพการจัดการชุมชนสู่การพัฒนา ระบบอาหารปลอดภัยชุมชน ตำบลเมืองยาว เป็นกิจกรรมการสร้างและพัฒนาระบบอาหารปลอดภัย โดยเป็นการสร้างและพัฒนาแหล่งอาหารปลอดภัยในชุมชนของครัวเรือนคนจนกลุ่มเป้าหมาย ได้เรียนรู้แนวคิดและรูปธรรมการจัดการอาหารปลอดภัยในพื้นที่ และการเสริมสร้างและพัฒนาอาชีพ การทำการเกษตรอินทรีย์เพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย มีเงินออมของครัวเรือนคนจนกลุ่มเป้าหมาย และกิจกรรมการส่งเสริมอาชีพการเพาะและเลี้ยงไส้เดือนดินในการผลิตปุ๋ยอินทรีย์ต้นทุนต่ำเชิงการค้า เป็นการส่งเสริมการประกอบอาชีพการเพาะและเลี้ยงไส้เดือนดินด้วยกระบวนการเรียนรู้ การจัดการความรู้ และการจัดการตนเองของครัวเรือนคนจน ได้เรียนรู้แนวคิดและรูปธรรม การสร้างอาชีพ และรายได้ เชิงการค้ารวมถึงการเสริมสร้างและพัฒนาอาชีพการทำการเกษตรอินทรีย์เพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย มีเงินออมของครัวเรือนคนจนกลุ่มเป้าหมาย

ในพื้นที่ตำบลหัวเมือง ทางทีมวิจัยได้เชื่อมความร่วมมือกับองค์การบริหารส่วนตำบลหัวเมือง เพื่อจัดทำพัฒนาโมเดลแก๊จน (OM) ตำบลหัวเมือง อำเภอเมืองปาน ภายใต้สองกิจกรรม ดังนี้ กิจกรรมการส่งเสริมผลผลิตทางการเกษตรพื้นที่สูงและการท่องเที่ยวชุมชน และกิจกรรมการส่งเสริมการเลี้ยงแมลงเศรษฐกิจ “จิ้งหรีดทองดำ” โดยมีเป้าหมายเพื่อให้คนจนเป้าหมาย มีโอกาสในการสร้างรายได้ (เกิดงาน สร้างรายได้ ลดรายจ่าย และพัฒนาคุณภาพชีวิต) และก่อให้เกิดกลไกการช่วยเหลือคนจนระดับชุมชนและท้องถิ่น (ภาคประชาสังคม ภาครัฐ และเอกชน) ซึ่งสอดคล้องกับแผนการดำเนินงานร่วมองค์การบริหารส่วนตำบลหัวเมือง อำเภอเมืองปาน จังหวัดลำปาง ในการส่งเสริมอาชีพรวมถึงการท่องเที่ยวในชุมชน

การดำเนินงานโครงการวิจัยและนวัตกรรมเพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำจังหวัดลำปาง ในปี 2564 ได้นำไปสู่การขยายการทำงานในระยะที่ 2 โดยมุ่งประเด็นไปในพื้นที่ระดับอำเภอ ซึ่งถือว่าเป็นจุดคานงัดที่สำคัญของการทำงาน โดยเป็นเสมือนพื้นที่ในลักษณะที่เป็น Poverty Platform ที่จะสามารถสร้างเวทีกลางเพื่อให้กลไกการทำงานจากภาคส่วนต่าง ๆ ได้มีพื้นที่แลกเปลี่ยนกระบวนการทำงานร่วมกัน โดยในปี 2565 นักวิจัยร่วมกับผู้นำในพื้นที่ภาคส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้ร่วมกันคัดเลือกพื้นที่นำร่องในการขยายผลการพัฒนาโมเดลแก้จน (OM) ไปสู่อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง โดยการขับเคลื่อนออกแบนวัตกรรมการแก้ไขปัญหาได้ใช้ฐานข้อมูลที่สำคัญในการออกแบบโมเดลแก้จน (OM) ผ่านการใช้ระบบ ระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด (PPPConnex) รวมถึงการดึงเอาฐานต้นทุน 5 ด้านเข้ามาเป็นส่วนสำคัญในการวิเคราะห์แนวทางการพัฒนาโมเดลแก้จน (OM) รวมถึงการวิเคราะห์บริบททางสังคม เศรษฐกิจของพื้นที่ต่าง ๆ รวมกันไปด้วย

อำเภอเถิน เป็นอำเภอเป้าหมายตามยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาความยากจน เนื่องจากเป็นอำเภอที่มีการกระจุกตัวของคนจนมากเป็นอันดับที่ 2 รองจากอำเภอเมือง ซึ่งอำเภอเถินประกอบด้วย 6 ตำบล ได้แก่ ตำบลเถินบุรี ตำบลนาโป่ง ตำบลแม่ถอด ตำบลแม่ปะ ตำบลแม่มอก ตำบลแม่วะ ตำบลล้อมแรด และตำบลเวียงมอก ครัวเรือนเป้าหมายในระบบข้อมูล TPMAF จำนวน 2,207 ครัวเรือน และที่ Add-on จำนวน 764 คน รวมครัวเรือนเป้าหมายจำนวน 2,971 ครัวเรือน อำเภอเถิน มีสภาพภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ป่า และมีที่ราบเพื่อการเกษตรได้ อยู่ตามหุบเขาและริมฝั่งแม่น้ำมีพื้นที่ประมาณร้อยละ 22 ของพื้นที่ทั้งหมด ส่วนเขตการปกครองแบ่งเป็น 8 ตำบล 95 หมู่บ้าน แยกเป็น 1 เทศบาลเมือง 3 เทศบาลตำบล 4 องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย ตำบลล้อมแรด จำนวน 14 หมู่บ้าน ตำบลแม่วะ จำนวน 8 หมู่บ้าน ตำบลแม่ปะ จำนวน 10 หมู่บ้าน ตำบลแม่มอก จำนวน 10 หมู่บ้าน ตำบลเวียงมอกจำนวน 14 หมู่บ้าน ตำบลนาโป่ง จำนวน 12 หมู่บ้าน ตำบลแม่ถอด จำนวน 13 หมู่บ้าน และตำบลเถินบุรีจำนวน 14 หมู่บ้าน ประชากรในปี 2564 จำนวน 58,055 คน หรือ 38,286 ครัวเรือน ประชากรสูงอายุที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปจำนวน 6,178 คน เป็นอำเภอที่มีความเข้มแข็งของชุมชน ผู้นำชุมชน ภาควิชาการทั้งภาครัฐและภาคประชาสังคมสูง จึงคาดว่าพัฒนาโมเดลแก้จนในพื้นที่จะมีโอกาสประสบความสำเร็จสูง

ขณะที่แผนพัฒนาอำเภอเถิน ได้ระบุสภาพปัญหาของอำเภอเถิน ได้แก่ ปัญหาความยากจน คนจน คนด้อยโอกาส ขาดปัจจัยการผลิตและการพัฒนาอาชีพตลอดจนขาดความมั่นใจ ไม่พัฒนาดินเอง ด้านการเกษตร เกษตรกรและชุมชนบางส่วนขาดความรู้ความเข้าใจ การดำเนินโครงการเศรษฐกิจพอเพียง ตลอดจนขาดความรู้ความเข้าใจในการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนในพื้นที่ พืชผลทางการเกษตรเสียหายเนื่องจากขาดแหล่งกักเก็บน้ำ รวมถึงพื้นที่อยู่ในเขตป่าสงวนและเขตอุทยานที่ดินทำกินของเกษตรกรทำให้ราษฎรไม่มีเอกสารสิทธิ์ที่ทำกิน แรงงานภาคการเกษตรและรับจ้างมีการอพยพเข้าไปทำงานในเมืองใหญ่ โดยเฉพาะแหล่งรับจ้างในโรงงานอุตสาหกรรมช่างฝีมือและงานบริการ และขาดตลาดรองรับผลผลิตทางการเกษตร (พืช สัตว์) ประชากรไม่มีอาชีพเสริมว่างงานในช่วงหลังการเก็บเกี่ยวผลผลิตทางการเกษตร

การทำงานดังกล่าวทางทีมวิจัย ได้ร่วมกันวิเคราะห์ต้นทุนที่สำคัญในการออกแบบการทำงาน ภายใต้โมเดลแก๊จน (OM) โดยพบว่าต้นทุนที่สำคัญ คือ ต้นทุนด้านทรัพยากร เช่น ในพื้นที่ตำบลแม่มอก อำเภอเถิน ที่มีคนจนในระบบข้อมูล TPMAP ปี 2563 เป็นอันดับสองรองจากอำเภอเมืองลำปาง และผลการวิเคราะห์ข้อมูล “คนจนกลุ่มเป้าหมาย” ในพื้นที่ตำบลแม่มอกจากระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด (PPPConnex) พบว่าทุนทางธรรมชาติ อยู่ที่ระดับ 3.00 และทุนทางกายภาพ อยู่ที่ 2.81 ส่วนศักยภาพทุนมนุษย์ และทุนทางสังคม ค่อนข้างต่ำ อยู่ที่ระดับ 1.73 และ 1.88 ตามลำดับ และสัมพันธ์กับศักยภาพทุนทางเศรษฐกิจที่ค่อนข้างต่ำ อยู่ที่ ระดับ 1.81 จากการวิเคราะห์เบื้องต้นพบว่า ศักยภาพทุนทางกายภาพและทุนทางธรรมชาติ ทำให้ชุมชนพออยู่ได้และมีแนวโน้มอยู่ดี ส่วนศักยภาพทุนทางเศรษฐกิจและ ทุนทางสังคม ที่ค่อนข้างต่ำส่งผลให้อยู่ลำบากและอยู่ยาก จากการวิเคราะห์ข้อมูล 5 มิติของตำบลแม่มอก พบว่าศักยภาพทุนทางธรรมชาติและทุนทางกายภาพของพื้นที่มีค่อนข้างสูง ส่วนทุนมนุษย์ และทุนทางสังคม ค่อนข้างต่ำ และสัมพันธ์กับทุนการเงินที่ค่อนข้างต่ำ

ดังนั้นคณะนักวิจัยจึงมีเป้าหมายเพื่อขับเคลื่อนกลยุทธ์การดำรงชีพที่เลือกใช้ให้เชื่อมโยงกับศักยภาพทุนทางธรรมชาติและทุนทางกายภาพของพื้นที่ที่มีค่อนข้างสูง คือ การส่งเสริมให้คนในชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน โดยการนำทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่แล้วพื้นที่ นำมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด สร้างรายได้ให้กับคนในชุมชน คือ การนำพืชสมุนไพร เช่น ฟักทะลายโจร มะระขี้นก จิง รากจืด ขมิ้นชัน เพชรสังฆาต เป็นต้น ที่ชาวบ้านปลูกขึ้นเองหรือที่มีอยู่ตามธรรมชาติ ในป่านำสมุนไพรเหล่านี้มาผลิตเป็นยาสมุนไพรจัดจำหน่ายสร้างรายได้ให้กับชุมชนอย่างต่อเนื่อง ส่วนศักยภาพทุนมนุษย์ และทุนทางสังคม และทุนการเงินที่ค่อนข้างต่ำ กลยุทธ์การดำรงชีพที่เลือกใช้ คือ ส่งเสริมทุนมนุษย์ ซึ่งประกอบด้วยผู้ที่มีความรู้ (Knowledge) ภายในชุมชนที่มีความรอบรู้ มีทักษะ ความคล่องแคล่ว รู้จักขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติงาน เพื่อให้สำเร็จลุล่วงในเรื่องที่ตนเอง และมีความสามารถเฉพาะตัว ความรู้ความชำนาญด้านต่าง ๆ ได้แก่ ความรู้ด้านสุขภาพอนามัย ด้านการศึกษา ด้านภูมิปัญญา นำองค์ความรู้เหล่านี้มาเผยแพร่ให้กับชุมชนช่วยเหลือคนในชุมชน และสร้างรายได้เป็นอาชีพเสริมให้กับตนเอง

ระบบสมุนไพร และป่าชุมชน ตำบลแม่ฮอก อำเภอเกิน (แม่ฮอกแก๊จัน ชุมชนประวัติศาสตร์ 1,000 ปี)

การจัดการป่าชุมชนและ คาร์บอนเครดิต Forestopia (ป่าวัฒนธรรม) การจัดการความสัมพันธ์ใหม่

- การสำรวจศักยภาพของพื้นที่ป่าชุมชน
- การวางแผนการจัดการป่าชุมชน (สำนักป่าชุมชน สำนักการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 3 ลำปาง เครือข่ายป่าชุมชน ตำบลแม่ฮอก มูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน/ Recofte)
- กำหนดระบบ กติกาและออกแบบกลไกการจัดการบนฐานศักยภาพชุมชน (อำเภอเกิน สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 3 อปท. ท้องที่ ชุมชน)
- การศึกษาพืชสมุนไพรและการจำแนกมูลค่าการวิเคราะห์ Crop ของการใช้ประโยชน์ (Return ระยะสั้น กลาง ยาว) อาทิ เห็ดถอบ
- การวิเคราะห์รวบรวมข้อมูลคาร์บอนเครดิต (แม่ฟ้าหลวง ราชภัฏลำปาง ธ.ก.ส องค์กรก๊าซเรือนกระจก Recofte)

ระดับรายได้ที่เพิ่มขึ้น 8-10

วิสาหกิจสมุนไพร แม่ฮอก

- การออกแบบระบบผลิตบนแปลงรวม (SME โรงพยาบาลเดินสปก)
- การพัฒนาระบบมาตรฐานของกลุ่ม (SME โรงพยาบาลเดิน)
- การสร้างกระบวนการวัดคุณค่าทางสุขภาพ (สสส. สปส. สสจ.)
- การรับเป็นหน่วยการผลิต (บนฐานการได้รับการรับรองมาตรฐาน) (หอการค้า ภาคธุรกิจสุขภาพ เพชรล้านนา ภาคธุรกิจ / ผู้ประกอบการ)
- การพัฒนาผลิตภัณฑ์บนฐานการโยงสูตร ผูกสูตรสมุนไพรบนฐานภูมิปัญญา (การจัดการความรู้) (ม.ราชภัฏลำปาง พอช.)
- แผนพัฒนาแก๊จัน อำเภอเกิน (อำเภอ ราชภัฏลำปาง วิสาหกิจชุมชน แม่ฮอกแล่นลา)

ระดับรายได้ที่เพิ่มขึ้น 10-15

Quick win ถั่วเหลือง
เต้าเจี้ยว - ยกระดืบ
packaging ผลิตภัณฑ์

การเชื่อมโยงกลไกตลาด

- ระบบตลาดแม่ฮอกแล่นลา (โมเดลต้นแบบ Training center)
- การเชื่อมระบบการบริโภคในสถาบันการศึกษา ส่วนราชการในอำเภอเกิน และเครือข่ายขบวนองค์กรชุมชน (ม.ราชภัฏ อำเภอเกิน สภาองค์กรชุมชน พอช)
- ตลาดกลาง ตลาดไกล (SME หอการค้า ธุรกิจสปา)

ระดับรายได้ที่เพิ่มขึ้น 15-20

Platform

- ระดับพื้นที่ / ตำบล
- ระดับอำเภอ
- ระดับจังหวัด

ด้วยศักยภาพดังกล่าว ทางทีมวิจัยร่วมกับชุมชนจึงได้พัฒนาโมเดลการแก้ไขปัญหาความยากจนขึ้นมาคือ **“Maemok Herbal Valley : แม่มอกแดนสมุนไพร”** โดยทางทีมงานนักวิจัย ได้ดำเนินการศึกษาบริบทของชุมชนในตำบลแม่มอก โดยกระบวนการ Focus Group รวมถึงศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม ประกอบกับตำบลแม่มอกเป็นพื้นที่ที่นักวิจัย และนักศึกษาได้ดำเนินการโครงการวิจัยและบริการวิชาการอย่างต่อเนื่อง จึงมองเห็นต้นทุนที่สามารถนำมาพัฒนาใช้ประโยชน์ให้กับคนในชุมชนได้ และเนื่องจากฐานทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ตำบลแม่มอก ค่อนข้างสมบูรณ์ หลายพื้นที่เป็นแหล่งต้นน้ำ ชุมชนส่วนใหญ่ไม่สารเคมี รวมถึงเป็นพื้นที่ที่มีป่าชุมชนที่มีความหลากหลายทางชีวภาพ จนนำไปสู่การรวมกลุ่มในรูปของ“กลุ่มวิสาหกิจชุมชนสหกรณ์การเกษตรสมุนไพรตำบลแม่มอก จำกัด” ซึ่งเป็นกลุ่มที่เกิดจากการเห็นคุณค่าของภูมิปัญญาด้านสมุนไพรและการพัฒนาศักยภาพของชุมชนเอง ด้วยความร่วมมือ ความช่วยเหลือกันและกัน ความเสียสละและการแก้ไขปัญหาความยากจนด้วยการพึ่งตนเองของคนในชุมชน

การทำงานดังกล่าวได้อาศัยกระบวนการเรียนรู้ทั้งภายในภายนอกชุมชนอย่างต่อเนื่อง ใช้ทุนความรู้ ทุนภูมิปัญญา ฐานทุนจากงานวิจัย และทรัพยากรสมุนไพรที่มีอยู่ในชุมชน มาพัฒนาและจัดจำหน่าย ประกอบกับชุมชนตำบลแม่มอก ได้ร่วมกันพัฒนาแผนแม่บทว่าด้วยการพัฒนาสมุนไพรปี พ.ศ. 2560-2564 สมุนไพรของสหกรณ์ พืชสมุนไพรเด่น คือ ขมิ้นชัน ใบบัวบก ไพล กระชายดำ ประกอบกับสาธารณสุขจังหวัดได้ส่งเสริมให้ใช้สมุนไพรทดแทนการนำเข้ายาแผนปัจจุบัน ที่นับวันมีการใช้ยามากขึ้น และในบัญชีสมุนไพรที่เป็นหลักของชาติที่ขึ้นทะเบียนไว้ คือ สมุนไพรเสริมภูมิคุ้มกัน เช่น เห็ด ขมิ้นชัน สมุนไพรลดความเครียดและสมุนไพรเสริมการนอน และแนวโน้มการใช้สมุนไพรยังมีมากยิ่งขึ้นในอนาคต และจากการวิเคราะห์ข้อมูลร่วมกับตัวแทนผู้นำชุมชน และตัวแทนคณะกรรมการกลุ่มวิสาหกิจสหกรณ์การเกษตรสมุนไพรตำบลแม่มอก เพื่อสะท้อนถึงต้นทุนมนุษย์ ทุนทางสังคม ทุนทางกายภาพ และทุนทางธรรมชาติ เป็นเป็นแนวทางในการพัฒนาพื้นที่ตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ยกกระต๊อบให้เป็นโมเดลแก้จน (OM) ต่อไป

แม่ฮ่องสอน

“บนตึกแห่งขุนเขา กับการเข้าถึงฐานทรัพยากร ในการแก้ไขปัญหาคความยากจน”

จังหวัดแม่ฮ่องสอน เป็นจังหวัดชายแดน และเป็นมีขนาดใหญ่เป็นอันดับ 8 ของประเทศ มีเนื้อที่ประมาณ 12,681.2592 ตารางกิโลเมตร (ประมาณ 7,925,787 ไร่) เนื้อที่ส่วนใหญ่เป็นเนื้อที่ป่าไม้ประมาณ 11,104.4464 ตารางกิโลเมตร (ประมาณ 6,940,279 ไร่) คิดเป็นร้อยละ 87.5658 ของเนื้อที่จังหวัด ส่วนพื้นที่ที่ไม่ใช่ป่า จำนวน 1,047,528.37 ไร่ ขณะที่การปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดแม่ฮ่องสอน มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 45 อบต. 415 หมู่บ้าน และจำนวนประชากรโดยรวม 242,742 คน ขณะที่จำนวนประชากรในจังหวัดแม่ฮ่องสอน มีจำนวนถึง 158,584 คน (Office of Registration Administration, 2019) ในปี 2561 รัฐบาลตั้งเป้าหมายให้ “แม่ฮ่องสอนโมเดล” เป็นต้นแบบในการแก้ไขปัญหาคความยากจนในพื้นที่ที่มีข้อจำกัดทางกายภาพและกระตุ้นให้เกิดการลงทุนนำไปสู่การขยายตัวทางเศรษฐกิจในพื้นที่ สามารถยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนจากการสร้างงานสร้างรายได้ที่มั่นคงให้กับประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งส่งเสริมให้ชุมชนและทรัพยากรธรรมชาติสามารถพัฒนาร่วมกันอย่างเกื้อกูล สมดุลและยั่งยืน

เมื่อพิจารณาบทเรียนการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาคความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำในพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนในช่วงระยะแรกนั้น เป็นเสมือนการถากทางเส้นการแก้ไขปัญหาคความยากจนที่มุ่งเน้นให้เกิดการผ่องถ่ายการแก้ไขปัญหาคความยากจนที่เป็นระบบการทำงานดังกล่าวได้เริ่มเชื่อมโยงกลไกภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาคราชการ ภาคประชาชน ภาคประสังคม ภาควิชาการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงภาคเอกชนให้เข้ามาร่วมทำงานที่ตั้งอยู่บนระบบฐานข้อมูล การสอบทาน การส่งต่อที่จะสามารถนำไปสู่การออกแบบปฏิบัติการโมเดลแก้จน (OM) ที่มีเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

ภายใต้การทำงาน ทางทีมวิจัยได้ใช้แนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืน (Sustainable Livelihoods Framework : SLF) เข้ามาใช้วิเคราะห์อธิบายองค์ประกอบการดำรงชีพของกลุ่มคนจน รวมถึงวิเคราะห์สถานการณ์ภาวะความยากลำบากของครัวเรือนคนจน ประเมินและวิเคราะห์ผลการดำเนินการเชื่อมโยงกับแพลตฟอร์มจัดความยากจนแบบเบ็ดเสร็จ และแม่นยำระดับจังหวัด (Provincial Poverty Alleviation Operating System : PPAOS) รวมถึงทำการวิเคราะห์จัดระดับกลุ่มเป้าหมาย (Cluster) และการหา Entry Point เพื่อออกแบบห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนระดับพื้นที่และนำข้อมูลมาทำการออกแบบและทดลองดำเนินการโมเดลแกจน (Operating Model) ระดับพื้นที่ที่เหมาะสมกับศักยภาพของคนจนเป้าหมายและสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ที่ทำให้คนจนหลุดพ้นความจน การขับเคลื่อนการทำงานนำไปสู่การสร้างแม่ฮ่องสอนฟอรัมในระดับจังหวัด อำเภอและตำบล เพื่อเป็นเครื่องมือในการประสานงานส่งต่อความช่วยเหลือและสร้างยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาความยากจนของพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรมเชื่อมโยงกับแผนยุทธศาสตร์ท้องถิ่น ตำบล อำเภอ หรือแผนจังหวัด และการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานราชการและเอกชน องค์กรบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน องค์กรบริหารส่วนตำบล หรือองค์กรชุมชนเพื่อการนำระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด (PPPConnex) ไปใช้ประโยชน์และการร่วมทำงานพัฒนาเชิงพื้นที่เพื่อขับเคลื่อนโมเดลแกจน

จังหวัดแม่ฮ่องสอน มีเป้าหมายคนจนตามระบบข้อมูล TPMAF จำนวน 20,924 ครัวเรือน (โดยอำเภอสบเมย เป็นอำเภอที่มีสัดส่วนคนยากจนที่สุด จำนวน 8,601 คน รองลงมาคืออำเภอขุนยวม จำนวน 2,936 คน อำเภอปางมะผ้า จำนวน 2,475 คน อำเภอแม่สะเรียง จำนวน 2,280 คน อำเภอปาย จำนวน 1,797 คน อำเภอแม่ลาน้อย จำนวน 1,563 คน และอำเภอเมือง จำนวน 1,272 คน) โดยทำการสอบทานกับเป้าหมายในระบบของ TPMAF จำนวน 11,200 ครัวเรือน มีและได้ดำเนินการค้นหาเชิงรุกเพิ่มเติมจำนวน 3,299 ครัวเรือน มีจำนวนสมาชิกครัวเรือนทั้งหมด 55,852 คน (ข้อมูลวันที่ 7 มีนาคม 2565)

ภายใต้การทำงานแก้ไขปัญหาความยากจน ทีมนักวิจัยจังหวัดแม่ฮ่องสอน ได้ใช้กรอบการวิเคราะห์การดำรงชีพแบบยั่งยืน หรือ SLF เข้ามาเป็นกรอบคิดที่สำคัญในการวิเคราะห์ และกำหนดแนวทางในการเข้าไปแก้ไขปัญหาความยากจน จากการแปลผลข้อมูลเบื้องต้นจะพบว่า ด้านทุนมนุษย์ (Human Capital) เท่ากับ 2.00 ทุนทางกายภาพ (Physical Capital) 3.08 ทุนทางสังคม (Social Capital) 2.26 ทุนทางธรรมชาติ (Natural Capital) 2.83 และทุนการเงิน (Financial Capital) 1.04 โดยผลรวมเฉลี่ยระดับ คะแนนอยู่ที่ 2.64 อยู่ในเกณฑ์ระดับ 3 ในกลุ่ม “คนจนอยู่ได้” โดยคะแนนที่ต่ำสุดจะพบว่าเป็นทุนทางการเงิน (ซึ่งในความหมายหลักทั่วไป หมายถึงระบบเงินสด เงินออมทรัพย์)

เมื่อพิจารณาบริบทความเป็นพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน จะเห็นว่าระบบทุนทางการเงิน ต้องมองผ่านมิติการเข้าถึงการใช้ประโยชน์จากฐานทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ ประกอบเข้าไปด้วย และเนื่องจากบริบทพื้นที่ที่ห่างไกลและการเดินทางค่อนข้างลำบาก ระบบทุนทางการเงินอาจต้องตีความในการเข้าถึงทรัพยากรอื่น ๆ ประกอบ เนื่องจากว่าตัวเม็ดเงินอาจมีฐานะในการใช้จ่ายในบางประเภทกิจกรรม เท่านั้น แต่วิถีของชุมชนอาจไม่ได้พึ่งพาระบบเงินสด หรือ กระบวนการออมเงินเป็นหลักอย่างเดียว หากแต่อาจสั่งสมทุนในลักษณะผลผลิต เช่น พันธุ์ข้าว พันธุ์กรรมทางอาหาร การใช้ประโยชน์จากเนื้อไม้ หากทว่าในอีกด้านอาจมีลักษณะย้อนแย้งกับคะแนนทุนทางธรรมชาติ ที่เกี่ยวข้องกับที่ดินทำกิน น้ำ ป่า คุณภาพอากาศ ความหลากหลายทางชีวภาพ เพราะเป็นประเด็นที่สำคัญของพื้นที่แม่ฮ่องสอน ที่ชาวบ้าน ชุมชน ไม่มีสิทธิในการเข้าถึง

ขณะที่ ทุนทางสังคม ทุนทางธรรมชาติ จะมีค่าเฉลี่ยอยู่ในเกณฑ์ที่สูง ซึ่งพบว่านัยยะความสำคัญในประเด็นมาจากระบบวิถีชีวิตของตนในพื้นที่แม่ฮ่องสอน ที่สัมพันธ์กับฐานทรัพยากรธรรมชาติ เป็นอย่างมาก การพึ่งพิง การใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน น้ำ รวมถึงทรัพยากรทางชีวภาพ เห็ด หน่อ สมุนไพรต่าง ๆ ล้วนแล้วแต่เชื่อมโยงกัน ซึ่งเกี่ยวพันกับต้นทุนทางสังคมที่ต้องมีระบบพึ่งพาอาศัย การร่วมแรงร่วมใจของคนในชุมชนที่ต้องจัดการระบบการผลิต เช่น การปลูกข้าว การเก็บเกี่ยว ผลผลิตที่ต้องอาศัยแรงงานของสังคมเป็นหลัก ส่งผลทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสังคมและฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เกี่ยวโยงไปตามระบบการผลิตวิถีชีวิตของชุมชน

พื้นที่ตำบลห้วยปูลิงเป็นพื้นที่ที่อยู่ภายใต้การออกแบบโมเดลแก๊จน (OM) ที่มีทุนทางธรรมชาติอยู่ในระดับ 2.33 มีครัวเรือนในระดับอยู่ลำบากและอยู่ยากจำนวน 264 ครัวเรือน โดยมีเครือข่ายการจัดการทรัพยากรลุ่มน้ำห้วยปูลิง ซึ่งมีตัวแทนของแต่ละชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมทำหน้าดูแลป่าต้นน้ำ การสร้างกฎกติกาการใช้ทรัพยากรร่วมกัน การทำแนวกันไฟ การปลูกป่าทดแทนและการพัฒนาแหล่งต้นน้ำในทุก ๆ ปี จนได้รับรางวัลผลงานรางวัลลูกโลกสีเขียว ครั้งที่ 14 ประจำปี 2555 และในปี 2563 ได้มีการประกาศพื้นที่เขตวัฒนธรรมพิเศษพื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยงตำบลห้วยปูลิง ตามมติคณะรัฐมนตรี 3 ส.ค. 2553 เห็นชอบให้รัฐมีแนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง

อย่างไรก็ตามตำบลห้วยปูลิงยังมีต้นทุนดำรงชีพระดับอยู่ลำบากและอยู่ยากในด้านทุนมนุษย์ จากค่าเฉลี่ยในระดับ 1.97 จำนวน 568 ครัวเรือน และทุนทางสังคม จากค่าเฉลี่ยในระดับ 1.44 จำนวน 573 ครัวเรือน และมีทุนที่มีศักยภาพค่อนข้างดีคือทุนทางกายภาพ จากค่าเฉลี่ยในระดับ 2.94 มีครัวเรือนในระดับอยู่ลำบากและอยู่ยากจำนวน 41 ครัวเรือน และทุนการเงิน จากค่าเฉลี่ยในระดับ 2.77 มีครัวเรือนในระดับอยู่ลำบากและอยู่ยากจำนวน 92 ครัวเรือน ตำบลห้วยปูลิงมีรายได้เฉลี่ย 1,968 บาท ต่อเดือน จำแนกเป็นรายได้จากการเกษตร 1,022 บาทต่อเดือน จากปศุสัตว์ 586 บาทต่อเดือน และจากแหล่งอื่น ๆ 360 บาทต่อเดือน ด้านหนี้สินเกี่ยวกับการออมพบว่า ค่าประเมินหนี้สินอยู่ในระดับ 1.22 และการออมอยู่ในระดับ 2.39 ด้านทรัพยากรเพื่อการยังชีพค่าประเมินทรัพยากรเพื่อการดำรงชีพอยู่ในระดับ 1.72 และทรัพยากรเพื่อการสร้างรายได้อยู่ในระดับ 1.34 สาเหตุที่ทำให้ทุนด้านการใช้ทรัพยากรเพื่อสร้างรายได้อยู่ในระดับต่ำคือ ขาดความรู้ในการยกระดับผลผลิตโดยการใช้เทคโนโลยีนวัตกรรม เพิ่มมูลค่าผลผลิตและชุมชนเน้นการใช้ทรัพยากรเพื่อการบริโภคเป็นหลัก

ดังนั้น จึงสอดคล้องกับการพัฒนาแนวคิดการจ่ายค่าแทนคุณระบบนิเวศให้แก่ชุมชนหรือผู้ดูแลรักษาระบบนิเวศเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนให้มีการอนุรักษ์ระบบนิเวศที่มุ่งไปสู่การพัฒนาที่มีความมั่นคงทางด้านการอยู่ดีกินดีของมนุษย์เพื่อรักษาสมดุลของระบบนิเวศ เช่น การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ การควบคุมปริมาณและคุณภาพน้ำในพื้นที่ต้นน้ำและการดูดซับคาร์บอนลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งผลลัพธ์การดำรงชีพหรือเป้าหมายที่คาดว่าจะเกิดจากการดำเนินโครงการคือเกิดการเพิ่มทุนการเงินทุนมนุษย์ทุนทางสังคมโดยใช้ทุนทางธรรมชาติเป็นตัวขับเคลื่อน ภายหลังเข้าร่วมโครงการครัวเรือนยากจนมีผลประโยชน์ระดับทุนการดำรงชีพอยู่ในระดับอยู่พอได้ขึ้นไป

การออกแบบโมเดลแก้จนเดิม (OM) ของตำบลห้วยบุ่ง ได้พัฒนารูปแบบโมเดลแก้จน “สร้างระบบเศรษฐกิจวนเกษตรบนพื้นที่สูง” เพื่อแก้ปัญหาพืชเศรษฐกิจในระบบวนเกษตรบนพื้นที่สูงยังขาดการเพิ่มมูลค่าโดยใช้เทคโนโลยีและการแปรรูป โดยใช้กิจกรรมการจัดตั้งกองทุนน้ำเพื่อการจัดการป่าต้นน้ำและสวัสดิการชุมชน และการพัฒนาอาชีพสร้างรายได้จากไร่มุขเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ซึ่งได้พัฒนาเป็นผลิตภัณฑ์ “ปิ่นโตไร่มุขเวียน” จากไร่และป่าต้นน้ำที่ชุมชนดูแลรักษาและผลิตภัณฑ์โค-กระบือเพื่อสร้างรายได้และฟื้นฟูระบบนิเวศ การขับเคลื่อนการทำงานได้ออกแบบโมเดลแก้จนใหม่เพื่อพัฒนาให้เป็นพื้นที่นวัตกรรมต้นแบบในการขยายผลสำหรับจังหวัดแม่ฮ่องสอน ภายใต้โมเดลธุรกิจชุมชนสีเขียวบนฐานการจ่ายค่าตอบแทนบริการระบบนิเวศโดยมีกลไกโครงสร้างในการขับเคลื่อนดังนี้

1) ภาครัฐ ประกอบด้วย ศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจังหวัดแม่ฮ่องสอน (ศจพ.จ.มส.) สำนักงานพลังงานจังหวัดแม่ฮ่องสอน สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดแม่ฮ่องสอน สำนักงานจังหวัดแม่ฮ่องสอน สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดแม่ฮ่องสอน สำนักงานเกษตรจังหวัดแม่ฮ่องสอน สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดแม่ฮ่องสอน องค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยบุ่ง ศูนย์วิจัยและพัฒนาการเกษตรแม่ฮ่องสอน

กลยุทธ์การดำรงชีพที่เลือกใช้และเชื่อมโยงกับข้อมูลการวิเคราะห์ทุนการดำรงชีพโมเดลแก๊จนธุรกิจสีเขียวบนฐานการจ่ายค่าตอบแทนบริการระบบนิเวศ ใช้กลยุทธ์การพัฒนากลไกร่วมระหว่างผู้ขาย คือ ผู้ดูแลรักษาระบบนิเวศและทรัพยากรธรรมชาติเพื่อผลิตสินค้าและบริการทางสิ่งแวดล้อมกับผู้ซื้อ คือ ผู้ที่มีความต้องการใช้สินค้าและบริการทางสิ่งแวดล้อมโดยเต็มใจที่จะจ่ายผลตอบแทนกับผู้ขายตามข้อตกลงที่ร่วมกันจัดทำ พื้นที่นี้เรียกว่าตลาดของบริการทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งกลไกนี้เปรียบเสมือนคนกลางที่สามารถเป็นผู้ดูแลประโยชน์ของผู้ให้บริการและผู้รับบริการ รวมถึงตรวจสอบการให้บริการของระบบนิเวศตามข้อตกลงร่วม โดยการพัฒนาผลิตภัณฑ์จากบริการด้านการเป็นแหล่งผลิตน้ำ/ ความหลากหลายทางชีวภาพ/ คาร์บอนเครดิตและบริการด้านวัฒนธรรม

ขณะเดียวกันการออกแบบกระบวนการทำงานในพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน ได้ขยายปฏิบัติการไปสู่กระบวนการในการส่งต่อความช่วยเหลือเร่งด่วน ในพื้นที่ตำบลแม่ลาหลวง อำเภอแม่ลาน้อย จำนวน 314 ครัวเรือน โดยทางทีมวิจัยได้เชื่อมประสานการทำงานติดตามผลการส่งต่อการแก้ไขปัญหาในเรื่องบ้านมั่นคงชนบทให้กับทางสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (ภาคเหนือ) และประสานความร่วมมือในการเชื่อมการทำงานกับสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดแม่ฮ่องสอน สำนักงานบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 16 สาขาแม่สะเรียง และหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่ 36 สำนักงานพัฒนาภาค 3 ได้ลงนามความร่วมมือส่งต่อข้อมูลด้านปัญหาที่อยู่อาศัย และร่วมพัฒนาโครงการบ้านมั่นคงชนบทเพื่อให้การช่วยเหลือครัวเรือนยากจน โดยนำไปสู่การพัฒนาโครงการบ้านมั่นคงชนบทของตำบลแม่ลาหลวง โดยได้มีการเสนอโครงการบ้านมั่นคงชนบทตำบลแม่ลาหลวง อำเภอแม่ลาน้อย โดยมีจำนวนประชาชนที่ได้รับผลประโยชน์ 1,127 คน ผ่านการสร้างบ้านมั่นคงให้กับชาวบ้านที่ยากจน และมีการพัฒนาทักษะอาชีพ รวมถึงระบบสาธารณูปโภคให้กับชุมชนซึ่งประกอบด้วยกิจกรรม เช่น ปศุสัตว์วิถีเกษตรปลอดภัย การพัฒนาวิสาหกิจชุมชน รวมถึงการสร้างการออมเงินผ่านกลุ่มสวัสดิการของตำบลแม่ลาหลวง ซึ่งในปัจจุบันทางคณะทำงานในพื้นที่ตำบลแม่ลาหลวงได้มีการนำเสนอโครงการบ้านมั่นคงชนบทเข้าสู่กลไกคณะกรรมการพิจารณาเป็นที่เรียบร้อยแล้วโดยมีหน่วยงานสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนภาคเหนือ

ดังนั้น จากบทเรียนในการทำงาน ทางทีมวิจัยจังหวัดแม่ฮ่องสอนยังคงใช้กระบวนการค้นหา สอบทานในลักษณะเดิม คือการใช้กลไกของเครือข่ายองค์กรชาวบ้าน กลไกอาสาสมัคร รวมถึงทีมงานของวิทยาลัยชุมชนเป็นหลัก ทว่าได้เพิ่มกลไกการทำงานโดยมีการปรับระบบการค้นหา สอบทานข้อมูลโดยสร้างการเชื่อมโยงกระบวนการร่วมกับหน่วยงานพัฒนาชุมชน จังหวัด (พช.) และสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดแม่ฮ่องสอน (พมจ.) มากยิ่งขึ้น โดยตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวในฐานะของการเป็นหน่วยงานในเชิงฟังก์ชัน ที่ได้รับมอบหมายภารกิจในการดำเนินการ เมื่อการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาความยากจน ได้เริ่มพัฒนากระบวนการทำงานอย่างเป็นระบบมากขึ้น กรอบกักขังบทบาทการทำงานภายใต้ ศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจังหวัดแม่ฮ่องสอน (ศจพ.จ.แม่ฮ่องสอน) ได้เริ่มมีการขับเคลื่อนอย่างเป็นจริงเป็นจังมากขึ้น

การสนับสนุนการปรับปรุงกระบวนการ ค้นหา สอบทาน การวิเคราะห์ข้อมูล ได้ใช้กลไก ศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจังหวัดแม่ฮ่องสอน (ศจพ.จ.แม่ฮ่องสอน) เข้ามาเป็นกลไกเชิงนโยบายในระดับจังหวัด โดยกระบวนการดังกล่าวได้มีการจัด Kickoff การแก้ไขปัญหาความยากจนจังหวัดแม่ฮ่องสอน เป็นครั้งแรกในวันศุกร์ที่ 14 มกราคม 2565 เป็นครั้งที่ 1 / 2565 โดยจังหวัดแม่ฮ่องสอนและทีมพี่เลี้ยงในระดับพื้นที่ภาคราชการภาคเอกชน ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม ภาคการศึกษา ศาสนาและสื่อมวลชนได้ทำการประกาศเจตนารมณ์ที่จะร่วมขับเคลื่อนการขจัดความยากจน

ขณะเดียวกัน เมื่อพิจารณาถึงการสอบทานและการวิเคราะห์ข้อมูลในระดับพื้นที่ของจังหวัดแม่ฮ่องสอน ทางทีมวิจัยยังคงใช้กระบวนการมีส่วนร่วมในลักษณะเดิม เนื่องจากเงื่อนไขสภาพการเดินทางและความห่างไกลของพื้นที่ ยังถือเป็นปัจจัยที่เป็นข้อจำกัดส่วนหนึ่ง กระบวนการทำงานดังกล่าวยังคงเน้นรูปแบบการมีส่วนร่วมในการทำงานร่วมกัน (Collaboration) ผสานกับกลไกการทำงานพัฒนาพื้นที่ของจังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งประกอบด้วยสำนักงานจังหวัดแม่ฮ่องสอนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ซึ่งจะทำให้เกิดการใช้ประโยชน์จากระบบติดตามครัวเรือนยากจน และสามารถที่จะนำเอาข้อเสนอแนะเชิงพื้นที่ไปใช้ในการขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัดแม่ฮ่องสอน กระบวนการสอบทานและวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวทางทีมวิจัย ได้สร้างและออกแบบเวทีในลักษณะ Think Tank Forum เพื่อให้ชาวบ้านผู้นำชุมชน ผู้นำทางธรรมชาตรวมถึงหน่วยงานราชการในระดับพื้นที่ ได้เข้ามามีส่วนในการชี้เป้าและให้ข้อมูล โดยมีภาคีในระดับท้องถิ่นเข้าร่วมในการแลกเปลี่ยนเติมเต็มข้อมูลอย่างต่อเนื่อง

พิษณุโลก

“การเชื่อมโยงการแก้ไขปัญหาคความยากจน กับการพัฒนาวิสาหกิจชุมชนบางระกำ”

จังหวัดพิษณุโลก มีครัวเรือนที่ได้รับการสำรวจ (จปฐ.) จำนวน 185,131 ครัวเรือน มีครัวเรือนยากจน (จปฐ.) จำนวน 20,512 ครัวเรือน มีคนยากจนจำนวน 61,442 คน และมี “คนจนเป่าหมาย” คือ คนจน (จปฐ.) ที่ไปลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐ จำนวน 22,948 คน และจากข้อมูลเส้นความยากจน (Poverty Line) สัดส่วนและจำนวนคนจนและคนเกือบจนหรือกลุ่มเสี่ยงเมื่อวัดด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค จำแนกตามภาคและจังหวัด ปี 2556 พบว่าจังหวัดพิษณุโลก มีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 905,600 คน มีเส้นความยากจน (บาท/คน/เดือน) เท่ากับ 2,193 บาท มีสัดส่วนคนจนร้อยละ 5.17 มีสัดส่วนคนเกือบจน/กลุ่มเสี่ยงร้อยละ 8.11 มีจำนวนคนจน 46,900 คน มีจำนวนคนเกือบจน/กลุ่มเสี่ยง 73,500 คน (www.tpmap.in.th/2562/65) จังหวัดพิษณุโลก ได้อาศัยกลไกขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาความยากจนลดความเหลื่อมล้ำ โดยใช้กลไกของศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (ศจพ.)/ศจพ.จ./ศจพ.อ./ทีมปฏิบัติการตำบล/ชุดขับเคลื่อนระดับหมู่บ้าน

การดำเนินงานความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน จังหวัดพิษณุโลก มีแนวคิดมุ่งเน้นการแก้จนแบบบูรณาการ กล่าวคือ เป็นการดำเนินงานร่วมกันระหว่างประชาชนในพื้นที่และหน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้องในจังหวัดพิษณุโลก (คณะกรรมการเสริมสร้างความเข้มแข็งองค์กรชุมชนจังหวัดพิษณุโลก. 2566 มปน.) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนากระบวนการเรียนรู้ในการบูรณาการการทำงานของกลไกการปฏิบัติงานการแก้ไขปัญหาความยากจนร่วมกัน ระหว่างหน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้องและประชาชนในพื้นที่อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน และการหนุนเสริมการแก้ไขปัญหาความยากจนในระดับจังหวัด กล่าวอีกนัยหนึ่ง เป็นการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนที่ประชาชนค้นหาสาเหตุของปัญหา เรียนรู้การแก้ไขปัญหาและจัดการแก้ไขปัญหา โดยประชาชนในพื้นที่เอง โดยที่ภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งองค์กรชุมชน หน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงภาควิชาการเป็นเพียงภาคีที่เข้ามาหนุนเสริมสนับสนุนการดำเนินงานขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหา

การดำเนินโครงการริเริ่มจากการสำรวจสภาพปัญหาที่คนในชุมชนวิเคราะห์ร่วมกันว่าเป็นเหตุแห่งความยากจนในพื้นที่และมีเครื่องมือที่สำคัญในการขับเคลื่อนการแก้ปัญหา คือ ข้อมูลบัญชีครัวเรือนที่คนในชุมชนเป็นคนจัดบันทึกด้วยตนเอง ซึ่งข้อมูลบัญชีครัวเรือนเป็นเครื่องมือในการดึงคนในพื้นที่ให้เข้ามาเรียนรู้ซึ่งกันและกัน เรียนรู้และวิเคราะห์สภาพชุมชนร่วมกัน เพื่อจัดทำเป็นแผนชุมชน จากนั้น พยายามขับเคลื่อนให้มีการดำเนินกิจกรรมในชุมชนเพื่อจัดการและแก้ไขปัญหาเหล่านั้น โดยใช้ทุนทางสังคมและทรัพยากรที่ชุมชนมีอยู่เป็นตัวตั้งแล้วจึงประสานความร่วมมือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินในเรื่องที่เกี่ยกับสภาพกระบวนการออกแบบโครงการตั้งต้นที่จะทำให้ข้อเสนอภาคประชาชนสามารถเชื่อมร้อยกับแผนพัฒนาของจังหวัด เพื่อกำกับงบประมาณทุกส่วน

งานวิจัยเพื่อขับเคลื่อนไปสู่การแก้ไขปัญหายุ่งยากภายใต้การดำเนินโครงการความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาคความยากจน ในจังหวัดพิษณุโลก ซึ่งดำเนินการระหว่างปี 2560 - 2563 เป็นการทำงานร่วมกันในรูปแบบเครือข่าย “เครือข่ายการแก้ไขปัญหาคความยากจนในระดับพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก” ที่ก่อรูปขึ้นจากประสานบทบาทระหว่างภาคีภาครัฐ ภาคประชาชน และชุมชน รวมถึงภาควิชาการในการร่วมกันดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาคความยากจน (Collaboration) นับตั้งแต่การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลสภาพปัญหาในชุมชน ไปจนถึงการบูรณาการแผนชุมชนสู่ยุทธศาสตร์จังหวัด ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวมีลักษณะหนุนเสริมพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันรวมทั้งมีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรที่แต่ละฝ่ายมีอยู่เพื่อขับเคลื่อนภารกิจภายใต้เป้าหมายที่ทุกฝ่ายกำหนดและยึดถือร่วมกัน

การดำเนินการในเชิงต้นทุนที่ผ่านมาสอดประสานกับโครงการวิจัยเรื่องการศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาคความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำภาคเหนือตอนล่าง : กรณีศึกษาจังหวัดพิษณุโลก ในปี 2564 ที่ผ่านมา โดยเน้นบูรณาการความร่วมมือสร้างเครือข่ายการทำงานและได้มีการจัดทำข้อตกลงความร่วมมือทางวิชาการในการแก้ปัญหาคความยากจนในระดับจังหวัด ซึ่งโครงการวิจัยนี้จะขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาร่วมกับหน่วยงานราชการภายในจังหวัดพิษณุโลกในการพัฒนาคนจนแบบมุ่งเป้าที่เหมาะสมกับศักยภาพของคนจนเป้าหมาย และสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่อำเภอบางระกำ ด้วยการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงาน ที่จะส่งผลให้คนจนได้รับการพัฒนาอาชีพและการเพิ่มรายได้ ลดพ้นความยากจนและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ทั้งนี้ จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด (PPPConnex) พบว่า ฐานทุนดำรงชีพ 5 ด้านของคนจนและครัวเรือนยากจนตามกรอบแนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืน (SLF) ของคนจนในจังหวัดพิษณุโลก ซึ่งจากการวิเคราะห์ ข้อมูลครัวเรือนยากจน พบว่าอำเภอที่มีครัวเรือนยากจนมากที่สุดคือ อำเภอบางระกำ (3,055 ครัวเรือน หรือ 10,252 คน)

ข้อมูลของจังหวัดพิษณุโลกชี้ให้เห็นว่าอำเภอบางระกำเป็นพื้นที่ที่มีครัวเรือนยากจนมากที่สุด โดยแบ่งเป็น 11 ตำบล มีครัวเรือนยากจนในแต่ละตำบล ได้แก่ ตำบลบางระกำ (652 ครัวเรือน หรือ 2,147 คน) ตำบลปลักแรด (100 ครัวเรือน หรือ 292 คน) ตำบลพันเสา (248 ครัวเรือน หรือ 837 คน) ตำบลวังอิทก (217 ครัวเรือน หรือ 710 คน) ตำบลบึงกอก (189 ครัวเรือน หรือ 644 คน) ตำบลหนองกุลา (437 ครัวเรือน หรือ 1,573 คน) ตำบล ชุมแสงสงคราม (428 ครัวเรือน หรือ 1,429 คน) ตำบลนิคมพัฒนา (226 ครัวเรือน หรือ 853 คน) ตำบลบ่อทอง (218 ครัวเรือน หรือ 642 คน) ตำบลท่านางงาม (103 ครัวเรือน หรือ 329 คน) และตำบลคุยม่วง (237 ครัวเรือน หรือ 796 คน) (<http://www.pppconnect.org>)

พื้นที่บางระกำและพื้นที่ข้างเคียงเป็นที่ทราบกันดีว่าเป็นพื้นที่การเกษตรที่สำคัญของจังหวัดพิษณุโลก มีสภาพเป็นพื้นที่ราบลุ่มต่ำเป็นแหล่งรับน้ำและถูกน้ำท่วมขังเป็นระยะเวลานาน โดยมีพื้นที่การเกษตรได้รับความเสียหายจำนวน 785,518 ไร่ จำนวน 9 อำเภอ 92 ตำบล 862 หมู่บ้าน โครงสร้างพื้นฐานได้รับผลกระทบ 510 แห่ง ส่วนใหญ่จะเป็นถนนถึง 319 สาย เกษตรกรเลี้ยงปลาได้รับผลกระทบ 2,342 ราย สำหรับด้านปศุสัตว์ได้รับผลกระทบ 153,448 ตัว ส่วนใหญ่จะเป็นสัตว์ประเภท เป็ด ไก่ สุกร วัว ควาย และมีสัตว์ที่เสียชีวิตจำนวน 27,973 ตัว รวมทั้งมี ผู้เสียชีวิตจากอุทกภัย จากบทเรียนรวมถึงบทบาทของมหาวิทยาลัยมหาวิทยาลัยนเรศวรร่วมกับเครือข่ายภาคีด้านต่าง ๆ ได้มีส่วนในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในพื้นที่บางระกำ เช่นการระดมของบริจาคสำหรับ ภาวะฉุกเฉิน ทั้งอาหาร น้ำดื่ม อาหารแห้ง และของใช้ที่จำเป็น ฯลฯ พร้อมกับพยายามหาแนวทางการรับมือกับสถานการณ์น้ำท่วมอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้ประชาชนในพื้นที่สามารถดำรงชีวิตและประกอบอาชีพ ขณะประสบปัญหาอุทกภัยได้โดยประสานภาคีเครือข่าย อาทิ เครือข่ายชุมชนท้องถิ่น และจัดเวทีการฝึกอบรม Learning Forum ไม่ว่าจะเป็นการเพาะเลี้ยงปลากว่า 9 ชนิดนำมาผสมและแปรรูป ปลาแดดเดียวแคลเซียมสูง ปลาแดดเดียวโปรตีนสูง ปลาแดดเดียวเพิ่มพลังงานเป็นการต่อยอดทางอาชีพ เช่น ปลากะตือ ปลาสร้อย ปลาหมอ ปลาตะเพียน นำมาขายเป็น ปลาสดปลาเกลือตากแห้ง ปลาร้า ปลาแดดเดียว ปลาต้ม ไ่วบริโภคนตลอดทั้งปี



การออกแบบความต่อเนื่องของโมเดลแก๊จน (OM) สะท้อนผ่านโมเดลพัฒนาวิสาหกิจชุมชน เป็นรูปแบบการดำเนินการเดิมที่มีอยู่แล้วในพื้นที่และรูปแบบใหม่ โดยดึงเอาคนจนมาอยู่ทั้งในส่วนการผลิต การฝึกอบรม และการประกอบอาชีพ/การถูกจ้างงาน โดยคนจนจะได้รับประโยชน์ตั้งแต่การหาวัตถุดิบ การได้รับการอบรมหรือการฝึกอบรม และหลังการอบรมคนจนจะมีความสามารถในการทำงานฝีมือ งานบริการ และจะถูกจ้างงานหรือสามารถประกอบอาชีพด้วยตนเอง ทำให้มีอาชีพและมีรายได้เพิ่มขึ้น และจะมีแพลตฟอร์มของคลังแรงงานอำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลกซึ่งจะทำให้ผู้เกี่ยวข้องหรือผู้สนใจสามารถติดต่อในการจ้างงานได้ต่อไป โดยโมเดลพัฒนาวิสาหกิจชุมชน ประกอบด้วยกิจกรรม ได้แก่ 1) การรวมกลุ่มของกลุ่มคนในการทำงานร่วมกันในพื้นที่ครอบคลุมคนจนและคนมีรายได้เล็กน้อย รวมถึงผู้นำชุมชน 2) กระบวนการฝึกอบรมบุคลากร (แรงงาน สมาชิก ชาวบ้าน ฯลฯ) เข้าอบรมหลักสูตรต่าง ๆ ในนามวิสาหกิจชุมชนร่วมกับโครงการวิจัยฯ 3) สร้างผลผลิต 4) การรวบรวมสินค้า (เช่น ข้าว ปลา หรือผลผลิตในชุมชนที่สามารถทำได้ และชาวบ้านอาจมีความต้องการเรื่องการจ้างงานด้านบริการ ฯลฯ) 5) กระบวนการแปรรูป (สินค้า) 6) การขาย การกระจายสินค้า บริการ ได้แก่ คลังแรงงาน (สมาชิกวิสาหกิจชุมชน รายชื่อจากการทวนสอบคนยากจน) จำนวน 5 กลุ่ม เช่น (1) กลุ่มแปรรูปข้าว (2) กลุ่มแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร (3) กลุ่มแปรรูปจากปลา (4) กลุ่มครัวบางระกำเพื่อสุขภาพ (5) กลุ่มท่องเที่ยวชุมชน ฯลฯ

บทส่งท้าย

จากบทเรียนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาคความยากจน ในพื้นที่ 3 จังหวัด ได้สะท้อนนัยยะของความเปลี่ยนแปลงของสังคมเกษตรกรรมในภาคเหนือ ในมิติที่หลากหลาย ทั้งในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมการจัดการป่าชุมชนสมุนไพรรวมถึงการพัฒนาอาชีพจากสภาวการณ์ความขัดแย้งในการใช้น้ำ ซึ่งประเด็นทั้งหลายเหล่านี้สะท้อนนัยยะของการแก้ไขปัญหาคความยากจนที่ตั้งอยู่บนฐานทรัพยากรทางชีวภาพที่มีความหลากหลายของวัฒนธรรม การใช้ประโยชน์ โดยถือว่าเป็นต้นทุนทางทรัพยากรที่สำคัญในการนำไปสู่การออกแบบการแก้ไขปัญหาคความยากจนอย่างมีนัยยะสำคัญของพื้นที่ภาคเหนือ

เมื่อพิจารณาการเชื่อมต่อแนวคิด Collaborative Governance ผ่านปฏิบัติการในจังหวัดต่าง ๆ จะพบว่าประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

1. การเชื่อมประสานกลไกภาคีความร่วมมือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลไกภาคีในการค้นหา สอบทาน จากการขับเคลื่อนกระบวนการทำงานที่ผ่านมา ทางทีมวิจัยได้มีการเชื่อมกลไกภาคีในการทำงานค้นหา สอบทานจาก 2 กลุ่มหลัก ๆ ได้แก่

กลุ่มแรก กลไกที่เป็นทางการ Formal Sectors โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการประสานงานร่วมกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ฐานะที่เป็นกลไกในเชิงโครงสร้างหน้าที่ Functional Structure ที่มีบทบาทหน้าที่หลักในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ว่าจะเป็น 1. ผู้ว่าราชการจังหวัด/หรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่รับผิดชอบการแก้ไขปัญหาคความยากจน โดยอาศัยการส่งทอดความร่วมมือประสานงานลงไปยังอำเภอ โดยมีทางนายอำเภอ กำนันและผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ เป็นคนสนับสนุนการทำงานในระดับพื้นที่ อำเภอและตำบล รวมถึงศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (ศจพ.) ถือว่าเป็นกลไกการขับเคลื่อนที่มีความสำคัญในระบบราชการส่วนภูมิภาค ที่เป็นเสมือนฟันเฟืองในการส่งต่อกลุ่มคนที่มาจากระบบการค้นหา สอบทาน และ Add on เพื่อให้คนจนได้มีพื้นที่ในการรับการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาย่างเป็นระบบ โดยมีทางสำนักงานพัฒนาชุมชน สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องโดยอาศัยกลไกอาสาสมัครพัฒนาสังคม (อพม.) ร่วมกับกลไกของอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการเชื่อมกับภาคเอกชนในพื้นที่ จากการทำงานร่วมกับกลไกหน่วยงานราชการดังกล่าวก็นำไปสู่แนวทางที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่

ประการที่ 1 เกิดการกำหนดแนวทางการทำงานร่วมกันในเชิงกลไกหลัก (Functional) โดยนำไปสู่การกระตุ้นให้กลไกปฏิบัติการต่าง ๆ ที่เป็นฟันเฟืองสำคัญ ได้เกิดการทบทวนแนวทางการทำงาน รวมถึงการเพิ่มประเด็น องค์ประกอบการทำงานให้สอดคล้องไปกับความสัมพันธ์ในเชิงนโยบายและสถานการณ์ (ช่วงโควิด 19) เมื่อพิจารณาการทำงานจะพบว่าได้มีการเพิ่มงานข้อมูลสารสนเทศหรือ IT เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการทำงาน เพื่อนำเข้าและวิเคราะห์ข้อมูลคนจน

ประการที่ 2 การสะท้อนและการทบทวนระบบฐานข้อมูล (Reflection and Recheck) จากแลกเปลี่ยนทำให้เห็นว่าระบบฐานข้อมูลที่มีการรวบรวมไม่ครอบคลุมครบถ้วน หรืออาจเรียกว่ามีช่องว่างของระบบฐานข้อมูล ซึ่งจะนำไปสู่การกวาดสัญญาณ (Scanning) โดยใช้เครื่องมือในการสำรวจร่วมกัน

กลุ่มที่สอง เป็นขบวนภาคีองค์กรชุมชน ภาคประชาสังคม โดยทีมวิจัยจากมหาวิทยาลัย ได้ทำหน้าที่เป็นตัวกลางประสานความร่วมมือกับภาคประชาชน ขบวนองค์กรชาวบ้าน โดยเชื่อมโยงกับเครือข่ายภาคประชาชน 4 ส่วนหลัก ๆ ได้แก่ 1) ขบวนองค์กรชุมชนในการขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชน สวัสดิการสุขภาวะ ภายใต้บทบาทสภาองค์กรชุมชน และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (พอช.) ภาคเหนือ โดยกลุ่มดังกล่าวมีเป้าหมายในการพัฒนาศักยภาพขององค์กรชุมชนให้มีความเข้มแข็ง การจัดสวัสดิการสังคมให้กับกลุ่มเป้าหมายคนจนในเมืองและชนบทโดยใช้ทุนชุมชนเป็นเครื่องมือ และต้นทุนของสภาองค์กรชุมชนที่มีระบบฐานข้อมูลในระดับตำบลที่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายในการทำงานร่วมกับงานวิจัยกลุ่ม 2) ขบวนองค์กรชุมชนในมิติการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกลุ่มเครือข่ายสมุนไพรรักษาโรค กลุ่มออมทรัพย์/กลุ่มอาชีพ โดยมุ่งหวังให้เข้ามามีบทบาทในการจัดทำแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแผนสวัสดิการ แผนพัฒนาอาชีพ 3) ภาคธุรกิจ เอกชนโดยมุ่งเน้นพัฒนาและเสริมสร้างความเข้มแข็งและมั่นคงให้แก่เกษตรกรและองค์กรเกษตรกรเพื่อเพิ่มศักยภาพและพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น รวมถึงสร้างเครือข่ายเพื่อเพิ่มศักยภาพด้านการบริการ บริหารจัดการอาชีพเกษตรกร โดยเชื่อมโยงกับภาครัฐ ผู้ประกอบการเอกชน

จากการเชื่อมโยงกลไกการทำงานในมิติใหม่ ๆ ได้สะท้อนให้เห็นนัยยะที่สำคัญอย่างน้อย 2 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 การเห็นฉากทัศน์ร่วม (Scenario) ของการทำงานที่มุ่งให้เกิดเจตจำนงร่วม (General Will) ของการทำงานร่วมกันในการแก้ไขปัญหาความยากจนที่มีประสิทธิภาพและเกิดการบูรณาการในระดับพื้นที่ต่าง ๆ ซึ่งนำไปสู่การทบทวนบทเรียนการทำงานสะท้อนผ่านข้อจำกัดและจุดแข็งในการทำงานแก้ไขปัญหาความยากจนในระดับพื้นที่ เนื่องจากบทเรียนสำคัญที่ภาคส่วนต่าง ๆ รับรู้ คือมากกว่า 2 ทศวรรษที่รัฐบาลแต่ละชุดนำเสนอและผลักดันในการทำงานแก้ไขปัญหาความยากจน มีลักษณะเป็น Event มากกว่า Movement ดังนั้นเองจุดแข็งของการขับเคลื่อนในครั้งนี้ เกิดการเชื่อมโยงและทำความเข้าใจในการทำงานในเบื้องต้นและการออกแบบกลไกการขับเคลื่อนที่อาศัยพลังต่าง ๆ เข้ามาเป็นพลังในการขับเคลื่อนหลายฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นกลไกราชการ สถาบันการศึกษาประชาสังคม องค์กรชุมชน ขณะเดียวกันกระบวนการสอบทานก็มีเครื่องมือที่หลากหลายและมีปฏิบัติการที่เรียกว่า โมเดลแก๊จน (Operating Model: OM) เข้ามาสนับสนุนการทำงานเพื่อขยายผลออกไปในพื้นที่อื่น ๆ

ส่วนที่ 2 การพัฒนากลไกเชิงสถาบัน (Institutionalization) ในการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่ การยกระดับความร่วมมือและแนวทางการทำงานในระดับอำเภอและเวทีตำบล เช่น กระบวนการสำรวจ สอบทานข้อมูล การขับเคลื่อนและผลักดันกระบวนการส่งต่อการแก้ไขปัญหา เช่น การเก็บ สำรวจ และสอบทานข้อมูลคนจน นอกเหนือจากใช้กลไก ศจพ. อำเภอและตำบลที่เป็นแกนหลักแล้ว ได้มีการขยายบทบาทไปสู่อาสาสมัคร พมจ. กลไกสภาองค์กรชุมชน สภาเกษตรกร ในตำบลร่วมดำเนินการร่วมกัน ขณะเดียวกันการสนับสนุนการทำงานรวมถึงคุณภาพของข้อมูลที่เกิดจากการจัดเก็บก็มีที่มียุทธศาสตร์จากโครงการฯ และสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นผู้สนับสนุนติดตาม และมีนายอำเภอในฐานะประธาน ศจพ.อำเภอ เป็นผู้กำกับดูแลและอำนวยความสะดวก

ขณะเดียวกันอีกประการคือการออกแบบการบริหารการปกครอง ผ่านกลุ่มจังหวัด (Cluster) ทางภาคเหนือโดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่การทำงานภายใต้โครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ ในพื้นที่ภาคเหนือ อันประกอบด้วย จังหวัดลำปาง จังหวัดแม่ฮ่องสอน และจังหวัดพิจิตรโลก ลักษณะของกลไกความร่วมมือภาคเหนือ พบว่าผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาค และกำกับดูแลการปฏิบัติงานของราชการส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด โดยมีอำนาจและหน้าที่ตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เช่น บริหารราชการตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการและตามแผนพัฒนาจังหวัด กำกับดูแลการปฏิบัติราชการอันมิใช่ราชการส่วนภูมิภาคของข้าราชการซึ่งประจำอยู่ในจังหวัดนั้น ยกเว้นข้าราชการทหาร ข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย และข้าราชการครู เสนอบประมาณต่อกระทรวงที่เกี่ยวข้องหรือเสนอขอจัดตั้งงบประมาณต่อสำนักงบประมาณ เป็นต้น

ในปี 2564 ในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาคความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำของแต่ละจังหวัด พบว่าผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทที่สำคัญในหลายด้าน ดังนี้

1. ด้านการบูรณาการความร่วมมือระดับจังหวัดและระดับอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่เป็นแกนกลางและสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาคความยากจนและมหาวิทยาลัยร่วมมือการทำงานและบูรณาการการแก้ไขปัญหาคความยากจนในจังหวัดและอำเภอ

2. ด้านการบริหารตามกลไกของ ศจพ.จ. ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานทำหน้าที่ขับเคลื่อนการทำงานแก้ไขปัญหาคความยากจนผ่านกลไก ศจพ. ทุกระดับและทุกหน่วยงาน และมหาวิทยาลัยได้เป็นกรรมการและมีส่วนร่วมโดยใกล้ชิด

3. ด้านการค้นหาและสอบทานคนจนในจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่อำนวยความสะดวกให้หน่วยงานหลักในการแก้ไขปัญหาคความยากจนช่วยกันค้นหา สํารวจและสอบทาน ข้อมูลคนจนและครัวเรือนคนจนในจังหวัด เช่น สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด มหาวิทยาลัย เป็นต้น เพื่อให้ได้คนจนที่ครอบคลุมและถูกต้องแม่นยำ

4. ด้านการช่วยเหลือหรือแก้ไขคนจน ผู้ว่าราชการจังหวัดได้ดำเนินงานผ่านภารกิจหลักของหน่วยงานในจังหวัดและกลไกภาคเอกชน เพื่อให้การช่วยเหลือคนจนเร่งด่วนหรือตามหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ เช่น กษาดจังหวัด สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เป็นต้น

5. ด้านการแก้ไขปัญหาคความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำในระยะยาว ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะประธานคณะกรรมการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการหรือ ก.บ.จ. และ ในฐานะที่เป็นจังหวัดปฏิบัติการ หรือ สำนักบริหารยุทธศาสตร์ กลุ่มจังหวัด (The Office of Strategy Management: OSM) และกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) ของกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง 1 ทำหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด เพื่อให้มีและอนุมัติโครงการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาคความยากจนของจังหวัดผ่านหน่วยงานและงบประมาณต่าง ๆ ของจังหวัด และกลุ่มจังหวัด

ท้ายที่สุด จากการปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมด้วยการสร้างกลไกการทำงานและความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายเพื่อค้นหา สอบทาน การวิเคราะห์ฐานทุนครัวเรือน ระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด (Practical Poverty Provincial Connex : PPPConnex) ที่มีการใช้เกณฑ์รายได้และชีวิตความเป็นอยู่ เพื่อออกแบบโมเดลแก้นให้คนยากจนสามารถช่วยเหลือตนเองได้มีรายได้สม่ำเสมอ โดยการนำคนจนกลุ่มเป้าหมายให้เข้ามาอยู่ในห่วงโซ่คุณค่าการผลิตในพื้นที่ (Pro-poor Value Chain) โดยมีมหาวิทยาลัยเป็นหน่วยงานกลางที่มีการยอมรับในพื้นที่เป็นแกนเชื่อมโยงทำให้เกิดกลไกการทำงานร่วมมือและเกิดการยอมรับข้อมูลในระดับพื้นที่และได้ส่งผลกระทบต่อประชาชนและชุมชนในมิติที่หลากหลาย เช่น

ระบบเศรษฐกิจ การพัฒนาพื้นที่เพื่อสร้างโอกาสให้คนยากจนได้รับความช่วยเหลือทั้งในระบบสงเคราะห์ทุกมิติอย่างเบ็ดเสร็จและแม่นยำ รวมทั้งเกิดการสร้างงาน สร้างอาชีพ สร้างรายได้ให้แก่คนยากจน และการออกแบบโมเดลแก้น (Operating Model: OM) เพื่อช่วยเหลือครัวเรือนยากจนด้วยการใช้องค์ความรู้ เทคโนโลยี และนวัตกรรม จากสถาบันอุดมศึกษาและองค์กรภาคประชาสังคมในพื้นที่ ไปใช้ในการเพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการผลิตสินค้าและบริการ สร้างโอกาสในการทำงานและเพิ่มความเข้มแข็งของเศรษฐกิจท้องถิ่น

พลังทางสังคม ได้สร้างกลไกประสานความร่วมมือและเครือข่ายการทำงานเพื่อการแก้ปัญหาความยากจนอย่างเป็นรูปธรรมในระดับพื้นที่อย่างมีส่วนร่วมระดับตำบล อำเภอ และจังหวัด โดยการนำองค์ความรู้ไปปรับระบบความคิด (Mindset) พฤติกรรมคนจนหนุนเสริมให้เชื่อมชุมชนกับภาคีต่าง ๆ ทั้งภาคเอกชน และหน่วยราชการในพื้นที่ เช่น ประสานความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยกับกลุ่มคนจนเป้าหมาย ผู้ประกอบการในพื้นที่หน่วยงานภาครัฐในระดับจังหวัดที่เข้ามาร่วมกันเติมเต็ม เพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็งมากขึ้น

ด้านสิ่งแวดล้อม การนำโมเดลแก้นไปประยุกต์ใช้ในการแก้ไขปัญหาทั้งในด้านการดูแลสุขภาพ และการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในด้านของการผลิตทางการเกษตรจะมีส่วนช่วยลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เช่น การลดการบุกรุกพื้นที่ป่า การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

ธนพล สราญจิตร. (2558). วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, ปีที่ 5 ฉบับที่ 2 ประจำเดือน พฤษภาคม-สิงหาคม 2558

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2562). รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย ปี 2562. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์และคณะ. (2558). ความเปลี่ยนแปลงชนบทในสังคมไทย: ประชาธิปไตยบนความเคลื่อนไหว. ในรวมบทความประกอบการนำเสนอผลงาน ชุดโครงการวิจัย กรุงเทพฯ: กองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

สถานการณ์ความยากจนและ บทเรียนจากปฏิบัติการแก้จน : กรณีภาคอีสาน

(เลอ สกลนคร กาฬสินธุ์ มุกดาหาร ยโสธร ร้อยเอ็ด อำนาจเจริญ
อุบลราชธานี ศรีสะเกษ สุรินทร์ บุรีรัมย์ นครราชสีมา)

ธนอมสิน พลลาภ

1. บริบทความยากจนภาคอีสาน สถานการณ์และแนวโน้ม

ข้อมูลจากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2565) ภาคอีสานมีครัวเรือนทั้งหมด 5,372,692 ครัวเรือน และมีประชากรมากที่สุดของประเทศถึง 21,826,920 คน แต่ในด้านเศรษฐกิจนั้น จากการแบ่งด้วยเส้นความยากจน (Poverty Line) กลับเป็นภูมิภาคที่มีประชากรที่มีความยากจนด้านตัวเงิน (Monetary Poverty) ต่ำสุดในประเทศไทย โดย ปี 2563 มีเส้นความยากจนอยู่ที่ 2,495 บาท/คน/เดือน ทำให้มีจำนวนคนจนมากถึง 2,128,610 คน หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 11.54 ของประชากร ทั้งนี้จังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนสูงสุดในภาคอีสาน 3 อันดับแรก ได้แก่ กาฬสินธุ์ ร้อยละ 23.79 นครราชสีมา ร้อยละ 21.20 และนครพนม ร้อยละ 20.33 ตามลำดับ (มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2564) ขณะที่ระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (Thai People Map and Analytics Platform : TPMAAP) ได้แบ่งความยากจนออกเป็น 5 มิติ คือด้านสุขภาพ ด้านความเป็นอยู่ ด้านการศึกษา ด้านรายได้ และด้านการเข้าถึงบริการรัฐ พบว่าในปี 2566 ภาคอีสานมีคนจนจำนวน 75,830 คน สำหรับจังหวัดที่มีจำนวนคนจนสูงสุด 3 อันดับแรก ได้แก่ อุตรดิตถ์ 12,117 คน ขอนแก่น 7,231 คน และสุรินทร์ 6,225 คน ตามลำดับ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2566) ส่วนข้อมูลจากการสำรวจของระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด (Practical Poverty Provincial: PPPConnex) ในพื้นที่ 12 จังหวัดของภาคอีสาน มีจำนวน 127,268 ครัวเรือน และสมาชิกครัวเรือน จำนวน 573,822 คน หรือมีสมาชิกเฉลี่ย 4-5 คน/ครัวเรือน

หากพิจารณาด้านรายได้ จากผลการสำรวจ ในปี 2565 พบว่าครัวเรือนในภาคอีสาน มีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 21,587 บาท โดยแยกเป็นรายได้ที่มาจากการทำงาน 11,934 บาท คิดเป็น ร้อยละ 42.25 และมีข้อสังเกตว่าเป็นรายได้ที่ได้รับจากความช่วยเหลือของภาครัฐ หรือบุคคลอื่น นอกครัวเรือน 4,838 บาท หรือคิดเป็นถึงร้อยละ 21.41 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ, 2565) อย่างไรก็ตาม จากการสำรวจของมหาวิทยาลัยขอนแก่น (2564) พบว่า ปี พ.ศ. 2564 ครัวเรือนในภาคอีสานมีรายได้เฉลี่ย 21,587 บาท/เดือน ขณะที่ในด้านรายจ่ายนั้น มีค่าใช้จ่ายทั้งสิ้นเฉลี่ยเดือนละ 16,869 บาท ซึ่งมีสัดส่วนค่าใช้จ่ายสูงถึง 78.1% ของรายได้ ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 16,553 บาท ในปี 2562 เพิ่มขึ้น 1.9% โดยค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นเป็นการเพิ่ม ในกลุ่มค่าใช้จ่ายอุปโภคบริโภคที่ครัวเรือนไม่ได้ซื้อ หรือจ่ายเงินเอง เนื่องจากโครงการต่าง ๆ ของรัฐ เช่น บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ คนละครึ่ง เราชนะ รวมถึงมาตรการ การลดค่าสาธารณูปโภค ที่เป็นค่าน้ำประปา และค่าไฟฟ้า เป็นต้น ทั้งนี้ ค่าใช้จ่ายเฉลี่ย ต่อครัวเรือนในภาคอีสาน สามารถแบ่งได้ดังนี้

ค่าใช้จ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค 14,935 บาท ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายอาหาร เครื่องดื่ม และยาสูบ สูงสุดถึง 6,441 บาท รองลงมาเป็นค่าเดินทางและการสื่อสาร 3,372 บาท ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับ ที่อยู่อาศัย เครื่องแต่งบ้าน และเครื่องใช้ 3,361 บาท ตามลำดับ ส่วนค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวกับการอุปโภคบริโภค (เช่น ค่าภาษี ของขวัญ เบี้ยประกันภัย ซื้อมอเตอร์ไซด์/ห่วย ดอกเบี้ย เป็นต้น) มีจำนวน 1,934 บาทในด้านหนี้สินครัวเรือนนั้น ในปี 2563 ธนาคารที่เอ็มบีธนาคาร (2564) ได้สำรวจภาวะหนี้สินครัวเรือน พบว่าภาคอีสานมีภาระหนี้เพิ่มสูงสุดในประเทศ เป็นจำนวน 180,277 บาท หรือเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 52 โดยเฉพาะช่วงการแพร่ระบาดเชื้อโควิด-19 ได้ส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจครัวเรือนเป็นอย่างมาก และการก่อกำหนดของครัวเรือนส่วนใหญ่เป็นหนี้ระยะสั้น เพื่อการอุปโภคบริโภคเป็นหลักมีสัดส่วนหนี้ถึงร้อยละ 36 และจากการศึกษาของ ชีรพล สุวรรณรุ่งเรือง และคณะ (2566) พบว่าแต่ละครัวเรือนมีการก่อหนี้ด้วยหลายวัตถุประสงค์ในช่วงเวลาเดียวกัน เช่น ก่อหนี้เพื่อการประกอบอาชีพมากที่สุดถึง ร้อยละ 99.75 เพื่อการอุปโภค/บริโภค ร้อยละ 79.48 เพื่อที่อยู่อาศัย ร้อยละ 28.38 และเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ๆ อีกร้อยละ 3.91 ตามลำดับ



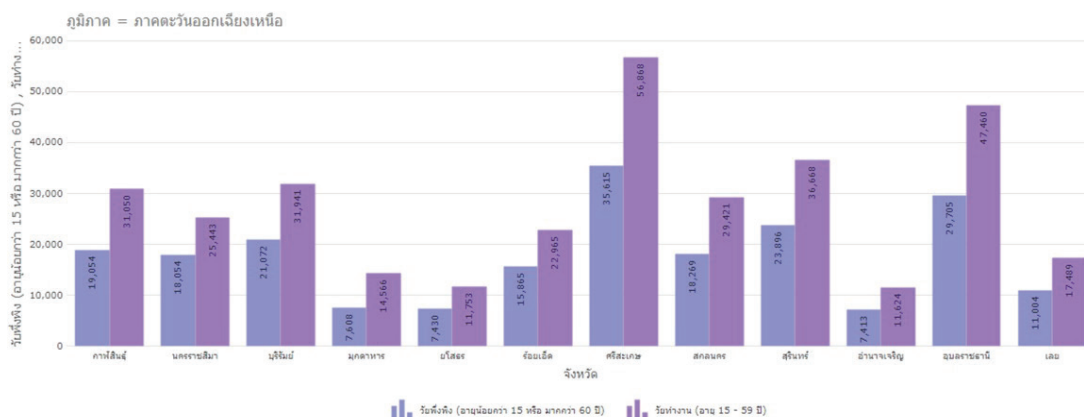
จากสถานการณ์ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่าครัวเรือนในภาคอีสาน มีความเปราะบางหรือเสี่ยงต่อการกลายเป็นครัวเรือนยากจน ไม่ว่าจะเป็นการพิจารณาในด้านรายได้ภาคการเกษตรที่มีศักยภาพและผลิตภาพต่ำ จากสภาพดินขาดความสมบูรณ์ ความแห้งแล้งและขาดระบบโครงสร้างทางชลประทานที่ครอบคลุม พร้อมกับความสามารถที่ไม่สม่ำเสมอของรายได้ นำไปสู่การขาดความสามารถในการใช้จ่าย และมีการก่อหนี้ครัวเรือนในรูปแบบต่าง ๆ ที่เพิ่มขึ้นทุกปี ถึงแม้ว่าปัจจุบันสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะได้พัฒนาเครื่องมือในการวัดความยากจนในด้านต่าง ๆ ที่ไม่ใช่ตัวเงิน (Non-Monetary Poverty) หรือที่เรียกว่า ดัชนีความยากจนหลายมิติ (Multidimensional Poverty Index : MPI) เพื่อพิจารณาความยากจนในมิติอื่นนอกเหนือจากด้านการเงิน โดยจะพิจารณาจาก 4 มิติ ได้แก่ 1) มิติด้านการศึกษา 2) มิติด้านการใช้ชีวิตในแบบที่ดีต่อสุขภาพ 3) มิติด้านความเป็นอยู่ และ 4) มิติด้านความมั่นคงทางการเงิน เพื่อให้สามารถครอบคลุมความหมายของความยากจนได้แม่นยำขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561) จะทำให้สัดส่วนและจำนวนของคนยากจนลดลง จากการพิจารณาเฉพาะด้านการเงินเพียงอย่างเดียว แต่อย่างไรก็ตาม สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของภาคอีสานยังคงมีลักษณะของความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มที่มากขึ้นในอนาคต

2. ปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนของคนอีสาน

ความยากจนของคนอีสาน มีสาเหตุสำคัญหลายประการ สรุปได้ดังนี้

2.1 ปัญหาเชิงกายภาพ ประชากรส่วนใหญ่ของภูมิภาคประกอบอาชีพด้านการเกษตร แต่ลักษณะทางกายภาพของภูมิภาคนี้ กลับไม่เอื้อต่อการทำการเกษตรกรรม กล่าวคือ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นดินทรายและดินเค็ม จึงทำให้ได้ผลผลิตต่ำกว่าภูมิภาคอื่น ๆ และมีพื้นที่ทางการเกษตรเพียงร้อยละ 10 ที่อยู่ในเขตชลประทาน ลักษณะการประกอบอาชีพส่วนใหญ่ จึงเป็นแรงงานนอกระบบ มีรายได้ไม่แน่นอน โดยจากข้อมูลปี 2564 พบว่าภาคอีสานมีแรงงานนอกระบบมากถึง 7.2 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 75.2 ของวัยแรงงาน

2.2 อัตราพึ่งพิงของสมาชิกในครัวเรือน การพิจารณาจากจำนวนเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี ผู้สูงอายุต่อวัยแรงงานและคนพิการที่ไม่สามารถหารายได้ด้วยตนเอง หัวหน้าครัวเรือนที่เป็นแรงงานหลัก จึงต้องเป็นผู้รับภาระดูแลสมาชิกที่ไม่มีรายได้ ซึ่งมีความเปราะบางอย่างมาก หากมีการสูญเสีย ก็จะทำให้เกิดความยากจนได้อย่างฉับพลัน นอกนี้แล้วในปัจจุบันครัวเรือนในภาคอีสานจำนวนมาก มีลักษณะที่เรียกว่า “ครัวเรือนแหวกกลาง” (Skipped Generation Household) ซึ่งจากการศึกษาของ อนันต์ (2559) พบว่าครัวเรือนแบบแหวกกลาง มีสภาพความเป็นอยู่แย่ที่สุด หากไม่ได้รับรายได้จากคนรุ่นที่ 2 ที่ออกไปทำงานในภาคเศรษฐกิจอื่น จะทำให้มีรายได้ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในระดับที่เป็นอยู่ และข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2566) พบว่าในปี 2565 ประชากรวัยแรงงาน 1 คน จะต้องดูแลประชากรพึ่งพิง 0.51 คน ขณะที่การศึกษาของ อีรพล และคณะ (2566) พบว่า ครัวเรือนในภาคอีสานมีอัตราการพึ่งพิงที่ใกล้เคียงกันคือ 1 คน ต่อ 0.65 คน ดังแสดงในตารางที่ 1



ภาวะพึ่งพิงต่อวัยแรงงานของครัวเรือนยากจนในภาคอีสาน

ที่มา : ระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด (PPPConnxt) (ข้อมูล ณ วันที่ 20 พฤษภาคม 2566)

2.3 ภาวะหนี้สินครัวเรือนในภาคอีสาน เป็นหนี้คิดเป็นกว่าร้อยละ 35.54 ของครัวเรือนที่สำรวจ โดยมีการกู้ยืมเงินจากแหล่งต่าง ๆ ได้แก่ เพื่อนบ้านร้อยละ 23.4 พ่อค้า/เงินกู้ธนาคาร 22.0 ธกส. ร้อยละ 16.9 และญาติพี่น้องร้อยละ 14.6 ตามลำดับ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการอุปโภคบริโภคซึ่งเป็นการก่อหนี้ที่ไม่สร้างผลตอบแทนในอนาคต เพื่อการศึกษาและการพัฒนาทักษะอาชีพบางอย่าง เพื่อยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตของครัวเรือน ส่วนการศึกษาของ อีรพล และคณะ (2566) พบว่าแหล่งเงินกู้ของครัวเรือน ที่สำรวจใน 21 จังหวัด 5 อันดับแรก คือ (1) ทุกครัวเรือนที่สำรวจมีการกู้เงินจากกองทุนที่รัฐสนับสนุน (2) กู้จาก ธกส. ร้อยละ 76.63 (3) กู้จากกองทุนการเงินของชุมชน ร้อยละ 27.41 (4) กู้จากสถาบันการเงินเอกชน ร้อยละ 11.45 และ (5) กู้จากธนาคารออมสิน ร้อยละ 9.73

2.4 ปัจจัยส่วนบุคคล การสำรวจขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (2564) ระบุว่าความยากจนของคนอีสานมาจากหลายสาเหตุ เช่น การออกจากระบบการศึกษากลางคัน การขาดทักษะที่จำเป็นในการประกอบอาชีพ ขาดการปรับตัวให้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีที่จะนำมาสร้างทางเลือกในการประกอบอาชีพ และยกระดับรายได้ รวมทั้งพฤติกรรมส่วนบุคคลอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นความเกียจคร้าน การเลือกงาน การใช้จ่ายฟุ่มเฟือยเกินความจำเป็น การเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด การพนัน หรืออบายมุขอื่น ๆ เป็นต้น ยิ่งทำให้ครัวเรือนมีความเสี่ยงต่อความยากจนมากขึ้น

จากปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ กอปรกับนโยบาย ยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับประเทศ ปัจจัยด้านโครงสร้างเศรษฐกิจ และปัจจัยด้านทรัพยากรธรรมชาติที่เอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีข้อจำกัดทำให้ภาคอีสานได้รับประโยชน์จากการพัฒนาที่แตกต่างจากภูมิภาคอื่น และส่งผลต่อภาวะความยากจนของประชากรในภาคอีสานมาอย่างต่อเนื่อง ส่วนในระดับปัจเจกบุคคลนั้น ครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจยากจนมาตั้งแต่กำเนิด ขาดโอกาสในการพัฒนาทักษะความรู้และการประกอบอาชีพใหม่เพื่อหารายได้ให้กับตนเองและครอบครัว เป็นความไม่เท่าเทียม ยากที่จะออกจากวัฏจักรของความยากจน และมีแนวโน้มที่จะส่งต่อความยากจนไปยังรุ่นลูกหลาน ในลักษณะของ “ความยากจนข้ามรุ่น” ต่อไป

3. ลักษณะเฉพาะของครัวเรือน

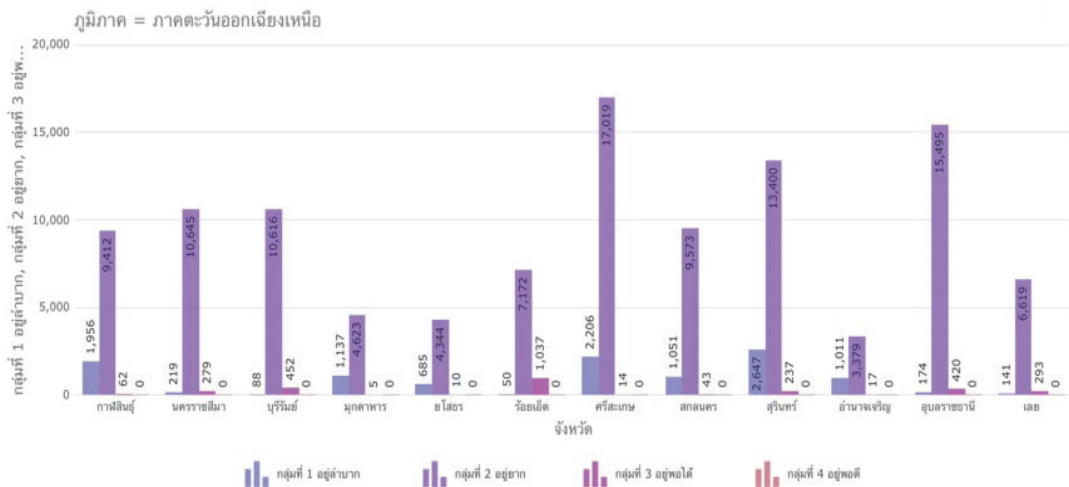
แมน และคณะ (2563) ได้จำแนกข้อมูลจากการสำรวจจำนวน 126,531 ครัวเรือนออกเป็น 4 กลุ่ม พบว่าในแต่ละกลุ่มมีลักษณะเฉพาะ (Characteristics) และรายละเอียดดังต่อไปนี้

กลุ่มที่ 1 อยู่ลำบาก : เป็นครัวเรือนที่มีความขาดแคลนปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยการพึ่งพิงทั้งจากสวัสดิการของรัฐและระบบสวัสดิการชุมชน ต้องดำเนินการนำเข้าสู่ระบบสวัสดิการทุกรูปแบบโดยเร่งด่วน มีจำนวนทั้งสิ้น 11,365 ครัวเรือน จังหวัดที่มีครัวเรือนในกลุ่มนี้มากที่สุด 3 อันดับแรก คือ สุรินทร์ 2,647 ครัวเรือน ศรีสะเกษ 2,206 ครัวเรือน และกาฬสินธุ์ 1,956 ครัวเรือน ตามลำดับ

กลุ่มที่ 2 อยู่ยาก : เป็นครัวเรือนที่มีปัจจัยพื้นฐานเพียงพอสำหรับการดำรงชีวิตอยู่ในแต่ละวัน ซึ่งต้องเร่งดำเนินการจัดหาปัจจัยดำรงชีพ/หรือยกระดับความสามารถในการจัดหาปัจจัยดำรงชีพให้พออยู่ได้ในระยะยาว มีจำนวนทั้งสิ้น 112,297 ครัวเรือน จังหวัดที่มีครัวเรือนกลุ่มนี้มีจำนวนมากที่สุด 3 อันดับแรก คือ ศรีสะเกษ 17,019 ครัวเรือน อุบลราชธานี 15,502 ครัวเรือน และสุรินทร์ 13,400 ครัวเรือน ตามลำดับ

กลุ่มที่ 3 อยู่พอได้ : เป็นครัวเรือนที่มีฐานทุนสำหรับการดำรงชีพ แต่ยังไม่เพียงพอที่จะอยู่รอดได้อย่างปลอดภัยหากประสบกับภาวะความแปรปรวนต่าง ๆ เช่น เศรษฐกิจตกต่ำ โรคระบาด หรือภัยพิบัติต่าง ๆ จำเป็นต้องสร้างภูมิคุ้มกัน และยกระดับความเป็นอยู่ให้หลุดพ้นจากสภาวะความขาดแคลน/เปราะบาง มีจำนวนทั้งสิ้น 2,869 ครัวเรือน จังหวัดที่มีครัวเรือนกลุ่มนี้มีจำนวนมากที่สุด 3 อันดับแรก คือ ร้อยเอ็ด 1,037 ครัวเรือน บุรีรัมย์ 452 ครัวเรือน และอุบลราชธานี 420 ครัวเรือน ตามลำดับ

กลุ่มที่ 4 อยู่ดี : เป็นครัวเรือนที่มีภูมิคุ้มกันต่อสภาวะความแปรปรวน/ความเสี่ยงต่าง ๆ ที่เข้ามากระทบ มีฐานทุนในด้านต่าง ๆ ที่เพียงพอในการวางแผนอนาคตของตนเอง ครอบครัว และเป็นฐานทุนในการช่วยเหลือผู้อื่นในระดับชุมชนได้ ดังแสดงในตารางที่ 2



การเปรียบเทียบจำนวนครัวเรือนใน 4 กลุ่มในภาคอีสาน

ที่มา : ระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด (PPPConnex) (ข้อมูล ณ วันที่ 20 พฤษภาคม 2566)

จากความแตกต่างกันในด้านต่าง ๆ ของแต่ละกลุ่มดังกล่าว โครงการวิจัยได้นำมาเป็นข้อมูลเพื่อพิจารณา ในการวิเคราะห์และจำแนกแนวทางการแก้ไขปัญหาให้สอดคล้องกับศักยภาพและข้อจำกัดของแต่ละกลุ่มครัวเรือน เพื่อสร้างโอกาสในการแก้ไขปัญหาให้กับครัวเรือนยากจน (Social Mobilization) ให้สามารถยกระดับชีวิตความเป็นอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี

เอกสารอ้างอิง

- ธนาคารทีเอ็มบีธนชาต ศูนย์วิเคราะห์เศรษฐกิจ .(2564). ทีทีบี (ttb analytics) หนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ ปีที่ 41 ฉบับที่ 3,721 วันที่ 10-13 ตุลาคม พ.ศ.2564, สืบค้นเมื่อ 18 พฤษภาคม 2566. จาก <http://www.ttbbank.com/th/analytics>
- ธีรพล สุวรรณรุ่งเรือง และคณะ. (2566). โครงการขยายผลการพัฒนาระบบสนับสนุนการทำงานเชิงพื้นที่เพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ. กระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์วิจัย และนวัตกรรม: หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.)
- เนื่อแพร เล็กเฟื่องฟู และ ธิญมัมม สรุงบุญมี. (2561).บทบาทของสภาพครัวเรือนต่อการพัฒนาคุณภาพกำลังแรงงานในอนาคต ในชุดโครงการ พัฒนางองค์ความรู้และนโยบายเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนไทย สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- มหาวิทยาลัยขอนแก่น คณะเศรษฐศาสตร์. (2564). ชวนเบ่งค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือนในภาคอีสาน มีอียังแหม่, สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2566. จาก <https://isaninsight.kku.ac.th/archives/1299#>
- มหาวิทยาลัยขอนแก่น คณะเศรษฐศาสตร์. (2564). สัดส่วนคนจน(ด้านรายจ่าย) ภาคอีสาน ปี 2563, สืบค้นเมื่อ 11 พฤษภาคม 2566. จาก <https://isaninsight.kku.ac.th/archives/1112>
- แมน บุโรทกานนท์ และคณะ.(2563). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการพัฒนาระบบสนับสนุนการทำงานเชิงพื้นที่เพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ.กระทรวงอุดมศึกษาวิทยาศาสตร์วิจัยและนวัตกรรม: หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.)
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2565). สสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2565 สืบค้นเมื่อ 11 พฤษภาคม 2566 จาก <http://www.nso.go.th/sites/2014/Page.aspx>
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2566). ระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า, สืบค้นเมื่อ 11 พฤษภาคม 2566 จาก <https://www.tpmap.in.th/2566>
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2561). รายงานสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี 2561. สืบค้นเมื่อ 11 พฤษภาคม 2566. จาก. https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=10856&filename=social
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2565). ภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือน, สืบค้นเมื่อ 11 พฤษภาคม 2566. จาก <http://www.nso.go.th/sites/2014/Pages/สำรวจ/ด้านสังคม/รายได้รายจ่ายครัวเรือน/ภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน.aspx>
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2566). สถิติประชากรศาสตร์ ประชากรและเคหะ, สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2566. จาก. <http://statbbi.nso.go.th/staticreport/page/sector/th/01.aspx>
- องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ศูนย์สื่อสารวาระทางสังคมและนโยบายสาธารณะ. (2564). คนจนจะหมดไป, สืบค้นเมื่อ 11 พฤษภาคม 2566. จาก<https://theactive.net/dataviz/poverty/>
- อนันต์ ภาวสุทธิไพบูลย์. (2559). โครงการวิจัย เรื่อง “ผลกระทบของปัจจัยประชากรต่อสถาบันครอบครัวและชุมชนในชนบท” สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

สถานการณ์ความยากจน และบทเรียนจากปฏิบัติการแก้จน : กรณีภาคกลาง (ชัยนาท)

ดร.อโศก พลบำรุง

จากรายงานของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2561) ความยากจนในภาพรวมของภาคกลางอยู่ในระดับที่ต่ำมากไม่เกินร้อยละ 4 โดยมีสัดส่วนคนจนประมาณร้อยละ 3.7 ของประชากรทั้งหมดในภาคกลาง และเมื่อพิจารณารายจังหวัดในภาคกลางพบว่า จังหวัดชัยนาทมีความยากจนที่สุดในภาคกลาง โดยในปี 2559 มีสัดส่วนคนจนสูงถึงร้อยละ 28.3 ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยของภาคกลาง 7.7 เท่า และเป็นจังหวัดที่มีความยากจนสูงที่สุดเป็นลำดับ 6 ของประเทศ

จังหวัดชัยนาทมีค่าดัชนีความก้าวหน้าการพัฒนาคนในด้านรายได้น้อยที่สุด 1 ใน 10 ของประเทศไทย จากข้อมูลดัชนีความก้าวหน้าของคน (Human Achievement Index – HAI) ปี 2562 ในดัชนีย่อยด้านรายได้ ซึ่งเป็นดัชนีที่สะท้อนถึงสถานะด้านการเงินหรือเศรษฐกิจของคนจังหวัดชัยนาท เป็นจังหวัดที่มีความก้าวหน้าด้านรายได้อยู่ในลำดับที่ 74 เนื่องจากมีสัดส่วนประชากรยากจนอยู่ในลำดับที่ 72 และมีค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของรายได้ค่อนข้างสูงอยู่ในลำดับที่ 77 เมื่อพิจารณาในปี 2560 พบว่าสัดส่วนคนจนของจังหวัดชัยนาท มีร้อยละ 26.21 ซึ่งสูงเป็นอันดับ 7 ของประเทศ รองจากปัตตานี นราธิวาส แม่ฮ่องสอน กาฬสินธุ์ นครพนม และตาก ตามลำดับ โดยจังหวัดชัยนาท มีสัดส่วนคนจนสูงกว่าค่าของภาคกลาง และค่าของประเทศ ตั้งแต่ปี 2555 จนถึงปัจจุบัน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2562)

จากการวิเคราะห์ความยากจนที่ดำเนินการวิจัยโดยสถาบันวิทยาลัยชุมชนพบว่าครัวเรือนเป้าหมาย จำนวน 4,857 ครัวเรือนมีสมาชิก 18,329 คน สามารถจำแนก (Classify) ครัวเรือนเป้าหมายเป็น 4 ระดับ แยกเป็นครัวเรือนอยู่ลำบาก ร้อยละ 34.28 ครัวเรือนอยู่ยาก ร้อยละ 9.16 ครัวเรือนอยู่ได้ ร้อยละ 31.35 และครัวเรือนอยู่ดี ร้อยละ 25.20 ขณะที่ครัวเรือนยากจนเป้าหมายตกหล่น (Exclusion Error) กล่าวคือ เป็นครัวเรือนที่มีสถานะความเป็นอยู่ยากลำบากแต่ไม่มีชื่อในฐานข้อมูล TPMAPI ปี 2562 จำนวน 2,438 ครัวเรือน (110.82%) และมีข้อมูลครัวเรือนเป้าหมายที่รั่วไหล (Inclusion Error) คือ ครัวเรือนที่มีความเป็นอยู่ที่ดี แต่มีชื่อระบบข้อมูล TPMAPI ปี 2562 จำนวน 859 ครัวเรือน (39.05%)



ส่วนพื้นที่ปฏิบัติการอำเภอสรนครบุรี มีจำนวน ครั้วเรือนที่รั่วไหล (Inclusion Error) คือ ครั้วเรือนที่มีความเป็นอยู่ที่ดีแต่มีชื่อในฐานข้อมูล TPMAP ปี 2562 จำนวน 494 ครั้วเรือน และครั้วเรือนเป้าหมายที่ตกหล่น (Exclusion Error) จำนวน 976 ครั้วเรือน และพื้นที่ปฏิบัติการอำเภอสรพญา มีจำนวน ครั้วเรือนที่รั่วไหล (Inclusion Error) คือ ครั้วเรือนที่มีความเป็นอยู่ที่ดี แต่มีชื่อใน TPMAP ปี 2562 จำนวน 72 ครั้วเรือน และครั้วเรือนเป้าหมายที่ตกหล่น (Exclusion Error) จำนวน 938 ครั้วเรือน (4) การนำเข้าข้อมูลสู่ระบบการจำแนก (Classify) ครั้วเรือนเป้าหมายเป็นครั้วเรือนยากจนภาพรวม จังหวัด 4 ระดับ คือ ครั้วเรือนอยู่ลำบาก อยู่ยาก อยู่ได้ อยู่ดีในภาพรวมของจังหวัดชัยนาท มีครั้วเรือนอยู่ลำบาก จำนวน 1,590 ครั้วเรือน (ร้อยละ 34.28) ครั้วเรือนอยู่ยาก จำนวน 425 ครั้วเรือน (ร้อยละ 9.16) ครั้วเรือนอยู่ได้ จำนวน 1,454 ครั้วเรือน (ร้อยละ 31.35) และครั้วเรือนอยู่ดี จำนวน 1,169 ครั้วเรือน (ร้อยละ 25.20) และเมื่อดำเนินการตรวจสอบข้อมูลครั้วเรือนคนจนเป้าหมายที่มีการค้นหาและสอบทานปี 2562 กับระบบข้อมูล TPMAP ปี 2565 ในพื้นที่ปฏิบัติการอำเภอสรนครบุรี จำแนกเป็นรายตำบลพบว่า มีคนจนหน้าใหม่จากระบบข้อมูล TPMAP ปี 2565 จำนวน 508 คน ค้นหาและสอบทานครั้วเรือนคนจนที่เป็นคนจนหน้าใหม่ของอำเภอสรนครบุรี เพิ่มเติม (Add on) จำนวน 508 คน โดยใช้กลไกนักจัดการข้อมูลชุมชน ผลการค้นหาและสอบทานได้ จำนวน 448 ครั้วเรือน จากเป้าหมาย 508 ครั้วเรือน โดยมีจำนวน 60 ครั้วเรือน ที่ไม่สามารถเก็บข้อมูลได้ เนื่องจากส่วนใหญ่เสียชีวิต บางส่วนไม่ได้อาศัยอยู่ในพื้นที่แล้ว และบางส่วนมีสถานะความเป็นอยู่ดี

เมื่อพิจารณาคุณลักษณะของครัวเรือนยากจนรั่วไหล (Inclusion Error) ด้วยการคัดกรองครัวเรือนยากจนจากการสอบถามแบบมีส่วนร่วมโดยใช้กลไกนักจัดการข้อมูลชุมชนพบว่าครัวเรือนไม่มีสถานะความยากลำบาก กล่าวคือ เป็นข้าราชการบำนาญและได้ยกทรัพย์สินให้ลูกหลานแล้ว การตรวจสอบโดย AI ของ ภาครัฐเป็นบุคคลที่ไม่ที่อยู่อาศัย จึงรั่วไหลเข้าสู่ระบบข้อมูล TPMAP บางส่วนก็เสียชีวิต หรือไม่อยู่ในพื้นที่แล้ว ส่วนคุณลักษณะของครัวเรือนตกหล่น (Exclusion Error) จากการเข้าด้วยการสอบถามข้อมูลแบบมีส่วนร่วม โดยใช้กลไกนักจัดการข้อมูลชุมชนเช่นกัน พบว่าเป็นครัวเรือนที่มีสถานะความเป็นอยู่ยากลำบาก แต่ไม่มีชื่อในระบบ TPMAP กล่าวคือ เป็นผู้สูงอายุ หรือพิการ อยู่ได้ด้วยสวัสดิการรัฐ ไม่มีงานทำ ไม่มีรายได้ มีภาวะพึ่งพิงในครัวเรือน ที่อยู่อาศัยทรุดโทรม ไม่มีที่ดินทำกิน



ในพื้นที่จังหวัดชัยนาท การประสบปัญหาน้ำท่วมซ้ำซากและน้ำท่วมขังเป็นเวลานาน เป็นสาเหตุหนึ่งของความยากจน ทุกคนที่ยังไม่ใช่คนจนอาจกลายเป็นคนจนได้ รวมถึงคนที่จนอยู่แล้ว ยิ่งจนยิ่งขึ้นไป เกิดภาวะความยากจนเฉียบพลัน เนื่องจากสถานการณ์น้ำท่วมทำให้มีความยากลำบากในการขนของอพยพหนีน้ำต้องไปอาศัยบนถนนนับเดือน มีค่าใช้จ่ายในการขนของหนีน้ำ และทำให้พักชั่วคราว บ้านเรือนชำรุดผุพัง พื้นที่ประกอบอาชีพเกษตรเสียหาย ทำนาไม่ได้ ขาดรายได้ รายจ่ายเพิ่ม มีหนี้สิน สิ่งแวดล้อมไม่สะอาด สุขภาพจิตแย่ เป็นกังวลตอนย้ายมาที่พักพิงชั่วคราว ต้องทิ้งบ้านไว้กลัวขโมย เสียโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิต และมีปัญหาด้านเศรษฐกิจตามมา ยิ่งระยะเวลาน้ำท่วมนานเท่าใด ปัญหาความยากจนก็ยิ่งมากขึ้น โดยน้ำท่วมกระทบต่อทุนการดำรงชีพของครัวเรือนเป้าหมาย

เอกสารอ้างอิง

- แมน บุโรทกานนท์. (2565). รายงานผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการการพัฒนากระบวนทัศน์การทำงานเชิงพื้นที่เพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ ระยะที่ 2. หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม
- สุธิมา เทียนงาม. (2565). รายงานความก้าวหน้าโครงการวิจัยเพื่อการพัฒนาพื้นที่เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำในพื้นที่จังหวัดชัยนาท. หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2561). รายงานสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ในระดับภาคของประเทศไทย. สำนักงานพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สำนักงานการพัฒนาศาสนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2562). รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย ปี 2562. กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม (กขส.) สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สถานการณ์ความยากจน จากบทเรียนปฏิบัติการแก้จน : กรณีภาคใต้ (พิทลุง นราธิวาส ปัตตานี ยะลา)

ธีรพล สุวรรณรุ่งเรือง

อาจมีบทว่าด้วยความยากจนกับคนภาคใต้ ในบริบทของความเปลี่ยนแปลง

เมื่อสี่สิบกว่าปีที่ผ่านมา หลังจากผมเรียนจบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย และได้มีโอกาสมาเรียนต่อระดับอุดมศึกษาที่กรุงเทพมหานคร ได้พบเพื่อนนักศึกษาที่มาจากจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ ทั้งภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันตก และภาคตะวันออก คำพูด และสิ่งที่เพื่อน ๆ นักศึกษากล่าวขาน สะท้อนและแสดงความรู้สึกนึกคิดต่อพวกเราที่เป็นนักศึกษาจากภาคใต้ว่า คนใต้เป็นคนรวยมีฐานะดี ซึ่งมันทำให้ผมและเพื่อนที่มาจากปักษ์ใต้แอบภูมิใจต่อคำกล่าวนั้นเป็นอย่างยิ่ง ทั้ง ๆ ที่พวกเราส่วนใหญ่ล้วนมาจากครอบครัวที่มีฐานะค่อนข้างยากจน

เมื่อผมเรียนจบ เติบโตขึ้นและมีโอกาสที่ดี ได้เข้าไปทำงานร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชนไทย องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ และองค์การมหาชนซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐบาล ได้มีโอกาสศึกษาข้อมูล ลงไปทำงานในพื้นที่ ได้พบปะกับพี่น้องชาวบ้านในภาคใต้ ภาพความเป็นจริงกับภาพที่ผมเคยภูมิอกภูมิใจในอดีต ข่างต่างกันมากมาย พี่น้องชาวบ้านในภาคใต้ไม่ได้ร่ำรวยอย่างที่ใคร ๆ คิดในอดีต พี่น้องในภาคใต้มีสถานะความจนใกล้เคียงกับพี่น้องในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยมีข้อมูลของสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติยืนยันว่าสถานการณ์ความยากจนในปี 2560 แบ่งตามภาคพบว่าคนจนกระจุกตัวหนาแน่นอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือคิดเป็นร้อยละ 12.96 และตามติด ๆ มาโดยภาคใต้ที่ผมภูมิใจในความร่ำรวยกล่าวคือพบว่า มีจำนวนคนจนถึงร้อยละ 12.35 จี้ตามติดแบบหายใจรดต้นคอพี่น้องในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตามมาด้วยภาคเหนือร้อยละ 9.82 ส่วนภาคกลางร้อยละ 5.20 และกรุงเทพมหานคร ร้อยละ 1.36 ตามลำดับ

หากพิจารณารายจังหวัดพบว่า แม่ฮ่องสอน นราธิวาส ปัตตานี ยะลา กาฬสินธุ์ ตาก และบุรีรัมย์ เป็นจังหวัดที่มีปัญหาความยากจนเรื้อรัง ซึ่งโดยจะมีความคล้ายกันในด้านโครงสร้าง คือ มีแรงงานประมาณร้อยละ 20 – 70 อยู่ในภาคการเกษตร ซึ่งรายได้ GDP (Gross Domestic Product) ภาคเกษตรของจังหวัด คิดเป็นสัดส่วนต่ำกว่าร้อยละ 35 อีกทั้งลักษณะทางภูมิศาสตร์ของบางจังหวัดเป็นปัญหาต่อการเข้าถึงการพัฒนา เช่น จังหวัดแม่ฮ่องสอน ขณะที่ จังหวัดนราธิวาส ปัตตานี และยะลา ต้องประสบกับปัญหาสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ ซึ่งเป็นปัญหาเรื่องความมั่นคงที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องนับจากปี พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา ด้วยเหตุนี้ นราธิวาส ปัตตานี และยะลา จึงมีความยากจนสูงสุดในภูมิภาคโดยมีสัดส่วนคนจนสูงถึงร้อยละ 32.80 ของประชากร หรือประชากรในภาคใต้ชายแดนเกือบ 1 ใน 3 เป็นคนจน ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยของคนจนประเทศ 3.8 เท่า (สัดส่วนคนจนทั่วประเทศร้อยละ 8.6) ในส่วนของข้อมูลด้านรายได้ พบว่าประชากรภาคใต้ชายแดนมีรายได้เฉลี่ยต่ำสุดในเชิงเปรียบเทียบเช่นกัน คือมีรายได้เฉลี่ยเพียง 5,725 บาทต่อเดือน ในขณะที่รายได้เฉลี่ยทั่วประเทศ 9,409 บาท ด้านความเหลื่อมล้ำของรายได้ในภาคใต้พบว่า 3 จังหวัดชายแดนนั้นกลุ่มคนรวยสุดกับกลุ่มคนจนสุด มีความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ประมาณสูงที่สุดถึง 20.6 เท่า โดยกลุ่มรวยสุดมีส่วนแบ่งของรายได้สูงถึงร้อยละ 41.4 ของรายได้ทั้งหมดในภาค ขณะที่กลุ่มจนสุดมีส่วนแบ่งรายได้เพียงร้อยละ 2 เท่านั้น

นอกจากนี้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID 19) ได้ส่งผลกระทบที่ซ้ำเติมต่อครัวเรือนยากจนอย่างมีนัยยะสำคัญ กล่าวคือ ครัวเรือนยากจนรายได้ลดลงร้อยละ 31 คนจนต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากภาครัฐ มีการกู้หนี้ยืมสินเพิ่มมากขึ้น กลุ่มครัวเรือนเปราะบางประมาณ 1.14 ล้านครัวเรือน มีสถานะเข้าสู่ความยากจน กลุ่มครัวเรือนที่พึ่งพิงรายได้จากเงินช่วยเหลือจากภายนอก ได้แก่ ครัวเรือนที่ไม่มีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจ ครัวเรือนสูงอายุ และครัวเรือนแห้วกลาง กลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้จากการทำงานลดลงมาก สมาชิกครัวเรือนที่ทำงานในภาคที่มีความเสี่ยงต่อการเลิกจ้าง และความต่อเนื่องของการประกอบอาชีพ หรือถูกเลิกจ้าง และกลุ่มครัวเรือนเกษตรกรรายย่อยที่มีที่ทำกินน้อยหรือไม่มีที่ทำกิน ที่มีการดำรงชีพที่มีความอ่อนไหวต่อปัจจัยเสี่ยง เช่น ปัญหาอุทกภัย รวมถึงภัยแล้ง อันมีผลสืบเนื่องมาจากสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของภาวะโลกร้อน

ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำยังคงดำรงอยู่ในสังคมไทย การแก้ไขปัญหาคความยากจนยังคงเป็นความจำเป็น มีความสำคัญต่อความเป็นอยู่ของพี่น้องประชาชน และถือเป็นภารกิจที่เป็นหมุดหมายสำคัญทั้งในระดับนโยบายระดับชาติ ภารกิจของหน่วยงานในระดับปฏิบัติการ รวมถึงภารกิจของสถาบันอุดมศึกษาในฐานะเป็นชุมพลทางปัญญาของสังคม ในการผนึกกำลังและพลังแห่งความรู้ เพื่อต่อสู้และเอาชนะความยากจนที่ยังดำรงอยู่ ข้อเสนอขึ้นนี้จึงเป็นการนำเสนอชุดบทเรียนประสบการณ์ และการปฏิบัติการแก้จนที่ได้ดำเนินการในพื้นที่ในช่วงระยะเวลา 2-3 ปีที่ผ่านมา โดยจะยกบทเรียนปฏิบัติการแก้จนของโครงการขยายผลการพัฒนาระบบสนับสนุนการทำงานเชิงพื้นที่เพื่อการแก้ไขปัญหาคความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ และปฏิบัติการโมเดลแก้จน (Operating Model: OM) ในพื้นที่ 20 จังหวัด โดยจะหยิบยกการทำงานในพื้นที่จังหวัดพัทลุง ซึ่งเป็นการปฏิบัติงานร่วมกันของคนจนกลุ่มเป้าหมายกับมหาวิทยาลัยทักษิณมาประกอบการเรียนรู้ร่วมกัน

การพัฒนาและปฏิบัติการแก้จน : กรณีโมเดลแก้จนจังหวัดพัทลุง

โครงการวิจัยและนวัตกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำในจังหวัดพัทลุง โดยมหาวิทยาลัยทักษิณ ได้ดำเนินการค้นหาและสอบทานข้อมูลคนจนในพื้นที่จังหวัดพัทลุง ที่ใช้ฐานข้อมูลคนจนจาก TPMAF จำนวน 14,342 คน เป็นฐานข้อมูลกำหนดค่าเป้าหมายตั้งต้น ที่มิวิจัยได้มีผลการค้นหาและสอบทานเต็มพื้นที่ 11 อำเภอ พบคนจนทั้งสิ้น 14,212 ครัวเรือน (จำนวนคนจนรวม 59,459 คน) โดยมีจำนวน 9,704 ครัวเรือนจัดเก็บได้จากข้อมูลในระบบ TPMAF และ 4,508 ครัวเรือนเป็นครัวเรือนคนจนเพิ่มเติม (Add on) ที่ไม่ได้มีรายชื่อใน TPMAF โดยมีการกระจุกตัวของคนจนสูงสุดอยู่ในอำเภอเมือง 3,143 ครัวเรือน อำเภอกวนขนุน 2,816 ครัวเรือน และอำเภอปากพะยูน 2,243 ครัวเรือน

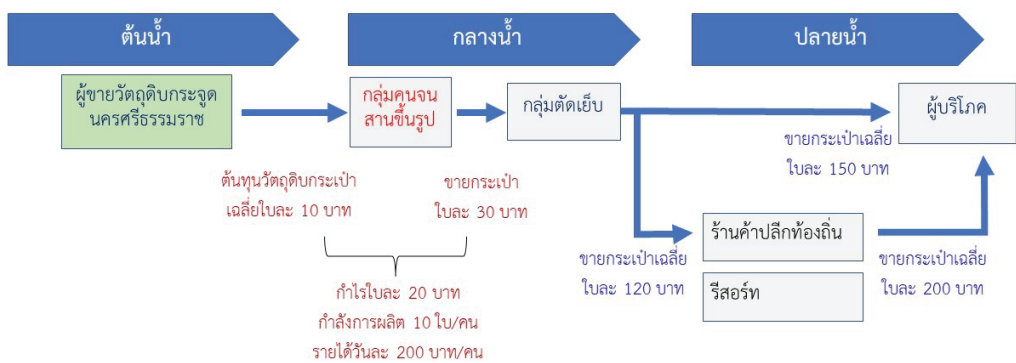
การพัฒนาโมเดลแก้จน (OM) มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตพัทลุง ได้เลือกพื้นที่อำเภอกวนขนุน เป็นพื้นที่ดำเนินการ โดยเลือกตำบลทะเลน้อยเป็นตำบลนำร่อง โดยมีเหตุผลสนับสนุนที่สำคัญ คือเป็นตำบลที่มีคะแนนจากการวิเคราะห์ฐานทุนการดำรงชีพอย่างยั่งยืน (Sustainable Livelihoods Framework: SLF) ใน 5 ด้านต่ำสุด เมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ทั้งหมด 10 ตำบล ในอำเภอกวนขนุน (ยกเว้นทุนด้านกายภาพได้คะแนนเป็นอันดับ 4 เนื่องจากมีถนนหนทางที่ดี เพราะเป็นแหล่งท่องเที่ยว) กล่าวคือ **ทุนมนุษย์** ได้คะแนน 2.01 เป็นอันดับ 8 จาก 10 ตำบล ในอำเภอ โดยมีระดับการศึกษา อันดับ 10 (น้อยสุด) ทักษะอาชีพ อันดับ 7 อัตราส่วนอาชีพรับจ้างทั่วไป อันดับ 1 (มากที่สุด) **ทุนการเงิน** 2.14 อันดับ 9 จาก 10 ตำบลในอำเภอ โดยมีรายได้เฉลี่ย/เดือน/คน อันดับ 8 การออม อันดับ 10 (ท้ายสุด) การเข้าถึงแหล่งสินเชื่อ อันดับ 10 (ท้ายสุด) **ทุนทางสังคม** 1.40 อันดับ 10 จาก 10 ตำบลในอำเภอ โดยมีจำนวนการตั้งกลุ่ม/กลไกเพื่อดำเนินการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน อันดับ 10 (ท้ายสุด) การกำหนดกติกาในการช่วยเหลือกันเมื่อประสบความเดือดร้อน อันดับ 10 (ท้ายสุด) เคยได้ใช้ความรู้จากผู้ที่มีความรู้ อันดับ 9 **ทุนทางธรรมชาติ** 2.49 อันดับ 10 จาก 10 ตำบลในอำเภอ โดยมี ทรัพยากรเพื่อสร้างรายได้ อันดับ 7 ปัญหาที่ดินทำกิน อันดับ 1 (มากที่สุด) การใช้น้ำเพื่อการเกษตร อันดับ 10 (ท้ายสุด) **ทุนทางกายภาพ** 2.81 อันดับ 4 จาก 10 ตำบลในอำเภอ โดยมีถนน/ทางสาธารณะ อันดับ 1 (เป็นแหล่งท่องเที่ยว) ใช้เทคโนโลยีเพื่อสร้างรายได้ อันดับ 6 ดังนั้นปัญหาความยากจน ที่ดำรงอยู่ในครัวเรือนคนจนในตำบลทะเลน้อย จึงเกิดจากการที่คนมีฐานทุนดำรงชีพไม่เพียงพอ ไม่ว่าจะเป็นด้านทุนมนุษย์ ทุนการเงิน ทุนทางสังคม ทุนทางธรรมชาติ ทุนทางกายภาพ

ในการพิจารณาเลือก โมเดลแก๊จน (OM) ที่เหมาะสมกับสภาพบริบทของพื้นที่และสอดคล้องกับฐานทุนดำรงชีพ 5 ด้าน ที่มีอยู่ของกลุ่มคนจนในตำบลทะเลน้อย ทีมพัฒนาโมเดลแก๊จน (OM) มหาวิทยาลัยทักษิณ ใช้กระบวนการเลือกโมเดลแก๊จน (OM) ระดับพื้นที่แบบมีส่วนร่วมเป็นฐานในการตัดสินใจ โดยมีขั้นตอนดำเนินการ 4 ขั้นตอนสำคัญ คือ 1) จัดกระบวนการพูดคุยแบบมีส่วนร่วมกับผู้นำชุมชนระดับหมู่บ้าน จำนวน 10 หมู่บ้านของตำบลทะเลน้อย ซึ่งผู้นำดังกล่าวจะมีความรู้เข้าใจบริบทพื้นที่ รู้จักลูกบ้าน และเป็นตัวแทนที่ชาวบ้านยอมรับ 2) เข้าพื้นที่เป้าหมายพบปะคนจนเป็นรายครัวเรือน ทำความเข้าใจ ประชาสัมพันธ์ และเชิญชวนคนจนกลุ่มเป้าหมายเข้าร่วมโครงการ 3) จัดประชุมร่วมกับคนจนกลุ่มเป้าหมาย ทำข้อตกลงร่วมกัน ลดเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคในการเข้าร่วมโครงการก่อนเริ่มปฏิบัติการสร้างโมเดลแก๊จน 4) แสวงหาความร่วมมือกับวิสาหกิจชุมชนในพื้นที่ที่มีความเข้มแข็ง เพื่อช่วยกันสร้างโมเดลแก๊จน

จากกระบวนการดังกล่าว ได้มีความเห็นชอบร่วมกันของทุกฝ่ายว่า ปฏิบัติการโมเดลแก๊จนที่เหมาะสมที่สุดในการแก้ไขและสามารถพัฒนาระดับคุณภาพชีวิตของคนจนกลุ่มเป้าหมายในตำบลทะเลน้อย คือ การส่งเสริมกระจุตเพื่อเพิ่มรายได้คนจน เนื่องจากมีความสอดคล้องบริบทของพื้นที่ วิถีชีวิตและภูมิปัญญาดั้งเดิมของชุมชน กล่าวคือ คนทะเลน้อยไม่ว่า เด็ก ผู้ใหญ่ ผู้สูงอายุ ผู้หญิง หรือ ผู้ชาย ล้วนสานกระจุตเป็น ส่วนคนที่สานไม่เป็นก็ทำนากระจุต ถอนหรือตัดกระจุตเป็น และในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ชาวบ้านได้หันมาทำกระจุตเป็นอาชีพหลัก เนื่องจากมีรายได้ดีกว่าอาชีพการทำประมง แต่ก็มีข้อจำกัดสำคัญ คือแหล่งปลูกระจุตในพื้นที่ทะเลน้อย ได้ถูกประกาศเป็นห้ามล่าสัตว์ป่า ทะเลน้อย ซึ่งเป็นพื้นที่เขตอนุรักษ์ ทำให้แหล่งกระจุตลดลง ผู้ทำอาชีพสานกระจุตต้องซื้อกระจุตจากนอกพื้นที่ในราคาที่สูง ทำให้มีต้นทุนในการผลิตที่สูงขึ้น แม้อาชีพการสานกระจุตจะไม่รุ่งเรืองเหมือนเมื่อก่อน แต่ก็ยังเป็นช่องทางการทำมาหากินที่สร้างรายได้ให้แก่คนจนได้มากกว่าอาชีพอื่น และเมื่อพิจารณาถึงนโยบายและแผนพัฒนาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่ระดับตำบลไปจนถึงจังหวัด ต่างก็ให้ความสำคัญกับกิจกรรมกระจุตซึ่งเป็นมรดกวัฒนธรรมดั้งเดิมของชุมชน และมีแผนงานในการพัฒนาในเรื่องดังกล่าว ในการหารือกับคนจนกลุ่มเป้าหมายพบว่า แม้ว่าชุมชนจะมีทุนภูมิปัญญาเดิมอยู่ในพื้นที่ แต่จากการวิเคราะห์กลยุทธ์การดำรงชีพที่เป็นอยู่เดิมของคนจนกลุ่มเป้าหมาย พบ Pain Point ที่สำคัญหลายประการ คือ ขาดแหล่งวัตถุดิบในพื้นที่ขาดทักษะการตัดเย็บ ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งตลาดปลายน้ำ จำเป็นต้องขายวันต่อวันเพื่อดำรงชีพ ไม่มีการรวมกลุ่ม ขาดอำนาจการต่อรอง และต้องขายให้กับกลุ่มตัดเย็บเท่านั้น



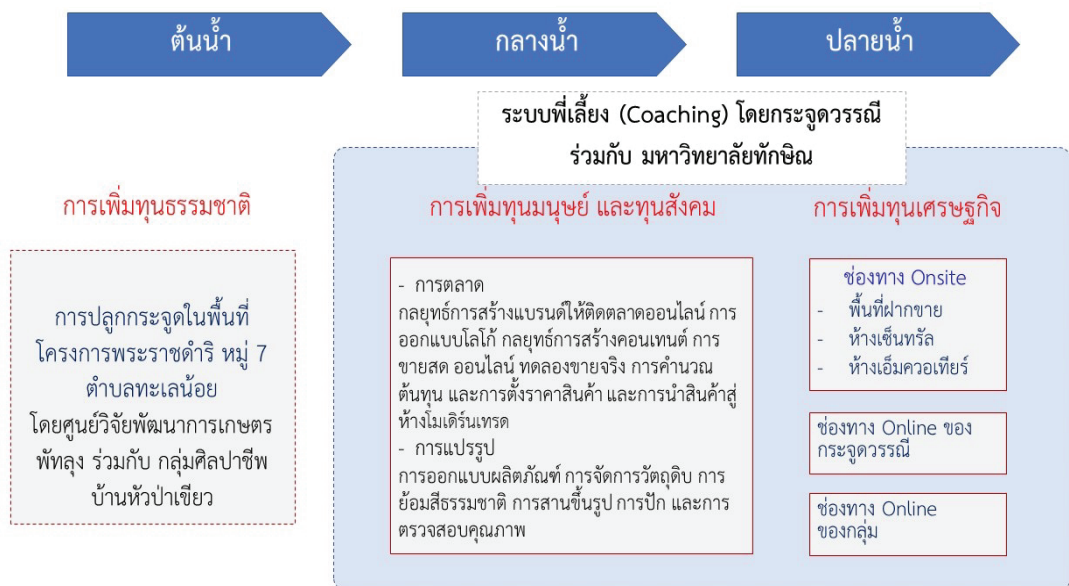
กลยุทธ์การค้ารังชีฟ (ที่เป็นอยู่เดิม)



กลยุทธ์การค้ารังชีฟที่เป็นอยู่เดิมของคนจนกลุ่มเป้าหมายตำบลทะเลน้อย

จากข้อจำกัดที่เป็น Pain Point ที่ค้นพบ ทีมพัฒนาปฏิบัติการโมเดลแก้จนมหาวิทยาลัยทักษิณ ได้คลี่ภาพกลยุทธ์การดำรงชีพที่เป็นอยู่เดิม การวิเคราะห์ Pain Point และฐานทุนดำรงชีพ 5 ด้าน ของคนจนกลุ่มเป้าหมาย ตำบลทะเลน้อย ทำให้เห็นช่องว่าง (Gap) ที่นำไปสู่การสร้างปฏิบัติการ โมเดลแก้จน (OM) ที่มีความเหมาะสม มีประสิทธิผลต่อการทำงานที่ใช้ระยะเวลาอันสั้น (Quick Win) ประกอบด้วย กิจกรรมหลัก 3 กิจกรรม ดังนี้ 1) การพัฒนาฐานทุนดำรงชีพสำหรับคนจนกลุ่มเป้าหมาย ในรูปแบบการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ “กระจุดแก้จน” 2) การเพิ่มทุนธรรมชาติ ด้วยการจัดทำ แปลงกระจุดต้นแบบ 3) การสร้างกลไกความร่วมมือเชิงสถาบัน กับภาคี หน่วยงาน องค์กรต่าง ๆ โดยในเบื้องต้นในการดำเนินการโมเดลกระจุดแก้จนตำบลทะเลน้อย มีคนจนที่เข้าร่วมปฏิบัติการ กระจุดแก้จนในรุ่นแรกจำนวน 41 ครอบครัว (จากจำนวนคนจนที่ได้จากการค้นหาสอบถามในตำบล ทะเลน้อย 198 ครอบครัว) และในช่วง 4 เดือนของการดำเนินการโมเดลกระจุดแก้จนในพื้นที่ตำบล ทะเลน้อย ได้เกิดผลในการเพิ่มทุนทุนดำรงชีพและการพัฒนาระดับคุณภาพชีวิตให้กับคนจน กลุ่มเป้าหมาย

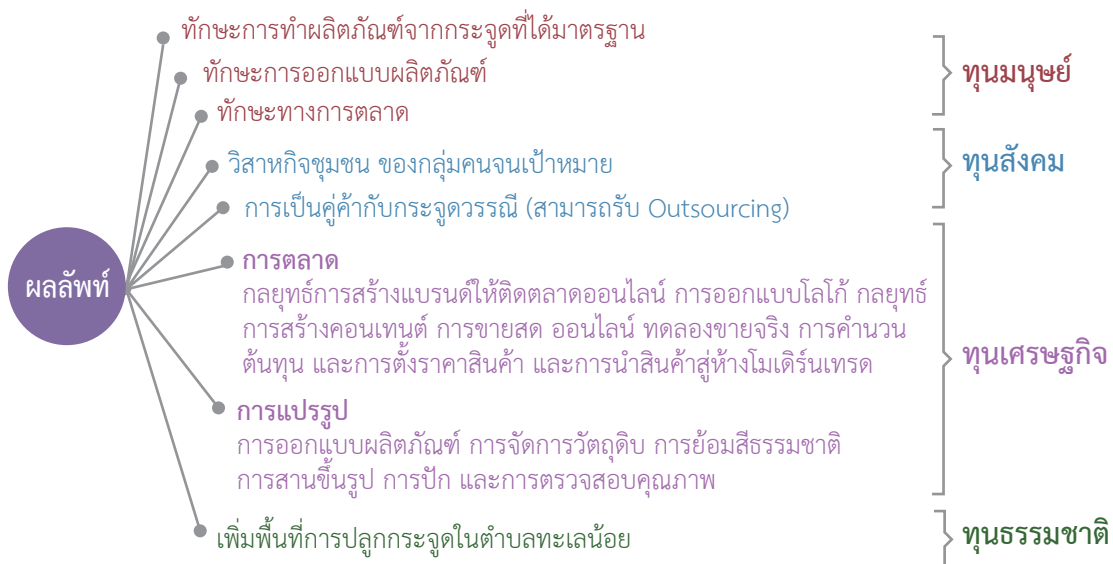
กลยุทธ์การดำรงชีพ : ปฏิบัติการโมเดลแก้จน (OM)



กลยุทธ์การดำรงชีพ “โมเดลกระจุดแก้จน (OM)”



ผลลัพธ์การดำรงชีพ



เอกสารอ้างอิง

- แมน บุโรทกานนท์. (2564) รายงานความก้าวหน้าโครงการวิจัยรอบระยะเวลา 9 เดือน. โครงการพัฒนาระบบสนับสนุนการทำงานเชิงพื้นที่เพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ. อีรพล สุวรรณรุ่งเรือง. (2565). รายงานฉบับสมบูรณ์ ระยะ 14 เดือน. โครงการขยายผลการพัฒนาระบบสนับสนุนการทำงานเชิงพื้นที่เพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ. สมัคร แก้วสุกใส. (2565). รายงานฉบับสมบูรณ์. การวิจัยและนวัตกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำในจังหวัดพัทลุง ปีที่ 1.
- รายงานสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ในระดับภาคของประเทศไทย. (2561) สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะด้านสังคม, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

ภาคที่ 2



A group of people, mostly women, are seated in a room, viewed from behind. They are sitting on blue plastic chairs. In the background, there is a window with light blue curtains and a white wall with a fan. The text is overlaid in the center of the image.

แนวคิด การขับเคลื่อน การจัดความยากจน อย่างเบ็ดเสร็จ และแม่นยำ

แนวคิดและงานวิจัยเชิงปฏิบัติการแก้ไขปัญห ความยากจนบนฐานทุนดำรงชีพและศักยภาพ

ดร.แมน บุโรทดานนท์

บทความนี้เป็นการแสดงผลการปฏิบัติการแก้จนด้วยการประยุกต์ใช้กรอบแนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืน (Sustainable Livelihoods Framework: SLF) ในช่วงเวลาการดำเนินงาน 3 ปี (พ.ศ. 2563 - 2565) ของโครงการพัฒนาเชิงพื้นที่เพื่อการแก้ไขปัญหความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ เนื้อหาบทความประกอบด้วยส่วนสำคัญ 3 ส่วน คือ

เนื้อหาส่วนที่หนึ่ง เป็นการอธิบายกรอบแนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืน (Sustainable Livelihoods Framework: SLF) : องค์ประกอบสำคัญ การใช้ประโยชน์เป็นเครื่องมือช่วยวิเคราะห์ ประเมินสถานะความยากจน และช่วยสังเคราะห์ความรู้

เนื้อหาส่วนที่สอง เป็นข้อเสนอการปรับปรุงกรอบแนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืน ให้สามารถรับมือความเปลี่ยนแปลงเชิงบริบทของสังคมทั้งในแง่ของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การพัฒนาความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี นวัตกรรม โดยเสนอให้นักวิจัยเปิดรับความคิด จุดยืนและพันธสัญญาทางการเมืองที่หนักแน่น มั่นคงต่อกลุ่มเปราะบาง กลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคม

เนื้อหาส่วนที่สาม เป็นการแนะนำกรอบแนวทางการสร้างเสริมศักยภาพ (Capability Approach) ที่เป็นงานทรงอิทธิพลทางความคิดต่อวิชาเศรษฐศาสตร์การพัฒนาของ ‘อมาตยา เซน’ Sen (1999) ซึ่งอาจเปรียบได้ว่าเป็นจุดกำเนิดทางความคิดของกรอบแนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืน

บทความนี้เสนอกรอบคิดในการแก้ไขปัญหความยากจนที่แตกต่างไปจากแนวทางการวิเคราะห์ทำความเข้าใจสภาพความยากจนแบบเดิม ที่อธิบายสภาพความจน ระบุคนจน และนิยามความจนด้วยเกณฑ์ชี้วัดด้านรายได้หรือ ใช้เส้นความยากจน (Poverty Line) เป็นเกณฑ์ตัดสินสำคัญ แต่ในที่นี้จะเสนอกรอบคิดการระบุสภาพความยากจนด้วยฐานทุนศักยภาพที่ประกอบด้วย 5 มิติของทุนดำรงชีพที่ครัวเรือนเป้าหมายมีอยู่ เป็นกรอบแนวคิดที่พยายามแก้ไขข้อจำกัดของงานพัฒนาแบบเดิมที่วิเคราะห์สภาพปัญหาในชนบท/สังคม และมีทางแก้เพียงคำตอบเดียว ทั้งที่แท้จริงแล้วปัญหาการพัฒนาชนบท/สังคมนั้นสลับซับซ้อนมากกว่าที่จะใช้ทางเลือกหรือคำตอบเดียว จากมุมมองของกรอบแนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืน ความยากจนขึ้นกับเงื่อนไขขององค์ประกอบหลายประการ มิใช่มิติเศรษฐกิจของครัวเรือนกลุ่มเป้าหมายเพียงด้านเดียว แต่เน้นที่ทุนทรัพยากร ศักยภาพและทางเลือกโดยการตัดสินใจของกลุ่มเป้าหมายเองด้วย

กรอบแนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืน (Sustainable Livelihoods Framework: SLF)

กรอบแนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืน (Sustainable Livelihoods Framework: SLF) เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการวิเคราะห์วิถีความเป็นอยู่และแนวทางการดำรงชีวิตของคนในระดับครัวเรือน ที่เผยแพร่ในปี 1997 โดยกรมพัฒนาธุรกิจระหว่างประเทศแห่งสหราชอาณาจักร (UK Department for International Development : DFID) ที่ช่วยสร้างความเข้าใจอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับกระบวนการที่สำคัญ และสาเหตุของความยากจนได้อย่างครบถ้วนและสมบูรณ์มากขึ้น โดยที่นิยามความยากจนถูกขยายความให้กว้างขึ้นจากมิติด้านรายได้ ขยายเป็นความยากจนในหลายมิติ (Multi-dimensional Poverty Index-MPI) โดยกรอบแนวคิดนี้มีคุณสมบัติสำคัญ คือ ประการแรกให้ความสำคัญต่อคนจนในการกำหนดนิยามความยากจนด้วยตนเองและประการที่สองเน้นการวิเคราะห์จุดแข็ง (Strength) ที่เป็นศักยภาพของคนจนจากสินทรัพย์หรือต้นทุนด้านต่าง ๆ ของตนเอง และศักยภาพด้านต่าง ๆ ที่คนจนสามารถทำอะไร ๆ ได้มากกว่าการเน้นที่ความไม่มีหรือความขาดแคลนของคนจน เช่น ในการศึกษาวิจัยเรื่องคนจนและความยากจนที่ผ่านมา

กรอบแนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืน (SLF) มีองค์ประกอบ 4 ส่วน (Scoones, 1998) คือ

- I. ทุนดำรงชีพ (Livelihood Resources / Assets)
- II. กลยุทธ์การดำรงชีพ (Livelihood Strategies)
- III. กระบวนการทางสถาบันและโครงสร้างองค์กร (Institutional Process and Organization Structures)
- IV. ผลลัพธ์การดำรงชีพ (Livelihood Outcomes) (DFID, 1999)

I. ทุนดำรงชีพ (Livelihood Resources / Assets) มีความหมายกว้างครอบคลุมถึง ทรัพย์สินและการเงิน ทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรกายภาพ มนุษย์ สังคม วัฒนธรรมและความสัมพันธ์ทางสังคมทั้งหมดที่คนจนสามารถแปรให้เป็นผลลัพธ์เชิงบวกในการดำรงชีพ และทรัพยากรต่าง ๆ ไม่จำเป็นต้องอยู่ในระบบกรรมสิทธิ์แบบปัจเจกบุคคลเท่านั้น แต่หากรวมถึงทรัพย์สินส่วนรวมด้วยซึ่ง DFID ได้พัฒนาตัวแบบห้าเหลี่ยมทรัพยากร (The Asset Pentagon) เพื่อเป็นเครื่องมือสร้างความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรต่าง ๆ รวมทั้งความซับซ้อนและการเปลี่ยนแปลงทรัพยากรที่ไม่อาจมองเฉพาะตัวทรัพยากรเพียงอย่างเดียว แต่ต้องพิจารณาถึงปฏิบัติการทางวัฒนธรรมและประเภทของโครงสร้างและกระบวนการที่แปรทรัพยากรไปสู่ผลลัพธ์การดำรงชีพ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงสภาพของทรัพยากรและความสามารถในการเข้าถึงทรัพยากรที่แตกต่างกันในแต่ละกลุ่มสังคม

(1) **ทุนมนุษย์ (Human Capital)** หมายถึง ทักษะ ความรู้ ความสามารถในการด้านแรงงาน และสุขภาพที่ดี ซึ่งจะช่วยให้คนสามารถดำเนินยุทธศาสตร์การดำรงชีพ (Livelihood strategies) และบรรลุเป้าประสงค์ในการดำรงชีพได้ ทั้งนี้ ทรัพยากรมนุษย์ถือเป็นปัจจัยที่สำคัญและมีคุณค่ามากที่สุด เพื่อให้เข้าถึงและสามารถใช้ทรัพยากรประเภทอื่นได้ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องพิจารณาการเปลี่ยนแปลงในทรัพยากรมนุษย์ ในมิติของการเป็นปัจจัยที่สนับสนุนทรัพยากรประเภทอื่น ๆ ด้วย

(2) **ทุนทางสังคม (Social Capital)** หมายถึง ทรัพยากรที่มีอยู่ในสังคมที่คนนำมาใช้ในการบรรลุเป้าหมายในการดำรงชีพ ได้แก่ เครือข่ายและความสัมพันธ์ ซึ่งช่วยเพิ่มความไว้วางใจและความสามารถในการร่วมมือกัน รวมถึงการเป็นสมาชิกของกลุ่มที่ตั้งขึ้นมาเป็นทางการ และระบบกฎเกณฑ์ บรรทัดฐาน และการควบคุมต่าง ๆ

(3) **ทุนทางธรรมชาติ (Natural Capital)** หมายถึง แหล่งทรัพยากรธรรมชาติ ในที่นี้การดำรงชีพ ขึ้นอยู่กับการไหลเวียนของทรัพยากรและบริการต่าง ๆ อาทิ ที่ดินทำกิน น้ำ ป่า คุณภาพอากาศ ระดับและอัตราการเปลี่ยนแปลงของความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นต้น ทั้งนี้ทุนทางธรรมชาติ ในสภาวะปกติจะช่วยสนับสนุนทุน/ทรัพยากรมนุษย์ เช่น เป็นแหล่งอาหาร และช่วยเพิ่มพูนสุขภาพ แต่ก็สามารถเพิ่มความเปราะบางได้ในภาวะภัยพิบัติ นอกจากนั้นแล้วทรัพยากรธรรมชาติที่คนจะใช้จะครอบคลุมทรัพยากรส่วนร่วม (Common Property Resources) ด้วยข้อจำกัดในการเข้าถึงทรัพยากรภายใต้กรรมสิทธิ์แบบปัจเจกชน

(4) **ทุนทางกายภาพ (Physical Capital)** หมายถึง โครงสร้างพื้นฐานและสินค้าที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ อาทิ การคมนาคมขนส่ง ที่อยู่อาศัยที่มั่นคง น้ำสะอาด พลังงาน การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น ทรัพยากรเหล่านี้เป็นความจำเป็นพื้นฐานที่สนับสนุนให้การดำรงชีพเป็นไปได้อย่างดี ในบางกรณี โครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้ขึ้นอยู่กับความสามารถของชุมชนที่จะร่วมกันพัฒนาได้เอง แต่ในหลายกรณี สิ่งเหล่านี้มีราคาแพง และจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากรัฐ

(5) **ทุนทางการเงิน (Financial Capital)** หมายถึง ทรัพยากรการเงินที่คนใช้ในการบรรลุเป้าประสงค์ของการดำรงชีพ ประกอบด้วยเงินตรา หรือทรัพยากรอื่น ๆ ที่ช่วยให้สามารถประยุกต์ใช้ยุทธศาสตร์การดำรงชีพในรูปแบบต่าง ๆ ได้ ทุนทางการเงินอาจเป็นได้ทั้งทรัพย์สิน สมบัติ และทุนที่สะสม และเงินรายได้ ทุนประเภทนี้ถือว่ามีค่ามากที่สุดเพราะสามารถแปลงสภาพเป็นทุนประเภทอื่น ๆ ได้อย่างหลากหลาย และใช้ในการบรรลุเป้าประสงค์ในการดำรงชีพได้โดยตรง เช่น การซื้ออาหารเพื่อลดภาวะความไม่มั่นคงทางอาหาร เป็นต้น

II. กลยุทธ์การดำรงชีพ (Livelihood Strategies) เป็นทางเลือก/โอกาสที่คนจนใช้เป็นกลยุทธ์ในการดำเนินชีวิต ซึ่งจะมีลักษณะของความหลากหลาย (Diversity) ตามลักษณะพื้นที่ภูมิประเทศที่ถือครอง และช่วงเวลา เป็นลักษณะที่เคลื่อนไหว (Dynamic) กระจายหลายสถานที่ (Straddling) และเชื่อมโยง (Linkage) ภายใต้กระบวนการทางสถาบันและโครงสร้างองค์กร (Institutional Process and Organization Structures) ซึ่งมีความสำคัญ เนื่องจากเป็นองค์ประกอบที่มีผลกระทบโดยตรงที่ทำให้เกิดความอ่อนแอในกระบวนการ และส่งผลต่อการเลือกวิธีการดำรงชีพ มีส่วนประกอบย่อย 2 ส่วน คือ โครงสร้าง (Structures) ทั้งในระดับสาธารณะ และระดับเอกชน และกระบวนการ (Processes) หมายถึง ส่วนขับเคลื่อนของโครงสร้าง เช่น นโยบาย กฎหมาย ข้อกำหนด สถาบัน และวัฒนธรรม

III. กระบวนการทางสถาบันและโครงสร้างองค์กร (Institutional Process and Organization Structures) กลไกเชิงสถาบัน นโยบายและโครงสร้างองค์กรมีความสำคัญในการเชื่อมโยงและกำกับการเปลี่ยนแปลงในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับชุมชน ท้องถิ่น ภูมิภาค จนถึงระดับประเทศ เกี่ยวพันกับการควบคุม กำกับ การใช้ประโยชน์ และการเข้าถึงทรัพยากรของกลุ่มคนทางสังคมที่มีเงื่อนไขแตกต่างกันไปทั้งในการจัดองค์กรแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

ระเบียบ กฎหมาย และนโยบาย ในฐานะส่วนหนึ่งของกลไกเชิงสถาบันที่เปิดโอกาสให้กลุ่มทางสังคมสามารถใช้ประโยชน์ หรือมีเงื่อนไขในการกำหนดกระบวนการตัดสินใจ รวมถึงการมีธรรมเนียมปฏิบัติ กฎเกณฑ์เชิงบรรทัดฐานทางสังคมร่วมกัน

IV. ผลลัพธ์การดำรงชีพ (Livelihood Outcomes) เป็นผลความสำเร็จ หรือผลของการลงมือปฏิบัติการกลยุทธ์การดำรงชีพ เช่น การมีรายได้เพิ่มขึ้น การมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น คุณภาพชีวิตดีขึ้น มีความมั่นคงทางอาหาร ลดการพึ่งพิง และความเปราะบาง และเกิดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่สมดุลยั่งยืน การนำกรอบแนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืน (SLF) สู่ปฏิบัติการ แก่จนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ

โครงการฯ ได้นำกรอบวิเคราะห์การดำรงชีพอย่างยั่งยืน ในส่วนของต้นทุนในกระบวนการดำรงชีพ มาประยุกต์ใช้ในการค้นหาและยืนยันคนจนเป้าหมาย ว่าคนกลุ่มนี้ขาดต้นทุนสำหรับการดำรงชีพอย่างไร เพื่อค้นหาและเชื่อมโยงวิธีการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ ทุนสำคัญในกระบวนการดำรงชีพ มี 5 ทุน ดังนี้

ทุนมนุษย์

ทักษะ ความรู้ ความสามารถด้านแรงงาน คุณภาพแรงงาน ศักยภาพการเป็นผู้นำ และมีความสุขภาพดี

ทุนธรรมชาติ

ดิน น้ำ อากาศ ป่าไม้ ความหลากหลายทางชีวภาพ

ทุนการเงิน

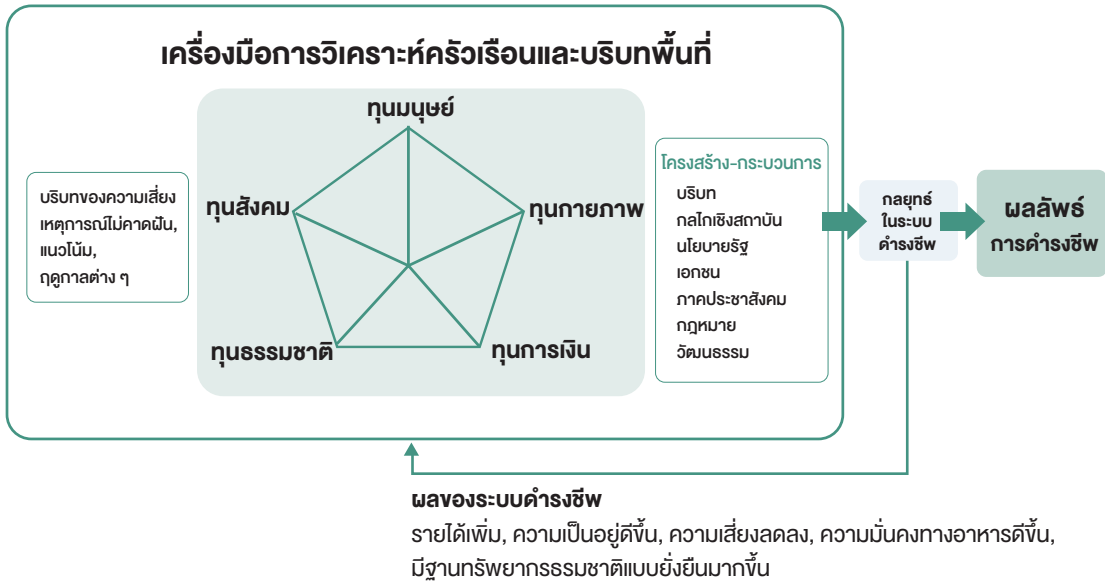
เงินสะสมที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ และเงินหมุนเวียน

ทุนกายภาพ

ที่อยู่อาศัย สิ่งอำนวยความสะดวก โครงสร้างพื้นฐาน และเครื่องมือเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิต

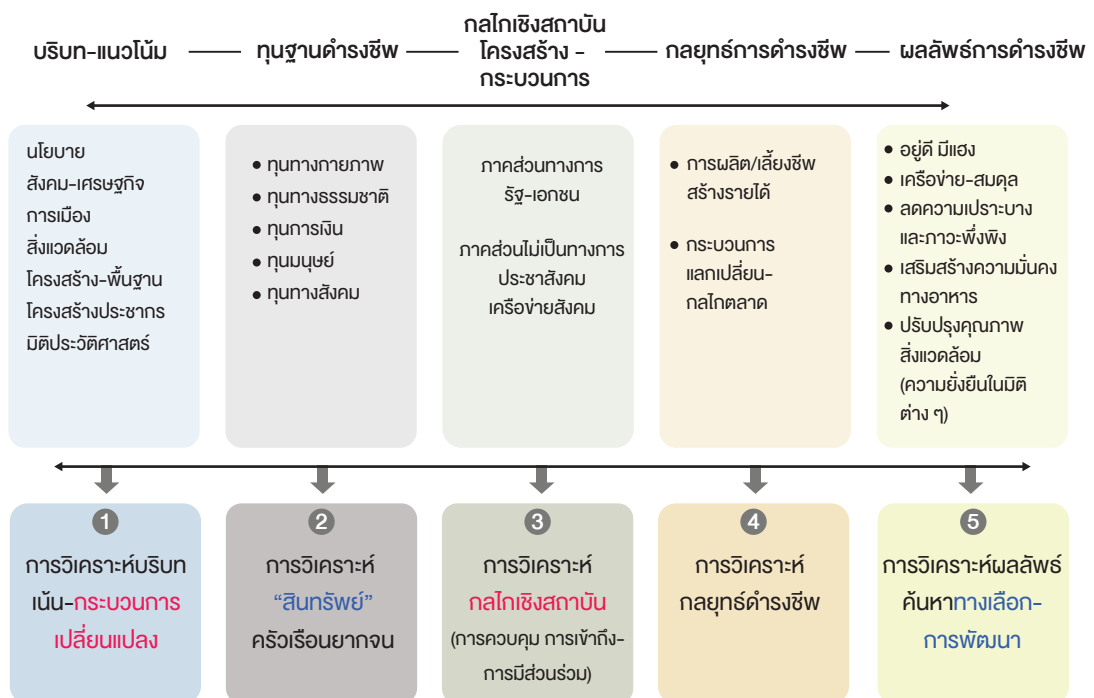
ทุนสังคม

กลุ่ม เครือข่าย ประชาสังคม การเป็นสมาชิก ความสัมพันธ์ในครอบครัวและสังคม



การวิเคราะห์ที่ใช้กรอบ The Asset Pentagon
ที่มา: ปรับปรุงจาก Department for International Development (DFID)

ขั้นตอนการวิเคราะห์ SLF



ขั้นตอนการวิเคราะห์ SLF

ที่มา: แมน และคณะ (2564)

ขั้นที่ 1 การวิเคราะห์แนวโน้ม (Trends) และกระบวนการเปลี่ยนแปลง (Changes Process)

- แนวโน้ม/การเปลี่ยนแปลง Shocks (แรงกระแทก) ประกอบด้วย ภาวะเศรษฐกิจ โรคระบาด โรคอุบัติใหม่ ความขัดแย้ง การประณินนโยบาย (ระดับพื้นที่) ที่มีผลต่อการดำรงชีพ ฯลฯ
- แนวโน้ม/การเปลี่ยนแปลง: กลุ่มเป้าหมาย ทรัพยากร ภาวะเศรษฐกิจ ความก้าวหน้าทางเทคนิค ฯลฯ
- การเปลี่ยนแปลงตามฤดูกาล: ราคา การผลิต-ผลผลิต ภาวะจ้างงาน ฯลฯ

ขั้นที่ 2 การวิเคราะห์ “สินทรัพย์” ครุเวรียนยากจน

- ทุนมนุษย์: ทักษะ ความชำนาญ-ความรู้ สุขภาพ
- ทุนทางสังคม: กลุ่ม เครือข่าย เครือญาติ ความสัมพันธ์ทางสังคม (แนวราบ-แนวตั้ง) ความไว้วางใจ การแลกเปลี่ยน-ให้/รับ สมาชิก
- ทุนทางธรรมชาติ: ที่ดิน ป่าไม้ แหล่งน้ำ ฯลฯ
- ทุนทางกายภาพ: โครงสร้างพื้นฐาน บ้านที่อาศัย สื่อสารดิจิทัล
- ทุนการเงิน: รายได้ เงินออม-ความสามารถในการประกอบการ

ขั้นที่ 3 การวิเคราะห์กลไกเชิงสถาบัน (การควบคุม-การเข้าถึง-การมีส่วนร่วม)

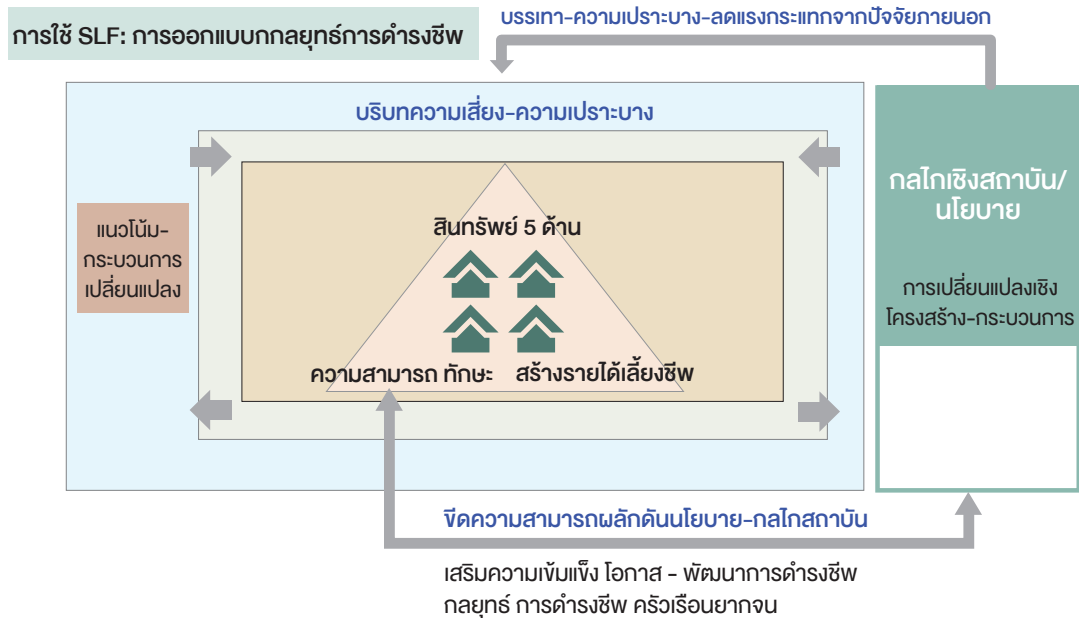
- กลไกเชิงโครงสร้าง: กลไกเชิงสถาบัน เอกชน ประชาสังคม ตลาด การเมือง ฯลฯ
- เชิงกระบวนการ: ความสัมพันธ์-เชิงอำนาจ บรรทัดฐาน-ค่านิยมสังคม ระเบียบการกำหนด กฎหมายและการออกแบนโยบาย

ขั้นที่ 4 การวิเคราะห์กลยุทธ์ดำรงชีพ (การทำความเข้าใจถึงแนวทางการคัดเลือกกลยุทธ์-การตัดสินใจของกลุ่มเป้าหมาย)

- แบบแผนที่ 1) กลยุทธ์แบบเอาตัวรอด – รักษาตัวรอดให้พ้นจากภาวะเปราะบาง-พึ่งพาเสียก่อน
- แบบแผนที่ 2) กลยุทธ์แบบรับมือ – พยายามลดทอน/บรรเทาผลกระทบจาก Shocks-แรงกระแทก ที่ตนเองประสบ
- แบบแผนที่ 3) กลยุทธ์แบบปรับตัว – กระจายความเสี่ยง – ดำรงชีพที่หลากหลายซึ่งมีแบบแผนหลายระดับ
- แบบแผนที่ 4) กลยุทธ์แบบสะสม – สมทบให้มีขนาดและปริมาณของทุน-ทรัพยากรเพิ่มขึ้น
- แบบแผนที่ 5) กลยุทธ์แบบ “แข่งขัน” – เพื่อขยายโอกาสการเข้าถึงทุนด้านต่าง ๆ ในการดำรงชีพ

ขั้นที่ 5 การวิเคราะห์ผลลัพธ์และการค้นหาทางเลือก-การพัฒนา (กิจกรรม-แผนพัฒนา)

- ผลที่ได้จากการปฏิบัติทางเลือก (ขั้นที่ 4) ทำให้เกิด: มีการให้มากขึ้น - เพิ่มความอยู่ดี กินดี ช่วยลดความเปราะบาง ช่วยเสริมสร้างความมั่นคงทางอาหาร ปรับสมดุลการใช้ทรัพยากร - ให้ใช้ได้อย่างยั่งยืน
- ระบุแนวทางปฏิบัติเชิงกลยุทธ์ที่เหมาะสม ที่เสริมบริบทการเข้าถึง – ลดการควบคุมและเพิ่มการมีส่วนร่วมในกระบวนการ – กำหนดเป้าหมายได้-สถานะที่ต้องการให้เกิดขึ้นจากมุมมอง โดยการตัดสินใจเลือกของกลุ่มเป้าหมายเป็นหลัก



การใช้กรอบวิเคราะห์การดำรงชีพอย่างยั่งยืนมาออกแบบกลยุทธ์ดำรงชีพ

จากที่คณะผู้วิจัยโครงการฯ ได้พัฒนาตัวชี้วัดจากต้นทุนการดำรงชีพ (Livelihoods Assets) เพื่อประเมินฐานทุนดำรงชีพของคนจนเป้าหมาย เพื่อค้นหาและยืนยันคนจนเป้าหมาย และประเมินว่าคนกลุ่มนี้มีต้นทุนสำหรับการดำรงชีพใน 5 มิติมาก-น้อยอย่างไร และจะสามารถเชื่อมโยงกลไกและภาคีรวมถึงวิธีการในการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำได้อย่างไร และใช้ตัวชี้วัดที่พัฒนานี้จำแนกกลุ่มครัวเรือนคนจนเป้าหมาย เป็น 4 ระดับ/กลุ่ม ดังนี้

ระดับที่ 1 กลุ่มอยู่ลำบาก เป็นกลุ่มมีภาวะพึ่งพิงสูง ขาดแคลนปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต ต้องนำเข้าสู่ระบบสวัสดิการโดยเร่งด่วน

ระดับที่ 2 กลุ่มอยู่ยาก เป็นกลุ่มที่มีปัจจัยพื้นฐานเพียงพอสำหรับการดำรงชีวิตเป็นรายวัน ซึ่งต้องการความช่วยเหลือในการเร่งจัดหาปัจจัยดำรงชีพ/หรือยกระดับความสามารถในการจัดหาปัจจัยดำรงชีพของตนเองให้พออยู่ได้

ระดับที่ 3 กลุ่มอยู่พอได้ เป็นกลุ่มที่มีฐานทุนสำหรับการดำรงชีพ โดยเฉพาะทุนกายภาพและทุนเศรษฐกิจแต่ยังไม่เพียงพอที่จะอยู่รอดได้อย่างปลอดภัยหากประสบภาวะความแปรปรวนต่าง ๆ จำเป็นต้องสร้างภูมิคุ้มกัน และยกระดับความเป็นอยู่ให้หลุดพ้นจากสภาวะความขาดแคลน/เปราะบาง

ระดับที่ 4 กลุ่มอยู่ดี เป็นกลุ่มที่มีภูมิคุ้มกันต่อสภาวะแปรปรวน/ความเสี่ยง มีฐานทุนในด้านต่าง ๆ เพียงพอในการวางแผนอนาคตของตนเอง ครอบคลุม และเป็นฐานทุนในระดับชุมชนได้ (สามารถยกระดับเป็นผู้ประกอบการได้)

การประยุกต์ใช้กรอบแนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืน เพื่อสังเคราะห์ความรู้ในการแก้ไขปัญหาความยากจนระดับพื้นที่

กรอบแนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืน (Sustainable Livelihood Framework : SLF) ที่โครงการฯ นำมาใช้ มีแนวคิดพื้นฐานที่เชื่อในศักยภาพของมนุษย์ กล่าวคือ แม้ว่าคนจนหรือครัวเรือนยากจนเผชิญกับบริบทของความเปราะบางในชีวิตประจำวัน แต่ขณะเดียวกันก็มีเสรีภาพสามารถเข้าถึงทรัพยากรหรือทุนการดำรงชีพของตนเองได้ รวมทั้งสามารถเลือกใช้ทรัพยากรหรือทุนการดำรงชีพที่แวดล้อม ผ่านกระบวนการทางสถาบันและทางสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลงได้ ซึ่งมีอิทธิพลต่อกลยุทธ์การดำรงชีพ ที่คนจนเลือกใช้ในการบรรลุผลลัพธ์ของการดำรงชีพของตนเอง (Livelihood Outcomes) ดังนั้นการเพิ่มศักยภาพส่วนบุคคล ครัวเรือน ชุมชน สังคม และพื้นที่ จะช่วยให้ครัวเรือนยากจนมีอิสระและเสรีภาพมากขึ้น ซึ่งก็จะนำไปสู่ชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และพึ่งพาตนเองได้มากขึ้น โดยในโครงการฯ มีแนวทางการทำงานเพื่อเพิ่มศักยภาพในแต่ละระดับผ่านแผนปฏิบัติการแก้จนที่หลากหลาย ส่วนที่สำคัญ คือ (1) การค้นหา/สอบทานและวิเคราะห์ข้อมูลศักยภาพครัวเรือนยากจน เพื่อให้เข้าใจศักยภาพและขนาดของศักยภาพ รวมถึงปัญหาและขนาดของปัญหา (2) การเชื่อมโยงภาคีความร่วมมือในระดับพื้นที่และเชิงประเด็นผ่านกิจกรรม Poverty Forum ในพื้นที่ รวมถึงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์แก้จนระดับพื้นที่ และ (3) การจัดทำโมเดลแก้จน ที่เชื่อมโยงแนวคิด Pro-poor Value Chain

การประยุกต์ใช้กรอบแนวคิดการดำรงชีพฯ เพื่อวิเคราะห์และยกระดับกลยุทธ์การแก้ไขความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ “โอกาสและข้อท้าทายการสร้างเศรษฐกิจฐานรากภาคอีสาน” โครงการฯ ร่วมกับผู้แทนหน่วยงานหลัก และผู้ทรงคุณวุฒิใน 7 จังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบด้วยรองผู้อำนวยการส่วนเศรษฐกิจการเงินภาค 1-3 สำนักงานภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รองประธานกรรมการหอการค้าไทย ประธานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และนายกสมาคมสื่อมวลชนจังหวัดขอนแก่น มาร่วมอภิปรายในประเด็น **สถานะเศรษฐกิจของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และอนาคตการแก้ปัญหาความยากจนระดับพื้นที่** โดยมีประเด็นสำคัญสรุปได้ดังนี้

1) โครงสร้างเศรษฐกิจภูมิภาคของภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีขนาดใหญ่ทั้งในมิติประชากร (1 ใน 3 ของประเทศ) และด้านกายภาพที่ครอบคลุมพื้นที่ใหญ่ แต่สัดส่วน GDP (Gross Domestic Product) ไม่สูง จำนวนครัวเรือนประมาณ 5.6 ล้านครัวเรือน โครงสร้างเศรษฐกิจของภูมิภาคส่วนใหญ่มาจากภาคเกษตร และแรงงานส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรที่พึ่งพาธรรมชาติสูง ถ้าฝนดี รายได้ภาคการเกษตรก็จะสูง เมื่อมีภาวะฝนแล้ง (พ.ศ. 2557 - 2559) ทำให้รายได้ภาคเกษตรตกต่ำ และเมื่อเกิดภัยพิบัติทำให้มีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต จำเป็นต้องกู้เพื่ออุปโภคบริโภค สัดส่วนหนี้ครัวเรือนสูงถึง 200,000 บาท/ครัวเรือน สะท้อนภาพความท้าทายของภาคอีสาน ในด้านการสร้างรายได้ของประชากร

2) ศักยภาพตำแหน่งที่ตั้งของพื้นที่ โดยทางกายภาพและการเชื่อมโยงที่เชื่อมโยงกับประเทศ ในกลุ่มแม่น้ำโขง ภาครัฐมีโครงการลงทุนในเชิงโครงสร้างพื้นฐานจำนวนมาก เช่น รถไฟรางคู่ ระบบ สนามบิน ระบบถนน ผ่านระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (Northeastern Economic Corridor: NeEC) เพื่อเปิดพื้นที่ให้การไหลเวียนของสินค้าและอุตสาหกรรมเป้าหมาย การค้าชายแดน และการท่องเที่ยว เพื่อให้เกิดวงจรการบริโภคทั้งระบบ (อาหาร ผลิตภัณฑ์ และบริการ) ส่งผลต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานราก

3) ภาวะความยากจนข้ามรุ่น จากสถานการณ์ความยากจนของประเทศ แม้ว่าจำนวนคนจน มีแนวโน้มลดลง แต่คนจนข้ามรุ่นเป็นกลุ่มคนจนที่ไม่สามารถพัฒนาไปสู่อีกระดับหนึ่งได้ และประมาณการคนจนข้ามรุ่น ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566 – 2570) มีประมาณกว่า 590,000 ครัวเรือน ในจำนวนนี้กว่าร้อยละ 30 อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นจำนวนประมาณกว่า 170,000 ครัวเรือน ซึ่งปัญหาหลักของครัวเรือนคนจนข้ามรุ่น คือ ขาดเงินออม และขาดเงินทุนเพื่อการประกอบอาชีพ ขาดโอกาสทางการศึกษา และมีอัตราการพึ่งพิงสูง หากครัวเรือนยากจนข้ามรุ่นใดมีผู้สูงอายุ จะส่งผลให้ปัญหาความยากจนมีความซับซ้อนมากขึ้น สอดคล้องกับผลการสำรวจระดับทักษะทางการเงินของคนไทยตามกรอบของ The Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) พบว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วน ผู้ที่มีคะแนนตามเกณฑ์การวัดผลความรู้ทางการเงินต่ำกว่าภาคอื่นในทุกด้านกล่าวคือความรู้ทางการเงิน ด้านพฤติกรรมทางการเงิน และด้านทัศนคติทางการเงิน

4) มีการแลกเปลี่ยนแนวทางการแก้ไขปัญหาความยากจนสำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยอาศัยการจำแนกครัวเรือนยากจนของโครงการฯ ที่แยกเป็น 4 กลุ่ม คือ อยู่ลำบาก อยู่ยาก อยู่ได้ และอยู่ดี รวมถึงนโยบายของภาครัฐที่มุ่งดำเนินการในบริบทแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566 – 2570)

พบว่า กลุ่มอยู่ลำบาก (กลุ่มครัวเรือนยากจนที่มีทุนการดำรงชีพต่ำที่สุด) มีจำนวนมากที่สุดในที่ประชุมจึงกำหนดเป้าหมายว่าควรหากกลยุทธ์ที่จะปรับให้กลุ่มอยู่ลำบากได้รับสวัสดิการ เพื่อยกระดับการดำรงชีพ รวมทั้งกลยุทธ์ปรับให้กลุ่มที่อยู่ดีเข้ามามีส่วนร่วมการพัฒนาระดับเป็น กลุ่มผู้ประกอบการร่วมกับภาคเอกชนมากขึ้น

ข้อจำกัดของการประยุกต์ใช้กรอบแนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืน

• ฐานคิดของทฤษฎี/แนวคิด

แนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืน เป็นแนวทางที่เต็มไปด้วยหลักการเชิงนามธรรม เช่น สร้างการมีส่วนร่วม ความเป็นองค์กรรวม ผู้คน/ประชากรเป็นศูนย์กลาง การสร้างบนความเข้มแข็ง มีการเชื่อมโยงมหภาคและจุลภาคโดยให้ความสำคัญกับชุมชนท้องถิ่น ความเป็นพลวัตในการขับเคลื่อน และมีความยั่งยืน ขณะที่ฐานคิดของทฤษฎีนี้ให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์ในระดับบุคคลและครัวเรือน

• วิธีการและการนำใช้แนวคิด

แนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืน ให้ความสำคัญกับระดับครัวเรือน/ท้องถิ่น/บริบทของพื้นที่ แต่การอธิบายวิธีการวิเคราะห์และกลยุทธ์การดำรงวิถีชีวิตของกลุ่มเป้าหมาย มักเน้นอธิบายในภาพกว้างโดยขาดรายละเอียด

• มิติประวัติศาสตร์และกรอบเวลา

แนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืนเน้นมิติประวัติศาสตร์และกรอบเวลา รวมถึงบริบทของท้องถิ่นเป็นหัวใจสำคัญในการวิเคราะห์ แต่ประเด็นดังกล่าวนี้มักถูกมองข้าม เนื่องจากแนวโน้มการนำใช้แนวคิดฯ จะเน้นเรื่องที่เป็นปัจจุบันและทำทันที โดยขาดการพิจารณาหรือให้ความสำคัญเชิงประวัติศาสตร์หรือโครงสร้างที่สนับสนุนการดำรงชีวิตของชุมชน ว่าเป็นมาอย่างไร เกิดขึ้นได้อย่างไร

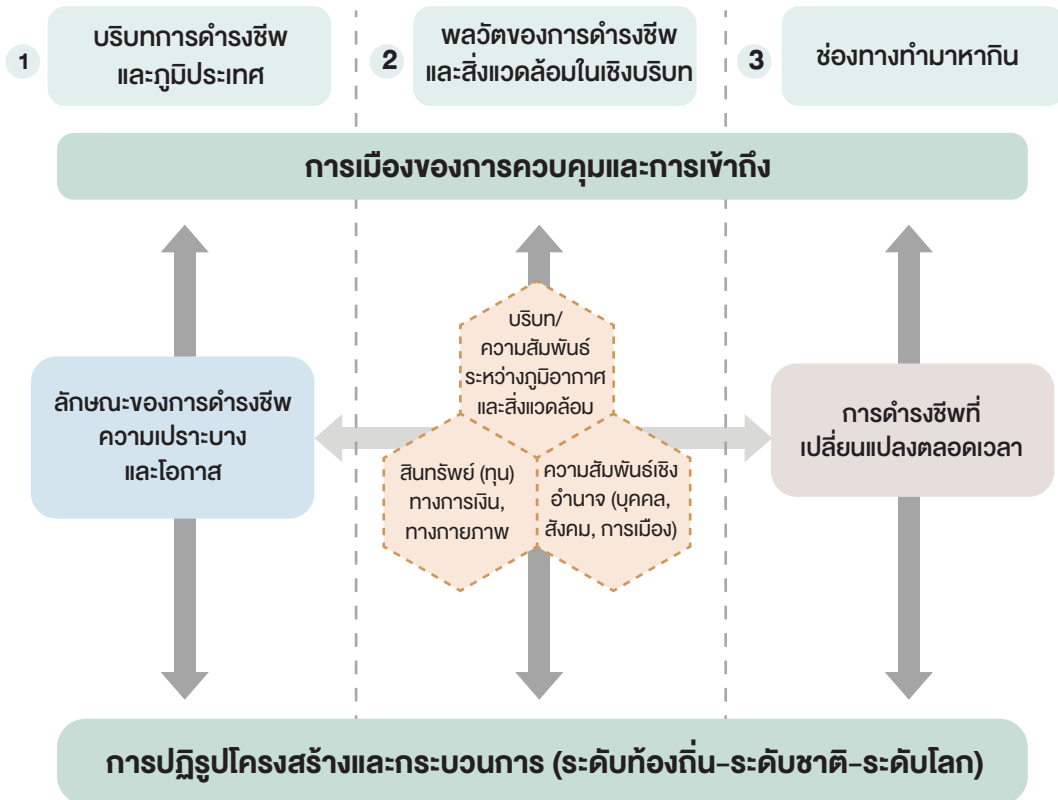
• มิติทางการเมืองยังไม่เพียงพอ

แนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืนมุ่งเน้นการสร้างข้อเสนอเชิงนโยบายมากกว่าจุดยืนทางการเมือง

• ความรู้และการนำใช้ปฏิบัติ

แนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืน สนับสนุนแนวคิดการผลิต/สร้างองค์ความรู้ใหม่ในการขยายส่งต่องานพัฒนาชุมชนท้องถิ่น แต่ในการนำใช้หรือขยายองค์ความรู้ยังคงจำกัดตามบริบทพื้นที่

เพื่อปรับแก้ข้อจำกัดดังกล่าวข้างต้น Natarajan และคณะ (2022) ได้เสนอการปรับแนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืนในทศวรรษที่ 21 ที่พัฒนาจากข้อจำกัด โดยเน้นองค์ประกอบ 6 ด้าน ได้แก่ (1) บริบทความเสี่ยงและความเปราะบาง (2) มิติทุนในการดำรงชีพ (3) ปัจจัยที่มีอิทธิพลและการเข้าถึง (4) องค์กรและโครงสร้างที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (5) วิธีการดำเนินชีวิต และ (6) ผลที่ชุมชนได้รับ กรอบแนวคิดที่ปรับนี้ประกอบด้วยความสัมพันธ์ 3 ส่วนสัมพันธ์กันตามแผนภาพ ดังนี้



ข้อเสนอการปรับกรอบแนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืนในทศวรรษที่ 21

ส่วนที่ 1 คือ บริบทการดำรงชีพและพื้นที่ (Livelihood Context and Landscape) ประกอบด้วย ลักษณะ ความเปราะบาง และโอกาสในการดำรงชีพ

ส่วนที่ 2 คือ การขับเคลื่อนจากฐานสิ่งแวดล้อมและการดำรงชีพ (Grounding Livelihood-Environment Dynamics) โดยพิจารณากรอบต้นทุนการดำรงชีพเดิมในมิติด้านการเงินและลักษณะทางกายภาพ และเพิ่มเติมกรอบบริบท/ความสัมพันธ์ของภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อวิถีการดำรงชีพของชุมชน รวมถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจในมิติด้านทุนมนุษย์ สังคม และการเมือง

ส่วนที่ 3 คือ การมุ่งสู่การสร้างวิถีการดำรงชีพ (Pathways to Making a Livelihood) ที่มีตัวแปรความไม่แน่นอนเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกำหนดด้วย

องค์ประกอบทั้ง 3 ส่วนนี้มีการเมืองเป็นตัวขับเคลื่อนที่สำคัญในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกระบวนการเพื่อการพัฒนาในทุกระดับ (ชุมชน/ท้องถิ่น ประเทศ และสากล)

แนะนำ แนวทางสร้างเสริมศักยภาพของอมตยา เซน

ในการกระตุ้นเศรษฐกิจในยุคแรก ๆ ความพยายามของเซน ที่จะแยกการพัฒนาออกจากการเป็นอรรถประโยชน์นิยม โดยขยายคำอธิบายการพัฒนา จากคำจำกัดความที่เน้นเพียงการเพิ่มรายได้สู่วัตถุประสงค์ที่หลากหลายและเน้นว่า “การพัฒนา คือ อีสรภาพ” อมตยา เซน (1999) เนื้อหาส่วนนี้มุ่งหวังที่จะขยายความรู้ในการปรับใช้ แนวทางสร้างเสริมศักยภาพ ของอมตยา เซน สู่การจัดโปรแกรมและการประเมินการดำเนินงานพัฒนา

แนวทางสร้างเสริมศักยภาพฯ ในฐานะกรอบการประเมินผลการพัฒนา

นักวิชาการหลายท่านได้รับแนวคิด แนวทางสร้างเสริมศักยภาพ ฯ (The Capability Approach) ของอมาตยา เซน และพัฒนากอบบรทัดฐานกว้าง ๆ เพื่อประเมินการจัดการความเป็นอยู่ของแต่ละบุคคล คือการออกจากวิธีการประเมินที่เน้นเฉพาะการเพิ่มรายได้ มาเป็นการเน้นที่ความสามารถของผู้คนที่จะมีบรรลุสิ่งที่พวกเขาให้ความสำคัญ ดังนั้นความเป็นอยู่ที่ดีของผู้คนก็จะสามารถวัดได้ โดยการประเมินอิสรภาพและทางเลือกในการพัฒนาต่าง ๆ ของผู้คนแทนการประเมินเฉพาะรายได้ หรือการบริโภค Sen (1985) ระบุว่าจุดเน้นเรื่องการใช้ประโยชน์ หรือทรัพยากรต่าง ๆ อาจทำให้เกิดความเข้าใจผิดได้ เนื่องจากสิ่งที่สำคัญ ไม่ใช่จำนวนรวมของสินค้า แต่เป็นที่สิ่งเหล่านั้นมีผลต่อผู้คน การที่ แนวทางสร้างเสริมศักยภาพฯ เน้นอิสระและทางเลือกในการตัดสินใจของคน เนื่องจากเชื่อว่า คนมีความสามารถต่างกันในการแปลงผลผลิตสู่ความสำเร็จอันมีค่า ขึ้นกับปัจจัยส่วนบุคคล สถานที่อยู่ ที่ตั้งและการจัดการทางสังคม

แนวทางสร้างเสริมศักยภาพฯ ในสายงานการพัฒนาแตกต่างจากแนวทางอื่น ๆ โดยการรวมเอามุมมองของคนยากจนและยอมรับความยากจนหลายด้าน-หลายมิติ แทนหลักสำคัญของแนวทาง ฯ นี้คือ การพัฒนาเป็นเรื่องการแสวงหาเงื่อนไข หนทางที่เอื้อต่อความสามารถของคนในการปรับปรุงการดำรงชีวิตให้ดีขึ้น

ความสามารถ (ศักยภาพ) : องค์ประกอบของแนวทาง ฯ

อมาตยา เซน ได้อธิบายส่วนประกอบหรือมุมมองที่หลากหลายของชีวิตผู้คนในบทบาทการทำงาน "การทำงาน คือ ความสำเร็จของบุคคล" สิ่งที่เขาหรือเธอจัดการที่จะทำหรือเป็น และการทำงานใด ๆ ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงหรือเป็นส่วนหนึ่งของสถานะของคนนั้น การทำงานเป็นค่าที่ใช้ร่วมกันสำหรับทรัพยากรและกิจกรรมและทัศนคติที่ผู้คนรับรู้โดยธรรมชาติว่ามีความสำคัญ เช่น ความสุขุมรอบคอบ ความรู้ มิตรภาพอันอบอุ่น ความไว้วางใจ จิตใจที่ได้รับการฝึก ฯลฯ

ขณะที่ การทำงาน โยงถึงการประสบความสำเร็จ แต่ ศักยภาพ หรือความสามารถ หมายถึงโอกาสที่กำหนดไว้ Sen (1992) ได้ขยายความอีกว่าการประเมินความเป็นอยู่ที่ดีของผู้คน ควรจะประเมินภายในขอบเขตของศักยภาพ ไม่เพียงแต่ประเมินจากการปฏิบัติงานเท่านั้น ดังนั้นการประเมินผลควรเน้นที่**โอกาสที่เลือก**ไม่ใช่การทำงานแต่อย่างเดียว เพื่อที่จะอธิบายความจำเป็นในการที่จะต้องเน้นเรื่องทางเลือก Sen (1992) ใช้ตัวอย่างจากคนที่อดอยากจากการอดอาหาร เทียบกับคนที่อดอยากเพราะไม่มีอะไรจะกิน ในแง่ของการทำงาน คนที่อดอยากทั้งสองคนอยู่ในการกีดกัน (จากอาหาร) ระดับเดียวกัน ในขณะที่การเน้นที่โอกาสจะแสดงภาพที่เป็นจริงของคนที่จะสามารถบรรลุสิ่งที่พวกเขาให้คุณค่า ดังนั้น Sen (1992) ได้แสดงความต่างระหว่าง “ลงมือทำข้อ ก.” กับ “เลือกที่จะทำข้อ ก. และลงมือทำ”

ความสามารถ (ศักยภาพ) : อิสระและความเป็นอยู่ที่ดีของผู้กระทำการ (Agency)

การประเมินผลการจัดการทางสังคมจากงานเขียนของ อมาตยา เซน ไม่ได้เป็นห่วงเฉพาะเรื่องทางเลือก แต่ยังกังวลถึงแรงกดดันต่าง ๆ ที่มีส่วนปรับให้ความสามารถสู่การทำงานจริง อิสระภาพประกอบด้วยความเป็นอยู่ที่ดีและตัวบุคคล อิสระภาพในแง่การเป็นอยู่ที่ดีเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ที่คนนั้น ๆ ให้คุณค่ากับความเป็นอยู่ที่ดีของเขาเอง อมาตยา เซน ได้อธิบายว่า ผู้กระทำการ (Agency) เน้นที่กระบวนการที่มีผลต่อเสรีภาพของผู้คน ในการตระหนักถึงทางเลือกที่พวกเขาให้คุณค่า ดังนั้น ในกิจกรรมการประเมินผลควรจะพิจารณาเงื่อนไขทางโครงสร้าง และเงื่อนไขส่วนตัวที่มีผลต่อความสามารถที่จะเลือกด้วย ซึ่งเป็นผลมาจากสามปัจจัยหลัก คือ บุคลิกส่วนบุคคล ลักษณะของสังคมนั้น ๆ และสิ่งแวดล้อม

แนวทางสร้างเสริมศักยภาพฯ คือการเน้นที่ทุนต่าง ๆ และการเปลี่ยนทุนเหล่านั้น เป็นการงานที่ประสบผลสำเร็จ ทุนทรัพยากรเหล่านี้อาจเป็นสิ่งที่เห็น จำต้องได้ เช่น โรงเรียน ศาลาประชาคม บ้าน หรืออาจเป็นสิ่งที่มิได้อยู่แต่มองไม่เห็น เช่น นโยบาย การปรับเปลี่ยนทุน ได้อิทธิพลจากชุดปัจจัย-เงื่อนไข ซึ่งต่างกันไปตามแต่ละบริบท แต่ละบุคคล แทนที่จะเน้นที่ศักยภาพ การประยุกต์ใช้เน้นที่พื้นที่ (เวท) ของศักยภาพ (Capability Space) ซึ่งรวมถึงทางเลือก ความสามารถและโอกาสของผู้คนที่เปลี่ยนทุนทรัพยากรต่าง ๆ สู่การดำเนินงานที่ประสบผลสำเร็จบนพื้นที่ศักยภาพ มีปัจจัยที่หลากหลายทั้งบุคคล (กลุ่ม) ท้องถิ่น และโครงสร้างเชิงสถาบัน ปัจจัยด้านตัวบุคคลเกี่ยวข้องกับความสามารถส่วนบุคคล ซึ่งคือสภาพร่างกาย ความสามารถในการอ่านออกเขียนได้และอื่น ๆ ปัจจัยท้องถิ่นอาจเกี่ยวกับสิ่งอำนวยความสะดวก หรือบรรทัดฐานร่วม ท้ายที่สุดคือปัจจัยทางโครงสร้างซึ่งก่อรูปพื้นที่ศักยภาพ กลไกทางการตลาดและโครงสร้างทางการเมือง

บทสรุป

จากการพูดคุยกับชาวบ้านที่เป็นกลุ่มเป้าหมายในโครงการฯ นักวิจัยมักถามคนจนบ่อย ๆ ว่าตัวเองเป็นคนจนหรือไม่? คำตอบที่ได้รับคือ “ไม่ เราไม่จน เราแค่อ่อนแอ” แล้วคนให้สัมภาษณ์ก็อธิบายถึงทุนต่าง ๆ ที่จะมีผลต่อความเข้มแข็งของเขาในการที่จะทำงานใด ๆ ให้สำเร็จ การเปลี่ยนจากการเป็นคนจนมาเป็นคนอ่อนแออยู่ตรงปมของเรื่อง แนวทางเสริมสร้างศักยภาพ และยังเกี่ยวกับความเปิดเผยของเป้าหมายการพัฒนา และความจำเป็นที่เน้นกระบวนการ ซึ่งการเป็นคนอ่อนแอเน้นเกี่ยวข้องกับความคิดที่ว่าความเข้มแข็ง (ความแข็งแรง) จะนำไปสู่ความสำเร็จที่ต่างชนิดไป ในขณะที่การเป็นคนจนเกี่ยวข้องกับการไม่ได้รับโอกาสและการเข้าไม่ถึงทรัพยากรต่าง ๆ ดังนั้นการเป็นคนอ่อนแอจึงเป็นเรื่องของโอกาส ความสามารถ และทางเลือก ซึ่งทั้งหมดนี้เกี่ยวข้องกับกระบวนการการพัฒนา

“แนวทางเสริมสร้างศักยภาพ” มีส่วนช่วยในการขยายทางเลือกในงานพัฒนา โดยแทนที่จะเน้นเฉพาะความสามารถเท่านั้น ได้ปรับเปลี่ยนโดยเน้นพื้นที่ศักยภาพ (Capability Space) ซึ่งประกอบด้วย การแปลงทรัพยากรที่มีไปสู่การทำงานที่ประสบผลสำเร็จ ซึ่งรวมปฏิบัติการของ “ผู้กระทำการ” (Agency) ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ และการมีส่วนร่วม กรอบแนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืน (SLF) สามารถลดข้อจำกัดในเรื่องประโยชน์ในการใช้สอยโดยรวมแนวคิดฯ เข้ากับ ‘แนวทางสร้างเสริมศักยภาพ’ ภายใต้กระบวนการแปลงทุนทรัพยากรให้เป็นการดำเนินงานที่ประสบผลสำเร็จตามที่คุณค่าที่ผู้คนเหล่านั้นยึดถือหรือให้ความสำคัญ ความเปราะบาง ความเสี่ยง และสินทรัพย์ คือองค์ประกอบสำคัญที่จะกำหนดปัจจัยการเปลี่ยนแปลงของ “แนวทางสร้างเสริมศักยภาพ”

ประเด็นสำคัญคือข้อจำกัดพื้นฐานในการกำหนดทางเลือกในการพัฒนา มีความเกี่ยวข้องกับการอธิบายถึงกรอบแนวคิด ข้อจำกัดและจุดแข็ง (Strength) มากกว่าการวิเคราะห์โครงสร้างภายในที่แนวทางนั้น ๆ ดำเนินการ “แนวทางสร้างเสริมศักยภาพ” ได้เสนอพื้นที่ที่รวมเอาการวิเคราะห์ดังกล่าวเข้าในกระบวนการพัฒนา รวมทั้งการจัดการกลไกเชิงสถาบันซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญของกระบวนการที่มีอิทธิพลต่อการที่จะบรรลุเป้าหมายที่พวกเขาให้ความสำคัญ ดังนั้นจึงเป็นการเรียนรู้ร่วมกันว่าแนวทางการพัฒนาสามารถรวมแนวทางต่าง ๆ และปรับสู่การทำงานที่ประสบผลสำเร็จที่ผู้กระทำการสามารถร่วมเลือกเป้าหมายการพัฒนาได้ด้วยตนเอง

เอกสารอ้างอิง

- Alexandre Apsan Frediani (2010) Sen's Capability Approach as a framework to the practice of development, *Development in Practice*, 20:2, 173-187.
- Chambers, R., & Conway, G.R. (1991). Sustainable Rural Livelihoods: Practical Concepts for the 21st Century. IDS Discussion Paper, 296, 29. Retrieved from http://www.ids.ac.uk/publication/sustainable-rural-livelihoods-practical-concepts-for-the-21st-century
- Department for International Development. (2000). Sustainable Livelihoods Guidance Sheets. London.
- DFID. (1999). Sustainable Livelihoods Guidance Sheets. London: Department for International Development.
- Natarajan, N., Newsham, A., Rigg, J. & Suhardiman, D. (2022). A sustainable livelihoods framework for the 21st century. *World Development*, *World Development* (155), 1-15.
- Norton, A., & Foster, M. (2001). The Potential of Using Sustainable Livelihoods Approaches in Poverty Reduction Strategy Papers. Overseas Development Institute.
- UNDP. (2017). Strengthening Livelihoods in Environmental Action: Sustainable Livelihoods Approach. A Contribution to Agenda 2030. Discussion Paper. Panama City. Retrieved from <http://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/en/home/library/poverty/DiscussionpaperAgenda2030.html>

กลไกความร่วมมือเพื่อการจัด ความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ

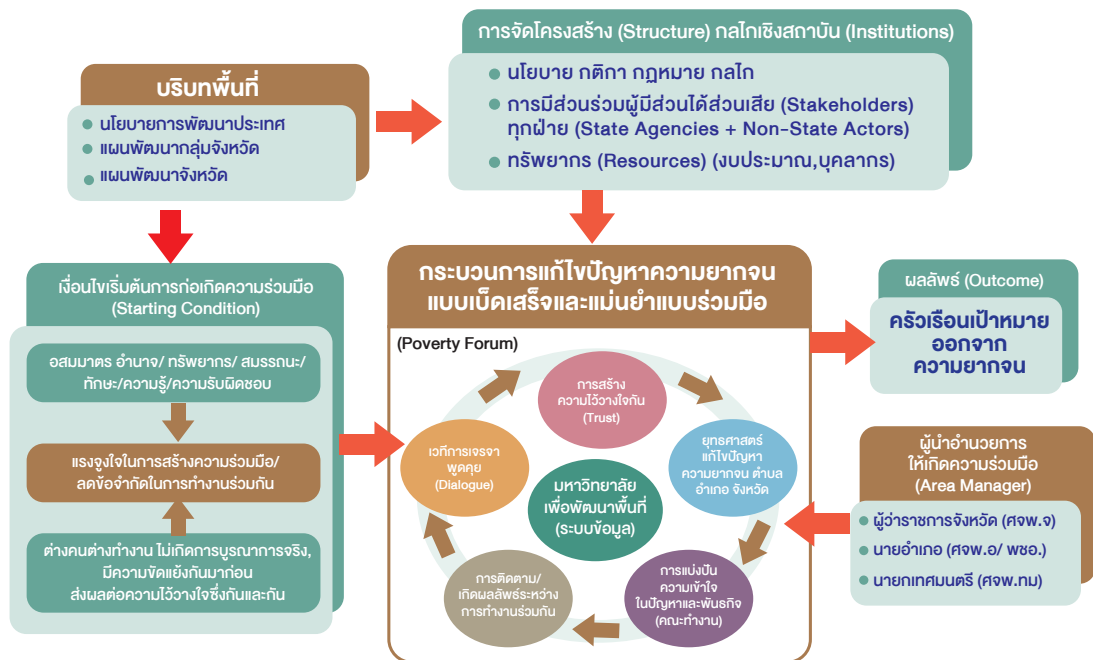
ดร.อโศก พลบำรุง

การทำงานเชื่อมโยงกลไกและภาคีเป็นทิศทางการทำงานร่วมของทุกจังหวัด โดยมีเป้าหมายเพื่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติการแก้ไขปัญหาความยากจน และให้ความสำคัญกับประชาชน โดยรัฐยังคงมีบทบาทสำคัญในฐานะตัวแสดงหลักที่อยู่ท่ามกลางตัวแสดงอื่นๆ ในการบริหารจัดการกลไกการทำงานมีทั้งระดับจังหวัดและกลไกระดับพื้นที่อำเภอ/ตำบล ในการดำเนินโครงการวิจัยฯ มีการทำงานแบบร่วมมือกับหน่วยงานภาคีทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และกลุ่มครัวเรือนเป้าหมาย

Poverty Platform แพลตฟอร์มเชื่อมโยงกลไกภาคี

การนำงานวิจัยมาใช้ประโยชน์ (Research Utilization) ขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างเต็มรูปแบบ การเชื่อมโยงเพื่อให้เกิดเพียงการมีส่วนร่วม (Participation) อาจจะไม่เพียงพอ กล่าวคือ จะต้องเกิดการทำงานร่วมมือร่วมคิดร่วมทำแบบพหุภาคี (Collaborative Governance) ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลายในพื้นที่ที่ไม่ใช่เพียงแค่การประชุมในเวที ส่วนการทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ(MOU)ร่วมกันเป็นเพียงจุดเริ่มต้นของการทำงานร่วมกัน แต่หลังจัดเวที และทำ MOU จะต้องเชื่อมโยงการทำงานร่วมกันที่ต่อเนื่องด้วยกระบวนการขับเคลื่อนวิจัยสู่การแก้ไขปัญหาความยากจน ด้วย Poverty Platform

กรอบแนวคิด Poverty Platform/ Poverty Forum



ที่มา: ทิวากร และคณะ (2565)

1) **สร้างพื้นที่พูดคุย** เพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ ในประเด็นต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาความยากจน และให้คนจนมีโอกาสเสี่ยงความทุกข์ยากลำบาก จากความยากจน ด้วยความที่สถาบันวิชาการถูกมองว่าเป็นองค์กรที่ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน มีองค์ความรู้ มีความเป็นกลาง และมีข้อมูลและความรู้ที่เป็นผลจากการวิจัยหรือวิชาการ จึงได้รับการยอมรับให้เข้ามาเติมเต็มและสร้างความเชื่อมั่นสาธารณะ (Public Trust) ให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ที่หลากหลายทั้งภาครัฐและนอกภาครัฐ รวมทั้งสร้างความสัมพันธ์ สร้างความเข้าใจ สร้างแรงจูงใจ ให้แต่ละผู้กระทำการมีความรู้สึกเป็นเจ้าของปัญหาความยากจนและเป็นความรับผิดชอบร่วมกัน (Collective Responsibility) ในการแก้ไขปัญหา มหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่จึงยังต้องเป็นองค์กรหลัก ที่จะเข้ามาเชื่อมโยงให้เกิดความร่วมมือแบบพหุภาคีในเวทีพูดคุย

2) **สร้างความไว้วางใจกัน (Trust Building)** ความสัมพันธ์ระหว่างพหุภาคีเป็นพื้นฐานที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของงานที่มีฉันทามติ (Consensus) และสร้างพันธกิจร่วมกันที่ชัดเจน มีความรู้สึกเป็นเจ้าของภารกิจแก้ไขปัญหาาร่วมกัน และมีพันธสัญญา (Commitment) เพื่อเป็นการบริหารความสัมพันธ์เชิงอำนาจ (Power Relation) ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการแก้ไขปัญหา เวทีพูดคุย (Forum) เป็นกระบวนการสร้างความสัมพันธ์และกลไกของการแก้ไขปัญหาความยากจน แต่ต้องมีกรอบกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ที่เป็นทางการ ด้วยมีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานที่มีองค์ประกอบระหว่างรัฐกับองค์กรไม่ใชรัฐเพื่อสร้างความไว้วางใจในการทำงานร่วมกัน

3) **สร้างความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกัน** (Commitment to Process) โดยหน่วยงานรัฐที่เป็นเจ้าของภารกิจในการแก้ไขปัญหาความยากจนจะต้องมีความยินยอมที่จะให้ภาคีอื่น ๆ เข้ามาร่วมแก้จน และยังต้องทำหน้าที่กระตุ้นให้ทุกฝ่ายทำงานร่วมกัน สร้างบรรยากาศของการแบ่งปันความรับผิดชอบ (Sharing Responsibilities) ในการขับเคลื่อนภารกิจ แก้ไขปัญหาความยากจนร่วมกัน ด้วยเทคนิคและวิธีการของ Area Manager ซึ่งเป็นผู้นำกระบวนการในเวทีพูดคุย

4) **จัดทำยุทธศาสตร์แก้จน** (Strategy and Action Planning) เมื่อทุกฝ่ายมีความยินยอมพร้อมใจที่จะทำงานแก้ไขปัญหาคความยากจนร่วมกันแล้ว การจัดทำยุทธศาสตร์แก้จนที่เกิดจากการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ จุดมุ่งหมายร่วมกันของพหุภาคี จะเป็นเครื่องมือทั้งสร้างความเข้าใจร่วมกันและปฏิบัติการเพื่อให้ภารกิจสำเร็จลงด้วยกัน

5) **สร้างผลลัพธ์ของความร่วมมือระหว่างการทำงาน** (Intermediate Outcomes) เมื่อพหุภาคีมีความเข้าใจในภารกิจของตนเองตามยุทธศาสตร์แก้จนที่ร่วมกันกำหนดขึ้นแล้ว ทุกกลไกภาคีจะต้องร่วมกันสร้างผลลัพธ์ด้วยการลงมือปฏิบัติในแต่ละกิจกรรมร่วมกันตามแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการที่กำหนดไว้ การติดตามการดำเนินงาน (Follow Up) จะทำให้เห็นผลลัพธ์ระหว่างการทำงานเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับแต่ละหน่วยงานที่เข้ามาทำงานร่วมกันว่าการทำงานแบบร่วมมือกันสามารถนำไปสู่การบรรลุตามวัตถุประสงค์ของภารกิจที่วางไว้ นอกจากนี้ยังทำให้เห็นถึงจุดอ่อน จุดบกพร่อง และอุปสรรคในการทำงานอีกด้วย

พลังของภาคีเครือข่ายที่ขับเคลื่อนภายใต้ Poverty Platform ได้สร้างผลลัพธ์สำคัญ 4 รูปแบบ คือ

1) การเสริมประสิทธิภาพของกลไกแก้จนในจังหวัด

เมื่อพิจารณาการแก้ไขปัญหาความยากจนภายใต้โครงการวิจัยและพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการทำงานแบบความร่วมมือในการเชื่อมโยงเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน มีดังนี้



ก. รากฐานที่เป็นเงื่อนไขเริ่มต้น (Starting Conditions) หากวิเคราะห์ปัจจัยที่เป็นแรงจูงใจของการทำงานเชื่อมโยงกลไกภาคีเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนของทีมีวิจัยจังหวัด พบว่าเงื่อนไขเริ่มต้นที่นำมาสู่การแก้ไขปัญหาความยากจนในพื้นที่ที่ต้องใช้ความร่วมมือเชิงบูรณาการในการทำงานนั้นมีสาเหตุมาจากเห็นว่าปัญหาความยากจนที่เป็นทั้งปัญหาเชิงระบบและเชิงโครงสร้างระดับชาติ อีกทั้งมีความเป็นพลวัต (Dynamic) และมีความซับซ้อนสูง (Complexity) รัฐได้พยายามที่จะหาแนวทางในการแก้ปัญหานี้ด้วยการสนับสนุนงบประมาณให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมุ่งหวังลดปริมาณครัวเรือนยากจนลง แต่รูปแบบในการบริหารจัดการทั้งแผนงาน โครงการงบประมาณของหน่วยงานยังคงเป็นไปแบบแยกดำเนินการ ต่างคนต่างปฏิบัติหน้าที่ หรืออาจเรียกได้ว่าต่างคนต่างทำตามตัวชี้วัดของแต่ละหน่วยงาน เพราะไม่สามารถทำงานหรือสั่งการข้ามหน่วยงานได้ ขณะที่ประชาชนเป็นผู้ที่รู้และเข้าใจปัญหานั้นมากที่สุดกลับไม่ได้ถูกนำเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขปัญหาแต่อย่างใด ก่อให้เกิดสมมาตรทางอำนาจ ทรัพยากร และความรู้ (Power-Resource-Knowledge Asymmetries) ทั้งรัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น จึงทำให้การดำเนินงานขจัดความยากจนขาดพลังในการขับเคลื่อนในการแก้ไขปัญหา และประชาชนยังคงไม่ได้รับความช่วยเหลืออย่างเต็มที่ สิ่งเหล่านี้ล้วนแสดงให้เห็นว่ารัฐไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่ซับซ้อนนี้ได้โดยลำพังภายใต้กลไกเดิมของการบริหารราชการคือการรวมศูนย์อำนาจและแยกส่วนตามภารกิจ (Function) ของหน่วยงาน เป็นปัจจัยเชิงโครงสร้างและสถาบันที่เป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาความยากจน

ข. Poverty Forum เป็นเครื่องมือที่ทีมวิจัยในฐานมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่ที่มุ่งสร้างการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) ให้เกิดการบูรณาการความร่วมมือในพื้นที่เพื่อให้เกิดการพูดคุยเพื่อแก้จน มหาวิทยาลัยทำหน้าที่ “ปุ่สื่อ” และใช้ข้อมูลจากการผลิตความรู้ร่วมด้วยการค้นหาและสอบถามครัวเรือนคนจนผ่านระบบตรวจสอบข้อมูลที่มีคุณภาพ จากกระบวนการวิจัยทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพที่มีมาตรฐาน (Standardization) และนำเข้าสู่เวทีพูดคุยหารือที่มีกลไกเชิงสถาบันของรัฐ (Public Agencies) กับองค์กรที่ไม่ใช่รัฐ (Non-State Actors) เป็นการสร้างความไว้วางใจสาธารณะ (Public Trust) อย่างไรก็ตาม การทำงานเพื่อเชื่อมโยงภาคีของทีมวิจัยจังหวัดยังคงขับเคลื่อนผ่านกลไกเดิมที่มีอยู่ หรือเกิดจากนโยบายของรัฐบาล ด้วยแนวคิดที่ว่าน่าจะมีความยั่งยืนต่อเนื่องมากกว่าที่จะมุ่งสร้างกลไกใหม่ขึ้นมาอีก แต่สิ่งที่เกิดการเปลี่ยนแปลงคือ สร้างการรับรู้ปัญหาความยากจนในระดับจังหวัดให้กับหน่วยงานจากงานวิจัย เวทีการประชุมมีข้อหารือจากผลการวิจัยเพื่อแสวงหาทางออกในการแก้ปัญหาาร่วมกัน ซึ่งน่าจะเป็นจุดเริ่มต้นของการทำงานร่วมกันในอนาคต

ทีมวิจัยจังหวัดมุกดาหารและทีมวิจัยจังหวัดศรีสะเกษเชื่อมโยงกับกลไกการแก้ไขปัญหาความยากจนของจังหวัด คือ ศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจังหวัด (ศจพ.จ.) ด้วยการเข้าร่วมนำเสนอข้อมูลความก้าวหน้าการดำเนินโครงการวิจัยต่อ ศจพ.จ. ที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานทุกเดือน แต่ข้อจำกัดสำคัญสำหรับเวที ศจพ.จ. คือ ยังเป็นเพียงการแจ้งเพื่อทราบในนโยบายต่าง ๆ ของรัฐ หรือจังหวัด ยังขาดบรรยากาศการแลกเปลี่ยนเพื่อนำมาสู่การสร้างฉันทานุมัติ (Consensus) ร่วมกัน ด้วยข้อจำกัดของเวลาในการประชุม ขณะที่ทีมวิจัยจากแม่ฮ่องสอน เลือกที่จะขับเคลื่อนเชื่อมโยงกลไกภาคีในระดับตำบลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยเห็นว่ากลไกระดับอำเภอนั้นเข้าถึงยาก ประกอบด้วยหน่วยงานฟังก์ชันที่มีงบประมาณ บุคลากร และมุ่งทำงานเพื่อตัวชีวิตของตนเอง ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นคนในพื้นที่ เข้าถึงง่าย และใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่มากกว่า

ส่วนการเชื่อมโยงในระดับอำเภอ ทีมวิจัยได้ทำงานเชื่อมโยงกับศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอำเภอ (ศจพ.อ.) ในหลายพื้นที่ เช่น อำเภอกุดบาก จังหวัดสกลนคร อำเภอเยหริ่ง จังหวัดปัตตานี และอำเภอนิคมน้ำจืดร้อย จังหวัดมุกดาหาร เป็นต้น นายอำเภอและ ศจพ.อ. เข้าใจและเห็นประโยชน์ของฐานข้อมูลที่ได้จากการวิจัย และนำมาใช้ในการขับเคลื่อนแก้ไขปัญหาความยากจนในระดับอำเภอร่วมกับกลไกในระดับปฏิบัติการทั้งเครือข่ายภาคประชาสังคม หน่วยงานรัฐในพื้นที่ทุกรูปแบบ โดยเฉพาะหน่วยงานฟังก์ชัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และผู้นำชุมชน



นอกจากนี้ ผู้บริหารมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่อย่างมหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ และวิทยาลัยชุมชนมุกดาหาร ได้รับแต่งตั้งเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) เพื่อร่วมประชุมติดตามความก้าวหน้านโยบาย แผนงาน โครงการพัฒนาของจังหวัด และได้มีโอกาสนำเสนอข้อมูล และความก้าวหน้าของโครงการวิจัย

ข้อค้นพบของทีมวิจัยจังหวัดจากการเข้าร่วมเวทีเจรจาพูดคุยร่วมกันระหว่างหน่วยงานรัฐ ได้แก่ สำนักงานพัฒนาชุมชน สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานจังหวัด อปท. ร่วมกับองค์กรที่ไม่ใช่รัฐ (Non-State Actors) ได้แก่ หอการค้าจังหวัด สภาอุตสาหกรรมจังหวัด ขบวนการองค์กรชุมชน พบว่าทำให้หน่วยงานต่าง ๆ เห็นความสำคัญของการจัดทำระบบข้อมูลความยากจน และระบบติดตามการช่วยเหลือในการแก้ปัญหาความยากจนของจังหวัด รวมถึงการติดตามวิเคราะห์และหนุนเสริมกลไกการพัฒนาเชิงพื้นที่ สังเคราะห์ข้อมูลพื้นที่ระดับครัวเรือน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของระบบสังเคราะห์ของกลุ่มครัวเรือนยากจนที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองให้เข้าถึงระบบ และหาแนวทางเพิ่มศักยภาพของครัวเรือนที่ยากจนและชุมชนในการพึ่งพาตนเองและปรับตัวให้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงในระดับการจัดการได้ในพื้นที่ และส่งต่อแนวทางการแก้ปัญหาโดยมุ่งหวังการพัฒนาคนในมิติต่าง ๆ พันธกิจข้างต้นเป็นการสร้างฉันทานุมติ (Consensus) พันธสัญญา (Commitment) และแบ่งปันความเข้าใจ (Shared Understanding) ร่วมกัน

ค. Area Manager ทำหน้าที่เป็นผู้จัดการเครือข่าย (Network Manager) ด้วยการสร้างกระบวนการ (Facilitative Leadership) ที่คอยเชื่อมโยงกลไกภาคีให้เกิดความร่วมมือมาร่วมเป็นหุ้นส่วนในการแก้ไขปัญหาความยากจนด้วยกัน ในพื้นที่วิจัยใน 20 จังหวัด ผู้นำเช่นนี้มีทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ในจังหวัดศรีสะเกษ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะทำหน้าที่ผู้นำกระบวนการ คอยประสานงานให้ส่วนราชการในจังหวัดที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุมกับทีมวิจัย โกล่เกลี่ยหากมีข้อมูลที่ขัดแย้งกัน หาทางออกร่วมกันในการทำงาน ส่วนในระดับอำเภอ นายอำเภอนิคมคำสร้อย จังหวัดมุกดาหาร นายอำเภออุตุบาก จังหวัดสกลนคร และนายอำเภอยะหริ่ง จังหวัดปัตตานี ด้วยการเป็นผู้สร้างแรงจูงใจให้มาทำงานร่วมกัน ประสานการทำงานระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เข้ามาเป็นภาคีเครือข่ายเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ทั้งหน่วยงานฟังก์ชัน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาล ภาคนิคมคำสร้อย ภาครัฐกิจเอกชน องค์การระดับชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และติดตามความก้าวหน้า ในการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงาน จากกรณีศึกษาข้างต้น ผู้นำลักษณะนี้จะได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายในพื้นที่ เป็นผู้นำแบบประนีประนอมที่คอยทำหน้าที่โกล่เกลี่ยเมื่อเกิดความแตกต่างทางความคิดหรือข้อมูลจากหน่วยงานที่ขัดแย้งกัน และเป็นผู้นำสนใจงานวิชาการและลงพื้นที่ทำงานร่วมกับภาคีเครือข่ายอย่างจริงจัง



ง. การสร้างความสัมพันธ์ “**พินเกลียว**” ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders Relation) การนำผลการวิจัยมาขับเคลื่อนงานในพื้นที่ของทีมวิจัยกล่าวได้ว่าสถาบันการศึกษาเป็นกลไกใหม่ที่เข้ามาเชื่อมโยงกลไกภาคีที่หลากหลายให้เข้ามา ร่วมมือแก้ไขปัญหาความยากจน ด้วยการริเริ่มสร้างเวทีในการเจรจาพูดคุยให้เกิดการบูรณาการการทำงานร่วมกัน เพื่อนำเสนอข้อมูลที่มีความเป็นวิชาการจากงานวิจัย เวทีการคืนข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูลอย่างสม่ำเสมอ ข้อมูลและความรู้ที่เป็นผลจากการวิจัยจากโครงการมาเติมเต็มให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภาครัฐและนอกภาครัฐ รวมทั้งใช้เป็นเครื่องมือสร้างความเชื่อมั่นสาธารณะ (Public Trust) เพื่อมุ่งเน้นสร้างความสัมพันธ์ สร้างความเข้าใจ สร้างแรงจูงใจให้แต่ละผู้กระทำการมีความรู้สึกเป็นเจ้าของปัญหาและเป็นพันธมิตรร่วมกันในการแก้ไขปัญหาความยากจน



เมื่อพิจารณาจาก 4 กรณีศึกษาในการสร้างความสัมพันธ์และการบริหารความสัมพันธ์เชิงอำนาจ (Power Relation) ระหว่างหน่วยงานที่หลากหลายในพื้นที่ พบว่าทีมวิจัยจังหวัดศรีสะเกษ สร้างความสัมพันธ์ผ่านผู้ว่าราชการจังหวัด และทำให้เกิดการเชื่อมโยงการทำงานกับกลไกระดับจังหวัด ทีมวิจัยจังหวัดมุกดาหารเริ่มกระบวนการด้วยการสร้างความสัมพันธ์กับสำนักงานจังหวัดและกลายเป็นความสัมพันธ์ในระยะยาว จนนำมาสู่กระบวนการขับเคลื่อนงานวิจัยเชิงพื้นที่สู่แผนพัฒนาจังหวัด มุกดาหาร ระยะ 5 ปี ระหว่างปี พ.ศ. 2566 - 2570 และได้รับอนุมัติจาก ก.บ.จ. จังหวัดมุกดาหาร แล้ว มีการสร้างคลินิกวิจัยเพื่อเป็นพื้นที่ในการเจรจาพูดคุย (Dialogues) นอกเหนือจากกลไกปกติของรัฐ แต่มีกรอบกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ที่เป็นทางการ ด้วยมีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานที่มีองค์ประกอบระหว่างรัฐกับองค์กรไม่ใช้รัฐเพื่อสร้างความไว้วางใจในการทำงานร่วมกัน เพื่อให้รัฐมีอำนาจเท่าเทียมกับผู้กระทำกรอื่น ส่วนมหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ถือว่ามีความก้าวหน้ามากในการบูรณาการการทำงานร่วมกัน สิ่งที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้กาฬสินธุ์สามารถมาถึงจุดนี้ได้คือ การมีระบบ Kalasin Happiness Model (KHM) ที่พัฒนามาจนถึง Version 2 ซึ่งเป็นระบบข้อมูลที่มีมาตรฐาน (Standardization) สร้างความเชื่อมั่นให้กับหน่วยงานและนำมาสู่การวางแผนการทำงานร่วมกัน ส่วนจังหวัดอำนาจเจริญ คือการให้ภาคประชาสังคมอย่างขบวนองค์กรชุมชนจังหวัดอำนาจเจริญเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาความยากจนด้วยมองว่าเป็นกลไกที่ทำงานในพื้นที่มาอย่างยาวนาน และมีศักยภาพเพียงพอ

2) การเชื่อมโยงกลไกภาคีผ่านปฏิบัติการโมเดล (Operating Model)

ในการขับเคลื่อนโมเดลแก๊จนโมเดลแก๊จน ทีมวิจัยพื้นที่ที่มีการเชื่อมโยงบูรณาการกลไกภาคีที่หลากหลายทั้ง Supply Chain และ Value Chain ผ่านการวิเคราะห์และจำแนก Key Player ที่เกี่ยวข้องทั้งจากหน่วยงานภาครัฐและมิใช่รัฐ เพื่อเพิ่มสมรรถนะในการแข่งขันตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ใน 5 ระดับ ได้แก่ระดับปัจเจกบุคคล ระดับครัวเรือน ระดับกลุ่มวิสาหกิจ เครือข่ายวิสาหกิจ และมีความพยายามเชื่อมต่อภายนอกพื้นที่และระหว่างประเทศ

มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี เป็นมหาวิทยาลัยนอกพื้นที่และต้องมาทำงานวิจัยในจังหวัดอำนาจเจริญ ด้วยเหตุนี้ ทีมวิจัยจึงทำงานเชื่อมโยงกับขบวนองค์กรชุมชน ซึ่งเป็นองค์กรภาคประชาสังคมที่ทำงานกับผู้มีส่วนส่วนเสียในพื้นที่มาอย่างต่อเนื่องและเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนโครงการวิจัยส่วนการขับเคลื่อนโมเดลแก๊จน “ห่วงโซ่มูลค่าสมุนไพร” ด้วยความที่มีความสอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์ของจังหวัด ผู้บริหารของจังหวัดเห็นความสำคัญของโมเดลแก๊จนนี้ ทีมวิจัยทำงานเชื่อมโยงกับกลไกภาคีในจังหวัดด้วยคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานที่ลงนามโดยผู้ว่าราชการจังหวัด และแต่งตั้งรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานคณะทำงาน ส่งผลให้สามารถเชื่อมโยงหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญสอดคล้องกับการผลิตในจังหวัด ตั้งแต่ต้นน้ำคือการปลูกและส่งเสริมการปลูกกับหน่วยงานหลักสำนักงานเกษตรจังหวัด อปท. ขบวนองค์กรชุมชน รวมถึงปราชญ์ชาวบ้านที่มีความรู้ด้านสมุนไพร กลางน้ำเป็นการแปรรูปผลิตภัณฑ์กับสภาอุตสาหกรรม สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด และปลายน้ำเป็นการร่วมกับหน่วยงานที่มีความชำนาญด้านการตลาด เช่น หอการค้า บริษัท ประชารัฐรักสามัคคี จำกัด เป็นต้น รวมถึงการเชื่อมโยงกับกลุ่มวิสาหกิจชุมชนด้านสมุนไพรในจังหวัด

โมเดลหม่อนแก๊จนในพื้นที่อำเภอนิคมน้ำจืดร้อย จังหวัดมุกดาหาร ทีมวิจัยจังหวัดได้เชื่อมโยงกลไกภาคีเข้ามามีส่วนร่วมในบทบาทที่แตกต่างจากการวิเคราะห์ Pro-poor Value Chain โดยมีหน่วยงานฟังก์ชัน อปท. และภาคประชาสังคม เป็นแกนหลักในการขับเคลื่อนงานแล้วทีมวิจัยได้ทำงานเชื่อมโยงกับศูนย์หม่อนไหมเพื่อสนับสนุนพันธุ์หม่อน และสำนักงานนิคมสร้างตนเองนิคมคำสร้อยเพื่อนำที่ดินของนิคมสร้างตนเองซึ่งเป็นที่ดินของรัฐที่รกร้างว่างเปล่ามาให้กับกลุ่มครัวเรือนเป้าหมายที่ไม่มีที่ดินของตนเองใช้ประโยชน์ในการผลิตหม่อนต้นน้ำกลุ่มวิสาหกิจชุมชนที่มีประสบการณ์ด้านหม่อนและมีตลาดในต่างประเทศรองรับผลผลิต การเชื่อมโยงคนรุ่นใหม่ (Young Smart Farmer) ที่อยู่ในพื้นที่และมีศักยภาพทางการผลิตและรับการถ่ายทอดเทคโนโลยีและการตลาด ให้เข้ามาทำงานร่วมกับวิสาหกิจชุมชนในช่วงกลางน้ำและปลายน้ำ

ส่วนโมเดลแก่นของมหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ ที่พัฒนาและขับเคลื่อนโมเดลเขตพิกัดแก่น โมเดลสร้างเวียงหวาน และปลูกผักปลอดสารพิษ ได้จัดกระบวนการพัฒนาและออกแบบโมเดลแก่นในพื้นที่ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งท้องถิ่น ท้องถิ่น และท้องทุ่งใน 3 พื้นที่ ได้แก่ อำเภอเมือง อำเภอนามน และอำเภอสหัสขันธ์ รวมทั้งการทำหน้าที่สำคัญในการประสานงานเชื่อมต่อกับบริษัทเอกชน ในด้านการพัฒนาตลาด

ดังนั้นในการขับเคลื่อนโมเดลแก่น บทบาทมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่ที่มีความสำคัญทั้งการเชื่อมโยงบูรณาการหน่วยงานที่หลากหลาย เพื่อมาร่วมสนับสนุน คน ความรู้ เทคโนโลยี และการตลาด เพื่อนำครัวเรือนเป้าหมายมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

3) การเชื่อมโยงกลไกภาคีผ่านบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) เพื่อการส่งต่อช่วยเหลือ

การแก้ไขปัญหาความยากจนร่วมกับภาคีเครือข่ายด้วยการมีบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) เป็นการสร้างการรับรู้ความยากจนร่วมกับภาคีความร่วมมือในจังหวัด และเพื่อสร้างกลไกการแก้ไขปัญหาความยากจนของจังหวัด ด้วยแนวคิดเช่นนี้ทำให้การทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) กลายมาเป็นหนึ่งใน OKRs ที่ทีมวิจัยต้องดำเนินการ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ใช้แนวทางการจัดทำบันทึกความร่วมมือ (MOU) ร่วมกับ 29 หน่วยงาน วิทยาลัยชุมชนมุกดาหารร่วมกับ 14 หน่วยงาน และมหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ กับ 3 หน่วยงาน คือ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด และศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด และลงนามความร่วมมือในการพัฒนาฐานข้อมูลครัวเรือนคนจนกับหน่วยงานในระดับพื้นที่เพื่อพัฒนาระบบ Big Data Sisaket



4) การบูรณาการแผนงานโครงการและการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายในการแก้จน

ทีมวิจัยพื้นที่มีการทำงานการบูรณาการแผนงานโครงการและการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายในการแก้จนในหลากหลายรูปแบบ แต่โดยส่วนใหญ่จะเป็นการร่วมพิจารณาให้ข้อคิดเห็น และสนับสนุนข้อมูลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปใช้เสนอโครงการแก้จนในแผนพัฒนาจังหวัด อาทิ ทีมวิจัยมหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ระบบ KHM Version 2 ใช้ในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการ เพื่อให้มีโครงการบรรจุในแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) แผนพัฒนาจังหวัดและแผนของหน่วยงานตามภารกิจ (Function) ทีมวิจัยจังหวัดปัตตานีก็เช่นเดียวกันได้นำเสนอและส่งต่อข้อมูลให้หน่วยงานจังหวัดในการจัดทำแผน 5 ปี (2566 – 2570) ของหน่วยงานตามภารกิจทั้งสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด (พช.) ผ่านกลไก ศจพ. จังหวัดมุกดาหาร ได้เสนอโครงการในแผนพัฒนาจังหวัดระยะ 5 ปี จำนวน 7 โครงการงบประมาณ 24 ล้านบาท

จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่จะเห็นได้ว่ารัฐยังต้องการข้อมูล ความรู้ความสามารถของสถาบันวิชาการและผู้กระทำการใหม่ ๆ มาเป็นหุ้นส่วนในการตัดสินใจและแก้ไขปัญหาสาธารณะมากขึ้น เพื่อบรรลุเป้าหมายสำคัญในการบริหารนโยบายและจัดการทรัพยากรสาธารณะรวมถึงลดความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นจากนโยบายของรัฐ มีการนำข้อมูลจากการวิจัยมาเป็นเครื่องมือในการเชื่อมโยงกลไกในพื้นที่ระดับต่าง ๆ ทั้งระดับจังหวัดที่รับผิดชอบนโยบายและสนับสนุนการทำงาน ระดับอำเภอที่เป็นกองกลางในการเชื่อมต่อระดับพื้นที่กับนโยบาย และระดับพื้นที่ตำบลและหมู่บ้านที่ใกล้ชิดกับครัวเรือนเป้าหมาย ด้วยการสร้างและบริหารความสัมพันธ์เชิงอำนาจด้วยงานวิจัย

การแก้ไขปัญหาความยากจนยังจะต้องใช้เวลาอีกนานเพื่อเห็นผลลัพธ์ (Outcome) ที่วางไว้การทำงานร่วมกันแบบพหุภาคีในจังหวัดภายใต้แนวคิดร่วมคิดร่วมทำของพหุภาคี เป็นแนวทางการทำงานที่สามารถปฏิบัติได้จริง ไม่ใช่เพียงอุดมคติเท่านั้น

เอกสารอ้างอิง

- ศศิธร ทองจันทร์. (2559). การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันกับการขับเคลื่อนนโยบายภาครัฐไทย กรณีศึกษาโครงการความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน จังหวัดพิษณุโลก. การค้นคว้าอิสระ ตามหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วสันต์ เหลือประภัสร์. (2563) การอภิบาลบนฐานของความร่วมมือ สภาวะสังคมไร้ศูนย์กลาง การแตกกระจายในระบบบริหารราชการแผ่นดินและการแสวงหาตัวแบบใหม่ในการขับเคลื่อนภารกิจของรัฐ. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. (มปป.) รายงานการทบทวนบทบาทภาครัฐในอนาคต. กองบริการวิชาการสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์: กรุงเทพฯ.
- อโศก พลบำรุง. (2565). การเติบโตและการจัดการปกครองเมืองในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน กรณีศึกษาอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- Ansell, C., & Gash, A. (2020). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18 (4), 543-571.
- Leftwich, A. (1993). "Governance, Democracy and Development in The Third World". *Third World Quarterly*, 14 (3), 605-624.
- Sriram, N., Missomnai, C., Metasuttarat, J., & Rajphaetyakhom, C. (2019). A Comparative Analysis of New Public Management New Public Service New Public Governance. *Asian Political Science Review*, 3(2), 32-39.

พลังระบบข้อมูลที่แม่นยำ สู่การส่งต่อช่วยเหลือแบบมุ่งเป้า

ดร.อโศก พลบำรุง

ระบบข้อมูลที่แม่นยำที่สามารถระบุถึงคนจนที่แท้จริงและคนจนไม่จริงว่าคือใคร สาเหตุของความยากจนของคนจนเหล่านั้นที่มากกว่ามิติทางเศรษฐกิจที่ใช้เพียงภววิสัย (Objectivity) คือ เส้นความยากจน (Poverty Line) เป็นตัววัดมีอะไรบ้าง เพื่อนำไปสู่การออกแบบความช่วยเหลือแบบมุ่งเป้าที่ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าด้วยวิธีการแบบตัดเสื้อวัดตัว (Tailor Made) เพื่อให้คนจนเป้าหมายออกจากความยากจน มีโอกาสทางสังคม และมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นนั้น มีเครื่องมืออะไรบ้าง กระบวนการและขั้นตอนเป็นอย่างไร และกลไกที่เข้ามาเกี่ยวข้องคือใครบ้าง

• การผลิตความรู้ร่วม (Co-Production of Knowledge) : กลไกสร้างความเป็นเจ้าของข้อมูล (Data Ownership)

กรอบคิดระบบการดำรงชีพอย่างยั่งยืน (Sustainable Livelihoods Framework: SLF) ที่พิจารณาความยากจนจากสินทรัพย์ทุน 5 ด้านคือ ทุนมนุษย์ ทุนทางสังคม ทุนทางกายภาพ ทุนทางธรรมชาติ และทุนทางการเงิน ถูกนำมาใช้เป็นแนวคิดหลักในโครงการวิจัยนี้ เพื่อปรับปรุงและพัฒนาความเข้าใจการดำรงชีพของคนจน จากเดิมการพัฒนามักจะมองข้ามหรือไม่ให้ความสำคัญกับศักยภาพหรือทุนที่มีอยู่ภายในของคนจน และมองว่าคนจนเป็นเพียงผู้รอรับความช่วยเหลือจากรัฐ ผลการพัฒนาภายใต้กระบวนทัศน์ของรัฐเช่นนี้ ทำให้ทรัพยากรสินทรัพย์ทุนมีสภาพอ่อนแอ ไม่ได้รับการพัฒนา ชุมชนพึ่งพิงพลังจากภายนอก ไม่สามารถที่จะเผชิญหน้า หรือปรับตัวต่อความเสี่ยง ความท้าทาย หรือพลวัตใหม่ ๆ หากไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาก็จะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ

แนวคิด SLF มอง “สินทรัพย์ทุน (Assets)/ทรัพยากร (Resources)” ที่กว้างกว่ามุมมองทางเศรษฐศาสตร์ที่จะมองเฉพาะโภคทรัพย์หรือทางวัตถุ และใช้เพียงเส้นวัดความยากจน (Poverty Line) เป็นเครื่องมือในการวัด นิยามความยากจน จึงถูกขยายความให้กว้างขึ้นจากมิติทางด้านรายได้ เป็นความยากจนในหลายมิติ (Multi-Dimensional Poverty Approach) เน้นคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา ซึ่งมีได้เป็นความสัมพันธ์แบบเส้นตรง และไม่ได้พยายามนำเสนอรูปแบบความเป็นจริง (จากข้อมูล) เพียงด้านเดียวเท่านั้น ทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความเห็นแตกต่างกันได้มีโอกาสเข้ามา ร่วมสนทนากันอย่างเท่าเทียม เพื่ออภิปรายให้เห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่หลากหลายอันมีผลกระทบต่อการดำรงชีพที่ยั่งยืน (ของคนจนกลุ่มเป้าหมาย) เห็นความสำคัญของทรัพยากร/สินทรัพย์ทุน และยุทธศาสตร์ที่คนจนนำมาใช้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการดำรงชีพ ซึ่งโครงการวิจัยฯ ได้นำสินทรัพย์ ทุนการดำรงชีพ (Livelihoods Assets) มาพัฒนาเป็น 41 ตัวชี้วัดเพื่อประยุกต์ใช้ในการค้นหา และประเมินฐานทุนของคนจนเป้าหมายว่ามีต้นทุนในการดำรงชีพอย่างไร และนำไปสู่การเชื่อมโยง กลไกและภาคีในเวที Dialogue หรือ Poverty Forum ซึ่งนำไปสู่การกำหนดเป้าหมายและ ร่วมมือกันออกแบบความช่วยเหลือที่เหมาะสมกับศักยภาพและสถานะความยากจนรายครัวเรือน รวมถึงสอดคล้องกับบริบทความยากจน (Poverty Profile) ของพื้นที่ กล่าวคือ เป็นการออกแบบ การแก้ปัญหาความยากจนด้วยยุทธศาสตร์ที่ต่างกันออกไปในแบบที่เรียกว่า ต่างพื้นที่ ต่างกลุ่ม เป้าหมาย ต่างวิธีรับ เพื่อให้คนจนได้รับความช่วยเหลือ เป็นการสร้างโอกาสทางสังคมเพื่อให้คนจน มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ภายใต้คำถามวิจัยหลัก “คนจนอยู่ที่ไหน จนเพราะอะไร และจะพ้นความจนได้อย่างไรบ้างและยั่งยืนอย่างไร” ผ่านมุมมองสินทรัพย์ทุน 5 ด้าน ซึ่งทำให้ความยากจนมีหลายหลายมิติขึ้น การค้นหาความรู้ความจริง จึงต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญจากหลากหลายสาขามาทำงานร่วมกัน กระบวนการวิจัยจังหวัดของ มหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่เริ่มต้นด้วยการนำข้อมูลจากฐานข้อมูล TPMAP (Thai People Map and Analytics Platform) ปี 2562 เป็นค่าเป้าหมายเริ่มต้นในการค้นหาและสอบทาน ซึ่งนักวิจัย แต่ละจังหวัดได้นำไปทวนสอบ ด้วย 3 กลไก ประกอบด้วย

- **กลไกรัฐ (State Agencies)** หน่วยงานส่วนกลางและภูมิภาคที่ตั้งอยู่ในจังหวัด ซึ่งเป็น กลไกเชิงนโยบายที่ทำงานโดยใช้คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นหน่วยงานร่วม ดำเนินงานตามบทบาทภารกิจที่เกี่ยวข้องภายใต้กลไกเดิมที่มีอยู่แล้ว คือ ศูนย์อำนวยการ จัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักของปรัชญาของเศรษฐกิจ พอเพียง (ศจพ.จ.) การค้นหาสอบทาน กลไกราชการมีบทบาทสนับสนุนข้อมูลรายชื่อคนจน ตาม TPMAP ซึ่งมีเฉพาะหน่วยงานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายให้ดูแลฐานข้อมูลคนจน เท่านั้นที่เข้าถึงข้อมูลได้ในระดับพื้นที่ ทีมวิจัยแต่ละจังหวัดได้รับความร่วมมือจาก หน่วยปฏิบัติ ได้แก่ อำเภอ ตำบล องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ท้องที่ ซึ่งมีนายอำเภอ เป็นหัวหน้าหน่วยราชการ ให้ความร่วมมือในการลงพื้นที่สำรวจข้อมูลร่วมกับนักวิจัย และรับรองข้อมูลจากการสำรวจ นำไปสู่การสร้างการยอมรับให้ทุกฝ่าย และนำข้อมูล ไปใช้ประโยชน์

- **กลไกประชาสังคม (Civil Society)** เป็นกลไกชุมชนที่เข้ามาร่วมในการค้นหา สอบทาน ตั้งแต่การเป็นผู้สำรวจข้อมูลตามแบบสอบถาม ด้วยการเป็นคนในชุมชน รู้จักชุมชน เป็นอย่างดี ทำให้ได้รับความร่วมมือ และได้ข้อมูลที่แม่นยำ เพราะการเข้าใจปัญหาคนจนในพื้นที่ที่สำคัญจะทำให้พวกเขาได้เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในการแก้ไขปัญหาในด้านใดด้านหนึ่ง ร่วมกัน ด้วยการสร้างกลไกระดับชุมชนที่เรียกว่า “นักจัดการข้อมูลชุมชน” โดยคัดเลือก คนในชุมชน เช่น ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำกลุ่ม แกนนำเยาวชน อาสาสมัคร สาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ครู ผู้ช่วยนักพัฒนาชุมชน อาสาสมัครพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ (อพม.) ผู้นำทางศาสนา นักศึกษาที่มีภูมิสำเนาในชุมชน ยุวชนอาสา นักศึกษาและโครงการมหาวิทยาลัยสู่ตำบล U2T ให้นำมาพัฒนาศักยภาพ ผ่านหลักสูตรนักจัดการข้อมูลชุมชนให้สามารถใช้เครื่องมือจัดเก็บข้อมูล การวิเคราะห์ ข้อมูล ตลอดจนสามารถสื่อสาร และติดตามสถานการณ์ความยากจนในชุมชนของตนเองได้ พื้นที่ที่มีรูปแบบนี้ ได้แก่ จังหวัดชัยนาท สุรินทร์ อำนาจเจริญ กาฬสินธุ์ และปัตตานี
- **กลไกของสถาบันการศึกษา** เป็น Change Agent ที่จะเข้ามาเป็นตัวกลาง (Third Party) ในการเชื่อมโยงกระบวนการให้เกิดการนำข้อมูลจากภาครัฐมาให้ชุมชนและภาคอื่น ๆ ได้สอบถามคนจนในพื้นที่ของตนเอง เป็นกลไกเชิงสถาบันที่มีทั้งนักวิชาการ (Academic) องค์ความรู้ (Knowledge) และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) มีความไว้เนื้อเชื่อใจ โดยพบว่า มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ได้เข้าไปมีบทบาทอยู่ในคณะทำงานของ ศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญา ของเศรษฐกิจพอเพียงจังหวัด (ศจพ.จ.) ทุกจังหวัด นอกจากเชื่อมโยงกระบวนการแล้ว การออกแบบกระบวนการค้นหา สอบทานถือว่าเป็นบทบาทหลักของมหาวิทยาลัย ในขั้นตอนนี้ ตั้งแต่การพัฒนาและเตรียมทีมสำรวจ การกำหนดแนวทางจัดเก็บข้อมูล การนำเข้า วิเคราะห์ และนำเสนอข้อมูล

กระบวนการวิจัยเพื่อตอบคำถามวิจัยข้างต้นด้วยการค้นหาและ สอบทาน เป็นการค้นหาความรู้ ความจริงอันหลากหลายด้วยการผลิตความรู้ร่วม (Co-production of Knowledge) กล่าวคือ ทีมวิจัยได้สร้างความรู้หรือข้อมูลผ่านกระบวนการวิจัยร่วมกันที่เกี่ยวข้องกับกฎเกณฑ์และภูมิหลัง ที่แตกต่างกันของผู้คน เพื่อที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาาร่วมกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด บุคคลหรือกลุ่มคนเหล่านี้มาจากทั้งสายวิชาการและนอกสายวิชาการ มาร่วมกันสร้างข้อมูลที่ เชื่อถือได้เพื่อใช้ในการแก้ปัญหาในอนาคต การมีกลุ่มคนจำนวนมากที่มีภูมิหลังความรู้ต่างกัน จะทำให้ข้อมูลที่ถูกจัดทำขึ้น จะถูกกล่าวถึงทุกแง่มุมและปัจจัยที่จำเป็นในการสร้างแนวทาง การแก้ปัญหาที่มีประสิทธิภาพ

• เครื่องมือวิจัย : ยานพาหนะสู่ความแม่นยำของข้อมูล

ด้วยการวิจัยถูกออกแบบ (Research Design) ให้เป็นการวิจัยแบบผสมผสานวิธี (Mixed Methods) เครื่องมือวิจัยสำหรับการค้นหาสอบถาม จึงมีทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพที่ได้นำมาปรับใช้เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลและออกแบบกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาความยากจนให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย ดังนี้

- **การใช้แบบสอบถามกลางเพื่อทำฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data)** ที่ออกแบบตามทุนการดำรงชีพ 5 ด้าน จำนวน 41 ตัวชี้วัด ทีมวิจัยจังหวัดนำแบบสอบถามนี้ไปใช้เก็บข้อมูลและสามารถเพิ่มเติมข้อคำถามที่มีความเฉพาะตามบริบทพื้นที่ หรือความต้องการของหน่วยงานภาคีที่เข้าร่วมในการดำเนินการ
- **การสอบถามและทำฐานข้อมูลเชิงลึก (Deep Data)** มีการใช้เครื่องมือที่หลากหลายทั้งระดับบุคคล และระดับครัวเรือน โดยการใช้การเก็บข้อมูลครอบครัว (Family Tree) เส้นประวัติศาสตร์ชีวิต(Historical Timeline)ส่วนระดับชุมชนมีการจัดทำข้อมูลบริบทที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ความยากจนในชุมชนเป้าหมาย (Community Poverty Profile) มีการจัดเวทีฟังเสียงคนจน (Poverty Forum) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่รอบด้านจากกลุ่มเป้าหมายโดยตรง การใช้กิจกรรมสร้างความสัมพันธ์โดยการพูดคุยแบบไม่เป็นทางการ ด้วยการสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group Discussion) ในการวิเคราะห์เพื่อจำแนกให้เห็นศักยภาพ และวางแผนแก้ไขปัญหาพร้อมกับครัวเรือน การระดมความคิดแบบมีส่วนร่วม ด้วยการใช้บัตรคำให้คนในชุมชน สรุปลักษณะคนจน นิยามคนจน และเพิ่มเติมรายชื่อคนจนที่ตกหล่นถือเป็นการชี้เป้าครัวเรือนได้อย่างครอบคลุม
- **เวทีคืนข้อมูล (Data Verification)** เป็นการตรวจสอบและยืนยันข้อมูลให้มีความถูกต้องด้วยการจัดเวทีประชาคมและประชาคม เป็นการประชุมคนในชุมชน เพื่อคัดเลือกครัวเรือนยากจนและรับรองตัวตน ซึ่งมีผู้เข้าร่วมทั้งผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน เพื่อเป็นผู้ให้ข้อมูลในการคัดเลือกและเสนอครัวเรือนยากจนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมพิจารณา และยังมีการจัดเวทีคืนข้อมูลให้กับชุมชนและภาคีที่เกี่ยวข้องมาร่วมรับรู้ตรวจสอบ เพื่อให้เกิดการยอมรับและเป็นการสร้าง **“เจ้าของข้อมูล (Data Ownership)”** โดยทุกฝ่ายสามารถเข้าถึงและนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในการช่วยเหลือคนจนเป้าหมาย เป็นการสร้างความรับผิดชอบร่วม (Collective Responsibility) ของคนในชุมชนต่อปัญหาความยากจน

• สร้างการยอมรับข้อมูลด้วยกระบวนการทางสังคมแบบมีส่วนร่วม

การค้นหาสอบถามเพื่อให้ได้ข้อมูลที่แม่นยำของโครงการวิจัยดำเนินการภายใต้แนวคิดการมีส่วนร่วมของกลไกภาคีที่มีส่วนได้ส่วนเสียในแต่ละบริบทของพื้นที่วิจัยแต่ละจังหวัดด้วยกระบวนการทางสังคม (Social Process) สำคัญ คือ

- **การสอบถามร่วมกับหน่วยงานรัฐ** (Top-down Approach) โดยใช้ข้อมูลจาก TPMAP เป็นค่าเป้าหมายเริ่มต้น ก่อนที่จะนำข้อมูลของหน่วยงานรัฐอื่นที่เกี่ยวข้องกับความยากจนและความเปราะบางมาซ้อนทับ (Overlay) เพื่อสร้างเป้าหมายร่วมกัน (Shared Goal) ในการค้นหาสอบถามของหน่วยงานภาคีเครือข่าย เช่น สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ/จังหวัด สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และ ศพ.จังหวัด/อำเภอ เป็นต้น เป็นการสร้างการยอมรับร่วมกัน ในความเป็นทางการของหน่วยงานราชการตั้งแต่เริ่มต้น ส่งผลให้ได้รับความร่วมมืออย่างดีในขั้นตอนการส่งต่อความช่วยเหลือ
- **การสอบถามในระดับชุมชน** (Bottom-up Approach) หลังจากทีมวิจัยได้รับข้อมูลครัวเรือนยากจนจากการสอบคัดกรองร่วมกับหน่วยงานของรัฐ และนำเข้าสู่กระบวนการวิจัยเชิงปริมาณแล้ว ทีมวิจัยจะนำข้อมูลบัญชีรายชื่อครัวเรือนคนจนเป้าหมายหารือร่วมกับผู้นำชุมชนทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการในพื้นที่ เช่น ผู้ใหญ่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ผู้นำทางศาสนา เป็นต้น มาเข้ากระบวนการสอบถามด้วยเวทีประชาคม เป็นกระบวนการที่ทีมวิจัยพื้นที่มักเรียกวิธีการนี้ว่า การทำ **“ประชาคมหรือประชาคุ้ม”** ในระดับชุมชน เพื่อช่วยตรวจสอบและชี้เป้าคนยากจนจริงที่สมควรได้รับการช่วยเหลือ และคนไม่จนจริงแต่เข้ามาอยู่ในระบบข้อมูล และสมควรนำออกจากระบบ ด้วยความเชื่อที่ว่า **“คงจะไม่มีใครรู้ว่าใครจนจริงหรือไม่จนจริง จนเพราะอะไรได้ดีเท่ากับคนในชุมชนด้วยกันเอง”** เพราะผู้นำชุมชนจะรู้จักสมาชิกทุกคนในหมู่บ้าน สามารถช่วยนักวิจัยคัดกรองรายชื่อคนจนตาม TPMAP ว่ามีตัวตนจริงหรือไม่ อยู่ที่ไหน ทำให้ข้อมูลมีความแม่นยำ ที่สำคัญคือทำให้ชุมชนมีความรู้สึกมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของข้อมูล (Data ownership) และนำข้อมูลไปออกแบบการดูแลช่วยเหลือกันเองในชุมชน นอกจากนี้แล้ว การให้คนในชุมชนเป็นผู้การสอบถามข้อมูลด้วยตนเองนั้น ยังเป็นการสร้างความเข้าใจต่อวิถีชีวิตและมุมมองของครัวเรือนยากจนซึ่งจะนำไปสู่การปรับเปลี่ยนแนวคิดต่อ **“ความยากจน”** ที่ดำรงอยู่ในชุมชนตามความเป็นจริงยิ่งขึ้น

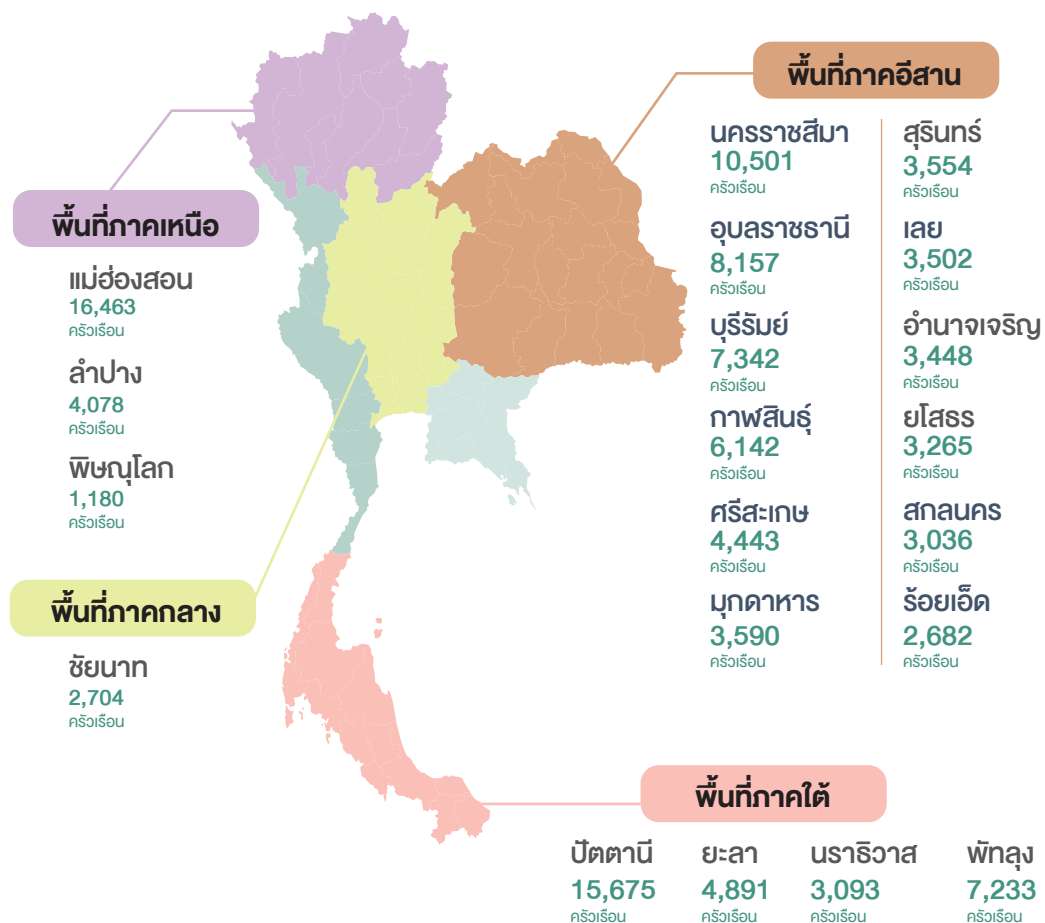


• ค้นพบความจน คนจนตกหล่น และคนจนไม่จริง

กระบวนการค้นหาสอบทานแบบมีส่วนร่วมของกลไกเชิงสถาบันแบบพหุภาคีด้วยแนวคิดทุนการดำรงชีพ 5 ด้าน นอกจากพบคนจนตามบัญชีรายชื่อใน TPMAP (Thai People MAP and Analytics Platform) แล้ว สถาบันการศึกษาในพื้นที่ 20 จังหวัดได้ค้นพบครัวเรือนยากจนเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนกว่า 230,995 ครัวเรือน และมีคนจน 1,040,209 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 20 มีนาคม 2566) จากคนจนเดิมที่พบในฐานข้อมูล TPMAP เพียง 336,239 คน จากการวิจัยยังพบว่า ครัวเรือนที่ได้สอบทาน สามารถจำแนกออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

- **คนจนตกหล่น (Exclusion)** คือคนจนที่ไม่ปรากฏรายชื่อใน TPMAP ครัวเรือนเหล่านี้มีลักษณะสำคัญ คือเป็นครัวเรือนที่มีทุนการดำรงชีพต่ำทั้งด้านรายได้ สิทธิประโยชน์ทางการเงิน ที่ดินทำเกษตร และที่อยู่อาศัย เป็นผู้สูงอายุไม่มีคนดูแล ร่างกายพิการ/เจ็บป่วย ไม่มีงานทำ ไม่มีรายได้ หรือรายได้ไม่แน่นอน มีรายได้ตกเกณฑ์ จปฐ. 38,000 บาท/ปี มีภาระในการดูแลเด็กเล็ก ผู้สูงอายุ คนพิการในครัวเรือน ที่อยู่อาศัยทรุดโทรม อาศัยที่ดินของผู้อื่นอยู่อย่างแออัด มีภาระหนี้สินเกินกำลังในการชำระคืน ครัวเรือนมีนักเรียนยากจนสมควรได้รับการช่วยเหลือ กรณีนี้นักวิจัยจะเก็บข้อมูลเพิ่มเติมจากบัญชีที่ได้รับมา (Add on) โดยคนในชุมชนได้พิจารณาร่วมกันแล้วว่าเป็นคนจนและเป็นผู้ยากไร้ มีจำนวนคนจนตกหล่นจากสำรวจ 114,079 ครัวเรือน หรือ 570,395 คน

คนจนตกหล่น (Exclusion Error)

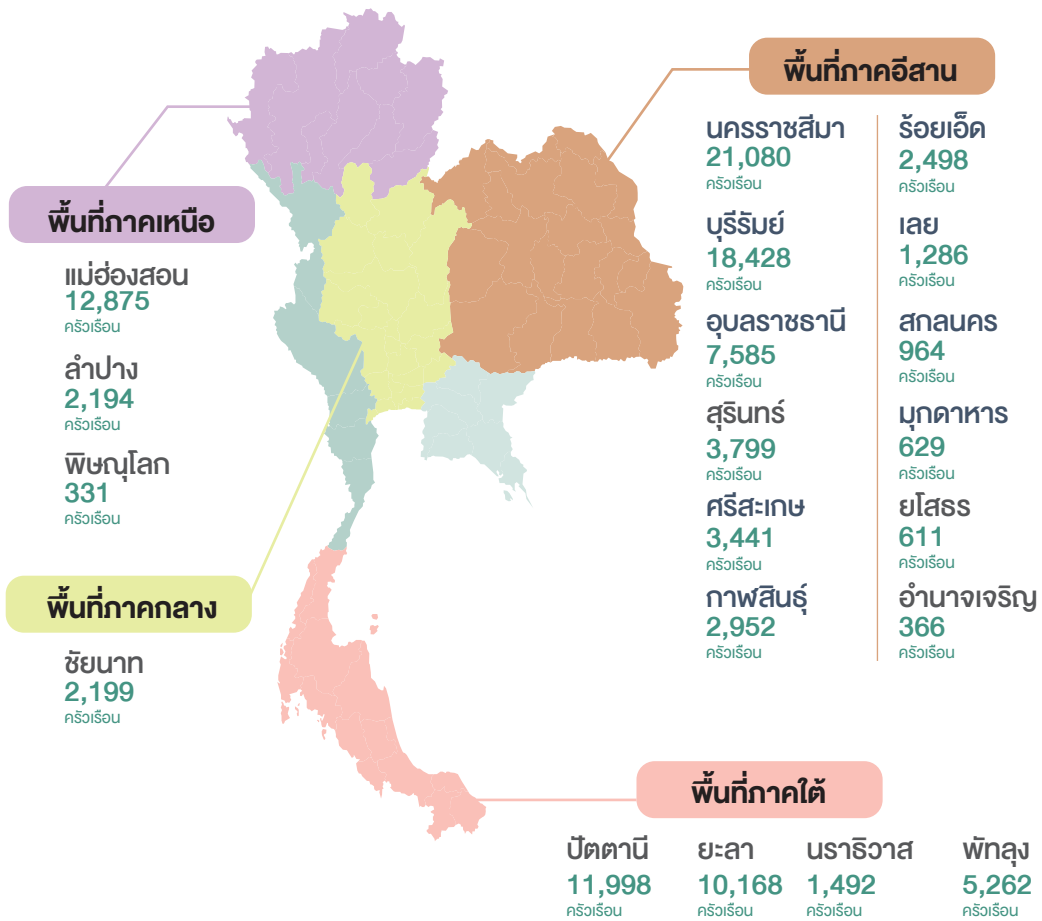


จากพื้นที่วิจัย 20 จังหวัด พบว่าพื้นที่ภาคอีสาน 12 จังหวัด มีจำนวนคนจนตกหล่นมากถึง 59,662 ครัวเรือน พื้นที่ 3 จังหวัดแรกพบมากที่สุดคือ นครราชสีมา 10,501 ครัวเรือน อุบลราชธานี 8,157 ครัวเรือน และบุรีรัมย์ 7,342 ครัวเรือน พื้นที่ภาคใต้มีคนจนตกหล่น 30,892 ครัวเรือน ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ 23,659 ครัวเรือน พบในปัตตานีมากที่สุดถึง 15,675 ครัวเรือน ยะลา 4,891 ครัวเรือน นราธิวาส 3,093 ครัวเรือน ส่วนพัทลุง 7,233 ครัวเรือน พื้นที่ภาคเหนือ มีคนจนตกหล่น 21,721 ครัวเรือน พบในแม่ฮ่องสอนถึง 16,463 ครัวเรือน ลำปาง 4,078 ครัวเรือน และพิษณุโลก 1,180 ครัวเรือน พื้นที่ภาคกลาง ชัยนาทมีคนจนตกหล่น 2,704 ครัวเรือน



- **คนจนไร้หลัก (Inclusion)** หมายถึงคนที่มีรายชื่อตาม TP MAP โดยลักษณะของคนไร้หลักที่พบ คือ ความเป็นอยู่ดี มีที่ดินทำกิน 10 ไร่ขึ้นไป มีรายได้เกิน 100,000 บาท/คน/ปี มีสินทรัพย์ที่เห็นเป็นรูปธรรม มีอาชีพมั่นคง เช่น ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ ข้าราชการบำนาญ ซึ่งสาเหตุที่เข้าไปอยู่ในบัญชีรายชื่อของ TP MAP อาจเป็นเพราะผ่านเกณฑ์ด้านรายได้และที่ดิน เนื่องจากโอนให้ลูกหลานแล้ว และได้มีรายได้จากการประกอบอาชีพแต่มีผู้ประกอบการดูแล ความเป็นอยู่ดี เข้าถึงวิธีการลงทะเบียน กรณีที่มิวิจัยจะบันทึกข้อมูลไว้เพื่อนำเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของกลไกที่เกี่ยวข้องในจังหวัด และเมื่อพิจารณาจากฐานข้อมูลในระบบและข้อมูลเชิงประจักษ์พบว่า เป็นคนที่ทุนการดำรงชีพสูงคนในชุมชนพิจารณาร่วมกันแล้วว่าไม่ใช่คนจน จากงานวิจัยใน 20 จังหวัดพบว่ามีจำนวน**คนจนไร้หลัก 110,158ครัวเรือน หรือ 550,790 คน**

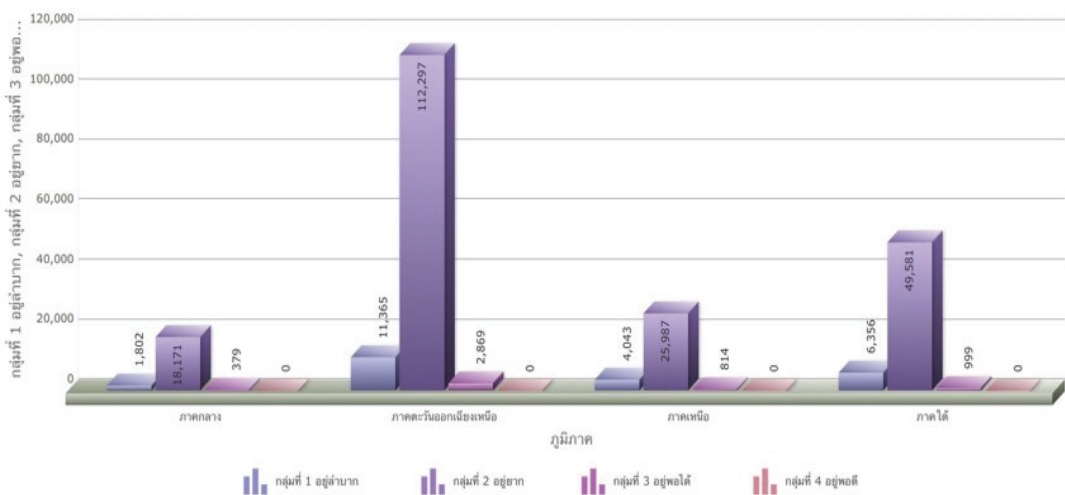
คนจรรยา (Inclusion Error)



คนจนไร้หลัก (Inclusion) พื้นที่วิจัยภาคอีสานพบคนจนไร้หลักทั้งหมด 63,639 ครอบครัว โดย 5 จังหวัดพบมากที่สุด คือ นครราชสีมา 21,080 ครอบครัว รองลงมาบุรีรัมย์ 18,428 ครอบครัว อุบลราชธานี 7,585 ครอบครัว สุรินทร์ 3,799 ครอบครัว และศรีสะเกษ 3,441 ครอบครัว **พื้นที่ภาคใต้** พบคนจนไร้หลักใน 3 จังหวัดชายแดนใต้ 23,658 ครอบครัว เป็นปัตตานี 11,998 ครอบครัว ยะลา 10,168 ครอบครัว และนราธิวาส 1,492 ครอบครัว ส่วนพัทลุง 5,262 ครอบครัว **พื้นที่ภาคเหนือ** 3 จังหวัด มีจำนวนคนจนไร้หลักทั้งหมด 15,400 ครอบครัว พบมากที่สุดในแม่ฮ่องสอน 12,875 ครอบครัว ลำปาง 2,194 ครอบครัว และพิษณุโลก 331 ครอบครัว **พื้นที่ภาคกลาง** ชัยนาทมีคนจนไร้หลัก 2,199 ครอบครัว

• การจัดกลุ่มครัวเรือนยากจนเพื่อออกแบบความช่วยเหลือ

ข้อมูลจากระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด (PPPConnex) ที่แสดงผลข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับพื้นที่ได้ทันทีตลอดเวลา (Real Time) ของพื้นที่วิจัย 20 จังหวัด ถูกนำมาใช้เป็นข้อมูลขั้นต้นในการวิเคราะห์ศักยภาพ/ข้อจำกัดของทุน เพื่อวางแผนแก้ไขปัญหาให้กับครัวเรือนยากจนเป้าหมาย โดยแบ่งค่าเฉลี่ยในการครอบครองสินทรัพย์ทุนของคนจนออกเป็น 4 ระดับ ดังนี้



- **ระดับที่ 1 (1-1.75) กลุ่มอยู่ลำบาก หรือกลุ่มคนจน “ฟุ้งฟิง” จำนวน 23,550 ครัวเรือน** คิดเป็นร้อยละ 10 ของครัวเรือนคนจนที่ค้นหาสอบถาม เป็นกลุ่มที่มีความขาดแคลนปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต ต้องนำเข้าระบบสวัสดิการโดยเร่งด่วน เป็นกลุ่มที่สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยการฟุ้งฟิงทั้งจากสวัสดิการของรัฐและระบบสวัสดิการชุมชน
- **ระดับที่ 2 (1.76-2.5) กลุ่มอยู่ยากหรือคนจนหนี้สิน 204,526 ครัวเรือน** คิดเป็นร้อยละ 87 ของครัวเรือนคนจนที่ค้นหาสอบถาม เป็นกลุ่มที่มีปัจจัยพื้นฐานที่เพียงพอสำหรับการดำรงชีวิตอยู่ในแต่ละวัน ซึ่งต้องเร่งจัดหาปัจจัยดำรงชีพ/หรือยกระดับความสามารถในการจัดหาปัจจัยดำรงชีพของตนเองให้พออยู่ได้

คนจนกลุ่มอยู่ลำบากและกลุ่มอยู่ยากบางส่วนสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยการพึ่งพิงซึ่งจากงานวิจัยระบุว่า ครั้วเรือนกลุ่มนี้ขาดแคลนสินทรัพย์ทุนต่าง ๆ หรือไม่มีเลย มีสินทรัพย์ทุนทุกด้านค่อนข้างต่ำ ทั้งในระดับปัจเจกบุคคล ครั้วเรือน และชุมชน/สังคม ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาต่ำ สุขภาพทรุดโทรม ไม่ได้ประกอบอาชีพ ได้รับสวัสดิการไม่ครบถ้วน ภาวะพึ่งพิงสูง ที่อยู่อาศัยทรุดโทรมทำกิจกรรมการผลิตที่ให้ผลตอบแทนน้อยมาก ไม่มีที่ดินทำกิน ส่งผลให้ไม่มีรายได้ มีสมาชิกในครั้วเรือนมาก มีสัดส่วนการพึ่งพิงสูงมาก ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากดิน น้ำ ป่า และเข้าไม่ถึงกลุ่มสวัสดิการในชุมชน อาศัยอยู่ในพื้นที่ชายขอบหรือเขตที่ไม่เจริญหรือพื้นที่ทุรกันดาร แร้นแค้นทรัพยากร หรือพื้นที่ประสบภัยพิบัติซ้ำซาก ทำให้กลายเป็นครั้วเรือนที่อยู่ในภาวะที่เรียกว่า ยากจนแบบเรื้อรัง (Always Poor/Chronic Poverty) และบางครั้วเรือนมีแนวโน้มที่จะส่งต่อความยากจนนี้ไปยังรุ่นต่อไป เพราะไม่มีศักยภาพพอที่จะช่วยเหลือตนเองได้ จากการมีข้อจำกัดต่าง ๆ มากมายข้างต้น

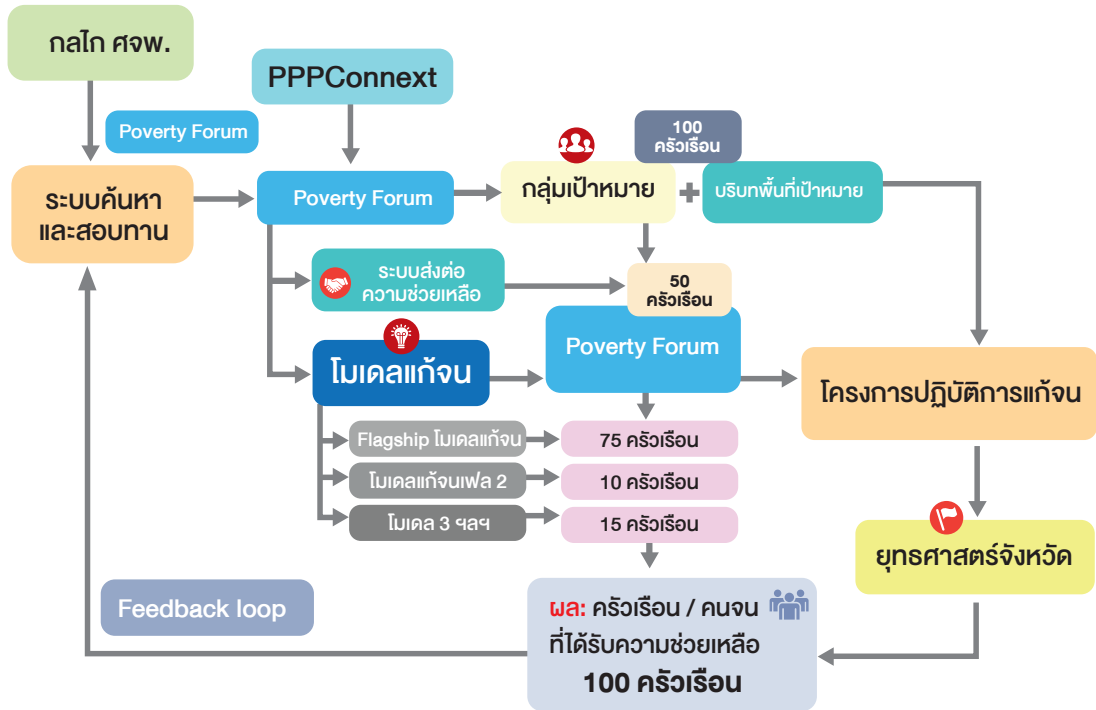
- **ระดับที่ 3 (2.6-3.25) กลุ่มอยู่พอได้** หรือกลุ่มคนจนเปราะบาง มี 4,998 ครั้วเรือน เป็นกลุ่มที่มีฐานทุนสำหรับการดำรงชีพที่พร้อมจะหลุดพ้นจากความยากจน หากได้รับการพัฒนาที่สอดคล้องกับข้อจำกัดและศักยภาพของครั้วเรือน แต่ยังไม่เพียงพอที่จะอยู่รอดได้อย่างปลอดภัย พร้อมทั้งจะกลับมาจนได้อีกหากประสบกับสภาวะความแปรปรวนต่าง ๆ จำเป็นต้องสร้างภูมิคุ้มกันและยกระดับความเป็นอยู่ให้หลุดพ้นจากความขาดแคลน/เปราะบาง
- **ระดับที่ 4 (3.26-4) กลุ่มอยู่ดี** ไม่พบครั้วเรือนกลุ่มนี้ในระบบข้อมูล เนื่องจากเป็นกลุ่มคนไม่จนจริงจากกระบวนการค้นหาสอบถาม ด้วยกระบวนการวิจัย จึงนำออกจากระบบข้อมูล เพราะเป็นกลุ่มที่มีภูมิคุ้มกันต่อสภาวะความแปรปรวน/ความเสี่ยง มีฐานทุนในด้านต่าง ๆ ที่เพียงพอในการวางแผนเพื่อสร้างความมั่นคงของตนเอง ครอบครัว และเป็นฐานทุนในระดับชุมชนได้

• ถูกต้อง ครบถ้วน ถูกใจ สู่การนำใช้สร้างรูปธรรมความช่วยเหลือคนจน

ด้วยข้อมูลครั้วเรือนคนจนที่ถูกต้องแม่นยำจากกระบวนการวิจัยแบบมีส่วนร่วม สร้างความไว้วางใจ (Trust Building) ให้กับกลไกเชิงสถาบันที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ สถาบันวิชาการได้นำข้อมูลเข้าสู่เวที Poverty Forum เพื่อเจรจาหารือ (Dialogue) ออกแบบความช่วยเหลือที่เหมาะสมกับศักยภาพและสถานะความยากจนรายครั้วเรือนรวมถึงสอดคล้องกับบริบทความยากจน (Poverty Profile) ของพื้นที่ด้วยแนวคิดร่วมคิดร่วมทำแบบพหุภาคี (Collaborative Governance) เพื่อกำหนดเป้าหมายและความร่วมมือเพื่อให้คนจนได้รับความช่วยเหลือและสร้างโอกาสทางสังคมด้วยยุทธศาสตร์แก่นที่ต่างรูปแบบกันออกไปในแบบตัดเสื้อวัดตัว (Tailor Made) ตามฐานทุนคนจน

กรอบแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์การจัดความยากจน

Poverty Strategic Framework



ที่มา : กิตติ (2565)

• **การส่งต่อช่วยเหลือครัวเรือนยากจนแบบมุ่งเป้า** ข้อมูลจากการวิเคราะห์ตามฐานทุนการดำรงชีพแยกมิติความยากจน ระดับความยากจน คนจนตกหล่น และคนจนไร้ไหล ถูกส่งต่อไปยังหน่วยงานภาครัฐในระดับจังหวัดและส่วนกลางที่มีบทบาท/ภารกิจในการช่วยเหลือแก้ปัญหาความยากจนของประเทศไทย ทำให้ครัวเรือนยากจนเข้าสู่การช่วยเหลือของรัฐอย่างดีและมีประสิทธิภาพในความยากจนหลายมิติด้วยระบบ กลไก และกระบวนการ ดังนี้

• ระบบการส่งต่อและช่วยเหลือ

ทีมวิจัยของจังหวัด มีบทบาทในการค้นหาภาคีเครือข่ายในการทำงาน สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding: MOU) กับหน่วยงานภาคีความร่วมมือที่เกี่ยวข้อง สนับสนุนความรู้ สนับสนุนงบประมาณและบุคลากร การแก้ไขปัญหาเฉพาะด้านจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และหน่วยงานในระดับพื้นที่ เพื่อสร้างความร่วมมือในการส่งต่อข้อมูลและให้การช่วยเหลือครัวเรือนยากจนกลุ่มเป้าหมาย เป็นกระบวนการต่อเนื่องจากการค้นหาและสอบทานข้อมูล โดยมีหน่วยงานในระดับพื้นที่ ได้แก่ ศูนย์อำนวยการจัดการความยากจนและพัฒนาคนช่วงวัยตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงทั้งระดับจังหวัด (ศจพ.จ.) ระดับอำเภอ (ศจพ.อ.) ระดับตำบล (ศจพ.ทม./ศจพ.ต.) เป็นกลไกการส่งต่อความช่วยเหลือ

• กลไก/ภาคีเครือข่ายในการส่งต่อความช่วยเหลือ

คณะผู้วิจัยได้มีการวิเคราะห์ข้อมูล การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) โดยการวิเคราะห์ด้วยเครื่องมือ Value Chain และการวิเคราะห์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในภาคีเครือข่ายการพัฒนาฯ (Key Partners) ในโครงการแก้ไขปัญหาความยากจนในจังหวัดมุกดาหาร โดยได้กำหนดการทำความร่วมมือเพื่อแก้ไขความยากจน (MOU) โดยได้ประสานงานหน่วยงานที่มีพันธกิจเดียวกันคือการแก้ไขปัญหาความยากจนในแต่ละด้าน เช่น ด้านที่อยู่อาศัย ด้านอาชีพ ด้านรายได้ ด้านที่ดินทำกิน ด้านสวัสดิการของรัฐ ด้านสาธารณสุขและอุปโภค ด้านโครงสร้างพื้นฐานของคนในครัวเรือน ในการดำเนินงานโครงการพัฒนาพื้นที่เชิงบูรณาการแบบร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ กรณีศึกษาพื้นที่จังหวัดมุกดาหาร มีกลไกภาคีเครือข่ายในระดับต่าง ๆ

- กระบวนการส่งต่อความช่วยเหลือ แบ่งการทำงาน เป็น 3 ช่วง คือ

- ช่วงต้นน้ำ

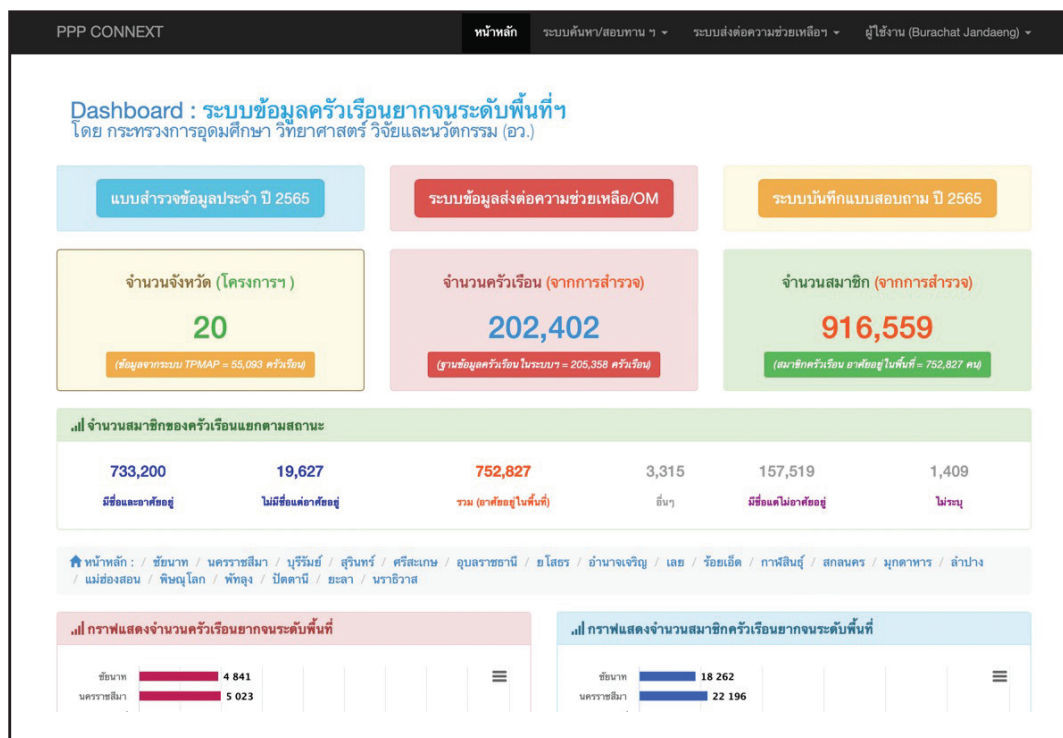
เป็นระบบข้อมูลที่ส่งต่อความช่วยเหลือมีทั้งรูปแบบเอกสารและฐานข้อมูลออนไลน์ โดยระบบข้อมูลเอกสาร ได้แก่ ข้อมูลครัวเรือนยากจนในจังหวัด โดยทีมวิจัยได้ทำการจำแนกมีจำแนกข้อมูลตามสภาพปัญหาและความต้องการของครัวเรือน เป้าหมาย และวิเคราะห์ความเร่งด่วน ข้อมูลออกเป็นรายอำเภอ รายตำบล รายหมู่บ้านรายครัวเรือนและทีมวิจัยยังจำแนกข้อมูลครัวเรือนที่ต้องช่วยเหลือออกเป็นด้านต่าง ๆ เช่น ด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านที่อยู่อาศัย ด้านสวัสดิการของรัฐ เพื่อส่งต่อให้หน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ตามโครงสร้าง

- ช่วงกลางน้ำ

เป็นหน่วยงานและกลไกการดำเนินงานพื้นที่ดำเนินการสอบทาน และให้ความช่วยเหลือแบบบูรณาการ ทั้งระหว่างหน่วยงานในพื้นที่และภาคีที่เกี่ยวข้อง

- ช่วงปลายน้ำ

เป็นช่วงที่ต้องติดตามและประเมินผลการช่วยเหลือ และวางแผนพัฒนาให้เกิดการต่อยอดการทำงาน



ระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด (PPPConnex)

- ผลการส่งต่อความช่วยเหลือหรือเรียนคนจน ทีมวิจัยในพื้นที่ 20 จังหวัด สามารถส่งต่อความช่วยเหลือคนจนเข้าสู่สวัสดิการของรัฐในหลายมิติ

1) **มิติด้านที่อยู่อาศัย** เพื่อสร้างและซ่อมแซมที่อยู่อาศัยจากพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (พอช.) ในโครงการบ้านพอเพียง จำนวน 10,093 ครัวเรือน ได้รับความช่วยเหลือ 252 ครัวเรือน คิดเป็นมูลค่า 4,536,000 บาท

2) **มิติด้านการศึกษา** ลูกหลานของครัวเรือนยากจนได้รับการส่งต่อให้ได้รับการศึกษา จำนวน 97,745 คน ให้กับกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) เพื่อสร้างโอกาสทางสังคม (Social Mobility) ลดความเหลื่อมล้ำ และหวังว่าจะนำครัวเรือนออกจากความยากจนเพราะในทางวิชาการระบุอย่างชัดเจนว่าการขาดการศึกษาเป็นสาเหตุสำคัญที่นำไปสู่ความยากจนและส่งต่อความยากจนข้ามรุ่น

3) **มิติการเข้าถึงสวัสดิการรัฐ** ในกลุ่มคนจนแบบพึ่งพิง (คนจนกลุ่มอยู่ลำบากและกลุ่มอยู่ยากบางส่วน) เพราะขาดแคลนสินทรัพย์ทุนต่าง ๆ หรือไม่มีเลย ทีมวิจัยส่งต่อข้อมูล หรือเอื้ออำนวยให้เข้าสู่กระบวนการลงทะเบียนบัตรสวัสดิการแห่งรัฐในระดับพื้นที่ 55,992 คน เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยการพึ่งพิง และคาดหวังว่าหน่วยงานรัฐจะเข้าไปทำงานกับครัวเรือนเป้าหมายที่ได้รับสวัสดิการแห่งรัฐด้วยแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อให้หลุดพ้นจากความยากจน การดำเนินการช่วยเหลือในแต่ละพื้นที่มีการขับเคลื่อนในระดับที่แตกต่างกันออกไปตามความเข้มข้นของความสัมพันธ์ของทีมวิจัยกับกลไกเชิงสถาบันที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่การช่วยเหลือด้านเอกสารประกอบการลงทะเบียนการเดินทางไปยังหน่วยลงทะเบียนกับกลุ่มผู้ป่วยติดเตียงและผู้สูงอายุ การช่วยเหลือหากมีข้อติดขัดและต้องได้รับการแก้ไข ตลอดจนถึงการติดตามการเข้าสู่ระบบว่ามีจำนวนเท่าใดในแต่ละพื้นที่ เพราะครัวเรือนยากจนและคนจนมักจะมีปัญหาการอ่านออกเขียนได้ ปัญหาการเข้าถึงและการใช้งานเทคโนโลยี ปัญหาด้านความครบถ้วนเอกสาร และที่สำคัญอีกประการคือ ครัวเรือนคนจนและคนจนพื้นที่ที่ไม่ได้รับรู้ ไม่มีข้อมูลการลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐ

ในการขับเคลื่อนงานการลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐใน จังหวัดกาฬสินธุ์ ทีมวิจัยใช้ข้อมูลจากระบบ KHM V2 ไปทำงานขับเคลื่อนกับกลไกเชิงสถาบันในระดับจังหวัดกับ ศจพ.จ ลงมายัง ศจพ.อ.และหน่วยปฏิบัติการตำบล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกขับเคลื่อนหลักจากการสร้าง Data Ownership ให้กับท้องถิ่น พื้นที่จังหวัดมุกดาหาร

ทีมวิจัยดำเนินการในพื้นที่ยุทธศาสตร์แก่นทั้งอำเภอ ร่วมกับ ศจพ.อ.นิคมคำสร้อย โดยนายอำเภอ เป็นประธานก่อนที่จะส่งการไปยังกำนันผู้ใหญ่บ้านผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และกรรมการหมู่บ้านเป็นกลไกหลักในการทำงาน จังหวัดอำนาจเจริญ ทำงานในพื้นที่ยุทธศาสตร์แก่นทั้งอำเภอ ในอำเภอเสนางคนิคม โดยใช้กลไก 4 ท คือ ท้องที่ ท้องถิ่น ท้องทุ่ง และทีมวิจัย เป็นกลไกหลักในการดำเนินการ ภายใต้แนวคิด “คนในที่มีโอกาสต้องช่วยเหลือคนในที่เป็นคนจน” เปลี่ยนวิธีคิดว่าการลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐไม่ใช่ปัญหาหรือความรับผิดชอบส่วนบุคคลที่ต้องทำเอง ต้องมีการช่วยเหลือซึ่งกันและกันภายในชุมชน ส่วนทีมวิจัย จังหวัดชัยนาท เลือกที่จะทำงานในระดับตำบลด้วย กลไกนักจัดการข้อมูลชุมชน ซึ่งเป็นกลไกที่ไม่เป็นทางการเป็นหลัก ร่วมกับกลไกที่เป็นทางการในชุมชนกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน และ อสม. ให้เกิดการช่วยเหลือเกื้อกูลกันของคนในชุมชน เป็นการสร้าง Collective Mind และนำไปสู่ Collective Action ให้ชุมชน มีการสร้างเวทีการเรียนรู้ร่วมกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เป็น Key Players เพื่อค้นหา Pain Point และ Key to Success จากการลงทะเบียนปี 2560 และ 2562 เพื่อกำหนดกลยุทธ์ในการทำงานร่วมกัน

จากการดำเนินการของทีมวิจัยจังหวัดกับการลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐมีข้อค้นพบสำคัญ ดังนี้

- 1) คนจนสามารถใช้สิทธิจากสวัสดิการแห่งรัฐเพื่อการดำรงชีพได้จริง โดยเฉพาะกลุ่มคนจนเร่ร่อนที่มีความสามารถในการหลุดพ้นออกจากความยากจนได้ยาก เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ ซึ่งเมื่อครัวเรือนหรือคนยากจนเหล่านี้ได้รับสวัสดิการแห่งรัฐแล้ว รัฐจะต้องหาแนวทางหรือมาตรการในการทำงานกับครัวเรือนหรือคนจนเหล่านี้ต่อ เพื่อให้บางครัวเรือนหรือบางคนสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นไปอีก ไม่ว่าจะเป็นการฝึกอาชีพ ทักษะอาชีพ การจัดหาแหล่งทุนเพื่อประกอบอาชีพ เป็นการทำงานหวังผลบูรณาการระหว่างหน่วยงานรัฐกับผู้มีสวัสดิการแห่งรัฐ
- 2) ระบบข้อมูลจากการวิจัยด้วยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ เป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างความไว้วางใจเชื่อใจให้กับกลไกเชิงสถาบันในพื้นที่ให้มาทำงานร่วมกันเพื่อช่วยเหลือกันของคนในพื้นที่
- 3) การช่วยเหลือคนจนที่มีข้อจำกัดหลากหลายในชีวิตได้เข้าถึงสวัสดิการหรือความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ ต้องอาศัย “คนใน” ที่มีโอกาสมากกว่าให้เข้ามาช่วยเหลือ สร้างระบบช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชน รวมถึงสร้างระบบติดตามการช่วยเหลือกันของชุมชนด้วย

4) มิติด้านสุขภาพ ทีมวิจัยพื้นที่ได้ส่งต่อช่วยเหลือแบบเร่งด่วนกลุ่มเปราะบางคือ คนป่วย

คนชรา คนพิการ คนเปราะบาง 39,933 คน ขณะที่หน่วย บพท. นอกจากจะเป็นองค์กรสนับสนุนทุนแล้วยังทำหน้าที่ประสานภาคประชาสังคม คือ มูลนิธิป่อเต็กตึ๊ง เพื่อให้ความช่วยเหลืออุปกรณ์ช่วยเหลือคนพิการ 1,327 คน ร่วมกับการส่งต่อความช่วยเหลือในกรณีเร่งด่วนให้กับหน่วยบริการสุขภาพใกล้ชุมชน ทั้ง รพ.สต. และโรงพยาบาลต่าง ๆ

• ระบบติดตามความช่วยเหลือ Feedback Loop

การทำงานส่งต่อความช่วยเหลือแก่กลุ่มประชากรเป้าหมายของหน่วยงานภาครัฐพบว่า สิ่งที่เป็นข้อจำกัด (Pain Point) คือ ระบบการติดตามการช่วยเหลือว่าหลังจากที่หน่วยงานเข้าช่วยเหลือแล้วผลการเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างไร เพื่อให้เกิดการวางแผนในการช่วยเหลือ เพื่อให้เกิดการติดตามในการช่วยเหลือ ดังนั้นเพื่อลดความซ้ำซ้อนในการช่วยเหลือ ทีมวิจัยจึงมีความต้องการที่จะให้มีระบบในการติดตามการช่วยเหลือครัวเรือนยากจน ภายใต้ระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด (PPPConnext)

อย่างไรก็ตาม บางสถาบันการศึกษาได้พัฒนาระบบติดตามของตนเองเช่น มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ ที่มีระบบข้อมูล KHM V.2 หรือวิทยาลัยชุมชนมุกดาหารที่ร่วมมือกับมหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ในการสร้างระบบ Feedback Loop โดยหน่วยงานที่มีภารกิจในการช่วยเหลือครัวเรือนยากจนเข้ามาร่วมกันระดมความคิดเห็นและความต้องการ (User Requirement) ระบบติดตาม จนกระทั่งเกิดระบบชื่อว่า Mukdahan Well-Being Model และมีกระบวนการทดลองใช้ระบบติดตามนี้ ระบบการติดตามช่วยเหลือ (Feedback Loop) หรือ Mukdahan Well-Being Model สามารถบันทึกข้อมูลการช่วยเหลือจากหน่วยงานที่ให้การช่วยเหลือครัวเรือนยากจน และยังสามารถลงรายละเอียดว่าช่วยเหลืออะไร ช่วยแบบไหน อย่างไร เป็นตัวเงิน หรือเป็นสิ่งของ ช่วยทั้งครัวเรือน หรือช่วยเป็นบุคคล จุดเด่นตรงนี้ทำให้หน่วยงานที่จะช่วยเหลือครัวเรือนยากจนสามารถให้การช่วยเหลือโดยไม่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่นหรือวิธีการช่วยซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น

ในส่วนของ Data Governance การจัดการระบบฐานข้อมูล ในเรื่องของกฎหมาย PDPA ในเรื่องการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล เช่น เลขประจำตัวประชาชน ในระบบการติดตามช่วยเหลือ (Feedback Loop) หรือ Mukdahan Well-Being Model นั้น ผู้ใช้จะไม่สามารถเข้าถึงเลขประจำตัวประชาชนของคนจนได้ แต่สามารถติดต่อขอข้อมูลทีมวิจัยได้ ส่วนการให้ User Password แก่หน่วยงานภาคี ทีมวิจัยได้ให้ User Password แก่หน่วยงานต่าง ๆ ที่มาร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการในการทดสอบใช้ระบบการติดตามช่วยเหลือ (Feedback Loop) หรือ Mukdahan Well-Being Model แล้วนั้น ทางหน่วยงานสามารถออก User Password ให้แก่บุคคลที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือครัวเรือนยากจนอีกหน่วยงานละ 2 User เพื่อความสะดวกและเพิ่มการเข้าถึงข้อมูลครัวเรือนยากจนได้มากขึ้น รวมไปถึงการบันทึกความช่วยเหลือของแต่ละหน่วยงานที่เพิ่มมากขึ้น แต่ลดความซ้ำซ้อนระหว่างหน่วยงาน

• ข้อค้นพบสำคัญจากการทำงานส่งต่อช่วยเหลือ

- เครือข่ายต้องมียุทธศาสตร์ประกอบสำคัญคือ มีการสร้างเป้าหมายร่วม มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของทีมนักวิจัยหลักและกลไกเครือข่าย มีการแบ่งปันทรัพยากรในกลไกเครือข่ายทำงาน มีการสื่อสารระหว่างกลไกเครือข่าย มีแผนการทำงานร่วมกัน มีการบริหารจัดการและจัดความสัมพันธ์กลไกเครือข่ายร่วมกัน
- การประสานความร่วมมือ ต้องใช้วิธีการสื่อสาร แบบเป็นทางการ และแบบไม่เป็นทางการ โดยเน้นการสื่อสารแบบสองทางจะทำให้มีประสิทธิภาพสูงสุด
- การพัฒนาเครือข่ายและการประสานความร่วมมือ ต้องทำงานกับหัวหน้าองค์กร/หัวหน้าหน่วยงานจะทำให้ได้งานมากที่สุด
- ความสัมพันธ์ส่วนบุคคล (Personal relation) มีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จของงานในการส่งต่อความช่วยเหลือ รู้จักอะไรไม่รู้รู้จักกัน

ด้วยระบบข้อมูลที่แม่นยำ นอกจากจะถูกนำไปใช้ในการส่งต่อความช่วยเหลือแล้วยังถูกนำไปประโยชน์ ดังนี้

1) การนำเข้าและนำออกครัวเรือนยากจน (Add On/Exit Strategy) เป็นกระบวนการของกลไกระดับอำเภอ คือ การนำข้อมูลเข้าสู่ ศพพ.อ. เพื่อพิจารณานำเข้าครัวเรือนที่ยากจนแต่ตกหล่น (Exclusion) เข้าสู่ระบบ และนำครัวเรือนที่ไม่ยากจนออกจากระบบด้วยกระบวนการสร้างการยอมรับ และหลักเกณฑ์/เงื่อนไขที่มาจากข้อค้นพบของงานวิจัยก่อนจะนำไปสู่การพิจารณาเห็นชอบโดย ศพพ.จ. ในลำดับต่อไป

2) การเชื่อมโยงกับระบบข้อมูลจังหวัด ทีมวิจัยในหลายจังหวัดได้มีความพยายามที่จะนำระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด (PPPConnex) เชื่อมโยงกับกลไกระดับจังหวัดเพื่อติดตั้งระบบให้หน่วยงานในจังหวัดใช้วางแผนและช่วยเหลือคนจนคู่ขนานกับระบบข้อมูล TPMAP โดยมีจังหวัดที่ขับเคลื่อนงานเชื่อมโยงการใช้ข้อมูลทำงานกับภาคีต่าง ๆ และมีบทบาทที่เด่นชัดในการทำงานร่วมกับกลไกการแก้จนของจังหวัด (ศพพ.จ) สามารถส่งต่องานไปสู่ระบบงานปกติได้ดี (Transportability) คือ จังหวัดกาฬสินธุ์ที่นำร่องการใช้งานร่วมกันในรูปแบบนี้ด้วยระบบข้อมูล KHM แล้ว และมุกดาหาร ร้อยเอ็ด นครราชสีมา นราธิวาส อำนาจเจริญ ชัยนาท อยู่ระหว่างการทำงานร่วมกันกับจังหวัดเพื่อติดตั้งระบบ

3) โมเดลแก๊จน (Operating Model: OM) หรือนวัตกรรมแก๊จนมี 2 รูปแบบ คือ

- โมเดลแก๊จนมิติทางเศรษฐกิจเพื่อยกระดับรายได้ ด้วย Pro-poor Value Chain ระบบข้อมูลถูกนำไปใช้ออกแบบระบบปฏิบัติการแก๊จน ตัวอย่างเช่น “หม่อนแก๊จน” ในอำเภอนิคมน้ำจืดร้อย จังหวัดมุกดาหาร “กระจุยโมเดล” ทีมวิจัยจังหวัดพัทลุง และ “รถพุ่มพวงแก๊จน” จังหวัดบุรีรัมย์ เป็นต้น รายละเอียดนี้ ผู้เขียนนำเสนอใน “Pro-poor value chain แนวคิดและเครื่องมือที่มากกว่า ขจัดความยากจน”

- โมเดลแก๊จนเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต โมเดลนี้ขับเคลื่อนด้วยแนวคิดโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Net: SSN) ด้วยครัวเรือนเป้าหมายส่วนใหญ่ที่ใช้สวัสดิการนี้จะอยู่ในกลุ่ม “ครัวเรือนพึ่งพิง” จะเป็นสวัสดิการนอกรัฐหรือ สวัสดิการทางเลือก” ที่รองรับครัวเรือนยากจนที่เข้าไม่ถึงสวัสดิการของรัฐด้วยเงื่อนไขกลไกเชิงสถาบัน หรือสวัสดิการรัฐที่ได้รับยังไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต ได้แก่ “กองทุนข้าวปันสุข” เพื่อการสร้างความมั่นคงทางอาหารในพื้นที่จังหวัดอำนาจเจริญ จังหวัดชัยนาทมีการจัดตั้ง “กองทุนข้าวสารเพื่อการยังชีพ” ร่วมกับสถาบันสงฆ์ และ พมจ.เพื่อดูแลครัวเรือนขาดแคลนข้าว พื้นที่จังหวัดสุรินทร์ สร้างสวัสดิการบ้านคนยากไร้ผ่านบ้านธรรมรวมใจ และกลายเป็นตัวแบบขององค์กรศาสนาเข้ามามีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาความยากจน ร่วมกับสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด รายละเอียดโมเดลแก๊จนรูปแบบนี้ผู้เขียนจะนำเสนอใน “สวัสดิการเกื้อกูลตาข่ายคุ้มครองครัวเรือนยากจนดักดาน”

4) ข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด หน่วยงานตามภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความยากจนและช่วยเหลือคนจน อาทิเช่น สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด ได้นำข้อมูลครัวเรือนยากจนเพื่อบรรจุคำของบประมาณประกอบการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีในประเด็นพัฒนาที่เกี่ยวข้องซึ่งพบในพื้นที่จังหวัดมุกดาหารและพิษณุโลก เป็นต้น

• ข้อค้นพบสำคัญจากงานวิจัยสู่ข้อเสนอเชิงนโยบาย

• **การวัดความยากจนแบบองค์รวม (Holistic view)** สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ควรวัดความยากจนจากมิติที่หลากหลายไม่ใช่เพียงมิติทางเศรษฐกิจด้วยรายได้ครัวเรือนตามเส้นความยากจนเท่านั้น ควรเพิ่มมุมมองมิติทางด้านสังคม ด้านสุขภาพ ด้านการศึกษา ด้านที่อยู่อาศัย เพื่อให้คนจนไม่หลุดจากตาข่ายความช่วยเหลือหรือไม่ถูกทิ้งให้จมปลักอยู่กับความยากจนเรื้อรัง ไม่ยึดติดกับกรอบเดิมของการทำงานของระบบราชการที่เป็นแบบสั่งการจากบนลงล่าง (Top-down Approach) ไม่ใช้วิธีการสำเร็จรูป (One Size Fit All)

• **การค้นหาสอบถามด้วยเครื่องมือของรัฐโดยกระทรวงมหาดไทย/ศพ.จ./ศพ.อ. ต้องได้รับการปรับปรุง ดังนี้**

1) **ควรมีการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจน (Factor Analysis)** ตามบริบทของแต่ละจังหวัด ร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและชุมชน เพื่อหาความสัมพันธ์ของความยากจนในเชิงพื้นที่ ซึ่งจะนำไปสู่กำหนดกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาความยากจนและตัดวงจรของความยากจนข้ามรุ่น

2) **ควรมีระบบข้อมูลในระดับจังหวัด** เพื่อติดตามประเมินแนวโน้มของสถานการณ์ความยากจน รวมทั้งการเปลี่ยนแปลง (Feedback Loop) ของครัวเรือนเป้าหมายที่ได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงาน/องค์กรต่าง ๆ และนำมาใช้ปรับวิธีการช่วยเหลือที่สามารถส่งต่อการหลุดออกจากความยากจน

3) **ระบบข้อมูลความยากจนระดับครัวเรือนควรได้รับการพัฒนาเชื่อมโยงกับระบบข้อมูลอื่น** ทั้งในระดับประเทศ หรือได้รับการพัฒนาระบบที่สามารถรองรับการเชื่อมโยงหรือเชื่อมต่อกับระบบข้อมูลอื่น ๆ ได้ เช่น ระบบข้อมูลทะเบียนราษฎร์และบัตรประจำตัวประชาชนซึ่งดูแลและรับผิดชอบโดยกรมการปกครอง ระบบข้อมูลของสำนักสถิติแห่งชาติและสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น ตลอดจนระบบข้อมูลในระดับองค์กรพื้นที่ เช่น หน่วยงานจังหวัด หน่วยงานอำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

4) **ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** เป็นหน่วยงานหลักระดับพื้นที่ เป็นผู้จัดทำและทบทวนข้อมูลในการแก้ไขปัญหาความยากจน เพื่อนำมาใช้ออกแบบวิธีการจัดสวัสดิการให้ครัวเรือนยากจนควบคู่กับการจัดระบบสวัสดิการของชุมชน



บทสรุป

ระบบข้อมูลที่แม่นยำจากกระบวนการวิจัยด้วยแนวคิดการผลิตความรู้ร่วมของผู้กระทำการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีภูมิหลัง องค์ความรู้ ความสามารถ และศักยภาพที่แตกต่างกัน จากภาคประชาชน ภาคประชาสังคม ภาครัฐ สถาบันวิชาการ ตลอดจนภาคเอกชน เป็นประโยชน์ต่อการค้นหาและแก้ไขปัญหาความยากจนที่มีความซับซ้อน ทำให้ผู้คนรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการในการค้นหาแนวทางแก้ไขปัญา โดยมีการสร้างเป้าหมายร่วมคือการนำไปสู่การแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและสร้างโอกาสทางสังคม

เอกสารอ้างอิง

- กิตติ สัจจาวัฒนา. (2565). เอกสารนำเสนอ Poverty Strategic Framework. หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่.
- แมน บุโรทกานนท์ และคณะ. (2565). รายงานผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการพัฒนาระบบสนับสนุนการทำงานเชิงพื้นที่เพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ ระยะที่ 2. หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.
- ธีรพล สุวรรณรุ่งเรือง และคณะ. (2564). รายงานผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการขยายผลการพัฒนาระบบสนับสนุนการทำงานเชิงพื้นที่เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ. หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.
- Chamber, R. & Conway. G.R. (1991). Sustainable Rural Livelihoods: Practical Concept for the 21st Century. Brighton: institution of Development Student.
- DFID. (1999). Sustainable Livelihoods Guidance Sheets. Retrieved from <https://www.enonline.net/dfidsustainableliving>

ภาคที่ 3



ปัจจัยและเงื่อนไข
ความสำเร็จ

พลังการบริหารจัดการ : ปัจจัยสำคัญในการสู่ชนะจน

สุกัญญา สุขสุพันธ์

จากการที่หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.) สนับสนุนสถาบันการศึกษาพื้นที่ 20 จังหวัดยากจน ภายใต้แพลตฟอร์มวิจัยและนวัตกรรมเพื่อจัดการความยากจน มหาวิทยาลัยที่เข้าร่วมโครงการวิจัยในบทบาท อว.ส่วนหน้า ได้เกิดกระบวนการเรียนรู้ภายในสถาบัน ระหว่างนักวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญที่แตกต่างกัน จนเกิดการทำงานข้ามพรมแดนของความรู้ในรูปแบบสหศาสตร์ (Interdisciplinary-Disciplinary) ส่วนภายนอกสถาบันนั้น ได้สร้างการรับรู้ มีการยึดโยงกับท้องถิ่น ด้วยการเข้าไป มีบทบาทในการกำหนดนโยบายตามบริบทการพัฒนาของจังหวัดและภูมิภาค เช่น กรมการจังหวัด คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัด แบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) และคณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค (ก.บ.ภ) เป็นต้น จนได้รับการยอมรับจากหน่วยงานภาคีเครือข่าย ทั้งภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เอกชน ประชาสังคม และชุมชน สถาบันอุดมศึกษาหลายแห่งจึงเริ่มมีตำแหน่งแห่งที่ (Positioning) ในการเป็น “มหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่” อย่างเด่นชัดขึ้น

นอกจากนี้ยังได้เกิดผลกระทบที่ต่อเนื่อง ดังจะเห็นได้จากในแต่ละสถาบันได้ก่อตั้งกลไกภายใน เพื่อรองรับการดำเนินงานในพื้นที่ ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การบูรณาการองค์ความรู้เกี่ยวกับความยากจน เข้าไปในหลักสูตรการเรียนการสอน ในบางสาขาวิชาของมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ขณะที่มหาวิทยาลัย กาฬสินธุ์ได้กำหนดวิสัยทัศน์ในการมุ่งสู่การเป็นมหาวิทยาลัยพัฒนาพื้นที่อันดับหนึ่งของประเทศ ภายในปี 2570 พร้อมกับการริเริ่มหลักสูตรการสอนระดับปริญญาโท-เอก หลักสูตรการบริหารจัดการ ความยากจน (Poverty Management) เพื่อรองรับการพัฒนาศักยภาพภาคีเครือข่ายที่มีบทบาท และหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาความยากจนภายในจังหวัดและภูมิภาคให้มีสมรรถนะในการทำงานร่วมกัน ที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งกับสถาบันการศึกษาและพื้นที่ข้างต้นนั้นกล่าวได้ว่า ปัจจัยที่เป็นกุญแจสำคัญ (Key to Success) คือพลังของการบริหารจัดการโครงการวิจัย ด้วยการบริหารโครงการเป็นกระบวนการในการดำเนินงานหรือจัดการด้านต่าง ๆ เพื่อให้งานประสบความสำเร็จเป็นกระบวนการร่วมกันระหว่างผู้บริหารและปฏิบัติงานในอันที่จะทำให้งานสำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์เดียวกันอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เป็นหน้าที่ของผู้บริหารในอันจะกระทำการใด ๆ ให้เกิดความร่วมมือกันทำงานอย่างเต็มใจและเต็มความสามารถ โดยใช้ทรัพยากรอย่างเหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุด โดยผ่านการวางแผนงาน (Planning) การจัดองค์กร (Organizing) การนำการปฏิบัติงาน (Leading) และการควบคุมงาน (Controlling) ซึ่งในการดำเนินโครงการวิจัย ฯ ในพื้นที่ 20 จังหวัดที่มีกรณีศึกษาสำคัญในการบริหารจัดการโครงการ ที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลง มีดังนี้

รูปธรรมการบริหารจัดการโครงการวิจัยในระดับพื้นที่

1 จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยมหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์

มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ มีบทบาทในการสนับสนุนด้านวิชาการให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับจังหวัดและระดับพื้นที่ ด้วยเพราะมีบุคลากรจากหลายสาขาที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางวิชาการและงานวิจัย สามารถนำความรู้ไปส่งเสริมและพัฒนาเชิงพื้นที่ให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามศักยภาพของบุคลากร ส่งผลให้มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ได้รับการยอมรับและเชื่อมั่นในศักยภาพด้านความรู้ทางวิชาการของมหาวิทยาลัย โดยมหาวิทยาลัยมีรูปแบบและแนวทางการบริหารจัดการโครงการวิจัย ดังนี้

1.1 การบริหารโครงการ

หัวหน้าโครงการ คือ อธิการบดีผู้บริหารของมหาวิทยาลัย ได้มีการกำหนดกรอบการทำงานเพื่อให้ทีมวิจัยทุกคนใช้เป็นแนวทางขับเคลื่อนการทำงานร่วมกัน คือ Project Scope Management ขอบเขตงาน (Scope Definition) เป็นการแบ่งงานหลัก ๆ ในโครงการให้ย่อยลง เพื่อให้สามารถดำเนินการได้อย่างคล่องตัว ด้วยการแบ่งทีมการทำงานเป็น 3 ทีมหลัก ที่มีความหลากหลายทางด้านความรู้และความเชี่ยวชาญจากทุกคณะในมหาวิทยาลัย คือ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี คณะวิศวกรรม คณะเทคโนโลยีทางการเกษตร และคณะบริหารธุรกิจ โดยแบ่งเป็นทีมค้นหาและสอบถามข้อมูล ทีมระบบข้อมูล และทีมนำปฏิบัติการแก่นิจ ซึ่งทีมงานโครงการจะจัดการรายละเอียดอยู่ในรูปของโครงสร้างกิจกรรมย่อย (Work Breakdown Structure: WBS) นอกจากนี้ในการบริหารโครงการย่อย ยังคำนึงถึง Project Time Management การบริหารกิจกรรมและกระบวนการในโครงการเพื่อให้โครงการสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ และหลัก Project Quality Management (PQM) กระบวนการตรวจสอบและติดตามคุณภาพ เพื่อให้การดำเนินการได้ตอบโจทย์กับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโครงการที่ตั้งไว้ โดยตั้งคณะกรรมการกลางในการบริหารจัดการ ติดตามงานร่วมกับทีมวิจัย และพี่เลี้ยงจากส่วนกลาง ตลอดจน Quality Policy Objectives และ Responsibility ภายใต้วงขอบข่ายในการสื่อสาร การกำกับติดตามทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

การบริหารคน ในกระบวนการคัดเลือกทีมงาน หัวหน้าโครงการวิจัยซึ่งเป็นผู้บริหารของมหาวิทยาลัยคือ อธิการบดีและคณะทำงานที่ปรึกษาได้ร่วมกันกำหนดเกณฑ์การพิจารณาคัดเลือก โดยให้พิจารณาจากความรู้ ความเชี่ยวชาญ รวมถึงความสนใจและความพร้อมของบุคลากรที่เข้าร่วมเป็นทีมงานวิจัยเป็นสำคัญ รวมทั้งมีการกระจายการบริหารจัดการให้มีโครงสร้างที่เล็กลงเป็น 4 คณะ เพื่อความคล่องตัว ในการบริหารและให้คำปรึกษาได้อย่างทั่วถึง ซึ่งประกอบด้วย 1) Core Team เป็นทีมคำปรึกษาและสนับสนุนการดำเนินงานของทีมนักวิจัยมืออภีการบดี เป็นหัวหน้าคณะทำงาน 2) ผู้บริหารโครงการ 3) ทีมปฏิบัติการแก่น และ 4) ทีมข้อมูล โดยแต่ทีมนักวิจัยมีหัวหน้าทีมย่อยเป็นผู้ดูแล และจะมีการตั้ง War Room ของแต่ละกลุ่มเพื่อใช้ในการแลกเปลี่ยนประสบการณ์การทำงาน รวมทั้งติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงาน ซึ่งการทำงานของทีมนักวิจัยมีหัวหน้าโครงการทำหน้าที่ประสานงาน สร้างเวทีในการแลกเปลี่ยน รวมถึงการกำกับติดตามให้การดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนงานและกิจกรรมที่วางไว้ หากการดำเนินงานมีปัญหาในระหว่างการทำงาน จะมีการปรึกษาร่วมกับ Core Team ที่ทำหน้าที่ดูแลกลุ่มย่อย แต่ถ้าปัญหาใดไม่สามารถแก้ไขหรือคลี่คลายได้ ก็จะขอคำปรึกษาและการตัดสินใจจากผู้บริหารสูงสุดคืออธิการบดีอีกทีหนึ่ง

การบริหารเงิน เป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่จะส่งผลให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จ ดังนั้น การมีระบบระเบียบและกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ได้มียึดแนวทางการบริหารจัดการการเงินตามระเบียบของมหาวิทยาลัยที่เป็นระบบ โดยมีอธิการบดีเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติ และมีการแต่งตั้งคณะทำงานการบริหารจัดการเงิน ทำหน้าที่เป็นทีมสนับสนุนและอำนวยความสะดวกในการเบิกจ่ายให้กับคณะทำงานย่อยของแต่ละทีม โดยมีกติการ่วม คือต้องเสนอแผนดำเนินงานและแผนเงินที่ผ่านมาประชุมร่วมภายในทีม เสนอผ่านคณะทำงานการเงินเพื่อดำเนินการเสนอต่ออธิการบดีเป็นผู้พิจารณาความเหมาะสม หากอธิการบดีลงนามอนุมัติแล้ว คณะทำงานการเงินก็ดำเนินการโอนเงินให้กับหัวหน้าทีมย่อย เพื่อนำไปใช้ในการดำเนินกิจกรรมต่อไป

การบริหารความสัมพันธ์หลากหลายศาสตร์ ใช้หลักการสื่อสารเป็นเครื่องมือในการบริหารความสัมพันธ์ โดยมีการสื่อสารผ่านหัวหน้าทีมย่อย แล้วหัวหน้าทีมย่อยก็จะสื่อสารต่อไปยังนักวิจัยในทีม ส่วนนักวิจัยในทีมแม้จะมีความต่างด้านสาขาวิชา แต่ด้วยเพราะเป็นคนรุ่นใหม่มีวิสัยทัศน์และคุณวุฒิ รวมทั้งประสบการณ์การทำงานที่ใกล้เคียงจึงไม่เกิดช่องว่าง (Gaps) สามารถแลกเปลี่ยนและทำงานร่วมกันได้อย่างลงตัว

การบริหารการเรียนรู้ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ใช้วิธีการบริหารการเรียนรู้ใน 2 ลักษณะ คือ การสร้างการเรียนรู้ในคณะทำงานย่อย โดยหัวหน้าทีมย่อยเป็นอำนวยความสะดวกให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันในระหว่างการทำงาน และการเรียนรู้ร่วมของคณะทำงานชุดใหญ่ทั้งโครงการ โดยมีการนัดหารือกันทุก 2 เดือน เพื่อทบทวนกระบวนการทำงานแต่ละขั้นตอนค้นหาโอกาสและอุปสรรคในการดำเนินการ ซึ่งในการทบทวนนั้น อาจได้ค้นพบวิธีปฏิบัติที่ดี (Best Practice) และแนวทางการปรับปรุงให้เกิดผลงานที่ดีขึ้น ซึ่งจำเป็นต้องสรุปบทเรียนทุกครั้ง เมื่อเสร็จกระบวนการทำงานที่สำคัญแต่ละขั้นตอน รวมถึงเป็นการตรวจสอบระดับของการบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

1.2 การบริหารและเชื่อมโยงภายนอก

มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ ใช้การบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) เป็นจุดเริ่มต้นในการทำ ความรู้จัก และเข้าถึงหน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด รวมทั้งการเปิดโอกาสให้หน่วยงาน ภาคีที่เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการเสนอแนะ และการออกแบบระบบข้อมูลที่ตอบโจทย์ภารกิจ ของหน่วยงาน นำไปสู่การสร้างการยอมรับ และความเป็นเจ้าของร่วม ส่งผลให้เกิดการความร่วมมือ ในการขับเคลื่อนการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนในพื้นที่

2 จังหวัดปัตตานี โดยมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี

มหาวิทยาลัยมีบทบาทในการให้การศึกษาควบคู่กับการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี 2511 ถึงปัจจุบัน ดังคติพจน์ที่ว่า **“ประโยชน์ของเพื่อนมนุษย์เป็นกิจที่หนึ่ง”** ส่งผลให้ ได้รับความเชื่อมั่นและการยอมรับจากหน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด ผู้บริหารและบุคลากร ของมหาวิทยาลัยได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการเกือบทุกส่วนงานในระดับจังหวัด ในบทบาทการให้คำปรึกษาทางวิชาการเพราะมีองค์ความรู้จากงานวิจัยและมีประสบการณ์การทำงาน ร่วมกับชุมชนอย่างต่อเนื่อง ภายใต้อาณัติของงานวิจัย ฯ มหาวิทยาลัยมีการบริหารจัดการโครงการ ดังนี้

2.1 การบริหารโครงการ

การบริหารคน หัวหน้าโครงการ (คนก่อนหน้า) คือ รองอธิการบดีวิทยาเขตปัตตานี (ปัจจุบันเกษียณอายุราชการแล้ว) และรักษาการแทนรองอธิการบดีฝ่ายวิจัยและพันธกิจสังคม ซึ่งหัวหน้าโครงการคนปัจจุบัน ต่างเป็นผู้มีทักษะการบริหารความสัมพันธ์และสื่อสาร ทำให้สามารถ สรรหาคณะทำงานที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมทั้งความรู้ ความสามารถ และทักษะการทำงานกับชุมชน โดยใน 2 ปีแรกของการดำเนินโครงการ มีนักวิจัยเข้าร่วมโครงการไม่ถึง 20 คน แต่ปัจจุบันสามารถ ขยายจำนวนนักวิจัยเพิ่มขึ้นเกือบ 100 คน มีองค์ประกอบที่หลากหลายสาขาครอบคลุม 7 คณะ ประกอบด้วย คณะศึกษาศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี คณะศิลปกรรมศาสตร์ คณะวิทยาการสื่อสาร วิทยาลัยอิสลามศึกษา และคณะพยาบาลศาสตร์ วิทยาเขตปัตตานี โดยแบ่งเป็นคณะทำงานทีมย่อย ๆ โดยเฉพาะทีมปฏิบัติการแก้จนเพื่อความคล่องตัว ในการบริหารจัดการ อย่างไรก็ตาม เหตุผลสำคัญที่ทีมวิจัยให้ความสำคัญในการเข้าร่วม การดำเนินโครงการวิจัยเพิ่มมากขึ้นเพราะการขยายงาน/ประเด็นที่กว้างขึ้นและได้รับการเปิดโอกาส จากผู้บริหารแต่ละคณะที่สนับสนุนให้บุคลากรในหน่วยงาน ได้เข้าร่วมเรียนรู้และพัฒนาศักยภาพ ทางด้านงานวิจัยเพื่อรับใช้สังคม/รับใช้ชุมชนซึ่งเป็นประโยชน์

นอกจากนี้การแบ่งบทบาทหน้าที่ที่ต้องให้สอดคล้องกับความสามารถและเป็นความเชี่ยวชาญ ของแต่ละคน (Put the Right Man on the Right Job) รวมทั้งต้องให้นักวิจัยที่เข้าร่วมโครงการ ได้ประโยชน์ของการทำเป็นผลงาน รวมทั้งต้องสร้างการรับรู้และการทำความเข้าใจในระหว่าง ทีมวิจัยด้วยกันอย่างต่อเนื่องเพื่อลดช่องว่างของการเรียนรู้ของแต่ละทีมด้วยการประชุมทีมวิจัยทุกเดือน

การบริหารเงิน ด้วยความที่มหาวิทยาลัยเป็นวิทยาเขต มีระบบการบริหารแบบรวมศูนย์ การบริหารจัดการ และใช้ระเบียบการเบิกจ่ายเงินที่เป็นระบบ โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ และการสนับสนุนงบประมาณให้กับนักวิจัยแต่ละทีมย่อย ต้องมีการจัดทำโครงการย่อยเสนอเข้ามา การพิจารณาความเหมาะสม โดยแบ่งจ่ายเป็นรายงวด เพื่อเป็นการกำกับติดตามและประเมินผลงาน ควบคู่กันไปด้วย

การบริหารความสัมพันธ์หลากหลายศาสตร์ ใช้หลักการสื่อสารที่เท่าเทียม มีความโปร่งใสในการทำงานทั้งเรื่องเงินและเรื่องงาน มีการประชุมและกำกับติดตาม มีการเสนอแนะและดักเตือน ระวังกัน ใช้หลักการบริหารแบบยืดหยุ่น

2.2 การบริหารและเชื่อมโยงภายนอก

การบริหารและเชื่อมโยงกับหน่วยงานภายนอก ต้องสร้างความเข้าใจถึงเป้าหมายและกระบวนการทำงานให้เห็นอย่างชัดเจน รวมทั้งต้องอาสาตัวเข้าไปเป็นฝ่ายสนับสนุนการทำงาน ให้กับหน่วยงานทั้งในระดับพื้นที่และระดับจังหวัด ใช้รูปธรรมการทำงานในพื้นที่เพื่อสร้างความเชื่อมั่น และสร้างการยอมรับในการทำงานร่วมกัน ตลอดจนมีการสื่อสารการทำงานอย่างต่อเนื่อง ทั้งในแผนปฏิบัติงาน เพื่อเปิดพื้นที่/เปิดโอกาสให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมรับรู้ ร่วมดำเนินงาน ไปพร้อม ๆ กัน ในรูปของการบูรณาการการทำงาน รวมทั้งต้องมีการสื่อสารผลการดำเนินงาน ให้ทางจังหวัดรับทราบอย่างต่อเนื่อง

• ข้อค้นพบจากอุปสรรคการบริหารจัดการจาก 2 พื้นที่วิจัย

ปัจจัยที่ 1 การสนับสนุนของผู้บริหารระดับสูง

พบว่าทั้ง 2 พื้นที่ มีผู้บริหารของมหาวิทยาลัย ได้แก่ อธิการบดี รองอธิการ และ คณบดี เข้ามาเป็นหัวหน้าโครงการ คณะทำงานและเป็นที่ปรึกษาในโครงการวิจัยตั้งแต่เริ่มต้นโครงการ โดยมีบทบาทในการเชื่อมประสานงานและอำนวยความสะดวก ให้การดำเนินโครงการให้สำเร็จ ลุล่วงตามแผนงานที่วางไว้ด้วยการสนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ ทั้งเงิน กำลังคน ปัจจัยในการทำงาน รวมทั้งสนับสนุนด้านการกำหนดหน้าที่และการใช้อำนาจในการตัดสินใจด้านต่าง ๆ

ปัจจัยที่ 2 การรับรู้ภารกิจของโครงการโดยชัดเจน

โดยที่หัวหน้าโครงการ ทีมงาน และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการบริหารโครงการ ต้องทำความเข้าใจจุดมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ และแนวทางการดำเนินโครงการที่ชัดเจนตั้งแต่ เริ่มต้นโครงการเพื่อความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกันซึ่งควรทำในขั้นตอนการวางแผนดำเนินโครงการ

ปัจจัยที่ 3 การติดต่อสื่อสาร (Communication)

การกำหนดช่องทางและวิธีในการติดต่อสื่อสารเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการสร้างบรรยากาศของความสำเร็จในการทำงาน สื่อสารระหว่างกันทั้งคนภายในและภายนอกโครงการ จะทำให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน มีการรับทราบข้อมูลที่เป็นประโยชน์ ซึ่ง “การสื่อสารจะต้องสื่อสารให้ครบถ้วนทั้งด้านเนื้อหาและด้านตัวบุคคลและวิธีการสื่อสาร”

ปัจจัยที่ 4 การติดตามและการรับรู้ข้อมูลป้อนกลับ

เพื่อสร้างการเรียนรู้และกำกับติดตาม การดำเนินงานเพื่อรับรู้ถึงสถานะและความเคลื่อนไหวของแต่ละโครงการย่อยและหน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้อง ในทุก ๆ ขั้นตอนในการดำเนินงาน เพื่อสร้างการรับรู้ข้อมูลข่าวสารป้อนกลับเข้ามาเพื่อวัดเปรียบเทียบว่าผลการปฏิบัติงานเป็นไปตามมาตรฐานที่วางไว้หรือไม่ เพื่อจะได้มีการปรับปรุงแก้ไข และเป็นแนวทางในการป้องกันปัญหาต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในทุกด้าน

เอกสารอ้างอิง

ทรงกลด พิมพิศาล. คุณปติคณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสุขภาพ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์. สัมภาษณ์. วันที่ 24 พฤษภาคม 2566.

อรุณีวรรณ บัวเนี้ยว. รักษาการแทนรองอธิการบดีฝ่ายวิจัย และพันธกิจสังคมวิทยาเขตปัตตานี. สัมภาษณ์. วันที่ 24 พฤษภาคม 2566.

แนวทางปฏิบัติขณะจน : มิตีการเสริมพลังความรู้และเทคโนโลยี

ทิพย์มล ไตรยุทธ

• สถานการณ์ความรู้และเทคโนโลยี

ในขณะที่สังคมภายนอกมีความสลับซับซ้อน มีความผันผวน ตามสถานการณ์และวิกฤติของโลก ไม่ว่าจะเป็นการระบาดของโควิด-19 ภัยแล้งที่เกิดขึ้น สถานการณ์สงครามยุโรป ค่าครองชีพที่สูงขึ้น ความผันผวนของตลาดทุน สะท้อนให้เห็นว่าเราทุกคนจำเป็นต้องวิเคราะห์สถานการณ์ในยุคที่เรียกว่า VUCA ซึ่งประกอบด้วย ความผันผวน (Volatility) ความไม่แน่นอน (Uncertainty) ความสลับซับซ้อน (Complexity) และความคลุมเครือ (Ambiguity) โดยเฉพาะโลกในยุคดิจิทัล (Digitalization) ที่เทคโนโลยีเข้ามามีบทบาทมาก แต่คงปฏิเสธไม่ได้ว่าการทำงานของชุมชนโดยเฉพาะด้านการเกษตร มีเกษตรกรกว่า 4.9 ล้านคน ที่เป็นเกษตรกรที่หาเลี้ยงชีพโดยปลูกพืชเป็นหลัก ส่วนมากจะยังคงยึดแนวทางปฏิบัติแบบเดิมทั้งนี้เพราะไม่คุ้นชินกับการเปลี่ยนแปลงและกังวลต่อผลกระทบหากเกิดการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบใหม่ ข้อจำกัดในการเข้าถึงความรู้ เทคโนโลยี และสถาบันวิชาการที่มีความรู้ความสามารถและหนุนเสริมการทำงาน และเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผล ชุมชนส่วนมากยังขาดโอกาสในการพัฒนาความรู้และเทคโนโลยีที่เหมาะสมกับพื้นที่และผู้ใช้งานเทคโนโลยี ในขณะที่กลุ่มคนยากจนซึ่งเป็นคนในกลุ่มเปราะบาง ยิ่งจำเป็นต้องมีการปรับตัวมากกว่ากลุ่มปกติ เนื่องจากขาดทรัพยากรในการดำรงชีวิต เช่น ทักษะ ความรู้ การเงิน วัสดุอุปกรณ์ แต่ขณะเดียวกันพบว่า ชุมชนในประเทศไทยส่วนมากยังคงพึ่งพิงฐานทรัพยากรในพื้นที่ จากสภาพปัญหาที่มีความสลับซับซ้อน ทำให้หลายพื้นที่เริ่มมองหาเทคโนโลยีเข้ามาประยุกต์ใช้ในการทำงาน ซึ่งเป็นเทคโนโลยีที่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการ ดังนั้นการพัฒนาความรู้และเทคโนโลยีให้สอดคล้องกับบริบทและฐานทรัพยากรในพื้นที่เพื่อให้เกิดการดำรงชีพจากฐานทุนที่มีอยู่เดิม นำไปสู่การวิจัยและพัฒนาเพื่อให้เกิดความยั่งยืน หรือลดต้นทุนน่าจะเป็นทางเลือก ทางรอดที่ดีสำหรับพวกเขา

กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.) มีนโยบายในการเชื่อมโยงองค์ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และนวัตกรรมของ อว. โดยนำเทคโนโลยีนำมาใช้กับการแก้ไขปัญหาความยากจน เน้นให้มหาวิทยาลัยเป็นตัวต่อการทำงาน ด้วยการสนับสนุนงบประมาณ และแผนการทำงานที่เข้าไปพัฒนาคนในพื้นที่ ตามแนวนโยบายที่ต้องการให้เกิดมหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาพื้นที่ และเห็นว่าการแก้ไขปัญหาความยากจนเป็นงานที่มีคุณค่า มีประโยชน์ โดยเฉพาะประโยชน์ต่อมหาวิทยาลัยต่อกระทรวง อว. ดังนั้น อว. ส่วนหน้า ต้องเรียนรู้เรื่องใหม่ ๆ ตลอดเวลา

โครงการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ เล็งเห็นประโยชน์และความสำคัญของการนำเอาความรู้และเทคโนโลยี มาประยุกต์ใช้ในชุมชน โดยมุ่งหวังให้เกิดการถ่ายทอดความรู้ทางวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (ววน.) จากสถาบันวิชาการที่สังกัดกระทรวง อว. มาผนึกกำลังใช้ความรู้และบุคลากรในมหาวิทยาลัย หรืออาจเรียกว่าเป็นการนำ Knowledge Store จากมหาวิทยาลัยและภาคีเครือข่ายในพื้นที่เข้ามาช่วยกันแบ่งปันให้กับชุมชน เพื่อให้คนยากจนมีรายได้เพิ่มขึ้น มีทักษะเพิ่มขึ้น มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ช่วยบรรเทาความยากจน ทำให้คนยากจนเหลือน้อยที่สุด ซึ่งเป็นการลดการส่งต่อความยากจนแบบข้ามรุ่น ด้วยพลังภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วนในพื้นที่ โดยลักษณะของการทำเป็นนวัตกรรมหรือตัวแบบ ในการแก้ไขปัญหาความยากจนผ่านกรณีศึกษาการนำพลังความรู้และเทคโนโลยีไปใช้ในการแก้ไขปัญหาความยากจนในพื้นที่ต้นแบบ

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

• แนวทางและมิติของการเสริมพลังความรู้และเทคโนโลยี

• การบูรณาการพลังความรู้ของมหาวิทยาลัยและหน่วยงานในสังกัด อว. โครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ ดำเนินการใน 20 จังหวัดนำร่อง ได้ถูกนำไปพัฒนาเป็นต้นแบบของการขับเคลื่อนกลไกต่าง ๆ ทั้งในเชิงพื้นที่และในระดับนโยบายของจังหวัดเพื่อการแก้ไขปัญหาคความยากจนของพื้นที่ โดยมีมหาวิทยาลัยในพื้นที่ 20 แห่ง นำความรู้และนวัตกรรมไปขับเคลื่อนและขยายผลในพื้นที่ ผ่านการทำวิจัยเชิงปฏิบัติการที่เรียกว่า “โมเดลแก๊จน” เน้นการเชื่อมโยงองค์ความรู้ใน 2 รูปแบบ ได้แก่ รูปแบบที่ 1 เป็นความรู้ เทคโนโลยี หรือนวัตกรรมที่ทางมหาวิทยาลัยมีอยู่แล้ว (นวัตกรรมพร้อมใช้งาน) และรูปแบบที่ 2 เป็นการเชื่อมโยงองค์ความรู้ที่มหาวิทยาลัยไม่มีแต่เป็นความรู้ที่พื้นที่ต้องการ โดยมหาวิทยาลัยทำหน้าที่เป็นตัวต่อหรือมีบทบาทเป็นหน่วยรับเทคโนโลยีจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำองค์ความรู้ไปใช้ถ่ายทอดในพื้นที่ ตัวอย่างของภาคีที่เกี่ยวข้อง เช่น สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย (วว.) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล (มทร.) สำนักส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) รวมถึงหน่วยงานของภาคเอกชนต่าง ๆ ฯลฯ ดังนั้น แนวทางในการสร้างพลังเพื่อสนับสนุนองค์ความรู้และเทคโนโลยี จึงเป็นกระบวนการที่มุ่งเน้นให้เกิดการหมุนเกลียวความรู้ (Knowledge Spiral) กล่าวคือ เน้นการปรับเปลี่ยนและสร้างความรู้ แบ่งปันความรู้จากสิ่งที่มีและเผยแพร่ออกมาหรือเป็นการผสมผสานความรู้โดยแปลง Explicit knowledge ด้วยการรวบรวมความรู้ประเภท Explicit หรือสต็อกความรู้ของมหาวิทยาลัย มาสร้างเป็นความรู้ประเภท Explicit ใหม่ ๆ ยกระดับเพิ่มขึ้นและนำความรู้ไปสู่การปฏิบัติ

• ใช้หลักการเศรษฐกิจหมุนเวียน BCG ซึ่งประกอบด้วย (B) = Bioeconomy ระบบเศรษฐกิจชีวภาพ มุ่งเน้นการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า (C) = Circular Economy เศรษฐกิจหมุนเวียน คำนึงถึงการนำวัสดุต่าง ๆ กลับมาใช้ประโยชน์มากที่สุด (G) = Green Economy ระบบเศรษฐกิจสีเขียว มุ่งแก้ไขปัญหามลพิษ ลดผลกระทบต่อโลกอย่างยั่งยืน โดยขยายมุมมอง 6 มิติ ได้แก่ การต่อยอดจากจุดแข็งของประเทศไทยด้านความหลากหลายทางชีวภาพและวัฒนธรรม, เชื่อมโยงหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง, ตอบโจทย์เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน, ครอบคลุมอุตสาหกรรมเป้าหมาย S-Curve, กระจายโอกาสสู่เศรษฐกิจฐานรากและเศรษฐกิจระดับภูมิภาค, สานพลังเครือข่ายประชาชน เอกชน หน่วยงานภาครัฐ และเครือข่ายต่างประเทศ

• การยอมรับเทคโนโลยี (Technology Adoption)

Rogers (2003) ให้คำนิยาม การยอมรับเทคโนโลยี หมายถึง การตัดสินใจที่จะนำเทคโนโลยีนั้นไปใช้อย่างเต็มที่ โดยการยอมรับของบุคคลเกิดขึ้นเป็นกระบวนการ เริ่มตั้งแต่บุคคลได้สัมผัสกับเทคโนโลยี ถูกชักจูงให้ยอมรับ ตัดสินใจยอมรับหรือปฏิเสธ ปฏิบัติตามการตัดสินใจ และยืนยันการปฏิบัตินั้น กระบวนการนี้อาจจะใช้เวลาช้าหรือเร็วขึ้นอยู่กับปัจจัยที่สำคัญ คือ ตัวบุคคลและลักษณะของเทคโนโลยี

การยอมรับเทคโนโลยีมีขั้นตอนดังนี้ 1) **ขั้นตระหนักหรือขั้นตื่นตัว (Awareness Stage)** เป็นขั้นที่บุคคลรู้ว่ามีเทคโนโลยีใหม่ เกิดขึ้นแต่ยังขาดความรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีนั้น 2) **ขั้นสนใจ (Interest Stage)** บุคคลเริ่มมีความสนใจในเทคโนโลยีและพยายามแสวงหา ข้อมูลหรือความรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับเทคโนโลยีนั้น 3) **ขั้นประเมินผล (Evaluation Stage)** บุคคลจะประเมินผลในสมองของตน ถ้ายอมรับเทคโนโลยีนั้นมาใช้แล้วจะเหมาะสมกับเหตุการณ์ในปัจจุบันหรือนาคตหรือไม่ จะให้ผลคุ้มค่ากับ การเสี่ยงหรือไม่ 4) **ขั้นทดลอง (Trial Stage)** บุคคลจะนำเทคโนโลยีมาลองใช้หรือลองปฏิบัติในวงจำกัดก่อนเพื่อดูว่าเทคโนโลยีนั้นมีประโยชน์เข้ากับสถานการณ์ของตนหรือไม่ 5) **ขั้นยอมรับ (Adoption Stage)** บุคคลยอมรับเทคโนโลยีโดยนำเทคโนโลยีนั้นมาใช้อย่างเต็มที่สม่ำเสมอ

โดยมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการยอมรับเทคโนโลยีนั้น ได้แก่

1) ปัจจัยเงื่อนไขหรือสภาวะการณ์ทั่วไป ได้แก่ (1.1) สภาพเศรษฐกิจ หากมีสภาพเศรษฐกิจดีกว่าก็มีแนวโน้มที่จะยอมรับการเปลี่ยนแปลงได้ง่ายกว่า เร็วกว่า สภาวะที่มีสภาพเศรษฐกิจแย่ (1.2) สภาพทางสังคมและวัฒนธรรม มวลชนที่อยู่ในชุมชน ขนบธรรมเนียมประเพณีที่เคร่งครัดมากกว่า การมีค่านิยมและความเชื่อที่เป็นอุปสรรคต่อการเปลี่ยนแปลงมากกว่า มีผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ช้าลงและยอมรับน้อยกว่า (1.3) สภาพทางภูมิศาสตร์พื้นที่ที่มีสภาพทางภูมิศาสตร์ที่สามารถติดต่อกับท้องถิ่นอื่น ๆ โดยเฉพาะท้องถิ่นที่มีเทคโนโลยีมากกว่า จะมีผลทำให้เกิดแนวโน้มในการยอมรับการเปลี่ยนแปลงที่เร็วกว่า

2) ปัจจัยที่เกี่ยวข้องโดยตรง ได้แก่ (2.1) บุคคลเป้าหมายหรือผู้รับการเปลี่ยนแปลง ได้แก่ 2.1.1) พื้นฐานทางบุคคล กลุ่มที่มีระดับการศึกษาและประสบการณ์สูงจะยอมรับเร็วกว่า และกลุ่มคนที่มีอายุน้อยกว่าจะมีการยอมรับเร็ว 2.1.2) พื้นฐานในการติดต่อสื่อสาร ประสิทธิภาพในการฟัง การพูด การอ่าน และการเขียน รวมทั้งความคิดที่มีเหตุผลเป็นสิ่งที่ช่วยให้เกิดการยอมรับมากขึ้น (2.1.3) พื้นฐานในเรื่องอื่น ๆ บุคคลที่มีแรงจูงใจ มีทัศนคติที่ดีต่อเทคโนโลยีที่นำมาเพื่อการเปลี่ยนแปลง (2.2) คุณลักษณะของเทคโนโลยีเทคโนโลยีที่ง่ายต่อการปฏิบัติและสอดคล้องกับวิถีชีวิตของบุคคล จะส่งผลต่อการยอมรับที่รวดเร็วกว่า

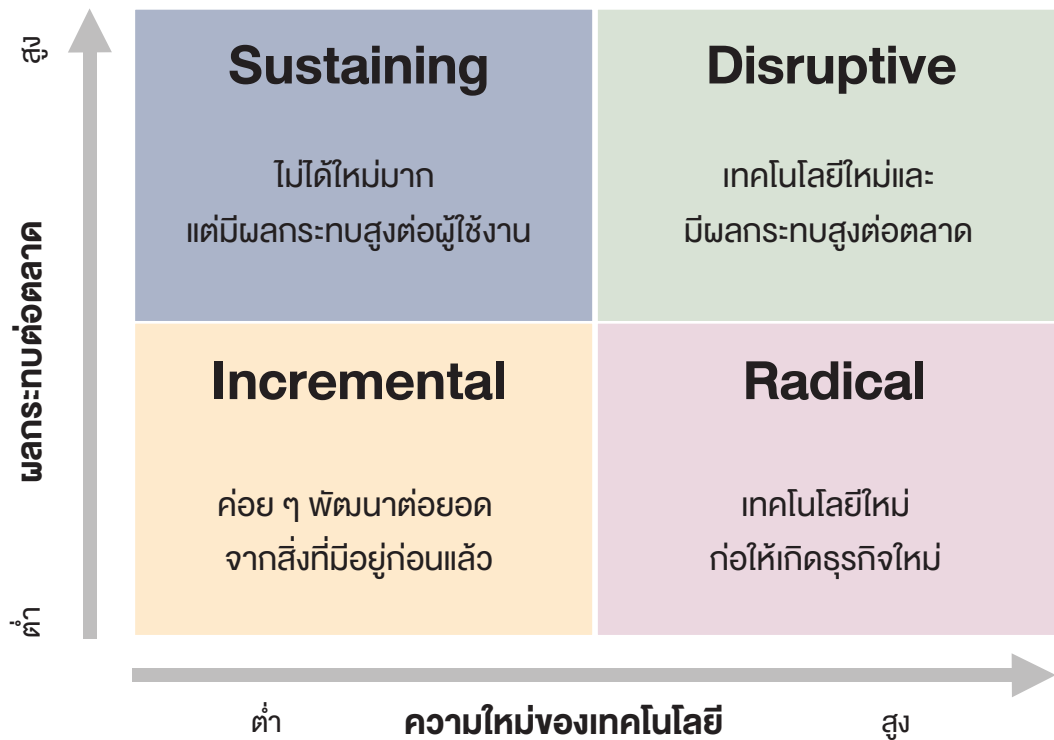
• **ความรู้ นวัตกรรม และเทคโนโลยีที่เหมาะสม** ประเภทขององค์ความรู้และเทคโนโลยีหรือนวัตกรรม เป็นเรื่องที่สำคัญ โดยเทคโนโลยีเหล่านั้นจะต้องไม่ไปสร้างภาระให้กับคนยากจนมากเกินไป ต้องใกล้เคียงกับความสามารถหรือทักษะที่จะขยายออกไปได้ และเป็นเทคโนโลยีที่ทันสมัย พร้อมใช้งาน หรือเทคโนโลยีที่เหมาะสม ซึ่งหมายถึง เหมาะสมด้วยสภาพแวดล้อมและวัฒนธรรมของสังคมที่จะนำเทคโนโลยีเหล่านั้นไปใช้ เป็นเทคโนโลยีที่ไม่ใช้ทุนทรัพย์มากนัก และผู้รับนวัตกรรมจำเป็นต้องมีความรู้เฉพาะด้านที่เพียงพอที่จะสามารถใช้งานและบำรุงรักษาเทคโนโลยีเหล่านั้น โดยนวัตกรรมที่ดีต้องเหมาะสมกับนิเวศ ศักยภาพ และทักษะความสามารถของผู้ใช้ เพื่อให้เกิดการยอมรับนวัตกรรม โดยนวัตกรรมมี 4 ประเภท 3 รูปแบบ ได้แก่

(1) นวัตกรรมสมัยใหม่ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (Disruptive Innovation) คือ นวัตกรรมที่เกิดขึ้นจากเทคโนโลยีใหม่และมีผลกระทบต่อผู้ใช้งาน นิยมใช้สร้างตลาดใหม่ที่ไม่เคยมีมาก่อน เป็นนวัตกรรมที่เกิดขึ้นเพื่อทดแทนของเก่าโดยสิ้นเชิง เช่น Google Map แอปพลิเคชันเรียกแท็กซี่ Netflix เป็นต้น

(2) นวัตกรรมแบบสิ้นเชิง (Radical Innovation) คือ นวัตกรรมที่เกิดขึ้นจากเทคโนโลยีใหม่แต่ยังไม่ได้สร้างผลกระทบต่อผู้ใช้งาน โดยมากมักเป็นเทคโนโลยีที่ยังไม่สามารถหาตลาดหรือช่องทางทำกำไรได้ เช่น เทคโนโลยีหุ่นยนต์ (Robotics) ปัญญาประดิษฐ์ (AI) บล็อกเชน การตัดต่อพันธุกรรม เป็นต้น

(3) นวัตกรรมแบบยั่งยืน (Sustaining Innovation) คือ นวัตกรรมที่เกิดขึ้นจากเทคโนโลยีที่ไม่ได้ใหม่มาก แต่มีผลกระทบต่อผู้ใช้งาน มักใช้ทำให้ตลาดเติบโตขึ้น โดยมากมักเป็นนวัตกรรมที่ค่อย ๆ พัฒนาไปที่ละเล็กทีละน้อย แต่จะเป็นนวัตกรรมที่ดีกว่า เร็วกว่า ถูกกว่า เน้นความต้องการของผู้ใช้งานและธุรกิจมากกว่าเทคโนโลยี เช่น การออกโทรศัพท์รุ่นใหม่ของ Apple Samsung เป็นต้น

(4) นวัตกรรมแบบต่อยอด (Incremental Innovation) คือ นวัตกรรมที่เกิดขึ้นจากเทคโนโลยีที่ไม่ได้ใหม่มาก ใช้กับสินค้าที่มีอยู่ในตลาดอยู่แล้ว เช่น การปรับหน้าเว็บไซต์ให้ใช้งานง่ายขึ้น การเพิ่มฟังก์ชันใหม่ของแอปโทรศัพท์มือถือ เป็นต้น



นอกจากนี้ยังสามารถแบ่งรูปแบบของนวัตกรรมออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ ๆ ด้วยกัน ดังนี้

(1) **นวัตกรรมผลิตภัณฑ์ (Product Innovation)** คือ การสร้างผลิตภัณฑ์ชิ้นใหม่ หรือพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่มีอยู่แล้วให้ดียิ่งขึ้นกว่าเดิม เช่น การปรับเปลี่ยนรูปแบบดีไซน์ของสินค้า วัตถุดิบที่ใช้ในการผลิต และการปรับเปลี่ยนบรรจุภัณฑ์สินค้า เป็นต้น

(2) **นวัตกรรมการดำเนินงาน (Innovation)** คือ ใช้ในการพัฒนาการดำเนินงานหรือการออกแบบการดำเนินงานชิ้นใหม่ เช่น ปรับปรุงวิธีการดำเนินงานให้แตกต่างออกไปจากเดิม

(3) **นวัตกรรมธุรกิจ (Business Innovation)** คือ นวัตกรรมเพื่อใช้เปลี่ยนแปลงตลาดหรืออุตสาหกรรม เช่น การปรับวิธีการดำเนินงานขององค์กร รวมถึงการพัฒนาสินค้า บริการใหม่ ๆ อันเกิดจากการวิจัยและพัฒนาภายในองค์กร เพื่อตอบโจทย์ความต้องการของตลาด ตัวอย่างเช่น Uber หรือ Grab

กรณีศึกษา

การนำความรู้และเทคโนโลยีมาใช้ในการเอาชนะความยากจนระดับพื้นที่

นำเสนอในบางตัวอย่างของโครงการแก้ไขปัญหาความยากจน ที่มีการนำความรู้และเทคโนโลยีมาใช้ในการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยจำแนกตามประเภทและรูปแบบของนวัตกรรม

• เทคโนโลยีสมัยใหม่ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง Disruptive Technology

กรณีศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ :

การพัฒนา Application เพื่อจัดเส้นทางรถฟุ่มพอง



วิถีรถฟุ่มพอง
“ทางใครทางมัน”

พื้นที่ตำบลสะแกโพรง จังหวัดบุรีรัมย์ มีรถฟุ้งอยู่ประมาณ 120 คัน มีกระบวนการดำเนินงานของผู้ประกอบการรถฟุ้ง เริ่มจากการรวบรวมสินค้าซึ่งผู้รวบรวมต้องเดินทางไปตลาดค้าส่งซึ่งห่างจากชุมชนประมาณ 50 กิโลเมตร ตั้งแต่เวลา 03.00 น. ของแต่ละวัน เพื่อไปทำการซื้อสินค้าที่ต้องการนำไปจำหน่าย แล้วกลับมาถึงบ้านเวลาประมาณ 06.00 น. แล้วส่งสินค้าที่ได้มา ให้แก่สมาชิกในครัวเรือนทำการล้างและคัดแยกใส่ถุงเป็นถุง ๆ พร้อมกับการกำหนดราคาขาย จึงนำไปห้อยในรถมอเตอร์ไซด์พ่วงข้างแบบมีหลังคา เมื่อเวลาประมาณ 9.00 - 10.00 น. ก็จะนำรถฟุ้งพ่วง ดังกล่าวออกเร่ขายตามเส้นทางที่เคยไปขายในแต่ละวัน (พบว่ารถฟุ้งพ่วงแต่ละคันจะมี (Root) เส้นทางการค้าที่เป็นวงรอบของตนเองจะไม่ซ้ำกับคันอื่น) เรียกว่า “เส้นทางใครทางมัน” สำหรับรถฟุ้งพ่วง 1 คันจะใช้ เวลาในการขายประมาณ 1 - 2 วันสินค้าจึงจะหมดคันรถ ในขณะที่เร่ขายสินค้าในรถฟุ้งพ่วงนั้นก็จะทำการรับคำสั่งซื้อไปด้วย (Order) สินค้าไปด้วย หรือใช้ไลน์เพื่อส่งสินค้าให้มาส่งในวันต่อ ๆ ไปซึ่งหลายเส้นทางจะพบว่ามักจะมีการข่มขู่ประเพณีเกิดขึ้นอยู่บ่อยครั้งจึงทำให้เกิดการสั่งซื้อสินค้าเพื่อนำมาประกอบการ งานทำงานบุญอยู่บ่อยครั้ง และบางครั้งผู้ที่ขับรถฟุ้งพ่วงอาจติดธุระ หรือเกิดอุบัติเหตุ มาส่งของไม่ได้ก็ต้อง ถูกบ่นและเสียลูกค้าไปก็มีอยู่จำนวนมากเมื่อรับคำสั่งซื้อแล้ว ผู้ขับรถฟุ้งพ่วงก็จะเข้าสู่วงรอบเดิมคือไปจัดหาสินค้าตามคำสั่งซื้อโดยหาจาก 2 แหล่งสำคัญ คือ หาจากตลาดค้าส่งภายนอกชุมชนคือบริเวณตลาดค้าส่งดังกล่าว และหาสินค้าจากภายในชุมชน ซึ่งการหาสินค้าจากภายในชุมชนเป็นการได้สินค้ามีต้นทุนต่ำ เนื่องจาก 2 เหตุผลคือ ได้มาจากการปลูกเองทำเอง และการจัดหาจากคนภายในหมู่บ้านซึ่งสามารถต่อรองราคาได้และมีราคาไม่แพง แต่พบว่าชาวบ้านผลิตให้ไม่ทันตามความต้องการ ต่อมาก็้นำสินค้ามาคัดแยกเองแต่ละครัวเรือนโดยมีสมาชิกในบ้านเป็นแรงงานในการคัดแยก ครอบครัวละ 3 - 4 คน ที่เหลือเป็นคนขับรถฟุ้งพ่วง เมื่อคัดแยกเสร็จ ก็จะนำเอาสินค้าออกไปเร่ขาย มีวงรอบการทำงานเป็นเช่นนี้ใช้เวลาประมาณ 3 วัน นับเป็น 1 รอบ



1.มอเตอร์ไซด์พุ่มพวง



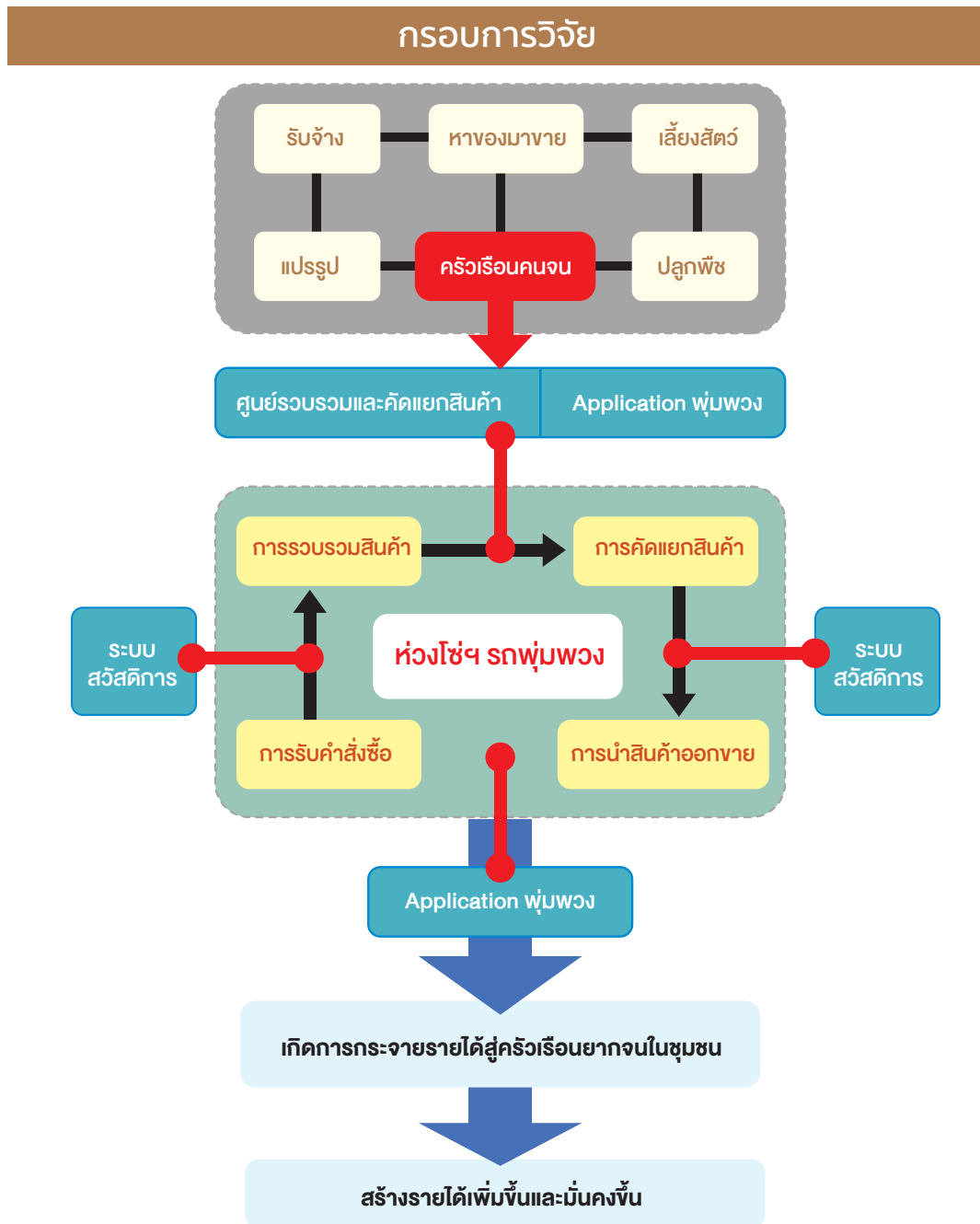
2.มอเตอร์ไซด์พ่วงมีหลังคาพุ่มพวง



3. รถกระบะมีหลังคาพุ่มพวง

ประเภทของรถฟุ้งพ่วง

จากสถานการณ์ดังกล่าว จึงนำมาสู่การจัดทำ “Application พุ่มพวง” เป็นการดำเนินการเพื่อให้เกิดเครื่องมือช่วยในการขายสินค้าในเส้นทาง (Root) ของรถพุ่มพวงแต่ละคันมีความต่อเนื่องและแม่นยำขึ้น ก่อให้เกิดลูกค้ารายใหม่เข้ามาในระบบซึ่งคาดว่าจะทำให้รถพุ่มพวงมีรายได้มากขึ้น และทำให้ห่วงโซ่ของรถพุ่มพวงมีมูลค่าโดยรวมสูงขึ้นด้วย โดยใช้ทฤษฎีการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรกระจายสินค้าและขนส่ง โดยมีกรอบการวิจัยและวิธีในการดำเนินงานดังนี้



ห่วงโซ่คุณค่าของรถพุ่มพวงใช้เวลาประมาณ 3 วัน ครบวงจรรอบ

• วิธีการดำเนินการ

(1) การสำรวจและเก็บข้อมูลที่ตั้งรถพุ่มพวงในระดับตำบล เป็นการสำรวจเพื่อตรวจสอบว่ามีผู้ประกอบการรถพุ่มพวงอยู่ที่ไหนบ้าง เพื่อจัดทำพิกัดระบุตำแหน่งที่ตั้งของรถพุ่มพวง การจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับประเภทของรถพุ่มพวง การรวบรวมสินค้า การคัดแยกสินค้า ช่วงเวลาการออกเร่ขาย จำนวน ลูกค้าที่ขายได้ในแต่ละวัน

(2) การสำรวจและเก็บข้อมูลเส้นทางเร่ขาย (Root) รถพุ่มพวง รถพุ่มพวงแต่ละคันจะมีเส้นทาง (Root) ในการจัดจำหน่ายสินค้าที่แตกต่างกัน ดังนั้น จึงต้องมีการสำรวจเส้นทางว่าผ่านหมู่บ้านไหนบ้าง มีจำนวนลูกค้าจำนวนเท่าไรตั้งอยู่ตำแหน่งไหนบ้าง เก็บข้อมูลด้านเวลา และระยะทางในการเดินทางขายของรถพุ่มพวงแต่ละคัน

(3) การเปิดรับอาสาสมัครรถพุ่มพวงเข้าร่วมโครงการ ในช่วงระหว่างการทดลองมีการรับสมัครอาสาสมัครเข้าร่วมโครงการเพื่อให้มีกลุ่มตัวอย่างในการทดลองที่ชัดเจน ซึ่งจะต้องทำความเข้าใจก่อนว่ากลุ่มรถพุ่มพวงจะได้รับประโยชน์อะไรบ้าง ระหว่างการดำเนินการต้องทำอะไรบ้าง

(4) การพัฒนา Application พุ่มพวง ทีมวิจัยจะเป็นทีมพัฒนาร่วมกับทีม Programmer ดำเนินการที่เชี่ยวชาญทำ Application ในระบบปฏิบัติการของบริษัทเอกชน ใช้ระบบปฏิบัติการคลาวด์ เพื่อเป็นพื้นที่รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ และประมวลผลข้อมูล เพื่อแสดงผลข้อมูลกลับมาที่มือถือหรืออาจใช้เว็บไซต์ เป็นพื้นที่ปฏิบัติการในการนำข้อมูลออกมาประยุกต์ใช้ก็ได้ทั้ง 2 แนวทาง ข้อมูลที่จะต้องนำลงไปคลาวด์ ได้แก่ ข้อมูลลูกค้า (ตำแหน่งที่ตั้ง ประเภทสินค้า ที่ต้องการ จำนวนสินค้า ปริมาณ ความต้องการ ราคาสินค้า ระยะทางการขนส่งสินค้า) ข้อมูลรถพุ่มพวง (ตำแหน่งที่ตั้งของรถพุ่มพวง ตำแหน่งที่ตั้งลูกค้า เส้นทางที่ไปส่ง ระยะทางและระยะเวลาไปส่ง ต้นทุนการส่ง การรับ-ส่งสินค้า)

(5) การติดตั้ง Application ในระบบปฏิบัติการ การออกแบบระบบปฏิบัติการอาจใช้ระบบปฏิบัติการบนมือถือและระบบปฏิบัติการบนคอมพิวเตอร์ เว็บไซต์ เป็นการติดตั้งให้ทุกคนสามารถเข้าถึงและใช้งานได้ง่าย สร้างความสะดวก รวดเร็ว

(6) การทดสอบประสิทธิภาพการทำงานในระบบปฏิบัติการ เป็นการประเมินประสิทธิภาพด้านเวลาว่ารวดเร็วหรือไม่ ประเมินประสิทธิภาพด้านความแม่นยำ ประเมินประสิทธิภาพด้านการเงินว่ามีความและประเมินความพึงพอใจในการให้บริการ คล่องตัวในการเบิกจ่ายเงิน รวดเร็วหรือไม่ ทดลองคีย์ข้อมูล Order สินค้าของลูกค้าลงในระบบและทดลองการกด รับ-ส่งของรถพุ่มพวง การเดินทางไปจัดหาและรวบรวมสินค้า ไปจนกระทั่งไปส่งถึงมือลูกค้า

(7) การฝึกอบรมการใช้ Application พุ่มพวง (ผู้รับ-ผู้ส่ง) เมื่อมี Application ใหม่ ๆ เกิดขึ้นก็จำเป็นต้องให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทดลองใช้ในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การเลือกเมนูคำสั่งซื้อ การให้ข้อมูลของลูกค้า การติดตามคำสั่งซื้อ การรับคำสั่งซื้อ การนำส่งสินค้า ตลอดจนการนำข้อมูลออกไปจัดหาสินค้า เป็นต้น ซึ่งจะทำให้เกิดความเคยชินหน้าตาของ Application ในการใช้เป็นเครื่องมือช่วยจัดการระบบ Order สินค้า

(8) การเผยแพร่วิธีการใช้ Application พุ่มพวง เป็นการนำเอา Application ที่ถูกพัฒนาขึ้นไปเผยแพร่สู่สาธารณะ ซึ่งอาจนำไปทำประชาสัมพันธ์ในโรงเรียนมัธยม หรือในหมู่บ้านต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการใช้งานในเส้นทางของรถพุ่มพวงผ่าน เป็นต้น

3.3 นวัตกรรมแบบยั่งยืน (Sustaining Innovation)

กรณีศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ :
การพัฒนาระบบฐานข้อมูลที่ใช้ร่วมกัน
ในจังหวัดกาฬสินธุ์



KHM V.2 :

คนกาฬสินธุ์ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง

จังหวัดกาฬสินธุ์ได้ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาความยากจนอย่างต่อเนื่องผ่านการนำนโยบายการแก้ไขปัญหความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำมาปฏิบัติ หน่วยงานวิจัยทั้งในระดับชาติและระดับพื้นที่ ได้ให้ความสำคัญกับการวิจัยเชิงพื้นที่เพื่อแก้ไขปัญหความยากจนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 อันนำมาสู่การวางรากฐานในการนำมาสู่กลไกเพื่อแก้ไขปัญหความยากจนต่อเนื่องและชัดเจนมากขึ้น นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561 จังหวัดกาฬสินธุ์ได้มีการจัดตั้งโครงการคนกาฬสินธุ์ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง ร่วมกับมหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์และเครือข่ายความร่วมมือ รวมถึงการดำเนินโครงการวิจัยเพื่อแก้ไขปัญหความยากจนโดยมหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ โดยการสนับสนุนจากหน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) ได้เข้ามาร่วมดำเนินการตั้งแต่การค้นหา สอบทาน การนำเข้า ส่งต่อ ข้อมูล การช่วยเหลือผ่านโครงการนำร่อง และการนำออกข้อมูล เพื่อเป็นกลไกหนึ่งในการหนุนเสริมระบบการแก้ไขปัญหความยากจนในพื้นที่ให้มีความแม่นยำมากยิ่งขึ้น การดำเนินโครงการวิจัยแก้ไขปัญหความยากจนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2563 – 2565 ซึ่งสามารถสรุปผลดำเนินงานได้ดังนี้

1) การสร้างการรับรู้ความยากจนร่วมกับภาคีความร่วมมือในจังหวัดกาฬสินธุ์ 2) การสอบทานข้อมูลคนจนจากฐานข้อมูล TP MAP, Kalasin Happiness Model และคนจน 20% ล่างครบ 100% 3) การวิเคราะห์ข้อมูลและนิยามคนจนในจังหวัดกาฬสินธุ์ 4) การสร้างนวัตกรรมเชิงกระบวนการระดับพื้นที่เพื่อสนับสนุนหน่วยงานภาครัฐให้สามารถตัดสินใจอย่างตรงจุด คือระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนในระดับพื้นที่ (New KHM V.2) ที่เชื่อมโยงกับการพัฒนาแบบจำลองการปฏิบัติการเพื่อแก้ไขความยากจนที่เหมาะสมกับบริบทคนจน (โมเดลแก้จน) ในระดับท้องถิ่นเพื่อพัฒนาระบบการส่งต่อการช่วยเหลือให้ครบกระบวนการ จนเกิดการช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบ (Function) มีข้อมูลบันทึกความช่วยเหลือจากหน่วยงานพื้นที่ที่ปรากฏในระบบ New KHM V.2 มูลค่ากว่า 6 ล้านบาท แสดงให้เห็นว่าระบบข้อมูลที่มีการผลักดันให้เป็นระบบประสานงานและมีการดำเนินการ จนสามารถพัฒนาต่อยอดสู่กระบวนการนำสู่การนำคนจนออก (Feedback Loop) ได้ ระบบบริหารครัวเรือนยากจนแบบเบ็ดเสร็จแม่นยำจังหวัดกาฬสินธุ์ KHM V.2 ได้รับการพัฒนาต่อยอดจากระบบสารสนเทศคนกาฬสินธุ์ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง KHM โดยการพัฒนากระบวนการบริหารครัวเรือนยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ KHM V.2 เป็นการนำข้อมูลจากฐานข้อมูลในระบบ TP MAP และข้อมูลจากฐานข้อมูลระบบ KHM V.1 มาใช้เป็นฐานข้อมูลร่วมกันทั้ง 2 ฐาน ซึ่งได้นำข้อดีของการจัดเก็บข้อมูลของระบบ TP MAP ที่มีการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับกลุ่มคนยากจน 5 ด้านที่ประกอบด้วยด้านทุนมนุษย์ ด้านทุนกายภาพ ด้านทุนทางการเงิน ด้านทุนทรัพยากรธรรมชาติ และด้านทุนทางสังคม ซึ่งในส่วนของระบบฐานข้อมูล TP MAP ไม่มีระบบบันทึกการให้ความช่วยเหลือครัวเรือนยากจน ทำให้ระบบ TP MAP ยังมีส่วนที่ต้องพัฒนาเพื่อที่สามารถจะรองรับและติดตามช่วยเหลือครัวเรือนยากจนได้ถูกต้องและแม่นยำ และในส่วนของระบบ KHM V.1 นั้นยังมีปัญหาในการใช้เครื่องมือการคัดกรองครัวเรือนยากจนเพื่อบันทึกเข้าสู่ระบบฐานข้อมูล KHM V.1 เนื่องจากเครื่องมือที่ใช้ในการคัดกรองนั้นไม่มี ครอบคลุมพื้นที่ทั้ง 5 ด้าน ทำให้คนจนหรือครัวเรือนยากจนตกหล่นได้ ส่วนระบบการติดตามการช่วยเหลือครัวเรือนยากจนมีระบบกลไกที่ดีและมีการบันทึกข้อมูลการช่วยเหลือครัวเรือนยากจน สามารถติดตามและรายงานผลการให้ความช่วยเหลือได้ ดังนั้น การพัฒนาระบบบริหารครัวเรือนยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ KHM V.2 เป็นการแก้ปัญหาจุดอ่อนและนำข้อดีของแต่ละระบบทั้ง 2 ระบบฐานข้อมูล เพื่อพัฒนาให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และส่งผลต่อการบริหารจัดการครัวเรือนยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ สามารถที่จะสนับสนุนระบบและกลไก เพื่อการบริหารและจัดการครัวเรือนยากจนของจังหวัดกาฬสินธุ์ได้อย่างถูกต้องและแม่นยำ

โดยระบบ KHM V.2 ประกอบด้วยระบบย่อย 5 ระบบ ดังนี้

- 1) ระบบบันทึกข้อมูลครัวเรือนยากจน
- 2) ระบบวิเคราะห์ศักยภาพทุน 5 ด้าน
- 3) ระบบวิเคราะห์ครัวเรือนยากจน
- 4) ระบบแผนที่ภูมิศาสตร์ครัวเรือนยากจน
- 5) ระบบติดตามช่วยเหลือครัวเรือนยากจน

ระบบสามารถใช้ระบุปัญหาความยากจนในระดับบุคคล ครัวเรือน ชุมชน ท้องถิ่น/ท้องที่ จังหวัด หรือปัญหาความยากจนรายประเด็น ซึ่งทำให้การแก้ปัญหาตรงกับกลุ่มเป้าหมายมากขึ้น และสามารถออกแบบนโยบายในการแก้ปัญหาให้ตรงกับความต้องการหรือสภาพปัญหาได้ โดยระบบเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการบูรณาการการใช้งานระบบสารสนเทศ ทั้งพัฒนาการ จังหวัด ปกครองจังหวัด ท้องถิ่น ท้องที่ หน่วยงานสาธารณสุข เกษตรจังหวัด ศึกษาจังหวัด สถิติจังหวัด และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง การขับเคลื่อนระบบที่ผ่านมาพบว่าหากต้องการที่จะดำเนินการ ให้เบ็ดเสร็จแม่นยำตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ ความแม่นยำของระบบและการพัฒนาระบบ ให้สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างแท้จริง จำเป็นต้องมีโครงการพัฒนาในมิติของผลิตภัณฑ์และ กระบวนการ (Product and Process Operating Model) เพื่อเป็นตัวป้อนที่สำคัญในการเติมข้อมูล ในทุกกระบวนการนับตั้งแต่ค้นหา สอบทาน นำเข้า ส่งต่อ การช่วยเหลือ การนำออกจากรฐานข้อมูล ทั้งนี้ตัวป้อนที่สำคัญจำเป็นต้องมีการป้อนข้อมูลอย่างทันท่วงที (Rapid Feedback) เพื่อพัฒนาระบบ การส่งต่อและนำออกข้อมูลได้อย่างสมบูรณ์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์จึงได้ดำเนินการพัฒนาโมเดลแก่นงาน เชิงผลิตภัณฑ์และกระบวนการ (Product and Process Operating Model) การพัฒนากลไก หนุนเสริมการพัฒนาระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนในระดับพื้นที่ (New KHM V.2) ใน 3 พื้นที่ ได้มีการใช้ข้อมูลจากระบบ (New KHM V.2) และ (PPPConnext) เข้ามาวิเคราะห์พื้นที่ ได้แก่ ตำบลสหัชชนันท์ ตำบลนามน และเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีทุนต่างกัน ตำบลสหัชชนันท์ เป็นพื้นที่ที่มีทุนทรัพยากรธรรมชาติสูง ตำบลนามน เป็นพื้นที่ที่มีทุนธรรมชาติต่ำ ซึ่งทั้ง 2 พื้นที่ที่มีศักยภาพ ของเครือข่ายความร่วมมือ Policy Network) ที่เข้มแข็ง

สามารถสรุปผลดำเนินงานโครงการวิจัยแก้ไขปัญหาคความยากจน ปี พ.ศ. 2563 – 2564 ได้ดังนี้

1) การสร้างการรับรู้ความยากจนร่วมกับภาคีความร่วมมือในจังหวัดกาฬสินธุ์ มีบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU)/มติที่ประชุมกลไกการแก้ไขปัญหาคความยากจนของจังหวัดในการรับข้อมูลจาก งานวิจัยเพื่อส่งต่อความช่วยเหลือระดับพื้นที่

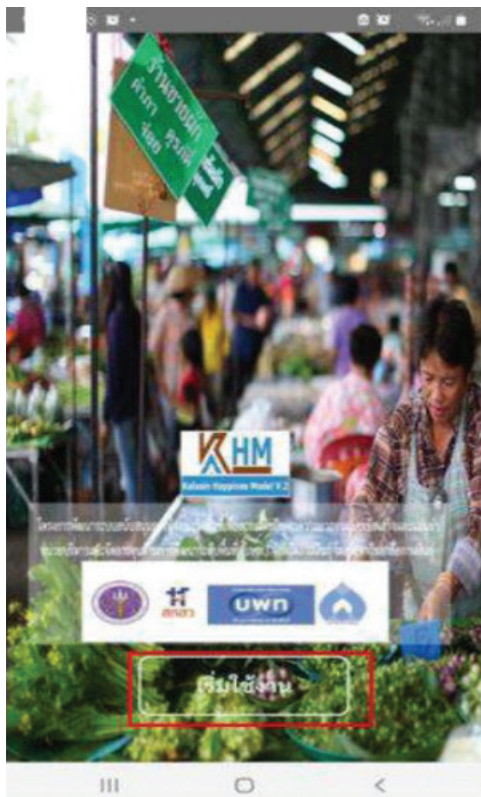
2) การสอบทานข้อมูลคนจนจากฐานข้อมูล TPMap, Kalasin Happiness Model (KHM) และคนจน 20% ล่างครบ 100% การสอบทานข้อมูลและสำรวจทุนการเพิ่มเติมครบถ้วนทั้งจังหวัด ผลการดำเนินงานในโครงการวิจัยปี 2563 - 2564 จังหวัดกาฬสินธุ์ได้มีการดำเนินการเป้าหมาย ในการสอบทานข้อมูลทั้งสิ้น 9,394 ครัวเรือน สามารถนำเข้าคนจนที่ตกหล่นเพิ่มเติม จำนวน 2,360 ราย การสอบทานข้อมูล ด้วยวิธีการค้นหาเชิงปริมาณ โดยมีเกณฑ์มาตรฐานกลาง และยืนยันคนจน โดยผู้นำชุมชน ประกอบกับกระบวนการค้นหาคนจนของฐานข้อมูล Kalasin Happiness Model (KHM) ที่ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ คือการทำประชาคมแต่เครื่องมือในการวัดไม่มีความชัดเจน มีเพียง การยืนยัน โดยใช้เกณฑ์ความจนตามความรู้สึก ความคิดเห็น ซึ่งมีความโน้มเอียงที่เกณฑ์ทุนกายภาพ เป็นสำคัญ จากกรอบการดำเนินโครงการที่ผ่านมา พบว่ายังมีช่องว่างที่สำคัญ คือ ความแม่นยำของ ข้อมูล และทั่วถึงกลุ่มคนจนเป้าหมายที่ครอบคลุมทั้ง 5 มิติ เพื่อให้เกิดการยอมรับในข้อมูลที่ชัดเจน ครอบคลุมกลุ่มคนจนเป้าหมายทั้ง 5 มิติ ที่ไม่ได้จำกัดคนเพียงแค่คนจนที่มีเป้าหมายเป็นเพียง ทุนกายภาพ หากมีการค้นหาและสอบทานข้อมูลที่ใช้การประชาคม ซึ่งเป็นหน่วยที่เล็กที่สุด และ ครอบคลุม 5 มิติ จะสามารถนำเข้าคนจนทั้งจังหวัดกาฬสินธุ์ ครบถ้วนทั้งจังหวัด 100 %

3) ได้ระบบฐานข้อมูลครัวเรือนยากจนในระดับพื้นที่ จากการวิเคราะห์ทุน 5 ด้าน ที่มีความแม่นยำอย่างน้อย 1 ชุด คือระบบสารสนเทศ KHM V.2 : คนกาฬสินธุ์ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง สามารถวิเคราะห์ระบบสารสนเทศเพื่อนำมาสู่การออกแบบ OM และเป็นฐานข้อมูลสำคัญในการช่วยเหลือคนจนเป้าหมายของหน่วยงานพื้นที่ระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล และท้องถิ่นที่มีความแม่นยำ มีผลการประเมินจากผู้ใช้งานพบว่า การออกแบบ พัฒนา ประเมินประสิทธิภาพของระบบสารสนเทศ และแอปพลิเคชันการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จโดยรวมอยู่ในระดับดี

4) มีการส่งต่อข้อมูลครัวเรือนยากจนจากระบบฐานข้อมูล ไปสู่กลไกความร่วมมือแก้ไขปัญหาความยากจน 100% มีระบบส่งต่อความช่วยเหลือและติดตามที่มีประสิทธิภาพ ด้านการช่วยเหลือได้ระบบฐานข้อมูลครัวเรือนยากจนในระดับจังหวัด จากการวิเคราะห์ทุน 5 ด้านที่มีความแม่นยำระบบส่งต่อความช่วยเหลือและติดตามที่มีประสิทธิภาพ 1 ระบบ ผ่าน Mobile Application ที่นำมาเป็นกลไกประสานงานระดับพื้นที่และระบบสารสนเทศ KHM V.2 : คนกาฬสินธุ์ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง ซึ่งพื้นที่ที่สามารถที่จะป้อนระบบข้อมูลการส่งต่อความช่วยเหลือได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5) จังหวัดกาฬสินธุ์มีระบบประสานงานกลางในการบริหารจัดการครัวเรือนยากจนของจังหวัด โครงการวิจัยนี้ใช้กระบวนการวิจัยแบบมีส่วนร่วม ผ่านการออกแบบกระบวนการดำเนินการวิจัยให้สอดคล้องระหว่างระบบการบริหารครัวเรือนยากจนแบบร่วมมือระดับพื้นที่ กับการออกแบบโครงการนำร่อง 3 โครงการ

6) ผลการดำเนินการช่วยเหลือครัวเรือนยากจนได้มีหน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัดกาฬสินธุ์ได้ให้ความช่วยเหลือ 6 ด้าน ได้แก่ (1) ด้านที่อยู่อาศัย (2) ด้านอาชีพ (3) ด้านสุขภาพ (4) ด้านสวัสดิการรัฐ (5) ด้านอำนวยความสะดวก และ (6) ด้านหนี้สิน และมีการบันทึกข้อมูลในระบบ KHM.V2 รายละเอียดแสดงผลการดำเนินการช่วยเหลือครัวเรือนยากจนจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เข้ามาให้การช่วยเหลือ ยอดเงินช่วยเหลือ (ยกเว้นด้านหนี้สิน) 6,855,443 บาท



ระบบสารสนเทศ KHM V.2

- นวัตกรรมแบบต่อยอด (Incremental Innovation)

กรณีศึกษาจังหวัดพัทลุง :
การยกระดับรายได้คนจนอำเภอควนขนุน
ด้วยโมเดล “อำเภอกระจุ๊ด แก้จน”

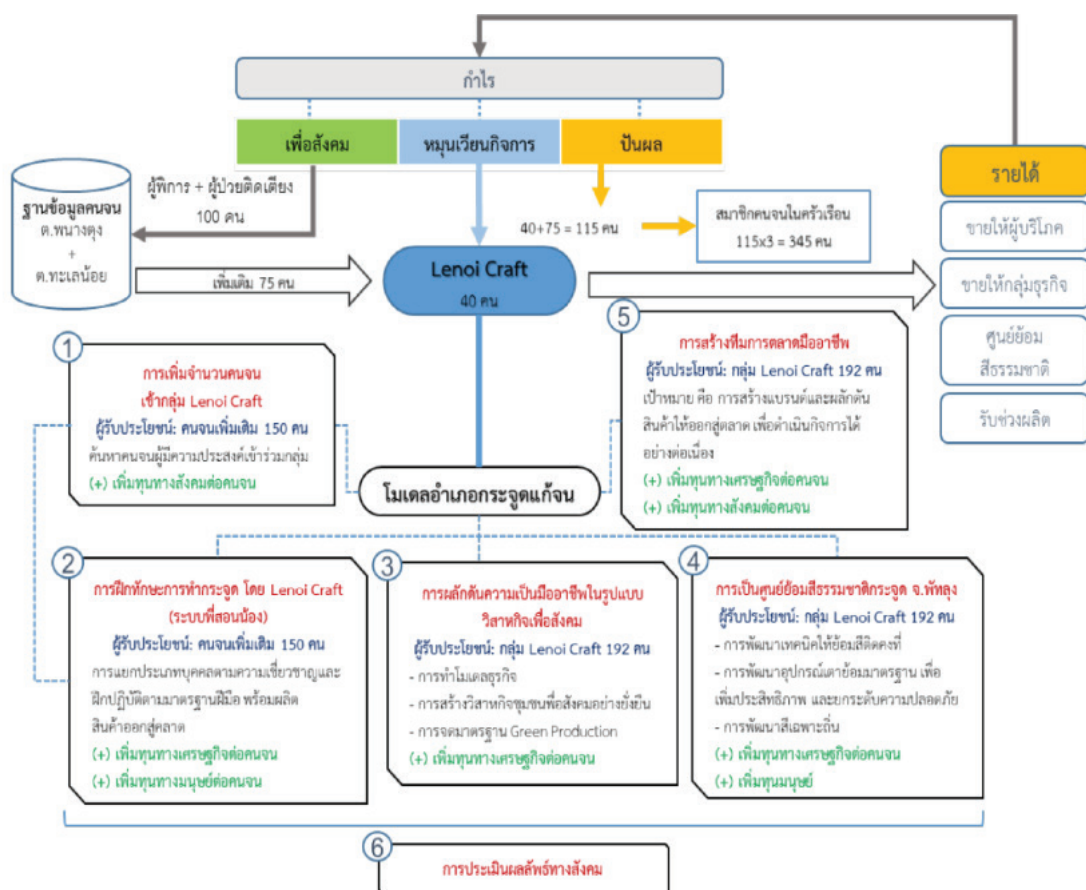
อำเภอกระจุ๊ด....แก้จน

โครงการยกระดับรายได้คนจนอำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง ด้วยโมเดล “อำเภอกระจุดแก้งเงิน” มีเป้าหมายมุ่งแก้ปัญหาความยากจนให้แก่คนจนในตำบลนาร่อง 2 ตำบล คือ ตำบลพนางตุง และ ตำบลทะเลน้อย อันเนื่องมาจากการมีทุนฐานดำรงชีพไม่เพียงพอ โดยเฉพาะทุนมนุษย์ ทุนเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนธรรมชาติ วัตถุประสงค์ ได้แก่ 1) เพื่อพัฒนาคอนจันกลุ่มเป้าหมาย ตำบลพนางตุง อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง ให้มีศักยภาพในการสร้างผลิตภัณฑ์กระจุดต้นแบบเชิงสร้างสรรค์ (Production) ยกกระตบการพัฒนาลิตภัณฑ์กระจุดแบบยั้งยืน (Design/ Branding) และพัฒนา การตลาดกระจุดในยุคดิจิทัล (Marketing/ Selling) 2) เพื่อพัฒนาความเป็นมืออาชีพของ วิสาหกิจชุมชน “เลน้อยคราฟ” ดังนี้ 2.1) การพัฒนาวิสาหกิจ “เลน้อยคราฟ” ส่ววิสาหกิจชุมชน เพื่อสังคม 2.2) การพัฒนาลิตภัณฑ์กระจุดของวิสาหกิจ เลน้อยคราฟ” ส่วความเป็น Green Production 2.3) การพัฒนากลุ่ม “เลน้อยคราฟ” ให้เป็นศูนย์ย้อมสีธรรมชาติอ์ลักษณะพื้นถิ่นทะเลน้อย 3) พัฒนาโมเดลแก้งเงิน (Operating Model) ระดับพื้นที่ที่เหมาะสมกับศักยภาพของคนจนเป้าหมาย และสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง ที่ทำให้คนจนหลุดพ้นความยากจน ตามกรอบแนวคิดการดำรงชีพอยั้งยืน (Sustainable Livelihoods Framework: SLF) ที่ระบุนวัตกรรมและ/หรือเทคโนโลยีในการพัฒนาอาชีพ/ยกกระตบรายได้คนจน ร้อยละ 40 ล่าง ให้มี รายได้เพิ่มขึ้นอยั้งน้อย ร้อยละ 10



• กรอบแนวคิดการวิจัย

ผลผลิตสำคัญที่เกิดขึ้นในการดำเนินโครงการวิจัย “การส่งเสริมกระจูดเพื่อเพิ่มรายได้คนจนทะเลน้อย จังหวัดพัทลุง” ในปีที่ 1 คือ วิสาหกิจชุมชนเลน้อยคราฟ (Lenoi Craft) ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มคนจนในตำบลทะเลน้อย ที่ส่วนใหญ่มีพื้นฐานในการสานกระเปาะกระจูดขายเพื่อเลี้ยงชีพและมีรายได้ค่อนข้างน้อย ทั้งนี้ มีสาเหตุมาจากการขายสินค้าให้กับผู้ประกอบการ ซึ่งถูกขายอยู่ในตลาดล่างในราคาต่ำ ปัจจุบันวิสาหกิจชุมชนเลน้อยคราฟมีความสามารถขายสินค้าในตลาดกลางซึ่งมีราคาสูงขึ้นเป็นเหตุให้สมาชิกมีรายได้เพิ่มขึ้นจากเดิม รวมถึงการได้รับโอกาสจากทางภาครัฐเข้ามาช่วยส่งเสริมเป้าหมายสำคัญของการดำเนินโครงการในปีที่ 2 คือ การผลักดันให้วิสาหกิจชุมชนเลน้อยคราฟ เป็นวิสาหกิจชุมชนเพื่อสังคม (Social Enterprise) โดยตั้งอยู่บนหลักคิดการดำเนินกิจการอย่างยั่งยืน (Sustainability) การผลักดันดังกล่าวจะเป็นส่วนหนึ่งของกลไกที่จะช่วยเหลือกลุ่มคนจนในพื้นที่ต่อไปในอนาคต



กรอบแนวคิดการวิจัย

• วิธีดำเนินงานวิจัยโมเดล “อำเภอกระจุตแก่น” จำแนกออกเป็น 2 กลยุทธ์ คือ

กลยุทธ์ที่ 1

เป็นกิจกรรมเพิ่มทุนมนุษย์ ทุนทางสังคม และทุนเศรษฐกิจ ให้แก่กลุ่มคนจนตำบลนางตุง โดยมีวิสาหกิจเลนน้อยคราฟ ทำหน้าที่เป็น Coaching หรือพี่เลี้ยงในรูปแบบพี่สอนน้องซึ่งคนจนตำบลนางตุง จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกของวิสาหกิจเลนน้อยคราฟโดยอัตโนมัติ

กลยุทธ์ที่ 2

เน้นสร้างความเข้มแข็งเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยผลักดันความเป็นมืออาชีพให้แก่วิสาหกิจเลนน้อยคราฟ กลยุทธ์โมเดล “อำเภอกระจุตแก่น” ประกอบด้วยกิจกรรมหลัก 6 กิจกรรม ดังนี้

กิจกรรมที่ 1 การเพิ่มจำนวนคนจนเข้าสู่กลุ่มวิสาหกิจชุมชนเลนน้อยคราฟ การเพิ่มจำนวนคนจนในตำบลนางตุงและตำบลทะเลน้อย จากระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด (PPPConnex) เข้าสู่กลุ่มวิสาหกิจทะเลน้อย ปีที่ 1 คนจนตำบลทะเลน้อยที่เข้าร่วมคิดเป็นร้อยละ 20 สำหรับปีที่ 2 เพิ่มจำนวนคนจน เป็นร้อยละ 30 ซึ่งมี 3 กิจกรรมย่อย ดังนี้ 1) ประชุมผู้นำชุมชน 13 หมู่บ้าน 2) ลงพื้นที่ประชาสัมพันธ์ทำความเข้าใจกับคนจน 13 หมู่บ้าน 3) ประชุมร่วมทำความเข้าใจคนจนที่เข้าร่วมพัฒนาทั้ง 13 หมู่บ้านของตำบลนางตุง

กิจกรรมที่ 2 การพัฒนาทักษะการทำกระจุตให้แก่คนจนตำบลนางตุง รุ่นที่ 2 โดยกลุ่ม “เลนน้อยคราฟ” (ระบบพี่สอนน้อง) การฝึกทักษะให้แก่กลุ่มคนจนรุ่นที่ 2 โดย วิสาหกิจชุมชนเลนน้อยคราฟ ประกอบด้วย 6 กิจกรรมย่อย ได้แก่ 1) การออกแบบผลิตภัณฑ์ 2) การค้นหาความเป็นเอกลักษณ์ของแบรนด์ 3) การฝึกทักษะการสานกระจุต 4) การฝึกทักษะการย้อมสีธรรมชาติกระจุต 5) การฝึกทักษะการปลูกกระจุต 6) การฝึกทักษะการแปรรูปกระจุต

กิจกรรมที่ 3 การพัฒนาความเป็นมืออาชีพในรูปแบบวิสาหกิจเพื่อสังคมให้แก่กลุ่ม “เลนน้อยคราฟ” โครงการในปีที่ 2 เน้นการส่งเสริมกลุ่มวิสาหกิจ “เลนน้อยคราฟ” ให้ดำเนินงานในรูปแบบของกิจการเพื่อสังคม ซึ่งทางวิสาหกิจจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความรู้ความเข้าใจในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิสาหกิจเพื่อสังคม สำหรับในส่วนของพัฒนาความเป็นมืออาชีพให้กับกลุ่ม คณะวิจัย จะเริ่มจากการจัดทำโมเดลธุรกิจ เพื่อสังคมสำหรับกลุ่มวิสาหกิจ ซึ่งจะรวมไปถึงประเด็นสำคัญเรื่องการจัดสรรผลประโยชน์ให้กับสังคม ระบบการบริหารจัดการภายใน และ การจัดทำระบบบัญชี นอกจากนี้ ยังมีการพัฒนากระบวนการแปรรูปของกลุ่ม โดยผลักดันการใช้มาตรฐาน Green Production เพื่อลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาคุณค่าด้านสิ่งแวดล้อมตลอดห่วงโซ่การผลิต (Green Supply Chain) ประกอบด้วย 4 กิจกรรมย่อย ได้แก่ 1) การทำโมเดลธุรกิจ 2) การอบรมเชิงปฏิบัติการเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคมอย่างยั่งยืน 3) การอบรมเชิงปฏิบัติการผลักดัน มาตรฐาน green production 4) การอบรมเชิงปฏิบัติการ การบริหารจัดการ และการจัดทำระบบบัญชีวิสาหกิจชุมชน



กิจกรรมที่ 4 การเป็นศูนย์ย้อมสีธรรมชาติจังหวัดพัทลุง การผลักดันให้วิสาหกิจชุมชน “เลน้อยคราฟ” เป็นศูนย์ย้อมสีธรรมชาติในจังหวัดพัทลุง จำเป็นต้องมีการพัฒนา เนื่องจากในปัจจุบันการย้อมสีธรรมชาติมีความไม่คงที่ ซึ่งจะมีปัญหาในกรณีที่เกิดผลผลิตสินค้าจำนวนมาก ๆ ให้แก่ผู้ประกอบการ ด้วยเหตุนี้การพัฒนาระบบการย้อมสีกระจุดให้มีมาตรฐานตามหลักการทางวิทยาศาสตร์ ผสมผสานกับภูมิปัญญาดั้งเดิม โดยการพัฒนาสื่อสัญลักษณ์เฉพาะถิ่น ด้วยกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งประกอบด้วย 4 กิจกรรมย่อย ดังนี้ 1) การวิเคราะห์กระบวนการทางเคมีของสีธรรมชาติ 2) การศึกษากรรมวิธีทำผงสีธรรมชาติอบแห้ง 3) การวิเคราะห์คุณสมบัติทางเคมีของสีธรรมชาติ 4) การสกัดสีและเตรียมผงสี

กิจกรรมที่ 5 การสร้างทีมการตลาดมืออาชีพ การสร้างฝ่ายการตลาดมืออาชีพภายในกลุ่มวิสาหกิจชุมชน เลน้อยคราฟ เพื่อให้ผลิตภัณฑ์สามารถขายออกสู่ตลาดได้อย่างต่อเนื่อง การสร้างแบรนด์ให้เป็นที่รู้จักของผู้บริโภคซึ่งจะต้องอาศัยการสื่อสาร เรื่องราวทางการตลาด (Content Marketing) อย่างต่อเนื่อง รวมถึงทักษะการบริหาร การจัดการ การวางแผนกลยุทธ์ การปรับปรุง โฆษณาออนไลน์บนแพลตฟอร์มออนไลน์ เพื่อให้ “ช่องทางออนไลน์” เติบโตได้อย่างแข็งแกร่งและยั่งยืน ประกอบด้วย 3 กิจกรรมย่อย ดังนี้ 1) การอบรมปฏิบัติการหลักสูตรดิจิทัลมาร์เก็ตติ้ง 2) การอบรมปฏิบัติการหลักสูตรเรื่องการบริหาร การจัดการ การวางแผนกลยุทธ์ การปรับปรุง โฆษณาออนไลน์บนแพลตฟอร์มออนไลน์ 3) การอบรมปฏิบัติการด้านตลาด

กิจกรรมที่ 6 การประเมินผลลัพธ์ทางสังคม การประเมินผลลัพธ์ทางสังคมจะประกอบด้วย 4 กิจกรรมย่อย ได้แก่ 1) กิจกรรมการเก็บข้อมูลก่อนดำเนินโครงการ ซึ่งเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับทุนทางเศรษฐกิจที่เป็นข้อมูลพื้นฐานของกลุ่มเป้าหมายก่อนการเข้าร่วมโครงการ เช่น ทุนทางเศรษฐกิจ (รายได้) และ ทุนทางสังคม (จำนวนชั่วโมงในการเข้ากิจกรรมกลุ่มอาชีพ) เป็นต้น



ผลิตภัณฑ์กระจูดลายดอกบัวซึ่งเป็นอัตลักษณ์ของพื้นที่

นอกจากนี้ยังมีการค้นหาความเป็นเอกลักษณ์ของแบรนด์และการออกแบบที่เป็นเอกลักษณ์ ใช้นักออกแบบที่เป็นศิษย์เก่าปริญญาเอก (วัฒนธรรมศึกษา) ช่วยออกแบบลายอัตลักษณ์ โดยเริ่มจากการสำรวจบริบทแวดล้อมของตำบลพนาสูง และตำบลทะเลน้อย นำมาเป็นแนวคิดในการออกแบบลายอัตลักษณ์ 5 ลาย ได้แก่ ลายดอกบัว ลายควายน้ำ ลายนกน้ำ ลายปลาทะเลน้อย และลาย Lenoï Craft การฝึกทักษะการสานกระจูด (จะเริ่มเมื่อทำต้นแบบลายอัตลักษณ์เสร็จแล้ว) การทำต้นแบบ ทำโดยชาวบ้านตำบลพนาสูงและตำบลทะเลน้อยที่เป็นสมาชิก Lenoï Craft ซึ่ง พิจารณาจากฝีมือการสาน ซึ่งคนเหล่านี้จะทำหน้าที่เป็นครูสอนลายอัตลักษณ์ให้กับสมาชิกคนอื่น ๆ ต่อไป

4. สังเคราะห์ผลเรียนจากพื้นที่

ปัจจัยความสำเร็จในการเสริมพลังความรู้และเทคโนโลยีเพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนจากพื้นที่ต้นแบบทั้ง 3 พื้นที่ข้างต้น สามารถสรุปได้ดังนี้

4.1.1 มีการวิเคราะห์ฐานทุนและหาช่องว่าง Gap เพื่อนำไปสู่การวิจัยและพัฒนาได้อย่างชัดเจน การพัฒนาโมเดลแก๊จน (OM) เริ่มต้นจากการวิเคราะห์สถานการณ์และสภาพปัญหาในพื้นที่เพื่อนำมาสู่การออกแบบโมเดลแก๊จน ซึ่งพบว่า พื้นที่ที่กรณีศึกษาทั้ง 3 พื้นที่มีการวิเคราะห์สภาพปัญหาและช่องว่างได้อย่างชัดเจน และมีการออกแบบนวัตกรรมที่ไม่ห่างไกลจากอาชีพของคนในชุมชน เช่น อาชีพสานกระเป๋าจากพืชรักชูด ซึ่งเป็นภูมิปัญญาดั้งเดิมของคนในพื้นที่และคนในพื้นที่ส่วนมากสามารถสานได้ แต่พบปัญหา คือ ระดับของฝีมือแต่ละคนไม่เท่ากัน เช่น ฝีมือด้านการสานและการปักและยังขาดทักษะในการตัดเย็บ หรือการขึ้นรูปกระเป๋ารูปแบบใหม่ ๆ เพื่อยกระดับในเรื่องของการพัฒนาตลาด และการใช้สีที่เป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่นโดยเป็นสีจากธรรมชาติ แนวทางดังกล่าวสอดคล้องกับ BCG Model ซึ่งเป็นการพัฒนา 3 ด้าน คือ เศรษฐกิจชีวภาพ ที่มุ่งเน้นการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า การนำวัสดุกลับมาใช้ประโยชน์มากที่สุด และการคำนึงถึงระบบเศรษฐกิจสีเขียว มุ่งแก้ไขปัญหามลพิษ ลดผลกระทบต่อโลกอย่างยั่งยืน เชื่อมโยงกับความหลากหลายทางชีวภาพของบริบททะเลน้อยและวัฒนธรรมและเป็นการกระจายโอกาสสู่เศรษฐกิจฐานรากและเศรษฐกิจระดับภูมิภาค นอกจากนี้การดำเนินงานยังสานพลังเครือข่ายประชาชน เอกชน สมาคมศิษย์เก่าหน่วยงานภาครัฐและเครือข่ายต่างประเทศ โดยปัจจุบันสามารถนำสินค้าไปจำหน่ายยังตลาดต่างประเทศได้

4.1.2 การหมุนเกลียวความรู้ (Knowledge Spiral) หรือการแบ่งปันความรู้จากฐานความรู้เดิมที่มีอยู่ในมหาวิทยาลัย ไปสู่การยกระดับเป็นงานวิจัยเชิงพัฒนาพื้นที่หรืองานวิจัยเพื่อรับใช้สังคม ดังนั้น หลังจากจากการวิเคราะห์ฐานทุนดำรงชีพอย่างยั่งยืนของแต่ละพื้นที่แล้ว จะทำให้นักวิจัยเห็นทั้งจุดแข็งและข้อจำกัดของพื้นที่ หลังจากนั้นมหาวิทยาลัยจำเป็นต้องมีการทบทวนฐานทุนความรู้ที่มีอยู่เดิมของมหาวิทยาลัยด้วยเช่นกัน ว่าในแต่ละคณะแต่ละภาควิชาเมืองค้ความรู้หรือนวัตกรรมใดบ้างที่จะสามารถเข้าไปช่วยหนุนเสริมการพัฒนาโมเดลแก๊จนได้ ดังนั้นความรู้ประเภท Explicit หรือสต็อกความรู้ของมหาวิทยาลัย จะถูกนำมาสร้างเป็นความรู้ประเภท Explicit ใหม่ ๆ เพื่อยกระดับขึ้นและนำความรู้ไปสู่การปฏิบัติ เช่น ระบบการบริหารจัดการกลุ่มเทคนิคการเก็บรวบรวมข้อมูลเส้นทาง และระยะเวลาของรถพุ่มพวงเพื่อนำไปออกแบบ เพื่อเป็นการเปรียบเทียบกับฐานข้อมูล Baseline เดิมก่อนการศึกษา มีการวิเคราะห์ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นเน้นการปรับเปลี่ยนและสร้างความรู้โดยใช้เทคโนโลยีหรือนวัตกรรมที่ช่วยประหยัดเวลาประหยัดงบประมาณ ลดความซ้ำซ้อนของเส้นทางรถพุ่มพวง แก้ไขจุดบอดเรื่องเงื่อนเวลาในการคัดแยกด้วยตัวเองไปสู่การทำศูนย์กระจายและคัดแยกสินค้าเพื่อให้เป็นแหล่งรวมซื้อสินค้าเป็นการช่วยลดภาระของรถพุ่มพวงที่แต่เดิมต้องจัดการคัดแยกสินค้าเอง นอกจากนี้เมื่อมีการเก็บข้อมูลอย่างละเอียดแล้ว พบว่า พืชผักที่ปลูกในชุมชนราคาไม่แพงและมีคุณภาพดีกว่าผักที่รับซื้อจากพ่อค้าภายนอก

ทำให้เกิดกิจกรรมการกระจายรายได้ให้คนจนอีกกลุ่มหนึ่ง คือ กลุ่มผู้ปลูกผัก และกลุ่มผู้คัดแยกสินค้า ในศูนย์กระจายสินค้า ทำให้สามารถออกแบบการจัดการได้ตลอดตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำได้

4.1.3 การจัดตั้งวิสาหกิจชุมชน มีความสำคัญ พบว่า มีการจัดตั้งวิสาหกิจชุมชนทั้ง 2 แห่ง บุรีรัมย์ และพัทลุง ทั้งนี้การพัฒนาไปสู่วิสาหกิจชุมชนนั้น ทำให้คนจนได้มีโอกาสพัฒนาตนเองในเรื่องระบบบริหารจัดการกลุ่ม การวางแผน และการออกแบบการทำงานร่วมกันระหว่างวิสาหกิจชุมชน และคนจนในพื้นที่ นอกจากนี้ จังหวัดพัทลุงยังมีการต่อยอดกับภาครัฐกิจเพื่อสังคมในท้องถิ่น กระจุตวรณี ที่มีความพร้อมในด้านการเงิน ทรัพยากร วัสดุอุปกรณ์ อาคารสถานที่ และองค์ความรู้ ทำให้เป็นตัวเร่งในการขับเคลื่อนกลไกในการพัฒนาคนจน ขับเคลื่อนได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ กล่าวได้ว่า ใครถนัดอะไรทำอย่างนั้น ใครถนัดปลูกก็ปลูก ใครถนัดแปรรูปก็แปรรูป ใครถนัดสานก็สาน ใครถนัดขายก็ขาย หรือ ใครถนัดเป็นครูผู้สอนก็เป็นผู้สอน เช่นเดียวกับ จังหวัดบุรีรัมย์ที่เกิดการจัดตั้งวิสาหกิจชุมชน ศูนย์รวบรวมและคัดแยกสินค้าชุมชน (Community Distribution Centre: CDC) เพื่อรวบรวมจำนวนกลุ่มผู้ประกอบการรถพุ่มพวง แล้วไปจดทะเบียนวิสาหกิจชุมชน เพื่อให้กลุ่มรถพุ่มพวงมีความเป็นทางการ และได้รับการยอมรับในสังคม

4.1.4 บูรณาการภาคีเครือข่าย หน่วยงานรัฐและภาคีเครือข่ายระดับนโยบาย สามารถสร้างและพัฒนากระบวนการบริหารความร่วมมือ ในการแก้ไขปัญหาความยากจนในจังหวัดกาฬสินธุ์ ได้โดยมีการพัฒนากลไกการส่งต่อ ระบุช่องว่าง ลดความซ้ำซ้อน และได้มีการนำไปประกาศใช้ในเชิงนโยบายระดับจังหวัดกาฬสินธุ์ด้วย โดยเครือข่ายความร่วมมือจังหวัดกาฬสินธุ์ ผ่านระบบ KHM V.2 เกิดกลไกภาคีเครือข่ายในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างมีส่วนร่วม ตั้งแต่ระดับท้องถิ่น และอำเภอ จำนวน 16 หน่วยงาน และการใช้ระบบฐานข้อมูล KHM v.2 ในการวางแผนร่วมกันอย่างบูรณาการในการค้นหาครัวเรือนยากจน การพัฒนาด้านอาชีพ และส่งต่อความช่วยเหลืออย่างเป็นระบบ

4.1.5 ปัจจัยและเงื่อนไขการยอมรับนวัตกรรม ได้แก่ สภาพเศรษฐกิจ พบว่า หากมีสภาพเศรษฐกิจดีกว่าก็มีแนวโน้มที่จะยอมรับการเปลี่ยนแปลงได้ง่ายกว่า เร็วกว่า เช่น กรณีกระจุตวรณี ซึ่งเป็นภาครัฐกิจเห็นโอกาสในการพัฒนาองค์ความรู้และนวัตกรรมใหม่ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ขณะเดียวกันยังเป็นการช่วยเหลือคนจนในพื้นที่ ด้านสภาพทางสังคมและวัฒนธรรม พบว่า กระจุตเป็นพืชในวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของคนในพื้นที่ เป็นพืชที่สอดคล้องกับสภาพภูมิศาสตร์ท้องถิ่น ทำให้ประชาชนและคนจนในพื้นที่มีค่านิยมและความเชื่อที่ดี ไม่เกิดอุปสรรคต่อการไม่ยอมรับนวัตกรรม เพราะไม่ได้เปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตแต่เป็นการยกระดับมาตรฐานและพัฒนาคุณภาพของสินค้าและคุณภาพชีวิตของคนในพื้นที่ ทำให้คนในพื้นที่มีรายได้เพิ่มขึ้นสูงมาก เป็นการพัฒนาทุนมนุษย์โดย Upskill และ Reskill คนในพื้นที่ ทำให้คนจนในพื้นที่เกิดการตัดสินใจที่จะนำเทคโนโลยีนั้นไปใช้อย่างเต็มที่ เกิดการยอมรับนวัตกรรมผ่านกิจกรรมหรือกระบวนการต่าง ๆ ซึ่งกระบวนการยอมรับนวัตกรรมนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยที่สำคัญ คือ ตัวบุคคล และลักษณะของเทคโนโลยี

5. สรุปและข้อเสนอเพื่อการพัฒนาพลังความรู้และเทคโนโลยี เพื่อชนะความยากจน

โดยสรุปตามการแบ่งประเภทและรูปแบบของนวัตกรรม (4 ประเภท 3 รูปแบบ) สามารถสรุปได้ดังนี้

(1) **นวัตกรรมสมัยใหม่ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (Disruptive Innovation)** คือ นวัตกรรมที่เกิดขึ้นจากเทคโนโลยีใหม่และมีผลกระทบสูงต่อผู้ใช้งาน นิยมใช้สร้างตลาดใหม่ที่ไม่เคยมีมาก่อน เป็นนวัตกรรมที่เกิดขึ้นเพื่อทดแทนของเก่าโดยสิ้นเชิง เช่นการพัฒนาแอปพลิเคชันการจัดเส้นทางรถพุ่มพวง ของจังหวัดบุรีรัมย์ เป็นประเภทของนวัตกรรมสมัยใหม่ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง เป็นรูปแบบของนวัตกรรมการดำเนินงาน (Innovation) หมายถึง นวัตกรรมที่ใช้ในการพัฒนาการดำเนินงานหรือการออกแบบการดำเนินงานขึ้นใหม่ เช่น ปรับปรุงวิธีการดำเนินงานให้แตกต่างออกไปจากเดิม

(2) **นวัตกรรมแบบยั่งยืน (Sustaining Innovation)** คือ นวัตกรรมที่เกิดขึ้นจากเทคโนโลยีที่ไม่ได้ใหม่มาก แต่มีผลกระทบสูงต่อผู้ใช้งาน มักใช้ทำให้เติบโตขึ้น โดยมากมักเป็นนวัตกรรมที่ค่อย ๆ พัฒนาไปทีละเล็กทีละน้อย แต่จะเป็นนวัตกรรมที่ดีกว่า เร็วกว่า ถูกกว่า เน้นความต้องการของผู้ใช้งาน เช่น KHM.2 ของจังหวัดกาฬสินธุ์ ที่หน่วยงานต่างในพื้นที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ร่วมกัน ได้ทั้ง 5 ระบบ ได้แก่ 1) ระบบบันทึกข้อมูลครัวเรือนยากจน 2) ระบบวิเคราะห์ศักยภาพทุน 5 ด้าน 3) ระบบวิเคราะห์ครัวเรือนยากจน 4) ระบบแผนที่ภูมิศาสตร์ครัวเรือนยากจน และ 5) ระบบติดตามช่วยเหลือ ครัวเรือนยากจน โดยเป็นรูปแบบของนวัตกรรมการดำเนินงาน (Innovation) คือ ใช้ในการพัฒนาการดำเนินงานหรือการออกแบบการดำเนินงานขึ้นใหม่ เช่น ปรับปรุงวิธีการดำเนินงานให้แตกต่างออกไปจากเดิม

(3) **นวัตกรรมแบบต่อยอด (Incremental Innovation)** คือ นวัตกรรมที่เกิดขึ้นจากเทคโนโลยีที่ไม่ได้ใหม่มาก ใช้กับสินค้าที่มีอยู่ในตลาดอยู่แล้ว การปรับปรุงและเพิ่ม Function เช่น อำเภอกระจุตแก่นจัน ของจังหวัดพัทลุง ที่มุ่งเน้นการพัฒนาผลิตภัณฑ์เพื่อต่อยอดตลอดห่วงโซ่ของกระจุตตั้งแต่ ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ เป็นรูปแบบของ **นวัตกรรมผลิตภัณฑ์ (Product Innovation)** การสร้างผลิตภัณฑ์ขึ้นใหม่ หรือพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่มีอยู่แล้วให้ดียิ่งขึ้นกว่าเดิม ด้วยการปรับเปลี่ยนรูปแบบดีไซน์ของสินค้า ปรับปรุงวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิต และการปรับเปลี่ยนบรรจุภัณฑ์สินค้า เป็นต้น

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า นวัตกรรมแบบสิ้นเชิง (Radical Innovation) ซึ่งนวัตกรรมที่เกิดขึ้นจากเทคโนโลยีใหม่ โดยมากมักเป็นเทคโนโลยีที่ยังไม่สามารถหาตลาดหรือช่องทางทำกำไรได้ ตัวอย่างเช่น การใช้หุ่นยนต์หรือโดรนในการเกษตร การตัดต่อพันธุกรรม และ รูปแบบของนวัตกรรมธุรกิจ (Business Innovation) คือ นวัตกรรมเพื่อใช้เปลี่ยนแปลงตลาดหรืออุตสาหกรรม เช่น การปรับวิธีการดำเนินงานขององค์กร รวมถึงการพัฒนาสินค้า บริการใหม่ ๆ อันเกิดจากการวิจัยและพัฒนาภายในองค์กรเพื่อตอบโจทย์การความต้องการของตลาด ตัวอย่างเช่น Uber หรือ Grab ยังจะไม่ปรากฏในโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจน แต่เป็นโอกาสและท้าทายใหม่ ๆ ให้กับโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนในการเสริมพลังความรู้และเทคโนโลยีหรือนวัตกรรมในด้านนี้ ด้วยการพัฒนาโมเดลนวัตกรรมแบบสิ้นเชิงได้ในอนาคตต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- กรมประชาสัมพันธ์. (2563). BCG โมเดล : ตอบโจทย์ 6 มิติ. BCG Economy Model ขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย ก้าวไกลสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน. สืบค้นเมื่อ 23 พฤษภาคม 2566. จาก <http://km.prd.go.th/bcg-economy-model/>
- กรมส่งเสริมการเกษตร. (2559). รายงานผลการศึกษาวิจัย ปัจจัยที่มีผลต่อการยอมรับเทคโนโลยีการใช้ปุ๋ยตามค่าวิเคราะห์ดิน. การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการยอมรับ เทคโนโลยีการใช้ปุ๋ยตามค่าวิเคราะห์ดิน หรือปุ๋ยสั่งตัด. สืบค้นเมื่อ 23 พฤษภาคม 2566. จาก doae.go.th
- กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม. (2564). ศ.(พิเศษ) ดร.เอนก มอบนโยบาย อว. ส่วนหน้าทั่วประเทศ เพื่อร่วมขับเคลื่อนไทยไปด้วยกัน. สืบค้นเมื่อ 23 พฤษภาคม 2566. จาก <https://www.mhesi.go.th/index>
- จิระพันธ์ ห้วยแสน. (2565). รายงานความก้าวหน้า 6 เดือน: โครงการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนระดับจังหวัดกาฬสินธุ์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์. สนับสนุนโดยกองทุนส่งเสริม ววน. และหน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.)
- เชาวลิต สิมสว. (2565). รายงานความก้าวหน้า 6 เดือน: การบูรณาการความร่วมมือแก้ไขปัญหาความยากจนด้วยโมเดลพุ่มพวง มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์. สนับสนุนโดยกองทุนส่งเสริม ววน. และหน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.)
- วิชาการรอบตัว. (2564). นวัตกรรมคืออะไร? 4 ประเภทนวัตกรรม และตัวอย่าง. นวัตกรรมคืออะไร? 4 ประเภทนวัตกรรม และ ตัวอย่าง - วิชาการ. สืบค้นเมื่อ 23 พฤษภาคม 2566. จาก vcharkarn.com
- วิชาการรอบตัวเรา. (2565). ยุค VUCA คืออะไร และมีวิธีรับมืออย่างไร ในยุคปัจจุบัน. ยุค VUCA คืออะไร และมีวิธีรับมืออย่างไร ในยุคปัจจุบัน - วิชาการ. สืบค้นเมื่อ 23 พฤษภาคม 2566. จาก vcharkarn.com
- สมัคร แก้วสุกแสง (2565). รายงานความก้าวหน้า 6 เดือน: การวิจัยและนวัตกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำในจังหวัดพัทลุง ปีที่ 2 มหาวิทยาลัยทักษิณ. สนับสนุนโดยกองทุนส่งเสริม ววน. และหน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.)
- สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) (2557). SECI Model. SECI Model - NSTDA
- Marketeer. (2563). เกษตรกรไทยมีเท่าไร. จำนวนเกษตรกร มีเท่าไร ? พร้อมวิเคราะห์เชิงลึกเกษตรกรไทยทำอะไรกันบ้าง. สืบค้นเมื่อ 23 พฤษภาคม 2566. จาก marketeeronline.com
- STKC. (2564). นวัตกรรมเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไรกับเทคโนโลยี. สืบค้นเมื่อ 23 พฤษภาคม 2566. จาก <https://www.stkc.go.th/>

ระบบการประเมินผลการแก้ไขปัญห ความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ

ดร.ประคอง สายจันทร์

การดำเนินงานแก้ไขปัญหความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำตามแพลตฟอร์มจัดความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำระดับจังหวัด (Provincial Poverty Alleviation Operating System : PPAOS) ของหน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) ในพื้นที่ 20 จังหวัด ตั้งแต่ปี 2563 เป็นต้นมา กล่าวได้ว่าเป็นการแก้ไขปัญหาด้วยองค์ความรู้ เทคโนโลยีและนวัตกรรม โดยมีมหาวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษา เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงภายใต้แนวคิดการพัฒนา เพื่อเป็นมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่ หรือ อว. ส่วนหน้า จนเกิดผลผลิต ผลลัพธ์ และผลกระทบ ที่สำคัญหลายประการ ตั้งแต่กับตัวคนจน ครัวเรือนยากจน ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานราชการ หน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐ องค์กรเอกชน สถาบันการศึกษา ทั้งในระดับพื้นที่และส่วนกลาง การประเมินผลแพลตฟอร์ม PPAOS จึงได้ดำเนินการเพื่อที่จะตอบสังคมว่าการดำเนินงานของหน่วย บพท. และผู้เกี่ยวข้องก่อให้เกิดผลการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม อย่างไรบ้าง เพื่อที่จะสามารถนำผลการประเมินข้างต้นไปกำหนดทิศทาง และแนวทางในการดำเนินงาน รวมถึงการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายที่สำคัญในการแก้ไขปัญหความยากจน ซึ่งเป็นหนึ่งใน 13 หมายเหตุของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (2566 - 2570) และยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (2561 - 2580)

การประเมินผลการทำงานของแพลตฟอร์ม PPAOS มีพัฒนาการที่สำคัญตามเครื่องมือหรือเทคนิคการประเมินที่นำมาใช้ กล่าวคือ 1) ในปี 2563 ซึ่งเป็นปีแรกของการดำเนินงาน เป็นการประเมินระหว่างการดำเนินงานและหลังการดำเนินงาน ซึ่งเป็นการประเมินที่มุ่งไปที่การพิสูจน์และยกระดับแพลตฟอร์ม PPAOS ว่าสามารถแก้ไขความยากจนได้อย่างเบ็ดเสร็จและแม่นยำในพื้นที่จริงหรือไม่และอย่างไร 2) ต่อมาในปี 2564 ช่วงของการขยายผลแพลตฟอร์ม PPAOS สู่การดำเนินงานจังหวัดและหน่วยงานอื่น ๆ ได้ประเมินด้วยเทคนิคที่ได้รับการยอมรับระดับสากล คือ CIPPIEST อย่างเต็มตัวทั้งก่อนเริ่ม ระหว่าง และหลังการดำเนินงานในแต่ละพื้นที่ และเริ่มมีการนำการประเมินผลตอบแทนทางสังคม (Social Return on Investment: SROI) เข้ามาใช้ในการประเมินภายหลังการดำเนินงานในพื้นที่ 3) ในปี 2565 ช่วงของการยืนยันความสำเร็จของแพลตฟอร์ม PPAOS ในพื้นที่ 20 จังหวัด เป็นการริเริ่มติดตั้งระบบการประเมินผลให้อยู่กับ

นักวิจัยกลางและนักวิจัยพื้นที่ทั้ง CIPPIEST และ ใช้เทคนิค SROI อย่างเต็มตัว ภายใต้การสนับสนุนของผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินระดับประเทศ และที่สำคัญยกระดับสร้างนวัตกรรมด้านการประเมินให้เกิดขึ้นโดยการเพิ่ม **L จากแนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืน (Sustainable Livelihoods Framework : SLF)** เข้าไปในเทคนิคการประเมิน SROI จนกลายเป็น **(Sustainable Livelihood Return on Investment: SLROI)** ที่ประเมินสินทรัพย์ทุน 5 ด้านไปพร้อมกันกับด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม และ 4) ปี 2566 ช่วงแห่งการปฏิบัติการแก้จนตามแพลตฟอร์ม PPAOS อย่างเข้มข้นและเต็มที่ใน 20 จังหวัด ควบคู่ไปกับเติมเครื่องมืออื่น ๆ เข้าไปด้วยผ่านมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล การขับเคลื่อนผ่านกลไกระดับประเทศ ระดับภาค คลัสเตอร์ (Cluster) หรือโซน และ**ระบบสารสนเทศเพื่อการตัดสินใจ (Decision Support System: DSS)** ส่วนการประเมินเป็น CIPPIEST และ SLROI พร้อมกับการพัฒนาแพลตฟอร์ม SLROI ขึ้นมาเป็นของตนเองและใช้เอง ภายใต้การตรวจสอบของผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินระดับประเทศ

ตลอดช่วง 4 ปีของการพัฒนาให้เกิดระบบการประเมินผลการทำงานแพลตฟอร์ม PPAOS ได้มุ่งเน้นใน 4 เรื่องสำคัญ คือ

- 1 การพัฒนาคนให้สามารถประเมินผลการทำงานด้วยตนเองได้แก่นักวิจัยพื้นที่และนักวิจัยกลาง ให้สามารถเป็นนักประเมินโครงการได้ผ่านกิจกรรมการฝึกอบรมและการปฏิบัติการจริงในพื้นที่
- 2 การสร้างการมีส่วนร่วมในการประเมินทั้งจากพื้นที่และส่วนกลาง ทั้งจากระดับปฏิบัติการ และระดับบริหาร ที่ให้ทุกคนหรือทุกระดับได้เข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินโครงการในพื้นที่ เช่น นักวิจัยพื้นที่ นักวิจัยกลาง **หน่วยบริหารจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.)** ผู้บริหารสถาบันการศึกษา ภาควิชาเครือข่าย เป็นต้น
- 3 การประยุกต์ใช้และการยกระดับเครื่องมือการประเมินทั้ง CIPPIEST และ SLROI ให้สามารถประเมินผลโครงการใน 20 พื้นที่ได้อย่างครอบคลุมตามแพลตฟอร์ม
- 4 การสร้างระบบการประเมินเฉพาะของตนเองขึ้นมาใช้ สำหรับแพลตฟอร์ม PPAOS ตั้งแต่ปี 2566 - 2570 ทำให้การพัฒนากระบวนการประเมินผลการทำงานแก้จนได้เครื่องมือที่นำมาใช้ คือ CIPPIEST และ SLROI โดยมีการพัฒนาให้เป็นแบบออนไลน์ที่แต่ละพื้นที่สามารถนำเข้าสู่ข้อมูลได้ ขณะที่ส่วนกลางหรือผู้เกี่ยวข้องสามารถเรียกดูข้อมูลได้เป็นระยะ โดยในปี 2566 เครื่องมือในระบบการประเมินผลการทำงาน ได้แก่

1. CIPPIEST ซึ่งประกอบด้วย

1) Context (บริบท): ประเมินเหตุผล ปัจจัยและเงื่อนไขสนับสนุนโครงการ ซึ่งจะช่วยให้การออกแบบโครงการมีความเหมาะสม เช่น สภาพพื้นที่ สถานการณ์ สภาพแวดล้อม ทั้งข้อจำกัดและจุดเด่น โอกาสที่เอื้อต่อการพัฒนา เช่น ยุทธศาสตร์ของจังหวัด นโยบายรัฐบาล สถานะเศรษฐกิจ เป็นต้น กลไกแก่นจั่นในพื้นที่ ทนเดิม รูปแบบ หรือกลไกต่าง ๆ ในพื้นที่ โดยเฉพาะเงื่อนไขความสัมพันธ์ของโครงการหน่วย บพท. ที่มีอยู่ในพื้นที่ที่เอื้อต่อการบูรณาการ

2) Input (ปัจจัยนำเข้า): ประเมินปัจจัยนำเข้าว่ามีอะไรบ้าง/ สอดคล้องกับวัตถุประสงค์เป้าหมาย เหมาะสมมีคุณภาพเพียงพอหรือไม่อย่างไร ซึ่งจะนำไปสู่การเลือกโครงการนำร่องเพื่อแก้ไขปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การนำความหมาย แนวคิด หลักเกณฑ์ มาช่วยในการออกแบบการดำเนินงานโครงการให้ชัดเจนมากขึ้น บทบาทของทีมนักวิจัยจังหวัดในการทำงานกับกลุ่มเป้าหมายและกลไกภาคีทุกระดับ โครงสร้าง กลไก กระบวนและแผนการทำงานในพื้นที่ การเชื่อมโยงระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด (PPPConnex) ระบบสารสนเทศเพื่อการตัดสินใจ (DSS) กับข้อมูล TPMAP จปฐ. กชช 2 ค. หรืออื่น ๆ ความพร้อมและความสอดคล้องของความรู้ นวัตกรรม เทคโนโลยี และระบบการตลาด ที่นำมาปรับใช้ได้เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายและกลไกภาคีความพร้อมของเครื่องมือต่าง ๆ ที่นำมาสนับสนุนการวิจัย รวมถึงทรัพยากรที่นำมาใช้ในการดำเนินงานโครงการ ศักยภาพและบทบาทของทีมพี่เลี้ยงในการสนับสนุนการทำงานของทีมนักวิจัยจังหวัดอย่างมีประสิทธิภาพ

3) Process (กระบวนการ): ประเมิน/ตรวจสอบการดำเนินการว่ามีกระบวนการอย่างไร/ เป็นไปตามขั้นตอน แผนงาน โครงการหรือไม่ อย่างไร ทำไม/ อุปสรรค ข้อจำกัดที่เกิดขึ้น/ การจัดการแก้ไข เช่น กระบวนการพัฒนาแผนงานอย่างบูรณาการ มีกระบวนการสื่อสารและสร้างความเข้าใจความแม่นยำของระบบข้อมูลคนจนรั่วไหล (Inclusion Error) และคนจนตกหล่น (Exclusion Error) ความพร้อมในการพัฒนา DSS และประสิทธิภาพในการเชื่อมโยงระบบ PPPConnex และ DSS กับระบบข้อมูลของท้องถิ่นและจังหวัด การพัฒนา Platform ทั้งระดับจังหวัด อำเภอ และพื้นที่ การพัฒนาระบบบริหารจัดการภายในสถาบันวิชาการ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการโครงการอย่างบูรณาการการพัฒนาระบบบริหารจัดการภายในสถาบันวิชาการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการโครงการอย่างบูรณาการ

4) Product (ผลผลิต): เปรียบเทียบผลการดำเนินงานกับวัตถุประสงค์/ เป้าหมายที่กำหนด เช่น นักบริหารจัดการเชิงพื้นที่ (Area Manager) ที่มีแนวคิดและทักษะการขับเคลื่อนจัดการความยากจนระดับจังหวัดอย่างเป็นรูปธรรม ระบบข้อมูล DSS ที่มีประสิทธิภาพ และได้นำไปใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาความยากจนทุกระดับ ทั้งจังหวัด อำเภอ พื้นที่ และกลไกภาคี ยุทธศาสตร์อำเภอแก่นจั่น 1 ใน 3 ของอำเภอทั้งหมด และมีรูปธรรมความสำเร็จ พัฒนายุทธศาสตร์การแก้ไขความยากจนระดับจังหวัด เพื่อให้เกิดเส้นทางการแก้ไขปัญหาความยากจนให้เสร็จสมบูรณ์ภายในปี 2570 กลุ่มเป้าหมายมีรายได้ดีขึ้นอย่างน้อยร้อยละ 20 มีศักยภาพ โอกาส ทางเลือกเพิ่มมากขึ้นในการประกอบอาชีพ และการยกระดับฐานะทางสังคม องค์กรความรู้ นวัตกรรม เทคโนโลยี ได้นำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาสวัสดิการภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม

5) Impact (ผลกระทบ): สอบทานความแม่นยำ/ เบ็ดเสร็จ เช่น การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากโครงการ ส่งผลต่อกลุ่มเป้าหมาย กลไกภาคี และสถาบันวิชาการ เกิดกลไกภาคีและแนวทางตลอดจนทักษะความสามารถใหม่ในกระบวนการแก้ปัญหาและการพัฒนา เกิดการขยายผล โดยนำเครื่องมือ แนวคิด กระบวนการ ไปปรับปรุงหรือประยุกต์ใช้ในพื้นที่อื่น

6) Effectiveness (ประสิทธิผล): ประเมินความคุ้มค่าของงาน เช่น ผลของการดำเนินโครงการกับการเปลี่ยนแปลงของกลุ่มเป้าหมาย ผลของการดำเนินโครงการกับความคุ้มค่า/ ความพึงพอใจของภาคีความร่วมมือ/ความสอดคล้องกับสถานการณ์ ประเด็นปัญหา

7) Sustainability (ความยั่งยืน): ประเมินความเป็นไปได้ในการดำเนินการแก้ไขปัญหาความยากจนตามแนวทางวิจัย จะมีอย่างต่อเนื่องเมื่อโครงการจบลงแล้ว เช่น มีการยกระดับของกลุ่มเป้าหมายในการพึ่งพาตนเองเกิดการรวมกลุ่ม ร่วมทุน และการเกื้อกูลของเครือข่ายทางสังคม ในกลไกแก้ปัญหาความยากจน สถาบันการศึกษาได้เข้ามาเป็นกลไกหลักในการแก้ปัญหาความยากจนร่วมกับภาคีต่าง ๆ มีการเชื่อมโยงทุนทางทรัพยากร ทุนทางสังคม รวมถึงหน่วยงานภาคีเข้าร่วมในการแก้ไขปัญหาคนจนในพื้นที่ มี Operation Unit รองรับในพื้นที่

8) Transportability (การถ่ายทอดและส่งต่อ): ประเมินความเป็นไปได้ในการต่อยอดขยายผล เช่น มีการบรรจุโครงการ/ แผนงานแก้ปัญหาความยากจนเข้าสู่แผนจังหวัด การส่งต่อแผนงานโครงการ ข้อมูล ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/ ส่วนราชการ หน่วยงาน และภาคีความร่วมมือในพื้นที่ ซึ่งรวมถึงการติดตั้งระบบค้นหาและสอบทานข้อมูลคนจนในระดับท้องถิ่น การกำหนดให้มีแผนบูรณาการแก้ปัญหาความยากจน ทั้งในระดับส่วนกลางและระดับพื้นที่

2. การประเมินผลตอบแทนทางสังคมจากการลงทุน ตามแนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืน (Sustainable Livelihood Return on Investment : SLROI) เป็นการประเมินที่ทำให้เกิดความเข้าใจ และหาขนาดของมูลค่าทางสังคม สิ่งแวดล้อม และเศรษฐกิจ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) ขั้นตอนการประเมิน SLROI ได้แก่ การกำหนดขอบเขตการประเมินและการระบุผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญ การสร้างห่วงโซ่เชื่อมโยงผลลัพธ์ การกำหนดตัวชี้วัดและประเมินมูลค่าผลลัพธ์ การปรับมูลค่าผลลัพธ์ที่เหมาะสม การคำนวณมูลค่าผลตอบแทนการลงทุนทางเศรษฐกิจ ทางสังคม และทางสิ่งแวดล้อม การบูรณาการสู่การสื่อสาร รายงานผลและการนำไปใช้ประโยชน์

2) การกำหนดกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) ทั้งกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญ กลุ่มย่อย จำนวน คุณลักษณะกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย แนวทางการคัดเข้า-คัดออกของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

3) การกำหนดทรัพยากรนำเข้า (Input) ทั้งกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญ ปัจจัยนำเข้า/ ทรัพยากร มูลค่าปัจจัยนำเข้า/ ทรัพยากร อธิบายวิธีการคำนวณและแหล่งที่มา

4) การกำหนดผลลัพธ์ (Outcome) และการกำหนดตัวชี้วัด (Indicator) ได้แก่ กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญ มิติผลลัพธ์ ผลลัพธ์การเปลี่ยนแปลง ตัวชี้วัด แหล่งที่มาของข้อมูล

5) การประเมินมูลค่าทางการเงิน (Valuation) ได้แก่ ผลลัพธ์การเปลี่ยนแปลง มูลค่าผลลัพธ์ อธิบายวิธีการคำนวณ เหตุผลและแหล่งที่มาของข้อมูล

6) การจัดสรรผลลัพธ์ของโครงการที่เกิดขึ้นเฉพาะจากการดำเนินงาน (Adjustment Impact) เกิดประโยชน์/ การเปลี่ยนแปลงผลลัพธ์ภายหลังการดำเนินโครงการ: โดยการคำนวณผลลัพธ์รายปี จากการดำเนินโครงการคิดมาจากมูลค่าของผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นในช่วงดำเนินโครงการทั้งหมด (ปีฐาน) Discount Rate = 3.50 % ได้แก่ กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญ ผลลัพธ์ทดแทน % ผลลัพธ์ที่คล้ายคลึงกัน % แนวโน้มผลลัพธ์ ที่มาของข้อมูล

7) กระบวนการประเมินและความสอดคล้องกับ 7 หลักการของ Social Value International ได้แก่ การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย (Involve Stakeholder) ความชัดเจนในการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น (Understand What Changes) การประเมินมูลค่าอย่างเหมาะสม (Value the Things That Matter) สารัตถภาพ (Only Include What is Material) การไม่กล่าวอ้างเกินความจริง (Do Not Over Claim) การเปิดเผยข้อมูลและความโปร่งใส (Be Transparent) การตรวจสอบผลการประเมิน (Verify the result) ผลการประเมินผลการดำเนินงานโครงการด้วย SLROI อัตราผลตอบแทนจากการดำเนินงานโครงการปี 2556 ในพื้นที่ 10 จังหวัด ทั้งด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม พบค่าเฉลี่ย 1:3.63 หรือลงทุน 1 บาท ได้ผลตอบแทนรวม 3.6 บาทนั่นเอง นอกจากนี้ ยังคิดเป็นมูลค่ารวม 357,770,044 บาท โดยมูลค่าผลลัพธ์ทางด้านสังคมและสุขภาวะ สูงสุดรวม 248,264,050 บาท รองลงมาคือ มูลค่าผลลัพธ์ทางด้านเศรษฐกิจและนวัตกรรม เกิดมูลค่ารวมทั้งหมด 105,208,513 บาท และมูลค่าผลลัพธ์ทางด้านสิ่งแวดล้อมรวมทั้งหมด 4,297,481 บาท โดยมีผลลัพธ์ที่สำคัญ คือ 1) คนจนและครัวเรือนคนจนที่ได้รับการนำเข้าสู่ระบบใหม่ จากเดิมยังไม่อยู่ในฐานข้อมูล ทำให้มีโอกาสเข้าถึงบริการภาครัฐ 2) คนจนและครัวเรือนคนจนที่ได้รับการส่งต่อ ได้รับการช่วยเหลือและยกระดับคุณภาพชีวิต 3) คนจนได้รับการพัฒนาทักษะ องค์ความรู้ด้านการประกอบอาชีพ และลดรายจ่ายสร้างรายได้เพิ่มในครัวเรือน 4) คนจนและคนในชุมชนมีการรวมกลุ่มเป็นวิสาหกิจ/กลุ่มอาชีพทำให้เกิดความร่วมมือกัน และสร้างความเข้มแข็ง ในการต่อรองเพื่อรับการสนับสนุนเครื่องมือ เครื่องจักร วัสดุอุปกรณ์ และงบประมาณจากหน่วยงานและ 5) ชุมชนและผู้นำเกิดผู้นำชุมชนที่มีความมีส่วนร่วมและมีความเชี่ยวชาญมีองค์ความรู้ผู้นำชุมชนมีทักษะ ในการใช้ระบบสารสนเทศในการบริหารจัดการครัวเรือนยากจน

นอกจากนี้ ยังเกิดผลลัพธ์ต่อการเปลี่ยนแปลงสำคัญของชุมชนและสถาบันการศึกษาท้องถิ่น คือ 1) เกิดการพัฒนาทักษะ ศักยภาพและการเรียนรู้ในทีมผู้วิจัย และนักศึกษา 2) เกิดการผลงานทางวิชาการและการต่อยอดชุดองค์ความรู้ งานวิชาการ หลักสูตร การตีพิมพ์งานวิชาการ งานวิจัยจากโครงการ และ 3) นักวิจัยเกิดการพัฒนาทักษะและสามารถถ่ายทอดองค์ความรู้ได้

ส่วนผลลัพธ์การเปลี่ยนแปลงสำคัญของ หน่วย บพท. ได้แก่ 1) ทีมประสานงานกลาง บพท. เกิดการพัฒนาทักษะ ศักยภาพและการเรียนรู้ การประสานงาน การสอบถาม การส่งต่อในพื้นที่ การ Coaching การวิเคราะห์และตรวจสอบข้อมูล การติดตามประเมินผล การพัฒนาระบบฐานข้อมูล Design Thinking ในการทำงาน การเรียนรู้เครื่องมือ SLROI การเรียนรู้ โมเดลแก้จน (OM) 2) บพท. เกิดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานอย่างเป็นทางการในการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาความยากจน หน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (พอช.)

กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น ส่วนภาคเอกชน ได้แก่ มูลนิธิป่อเต็กตึ๊ง สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (กกพ.) เป็นต้น 3) เกิดเครือข่ายความร่วมมือในระดับวิชาการ ชุมชน หน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน เพื่อส่งเสริมภารกิจขององค์กรให้มากขึ้น

ส่วนผลลัพธ์การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ 1) ศจพ. ได้รับข้อมูลครัวเรือนยากจน ส่งผลให้ลดค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบข้อมูล (Cleaning Data) 2) ศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอำเภอ (ศจพ.อ.) / ศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจังหวัด (ศจพ.จ.) สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานร่วมกับกลุ่มเป้าหมายเพิ่มมากขึ้น โดยมีแผนยุทธศาสตร์แก่นในระดับอำเภอ และระดับจังหวัด 3) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับความร่วมมือในการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ส่งผลให้บรรลุภารกิจขององค์กร

องค์ความรู้ในการประเมินผลการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ จากการทำงานในพื้นที่ 20 จังหวัด สามารถสรุปได้ดังนี้

1 ข้อมูลที่ใช้ในการประเมินผล แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ 1) ข้อมูลผลการดำเนินงานในแต่ละพื้นที่ ซึ่งครอบคลุมแพลตฟอร์มแก๊จน PPAOS ตั้งแต่ทรัพยากรที่ใช้ การค้นหาสอบทานคนจน การส่งต่อข้อมูลคนจน การให้ความช่วยเหลือระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด (PPPConnex) โมเดลแก๊จน (Operating Model:OM) ระบบแผนและโครงการแก๊จน ฯลฯ และ 2) ข้อมูลอ้างอิงหรือเทียบเคียงแต่ละ Proxy ที่ใช้ในการประเมินผลการดำเนินงาน โดยใช้จากหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้เป็นหลักฐานอ้างอิง ตัวเลขผลการประเมินให้มีความน่าเชื่อถือและเป็นสากล เช่น ผลงานวิจัยผลการทดลอง มาตรฐาน ประกาศ ฯลฯ

2 กรอบในการประเมินผล แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ประกอบด้วย 1) ผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมิน SROI จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และ สมาคมผู้ประเมินมูลค่าทางสังคมไทย (Social Value Thailand) ทำหน้าที่ในการฝึกอบรมทฤษฎีและการปฏิบัติให้กับนักวิจัยพื้นที่และนักวิจัยกลางและ 2) สมาคมผู้ประเมินมูลค่าทางสังคมไทย หรือ (Social Value Thailand) ซึ่งเป็นหน่วยงานส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการประเมิน SROI ของประเทศไทย ทำหน้าที่ตรวจสอบและรับรองการประเมิน SROI

3 เครื่องมือในการประเมิน มี 2 เครื่องมือ คือ 1) CIPPIEST เป็น Formative Evaluation ซึ่งใช้การประเมินร่วมระหว่างฝ่ายบริหารโครงการฯ กับทีมวิจัยกลาง (Empowerment Evaluation) และ 2) SLROI เป็น Summative Evaluation ซึ่งเป็นการประเมินร่วมระหว่างทีมวิจัยพื้นที่กับผู้อำนวยการด้านการประเมิน SROI จากภายนอก ทั้งสองเครื่องมือหรือเทคนิคดังกล่าว ได้นำมาใช้ในการประเมินแพลตฟอร์มแก๊จน PPAOS ครอบคลุม ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ

เอกสารอ้างอิง

สมาคมผู้ประเมินมูลค่าทางสังคมไทย. (2565). รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการส่งเสริมพัฒนาศักยภาพการประเมินตามแนวทางการดำรงชีพอย่างยั่งยืนของโครงการพัฒนาระบบสนับสนุนการทำงานเชิงพื้นที่เพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ (PPAOS) ประจำปี พ.ศ. 2565

รัตน์ะ บัวสนธ์. (ม.ป.ป.). รูปแบบการประเมิน CIPP และ CIPPIEST มโนทัศน์ที่คลาดเคลื่อนและถูกต้องในการใช้

ภาคที่ 4



งานวิจัยและนวัตกรรมเชิงปฏิบัติการ

เพื่อแก้ไขปัญหา ความยากจน ระดับพื้นที่

(Practical Poverty Alleviation Model)

คลังแรงงานเกษบ

ดร.อโศก พลบำรุง

ในโลกบริบทใหม่ที่มีความท้าทายและเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา การปรับโครงสร้างตลาดแรงงาน จึงต้องมุ่งเน้นการพัฒนาแรงงานแห่งโลกอนาคตให้มีความคล่องตัว พร้อมเรียนรู้และปรับตัวเข้ากับ วิธีชีวิตใหม่ และตอบโจทย์ความต้องการของตลาด

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาเศรษฐกิจไทยเผชิญกับความท้าทายหลายครั้ง แต่การแพร่ระบาดของ COVID-19 ครั้งนี้ได้สร้างความเสียหายต่อตลาดแรงงานอย่างรุนแรงและเป็นวงกว้าง ผู้คนต้องเผชิญกับ สถานะตกงาน ขาดรายได้ และย้ายกลับภูมิลำเนาเป็นจำนวนมาก สาเหตุสำคัญประการหนึ่งมาจาก ตลาดแรงงานไทยที่มีความเปราะบางจากข้อจำกัดเชิงโครงสร้างอยู่ก่อน ทั้งการเข้าสู่สังคมสูงวัย และ คุณภาพแรงงานที่ปรับลดลง และเสี่ยงถูกทดแทนด้วยเทคโนโลยี ภายใต้บริบทใหม่หลัง COVID-19 การยกระดับศักยภาพเศรษฐกิจไทยจะไม่สามารถทำได้เต็มศักยภาพ หากไม่สามารถปรับโครงสร้าง ตลาดแรงงานที่สามารถสนับสนุนการปรับตัวและรับมือกับความไม่แน่นอนต่าง ๆ ได้ ด้วยเหตุนี้ หน่วยงานภาครัฐและเอกชนจึงให้ความสำคัญและเรียกร้องการปรับโครงสร้างของตลาดแรงงานที่เป็น รูปธรรมและชัดเจนมากขึ้นอย่างน้อย 3 ประการ คือ การบูรณาการกลไกเชิงสถาบัน (Institution) การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านข้อมูล (Infrastructure) สำหรับตลาดแรงงาน และการสร้าง แรงจูงใจที่เหมาะสม (Incentive)

แรงงานนอกระบบ (Informal Work) ในประเทศไทยคิดเป็นร้อยละ 54 ของแรงงานทั้งระบบ และส่วนใหญ่เป็นแรงงานภาคเกษตร ค่าขาย และรับจ้างทั่วไป ส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่มีการศึกษา ไม่สูงมากนัก รายได้น้อย จึงทำให้แรงงานนอกระบบเหล่านี้ขาดความมั่นคงทางด้านอาชีพ ขาดความ ค้ำครองทางกฎหมาย ขาดอำนาจในการเจรจาต่อรอง ขาดหลักประกันชีวิต เพราะไม่สามารถ เข้าถึงสวัสดิการต่าง ๆ เท่าที่ควร และขาดหลักประกันทางสังคม กล่าวคือ เป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบ โดยตรงปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม

สภาพปัญหาข้างต้นสร้างผลกระทบต่อชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่วิจัย จากระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด (Practical Poverty Provincial Connex : PPPConnex) ที่ศึกษาโดยวิทยาลัยชุมชนมุกดาหาร ภายใต้โครงการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ ระบุว่าพื้นที่เขตเทศบาลเมืองมุกดาหาร มีทั้งหมด 34 ชุมชน มีครัวเรือนคนยากจนเป้าหมายจำนวน 215 ครัวเรือน ประชากร 935 คน ผลการวิเคราะห์ทุนดำรงชีพในชุมชนเมือง พบว่าทุนที่อยู่ในระดับที่ต่ำมาก 3 ลำดับ คือ ทุนทางสังคมค่าเฉลี่ย 1.66 ทุนการเงินค่าเฉลี่ย 1.73 และทุนมนุษย์ค่าเฉลี่ย 2.00 ส่วนทุนทางกายภาพค่าเฉลี่ย 2.64 และทุนทางธรรมชาติค่าเฉลี่ย 2.68 และจัดประเภทความยากจนในชุมชนออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มอยู่ลำบาก มี 7 ครัวเรือน กลุ่มอยู่ยากมีจำนวนมากถึง 205 ครัวเรือน ขณะที่กลุ่มอยู่ได้มีเพียง 3 ครัวเรือน และจากการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการสนทนากลุ่มย่อย พบว่าในพื้นที่เมืองมุกดาหารยังมีการจ้างงาน แต่แรงงานนอกระบบซึ่งส่วนใหญ่เป็นครัวเรือนคนจน ไม่สามารถเข้าสู่การจ้างงานได้ เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านการศึกษา การเข้าถึงเทคโนโลยี และทักษะด้านแรงงานที่ไม่สอดคล้องกับตลาดคนจน ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งงานที่มีการจ้างงานได้ และการจ้างงานยังไม่ตรงตามความต้องการระหว่างคนจ้างกับคนรับจ้าง ทำให้รายได้ไม่มั่นคง ขาดค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพ โดยมีครัวเรือนเป้าหมายที่ได้รับประโยชน์ จำนวน 16 ครัวเรือน



ที่มา: ทิวากร และคณะ (2565)

ในพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ จากการวิเคราะห์บริบทพื้นที่โดยทีมวิจัยมหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ พบว่าคนในพื้นที่เทศบาลเมืองส่วนใหญ่ทำงานรับจ้างรายวัน/ลูกจ้าง รองลงมาคือว่างงาน/กำลังหางาน ทำให้รายได้ไม่มั่นคง กระทั่งต่อการใช้จ่ายในครัวเรือน ซึ่งมีความสอดคล้องกับการศึกษาของทีมวิจัย จังหวัดมุกดาหาร คือ คนจนไม่สามารถเข้าถึงแหล่งงานที่มีการจ้างงานได้ และการจ้างงานยังไม่ตรงตามความต้องการระหว่างคนจ้างกับคนรับจ้าง และจากการสำรวจความต้องการและจัดเก็บข้อมูลด้านแรงงานของครัวเรือนคนจนเป้าหมายปี 2565 ของทีมวิจัยร่วมกับเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ เพื่อรวบรวมความต้องการในการจ้างงานของพื้นที่เมืองและจำนวนที่แท้จริงของการจ้างงาน เพื่อให้คณะกรรมการแก้ไขปัญหาความยากจนท้องถิ่นทราบถึงโอกาสและความเป็นไปได้ในการเพิ่มช่องทางการสร้างรายได้ให้กับครัวเรือนคนจนเป้าหมาย

นอกจากนี้ผลวิจัยยังชี้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และคนในเมืองกาฬสินธุ์เอง ก็มีความพยายามแก้ไขปัญหานี้ กล่าวคือกรณีกลุ่มคนจนที่ไม่มีอาชีพ ว่างงาน กลุ่มคนเหล่านี้มีกำลังร่างกาย แต่ไม่มีที่ดินทำกิน อาศัยการรับจ้างทั้งในและนอกภาคเกษตร ไม่มีรายได้ที่แน่นอน ผู้นำและคณะกรรมการชุมชนจะประสานไปยังเทศบาลเพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการช่วยเหลือ ด้วยการอบรมส่งเสริมอาชีพตามกำลังและความสามารถกับกลุ่มเป้าหมายทั้งในและนอกภาคเกษตร โดยประสานความร่วมมือไปยังพัฒนาชุมชน การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) และเกษตรอำเภอ เพื่อให้คำแนะนำและจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นเพื่อหนุนเสริมการประกอบอาชีพให้มีรายได้เพิ่มขึ้น และเปิดโอกาสให้คนจนได้เข้าถึงแหล่งเงินทุนดอกเบี้ยต่ำจากกลุ่มองค์กรการเงินที่มีอยู่ในชุมชน เช่น กลุ่มออมทรัพย์ กองทุนชุมชน โครงการแก้ไขปัญหาความยากจน (กข.คจ.) เพื่อเป็นทุนในการต่อยอดอาชีพ ผู้นำชุมชนกล่าวว่า *“กองทุนต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชน เปิดกว้างให้คนทุกกลุ่มได้เข้ามาใช้ประโยชน์ แม้แต่คนจนเราก็ไม่ได้กีดกัน เพราะเงื่อนไขแต่ละกลุ่มก็เพื่อประโยชน์คนในชุมชน ขอแค่สมัครเข้ามา และดำเนินการตามเงื่อนไข แต่ส่วนใหญ่คนจนไม่เข้ามาเพราะคิดว่ายืมไปแล้วตัวเองใช้คืนไม่ได้ ก็เลยทำให้คนจนเข้ามาใช้ประโยชน์น้อย”*

ทีมวิจัยจังหวัดจึงนำข้อมูลจากการวิจัยมาใช้ในการกำหนดนโยบาย และวางแผนการผลิต และพัฒนากำลังคนให้ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน รวมถึงการสร้างแพลตฟอร์ม (Platform) เพื่อเป็นพื้นที่ (Space) ช่วยเหลือให้แรงงานสามารถกลับเข้าสู่ตลาดแรงงาน พร้อมกับการพัฒนาทักษะด้านอาชีพ กล่าวคือเป็นการให้ผู้ต้องการแรงงาน ผู้ประกอบการ และแรงงาน ชุมชนสามารถเข้ามาบริหารจัดการข้อมูลของตนเองสำหรับการ “หาเวียก” ตามทักษะและงานที่ต้องการ อย่างไรก็ตาม สิ่งที่น่าสนใจของพื้นที่กาฬสินธุ์คือพื้นที่พบกันระหว่างแรงงานซึ่งเป็น Demand Side กับผู้ต้องการแรงงานในด้าน Supply Side นั้น เป็นพื้นที่ปลอดกลไกเชิงสถาบันด้านแรงงาน โดยทีมวิจัย จังหวัดระบุว่ากลไกเชิงสถาบันเป็นอุปสรรคต่อการหาเวียกจ้างงาน เพราะล้วนเกิดจากความแข็งตัว ทางกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับด้านแรงงานของรัฐ จึงสร้างความไม่ไว้วางใจต่อหน่วยงานรัฐ ที่มุ่งเน้นควบคุมทั้งผู้ประกอบการและแรงงานมากกว่าให้ความคุ้มครอง

จากแนวคิดเช่นนี้ จะต้องนำไปสู่การสร้างข้อถกเถียงทางวิชาการเพื่อหาทางออกไปสู่การ บูรณาการกลไกเชิงสถาบันในอนาคตว่าควรจะมีอยู่หรือไม่ หากมีอยู่ควรจะมีรูปแบบใด มีโครงสร้าง บทบาทและหน้าที่อย่างไร ภายใต้บริบทโลกและท้องถิ่นที่กล่าวถึง ในปัจจุบันนี้ ทีมวิจัยมหาวิทยาลัย กาฬสินธุ์ได้พัฒนาแพลตฟอร์มและส่งมอบระบบ “คลังแรงงานชุมชน” แก่ครัวเรือนคนจนให้กับ เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์เพื่อเป็นการแสดงเจตนารมณ์ในการส่งต่อระบบการจัดการคนจนระดับท้องถิ่น เพื่อนำไปจัดบริการสาธารณะ ทำให้เกิดการเชื่อมโยงคนจนในพื้นที่กับงานในพื้นที่



ในงานวิจัยมหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ยังมีการระบุถึงนโยบายของกลไกเชิงสถาบันที่เข้ามาเพื่อให้ความช่วยเหลือ (Intervention) แรงงานด้านต่าง ๆ ประกอบด้วย

กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน การให้บริการฝึกอบรมอาชีพ ภายใต้โครงการเพิ่มศักยภาพผู้มีรายได้น้อยที่ลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐ เพื่อให้กลุ่มคนยากจนมีทักษะอาชีพเพิ่มขึ้นแบ่งเป็นหลักสูตรฝึกอาชีพช่างอเนกประสงค์ (ช่างชุมชน) และมีการมอบเครื่องมือประกอบอาชีพ เพื่อนำไปต่อยอดในการรับงานในชุมชน และหลักสูตรการฝึกอาชีพเสริมเพื่อการมีงานทำหรือประกอบอาชีพอิสระ เช่น การทำศิลปะ ประติมากรรม การแต่งผมสุภาพบุรุษ การแปรรูปผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร การประกอบอาหารไทย

กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว การให้เงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดฝึกอบรมทักษะอาชีพ ภายใต้โครงการสร้างชีวิตใหม่ให้สตรีและครอบครัว (ในชุมชน 104 วัน) มีกลุ่มเป้าหมายเป็นเยาวชนสตรี สตรี และครอบครัวที่ขาดโอกาสทางการศึกษา ว่างาน เป็นแรงงานนอกระบบ หรือประสบปัญหาทางเศรษฐกิจโดยต้องรวมกลุ่มกันตั้งแต่ 30 คนขึ้นไป และสามารถเลือกฝึกอาชีพได้ตามความต้องการของพื้นที่ เช่น การแปรรูปสินค้าเกษตร การทอผ้า การจักสาน เป็นต้น

สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ มีกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองสำหรับการลงทุนเพื่อพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้และบรรเทาเหตุจำเป็นเร่งด่วนของชุมชนโดยมีอัตราดอกเบี้ยต่ำ

กรมการพัฒนาชุมชน/ มูลนิธิป่อเต็กตึ๊ง สนับสนุนปัจจัยเพื่อการประกอบอาชีพ การมอบวัสดุอุปกรณ์สนับสนุนการประกอบอาชีพครัวเรือนยากจน สำหรับครัวเรือนที่มีรายได้น้อยต่ำกว่า 38,000 บาท ต่อคนต่อปี โดยเป็นครัวเรือนที่มีศักยภาพสามารถพัฒนาได้ และมีศักยภาพในการประกอบอาชีพ

กรมการจัดหางาน มีการแจกคู่มือสำหรับอบรมทักษะอาชีพ เพื่อให้กลุ่มคนยากจนสามารถเลือกฝึกทักษะเพื่อประกอบอาชีพในศูนย์ฝึกอาชีพหรือสถาบันอื่น ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนตามความสนใจ การส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่เข้ามามีบทบาทในการสร้างทักษะแรงงานแก่คนในชุมชน ผ่านการจัดตั้งกลไกความร่วมมือระหว่างชุมชนกับสถาบันการศึกษา การให้บริการแนะแนวอาชีพ โดยจะแนะแนวให้กับประชาชนทุกกลุ่มเป้าหมายตั้งแต่ นักเรียน นักศึกษา คนหางาน ผู้ประกันตนกรณีว่างงาน และประชาชนทั่วไป โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายได้มีความรู้ความเข้าใจเรื่องการประกอบอาชีพ โดยการให้ข้อมูลเกี่ยวกับอาชีพ ข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงาน แหล่งฝึกอาชีพ แหล่งเงินทุน และข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การแนะแนวอาชีพก่อนเข้าสู่ตลาดแรงงาน การแนะแนวอาชีพเพื่อการมีงานทำ และการแนะแนวอาชีพผู้ไม่อยู่ในระบบการจ้างงาน การให้บริการแพลตฟอร์มจัดหางาน โดยผู้ใช้บริการสามารถค้นหา ดูรายละเอียดและสมัครงาน ทั้งงานภาครัฐ งานทั่วไป และงานจากบริษัทจัดหางาน ผ่านระบบ “ไทยมีงานทำ” (<https://thaimengaantam.doe.go.th>) การจัดตั้งศูนย์จัดหางานระดับอำเภอ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการจัดหางานได้อย่างทั่วถึงและสะดวกมากขึ้น

กรมสรรพากร ส่งเสริมการจ้างงานการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่สถานประกอบการที่มีการจ้างงานผู้มีรายได้น้อย โดยใช้กลไกลักษณะเดียวกับสิทธิประโยชน์สำหรับสถานประกอบการที่มีการกำหนดเพดานค่าจ้าง และสัดส่วนการยกเว้นภาษีตามความเหมาะสม

ในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก ข้อมูลจากระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด (PPPConnex) ระบุว่าอำเภอบางระกำเป็นพื้นที่ที่มีครัวเรือนยากจนมากที่สุดของจังหวัด โดยพบครัวเรือนยากจน 3,055 ครัวเรือน หรือ 10,252 คน ซึ่งข้อมูลที่ได้จากจัดเวทีรับฟังความเห็น ทีมวิจัยมหาวิทยาลัยนเรศวร นำไปออกแบบแก้ไขปัญหาคือความยากจนกับกลุ่มเป้าหมาย ที่สอดคล้องกับสภาพบริบทในอำเภอบางระกำ จำนวน 436 ครัวเรือน หรือ 1,727 คน ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทุนดำรงชีพ 5 ด้านของคนจนและครัวเรือนยากจน ตามกรอบแนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืน (Sustainable Livelihoods Framework : SLF) ของคนจนในอำเภอบางระกำ พบว่าทุนที่มีค่าเฉลี่ยทุนต่ำกว่าค่ามาตรฐานกลาง ได้แก่ ทุนการเงิน (2.25) ทุนมนุษย์ (1.81) และทุนทางสังคม (1.60) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าคนจนในอำเภอบางระกำ มีการศึกษาน้อย แต่มีทักษะอยู่ในระดับค่อนข้างดี ในขณะที่มีสถานภาพการทำงานปานกลาง และมีการใช้ความรู้จากผู้ที่มีความรู้เฉลียวน้อย และมีการปฏิบัติตามกฎระเบียบสูง และยังพบว่าครัวเรือนยากจนมีคนที่อยู่ในกลุ่มที่เป็นผู้สูงอายุจำนวนมาก ดังนั้น คนจนในพื้นที่อำเภอบางระกำ จึงเป็นกลุ่มคนจนมีศักยภาพในการประกอบอาชีพสามารถฝึกอบรมเพิ่มเติมได้ และมีทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นต้นทุน สำหรับการประกอบอาชีพได้ โดยการสนับสนุนด้านเทคโนโลยี และการส่งเสริมการใช้ความรู้จากผู้มีความรู้ จึงเกิดโมเดลคลังแรงงาน การฝึกอบรมและพัฒนาฝีมือแรงงาน สร้าง Application เพื่อให้ครัวเรือนยากจนเป้าหมายสามารถเข้าถึงตลาดงานและการจ้างงาน

• ข้อเสนอต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาคลังแรงงานทักษะ

1) การค้นหาแนวทางการปรับรูปแบบการทำงาน การค้นหาความต้องการของผู้ประกอบการ หรือผู้ต้องการใช้แรงงาน การพัฒนาทักษะที่จำเป็นต่อการทำงาน มีการพัฒนาคุณภาพแรงงาน และเป็นที่ต้องการของตลาด เพื่อสร้างแรงจูงใจในการใช้แรงงานชุมชน (Incentive) การค้นหา กลไกใหม่ (Enabling Mechanism) เชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ด้านระบบข้อมูล อาทิ **การมีแพลตฟอร์มดิจิทัลสำหรับตลาดแรงงานที่มีประสิทธิภาพ** บูรณาการข้อมูลและตำแหน่งงาน เพื่อให้คนจนเมืองมีรายได้เพิ่มขึ้น เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิต

2) การศึกษาและวิเคราะห์กลไกเชิงสถาบัน (Institution) ด้านแรงงาน เพื่อให้เห็นว่า ท่ามกลางนโยบายด้านแรงงานของกลไกเชิงสถาบันที่หลากหลายเช่นนี้ แรงงานชุมชนมีโอกาสและ ข้อจำกัดอย่างไร เพื่อนำมาสู่การสร้างข้อเสนอเชิงนโยบายที่เอื้อต่อครัวเรือนเป้าหมาย และคนทุกกลุ่ม (Inclusive) ของชุมชนสามารถได้รับประโยชน์จากการจัดบริการสาธารณะนี้ได้จริง

เอกสารอ้างอิง

- ทิวากร เหล่าลือชา และคณะ. (2565). การพัฒนาพื้นที่เชิงบูรณาการแบบร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ กรณีศึกษาพื้นที่จังหวัดมุกดาหาร (ร่างรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ ระยะ 1 ปี). มุกดาหาร : วิทยาลัยชุมชนมุกดาหาร.
- แมน บุโรทกานนท์ และคณะ. (2565). รายงานผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการพัฒนาระบบสนับสนุนการทำงานเชิงพื้นที่เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำระยะที่ 2. หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.
- ธีรพล สุวรรณรุ่งเรือง. (2564). รายงานผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการขยายผลการพัฒนาระบบสนับสนุนการทำงานเชิงพื้นที่เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ. หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

การใช้ที่ดินแปลงรวม เพื่อแก้ไขปัญหาคความยากจน

ดร.อโศก พลบำรุง

ประเทศไทยแบ่งที่ดินออกเป็น 2 ประเภท คือ ที่ดินของรัฐและที่ดินของเอกชน ซึ่งที่ดินที่รัฐเป็นเจ้าของแต่ละประเภทก็จะมีกฎหมายเฉพาะในการดูแลรักษา ได้แก่ ที่ป่าไม้ ที่ทางหลวง อุทยานแห่งชาติ ที่ราชพัสดุ ที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ที่นิคมสร้างตนเอง ที่สาธารณะประโยชน์ ที่รกร้างว่างเปล่าที่ดูแลโดยกระทรวงมหาดไทย โดยที่ดินมีความเกี่ยวข้องอย่างมีนัยยะสำคัญกับความยากจน เพราะกลุ่มคนยากจน คือผู้ที่มิอาจชีพทำการเกษตร **ตามแนวคิดการดำรงชีพออย่างยั่งยืน (Sustainable Livelihoods Framework : SLF) ที่ดินเป็นทุนทางกายภาพ เป็น “ปัจจัยการผลิต” สำคัญในการสร้างทุนทางเศรษฐกิจและการบริโภค**เพื่อการยังชีพของครัวเรือนยากจนเนื่องจากครัวเรือนยากจนส่วนใหญ่อยู่ในภาคการเกษตรของชนบท และต้องพบปัญหาสำคัญ คือ กลุ่มคนยากจนมีที่ดินแต่ไร้กรรมสิทธิ์ มีที่ดินจำนวนน้อย และมีคุณภาพต่ำ ส่วนอีกกลุ่มเป็นคนจนไร้ที่ดินทำกินต้องเช่าหรือเป็นแรงงานรับจ้าง การครอบครองและเข้าถึงที่ดินทำกิน จึงเป็นเครื่องบ่งชี้ว่าความยากจนส่วนหนึ่งเกิดจากความขาดแคลนหรือความไม่สมดุลของสินทรัพย์ทุน

• ที่ดินทำกิน: ปัจจัยการผลิตที่มีนัยสำคัญต่อความยากจน

กรอบนโยบายการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ภายใต้ยุทธศาสตร์ด้านการจัดที่ดินให้ประชาชนผู้ด้อยโอกาสอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ระบุว่า เป็นการจัดที่ดินทำกินให้แก่ผู้ยากไร้ที่ไม่มีที่ดินทำกิน โดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ แต่อนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นกลุ่มหรือชุมชน ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ คทช. กำหนดในรูปแบบสหกรณ์ หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม เพื่อร่วมกันบริหารจัดการที่ดิน รวมทั้งการส่งเสริมการประกอบอาชีพตามศักยภาพของพื้นที่ และมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2558 เรื่อง **“การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน” มีสาระที่สำคัญ และเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาคความยากจนในรูปแบบ “การจัดการแปลงรวม”** อนุมัติหลักการการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในลักษณะแปลงรวมโดยมิให้กรรมสิทธิ์ โดยการดำเนินงานตามนโยบายดังกล่าว ให้หน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของประเภทที่ดินกำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ ข้อกำหนด หรือเงื่อนไขภายใต้ความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ

คู่มือการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล จัดทำโดย คทช. ได้จำแนกประเภทที่ดินที่มีความเหมาะสมและมีศักยภาพในการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน เป็น 2 ลักษณะ คือ ที่ดินของรัฐที่มีราษฎรครอบครองและพื้นที่ว่างเปล่าไม่มีผู้ครอบครอง และมีศักยภาพในการจัดที่ดิน

**ประเภทที่ดินและหน่วยงานที่รับผิดชอบพื้นที่
ตามนโยบาย คทช. ในการจัดที่ดินสำหรับชุมชน**

ประเภทที่ดิน	หน่วยงาน
ป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507	กรมป่าไม้
ป่าไม้ถาวร ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484	กรมป่าไม้
ป่าชายเลน ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558	กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
เขตปฏิรูปที่ดิน ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518	สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
ที่สาธารณประโยชน์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2547	นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้มีอำนาจดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันสำหรับการบริหารจัดการ มีกรมที่ดิน เป็นหน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่
ที่ดินสมทบกรรม ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511	กรมส่งเสริมสหกรณ์
ที่ดินคนสร้างตนเอง ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 และระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ ว่าด้วยการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตคนสร้างตนเอง พ.ศ. 2534 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535	กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
ที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518	กรมธนารักษ์

ข้อมูลจากระบบ (PPPConnex) (ข้อมูล ณ วันที่ 16 มิถุนายน 2565) ระบุว่า **ครัวเรือนยากจนเป่า** หมายถึง 126,936 ครัวเรือนในพื้นที่วิจัย 20 จังหวัด พบว่ามีครัวเรือนที่ไม่มีที่ดินทำกินทางการเกษตร/ไม่ได้ทำการเกษตร จำนวน 41,399 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 33 ขณะที่อีกส่วนหนึ่งจะอาศัยที่ดินคนอื่นทำการเกษตรโดยไม่มีค่าเช่า จำนวน 4,156 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 3 และเช่าที่ดินทำกิน จำนวน 3,101 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 2 หากรวมประชากรกลุ่มไร้ที่ดินทำกิน และต้องทำกินในที่ดินคนอื่นคิดเป็นร้อยละ 38 ของครัวเรือนเป่าหมายการวิจัย ด้วยเหตุข้างต้น **ทีมวิจัยในหลายจังหวัด** จึงมีการค้นหาทางเลือกในการพัฒนา เพื่อนำครัวเรือนเป่าหมายออกจากความยากจนด้วยการนำที่ดินของรัฐในรูปแบบต่าง ๆ มาเป็นเครื่องมือและมีการบริหารจัดการในรูปแบบที่ดินแปลงรวม โดยแต่ละพื้นที่จังหวัดก็จะมีประเภทของที่ดินของรัฐที่ถูกนำมาใช้ประโยชน์และการบริหารจัดการที่แตกต่างกัน

นอกจากที่ดินแล้ว ปัจจัยเพื่อการประกอบอาชีพ เช่น น้ำเพื่อการเกษตร และสภาพความสมบูรณ์ของที่ดินก็เป็นองค์ประกอบที่มีความสัมพันธ์ต่อความสามารถในการประกอบอาชีพ แม้ว่าแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรจะมีอยู่หลายแหล่ง เช่น แหล่งน้ำธรรมชาติ แหล่งเก็บน้ำใต้ดิน คลองระบายน้ำ การขุดสระในพื้นที่เพื่อกักเก็บน้ำ แต่เกษตรกรมักประสบปัญหาของปริมาณน้ำที่ไม่เพียงพอต่อการทำการเกษตรอยู่เสมอ คุณลักษณะของกลุ่มคนยากจนจึงอาจจะประกอบไปด้วย คนที่มีที่ดินน้อยหรือไม่มีที่ดินทำกิน หรือต้องเช่าที่ดินในการประกอบอาชีพ หรือไม่มีงานทำเนื่องจากข้อจำกัดทางปัจจัยสภาพแวดล้อมในการประกอบอาชีพ

ตัวชี้วัดทุนด้านทรัพยากรธรรมชาติและระดับความยากจน

ตัวชี้วัด	ระดับที่ 1 (อยู่ลำบาก)	ระดับที่ 2 (อยู่ยาก)	ระดับที่ 3 (อยู่ได้)	ระดับที่ 4 (อยู่ดี)
ที่ดินทำกิน	ไม่มีพื้นที่ทำกินทางการเกษตร	มีที่ดินทางการเกษตรที่ได้รับการผ่อนปรนให้ใช้พื้นที่	มีที่ดินทำกินทางการเกษตรแต่ไม่เพียงพอ	มีที่ดินทำกินเพียงพอ
แหล่งน้ำอุปโภค/บริโภค	แหล่งน้ำเพื่อการเกษตรไม่เพียงพอ	มีแหล่งน้ำไม่เพียงพอและไม่มีคุณภาพ	มีแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรเพียงพอ แต่ไม่มีคุณภาพบางฤดูกาล	มีแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรเพียงพอ และมีคุณภาพทุกฤดูกาล
การเข้าถึงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ	ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งอาหารและไม่สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ	เข้าถึงแหล่งอาหารและสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติแต่ไม่เพียงพอกับการดำรงชีพ	เข้าถึงแหล่งอาหารและสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพียงพอกับการดำรงชีพ	เข้าถึงแหล่งอาหารและสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในการสร้างรายได้

ที่มา: แมน และคณะ (2563)

การจัดการที่ดินแบบแปลงรวม เพื่อช่วยให้คนที่ไร้ที่ดินทำกินสามารถเข้าถึงที่ดินเพื่อทำการเกษตรกรรม หรือการเพาะปลูกสำหรับการบริโภคในครัวเรือนและการสร้างรายได้ โดยการสนับสนุนหรือได้รับอนุญาตให้ใช้ที่ดินสาธารณะ ที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่ไม่มีการใช้ประโยชน์จากผู้ที่ครอบครองหรือเจ้าของที่ดินแปลงนั้น ๆ ตัวอย่างเช่น ที่ สปก. นิคมสร้างตนเอง วัด โรงเรียน และองค์กรปกครองท้องถิ่น การใช้ที่ดินดังกล่าว นอกจากจะเป็นประโยชน์โดยตรงแก่คนจนไร้ที่ดินแล้ว ในขณะเดียวกันก็ส่งผลให้ที่ดินดังกล่าวได้รับการพัฒนา ปรับปรุงให้มีมูลค่าที่ดินเพิ่มขึ้น ลดพื้นที่รกร้างว่างเปล่า

จากการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่ในโครงการวิจัย ได้พัฒนากลไก วิธีการในการบริหารจัดการที่ดินแบบแปลงรวมอย่างมีส่วนร่วมกับชุมชนกลุ่มเป้าหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนด้านการจัดการ การพัฒนาพื้นที่ดิน ปัจจัยการผลิต ข้อมูลความรู้และทักษะในการทำการผลิตในที่ดิน ทำให้กลุ่มเป้าหมายได้เรียนรู้ มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดิน นอกจากนี้การจัดการแปลงรวมยังมีส่วนทำให้ทุนทางสังคมเพิ่มมากขึ้น ทั้งการกำหนดกติกาการอยู่ร่วมกัน การพึ่งพาตนเองด้านองค์ความรู้ของชุมชน การมีส่วนร่วมของชุมชนและการช่วยเหลือกันของชุมชน

ทีมวิจัยจังหวัดได้เลือก Value Chain จากทุนเดิมของพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตด้านการเกษตร ที่ต้องอาศัยที่ดินเป็นปัจจัยการผลิตในการปฏิบัติการโมเดลแก็งน (Operating Model : OM) โดยเฉพาะในกลุ่มจังหวัดผลิตสมุนไพรเพื่อแก็งน กล่าวคือ ในช่วงต้นน้ำโมเดลหม่อนแก็งนในพื้นที่อำเภอนิคมคำสร้อย จังหวัดมุกดาหาร ซึ่งเป็นพื้นที่ที่อยู่ภายใต้การกำกับและดูแลของสำนักงานนิคมสร้างตนเองคำสร้อย กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีที่ดินที่ถูกกันไว้เพื่อเป็นพื้นที่ส่วนกลาง “ที่ดินสงวนเพื่อกิจการนิคมสร้างตนเอง” เป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าไม่ได้มีการใช้ประโยชน์ในหลายพื้นที่ ด้วยความเชื่อมั่นในผลการวิจัยที่ระบุถึงครัวเรือนยากจนเป้าหมายที่แม่นยำ และเลือก Value Chain ที่สอดคล้องกับทุนเดิมของพื้นที่ คือการปลูกหม่อน

สำนักงานนิคมสร้างตนเองคำสร้อย จึงได้ใช้ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการใช้ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติอื่นในพื้นที่นิคมสร้างตนเอง พ.ศ. 2537 ข้อ 42 ระบุว่าได้อนุญาตให้กลุ่มวิสาหกิจปลูกหม่อนแก็งนเข้าใช้พื้นที่สาธารณะของนิคมสร้างตนเองคำสร้อย จำนวน 83 ไร่ โดยเริ่มต้นนำร่องด้วยการนำที่ดินมาจัดสรรให้ครัวเรือนคนจนเป้าหมายจำนวน 29 ครัวเรือน ๆ ละ 1 ไร่ ซึ่งเป็นครัวเรือนคนจนที่อยู่ในกลุ่มวิสาหกิจชุมชนปลูกหม่อน กติกาที่เป็นเงื่อนไขของการเข้ามาใช้ประโยชน์ที่สำคัญ คือ ครัวเรือนเป้าหมายจะได้รับการจัดสรรไม่เกิน 2 ไร่ สัญญาขอใช้ที่ดินทุก 3 ปี ห้ามนำไปเช่าต่อ ต้องปลูกหม่อนหรือการเกษตรด้วยตนเอง หากไม่ทำตามกติกาข้างต้น สำนักงานนิคมสร้างตนเองคำสร้อยสามารถยกเลิกการใช้ประโยชน์ที่ดินได้ตลอดเวลา สิ่งที่น่าสนใจคือการออกกติกาการใช้ประโยชน์ที่ดิน การจัดแปลงที่ดินเป็นรูปแบบการจัดการแบบร่วมคิดร่วมทำจากหน่วยงานรัฐระดับอำเภอ ทั้งนายอำเภอ สำนักงานพัฒนาชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบล ขบวนการองค์กรชุมชน ซึ่งเป็นภาคประชาสังคม และสำนักงานนิคมสร้างตนเองคำสร้อยที่รับผิดชอบดูแลพื้นที่ตามกฎหมายก่อนที่จะนำเงื่อนไขกติกาดังกล่าวมารับฟังความคิดเห็นจากครัวเรือนยากจนเป้าหมาย ส่วนการจัดแปลงจะเน้นในกระบวนการช่วยเหลือเกื้อกูลและความสัมพันธ์ระหว่างแต่ละแปลงที่จะอยู่ใกล้กันเพื่อให้เกิดการดูแล การช่วยเหลือกันในการดูแลแปลง หากกรณีบางแปลงที่ไม่ได้ปลูกดูแลแปลงหม่อนของตนเอง

รูปแบบการจัดสรรที่ดินแปลงรวม เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ในอำเภอนิคมคำสร้อย

จัดสรรให้กลุ่มเป้าหมาย ที่พร้อมดำเนินการแล้ว 14 ไร่



กำลังดำเนินการปรับปรุงพื้นที่ เพื่อการจัดสรรอีก 12 ไร่ จาก 69 ไร่

รวม 83 ไร่

หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการใช้ที่ดิน โดยสำนักงานนิคมสร้างตนเองคำสร้อย จังหวัดมุกดาหาร

การใช้พื้นที่สาธารณะของนิคมสร้างตนเองคำสร้อย

สำนักงานนิคมสร้างตนเองคำสร้อยได้ใช้ระเบียบกรมประมงกระทรวงพาณิชย์ว่าด้วยการใช้ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติอื่นในพื้นที่นิคมสร้างตนเอง พ.ศ. 2537 ข้อ 42 ได้อนุญาตให้กลุ่มวิสาหกิจชุมชนปลูกหม่อนแก่จนเข้าใช้พื้นที่สาธารณะของนิคมสร้างตนเองคำสร้อย จำนวน 83 ไร่ เพื่อปลูกหม่อน โดยมีหลักเกณฑ์ที่มียาละเอียดดังนี้

- (1) ต้องเป็นคนจนในฐานข้อมูลระบบ Livingonnewpace PPP Connexit ในโครงการวิจัยเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนในจังหวัดมุกดาหาร
- (2) มีที่อยู่อาศัยตามทะเบียนบ้านและอาศัยอยู่จริงในพื้นที่อำเภอนิคมคำสร้อย จังหวัดมุกดาหาร
- (3) การจัดสรรที่ดินในการใช้พื้นที่ในการปลูกหม่อนครัวเรือนละไม่เกิน 2 ไร่ต่อครัวเรือน
- (4) ทำสัญญาในการขอใช้ที่ดินทุก ๆ 3 ปี ต่อสัญญาอีกก็ได้
- (5) ต้องทำการปลูกหม่อนหรือทำการเกษตรในพื้นที่ด้วยตนเอง
- (6) ไม่สามารถออกเอกสารสิทธิ์การใช้ที่ดินถาวรได้
- (7) กรณีรายบุคคล สามารถยื่นเอกสารขอใช้ที่ดินได้ที่สำนักงานนิคมสร้างตนเองคำสร้อย
- (8) กรณีรวมกลุ่ม ต้องเป็นสมาชิกที่มีการรวมกลุ่มจัดตั้งเป็นกลุ่มวิสาหกิจชุมชน สามารถยื่นเอกสารในนามกลุ่มได้ที่สำนักงานนิคมสร้างตนเองคำสร้อย
- (9) กรณีที่ไม่ใช้ประโยชน์ที่ดินสำนักงานนิคมสร้างตนเองคำสร้อยสามารถยกเลิกการใช้ที่ดินได้ทุกเมื่อ

ที่มา: ทิวากร และคณะ (2565)

โมเดลแก๊จน “ห่วงโซ่การผลิตและคุณค่าสมุนไพร” พื้นที่จังหวัดอำนาจเจริญ การผลิตช่วงต้นน้ำ Value Chain มีกลุ่มเป้าหมายจำนวนมากไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง ทีมวิจัยจึงขอใช้ที่ดินพื้นที่ 200 ไร่ เอกสารสิทธิหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เพื่อให้ครัวเรือนยากจนเป้าหมาย 180 ครัวเรือนให้เข้ามาทำประโยชน์แต่ไม่ให้ยึดครอง ไม่ให้ทำสิ่งปลูกสร้างถาวร โดยมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลขออนุญาตใช้ประโยชน์ไปที่ระดับจังหวัด และกระทรวงมหาดไทย ด้วยทางทีมวิจัยและชุมชนเห็นว่ากระบวนการอนุญาตต้องใช้เวลาอันยาวนาน จึงขอใช้ “ที่ดินส่วนบุคคล” รวม 29 ไร่ คือที่ดินของคนในชุมชนที่ครอบครองที่ดินมาก มาให้กลุ่มเป้าหมายที่อยู่รอบ ๆ พื้นที่มาร่วมกันปลูกข้าว และตะไคร้เพื่อส่งโรงงาน นอกจากนี้ยังมีที่ดินสาธารณะของโรงเรียนที่ถูกควมรวมที่ถูกนำไปปลูกผักมีสมาชิก 54 ครัวเรือน การใช้ประโยชน์จากพื้นที่สาธารณะ นำไปสู่การสร้างตลาดปันสุข กลุ่มเป้าหมายของโครงการก็รับซื้อผักจากตลาดนี้ไปขายอีกตลาดหนึ่ง และไปขายในชุมชน รวมทั้งยังเป็นพื้นที่ พุดคุยของสมาชิก เป็นแหล่งปลดปล่อยความรู้สึก อารมณ์ความรู้สึก

ทีมวิจัยจังหวัดชัยนาทและนักจัดการข้อมูลชุมชน นำที่ดินวัดจำนวน 4 ไร่ มาให้ครัวเรือนคนจน กลุ่มการพัฒนา จำนวน 12 ครัวเรือน ปลุกผักปลอดภัยแบบแปลงรวมในพื้นที่ตำบลโพงาม อำเภอสรรคบุรี โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มรายได้และเป็นอาหารในครัวเรือนบนฐานความรู้ทักษะที่มีอยู่เดิมมีการจัดสรรพื้นที่แปลงรวมออกเป็นแปลงย่อย ๆ เพื่อปลุกผักหลากหลายชนิด ซึ่งผักส่วนหนึ่งถูกแบ่งไปขายเพิ่มรายได้ อีกส่วนนอกเหนือจากการจำหน่ายถูกนำไปแบ่งปันให้กลุ่มคนจนแบบพึ่งพิงถึง 19 ครัวเรือนโดยใช้เงินกองทุนหมู่บ้านเช่าพื้นที่ ทำให้เจ้าคณะจังหวัดชัยนาทและสำนักงานพระพุทธศาสนา นำแนวคิดนี้ไปขยายเป็น **“หนึ่งตำบล หนึ่งวัด หนึ่งแปลง”** เพื่อแก้ไขปัญหาคความยากจน

ส่วนพื้นที่วิจัยจังหวัดกาฬสินธุ์ ใช้พื้นที่สาธารณะของเทศบาลเป็นที่ดินแปลงรวม ปัญหาที่พบในช่วงเริ่มต้นของการใช้แปลงรวมคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ไม่สามารถดำเนินการขอใช้ให้ได้ ดังนั้นทางมหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ ซึ่งเป็นคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการจังหวัด (ก.บ.จ.) จึงนำเสนอความต้องการใช้ที่ดินของเทศบาลในที่ประชุมจังหวัด และทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ครอบคลุมทุกหน่วยงานในจังหวัด ส่งผลให้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) รวมถึงหน่วยงานตามภารกิจรับรู้ว่าจะมีการทำแปลงรวม สำนักงานเกษตรอำเภอจึงเข้ามาเป็น Core Team ช่วยสนับสนุนการทำ MOU ที่ครอบคลุมทั้งจังหวัด จนถึงหน่วยงานระดับกระทรวง การใช้พื้นที่สาธารณประโยชน์ของเทศบาล 15 ไร่ ทำให้ครัวเรือนที่เข้ามาทำงานในแปลงรวมได้ประโยชน์ สามารถผลิตผักได้ โดยมีสำนักงานพาณิชย์จังหวัดเข้ามาช่วยจัดหาแหล่งจำหน่ายผัก

โมเดลเกษตรแปลงรวมเกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดบุรีรัมย์ เป็นโมเดลที่เกิดจากความคิดและความต้องการของคนในพื้นที่เป้าหมาย (อำเภอเมืองบุรีรัมย์) ทุกระดับ มีครัวเรือนยากจนเป้าหมาย 148 ครัวเรือน ที่เข้าข่ายที่จะต้องใช้ประโยชน์จากการบริหารจัดการที่ดินแบบแปลงรวม โมเดลเกษตรแปลงรวมจึงก่อให้เกิดประโยชน์ต่อทั้งด้านเศรษฐกิจชุมชน และด้านสังคมที่ชัดเจน สำหรับพื้นที่สาธารณะที่นำมาใช้เป็นพื้นที่ดำเนินการมีรูปแบบการบริหารจัดการพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตจากผู้นำท้องที่ที่ใช้พื้นที่ดังกล่าว กระบวนการออกแบบและวางระบบแปลงรวมแก่จนแบบมีส่วนร่วม โดยมีภาคีเครือข่าย นักวิชาการ ผู้นำชุมชน ประชาชนชาวบ้าน ตัวแทนคนจน เพื่อให้เกิดการออกแบบการสร้างความกตัญญูและแนวทางเพื่อให้มีความเหมาะสม กระบวนการคัดเลือกครัวเรือนยากจนที่ไม่มีพื้นที่ทำกินหรือมีความพร้อมเพื่อเข้าร่วม โดยสร้างความร่วมมือกับสำนักงานเกษตรจังหวัด และกองสวัสดิการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และเปิดเวทีประชาคมร่วมพิจารณาคัดเลือกคนจนเป้าหมายเข้าร่วมและรับการจัดสรรพื้นที่ทำเกษตร ซึ่งมีภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมในเวทีและร่วมให้การสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง

• ข้อค้นพบจากการใช้การบริหารจัดการที่ดินแปลงรวม

- ทำให้เห็นศักยภาพของคนจนว่ามีแรงแต่ขาดโอกาส เพราะไม่มีทรัพยากรที่ดินในการผลิต จึงใช้ที่ดินของสาธารณะหรือของบุคคลในการสร้างโอกาสทางสังคม
- การสนับสนุนจากผู้นำทั้งที่เป็นผู้นำที่เป็นทางการอย่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้นำที่ไม่เป็นทางการ เช่น พระ ปราชญ์ท้องถิ่น เป็นต้น ซึ่งการให้ความสำคัญแก่คนในพื้นที่จะทำให้ได้รับความร่วมมืออย่างดี
- การคัดเลือกคนจนมาสู่โครงการฝึกแปลงรวม ทีมวิจัยใช้ระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด (PPPConnex) ร่วมกับ ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน และ TPMAP (Thai People Map and Analytics Platform) เพื่อนำประมวลผลให้ ศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอำเภอ (ศจพ.อ.) นำมาประมวลผลและคัดเลือกคนโดยกระบวนการ Poverty Forum เพื่อหาฉันทานุมัติร่วมกัน ทำให้เกิดการยอมรับในการทำงานร่วมกัน

หากพิจารณาถึงลักษณะของทุนตามแนวคิด SLF สินทรัพย์ทุนไม่จำเป็นต้องอยู่ในระบบกรรมสิทธิ์แบบปัจเจกบุคคลเท่านั้น แต่หากรวมถึงทรัพยากรสินส่วนรวม (Common-Pool Resources) ด้วย ซึ่งโดยทั่วไปแล้วในชุมชนชนบทมักจะมีทรัพยากรที่สมาชิกของชุมชนเป็นเจ้าของและใช้ประโยชน์ร่วมกันทั้งทรัพยากรบนบก อย่างป่าไม้ ทำเลเลี้ยงสัตว์ และทรัพยากรน้ำ เช่น ห้วย หนอง คลอง บึง แม่น้ำ เป็นต้น และสินทรัพย์ทุนเหล่านี้มีการจัดการดูแล 3 กลไก คือ 1) รัฐเป็นผู้ควบคุมดูแล 2) ให้สัมปทานกับเอกชน (บุคคลหรือบริษัทเอกชน) และ 3) ผู้ใช้ทรัพยากรเป็นผู้กำหนดกติกา หรือที่เรียกว่า “ระบอบกรรมสิทธิ์ชุมชน” เพื่อจัดการทรัพยากรร่วมที่ทำให้ทรัพยากรมีลักษณะบางประการเป็นสินค้าเอกชน

การจัดการที่ดินแบบแปลงรวมจึงเป็นการจัดการที่ดินของรัฐที่ผสมผสานระหว่างการจัดสรรทรัพยากร ทั้ง 3 วิธี กล่าวคือ หน่วยงานรัฐซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการควบคุมดูแลการใช้ที่ดินตามกฎหมาย แต่ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ ทั้งการออกกฎระเบียบ กติกาเงื่อนไขในการใช้ประโยชน์จากที่ดินทำกิน รวมถึงการจัดแปลงย่อยที่ดิน และบังคับใช้กติกาอย่างเคร่งครัดแม่นยำและทั่วถึง ไม่ใช่เป็นการจัดการโดยองค์กรใดองค์กรหนึ่งเพียงองค์กรเดียว ทำให้ที่ดินของรัฐเป็นที่ดินเอกชน โดยมอบกรรมสิทธิ์ให้กับเอกชนคือครัวเรือนยากจนเป้าหมาย เข้าใช้พื้นที่แบบให้เช่าหรือไม่มีค่าเช่า กล่าวได้ว่าเป็นการจัดการทรัพยากรของรัฐที่เกิดจากการจัดการปกครองร่วมคิดร่วมทำเชิงสถาบัน (Collaborative Governance) ผ่าน Poverty Forum ที่ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งที่เป็นหน่วยงานภาครัฐและนอกภาครัฐมาเจรจาพูดคุยกัน (Dialogue) เพื่อนำมาสู่การสร้างฉันทานุมัติ (Consensus) เป็นการเสนอแนวทางการจัดการทรัพยากรอีกรูปแบบหนึ่งที่ขยายขอบเขตออกไปกว้างกว่าแนวคิดการจัดการทรัพยากรร่วม (Common-Pool Resources) ที่เสนอโดย Elinor Ostrom นักเศรษฐศาสตร์รางวัลโนเบล ที่มีจะสนใจและกล่าวถึงเพียงทรัพยากรร่วมที่สามารถสร้างขึ้นใหม่ (Renewable) ได้เท่านั้น

• ข้อเสนอการจัดการและใช้ที่ดินของรัฐเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน

ประเทศไทยควรมีนโยบายจัดสรรการใช้ประโยชน์ที่ดินที่สอดคล้องกับวิถีการดำรงชีวิตของประชากร เพราะยังคงมีที่ดินของรัฐและเอกชนที่ยังคงถูกปล่อยให้เป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า ขณะที่ประชากรของประเทศกลุ่มคนยากจนยังไม่มีที่ดินทำกิน ดังนั้นข้อเสนอในการจัดการที่ดินเพื่อเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาความยากจน ดังนี้

1) การจัดการจัดเก็บภาษีที่ดิน เพื่อเป็นการกระจายการถือครองที่ดิน หรือการใช้ประโยชน์จากที่ดิน

นอกจากจะมีการจัดการเก็บภาษีเพิ่มจากผู้ถือครองที่ดินภาคเอกชนทั้งปัจเจกบุคคลหรือหน่วยงานเอกชนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ ปล่อยให้รกร้างว่างเปล่า และเสนอให้เจ้าของที่ดินเอกชนที่นำที่ดินให้ครัวเรือนยากจนใช้ประโยชน์สามารถนำไปลดหย่อนภาษีได้ จะเป็นการใช้ที่ดินเต็มศักยภาพ และเกื้อกูลช่วยเหลือคนจนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

2) นำที่ดินของรัฐมาใช้เป็นเครื่องมือแก้ไขปัญหาความยากจน เนื่องจากที่ดินของรัฐในประเทศยังมีที่ถูกปล่อยทิ้งร้างว่างเปล่าโดยไม่ได้ใช้ประโยชน์อีกเป็นจำนวนมาก โดยจากการศึกษาของโสภณ (2544) พบว่ามีที่ดินของรัฐที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์สูงถึง 30 ล้านไร่ ขณะที่ในพื้นที่วิจัยพบที่ดินของรัฐ อาทิ ที่ดินป่าสงวนแห่งชาติเสื่อมโทรม ที่ดินสงวนเพื่อกิจการนิคมสร้างตนเอง ที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่ดินวัด ที่ดินโรงเรียนที่ถูกยุบ ยังไม่ถูกนำมาใช้ประโยชน์เต็มศักยภาพ ดังนั้นข้อเสนอจากงานวิจัยนี้คือ รัฐควรนำที่ดินของรัฐมาบริหารจัดการเพื่อจัดสรรให้กับเอกชน (ในที่นี้คือครัวเรือนยากจนเป้าหมาย) ด้วยการจ่ายค่าเช่าหรือสร้างเงื่อนไขอื่นที่สอดคล้องกับสิทธิประโยชน์และวิถีชีวิตของกลุ่มคนจน

3) การบริหารจัดการที่ดินของรัฐอย่างบูรณาการ แบบร่วมคิดร่วมทำเชิงสถาบัน (Collaborative Governance) กล่าวคือ ต้องเป็นการบริหารจัดการที่ดินที่มาจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 2 ส่วน คือ หน่วยงานรัฐ (State Agencies) ในที่นี้รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้กระทำการที่ไม่ใช่รัฐ (Non State Actors) อย่างภาคประชาสังคม (Civil Society) ภาคธุรกิจเอกชน (Private Sector) เพื่อให้เกิดความสมดุลการจัดการทรัพยากรที่เป็นแบบทั้งควบคุมและดูแล สร้างเงื่อนไขให้คนจนต้องเข้าร่วมกิจกรรมรวมกลุ่ม (Collective Action) เพื่อช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชน เป็นจุดเริ่มต้นสำคัญที่จะนำไปสู่การบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินของประเทศอย่างยั่งยืนอย่างเป็นรูปธรรม

เอกสารอ้างอิง

- Ostrom, E. (2005). Understanding Institutional Diversity. Princeton, NJ: Princeton University.
- โสภณ ชมชาญ. (2544). การจัดการทรัพยากรที่ดินและความยากจน. กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- แมน ปุโรทกานนท์ และคณะ. (2565). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการพัฒนาระบบสนับสนุนการทำงานเชิงพื้นที่เพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ. กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม: หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.)
- ธีรพล สุวรรณรุ่งเรือง และคณะ. (2566). โครงการขยายผลการพัฒนาระบบสนับสนุนการทำงานเชิงพื้นที่เพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ. กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม: หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.)
- ทิวากร เหล่าลือชา และคณะ (2565). การพัฒนาพื้นที่เชิงบูรณาการแบบร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ กรณีศึกษาพื้นที่จังหวัดมุกดาหาร (ร่างรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ระยะ 1 ปี). มุกดาหาร : วิทยาลัยชุมชนมุกดาหาร.

สวัสดิการเกื้อกูล : ตาข่ายคุ้มครองครัวเรือนยากจนดักดาน

ดร.อโศก พลบำรุง

เมื่อกล่าวถึง "สวัสดิการ" ผู้คนส่วนใหญ่มักจะนึกถึงการจัดสรรความจำเป็นขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนของรัฐ โดยใช้ภาษีที่เก็บมาจากประชาชน บทความนี้มีความประสงค์ที่จะชี้ให้เห็นว่าสวัสดิการมีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของคนจนอย่างไร สวัสดิการของรัฐที่จัดให้กับประชาชนคนไทยนั้นมีข้อจำกัดต่อการเข้าถึงของประชาชนบางกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มคนจนอย่างไร สวัสดิการที่พอจะทำให้คนยากจนสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์นั้นมีรูปแบบและการจัดการอย่างไร กลไกเชิงสถาบัน (Institutions) ตลอดจนผู้กระทำการ (Agencies) ที่เกี่ยวข้องมีอะไรบ้าง

• กระบวนทัศน์ต่อความยากจนจุดเริ่มต้นของการจัดความยากจน

การทำงานแก้ไขปัญหายากจนควรเริ่มต้นด้วยการปรับกระบวนทัศน์ (Paradigm Shift) จากมุมมองที่เห็นคนจนเป็นปัญหา และความต้องลงไปสู่มุมมองที่เน้นพลังและศักยภาพของคนจน และต้องมองความยากจนเป็นพลวัต (Dynamism) มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา และควรมองความยากจนเป็นองค์รวม (Holistic Views) ไม่แยกส่วนเพราะความยากจนมีหลายมิติ

ความยากจน (Poverty) เกิดขึ้นเมื่อบุคคลหนึ่งคนหรือมากกว่านั้น อยู่ในสถานะที่เรียกว่า “ขาดสวัสดิการทางเศรษฐกิจ” ในระดับที่ถือว่าเป็นขั้นต่ำที่พอจะบอกได้ว่าทำให้ชีวิตไม่มีความเป็นอยู่ที่ดีตามเหตุผลที่ควรพิจารณา สวัสดิการทางเศรษฐกิจถูกให้ความหมายว่า คือ การบริโภคสินค้าและบริการของบุคคล ซึ่งถูกกำหนดโดยความต้องการการบริโภคพื้นฐานที่กำหนดไว้ล่วงหน้าสำหรับมนุษย์ (Lipton, & Ravallion, 1995) จากมุมมองข้างต้นเห็นได้ว่าที่ผ่านมาความยากจนมักถูกมองว่า หมายถึง การขาดแคลนรายได้อันเนื่องจากไม่มีงานทำ มีสภาพความเป็นอยู่ที่แร้นแค้น โดยพิจารณาที่ระดับรายได้หรือฐานะทางเศรษฐกิจของบุคคล (สถาบันวิจัยเพื่อการวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2546) ขณะที่ Sachs, (2006) มองความยากจน ว่ามีสาเหตุและผลกระทบทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่กว้างและหลากหลาย กล่าวคือ ความยากจนอาจจะแยกพิจารณาได้ 2 ทาง คือ รายได้กับจำนวนสิ่งที่จำเป็นเพื่อตอบสนองความต้องการส่วนบุคคลขั้นพื้นฐาน เช่น อาหาร เครื่องนุ่งห่ม และที่พักอาศัย และความยากจนต้องมีความหมายของแต่ละพื้นที่หรือประเทศหนึ่ง ๆ อีกด้วย

การประเมินความยากจนด้วยเส้นความยากจน (Poverty Line) เป็นการคำนวณจากต้นทุนหรือมูลค่าความต้องการอาหารและสินค้าอุปโภคที่เป็นสิ่งจำเป็นพื้นฐานขั้นต่ำของบุคคล เพื่อให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ จึงกลายมาเป็นดัชนีชี้วัดในการจำแนกคนจนและคนไม่จน และเป็นกระบวนการหลักในการมองปัญหาความยากจนอย่างต่อเนื่องยาวนาน คนจนถูกขีดให้หมายถึงบุคคลที่มีรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคที่ต่ำกว่าเส้นความยากจน อย่างเช่นในปี พ.ศ. 2563 เส้นความยากจนของประเทศไทย มีค่าเท่ากับ 2,762 บาท หมายความว่า หากบุคคลใดมีรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคที่ต่ำกว่า 2,762 บาทต่อเดือน หรือ 92.1 บาทต่อวัน จะถือว่าบุคคลนั้นเป็นคนจน และในปี 2563 มีคนจนจำนวน 4.8 ล้านคน ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี 2562 โดยคนจนส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2564) โดยกลุ่มประชากรที่มีรายได้ต่ำสุด มีรายได้เฉลี่ยต่อหัวเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 4.6 ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ที่เฉลี่ยร้อยละ 15 ต่อปี โดยมีปัจจัยสำคัญมาจากการกระจายผลประโยชน์จากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ไม่ทั่วถึง ความเหลื่อมล้ำของโอกาสในการศึกษา การพัฒนาทักษะแรงงานที่มีคุณภาพ การเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐาน และบริการสาธารณะ รวมไปถึงการขาดหลักประกันและสวัสดิการขั้นพื้นฐานที่เพียงพอต่อการสร้างความมั่นคงในชีวิต ส่งผลให้คนจนติดอยู่ในกับดักความยากจนอย่างต่อเนื่อง และตอกย้ำความยากจนจากผลกระทบสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ที่ก่อให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจมีการถดถอย (Recession) นำไปสู่การเลิกจ้างงานรายได้ที่หมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจลดลง และคนจนเป็นคนที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด (ชาคร และสมชัย, 2563)

ด้วยการประเมินความยากจนจากมิติทางเศรษฐกิจเช่นนี้ ส่งผลให้ความยากจนในภาพรวมของประเทศไทยมีแนวโน้มสัดส่วนและจำนวนคนจนลดลงอย่างต่อเนื่อง จากร้อยละ 8.6 ในปี 2559 เหลือร้อยละ 6.84 ในปี 2563 สอดคล้องกับรายงานของธนาคารโลก (World Bank, 2022) ที่ชี้ให้เห็นว่า ประเทศไทยเริ่มที่จะมีคนจนลดลง อันเนื่องมาจากโครงการความช่วยเหลือทางสังคมที่ขยายออกไป ซึ่งหากพิจารณาถึงความยากจนเพิ่มขึ้นสองเท่าในปี 2559 ก่อนที่จะลดลงเหลือร้อยละ 6.2 ในปี 2562 และจากการศึกษาของ สุพิชชา (2564) ระบุว่าสถานการณ์ความยากจนในประเทศไทยในช่วงปี 2541 - 2562 จำนวนคนยากจนที่มีอยู่มีแนวโน้มลดลงอย่างชัดเจน โดยปัจจัยที่มีผลต่อความยากจนเกี่ยวข้องกับรายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากรและการศึกษา โดยเชื่อว่าหากประชากรมีรายได้และสำเร็จการศึกษาเพิ่มมากขึ้นจะส่งผลทำให้สัดส่วนคนจนในประเทศลดลง

แนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืน (Sustainable Livelihoods Framework: SLF) เป็นแนวคิดหลักในการขับเคลื่อนโครงการวิจัยฯ เป็นการสร้างข้อถกเถียงต่อมุมมองและการวัดระดับความยากจนจากเดิมที่มีเพียงภววิสัย (Objective) ให้ความสำคัญต่อโภชนาการจากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และใช้เส้นความยากจน (Poverty Line) เป็นมาตรวัดเท่านั้น ได้ทำให้การพัฒนาชนบท ถูกจัดในลำดับรองจากการพัฒนาอุตสาหกรรม การสร้างการเปลี่ยนแปลงกระบวนการทัศนต่อความยากจนด้วยเลนส์มองแบบ SLF ที่ใช้ “สินทรัพย์ทุน (Assets)/ทรัพยากร (Resources)” ได้ทำให้มุมมองต่อความยากจนมีขอบเขตและความหมายที่กว้างกว่า

ทางเศรษฐศาสตร์ เป็นการสร้างความเข้าใจต่อการดำรงชีพของคนจนที่มักจะถูกมองข้าม หรือไม่ให้ความสำคัญกับศักยภาพ หรือสินทรัพย์ทุนที่มีอยู่ภายในของพวกเขา มาเป็นมองความยากจนในหลายมิติ (Multi-Dimensional Poverty Approach) ไม่ใช่เพียงมิติทางด้านรายได้เท่านั้น เน้นคนเป็นศูนย์กลาง (People Centric) เห็นความสำคัญของทรัพยากร/สินทรัพย์ทุน และยุทธศาสตร์ที่คนจนนำมาใช้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการดำรงชีพ และยังมองการพัฒนาไม่ใช่เพียงความพยายามของรัฐหรือของใครก็ตาม ในการตอบสนองความต้องการของคนจนด้วยการ “จัดหาให้” และคนจนอยู่ในฐานะ “ผู้รับ” ด้วยกระบวนการทัศน์ เงื่อนไขของกลไกเชิงสถาบันและนโยบายต่อความยากจน เช่นนี้ ทำให้การแก้ไขปัญหาความยากจนไม่ประสบความสำเร็จ เพราะผลการพัฒนาในอดีต พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่าทำให้ทรัพยากรเสื่อมโทรมลง สินทรัพย์ทุนมีสภาพอ่อนแอ ชุมชนพึ่งพิงพลังจากภายนอก ไม่สามารถที่จะเผชิญหน้าหรือปรับตัวต่อความเสี่ยง ความท้าทายหรือพลวัตใหม่ ๆ หากไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาก็จะส่งผลกระทบต่อพัฒนาประเทศ

ขณะที่ความยากจนยังถือเป็นความล้มเหลวของการมีสมรรถนะพื้นฐานในอันที่จะเข้าถึงระดับต่ำสุดของความจำเป็นพื้นฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับกัน ได้แก่ สิ่งที่เกี่ยวข้องกับกายภาพด้านพื้นฐาน การมีอาหารดี มีเสื้อผ้า ที่พักที่เหมาะสม และการหลีกเลี่ยงการตายที่ป้องกันได้ (Amartya, 1992 อ้างถึงใน มณีรัตน์ และคณะ, 2563) และความยากจนยังเป็น “การลิดรอนสมรรถนะ” ของมนุษย์ที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำและความยากจนมีผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อความเป็นอยู่ที่ดีทางสังคม จิตใจ และร่างกายของแต่ละบุคคล และอาจจะเป็นผู้ที่แยกตัวออกจากกระแสหลักของสังคม เนื่องจากพวกเขาไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของกระแสหลัก (Murali & Oyeboode, 2004) ด้วยเหตุนี้ผู้เขียนจึงเห็นว่ากระบวนการทัศนต่อความยากจน จึงมีความสำคัญต่อการออกแบบความช่วยเหลือคนจน และต้องยอมรับว่าการจัดความยากจน ควรพิจารณาจากมิติที่หลากหลายซับซ้อน (Multi-Dimensionality of Poverty) และมีหลายระดับความทับซ้อนกันและความรุนแรง

สินทรัพย์ทุนในการดำรงชีพ (Livelihoods Assets) ถูกพัฒนาขึ้นจากแนวคิดความจำเป็นพื้นฐาน (Basic Needs) และระบบทรัพยากร (Resource Framework) จึงมีความหมายที่กว้างครอบคลุมทุนซึ่งจะช่วยให้คนสามารถดำเนินยุทธศาสตร์การดำรงชีพและบรรลุเป้าประสงค์ในการดำรงชีพ ประกอบด้วย 1) ทุนมนุษย์ (Human Capital) หมายถึง ทักษะ ความรู้ ความสามารถในการทำงานและสุขภาพที่ดี 2) ทุนทางสังคม (Social Capital) หมายถึง เครือข่ายและความสัมพันธ์ซึ่งช่วยเพิ่มความไว้วางใจและความสามารถในการร่วมมือกัน รวมถึงการเป็นสมาชิกของกลุ่มที่ตั้งขึ้นมาเป็นทางการ และระบบ กฎเกณฑ์ ปทัสถาน และการควบคุมต่าง ๆ 3) ทุนทางธรรมชาติ (Natural Capital) หมายถึง การไหลเวียนของทรัพยากรและบริการต่าง ๆ อาทิ ที่ดินทำกิน น้ำ ป่า คุณภาพอากาศ 4) ทุนทางกายภาพ (Physical Capital) หมายถึง โครงสร้างพื้นฐานและสินค้าที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ อาทิ การคมนาคมขนส่ง ที่อยู่อาศัยที่มั่นคง น้ำสะอาด พลังงาน การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น และ 5) ทุนการเงิน (Financial Capital) หมายถึง ทรัพยากรทางการเงินที่คนใช้ในการบรรลุเป้าประสงค์ของการดำรงชีพ ซึ่งประกอบด้วยเงินตรา สมบัติ เงินสะสม และเงินรายได้ หรือทรัพยากรอื่น ๆ ที่ช่วยให้คนจนสามารถนำมาประยุกต์ใช้เป็นยุทธศาสตร์ การดำรงชีพในรูปแบบต่าง ๆ ได้

• ข้อมูลที่ถูกต้อง เป็นจริง แม่นยำ สุนวัตกรรมแก้จน

การช่วยเหลือคนจนแบบมุ่งเป้าด้วยข้อมูลที่แม่นยำจากระบบการค้นหาสอพบานแบบมีส่วนร่วมของกลไกเชิงสถาบันแบบพหุภาคีด้วยการผลิตความรู้ร่วม เป็นข้อเสนอสำคัญในการแก้ไขปัญหาความยากจนจากงานวิจัยนี้ กล่าวคือ ทีมวิจัยมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่กำหนดค่าเป้าหมายเริ่มต้นเพื่อค้นหาคนจนที่แท้จริงจาก TPMAP (Thai People Map and Analytics Platform) ร่วมกับข้อมูลหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อนำมาตรวจสอบและสอพบานข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือ เมื่อได้รายชื่อคนจนจากการสอพบานก็จะเข้าสู่กระบวนการ “ประชาคมหรือประชาคม” เป็นกระบวนการชุมชนที่ให้คนในชุมชนร่วมกันตรวจสอบ เพื่อค้นหาคนจนและครัวเรือนยากจนที่ควรได้รับการช่วยเหลือ จากนั้นนำข้อมูลเข้าสู่ระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด (Practical Poverty Provincial Connex : PPPConnex) ที่สามารถวิเคราะห์ให้เห็นถึงปัญหาและศักยภาพของครัวเรือนยากจนภายใต้สินทรัพย์ทุนดำรงชีพ 5 มิติแบบ Real Time เพื่อชี้ว่าสาเหตุของความยากจนของเขาคืออะไร ขาดแคลนสินทรัพย์ทุนด้านใดบ้าง นอกจากพบคนจนตามบัญชีรายชื่อในระบบข้อมูล TPMAP แล้ว มหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่ในพื้นที่ 20 จังหวัด ยังได้ค้นพบครัวเรือนยากจนเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนกว่า 230,995 ครัวเรือน และมีคนยากจน 1,040,209 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 20 มีนาคม 2566) จากคนจนเดิมที่พบในฐานข้อมูล TPMAP เพียง 336,239 คน

นอกจากนี้ งานวิจัยนี้ยังมีข้อค้นพบสำคัญ 2 ประการ คือ การค้นพบคนจนรั่วไหล (Inclusion Error) กล่าวคือ คนที่ไม่ยากจนจริงสามารถช่วยเหลือตนเองแต่เข้ามาอยู่ในระบบข้อมูล TPMAP และที่สำคัญค้นพบคนจนตกหล่น (Exclusion Error) คือ คนจนที่ไม่ปรากฏรายชื่อในระบบข้อมูล TPMAP ครัวเรือนเหล่านี้มีลักษณะสำคัญ คือเป็นครัวเรือนที่มีทุนการดำรงชีพต่ำทั้งด้านรายได้ สินทรัพย์ทางการเงินที่ดินทำเกษตร และที่อยู่อาศัย เป็นผู้สูงอายุไม่มีคนดูแล ร่างกายพิการ/ เจ็บป่วย ไม่มีงานทำ ไม่มีรายได้ หรือรายได้ไม่แน่นอน มีรายได้ตกเกณฑ์ จปฐ. 38,000 บาท/ปี มีภาระในการดูแลเด็กเล็กผู้สูงอายุคนพิการในครัวเรือน ที่อยู่อาศัยทรุดโทรม อาศัยที่ดินของผู้อื่นอยู่ อยู่อย่างแออัด มีภาระหนี้สินเกินกำลังในการชำระคืน ครัวเรือนมีนักเรียนยากจนที่สมควรได้รับการช่วยเหลือ คนในชุมชนได้พิจารณาร่วมกันแล้วว่าเป็นคนจน (The Poor) และเป็นผู้ยากไร้ (Ultra Poor) โดยมีจำนวนคนยากจนตกหล่น 114,079 ครัวเรือน หรือ 570,395 คน เป็นครัวเรือนที่ควรได้รับความช่วยเหลือ และบางครัวเรือนควรได้รับความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน

นอกจากการคัดกรองคนจนจริง คนจนไม่จริง และคนจนตกหล่นจากระบบข้อมูลแล้ว ข้อมูลถูกนำมาใช้เป็นข้อมูลขั้นต้นในการวิเคราะห์ศักยภาพ/ข้อจำกัดของทุน เพื่อวางแผนแก้ไขปัญหาให้กับครัวเรือนยากจนเป้าหมาย โดยแบ่งค่าเฉลี่ยในการครอบครองสินทรัพย์ทุนของคนจนออกเป็น 4 ระดับ คือ



ซึ่งงานวิจัยระบุว่ากลุ่มอยู่ลำบาก หรือ กลุ่มคนจน “ฟุ้งฟิง” มีจำนวนถึง 23,550 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 10 ของครัวเรือนคนจนที่ค้นหาสอบถาม เป็นกลุ่มที่มีความขาดแคลนปัจจัยพื้นฐาน ในการดำรงชีวิต ต้องนำเข้าสู่ระบบสวัสดิการโดยเร่งด่วนเป็นกลุ่มที่สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยการ ฟุ้งฟิงทั้งจากสวัสดิการของรัฐและระบบสวัสดิการชุมชน ส่วนกลุ่มอยู่ยาก หรือ **คนจนหนี้สิน** เป็นกลุ่มที่มีขนาดใหญ่ที่สุด จำนวน 204,526 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 87 ของครัวเรือนคนจน ที่ค้นหาสอบถาม เป็นกลุ่มที่มีปัจจัยพื้นฐานที่เพียงพอสำหรับการดำรงชีวิตอยู่ในแต่ละวัน ซึ่งต้องเร่งจัดหาปัจจัยดำรงชีพ/ หรือยกระดับความสามารถในการจัดหาปัจจัยดำรงชีพของตนเอง ให้พออยู่ได้ เป็นกลุ่มคนจนกลุ่มใหญ่ที่สุดของชุมชน บางส่วนยังมีชีวิตความเป็นอยู่ใกล้เคียง กับกลุ่มยากจนแบบฟุ้งฟิง

ดังนั้น คนจนกลุ่มอยู่ลำบากและกลุ่มอยู่ยากบางส่วน สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยการฟุ้งฟิง ซึ่งจากงานวิจัยระบุว่าครัวเรือนกลุ่มนี้ขาดแคลนสินทรัพย์ทุนต่าง ๆ หรือไม่มีเลย มีสินทรัพย์ทุน ทุกด้านค่อนข้างต่ำ ทั้งในระดับปัจเจกบุคคล ครัวเรือน และชุมชน/สังคม ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาต่ำ สุขภาพทรุดโทรม ไม่ได้ประกอบอาชีพ ได้รับสวัสดิการไม่ครบถ้วน ภาวะฟุ้งฟิงสูง ที่อยู่อาศัยทรุดโทรม ทำกิจกรรมการผลิตที่ให้ผลตอบแทนน้อยมาก ไม่มีที่ดินทำกิน ส่งผลให้ไม่มีรายได้ มีสมาชิก ในครัวเรือนมาก มีสัดส่วนการฟุ้งฟิงสูงมาก ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากดิน น้ำ ป่า และเข้าไม่ถึง กลุ่มสวัสดิการในชุมชน อาศัยอยู่ในพื้นที่ชายขอบหรือเขตที่ไม่เจริญหรือพื้นที่ทุรกันดารแร้นแค้น ทรัพยากร หรือพื้นที่ประสบภัยพิบัติซ้ำซาก ทำให้กลายเป็นครัวเรือนที่อยู่ในภาวะที่เรียกว่า ยากจนแบบเรื้อรัง (Always Poor/Chronic Poverty) และบางครัวเรือนมีแนวโน้มที่จะส่ง ความยากจนนี้ไปยังรุ่นต่อไป เพราะไม่มีศักยภาพพอที่จะช่วยเหลือตนเองได้ จากการมีข้อจำกัดต่าง ๆ มากมายข้างต้น ซึ่งในหมายเหตุที่ 9 ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 13 จะเรียกคนจนกลุ่มนี้ว่า “คนจนข้ามรุ่น” ส่วนกลุ่มอยู่ยากบางส่วนและกลุ่มพออยู่ได้ เป็นกลุ่มที่ ความยากจนมักจะเกิดจากการมีหนี้สินแต่อาจและสามารถพัฒนาได้ ส่วนกลุ่มอยู่ได้ดีบางส่วน จะเป็นกลุ่มคนจนที่สามารถออกจากความยากจนได้แล้ว (Moving Out of Poverty) แต่มี ความเปราะบางที่อาจจะกลับมาจนซ้ำ ขณะที่บางส่วนของกลุ่มอยู่ดีจะเป็นคนไม่จนจริงแต่รั่วไหล เข้ามาอยู่ในระบบข้อมูล (Inclusion Error)

การให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วมปฏิบัติการ กระบวนการเรียนรู้ และในการผลิตความรู้ร่วม (Co-Production of Knowledge) เช่นนี้ ได้สร้างความไว้วางใจ (Trust Building) ให้กับกลไกเชิงสถาบันที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ และเมื่อนำข้อมูลนี้เข้าสู่เวทีการพูดคุย (Dialogue) หรือ Poverty Forum จึงนำไปสู่การกำหนดเป้าหมายและร่วมมือกันออกแบบความช่วยเหลือที่เหมาะสมกับศักยภาพและสถานะความยากจนรายครัวเรือน รวมถึงสอดคล้องกับ บริบทความยากจน (Poverty Profile) ของพื้นที่ ด้วยวิธีการที่ต่างรูปแบบกันออกไปในแบบตัดเสื้อ วัดตัว (Tailor Made) เพื่อให้คนจนได้รับความช่วยเหลือ เป็นการสร้างโอกาสทางสังคม ให้คนจน มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ซึ่งเป็นกระบวนการ ที่ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมาสัมพันธ์กัน มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เปิดโอกาสให้กับคนทุกกลุ่ม ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบ ทั้งที่อยู่ในรูปแบบของกลุ่มหรือสถาบันเข้ามีส่วนร่วมกันตามหลัก การจัดการปกครองแบบร่วมคิดร่วมทำแบบพหุภาคี (Collaborative Governance)

• ระบบโครงข่ายทางสังคมสู่สวัสดิการเกื้อกูลคุ้มครองคน

แนวคิดโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม หรือที่มักจะเรียกแบบย่อว่า SSN (Social Safety Net) ถูกสร้างขึ้นเพื่อปกป้องคุ้มครองคนจนและกลุ่มคนเปราะบางจากแรงกระแทก (Shocks) รวมถึงการนำมาใช้เพื่อลดความยากจนและเป็นยุทธศาสตร์สร้างความเจริญเติบโตของประเทศ เป็นแนวคิดที่ถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวางในหลายประเทศ โดยเฉพาะเมื่อประเทศถูกคุกคาม ด้วยภาวะวิกฤติต่าง ๆ ทั้งวิกฤติทางอาหาร พลังงาน (น้ำมัน) วิกฤติทางการเงิน รวมถึงกรณีล่าสุด อย่างการระบาดของโควิด-19 ซึ่งเป็นแรงกระแทกที่ส่งผลกระทบให้ประชากรทั่วโลกเข้าสู่ ภาวะความยากจนได้อย่างฉับพลัน แนวคิด SSN มุ่งเน้นการดูแลทั้งระดับปัจเจกบุคคลและครัวเรือน เพื่อปกป้องให้กลุ่มคนจนและกลุ่มคนเปราะบางสามารถที่จะมีชีวิตรอยู่ได้ด้วยการสร้างระบบ ให้ความช่วยเหลือ การสร้างสวัสดิการทั้งในรูปตัวเงิน (In Cash) และไม่ใช่ตัวเงิน (In Kind) เช่น อาหาร ยา ค่าใช้จ่ายในครัวเรือน และการศึกษา เป็นต้น เพื่อไม่ให้กลุ่มคนเหล่านี้หลุดจากระบบสวัสดิการ พื้นฐานต่าง ๆ ที่รัฐจัดเตรียมให้

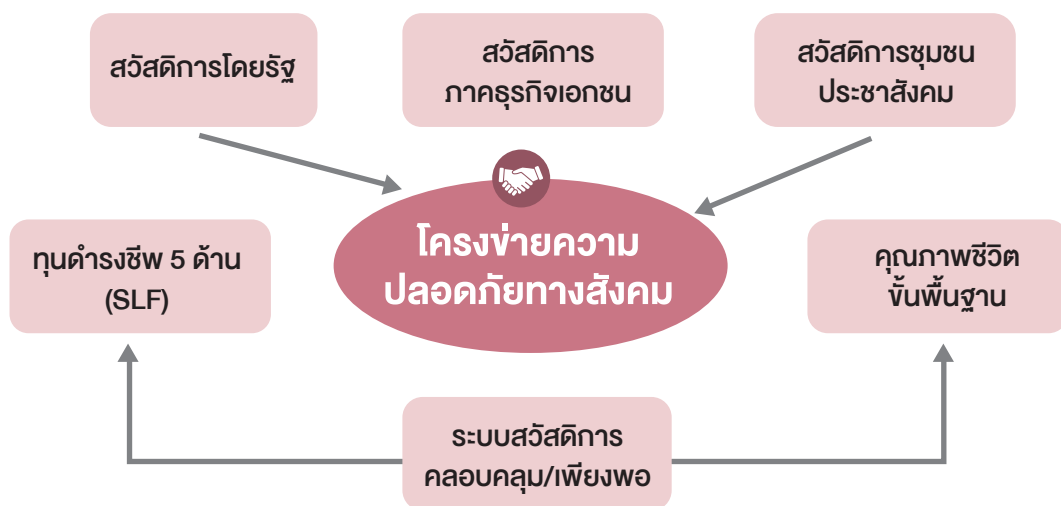
World Bank (1992) ระบุว่า แนวคิด SSN เป็นเครื่องมือหนึ่งในการลดความยากจน โดยเฉพาะความยากจนแบบดักดาน (Chronic Poverty) และลดความไม่เท่าเทียม (Inequality) ช่วยให้เห็นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และยังระบุถึงหน้าที่สำคัญของแนวคิด SSN ว่า ได้แก่ 1) ช่วยลดความจนแบบดักดานและความไม่เท่าเทียม 2) พัฒนาทุนมนุษย์ให้กับคนเรื้อนยากจน เพื่อให้เขาสามารถออกจากความยากจนได้ (To Exist Poverty) 3) ทำให้คนจนสามารถจัดการ ความเสี่ยงจากแรงกระแทกทั้งระดับปัจเจกบุคคล (Individual Shock) และแรงกระแทกเชิงระบบ (Systematic Shock) ซึ่ง World Bank มักจะใช้แนวคิด SSN ช่วยเหลือคนในภาวะวิกฤติทาง เศรษฐกิจด้วยการจัดตั้งกองทุนต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือเยียวยา เช่น การสูญเสียชีวิตของหัวหน้าครัวเรือน การมีภาระพึ่งพิงของผู้สูงอายุ เป็นต้น รวมถึงการสนับสนุนเงินกู้ให้กับรัฐเพื่อให้เกิดการจ้างงาน

โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานไร้ทักษะ (Unskilled Workers) ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นคนจน เป็นการรักษารายได้และป้องกันคนยากจนและเปราะบางจากความผันผวนทางเศรษฐกิจ และมักจะเป็นจุดหักเหสำคัญที่เกิดขึ้นในครอบครัว ขณะที่ Goodman (2007) ได้ชี้ว่า SSN เป็นแนวคิดของเสรีนิยมใหม่ (Neo-Liberalism) กล่าวคือ ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 แนวคิดการจัดสวัสดิการแบบถ้วนหน้า (Welfare for All) ได้ถูกขยายไปในหลายประเทศ ทำให้ค่าใช้จ่ายของรัฐสูงมาก เมื่อเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ หลายประเทศจึงหันมาลดสวัสดิการสังคมลง เป็นการจัดสวัสดิการแบบเฉพาะเจาะจงแบบสวัสดิการขั้นต่ำ เป็นสวัสดิการสังคมในระดับที่พอให้คนจนอยู่ได้ และเน้นการช่วยเหลือเฉพาะคนหรือกลุ่มคนที่ต้องการความช่วยเหลือ จำเป็นต้องช่วยเหลือ และให้ภาคเอกชน ชุมชน จัดความช่วยเหลือกันก่อนที่จะมาขอความช่วยเหลือจากรัฐ

นักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์การเมืองอย่าง ฌ็อง-ฌัก เพอร์ประเทศรี และคณะ (2542) มองว่า วิกฤตทางเศรษฐกิจทำให้กลุ่มคนจนที่สุดไม่สามารถปรับตัวได้ จำเป็นต้องสร้างสวัสดิการรองรับ ซึ่งการไม่มีสวัสดิการสำหรับกลุ่มคนเหล่านี้จะยิ่งเป็นปัญหากับสังคมและเศรษฐกิจ เพราะเป็นคนที่ไม่มีศักยภาพพอที่จะช่วยเหลือตนเองได้ด้วยข้อจำกัดต่าง ๆ มากมาย **แนวคิด SSN จะช่วยประคับประคองกลุ่มคนที่ยากไร้และเปราะบางให้พอจะลืมตาอ้าปากผ่านการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (Mutual Help)** โดยมีข้อเสนอในการจัดสวัสดิการ 2 แบบ คือ แบบที่หนึ่งเป็นการจัดสวัสดิการโดยรัฐ ส่วนอีกแบบหนึ่งเป็นการจัดโดยกลไกเชิงสถาบันที่ไม่ใช่รัฐ ตั้งแต่ภาคธุรกิจเอกชน ชุมชน และครอบครัว เรียกว่า การเป็นหุ้นส่วนทางสังคม โดยใช้ทุนทางสังคม (Social Capital) เป็นเครื่องมือสำคัญในการขับเคลื่อน เพื่อเป็นการจัดสวัสดิการใน 3 ด้าน คือ 1) การบริการสังคม เช่น การศึกษา สาธารณสุข ที่อยู่อาศัยความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เป็นต้น 2) การประกันสังคม เช่น ประกันเจ็บป่วย ทุพพลภาพว่างงาน เป็นต้น และ 3) สังคมสงเคราะห์ ที่เป็นการช่วยเหลือคนด้อยโอกาส ด้อยความสามารถที่จะช่วยเหลือตนเอง นอกจากนี้ยังระบุว่าการจัดสวัสดิการโดยรัฐข้างต้นเป็นเครื่องมือทางการคลัง เพื่อกระจายรายได้ และจัดเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหาความยากจน และปัญหาทางสังคม ดังนั้น **ทั้งรัฐและชุมชนต้องร่วมกันพัฒนาโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม**

ด้วยเหตุข้างต้น แนวคิด Social Safety Net จึงถูกนำมาใช้เป็นกรอบในการสร้างระบบ **“สวัสดิการเกือบลู”** ในหลายพื้นที่ของโครงการวิจัยฯ เปรียบเสมือนการสร้างโอกาสให้คนจนไม่เฉพาะเพียงด้านเศรษฐกิจแต่ยังรวมถึงโอกาสทางสังคมในการเข้าถึงกิจกรรม และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อดูแลและปกป้องคนจนทั้งระดับปัจเจกบุคคลและครัวเรือน ให้สามารถที่จะมีชีวิตอยู่ได้ด้วยการสร้างระบบให้ความช่วยเหลือ จึงเป็นข้อเสนอสำคัญภายใต้ระบบส่งต่อช่วยเหลือของโครงการวิจัยฯ และเป็นการจัดสวัสดิการขั้นต่ำแบบเฉพาะเจาะจง (Target Based) ที่เน้นการช่วยเหลือเฉพาะคนหรือกลุ่มคนที่ต้องการความช่วยเหลือและจำเป็นต้องช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน เป็นสวัสดิการสังคมในระดับที่พอให้คนจนอยู่ได้โดยไม่หลุดจากตาข่ายความช่วยเหลือหรือไม่ถูกทิ้งให้จมปลักอยู่กับความยากจนเรื้อรัง ดังนั้น **การจัดสวัสดิการ 2 แบบจึงเป็นทางออกสำคัญสำหรับแนวคิดสวัสดิการครอบคลุมให้กับกลุ่มคนจนเป้าหมาย** กล่าวคือ แบบที่หนึ่งเป็นสวัสดิการจากภาครัฐ ที่เกิดจากนโยบายของพรรคการเมืองต่าง ๆ และให้หน่วยงานตามภารกิจและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ดำเนินการ หรือที่เราเรียกว่า **“สวัสดิการรัฐ”**

ส่วนสวัสดิการอีกด้านหรือแบบที่สองจะเป็นสวัสดิการของรัฐ เป็น “สวัสดิการทางเลือก” ที่ขับเคลื่อนโดย “ทุนทางสังคม” เป็นหลักด้วยการให้สมาชิกในชุมชน ร่วมตัดสินใจ ร่วมทำ และร่วมรับผลประโยชน์ เป็นการสร้างพลังร่วม (Collective Effort) ชุมชนเองก็สามารถที่จะสร้างขึ้นมาได้ในรูปแบบที่เรียกกันว่า “สวัสดิการชุมชนท้องถิ่น” ที่หลายฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมไม่ใช่เป็นเพียงผู้รับการสงเคราะห์ เพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตของคนทุกกลุ่มในชุมชนและครัวเรือนคนจน เป็นการช่วยให้คนจนเกิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้เขาสามารถออกจากความยากจนได้ (To Exist Poverty) ทำให้คนจนสามารถจัดการความเสี่ยงจากแรงกระแทก ทั้งระดับปัจเจกบุคคล (Individual Shock) เช่น การสูญเสียชีวิตของหัวหน้าครัวเรือน การมีภาระฟุ้งเฟ้อของผู้สูงอายุ เป็นต้น และลดแรงกระแทกเชิงระบบ (Systematic Shock) จากภายนอก เช่น การระบาดของโรคโควิด-19 ภาวะภัยพิบัติ ความผันผวนทางเศรษฐกิจ เป็นต้น ซึ่งแรงกระแทกเหล่านี้มักจะเป็นจุดหักเหสำคัญที่เกิดขึ้นในครอบครัวโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับคนที่อยู่ในภาวะที่เรียกว่า “ยากจนแบบเรื้อรัง” เพราะกลุ่มคนเหล่านี้เป็นคนที่ไม่มีศักยภาพพอที่จะช่วยเหลือตนเองได้ จากการมีข้อจำกัดต่าง ๆ มากมาย ดังนั้นถึงแม้ว่าในส่วนของรัฐที่มีแนวโน้มและความพยายามที่จะพัฒนาระบบสวัสดิการให้เป็นไปตามแนวทาง “รัฐสวัสดิการ” เพื่อสร้างหลักประกันการดำรงชีวิตที่มีคุณภาพแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียม แต่ก็ยังมีคำถามว่าประชาชนทุกกลุ่มจะเข้าถึงสวัสดิการของรัฐได้จริงหรือไม่ โดยเฉพาะในกลุ่มครัวเรือนยากจนของประเทศ จากการดำเนินงานโครงการการช่วยเหลือ ดูแล และปกป้องคนจน โดยสวัสดิการทั้งสองรูปแบบ รายละเอียดดังภาพที่ 1



ระบบสวัสดิการภาครัฐและภาคชุมชนท้องถิ่น

ที่มา: แมน และคณะ (2564)

• สวัสดิการรัฐหรือรัฐสวัสดิการตาข่าย

ในช่วงปีที่ผ่านมา (2565) ประเทศไทยเปิดโอกาสให้ครัวเรือนยากจนและผู้มีรายได้น้อย ลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐเพื่อช่วยเหลือการดำรงชีพ ทีมวิจัยในพื้นที่ 20 จังหวัด ส่งต่อความช่วยเหลือคนจนเข้าสู่สวัสดิการรัฐจำนวน 55,992 ครัวเรือน การส่งต่อคนจนให้ได้รับสิทธิตามนโยบายนี้จะมีทั้งด้วยพลังของ Top-Down และ Bottom-Up ซึ่งแม้ว่าในมุมมองทางวิชาการด้านการพัฒนาโดยทั่วไปการทำงานแบบ Top-Down Approach มักจะถูกและวิพากษ์ว่าเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างของประเทศที่เป็นต้นเหตุของการพัฒนาที่ล้มเหลวเพราะเป็นการตัดเสื้อโหล (One Size Fit All) ที่ไม่ตรงกับความต้องการของประชาชน ไม่สามารถนำคนจนออกจากความยากจนได้ แต่จากงานวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่าเมื่อมีข้อมูลที่แม่นยำและเป็นจริง จากการผลิตความรู้ด้วยกระบวนการวิจัยแบบมีส่วนร่วมของกลไกภาคีที่หลากหลาย ได้สร้างความไว้วางใจให้กลไกเชิงสถาบันในพื้นที่ เมื่อนำมาสู่การออกแบบนวัตกรรมเพื่อช่วยเหลือคนจนด้วยการสั่งการแบบ Top-Down กลับกลายเป็นพลังในการช่วยเหลือคนจนหลายครัวเรือนให้เข้าถึงโอกาสได้รับสวัสดิการแห่งรัฐมากกว่าการให้บริการในรูปแบบการตั้งรับจากผู้ที่จะเข้ามาลงทะเบียนดังเช่นในรอบที่ผ่านมา

การใช้พลังของ Top-Down Approach จะแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ตามความเข้มข้นของความสัมพันธ์ของทีมวิจัยสถาบันการศึกษากับกลไกเชิงสถาบันที่เกี่ยวข้อง รูปแบบการช่วยเหลือในแต่ละพื้นที่ก็必将มีความแตกต่างกันออกไป ตั้งแต่ช่วยเหลือด้านเอกสารประกอบการลงทะเบียนสนับสนุนการเดินทางไปยังหน่วยลงทะเบียนกับกลุ่มผู้ป่วยติดเตียงและผู้สูงอายุ ความช่วยเหลือต่าง ๆ หากมีข้อติดขัดและต้องได้รับการแก้ไข ตลอดจนถึงการติดตามการเข้าสู่ระบบว่ามีจำนวนเท่าใดในแต่ละพื้นที่ เพราะคนจนมักจะมีปัญหาการอ่านออกเขียนได้ ปัญหาการเข้าถึงและการใช้งานเทคโนโลยี ปัญหาด้านความครบถ้วนเอกสาร และที่สำคัญอีกประการคือ การเข้าไม่ถึงโอกาสทางสังคมคนจนจำนวนมากไม่ได้รับรู้ ไม่มีข้อมูล และไม่เข้าใจการลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐเลย ตั้งแต่การดาวน์โหลดแบบฟอร์มเพื่อลงทะเบียน และการตรวจสอบสิทธิต้องใช้อินเทอร์เน็ต คอมพิวเตอร์ หรือสมาร์ทโฟน กลุ่มคนที่มีรายได้น้อยและไม่มีอุปกรณ์เหล่านี้จึงอาจจะไม่รู้ข่าวสาร หรือไม่สามารถลงทะเบียนได้แม้ว่าจะมีหน่วยงานรับลงทะเบียนก็ตาม จึงตกหล่นจากการได้รับสวัสดิการ ทั้งที่มีคุณสมบัติครบถ้วนในการได้รับบัตรสวัสดิการก็ตาม นอกจากนี้การลงทะเบียนยังต้องใช้เอกสารหลายฉบับ เช่น สำเนาบัตรประชาชน สำเนาทะเบียนบ้าน หากไม่มีเอกสารเหล่านี้จะไม่สามารถลงทะเบียนได้

ในพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ ทีมวิจัยใช้ข้อมูลจากระบบ KHM V.2 ไปทำงานขับเคลื่อนกับกลไกเชิงสถาบันในระดับจังหวัด ตั้งแต่ศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจังหวัด (ศจพ.จ.) ลงมายัง ศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอำเภอ (ศจพ.อ.) และหน่วยปฏิบัติการตำบล โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นกลไกขับเคลื่อนหลักจากการสร้างความเป็นเจ้าของและผู้ใช้ประโยชน์จากระบบข้อมูล (Data Ownership) ให้กับท้องถิ่นของทีมวิจัย

มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ ส่วนจังหวัดมุกดาหาร ทีมวิจัยดำเนินการในพื้นที่ยุทธศาสตร์แก่งจันทองร่วมกับ ศจพ.อ.นิคมคำสร้อย โดยนายอำเภอเป็นประธานก่อนที่จะส่งการไปยังกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และกรรมการหมู่บ้านเป็นกลไกหลักเพื่อให้คนจนได้โอกาสเข้าสู่สวัสดิการของรัฐ

ส่วนจังหวัดอำนาจเจริญ ทำงานในพื้นที่ยุทธศาสตร์แก่งจันทอง ในอำเภอเสนางคนิคม ใช้กลไก 4 ท. คือ ท้องที่ ท้องถิ่น ท้องทุ่ง และทีมวิจัย เป็นกลไกหลักในการดำเนินการ ภายใต้แนวคิด “คนในที่มีโอกาสต้องช่วยเหลือคนในที่เป็นคนจน” เปลี่ยนวิธีคิดว่าการลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐไม่ใช่ปัญหาหรือความรับผิดชอบส่วนบุคคลที่ต้องทำเอง ต้องช่วยเหลือซึ่งกันและกันภายในชุมชน

ส่วนทีมวิจัยจังหวัดชัยนาท เลือกที่จะทำงานแบบ Bottom-Up ในระดับตำบลด้วยกลไกที่ไม่เป็นทางการอย่างนักจัดการข้อมูลชุมชนเป็นหลัก และทำงานร่วมกับกลไกทางการทั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ให้เกิดการช่วยเหลือเกื้อกูลกันของคนในชุมชน เป็นการสร้าง Collective Mind และนำไปสู่ Collective Action ให้ชุมชน และมีการสร้างการเรียนรู้ร่วมกัน

นอกจากนี้ ในการดำเนินงานวิจัยในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา ทีมวิจัยในพื้นที่ 20 จังหวัด สามารถส่งต่อความช่วยเหลือคนจนเข้าสู่สวัสดิการของรัฐเพื่อรับความช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัยทั้งการสร้างและการซ่อมแซมบ้านจากสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (พอช.) จำนวน 10,093 ครอบครัว ส่วนด้านการศึกษา ทีมวิจัยส่งต่อลูกหลานของครัวเรือนยากจนให้ได้รับการศึกษาจำนวน 97,745 คน ให้กับกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) เพื่อสร้างโอกาสทางสังคม (Social Mobility) ลดความเหลื่อมล้ำ และหวังว่าจะนำครัวเรือนออกจากความยากจน เพราะในทางวิชาการระบุอย่างชัดเจนว่าการขาดการศึกษาเป็นสาเหตุสำคัญที่นำไปสู่ความยากจนและส่งต่อความยากจนข้ามรุ่น

รัฐไทยมีความพยายามที่จะพัฒนาระบบสวัสดิการของประเทศให้เป็นรัฐสวัสดิการ แต่ในบริบทของประเทศก็คงยังไม่ได้เพียงการจัดสรรสวัสดิการรัฐให้กับประชาชนเท่านั้น ซึ่งหากพิจารณาการจัดสวัสดิการของรัฐของไทยที่ผ่านมาจะพบว่า แต่ละช่วงก็จะมีสวัสดิการรัฐที่แตกต่างกันออกไปตามอุดมการณ์และระบบทางการเมือง นโยบายของรัฐบาลที่ขึ้นมาบริหารประเทศ รายได้และรายจ่ายของรัฐ รวมถึงความคิดเห็นของประชาชนในประเทศในแต่ละช่วงเวลา

• สวัสดิการนอกรัฐ “สวัสดิการทางเลือก”

การจัดสวัสดิการโดยผู้กระทำการที่ไม่ใช่รัฐ (Non-State Actors) เป็นการพัฒนสวัสดิการเพิ่มเติมเพื่อเป็นตาข่ายทางสังคมที่รองรับคนจน เนื่องจากคนจนเป้าหมายบางครัวเรือน ถึงแม้จะเข้าถึงสวัสดิการรัฐและสวัสดิการชุมชนบางกิจกรรมแล้ว แต่สวัสดิการที่ได้รับไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ ทีมวิจัยจึงมีการพัฒนสวัสดิการเพื่อให้ดูแลคนจนได้ครอบคลุมมากขึ้นผ่านการปฏิบัติการโมเดลแก๊จน (Operating Model : OM) ในหลายรูปแบบ โดยใช้ทุนทางสังคม (Social Capital) ในที่นี้หมายถึง ปทัสถาน (Norm) ระบบความสัมพันธ์และสถาบันทางสังคมเป็นเครื่องมือสำคัญในการขับเคลื่อน ดังตัวอย่างในหลายพื้นที่

กรณีที่ 1 การสร้างความมั่นคงทางอาหาร ในรูปแบบของ “กอง”ข้าว พบว่า มี 2 พื้นที่วิจัย ที่ดำเนินการในรูปแบบดังกล่าว คือ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานีสร้างสวัสดิการทางเลือกผ่านปฏิบัติการโมเดลแก๊จน “กองบุญข้าวปันสุข” ในจังหวัดอำนาจเจริญ โดยตั้งอยู่บนฐานทุนเดิมของพื้นที่ทั้งในแง่ประสบการณ์การดำเนินงานต่อผู้ของคณจน คนทำงานกับคณจน ทรัพยากรที่มีในชุมชนงบประมาณ ความรู้/ข้อมูลของคณจน/ชุมชน รวมทั้งระบบวัฒนธรรมชุมชน เป็นการคิดนอกกรอบเพื่อที่จะพ้นจากการสงเคราะห์ มีการจัดซื้อข้าวและระดมบริจาคข้าวเพื่อไปหนุนเสริมธนาคารข้าวที่มีอยู่แล้วเพื่อให้คณจนยืมข้าวไปกินในครัวเรือน และส่งคืนกองทุนทั้งในรูปแบบข้าวหรือเงินมายังกองทุน มีการสร้างระเบียบ “กองบุญข้าว” และให้คณจนเข้ามาเป็นกรรมการ ถือว่าเป็นการสร้างโอกาสทางสังคม มีพิธีทำบุญสู่ขวัญข้าว ชุมชน คณจน และผู้กระทำการส่วนต่าง ๆ เข้าร่วม จนกระทั่งต่อยอดลงทุนกับวิสาหกิจชุมชนเพื่อเพิ่มพลังชุมชนเสนาในคณในรูปแบบการถือหุ้นในนาม “กองบุญข้าวปันสุข” เพื่อให้เกิดดอกผลไปสู่ความยั่งยืน กองบุญข้าวปันสุขมีครัวเรือนยากจนรับผลประโยชน์รวม 62 ครัวเรือนเป็นการช่วยลดค่าใช้จ่ายครัวเรือนละประมาณ 150 บาทต่อปี (ประหยัดข้าวได้ 1 สัปดาห) มีระบบบริหารจัดการกองทุนในการช่วยเหลือกันภายในชุมชน โดยครัวเรือนอยู่ลำบากไม่ต้องส่งข้าวคืน ส่วนกลุ่มคณจนหนี้สินและคณจนพัฒนาได้ต้องส่งข้าวคืนเพื่อหมุนเวียนต่อไป

“กองทุนข้าวสารเพื่อการยังชีพ” ในพื้นที่จังหวัดชัยนาท ทีมวิจัยประสานหน่วยงานกับภาคีภายนอกโดยเฉพาะสถาบันสงฆ์ทั้งเจ้าคณะจังหวัด และคณะสงฆ์ ร่วมกับ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) เพื่อระดมทุนกองทุนข้าวสารจากภาคีส่วนต่าง ๆ สำหรับดูแลครัวเรือนขาดแคลนข้าว หนุนการพัฒนาแบบกลไกจัดการภายในชุมชนต่อเนื่อง โดยนักจัดการข้อมูลชุมชน/อปท. เป็นกลไกการจัดการดูแลต่อเนื่อง ครัวเรือนเป้าหมายส่วนใหญ่ที่ใช้สวัสดิการนี้จะอยู่ในกลุ่ม “ครัวเรือนพึ่งพิง” กลยุทธ์การเอาตัวรอดของครัวเรือนกลุ่มนี้อยู่ด้วยเงินสวัสดิการของรัฐและระบบการดูแลทางสังคม และพึ่งพาคนในชุมชน วัด สิ่งเหล่านี้ คือการเพิ่มโอกาสให้ครัวเรือนพึ่งพิงสามารถ “อยู่ได้” มีภาวะความเป็นอยู่ที่มนุษย์พึงมีขั้นพื้นฐาน นอกจากนี้เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของครัวเรือนยากจนกลุ่มพึ่งพิง ทีมวิจัยจะส่งต่อความช่วยเหลือครัวเรือน โดยเชื่อมข้อมูลครัวเรือนคณจนกับหน่วยงานที่มีการกิจหลักในการสงเคราะห์ดูแลครัวเรือนคณจน ครัวเรือนเปราะบาง เช่น พมจ. พอช. คณะสงฆ์ สนับสนุนการเข้าสู่สวัสดิการรัฐภายใต้โครงการ “**ชวนกันส่งต่อ ขยายผล ส่งคณจนเข้าสู่สวัสดิการรัฐ**”

กรณีที่ 2 การออมและการลงทุนอาชีพ (Microfinance) ภายใต้ “กองทุนเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชนเมือง” ดำเนินการที่อำเภอเมืองอำนาจเจริญ เพื่อครอบครัวคนจนยากไร้และกลุ่มคนจนหนี้สิน และกลุ่มพัฒนาได้ (กลุ่มอยู่ลำบาก พออยู่ได้ และอยู่ดี) เพื่อให้คนจนทุกกลุ่มมีโอกาสเข้าถึงการออมและมีเงินลงทุนผ่านการอาสาสมัครเข้าร่วมกิจกรรมและเรียนรู้ รับรู้และแลกเปลี่ยนความทุกข์ยากและความต้องการการพัฒนาด้วยกระบวนการ “คุ้มโหม ยักแวง แบ่งปัน” ระหว่างคนจนและจัดกระบวนการคนทำงานกับคนจน เกิดการเชื่อมโยงแผนสนับสนุน อปท. และภาคประชาสังคมขบวนองค์กรชุมชน

กรณีที่ 3 “ระบบสวัสดิการเกื้อกูลภายในชุมชน” จังหวัดสกลนคร เป็นกระบวนการสร้างการเกื้อกูลพร้อมกับการมีส่วนร่วมของหน่วยงานภายนอกชุมชน โดยระดมทุนจากผลผลิตของสมาชิกกลุ่มปลูกผักปลอดภัยแปลงรวม เป็นกองทุนอาหารเพื่อดูแลครัวเรือนคนจนพึ่งพิงและสร้างเครือข่ายความมั่นคงทางอาหารในชุมชนทั้งนี้ระบบสวัสดิการเกื้อกูลชุมชนเป็นระบบสวัสดิการที่เกิดจากประเพณีและเข้าใจตนเองต่อความสามารถในการช่วยเหลือผู้อื่น ด้วยระบบสวัสดิการที่มีความหลากหลายรูปแบบของการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน เช่น การจัดสรรปัจจัยการประกอบอาชีพ การดูแลกันอย่างเสมอภาค และการจัดสวัสดิการในกลุ่มสมาชิกและคนจนกลุ่มพึ่งพิงนอกกลุ่มสร้างความเข้มแข็งของกลุ่ม ด้วยแนวคิด “การให้ที่ไม่เดือดร้อน รับผิดชอบต่อคุณค่า บริหารจัดการบนฐานพึ่งพาตนเองและเกื้อกูลกัน สร้างเครือข่ายในชุมชน”

แม้ในปัจจุบันจะมีคำถามว่าในชุมชนชนบทของไทยยังคงมี **“ทุนทางสังคม”** หลงเหลืออยู่พอที่จะฟื้นฟูและนำมาใช้เพื่อบรรลุเป้าหมายด้านการพัฒนาเยียวยาความเสียหายของสังคมไทยจากยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ผิดพลาดในช่วงที่ผ่านมาได้หรือไม่ แต่จากข้างต้นจะเห็นได้ว่าทุนทางสังคมยังคงมีบทบาทที่จะโอบอุ้มสังคมไทย โดยเฉพาะการจัดความยากจนที่ทุนทางสังคมยังเป็นตาข่ายในการรองรับครัวเรือนยากจนแบบดักดานที่ดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยการพึ่งพิง ถึงแม้ว่าการเปลี่ยนผ่านของสังคมชนบทไทย ทำให้ทุนทางสังคมหลายอย่างเสื่อมคลายลงไปมากก็ตาม

• สวัสดิการที่เกี่ยวกับ การสร้างโอกาสทางสังคมให้คนจน

เมื่อพิจารณาระดับเส้นความยากจนของประเทศในปี 2564 ประเทศไทยได้กำหนดให้อยู่ที่ 2,802 บาท/คน/เดือน นั่นหมายความว่าประชาชน 1 คน ถ้าจะใช้ชีวิตให้อยู่ได้ 1 เดือนในประเทศไทย ต้องมีเงินใช้จ่ายประมาณ 3,000 บาท แต่เมื่อพิจารณาสวัสดิการที่รัฐให้กลับประชาชนกลับมีน้อยกว่ามาก กล่าวคือ ผู้พิการได้รับเบี้ยผู้พิการ 1,000 บาท/เดือน ส่วนผู้สูงอายุได้รับเบี้ยผู้สูงอายุ เริ่มต้นที่ 600 บาท/เดือน บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ได้รับเงินเพื่อซื้อสินค้าอุปโภคบริโภค 200 - 300 บาท/คน/เดือน และเงินค่าเดินทางรวม 1,500 บาท/คน/เดือน และได้รับเงินเยียวยาจากนโยบายต่าง ๆ ของภาครัฐ

เงินที่ได้จากสวัสดิการ จึงยังไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต ระบบสวัสดิการของครัวเรือนยากจน และคนจนจึงไม่ใช่เป็นแบบ “สวัสดิการรัฐ” หรือ “ชุมชนสวัสดิการ” แต่จะต้องเป็นการผสานเอา “ผู้ผลิตสวัสดิการ (Social Welfare Provider)” ที่มีอยู่เข้ามาเพื่อให้เกิดระบบสวัสดิการที่เข้มแข็ง เพื่อให้ประชากรที่มีความจำเป็นได้รับสวัสดิการอย่างทั่วถึงและเพียงพอ สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ช่วยประคับประคองกลุ่มคนที่ยากไร้และเปราะบางให้พอจะลืมตาอ้าปากผ่านการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (Mutual Help) จากการดำเนินงานภายใต้แนวคิดสวัสดิการที่เกื้อกูลในระยะที่ผ่านมามีข้อสรุปสำคัญ และสร้างการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญต่อการจัดสวัสดิการ ดังนี้

(1) ระบบข้อมูลจากการวิจัยด้วยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ เป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างความไว้วางใจให้กับกลไกเชิงสถาบันในพื้นที่ให้มาทำงานร่วมกัน เพื่อช่วยเหลือกันของคนในพื้นที่

(2) การช่วยเหลือคนจนที่มีข้อจำกัดหลากหลายในชีวิตได้เข้าถึงสวัสดิการ หรือความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ ต้องอาศัย “คนใน” ที่มีโอกาสมากกว่าให้เข้ามาช่วยเหลือ สร้างระบบช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชน รวมถึงสร้างระบบติดตามการช่วยเหลือกันของชุมชนด้วย

(3) นโยบายในการจัดสวัสดิการ ที่มีการพิจารณาความสอดคล้องเฉพาะกลุ่ม (Targeted Welfare) และมีการทบทวนอยู่เสมอเพื่อให้สอดคล้องกับบริบททางเศรษฐกิจสังคม ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และให้อำนาจหน้าที่และระบบการกระจายงบประมาณกับอปท. เป็นองค์กรในการจัดสวัสดิการมากขึ้น เนื่องจากเป็นองค์กรระดับพื้นที่ จึงมีโอกาสดำเนินการกำหนดรูปแบบการจัดสวัสดิการที่มีความเจาะจงกับกลุ่มประชากรในพื้นที่รับผิดชอบของตนได้มากกว่า

แม้ว่าในทฤษฎีทางตะวันตกจะไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการผลิตสวัสดิการโดยชุมชน แต่ในกรณีของประเทศไทยแล้วกล่าวได้ว่าชุมชนมีบทบาทสำคัญในการสร้างสวัสดิการในรูปแบบต่าง ๆ ทำให้เกิดความร่วมมือ เกิดกลุ่ม องค์กร เครือข่ายที่ช่วยเหลือสมาชิก การจัดการสวัสดิการในระดับพื้นที่ มีจุดแข็งสำคัญที่จะนำไปสู่ความต่อเนื่องและยั่งยืน ดังนี้

(1) **กระบวนการพัฒนา** เป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมของชุมชนภาคีผ่านกระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลครัวเรือนคนจน การประเมินศักยภาพทุนชุมชน และการเห็นเป้าหมายร่วม ซึ่งเป็นฉันทามติร่วม

(2) **เกิดกลไกการขับเคลื่อนจากชุมชน/ภาคี** เป็นกลไกผสมผสานของภาครัฐ/ชุมชนที่ขับเคลื่อนร่วมกัน และกลไก/องค์กรประกอบดังกล่าว เป็นผลผลิตของกระบวนการเรียนรู้ที่มีทักษะเชิงบวกต่องานและครัวเรือนเป้าหมาย ดังคำกล่าวที่ว่า “คนจนไม่ใช่คนอื่น แต่คนจนคือพี่น้องพวกเราที่ต้องช่วยกันดูแล”

(3) **การระดมทุนมีความต่อเนื่อง** เพราะสัมพันธ์กับวิถีวงจรการทำมาหากินใช้ประโยชน์ การทำบุญกฐณข้าวใหญ่ทำทุกปี การผลิตผักอินทรีย์ต่อเนื่อง การใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่ามีความต่อเนื่อง ฉะนั้นการระดมจากกิจกรรมดังกล่าวเกิดทุกปี/ทุกเดือนต่อเนื่อง

(4) **สวัสดิการไม่ใช่เพียงการ “รอรับ” และ “การให้”** สิ่งที่เป็นข้อค้นพบสำคัญจากงานวิจัยภายใต้แนวคิดในการสร้างระบบสวัสดิการนั้นคือการทำให้มุมมองต่อความยากจนเปลี่ยนไป โดยเฉพาะกับคำว่า “สวัสดิการ” กล่าวคือจากเดิมมักจะเข้าใจในความหมายที่คับแคบและตื้นเขินว่าเป็นเพียงเรื่องของการให้และการรอรับ เพื่อการสงเคราะห์หรือการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าของปัจเจกบุคคล และครัวเรือนในรูปแบบต่าง ๆ มาเป็นการขยายขอบเขตความหมายที่กว้างกว่านั้น โดยรัฐต้องทำหน้าที่เสริมหนุนให้ชุมชนเป็นตัวตั้ง ชุมชนมีส่วนสำคัญในการดูแล ช่วยเหลือ ตลอดจนการนำไปสู่การสร้างรูปแบบการดูแลและการผลิตสวัสดิการโดยชุมชนเอง

• บทสรุป

เพื่อให้คนจนสามารถการดำรงชีพได้จริงโดยเฉพาะกลุ่มคนจนดักดานที่มีความสามารถในการหลุดพ้นออกจากความยากจนได้ยาก ผู้เขียนมีข้อเสนอต่อหน่วยงานของรัฐไทยที่เป็นผู้ผลิตสวัสดิการคือ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อครัวเรือนหรือคนยากจนดักดานเหล่านี้ได้รับสวัสดิการแห่งรัฐแล้ว รัฐจะต้องหาแนวทางหรือมาตรการในการทำงานกับครัวเรือนหรือคนจนเหล่านี้ต่อไปให้ต่อเนื่องเพื่อให้บางครัวเรือนหรือบางคนสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นไปอีก ไม่ว่าจะเป็นการฝึกอาชีพ ทักษะอาชีพ การจัดหาแหล่งทุนเพื่อประกอบอาชีพ เป็นการทำงานหวังผลบูรณาการระหว่างหน่วยงานรัฐกับผู้มีสวัสดิการแห่งรัฐ เพื่อให้ครัวเรือนเหล่านี้หลุดพ้นจากความยากจนแบบดักดานและไม่ส่งต่อความยากจนข้ามรุ่น

ขณะที่ชุมชนยังเป็นผู้ผลิตสวัสดิการในรูปแบบต่าง ๆ ทำให้เกิดความร่วมมือ เกิดกลุ่ม องค์กร เครือข่ายที่ช่วยเหลือสมาชิกโดยเฉพาะครัวเรือนแบบยากจนที่ต้องพึ่งพิง ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่าการเป็น “สังคมสวัสดิการ” ของประเทศไทยจึงไม่ใช่เป็นแบบ “รัฐสวัสดิการ” หรือ “ชุมชนสวัสดิการ” แต่จะต้องเป็นการผสานเอา “ผู้ผลิตสวัสดิการ” ที่มีอยู่เข้ามาเพื่อให้เกิดระบบสวัสดิการที่เข้มแข็งเพื่อให้ประชากรที่มีความจำเป็นได้รับสวัสดิการอย่างทั่วถึงและเพียงพอ

เอกสารอ้างอิง

- ชาคร เลิศนิตทัศน์และสมชัย จิตสุชน. (2563). กลุ่มเปราะบางที่ได้รับผลกระทบจากโควิด-19. จาก bangkokbiznews.com
- บัวพันธ์ พรหมพักพิง และคณะ. (2552). การพัฒนารูปแบบการจัดสวัสดิการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์).กลุ่มวิจัยความอยู่ดีมีสุขและการพัฒนาอย่างยั่งยืน คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ. (2542). โครงการสำรวจองค์ความรู้เชิงแนวคิด ทฤษฎี บทบาท และความสำคัญต่อสังคมของโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Net). (รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์). กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- มนีรัตน์ มิตรปราสาท และ พระวีรพงษ์ ชาคร ธมโม ผลจันทร์. (2563). โครงการ “การวิจัยและพัฒนาความมั่นคงทางอาชีพของคนจนเมืองในภาคเหนือ ภาคอีสาน และภาคใต้. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- สฤณี อาชวานันทกุล. (2554). ความเหลื่อมล้ำฉบับพกพา. ใน ญัฐเมธี สัยเวช (บก.) นนทบุรี: สำนักงานปฏิรูป (สปร.).
- สุพิชชา โชติกำจร. (2564). การศึกษาภาวะความยากจนและปัจจัยที่มีผลต่อความยากจนในประเทศไทย. วารสารวิทยาการจัดการปริทัศน์, 23 (2), 63-72.
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2564). การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนของสำนักงานสถิติแห่งชาติที่ประมวลผลโดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. จาก https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=3518&fi
- แมน บุโรทกานนท์ และคณะ. (2565). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการพัฒนาระบบสนับสนุนการทำงานเชิงพื้นที่เพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ ระยะที่ 2. มูลนิธิเพื่อการบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการ (ประเทศไทย). โดยกองทุนส่งเสริม ววน. และ หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.)
- Goodman, K. (2007). Evaluating community-based welfare initiative. Welfare Peer Technical Assistance Network. Independent Evaluation Group. (2011). Social safety net: An evaluation of World Bank support, 2000-2010. Washington, DC: the World Bank Group.
- UNDP. (2021). A guide to effective collaborative action: Deep collaboration for systemic change in food and agriculture commodity system. New York: USA.
- Lipton, M., & Ravallion, M. (1995). Poverty and policy. Schultz, T. P., & Strauss, J. (Eds.). Handbook of development economics (pp. 2551-2657). Elsevier.
- Murali, V., & Oyebode, F. (2004). Poverty, social inequality and mental health. Advances in psychiatric treatment, 10(3), 216-224.
- Sachs, J. D. (2006). The end of poverty: Economic possibilities for our time. Penguin.
- UNDP. (2021). A guide to effective collaborative action: Deep collaboration for systemic change in food and agriculture commodity system. New York: USA.

Pro-poor Value Chain แนวคิดและเครื่องมือ ที่มากกว่าเพื่อจัดการความยากจน

ดร.อโศก พลบำรุง

Pro-poor Value Chain เป็นทั้งแนวคิดและเครื่องมือที่องค์กรด้านการพัฒนาระหว่างประเทศ และหน่วยงานของรัฐในหลายประเทศใช้เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนา โดยเฉพาะการพัฒนาเพื่อยกระดับรายได้ของกลุ่มครัวเรือนคนยากจน เพื่อยกระดับรายได้ของกลุ่มครัวเรือนยากจน ยกกระตือรือร้นการผลิต และผลิตภัณฑ์ด้านการเกษตร (Agroindustry) การนำแนวคิด Value Chain แบบดั้งเดิม (Traditional value Chain) มาใช้ในการออกแบบการทำงานพัฒนาธุรกิจการเกษตรอาจทำให้เกิดการผสมผสานระหว่างการผลิต การแปรรูป และการตลาด แต่กลับพบว่ากลุ่มคนจน กลุ่มคนชายขอบ และกลุ่มคนเปราะบางของสังคมไม่ได้เรียนรู้เทคนิคการทำงานในแต่ละ Value Chain ไม่ได้ประโยชน์ทางสังคม (Social Benefit) ด้วยเหตุนี้แนวคิด Pro-poor Value Chain ถึงถูกนำมาใช้เพื่อลดช่องว่างดังกล่าว

ดังนั้น กระบวนการวิเคราะห์และการออกแบบกระบวนการนำไปสู่การกำหนด Interventions เพื่อการพัฒนาห่วงโซ่คุณค่าแก้ปัญหาความยากจนด้วยแนวคิด Pro-poor Value Chain ของสถาบันวิชาการ จึงมีสิ่งที่ท้าทายอย่างมากคือ การเอาชนะความยากลำบากในการออกแบบ Value Chain เพื่อการพัฒนาที่มุ่งเน้นลดความยากจน (Poverty Reduction) และเกิดผลประโยชน์ทางสังคม (Social Benefit) สร้างความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Sustainability) (UNIDO, 2011; Netherlands Directorate-General for International Cooperation, 2011). เมื่อพิจารณาการขับเคลื่อนงานโมเดลด้วยแนวคิด Pro-poor value chain มีข้อค้นพบสำคัญ ดังนี้

• การวิเคราะห์บริบทพื้นที่และกลุ่มเป้าหมายเพื่อกำหนด Value Chain

การออกแบบโมเดลแก่นงานภายใต้โครงการแก้ไขปัญหาคาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำในพื้นที่วิจัย 20 จังหวัดของสถาบันการศึกษานั้นมีวัตถุประสงค์หลักคือการใช้งานวิจัยเชื่อมโยงการยกระดับรายได้ของครัวเรือนยากจน เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของครัวเรือนเป้าหมายในโครงการวิจัยฯ ให้ดีขึ้น และเชื่อมโยงไปยังการยกระดับชุมชนในที่สุด ด้วยการเห็นโอกาสทางการตลาดที่มีความต้องการในการขับเคลื่อนผลิตภัณฑ์โมเดลแก่นงานที่วิจัยมีการค้นหาจุดเด่น (Signature) เฉพาะพื้นที่ว่าคืออะไร มีการรับรองมาตรฐานหรืออนุสิทธิบัตรหรือไม่ ขณะที่การแปรรูป พบว่าจะมีตั้งแต่การแปรรูปขั้นพื้นฐานจนถึงขั้นสูง มีการสร้าง Branding จากอัตลักษณ์ท้องถิ่น ส่วนการตลาดจะวางเป้าหมายไว้ 3 ระดับ ได้แก่ **ตลาดใกล้** คือตลาดภายในท้องถิ่น (ชุมชน-ตำบล-อำเภอ-จังหวัด) **ตลาดไกล** คือตลาดออนไลน์/ดิจิทัล/Modern Trade และ**ตลาดต่างประเทศ** เป็นการสร้างยุทธศาสตร์ทางเลือก (Strategic Point) เพื่อเชื่อมโยงเกษตรกรรายย่อยซึ่งก็คือครัวเรือนยากจนไปสู่ Value Chain ที่มีมูลค่าสูงขึ้น

จุดเริ่มต้นสำคัญ (Starting Point) ของการออกแบบโมเดลแก่นงานคือ มีการเก็บรวบรวมจากหลากหลายมิติเพื่อนำมาสู่การวิเคราะห์เพื่อคัดเลือกและออกแบบ Value Chain ที่วิจัยจังหวัดใช้วิธีวิทยาเพื่อวิเคราะห์ถึงบริบทและศักยภาพของพื้นที่ ด้วยการวิจัยแบบผสมผสานวิธี (Mixed-Method Research) กล่าวคือ มีการค้นหาความหนาแน่นของครัวเรือนเป้าหมาย ระดับของการครอบครอง (having) ฐานทุนของพื้นที่และครัวเรือนเป้าหมายตามแนวคิด Sustainable Livelihood Framework (SLF) ด้วยวิธีวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยใช้ระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด (PPPConnext) เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ จากนั้นใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่อค้นหาว่าในระดับของฐานทุนที่แต่ละครัวเรือนครอบครองนั้นครัวเรือนเข้าถึง (Accessing) สินทรัพย์ทุนได้หรือไม่และอย่างไร และครัวเรือนมีการนำสินทรัพย์ทุนมาใช้ (Controlling) เพื่อออกแบบวิถียังชีพของครัวเรือนอย่างไร ทีมวิจัยยังศึกษาบริบทความยากจนของชุมชน (Poverty Profile) เพื่อวิเคราะห์เชื่อมโยงให้เห็นว่าบริบทพื้นที่ส่งผลต่อความยากจนทั้งในระดับครัวเรือนและปัจเจกบุคคลอย่างไรอย่างไรร่วมกันตามแต่ละมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่ที่มีสมรรถนะในการผสมผสานวิธีวิทยาในระดับที่แตกต่าง กล่าวคือ ทีมวิจัยจังหวัดบางแห่งมีขีดความสามารถผสมผสานระเบียบวิธีวิจัยทั้ง 2 วิธีอย่างแยกย่อย ขณะที่บางจังหวัดยังต้องมีการพัฒนาและทำความเข้าใจการวิเคราะห์ตามกรอบ SLF มากขึ้น

สิ่งที่เป็นเงื่อนไขความสำเร็จของงานโมเดลแก่นงานคือ การออกแบบจะต้องมีความสอดคล้องกับฐานทุนเดิมที่มีอยู่ในพื้นที่ และสอดคล้องกับแนวคิด Pro-poor Value Chain ที่ระบุว่าความสำเร็จจะเกิดขึ้นได้ต้องมาจากฐาน Value Chain เดิมที่มีอยู่แล้วในพื้นที่ (Existing Value Chain) จากการวิเคราะห์ Value Chain ที่เป็นทุนเดิมของแต่ละพื้นที่ ข้อค้นพบจากกระบวนการวิจัยนำมาสู่กระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อเลือกโมเดลแก่นงานที่มีความสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่และครัวเรือนเป้าหมาย เพื่อให้มั่นใจว่าจะได้โมเดลแก่นงานที่คัดเลือกมาจากข้อค้นพบด้วยหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence Based) จากงานวิจัย และสามารถนำมาใช้ยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตครัวเรือนเป้าหมายและชุมชน

• การวิเคราะห์บทบาทผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อขับเคลื่อน Pro-poor Value Chain

ด้วยการวางแผนเป้าหมายงานสมุนไพรรองทั้งเพื่อสร้างรายได้และขจัดความยากจน การขับเคลื่อนโมเดล แก่งจันด้วยสมุนไพรรองจึงมีการกำหนดผู้กระทำการตัวแทน (Mapping of Actors) และวางบทบาท (Roles) ของแต่ละองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นกลไกให้เกิดการเชื่อมโยงกันในการทำงานทั้งระหว่างทีมวิจัยจังหวัด ทีมวิจัยกลาง หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) กล่าวคือ ทีมวิจัยจังหวัด ซึ่งเป็นกลไกหลักที่จะทำหน้าที่วิเคราะห์ความต้องการของพื้นที่ (Work From Demand/ Work From Local Based) ค้นหาคนมีพลังและความสามารถในพื้นที่ที่มาร่วมทำงานเพื่อเป็นการพัฒนาทุนมนุษย์ (Key Factor) และค้นหา Co-Funding หรือ Third Party ทั้งจากภาครัฐกิจเอกชนหรือภาควิสาหกิจ ขนาดกลางและขนาดย่อม (SME) เข้ามาหนุนเสริมเพื่อขับเคลื่อนงาน

ส่วนทีมวิจัยกลางจะทำบทบาทในการวิเคราะห์โจทย์/ประเด็นร่วม (Core Value) ประสานหา ผู้เชี่ยวชาญมาหนุนเสริม และจัดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ (Learning Forum) ระหว่างสถาบันการศึกษา การวางยุทธศาสตร์ในการขับเคลื่อนโมเดลแก่งจัน ประกอบด้วย การกำหนด Quick Win/ Quick Outcome ในแต่ละจังหวัด การวางหมุดหมาย (Positioning) และกรอบเวลา (Timeline) ว่าในแต่ละช่วงเวลาสิ่งที่ต้องการเห็นคืออะไร มีการเสริมที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญที่จะมาช่วยและ ให้ข้อคิดเห็นกับทีมวิจัยเพื่อให้การพัฒนาโมเดลสมุนไพรรองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น ปัจจัยนำเข้า (Input) ที่ทีมวิจัยจังหวัดได้รับการสนับสนุนจาก หน่วย บพท. และ ทีมวิจัยกลาง คือข้อมูล ความรู้ที่จำเป็นสำหรับการขับเคลื่อนงาน รวมถึงค้นหาผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้ด้านการตลาดมาหนุนเสริมการทำงานผ่านกระบวนการ (Process) การจัดเวทีนำเสนอ และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างทีมวิจัยจังหวัดที่โมเดลแก่งจันที่คล้ายกัน อาทิ ประเด็นสมุนไพรรอง อาหาร สุขภาพ กระบวนการเรียนรู้จัดด้วยวิธีการที่เรียกว่า Peer Learning นอกจากนี้ยังมีการจัดการเรียนรู้ระหว่างทีมวิจัยกับผู้เชี่ยวชาญ เพื่อช่วยวิเคราะห์ข้อมูลและออกแบบกลยุทธ์ การขับเคลื่อนโมเดลสมุนไพรรองหรือผลิตภัณฑ์รายจังหวัด และช่วยกำหนดแนวทางการดำเนินงาน ให้กับทีมวิจัยจังหวัด นอกจากนี้ผู้เชี่ยวชาญร่วมลงปฏิบัติงานในพื้นที่เพื่อรับฟังข้อมูลจากทีมวิจัย มีการมอบหมายภารกิจรายจังหวัดเพื่อไปดำเนินการในพื้นที่ และนำเสนอผลความก้าวหน้า จากโจทย์ที่ได้รับมอบหมาย เพื่อนำไปสู่การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันอย่างต่อเนื่องทั้งรูปแบบ Online และ On Site จากการปฏิบัติงานในพื้นที่

การขับเคลื่อนงานโมเดลแก้จนระดับพื้นที่ทั้ง 20 จังหวัด พบว่ามีกลไกเชิงสถาบันภาครัฐ (State Agencies) และผู้กระทำการ (Actors) หลายรูปแบบเข้ามามีบทบาทต่อการขับเคลื่อนงานทั้งภาครัฐท้องถิ่น ท้องถิ่น ท้องทุ่ง ภาคธุรกิจเอกชน และทำงานร่วมกับทีมวิจัย แต่ละกลไกจะมีบทบาทและหน้าที่ที่แตกต่างกันออกไป

หากวิเคราะห์จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น Lead Firms หรือ Key Actors ที่เข้ามาทำหน้าที่เป็น Poverty Platform ในแต่ละ Value Chain จะเป็นการสร้างความยั่งยืนให้กับการพัฒนา กล่าวคือ ทำให้ผู้ผลิตและผู้ประกอบการขนาดเล็กเกิดความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness) เป็นการพัฒนาศักยภาพผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้งครัวเรือนคนจนเป้าหมายด้วยการ Up-Skill และ Re-Skill เป็นการลดช่องว่างในการทำงานพัฒนาขององค์กรพัฒนาในหลายประเทศที่มักจะพึ่งพิงงบประมาณจากแหล่งทุนภายนอกเป็นหลัก ซึ่ง Key Actors เหล่านี้ทำให้เกิดความสัมพันธ์เชิงบวกมากกว่าเฉพาะในช่วงเวลาที่ทำเนิโครงการ จึงทำให้เกิดการเรียนรู้ทักษะความชำนาญเฉพาะด้านในแต่ละช่วงของ Value Chain ซึ่งเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน

• การวิเคราะห์ Pro-poor Value Chain เพื่อวางแผนขับเคลื่อนงาน

เมื่อทีมวิจัยจังหวัดได้วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อคัดเลือกและการออกแบบ Value Chain แล้วผู้เชี่ยวชาญและทีมวิจัยกลางจึงมีการวิเคราะห์ SWOT เพื่อชี้ให้เห็นโอกาสและอุปสรรคที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งที่เป็นผู้กระทำการตัวแทนหลัก (Direct Actors) และผู้กระทำการตัวแทนสนับสนุน (Supporting Actors) ที่ต้องพบในการขับเคลื่อนงานสมนไพรตามแนวคิด Pro-poor Value Chain คืออะไรบ้างรวมถึงวิเคราะห์ความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นเพื่อนำไปสู่การวางแผนแก้ไข (Solution) และลดความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้น (Risk Management) ในการขับเคลื่อนงาน

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่เป็นความเสี่ยง (risk) ในการขับเคลื่อนโมเดลแก้จนด้วยแนวคิด Pro-poor Value Chain จากบทเรียนองค์กรด้านพัฒนาทั้ง UNIDO (2011) และ IFAD (2020) ระบุว่าต้องมีการจัดความสัมพันธ์เชิงอำนาจเพื่อการบริหารจัดการให้แน่ใจได้ว่าโครงการพัฒนาที่ดำเนินการอยู่เป็น Pro-poor Value Chain อย่างแท้จริง เพราะหากขาดการจัดการที่ดีกลุ่มผู้กระทำการตัวแทนที่มีอำนาจมากกว่า มีความสามารถเข้าถึงทรัพยากรและสินทรัพย์ทุนมากกว่า (Stronger Lead Actors) และจะกลายมาเป็นผู้ครอบงำการจัดการ และควบคุมกิจกรรม สินทรัพย์ แหล่งรายได้ของ Value Chain คนจนและกลุ่มคนด้อยโอกาส กลุ่มเปราะบางของจะไม่ได้รับประโยชน์จากงานพัฒนารูปแบบนี้แต่อย่างใด

โมเดลแก้งจนเพื่อยกระดับรายได้ ภายใต้ Pro-poor Value Chain



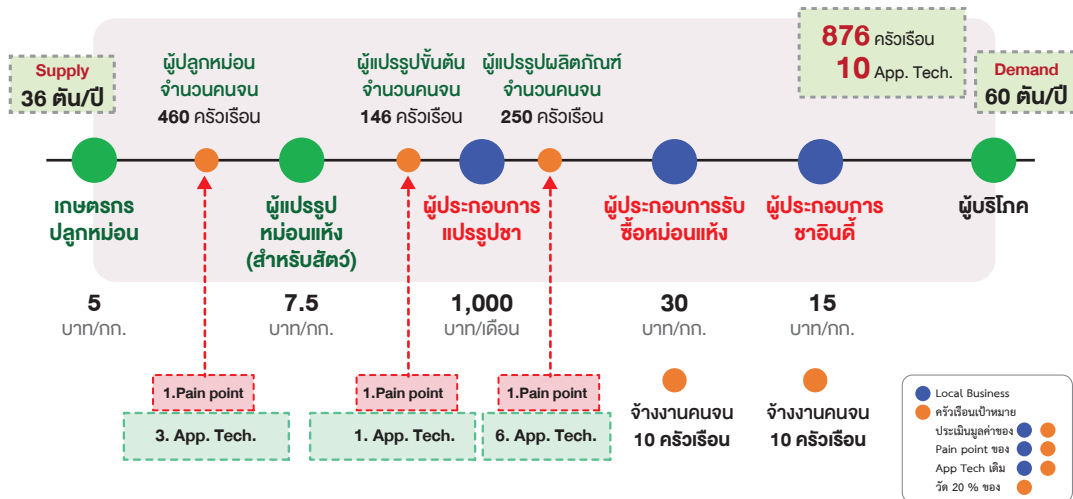
“หม่อนแก้งจน”

โมเดล “หม่อนแก้งจน” ถูกออกแบบเพื่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของจังหวัด เนื่องจากหม่อนเป็นพืชที่มีคนในพื้นที่คุ้นเคยและมีความรู้ในการปลูกการดูแลรักษา และเป็นพื้นที่สามารถปลูกโดยไม่ต้องใช้สารเคมี และหม่อนยังสามารถเป็นได้ทั้งอาหารสัตว์ อาหารคนในรูปแบบอาหารเสริมเพื่อสุขภาพ เวชสำอาง ในพื้นที่จึงมีคนในชุมชนบางส่วนปรับเปลี่ยนการปลูกหม่อนเพื่อเลี้ยงไหมมาเป็นการปลูกหม่อนเพื่อเป็นอาหารสัตว์ และขายใบสดหรือแห้งให้กับกลุ่มวิสาหกิจชุมชนส่งออกไปตลาดญี่ปุ่น ทำให้จากการวิเคราะห์ Value Chain ต้นน้ำมี 147 ครัวเรือนที่จะเข้าร่วมปลูกหม่อน การนำครัวเรือนเป้าหมาย เข้ามาในห่วงโซ่การผลิตหม่อนดูเหมือนว่าจะไม่ยาก แต่กลับพบว่า ครัวเรือนยากจนส่วนใหญ่ในพื้นที่ไม่มีที่ดินทำกิน แนวคิดการปลูกหม่อนในที่ดินแปลงรวม โดยใช้พื้นที่นิคมสร้างตนเองมาจัดสรรให้ครัวเรือนยากจน ใช้ประโยชน์เพื่อรองรับครัวเรือนยากจนที่ไม่มีที่ดิน 83 ไร่ จึงเป็นทางออกสำหรับแก้ไขปัญหา โดยมีนายอำเภอเป็น Platform Manager สำคัญร่วมกับผู้ปกครองนิคมคำสร้อย

อย่างไรก็ตาม เมื่อสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย (วว.) ลงทำงานกับทีมวิจัยจังหวัดและวิสาหกิจชุมชน ทำให้เห็นโอกาสในการแปรรูปไบหม่อนเป็นผลิตภัณฑ์หลากหลาย ทั้งผลิตภัณฑ์อาหารสัตว์สำเร็จรูป ผลิตภัณฑ์อาหารคนจำพวกอาหารเสริม ผงปรุงรส เวชสำอาง ชา หรือแม้แต่สารสกัดสำคัญจากหม่อน ที่มีความพยายามที่จะพัฒนามาตรฐานผลิตภัณฑ์และถ่ายทอดเทคโนโลยีแปรรูปให้กับกลไกภาคีหลัก ๆ ในพื้นที่ ถึงแม้ว่า Platform Manager ของการแปรรูปยังเป็นวิทยาลัยชุมชนมุกดาหาร แต่เป้าหมายคือการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาทำบทบาทและหน้าที่นี้ในอนาคต เพราะมีทรัพยากรทั้งคนและงบประมาณในการทำงาน ในช่วงปลายน้ำจะมีทั้งตลาดต่างประเทศคือญี่ปุ่นและจีน ตลาดไกลในประเทศจะเป็นการขายแบบออนไลน์ผ่านช่องทาง Social Media และตลาดในพื้นที่ในโรงแรมและรีสอร์ท โดยกลไกภาคีหลักที่ขับเคลื่อนตลาดจะเป็นภาคประชาสังคมคือกลุ่มวิสาหกิจชุมชนในพื้นที่และเครือข่าย ทีมวิจัยจังหวัดมีความเชี่ยวชาญด้านการตลาดจึงมีบทบาทสำคัญในการพัฒนา และวางแผนตลาดให้กับวิสาหกิจชุมชนและเครือข่ายเหล่านี้ เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนงานด้านการตลาดได้เองในอนาคต

การขับเคลื่อนหม่อนแก้จนในพื้นที่จังหวัดมุกดาหาร มีกลไกภาคีให้ความร่วมมือและมองเห็นเป้าหมายร่วมเรื่องหม่อนแก้จนทั้งในระดับชุมชน-ระดับตำบล-ระดับอำเภอ-ระดับจังหวัด จนถึงหน่วยงานส่วนกลางของภาครัฐ กล่าวคือ ในต้นน้ำซึ่งจะเป็นการปลูกและดูแลรักษาหม่อน หน่วยงาน Supply Side ที่เข้ามาเกี่ยวข้องคือศูนย์หม่อนไหมที่สนับสนุนกิ่งพันธุ์หม่อน กลุ่มวิสาหกิจหม่อนไหม สายใยนิคมคำสร้อย สำนักงานเกษตรจังหวัด ที่ทำหน้าที่ให้ความรู้ ทักษะการปลูก ดูแลต้นหม่อน อย่างถูกวิธีและเหมาะสม สำนักงานนิคมสร้างตนเองคำสร้อยจัดหาที่ดินว่างเปล่าของนิคมสร้างตนเอง เพื่อให้ครัวเรือนคนจนเข้ามาปลูกหม่อน องค์กรบริหารส่วนตำบลกกแดง และเทศบาลตำบลร่มเกล้า ซึ่งดูแล 2 พื้นที่นำร่อง หม่อนแก้จน และศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัย อย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอำเภอ (ศจพ.อ.) อำเภอนิคมคำสร้อย ทำหน้าที่ในการประสานงานจัดหาที่ดิน จัดอบรมให้ความรู้การปลูกหม่อน ส่วนกลุ่มครัวเรือนคนจนเป้าหมายจำนวน 147 ครัวเรือนสนใจและมีศักยภาพเข้าร่วมในการปลูกหม่อน ในพื้นที่ที่กลางน้ำ จะเป็นการแปรรูปตั้งแต่อย่างง่าย เช่น ตากแห้ง การสับ อบแห้ง เป็นต้น จนถึงการแปรรูปขั้นสูงเพื่อเป็นอาหารสัตว์ ไช้ไบหม่อน เวชสำอาง มีกลไกภาคีที่เข้าร่วมสนับสนุนคือ สำนักงานเกษตรจังหวัด สำนักงานปศุสัตว์จังหวัด สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด ศูนย์วิจัยและพัฒนาอาหารสัตว์จังหวัดอำนาจเจริญ สำนักงานพลังงานจังหวัด กลุ่มวิสาหกิจไทบ้านอินดี้ ที่ทำหน้าที่เป็นแกนกลางในการประสานงานกับอีก 15 วิสาหกิจชุมชน ส่วนกลุ่มครัวเรือนเป้าหมายที่เข้าร่วมจะเป็นกลุ่มคนจนอยู่ยาก ในส่วนพื้นที่ปลายน้ำ Key Players ที่สำคัญ ได้แก่ สำนักงานพาณิชย์จังหวัด กลุ่มวิสาหกิจไทบ้านอินดี้ กลุ่มวิสาหกิจหม่อนไหมสายใยนิคมคำสร้อย สำนักงานจังหวัดมุกดาหาร กลุ่มครัวเรือนคนจนอยู่ได้และอยู่ดี มีการพัฒนาทักษะการปลูก การดูแล การเก็บไบหม่อน ให้กับครัวเรือนเป้าหมาย การขายไบหม่อนส่วนใหญ่จะขายไบสดให้กับวิสาหกิจชุมชน เพื่อตากแห้งส่งตลาดญี่ปุ่นซึ่งมีความต้องการเดือนละ 2.5 ตัน และเพิ่มเป็นเดือนละ 6 ตัน และขายให้วิสาหกิจชุมชนเพื่อไปแปรรูปเป็นชาหม่อน ส่วนการแปรรูปหม่อนในปัจจุบันนี้ส่วนใหญ่จะเป็นแบบง่าย คือ ไบสดตากแห้งแล้วนำไปขายเท่านั้น

ห่วงโซ่การผลิตหมอนในจังหวัดมุกดาหาร “หมอนมุก”



ที่มา: มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล วิทยาเขตสกลนคร (2566)

หมอนสามารถทำการตลาดทั้งในและต่างประเทศได้ มีตลาดรองรับหมอนที่เป็นอาหารสัตว์ที่แน่นอน มีความต้องการใบหมอนเพื่อนำไปสกัด/แปรรูปจากผู้ประกอบการ มีศักยภาพสูงในการเชื่อมโยงสู่อาเซียน จากการวิเคราะห์อุปสรรค (Constraints) และโอกาส (Opportunities) โดยผู้เชี่ยวชาญและทีมวิจัยกลางเพื่อนำไปสู่การสร้างข้อเสนอการจัดการ (Solution) เพื่อขับเคลื่อนงานโมเดลแก๊จน พบว่ากรณีพื้นที่จังหวัดมุกดาหารมี Positioning ในการเป็นโลจิสติกส์ระหว่างประเทศ แต่สิ่งที่เป็น Pain Point คือ 1) ขาดสินค้าเอกลักษณ์ 2) ไม่มีการวิเคราะห์ศักยภาพของโลจิสติกส์ ส่วนโอกาส ได้แก่ 1) การค้าใกล้ขีดฝั่งลาว (Cross-Border) 2) ศักยภาพการค้าหมอน ในระดับประเทศ 3) มีศักยภาพของ International Young Entrepreneur ในพื้นที่ คือ วิสาหกิจไทบ้าน INDY 4) มีบริษัทกัญชาขนาดใหญ่ในพื้นที่ 5) ระบบราชการสนับสนุนเต็มที่ และ 6) มีระบบการจัดการแปลงรวมที่ชัดเจน ข้อเสนอเพื่อการจัดการ 1) การทำ Business matching ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ (กัญชาและหมอน) 2) พัฒนาโมเดลเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนที่ใหญ่ที่สุดในจังหวัด 3) พัฒนาระบบโรงเรียนกลาง 4) พัฒนาหลักสูตรบ่มเพาะนักศึกษาเป็นผู้ประกอบการธุรกิจระดับชาติและนานาชาติ ส่วนทิศทางการพัฒนา จึงเป็นการพัฒนาผู้ประกอบการรุ่นใหม่ (New Entrepreneur) ในการผลิตและจำหน่ายสมุนไพร ระดับนานาชาติ (ไทย ลาว จีน และเวียดนาม)

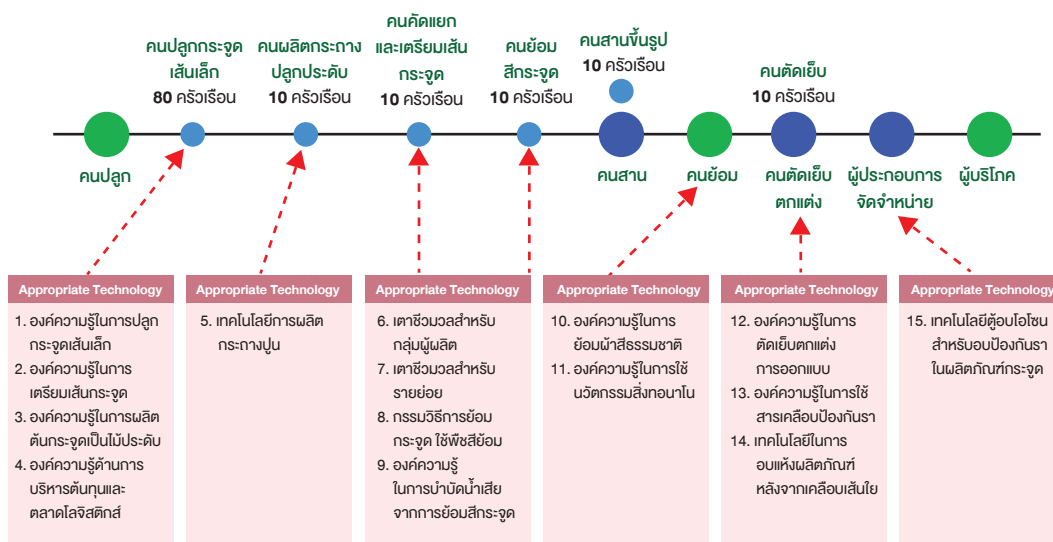


“กระจุตโมเดล”

ทีมวิจัยจังหวัดพัทลุงปฏิบัติการ OM ในพื้นที่อำเภอควนขนุน เป้าหมายมุ่งแก้ปัญหาความยากจนให้กับคนจนในพื้นที่เป้าหมายใน 2 ตำบลนาร่อง คือตำบลพนาตุงและตำบลทะเลน้อยอันเนื่องมาจากการมีทุนฐานดำรงชีพไม่เพียงพอ โดยเฉพาะทุนมนุษย์ ทุนเศรษฐกิจ ทุนสังคม และทุนธรรมชาติ ให้มีศักยภาพในการสร้างผลิตภัณฑ์กระจุตแบบเชิงสร้างสรรค์ ยกกระตือรือร้นการพัฒนาผลิตภัณฑ์กระจุตแบบยั่งยืน (Design / Branding) และพัฒนาการตลาดกระจุตในยุคดิจิทัล (Marketing/Selling) โดยมีคนจนเป้าหมาย 115 ครัวเรือนหรือ 560 คน ซึ่งสามารถรวมกลุ่มคนจนที่มีอาชีพจากฐานภูมิปัญญาท้องถิ่นร่วมกันและรวมกันเป็นวิสาหกิจชุมชนในชื่อ “เลน้อยคราฟ (Lenoi Craft)” ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มคนจนในตำบลทะเลน้อยที่ส่วนใหญ่มีพื้นฐานในการสานกระเปาะกระจุตขายเพื่อเลี้ยงชีพและมีรายได้ค่อนข้างน้อย ทั้งนี้มีสาเหตุมาจากการขายสินค้าให้กับผู้ประกอบการ ซึ่งถูกขายอยู่ในตลาดล่างในราคาต่ำ ปัจจุบันวิสาหกิจชุมชนเลน้อยคราฟมีความสามารถขายสินค้าในตลาดกลางซึ่งมีราคาสูงขึ้นเป็นเหตุให้สมาชิกมีรายได้เพิ่มขึ้นจากเดิม รวมถึงการได้รับโอกาสจากทางภาครัฐเข้ามาช่วยส่งเสริม

การผลักดันให้วิสาหกิจชุมชนเลน้อยคราฟ เป็นวิสาหกิจชุมชนเพื่อสังคม (Social Enterprise) โดยตั้งอยู่บนหลักคิดการดำเนินกิจการอย่างยั่งยืน (Sustainability) การผลักดันดังกล่าวจะเป็นส่วนหนึ่งของกลไกที่จะช่วยเหลือกลุ่มคนจนในพื้นที่ ผลผลิตสามารถนำไปตัดเย็บขึ้นรูปเป็นผลิตภัณฑ์ส่งออกในตลาดระดับประเทศและต่างประเทศได้ มีการทดลองขายยังตลาดต่างประเทศ ได้แก่ สิงคโปร์ กรุงอาบูดาบี สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ ทำให้ผลิตภัณฑ์กระจุตของวิสาหกิจชุมชนเลน้อยคราฟเริ่มเป็นที่รู้จักมากขึ้น ครัวเรือนมีรายได้เพิ่มขึ้นอย่างน้อย 3 เท่าตัว จากเดิม 4,500 บาท/เดือน เพิ่มเป็นกว่าหนึ่งหมื่นบาทต่อเดือน

ห่วงโซ่การผลิตผลิตภัณฑ์กระจุคคุณภาพสูง จังหวัดพิจิตร



220 ครั้งเรือน 15 APP TECH

• โมเดลห่วงโซ่การผลิตและคุณค่าสมุนไพร

โมเดลมีความเชื่อมโยงกับศักยภาพและโอกาสของจังหวัดเพราะมีการใช้สมุนไพรในกิจกรรมทางเศรษฐกิจในระดับประเทศ และมีแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด “อำนาจเจริญเมืองสมุนไพร” เป็นเครื่องมือขับเคลื่อน ด้วยเหตุนี้ ผู้บริหารระดับจังหวัดตั้งแต่ผู้ว่าราชการจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด และขบวนการกลุ่มชุมชนจึงเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนนโยบาย โดยวางจุดหมายการผลิต การขาย การบริโภคอยู่ภายในจังหวัด การปลูกสมุนไพรหรือสมุนไพรที่เก็บจึงเพื่อขายสดหรือแปรรูปอย่างง่าย แนวคิดการใช้ที่ดินของรัฐที่ถูกทิ้งร้างว่างเปล่ามาจัดการแบบแปลงรวมถูกลำไยในพื้นที่เพื่อแก้ปัญหาครัวเรือนยากจนไม่มีที่ดินทำกิน

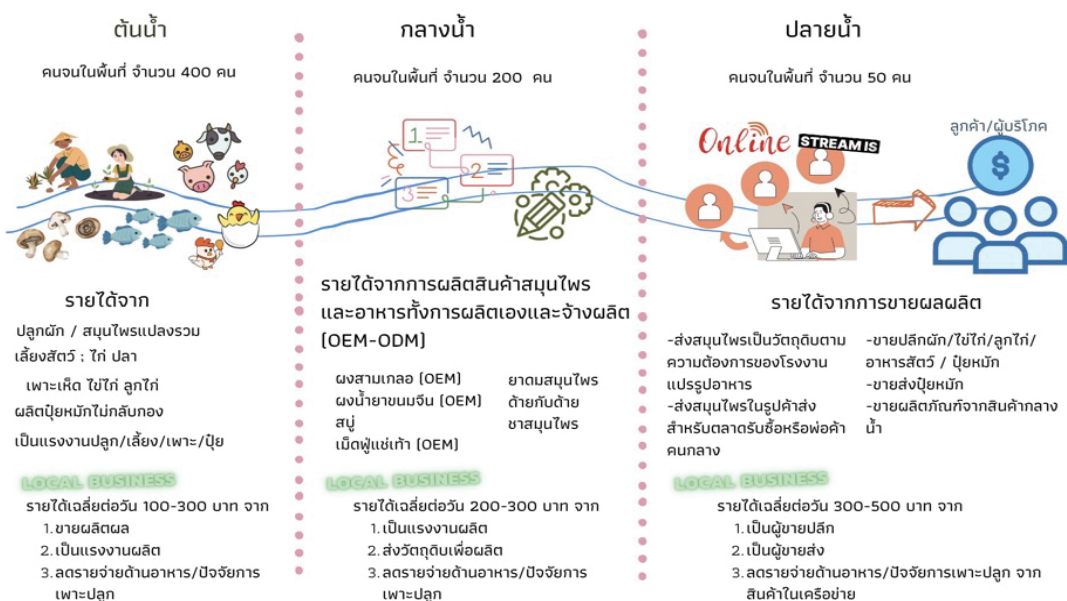
การขับเคลื่อนห่วงโซ่คุณค่าสมุนไพรจังหวัดอำนาจเจริญ ทีมวิจัยมีเครือข่ายการทำงานภาคประชาสังคมอย่างสภาองค์กรชุมชนจังหวัดอำนาจเจริญ เครือข่ายป่าชุมชน เครือข่ายสมุนไพร ส่วนภาครัฐมีโครงการเกษตรแม่นยำของสำนักงานเกษตรจังหวัดที่มีปฏิบัติการทุกอำเภอ โครงการการสนับสนุนการแปรรูปและพัฒนาผลิตภัณฑ์สมุนไพร ขณะที่กลุ่มหอพักบ้านและหอดินเปล่าที่มีปฏิบัติการด้านการดูแลและรักษากระจายในพื้นที่ชุมชนต่าง ๆ อย่างเห็นได้ชัด รวมทั้งผู้นำชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อปท. อบต. ตลอดจนแกนนำชุมชน ได้มีการพัฒนารูปแบบของโมเดลที่จะขับเคลื่อนให้สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ด้วยการจัดประชุมเพื่อระดมความเป็นไปได้และสร้างรูปธรรมของ “อำนาจเจริญเมืองสมุนไพร” ทั้งระดับจังหวัด อำเภอ และชุมชน ซึ่งผลผลิตที่เป็นรูปธรรมสำคัญ คือเกิดคำสั่งแต่งตั้ง “คณะกรรมการและคณะทำงานสนับสนุนการดำเนินงานโครงการเมืองสมุนไพร (Herbal City) จังหวัดอำนาจเจริญ” ลงนามโดยผู้ว่าราชการจังหวัดอำนาจเจริญ คณะทำงานมีกลไกภาคส่วนเกี่ยวข้องมาอยู่ในกรรมการและจำแนกเป็น 4 คณะทำงานย่อย ประกอบด้วย 1) คณะกรรมการบริหารโครงการอำนาจเจริญเมืองสมุนไพร 2) คณะทำงานส่งเสริมการปลูกสมุนไพรปลอดภัย 3) คณะทำงานด้านพัฒนาผลิตภัณฑ์สมุนไพร และ 4) คณะทำงาน

ด้านการตลาดและประชาสัมพันธ์ โดยทั้ง 4 คณะทำงาน มีทีมวิจัยเข้าเป็นส่วนหนึ่งของการทำงานด้วยความสัมพันธ์ข้างต้น ได้ช่วยให้งานวิจัยที่ดำเนินการโดยสถาบันวิชาการนอกพื้นที่อย่างมหาวิทยาลัยอุบลราชธานีเป็นที่รู้จักและมีตำแหน่งที่ในขบวนการทำงานขับเคลื่อนทุกระดับในพื้นที่ ก่อให้เกิดความร่วมมือและสร้างความสัมพันธ์แนวนาน (Horizontal) อีกด้วย

จังหวัดอำนาจเจริญ ได้ถูกวางหมุดหมายให้เป็นพื้นที่ผลิตสมุนไพรหายากและ Thai traditional medicine แต่สิ่งที่ยังเป็นอุปสรรคการขับเคลื่อน คือ 1) ทีมวิจัยเป็นสถาบันวิชาการนอกพื้นที่ และ 2) นักวิจัยขาดทักษะประสบการณ์ด้านธุรกิจ ขณะที่โอกาส คือ 1) สมุนไพรเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์เมืองสมุนไพร และ 2) ภาครัฐ (จังหวัด อำเภ และฟังกัชน) ให้การสนับสนุน ข้อเสนอเพื่อการจัดการประกอบด้วย 1) การพัฒนาโมเดล Forestopia (มีป่า ประชาชนชุมชน) และ 2) การปลูกสมุนไพรตามตำรับยาภักุษา ทิศทางการพัฒนาของ จ.อำนาจเจริญ คือ ศูนย์ Trading สมุนไพรหายาก (ระบบฐานข้อมูล)

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่เห็นว่าสมุนไพรควรถูกดำรงอยู่เป็นส่วนหนึ่ง หรือบูรณาการในวิถีชีวิตของคนในและนอกพื้นที่ จึงมีแนวคิดสร้างสินค้าสมุนไพรที่หลอมคุณค่า วัฒนธรรม เรื่องเล่า โดยส่งผ่านในตัวสินค้า จนกลายเป็นสินค้าอัตลักษณ์อำนาจเจริญ ด้วยการแปรรูปผลิตภัณฑ์จากสมุนไพรหายากในพื้นที่ให้เป็นผลิตภัณฑ์ได้มาตรฐานตามข้อกำหนดของ อย. โดยสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเป็น Platform Manager ที่ทำหน้าที่ขับเคลื่อนงานกับหน่วยงานในพื้นที่ทั้งโรงพยาบาลนาศาอุตสาหกรรมการมจังหวัดซึ่งเป็นภาคเอกชน หน่วยงานรัฐอย่างสำนักงานอุตสาหกรรมการมจังหวัด กลุ่มวิสาหกิจชุมชน กลุ่ม Young Smart Farmer และสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีฯ (วว.) เข้ามาพัฒนาผลิตภัณฑ์เพื่อยกระดับสินค้าและทดลองตลาด และองค์ความรู้ด้านเทคโนโลยีของ วว. จะถูกถ่ายทอดไปยังคณะทำงานในพื้นที่

PRO Poor Value Chain โมเดลห่วงโซ่คุณค่าสมุนไพรและอาหารปลอดภัยอำนาจเจริญ



ที่มา: มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี (2566)

การบริหารจัดการห่วงโซ่คุณค่าเกี่ยวกับการผลิตและส่งมอบคุณค่าให้แก่ผู้บริโภคทั้งตลาดในพื้นที่และตลาดนอกพื้นที่จังหวัดจึงได้รับการพัฒนา เพื่อให้เกิดรูปแบบของโมเดลธุรกิจ (Business Model) ให้มีความสำคัญในการสร้างให้ผู้ผลิต ผู้แปรรูปสินค้าที่เกี่ยวข้องกับการผลิตสมุนไพรให้มีแนวคิดในการเป็นผู้ประกอบการ โดยคำนึงถึงภาวะตลาด และดำเนินธุรกิจให้เหมาะสม หอการค้าจังหวัดบริษัทประจักษ์ซึ่งเป็นกลไกภาคีที่มีความเชี่ยวชาญด้านธุรกิจมาช่วยพัฒนาห่วงโซ่คุณค่าปลายน้ำและถ่ายทอดไปยัง กลุ่ม Young Smart Farmer ซึ่งเป็นผู้ขับเคลื่อนงานจริงในพื้นที่

ทีมวิจัยเข้าร่วมขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ด้วยเชื่อมโยงคนจนเป้าหมายเข้าสู่ห่วงโซ่การผลิตเกิดรายได้ ทั้งจากการปลูก การเป็นแรงงาน หรือการปรับตัวมาเป็นผู้ประกอบการในการค้าสมุนไพร ด้วยการทำวิจัยแบบมีส่วนร่วมโดยระดมความคิด ร่วมคิดกิจกรรม การแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับภาคส่วนต่าง ๆ ในจังหวัดอำนาจเจริญ ในพื้นที่ปฏิบัติการนำร่อง 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอชานุมาน อำเภอปทุมราชวงศา และ อำเภอนา โดยเลือกตำบลเป้าหมายและกลุ่มคนจนเป้าหมาย รวมทั้งสิ้น 256 ครัวเรือน ผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นจากโมเดลแก่งานห่วงโซ่การผลิตและคุณค่าสมุนไพรจึงไม่เพียงแต่การทำให้คุณภาพชีวิตของคนจนเป้าหมายที่ดีขึ้น แต่มีคุณค่าทางสังคม (Social Value) ในการอนุรักษ์และฟื้นฟูภูมิปัญญาท้องถิ่น เผยแพร่อัตลักษณ์อำนาจเจริญ สร้างพื้นที่ในการร่วมคิดร่วมมือทำงานของภาคีเครือข่าย

• บทสรุป

การนำสมุนไพรออกมาออกแบบเป็นโมเดลแก่งานถือว่ามีความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐตามแนวคิด BCG Model ที่จะใช้สมุนไพรไทยเป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจทั้งในรูปแบบของยาและอาหารเพื่อสุขภาพ การขับเคลื่อนโมเดลสมุนไพรเพื่อแก้ปัญหาความยากจนนี้ทีมวิจัยเลือกพื้นที่คัดเลือก Value Chain ด้วยวิธีวิทยาแบบผสมผสานจากการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพภายใต้แนวคิด Pro-poor Value Chain เพื่อให้เป็นการพัฒนาที่เอื้อกับคนยากจน และไม่ใช่ว่าเพียงเพื่อการเพิ่มรายได้ให้สูงขึ้นหรือลดความยากจนเท่านั้น แต่จะต้องให้เกิดประโยชน์ทางสังคมลดความเหลื่อมล้ำทางเพศ ก่อให้เกิดความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม และเป็นเครื่องมือในการพัฒนาศักยภาพคนยากจนอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม โจทย์สำคัญของทีมวิจัยพื้นที่คือมีข้อมูลครัวเรือนยากจนตามระบบข้อมูลแล้วแต่ยังไม่ได้มีการวิเคราะห์ความพร้อม ความต้องการเข้าร่วมการผลิตกับครัวเรือนเป้าหมายว่าครัวเรือนมีศักยภาพและมีความสนใจที่จะเข้าร่วมใน Value Chain สมุนไพรหรือไม่ อย่างไร และอยู่ในช่วงใดของห่วงโซ่บ้าง เพื่อให้คนจนได้รับประโยชน์จากการพัฒนาอย่างแท้จริง

เอกสารอ้างอิง

- แมน บุโรทากานนท์. (2565). รายงานผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการพัฒนาระบบสนับสนุนการทำงานเชิงพื้นที่เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ ระยะที่ 2. หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม
- ธีรพล สุวรรณรุ่งเรือง. (2564). รายงานผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการขยายผลการพัฒนาระบบสนับสนุนการทำงานเชิงพื้นที่เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ. หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม
- International Fund for Agricultural Development. (2020). Operation guidelines on IFAD's engagement in pro-poor value chain development, Sustainable Production, Market and Institutions Division.
- Netherlands Directorate-General for International Cooperation. (2011). Value chains for pro-poor development. Netherland: Wageningen University and Research Centre.
- UNIDO (2011). Pro-poor Value Chain Development: 25 guiding questions for designing and implementing agroindustry projects. United Nations Industrial Development Organization (UNIDO). Vienna, Austria.

ภาคที่ 5





พื้นที่วิจัย เชิงยุทธศาสตร์ เพื่อจัดการความยากจน

พื้นที่วิจัยเชิงยุทธศาสตร์

เพื่อยืดความยากจนและสร้างโอกาสทางสังคม

(Strategic Research Area
for Poverty Alleviation and Social Mobility)

จันทนา เบญจทรัพย์

ความยากจนเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาทุนมนุษย์และคุณภาพชีวิตของประชาชน ตลอดจนการขับเคลื่อนการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม การยุติความยากจนจึงเป็นวาระการพัฒนาหลักที่ประเทศไทยให้ความสำคัญและดำเนินการขับเคลื่อนอย่างต่อเนื่อง ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561 - 2580 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566 - 2570) จึงให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำเป็นประเด็นหลักของการพัฒนาประเทศ อย่างไรก็ตาม ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ทำให้สถานการณ์ความยากจนทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำอย่างยั่งยืน จึงควรให้ความสำคัญกับระบบฐานข้อมูลร่วมที่แม่นยำ นโยบายการเพิ่มโอกาสในการพัฒนาอาชีพและคุณภาพชีวิตคนจนรายคนและรายครัวเรือนที่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ การพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคมเพื่อดูแลและจัดการปัญหาความเดือดร้อนเฉพาะหน้า รวมถึงการปรับปรุงปัจจัยเชิงสถาบันให้เอื้อหรือสนับสนุนต่อการแก้ไขปัญหาความยากจนที่เบ็ดเสร็จและต่อเนื่อง

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 - 2565 หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) ร่วมกับมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่และภาคีเครือข่ายสำคัญดำเนินการแก้ไขปัญหาความยากจนในพื้นที่ 20 จังหวัด ที่มีรายได้ภาคครัวเรือนต่ำที่สุดจากข้อมูลดัชนีความก้าวหน้าของคนปี พ.ศ. 2562 และการขับเคลื่อนไทยไปด้วยกันของรัฐบาล ได้แก่ ปัตตานี อำนาจเจริญ แม่ฮ่องสอน ชัยนาท สุรินทร์ ยโสธร ศรีสะเกษ สกลนคร มุกดาหาร กาฬสินธุ์ บุรีรัมย์ นราธิวาส อุบลราชธานี ลำปาง พัทลุง นครราชสีมา ร้อยเอ็ด พิจิตร โขงเจียม และยะลา ผลการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่

1. เกิดต้นแบบแพลตฟอร์มบริหารจัดการความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำระดับจังหวัด (Provincial Poverty Alleviation Operating System : PPAOS) ที่ประกอบด้วย

1.1 กลไกความร่วมมือเพื่อจัดการปัญหาความยากจนระดับจังหวัด โดยคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) และศูนย์อำนวยการจัดการความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (ศจพ.) จังหวัดเป็นกลไกการขับเคลื่อนงานพัฒนาจังหวัดและการแก้จนในระดับจังหวัด อำเภอ และตำบล มหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่ได้เข้าไปอยู่ในกลไกดังกล่าว ทำให้มีบทบาทสำคัญในการกำหนดแผนงานและโครงการในการแก้ไขปัญหาความยากจน ทั้งการกำหนดนโยบายและงบประมาณ ตลอดจนการบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ เช่น พัทลุง ภาพสินธุ์ ลำปาง พิชญโลก ยะลา ปัตตานี เป็นต้น

1.2 ระบบการค้นหาสอบถามข้อมูลและระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด (Practical Poverty Provincial Connex : PPPConnex) ที่ครอบคลุมมิติทุนมนุษย์ "ทุนทางสังคม ทุนการเงิน ทุนทางกายภาพ และทุนทางธรรมชาติ" มีการวิเคราะห์ปัญหาและฐานทุนครัวเรือนยากจนเพื่อช่วยออกแบบการแก้ปัญหาได้อย่างเหมาะสม ที่สอดคล้องกับสถานะความยากจนรายครัวเรือน ซึ่งผลการดำเนินงานสามารถค้นพบคนจน จำนวน 1,005,369 คน และครัวเรือนยากจน จำนวน 223,253 ครัวเรือน เกิดการช่วยเหลือและยกระดับฐานะทางสังคมของครัวเรือนยากจน จำนวน 15,696 ครัวเรือน (ข้อมูล ณ วันที่ 23 มกราคม 2566)

2. ระบบส่งต่อความช่วยเหลือที่เป็นโมเดลแก้จนระดับพื้นที่ด้วยวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม การปฏิบัติการแก้จนที่ผ่านมา มหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่ทั้งในและนอกพื้นที่ได้ใช้ความรู้ เทคโนโลยีและนวัตกรรมที่เหมาะสมกับบริบทและศักยภาพของคนจนในพื้นที่นั้น ร่วมกับคนจนและผู้เกี่ยวข้องในการยกระดับคุณภาพชีวิตคนจนทั้งทางตรงและทางอ้อม ผ่านการวิเคราะห์ Pro-poor Value Chain "ตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ" ที่นำเทคโนโลยีหรือความรู้ต่าง ๆ เข้าไปช่วยยกระดับกระบวนการและวงจรต่าง ๆ เช่น กระจุดแก้จนของจังหวัดพัทลุง หม่อนแก้จนของจังหวัดมุกดาหาร สมุนไพรแก้จนของจังหวัดลำปางและจังหวัดร้อยเอ็ด สวัสดิการแก้จน แพะแก้จน ไก่แก้จน ของจังหวัดพัทลุง เป็นต้น โดยมีทั้งการส่งเสริมอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ หรือการเชื่อมโยงคนจนเข้าสู่กลไกการตลาดและธุรกิจในท้องถิ่น ตลอดจนการยกระดับผู้ประกอบการท้องถิ่นให้มีศักยภาพในการช่วยเหลือคนจนมากขึ้น ทำให้มหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่ได้มีพื้นที่ในการนำความรู้ เทคโนโลยีและนวัตกรรม ที่มีอยู่มากมายเอาไปใช้ในการแก้ไขปัญหาคนจน ส่วนโครงการแก้จนที่บรรลุผลสำเร็จ ได้รับการขยายต่อจากหน่วยงานราชการหรือท้องถิ่นในหลายแห่ง รวมทั้งบรรจุในแผนพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนาอำเภอ และแผนพัฒนาจังหวัดในหลายจังหวัด

3. อำเภอแก้จนต้นแบบ โดยอำเภอเป็นพื้นที่และหน่วยงานที่เชื่อมโยงล่างขึ้นบนและบนลงล่าง มีนายอำเภอเป็นผู้บริหาร ในการดำเนินงานโครงการแก้จน จึงเป็นพื้นที่อำเภอที่มีการดำเนินงานแก้จนอย่างเข้มข้น เริ่มตั้งแต่กลไกการแก้จนของอำเภอ การกำหนดเป้าหมายร่วม การค้นหาและสอบถามคนจน การส่งต่อและช่วยเหลือคนจน โครงการปฏิบัติการโมเดลแก้จน (Operating Model: OM)

ระบบข้อมูลคนจนและยุทธศาสตร์แกจนท้องถิ่นและอำเภอ โดยมีผู้จัดการพื้นที่หรือกลไกเป็นผู้อำนวยการ เช่น นายอำเภอ นายกองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น มหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่ เป็นต้น ดังจะเห็นได้จากหลายอำเภอ เช่น อำเภอนิคมคำสร้อย จังหวัดมุกดาหาร และอำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก เป็นต้น จากการทำงานดังกล่าว ทำให้เห็นว่า “อำเภอ” มีศักยภาพในการปฏิบัติการแกจน เป็นกลไกที่เชื่อมต่อการช่วยเหลือคนจนกับหน่วยงานตามภารกิจระดับจังหวัดและระดับอำเภอ และทำงานควบคู่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดกับคนจนที่สุด

4. ได้ข้อเสนอเชิงนโยบายขับเคลื่อนสู่แผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาจังหวัด จนผลักดันให้เกิดหมุดหมาย “ขจัดความยากจนข้ามรุ่น” ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 พ.ศ. 2566 - 2570 คือ หมุดหมายที่ 9 “ไทยมีความยากจนข้ามรุ่นลดลง และมีความคุ้มครองทางสังคมที่เพียงพอ เหมาะสม” โดยมีเป้าหมายสำคัญ 2 เป้าหมาย ได้แก่ ครัวเรือนที่มีแนวโน้มกลายเป็นครัวเรือนยากจนข้ามรุ่น มีโอกาสในการเลื่อนสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม จนสามารถหลุดพ้นจากความยากจนได้อย่างยั่งยืน และคนทุกช่วงวัยได้รับความคุ้มครองทางสังคมที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต ตามแนวทาง 5 ด้าน คือ การแก้ปัญหาความยากจนข้ามรุ่นแบบมุ่งเป้าให้ครัวเรือนหลุดพ้นความยากจนอย่างยั่งยืน การสร้างโอกาสที่เสมอภาคแก่เด็กจากครัวเรือนยากจนข้ามรุ่น การยกระดับความคุ้มครองทางสังคมสำหรับคนทุกช่วงวัย การพัฒนาระบบความคุ้มครองทางสังคมให้มีประสิทธิภาพ และการบูรณาการฐานข้อมูลเพื่อลดความยากจนข้ามรุ่น และจัดความคุ้มครองทางสังคม โดยดำเนินการผ่านโครงการของหน่วยงานราชการ แผนพัฒนาภาค แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ และแผนพัฒนาท้องถิ่น ตามระบบ ONEPLAN ในอีก 5 ปีข้างหน้า

ผลสำเร็จจากการสนับสนุนการดำเนินงานเชิงพื้นที่เพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ จึงเห็นควรให้มีการขยายผลการทำงานและสนับสนุนการวิจัยในการยกระดับคุณภาพชีวิตและพัฒนาอาชีพ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) จึงได้พัฒนากรอบการวิจัย **“พื้นที่วิจัยเชิงยุทธศาสตร์เพื่อขจัดความยากจนและสร้างโอกาสทางสังคม (Strategic Research Area for Poverty Alleviation and Social Mobility)”** ขึ้น โดยได้กำหนด**พื้นที่วิจัยเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Research Areas: SRA)** โดยพิจารณาจากจังหวัดที่มีบริบทหรือลักษณะร่วมที่สามารถเป็นตัวแทนของกลุ่มจังหวัดในพื้นที่หรือภูมิภาค มีกลไกความร่วมมือในการขจัดความยากจนที่เข้มแข็งและครอบคลุมภาคีที่เกี่ยวข้อง มีหน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก มีความพร้อมในการทำงานร่วมกัน เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนกับหน่วยงานภายนอกทั้งในระดับพื้นที่และระดับประเทศ ความพร้อมของระบบข้อมูล หรือมีความมุ่งมั่นในการจัดทำฐานข้อมูลสำหรับวางแผนแก้ไขปัญหาของหน่วยงานและภาคีในพื้นที่ ทิศทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ที่สอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาความยากจน จำนวน 7 จังหวัด ได้แก่ **ลำปาง กาฬสินธุ์ มุกดาหาร ร้อยเอ็ด พัทลุง ปัตตานี และยะลา** โดยมีศักยภาพในจังหวัดที่จะขับเคลื่อนดังตาราง

จังหวัด/ ประเด็น	ลำปาง	ร้อยเอ็ด	มุกดาหาร	กาฬสินธุ์	พัทลุง	ยะลา	ปัตตานี
ยุทธศาสตร์ การขับเคลื่อน จังหวัด ด้วย ววน.	มีประเด็น การพัฒนา จังหวัด ใน 3 ด้าน	มีประเด็น การพัฒนา จังหวัด ใน 3 ด้าน	มีประเด็น การพัฒนา จังหวัด ใน 3 ด้าน	มีประเด็น การพัฒนา จังหวัด ใน 2 ด้าน	มีประเด็น การพัฒนา จังหวัด ใน 5 ด้าน	มีประเด็น การพัฒนา จังหวัด ใน 4 ด้าน	มีประเด็น การพัฒนา จังหวัด ใน 3 ด้าน
ความสอดคล้อง ของ OM กับยุทธศาสตร์ จังหวัด	การยกระดับ ทุนทาง ธรรมชาติ ของจังหวัด โดยสมุนไพโร	การยกระดับ การเกษตร และการยก ระดับทุน ทางธรรมชาติ ของจังหวัด	การยกระดับ การเกษตร การเพิ่มขีด ความสามารถ ทางการแข่งขัน และการพัฒนา เมื่อนำอยู่ ของจังหวัด	การยกระดับ การเกษตร และทุนมนุษย์ ของจังหวัด	การยกระดับ เศรษฐกิจ ฐานราก คุณภาพสังคม การท่องเที่ยว ทุนทาง ธรรมชาติ และเมื่อนำอยู่ ของจังหวัด	การยกระดับ เกษตร เศรษฐกิจ ฐานราก การบริหาร ภาคี ทุกภาคส่วน	การยกระดับ คุณภาพชีวิต เศรษฐกิจ ฐานราก และส่งเสริม ความมั่นคง
ศักยภาพ ของระบบ DSS	จัดทีมข้อมูล และมีข้อมูล คนจน ครอบคลุม ทั้งจังหวัด	จัดทีมข้อมูล คนจน และ โครงการ ข้อมูลคนจน จังหวัด	จัดทีมข้อมูล มีแอปพลิเคชัน และระบบ ข้อมูลเฉพาะ จังหวัด	จัดทีมข้อมูล มีแอปพลิเคชัน และระบบ ข้อมูลเฉพาะ จังหวัด	จัดทีมข้อมูล มีข้อมูลคนจน ครอบคลุม ทั้งจังหวัด และข้อมูล สนับสนุน	จัดทีมข้อมูล และมีข้อมูล คนจน ครอบคลุม ทั้งจังหวัด	จัดทีมข้อมูล และการใช้ ข้อมูลคนจน ในพื้นที่ใน ระดับจังหวัด
ศักยภาพ ของกลไก ความร่วมมือ	ครอบคลุม กลไกต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ	ครอบคลุม กลไกต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ	ครอบคลุม กลไกต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ	มีกลไก ระดับจังหวัด เข้มแข็งและ บูรณาการ	ครอบคลุม กลไกต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ	ครอบคลุม กลไกต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ	ครอบคลุม กลไกต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ และต้องใช้ การประสาน ความร่วมมือ ที่หลากหลาย มาก
ศักยภาพ ของ มหาวิทยาลัย	อว.ส่วนหน้า และการ ยอมรับ ในบทบาท	อว.ส่วนหน้า มีสถาบันวิจัย การยอมรับ ในบทบาท และการ เชื่อมโยง กับภาคี	อว.ส่วนหน้า การยอมรับ ในบทบาท และ เครือข่าย ศิษย์เก่า	อว.ส่วนหน้า ความหลากหลาย และการ ยอมรับ ในบทบาท	อว.ส่วนหน้า มีสถาบันวิจัย ความหลากหลาย และการ ยอมรับ ในบทบาท	อว.ส่วนหน้า การยอมรับ ในบทบาท และการ เชื่อมโยง กับภาคี	อว.ส่วนหน้า การยอมรับ ในบทบาท และการ เชื่อมโยง กับภาคี

จังหวัด/ ประเด็น	ลำปาง	ร้อยเอ็ด	มุกดาหาร	กาฬสินธุ์	พัทลุง	ยะลา	ปัตตานี
ศักยภาพ ของนักจัดการ งานวิจัย	มีการจัดการกลไก การขับเคลื่อน ของ มหาวิทยาลัย	มีการจัดการ กลไกภายใน มหาวิทยาลัย หนุนเสริม	มีทีมงานและ เครือข่ายกลไก ความร่วมมือ ทั้งจังหวัด	มีการจัดการ กลไกภายใน มหาวิทยาลัย หนุนเสริม และมีกลไก ภายนอก ในการทำงาน	มีการจัดการ กลไกภายใน มหาวิทยาลัย หนุนเสริม และมีกลไก ภายนอก ในการทำงาน	มีทีมงาน มีการจัดการ กลไกภายใน มหาวิทยาลัย หนุนเสริม และมีกลไก ภายนอก ในการทำงาน	มีทีมงาน และมีกลไก ภายนอก ในการทำงาน
ศักยภาพ ของพื้นที่ กลางจังหวัด	มีโครงการ แก้จน ยึดโยง และเป็น กรรมการ จังหวัด หรือ หน่วยงาน	มีโครงการ แก้จน ยึดโยง และเป็น กรรมการ จังหวัด หรือ หน่วยงาน	มีโครงการ แก้จน ยึดโยง และเป็น กรรมการ จังหวัด หรือ หน่วยงาน และเป็น พื้นที่ร่วม ของทุกภาคี	มีโครงการ แก้จน ยึดโยง และเป็น กรรมการ จังหวัด หรือ หน่วยงาน	มีโครงการ แก้จน ยึดโยง และเป็น กรรมการ จังหวัด หรือ หน่วยงาน	มีโครงการ แก้จน ยึดโยง และเป็น กรรมการ จังหวัด หรือ หน่วยงาน	มีโครงการ แก้จน ยึดโยง และเป็น กรรมการ จังหวัด หรือ หน่วยงาน

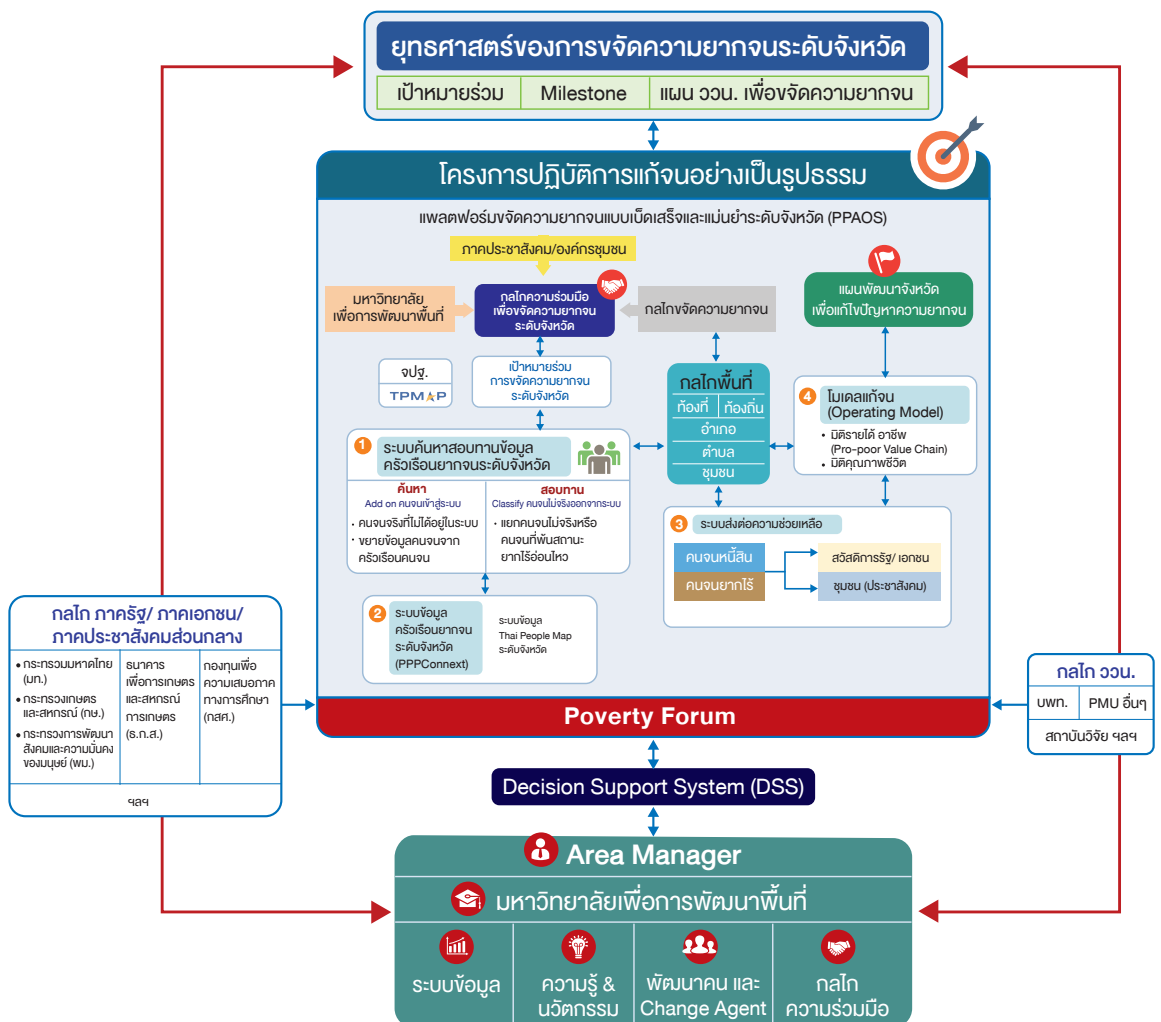
ที่มา: จันทนา และคณะ (2566)

การดำเนินงานของพื้นที่วิจัยเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Research Areas: SRA) มีวัตถุประสงค์สำคัญ คือ

1. เพื่อพัฒนาและยกระดับแพลตฟอร์มบริหารจัดการความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำระดับจังหวัด (Provincial Poverty Alleviation Operating System : PPAOS) เพิ่มโอกาสของการเข้าถึงพัฒนา อาชีวการศึกษาเรียนรู้ เทคโนโลยีและนวัตกรรมขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ ได้อย่างตรงจุดและเหมาะสมกับบริบท
2. เพื่อพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการตัดสินใจ (Decision Support System : DSS) ในการเพิ่ม ประสิทธิภาพของการแก้ไขปัญหาความยากจน
3. เพื่อพัฒนาและยกระดับบทบาทของสถาบันอุดมศึกษาในพื้นที่ (Area Based University) และสร้างนักบริหารจัดการเชิงพื้นที่ (Area Manager) ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และปฏิบัติการ แก้ไขปัญหาความยากจนระดับจังหวัด
4. เพื่อสร้างแพลตฟอร์มจัดการความยากจนของประเทศ (National Platform to End Poverty) สำหรับแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างเบ็ดเสร็จและแม่นยำ โดยใช้วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ที่ประกอบด้วย ระบบค้นหา สอบทานข้อมูลครัวเรือนยากจน ระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด (PPPConnex) ระบบส่งต่อความช่วยเหลือ คลังนวัตกรรมแก้จน และระบบติดตามประเมินผล ซึ่งทำให้ สามารถเข้าถึงข้อมูล ระบุคนจนเป้าหมาย และออกแบบการช่วยเหลือคนจนได้อย่างเบ็ดเสร็จ แม่นยำ สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทของแต่ละพื้นที่

ดังนั้น พื้นที่วิจัยเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Research Areas: SRA) จึงเป็นการดำเนินงานที่ยกระดับแพลตฟอร์ม PPAOS โดยกลไกทุกภาคส่วนเข้าร่วมดำเนินงาน กลไกของ ววน. ระบบ DSS ระบบ Area Manager ในพื้นที่ และเทคโนโลยีที่เหมาะสม ซึ่งสามารถสรุปออกมาเป็นกรอบแนวคิดและกรอบในการดำเนินงาน ได้ดังภาพที่ 1

กรอบแนวคิด พื้นที่วิจัยเชิงยุทธศาสตร์เพื่อจัดการความยากจนและสร้างโอกาสทางสังคม

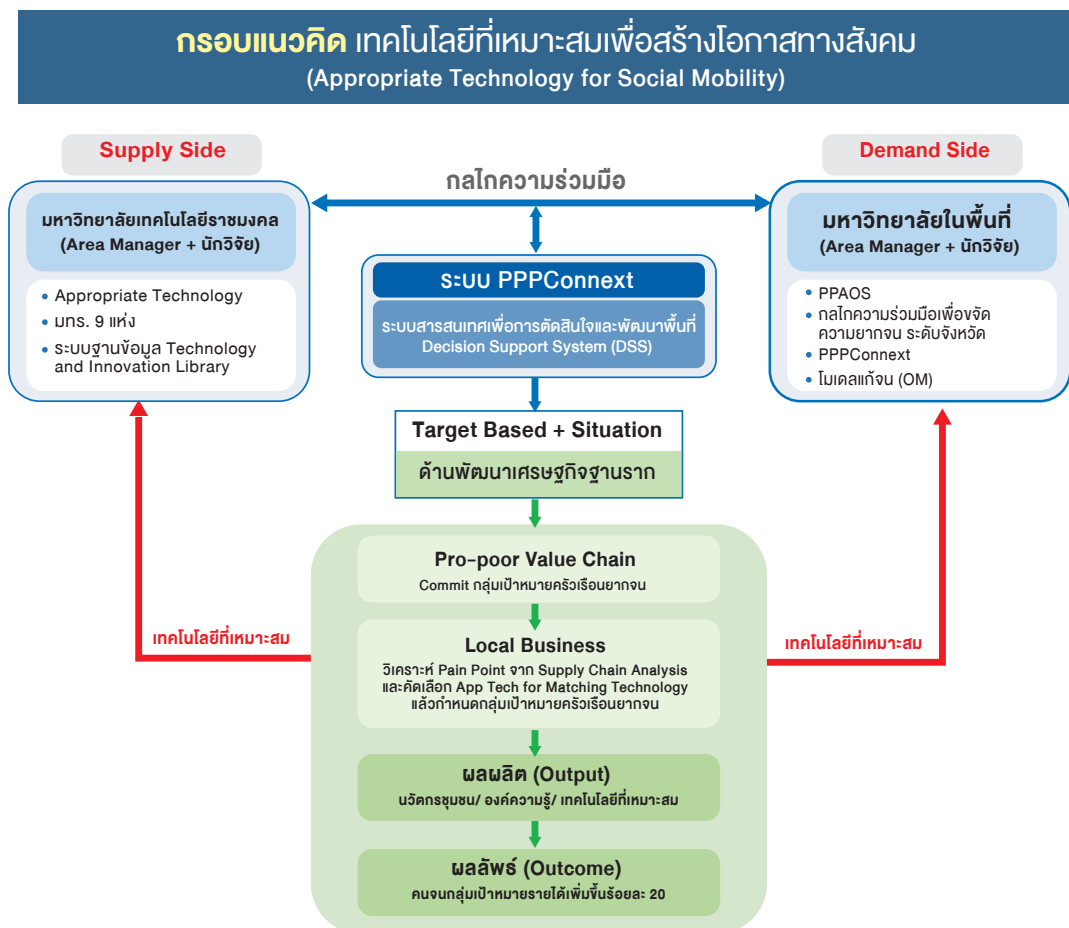


ที่มา: กิตติ (2566)

นอกจากนี้หน่วย บพท. ยังส่งเสริม เทคโนโลยีที่เหมาะสมเพื่อสร้างโอกาสทางสังคม (Appropriate Technology for Social Mobility) ในพื้นที่วิจัยเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Research Areas: SRA) โดยให้เชื่อมโยงกับการประยุกต์ใช้และขยายผลนวัตกรรมพร้อมใช้/เทคโนโลยีที่เหมาะสม (Appropriate Technology) ของเครือข่ายมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล ในการสร้างขีดความสามารถของคนจนเป้าหมาย การพัฒนาอาชีพ รายได้ครัวเรือนยากจน และเข้าถึงโอกาสในการยกระดับฐานะทางสังคม (Social Mobility) ซึ่งหนุนเสริมการดำเนินงานดังนี้

1. ประยุกต์ใช้และขยายผลเทคโนโลยีที่เหมาะสม (Appropriate Technology) ที่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ ในการพัฒนาอาชีพและยกระดับรายได้คนจนและครัวเรือนยากจน เพื่อเข้าถึงโอกาสในการยกระดับฐานะทางสังคม (Social Mobility) ให้หลุดพ้นจากความยากจน
2. ออกแบบและสร้างความร่วมมือกับกลไกความร่วมมือเพื่อขจัดความยากจนระดับจังหวัด ในการพัฒนาศักยภาพคนจนกลุ่มเป้าหมายด้วยการใช้ความพร้อมของความรู้ เทคโนโลยีที่เหมาะสม และนวัตกรรม ที่มีการผสมผสานเรื่ององค์ความรู้ที่เป็นภูมิปัญญาของท้องถิ่น เข้ากับระบบภูมิโนเวส และองค์ความรู้ที่เป็นวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรมจากมหาวิทยาลัย
3. เชื่อมโยงและบูรณาการระบบฐานข้อมูล Technology and Innovation Library กับระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด (PPPConnex) โดยนำนวัตกรรมพร้อมใช้/เทคโนโลยีที่เหมาะสม (Appropriate Technology) และเชื่อมโยงกับแพลตฟอร์มขจัดความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำระดับจังหวัด (Provincial Poverty Alleviation Operating System: PPAOS) มาปรับใช้ในการแก้ไขปัญหาความยากจนของกลุ่มเป้าหมาย

โดย เทคโนโลยีที่เหมาะสมเพื่อสร้างโอกาสทางสังคม (Appropriate Technology for Social Mobility) เป็นเทคโนโลยีนวัตกรรมที่มีอยู่เดิม ที่ได้รับการพิสูจน์และเป็นที่ยอมรับแล้วว่า ใช้ได้ดี เกิดการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งและมีโอกาสที่สามารถจะขยายผลเพื่อแก้ไขปัญหา หรือเพื่อปรับปรุง สร้างการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่อื่นที่มีบริบทใกล้เคียงกัน สร้างคุณค่าหรือมูลค่าเพิ่ม ให้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เกิดผลกระทบทั้งเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม นำเข้ามาร่วม ในการขับเคลื่อนแพลตฟอร์ม PPAOS ผ่านการวิเคราะห์ Pro-poor Value Chain ของโครงการ โมเดลแก๊งจัน (OM) ให้กับกลุ่มคนจนเป้าหมายในพื้นที่ ดังภาพที่ 2



ที่มา: กิตติ (2566)

นอกจากนี้ **พื้นที่วิจัยเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Research Areas: SRA)** ยังได้รับการหนุนเสริมพี่เลี้ยงและความเชี่ยวชาญจากหน่วย บพท. ให้บรรลุเป้าหมายได้มากยิ่งขึ้นผ่านกระบวนการสำคัญ คือ

1. การสังเคราะห์การขับเคลื่อนเชิงนโยบาย และการสื่อสารสาธารณะ ผ่านการวิเคราะห์หน่วยงาน ภาคีที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความยากจนระดับนโยบาย (Stakeholder Mapping and Analysis) การจัดเวทีขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาความยากจนระดับนโยบาย (Poverty Policy Forum) การจัดเวทีการบูรณาการแก้ไขปัญหาความยากจนระหว่างหน่วยงานส่วนกลาง การจัดงานสัมมนาสนพลังก์งาน การส่งเสริมให้เกิดรายงานสถานการณ์ความยากจนประจำปีของแต่ละจังหวัด การสังเคราะห์ความรู้จากการปฏิบัติ (Practical Knowledge) หรือ (Body of Knowledge) เพื่อเป็นฐานการขับเคลื่อนเชิงนโยบาย การร่วมมือแก้ไขปัญหา การเชื่อมโยง และการผลักดันนโยบายสาธารณะ (Policy Advocacy) และการส่งเสริมสื่อสารสู่สาธารณะในการแก้ไขความยากจน

2. การพัฒนานักบริหารจัดการเชิงพื้นที่ (Area Manager) พื้นที่ SRA ทั้ง 7 แห่ง จะสร้างนักบริหารจัดการเชิงพื้นที่ หรือ Area Manager ขึ้นมาบริหารพื้นที่การทำงาน งานวิจัย ความรู้ เทคโนโลยีและนวัตกรรม ทั้งภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย ทั้งในระดับตำบล อำเภอและจังหวัด และในเชิงประเด็น นักจัดการเชิงพื้นที่ดังกล่าวจะเป็นคนในมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่หน่วยงานภายนอก หรือภาคประชาสังคม ฯลฯ ขึ้นกับบริบทของแต่ละพื้นที่ เช่น อาจารย์ นายอำเภอ นายกเทศมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัด ประชาสังคม ผู้นำชุมชน ฯลฯ โดยมีหน้าที่สำคัญ เช่น การสร้างแนวคิดการทำงาน SRA การกำหนดแผนงาน การกำหนดโครงการ การสร้างความรู้ การขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานราก การสร้างกลยุทธ์การสื่อสาร การบูรณาการแนวตั้งแนวนอน การประสานงานความร่วมมือ การหนุนเสริม การติดตาม การประเมินผล การกำหนดกลยุทธ์ในการถอนตัว การระดมความคิดเห็นเพื่อกำหนดคุณสมบัติ และสมรรถนะของผู้บริหารงานพัฒนาเชิงพื้นที่ (Area Manager) ทั้งสถาบันการศึกษาและภาคีเครือข่าย การสัมมนาร่วมเพื่อกำหนดหลักสูตร Area Manager ทั้งร่วมและเฉพาะพื้นที่ การประเมินและพัฒนาสมรรถนะผู้บริหารงานพัฒนาเชิงพื้นที่ (Area Manager) การจัดทำแนวทางการปฏิบัติงานของผู้บริหารงานพัฒนาเชิงพื้นที่ (Area Manager) และการส่งเสริมการจัดกิจกรรมบ่มเพาะ Area Manager ให้กับสถาบันการศึกษาและกลไกภาคีแก้ไขปัญหาความยากจน

แนวคิดการพัฒนานักจัดการพื้นที่ SRA



ที่มา: จันทนา และคณะ (2566)

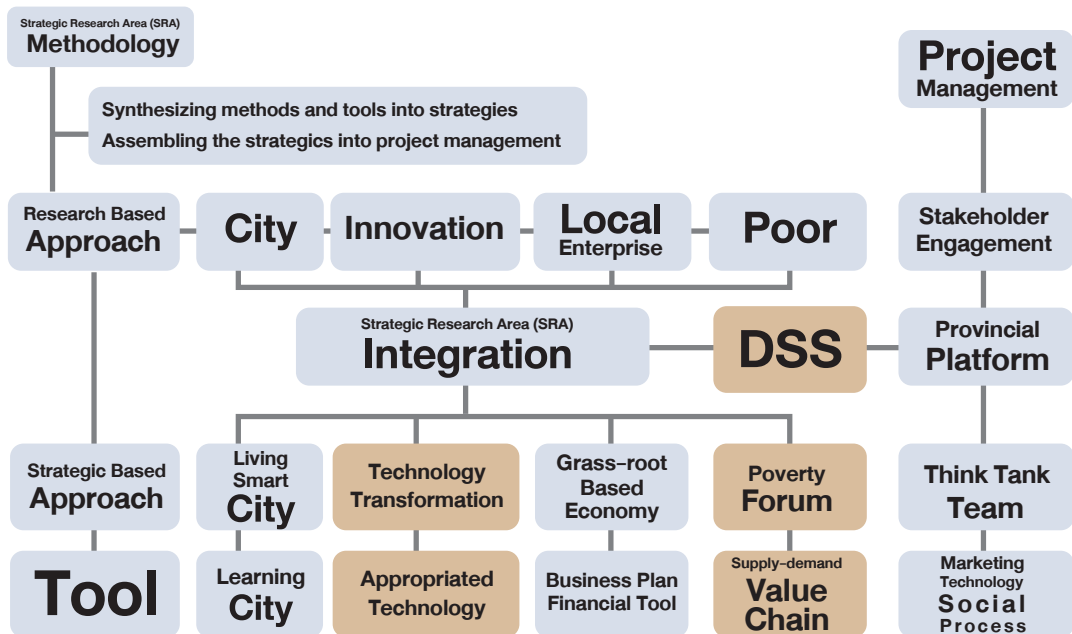
3. การยกระดับบทบาทมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่ วิจัยเชิงยุทธศาสตร์เพื่อจัดการความยากจน และสร้างโอกาสทางสังคม และการจัดทำระบบข้อมูล ได้แก่ การวิเคราะห์ศักยภาพ และช่องว่าง ในการพัฒนาของสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจน การพัฒนาระบบสารสนเทศ สนับสนุนเพื่อการตัดสินใจ (Decision Support System: DSS) ในการเพิ่มประสิทธิภาพของการแก้ไข ปัญหาความยากจน (การจัดประชุมชี้แจง ศึกษา วิเคราะห์ ออกแบบโครงสร้างของระบบ DSS ร่วมกับทีม DSS เพื่อจัดทำแผนและแนวทางการดูแลระบบการบริหารจัดการ การนำเข้าข้อมูลจาก ฐานข้อมูลภายนอก การจัดประชุมชี้แจง ติดตั้งซอฟต์แวร์ สำหรับพัฒนาระบบและวิเคราะห์ ออกแบบ พัฒนารูปแบบของการจัดเก็บข้อมูลในฐานข้อมูลของระบบสนับสนุนการตัดสินใจ การพัฒนาในส่วน ของเว็บแอปพลิเคชัน (DSS Web Application) การพัฒนาศักยภาพผู้ใช้งานและการใช้งานระบบ การรายงานผลดำเนินการ การวิเคราะห์ และสรุปผล) การเชื่อมโยงเครือข่ายมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนา พื้นที่ ในการเสริมพลังร่วมกับภาคีเครือข่าย ยกระดับกระบวนการทำงานแก้ไขปัญหาความยากจน พื้นที่วิจัยเชิงยุทธศาสตร์

4. การเชื่อมโยงระบบตลาด (Marketing Process) ได้แก่ การสร้างและพัฒนาทีมที่ปรึกษาด้านการตลาด (Marketing Mentor) ตามแนวทาง Pro-poor Value Chain การจัดลำดับการส่งเสริมตลาด 4 ระดับ คือ ระดับมหภาค ระดับกลุ่มจังหวัดหรือจังหวัด ระดับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (Micro, Small and Medium Enterprise : MSME) และระดับชุมชนท้องถิ่น การเชื่อมโยงสินค้าและบริการสู่ตลาดท้องถิ่น เป็นระดับภูมิภาค เป็นประเทศ เป็นนานาชาติ การเชื่อมโยงเครือข่ายสินค้าและบริการจากโมเดลแก๊จน (Products OM Cluster) ในระดับท้องถิ่น เป็นระดับภูมิภาค เป็นประเทศ เป็นนานาชาติ และการส่งเสริมผู้ประกอบการทั้งระดับท้องถิ่น เป็นภูมิภาค เป็นส่วนกลางในการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาคความยากจน

5. การส่งเสริมการจัดความสัมพันธ์กลไกการทำงานร่วมกันในพื้นที่วิจัยเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อขจัดความยากจนและสร้างโอกาสทางสังคม (Eco System) ดำเนินการส่งเสริมการวิเคราะห์ความต่างศักยภาพ และข้อจำกัดในการทำงานแก๊จนของภาคีต่าง ๆ การวางเป้าหมายร่วมและการวางแนวทางการทำงานร่วมกันของภาคีเครือข่ายแก๊จน การติดตามและประเมินความร่วมมือในการทำงานแก้ไขความยากจน

6. การประเมินความเปลี่ยนแปลง ดำเนินการสรุปบทเรียนจากพื้นที่วิจัยเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อขจัดความยากจนและสร้างโอกาสทางสังคม คือ ปัจจัยสำเร็จ (Key to Success: KOS) หรือ ปัจจัยข้อจำกัด (Key to Failure : KOF) การประเมิน การส่งเสริมให้เกิดการกำหนดเส้นทางการแก้ไขปัญหาคความยากจน (Milestone) ในพื้นที่วิจัยเชิงยุทธศาสตร์เพื่อขจัดความยากจนและสร้างโอกาสทางสังคม ปี 2566 - 2570 การติดตามและประเมินผลแพลตฟอร์มขจัดความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำระดับจังหวัด (PPAOS) พื้นที่วิจัยเชิงยุทธศาสตร์ (SRA) 7 จังหวัด และการส่งเสริมการประเมินผลตอบแทนทางสังคม (Sustainable Livelihood Return on Investment : SLROI) ในพื้นที่ 7 จังหวัด (SLF-SROI-SLROI) เพื่อสะท้อนผลที่เกิดขึ้นต่อการพัฒนาจังหวัด (Gross Provincial Product : GPP)

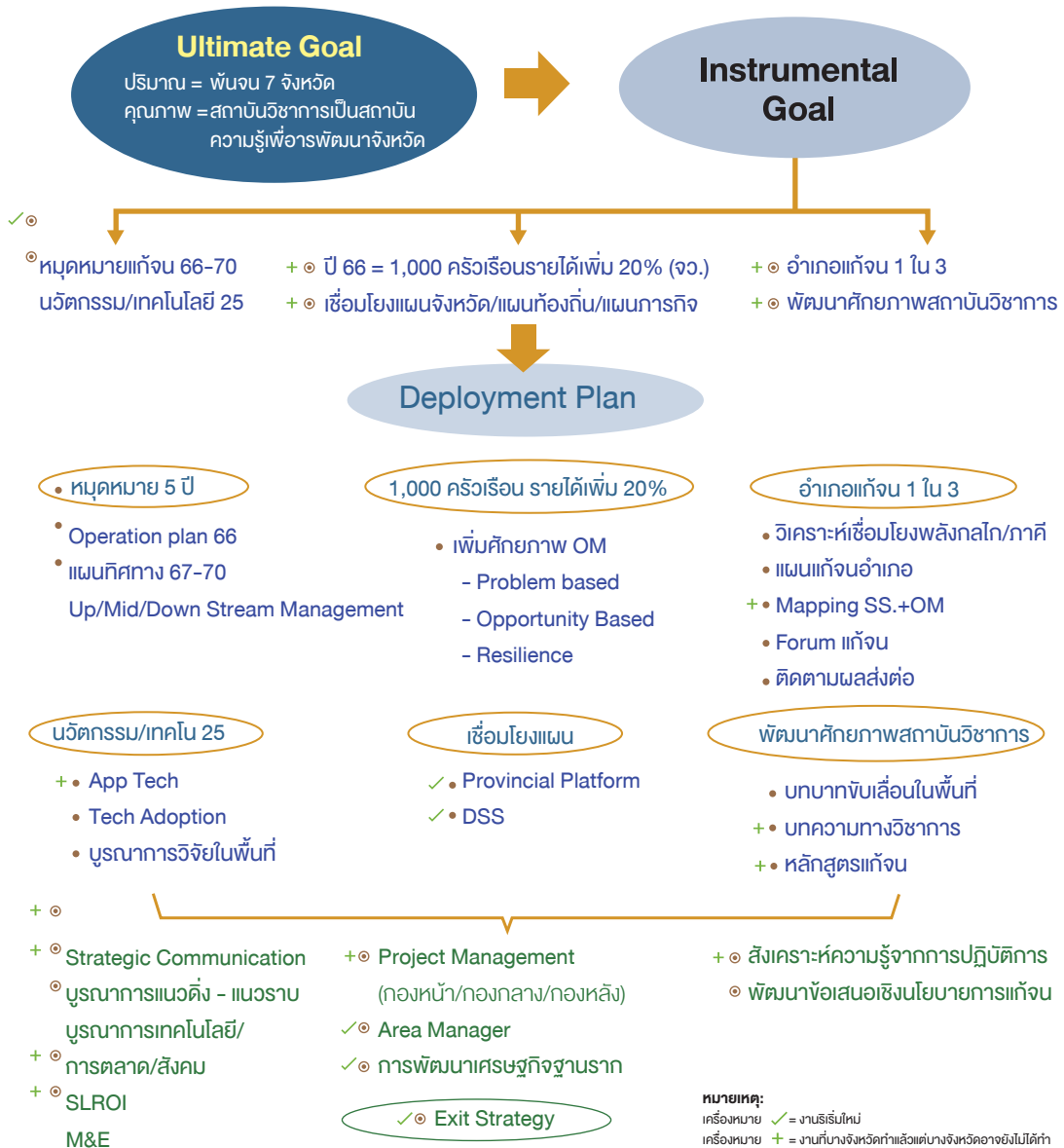
กรอบการกำหนดระเบียบวิธีวิจัย



ที่มา: จันทนา และคณะ (2566)

7. การกำกับทิศทาง พื้นที่วิจัยเชิงยุทธศาสตร์ (SRA) 7 จังหวัด กำหนดเป้าหมายเป้าหมายผลลัพธ์เชิงปริมาณ ซึ่งกำหนดเป้า 5 ปี พ้นจน 7 จังหวัด ได้แก่ เป้าเชิงคุณภาพ ได้กำหนดให้สถาบันวิชาการเป็นสถาบันความรู้เพื่อพัฒนาจังหวัดเป้าปฏิบัติการ เพื่อถ่ายทอดสู่แผนงานและกิจกรรมให้พื้นที่ดำเนินการ โดยมีทั้งแผนงานริเริ่มใหม่ เช่น ระบบ DSS ระบบ Provincial Platform หรือแผนที่เคยดำเนินการมาก่อนแล้วแต่เพิ่มปริมาณ หรือเป็นแผนที่บางจังหวัดดำเนินการไปบ้างแล้ว แต่บางจังหวัดยังไม่ได้ดำเนินการ การเปลี่ยนแปลงเป้าหมายผลลัพธ์เป็นเป้าปฏิบัติการ และถ่ายทอดสู่แผนงานกิจกรรม จะเอื้อให้การเสริมพลังและการติดตามประเมินผลมีทิศทางที่สอดคล้องและเข้าใจตรงกันระหว่างงานทีมกลางและงานทีมพื้นที่

การกำกับทิศทางพื้นที่วิจัยเชิงยุทธศาสตร์ (SRA)



ที่มา: จันทนา และคณะ (2566)

การบริหารจัดการโครงการโดยยึดพื้นที่วิจัยเชิงยุทธศาสตร์ (SRA) 7 จังหวัดเป็นตัวตั้ง ในการปฏิบัติการแก้จนด้วยความรู้ เทคโนโลยีและนวัตกรรม **แบ่งการบริหารจัดการและ การดำเนินงานออกเป็น 5 ระดับ** ได้แก่

1. การกำหนดนโยบายแก้จน ประกอบด้วย คณะกรรมการหน่วย บพท. และผู้บริหารหน่วย บพท. ทำหน้าที่ออกนโยบาย ทิศทาง มองภาพรวม และหนุนเสริมการทำงานให้กับกลไกและพื้นที่ต่าง ๆ ให้พื้นที่วิจัยเชิงยุทธศาสตร์ (SRA) 7 จังหวัด บรรลุผลสำเร็จ

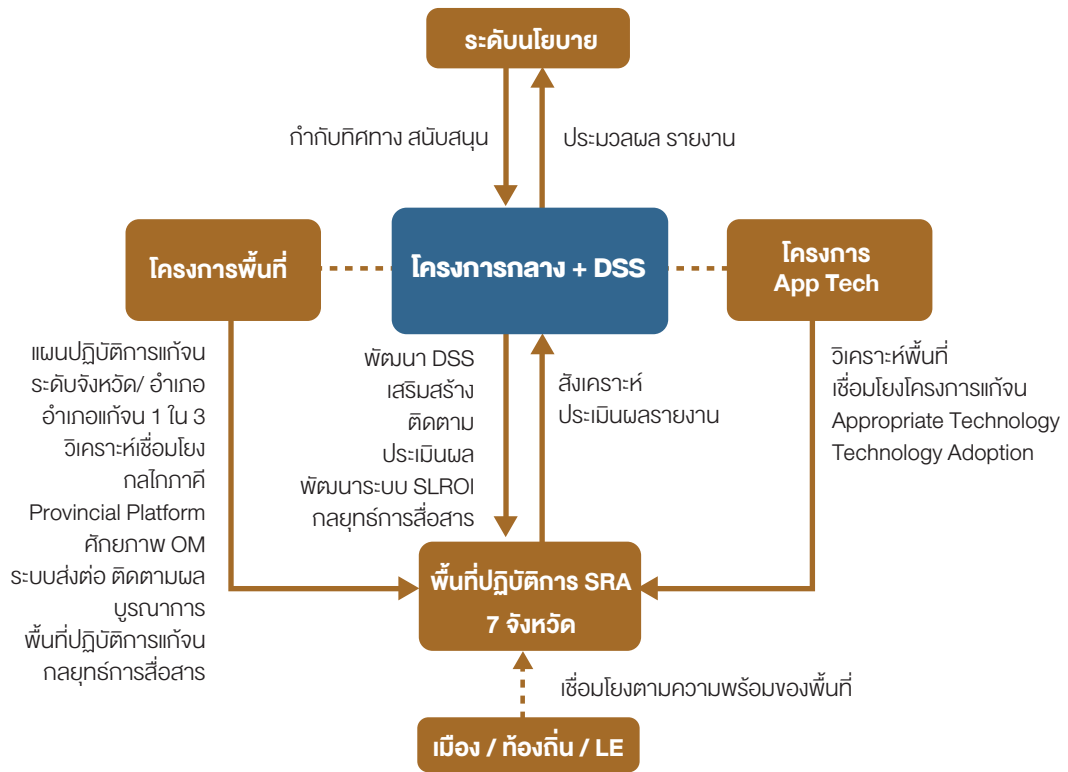
2. การปฏิบัติการแก้จน ประกอบด้วยเครือข่ายมหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนาพื้นที่ จำนวน 7 แห่ง ทำหน้าที่เป็นหน่วยหลักในการปฏิบัติการแก้จนในพื้นที่ 7 จังหวัด ตั้งแต่ระดับครัวเรือนยากจน จนถึงระดับจังหวัด ให้สามารถแก้ไขปัญหาความยากจน

3. การสนับสนุนเทคโนโลยีแก้จน ประกอบด้วยเครือข่ายมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล ทำหน้าที่นำเทคโนโลยีที่เหมาะสมกับบริบทพื้นที่และครัวเรือนคนจน เข้าไปช่วยแก้ไขปัญหาความยากจน รวมทั้งคิดค้นเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่เหมาะสมกับการแก้ไขปัญหาความยากจน ร่วมกับมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาพื้นที่ในพื้นที่

4. การหนุนเสริมด้านเทคนิคและวิชาการให้กับการปฏิบัติการแก้จนของทั้งมหาวิทยาลัย เพื่อพัฒนาพื้นที่และมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล โดยประกอบด้วย 2 ทีม คือ ทีมวิจัยกลาง นักวิจัยกลาง และทีมระบบข้อมูล DSS ของมหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์

5. การเชื่อมโยงกับกลไกการวิจัยของหน่วย บพท. ในพื้นที่ SRA เช่น เมือง นวัตกรรมชุมชน ผู้ประกอบการท้องถิ่น หรือแผนงานอื่น ๆ ด้านการวิจัย ตามบริบทของพื้นที่ เพื่อให้เกิดการบูรณาการความร่วมมือช่วยกันแก้ไขปัญหาความยากจน ดังรายละเอียดตามรูป

การบริหารโครงการ



ที่มา: จันทนา และคณะ (2566)

พื้นที่วิจัยเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Research Areas: SRA) ทั้ง 7 จังหวัด

จึงเป็นการดำเนินการตามแพลตฟอร์ม PPAOS อย่างเข้มข้น ด้วยการสนับสนุนด้วยระบบข้อมูลเพื่อการตัดสินใจและเทคโนโลยีที่เหมาะสม ให้คนจนและครัวเรือนยากจนในฐานระบบข้อมูลครัวเรือนยากจนระดับจังหวัด (PPPConnex) ที่จะสร้างการเปลี่ยนแปลงในระดับจังหวัดให้ได้ภายในปี 2570 โดยกลไกความร่วมมือระดับพื้นที่ ระดับเครือข่าย และระดับประเทศ

เอกสารอ้างอิง

- กิตติ สัจจาวัฒนา (2566). เอกสารนำเสนอ "พื้นที่วิจัยเชิงยุทธศาสตร์เพื่อจัดความยากจน และสร้างโอกาสทางสังคม" ปีงบประมาณ 2566. หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่.
- จันทนา เบญจทรัพย์, ประครอง สายจันทร์, ฌนอมสิน พลลาภ, โฬหาร อ่องพะ, สุกัญญา สุขสุพันธ์, สักรินทร์ แซ่ภู, อโศก พลบำรุง, สุปรียา หวังพัชรพล และจารุกิตติ์ กนกจรัส (2566). โครงการพัฒนาระบบสนับสนุนพื้นที่วิจัยเชิงยุทธศาสตร์เพื่อจัดความยากจนและสร้างโอกาสทางสังคม พ.ศ. 2566. ข้อเสนอโครงการวิจัยปีงบประมาณ 2566, มูลนิธิเพื่อการพัฒนาเชิงพื้นที่.
- อภิรักษ์ สงรักษ์. (2566). เอกสารนำเสนอแผนงานวิจัย “การประยุกต์ใช้และขยายผลเทคโนโลยีที่เหมาะสม เพื่อสร้างขีดความสามารถและโอกาสทางสังคม สำหรับคนจนเป้าหมายในพื้นที่วิจัยเชิงยุทธศาสตร์” เครือข่ายมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย.





สัจจะ กับความจน

บนฐานพลังความรู้ พลังภาคี

“คนจนอยู่ที่ไหน จนเพราะอะไร และจะพ้นความจน ได้อย่างเบ็ดเสร็จและยั่งยืนอย่างไร”

หน่วย บพท. เชื่อว่าระบบข้อมูลที่เป็นที่ยอมรับสามารถระบุถึงคนจนที่แท้จริงและคนไม่จนจริงว่าคือใคร สาเหตุของความยากจนของคนจนเหล่านั้นที่มากกว่ามิติทางเศรษฐกิจที่ใช้เพียงทฤษฎี (Objectivity) คือเส้นความยากจน (Poverty Line) เป็นตัววัดมีอะไรบ้าง เพื่อนำไปสู่การออกแบบความช่วยเหลือแบบมุ่งเป้าที่ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าด้วยวิธีการแบบตัดเสื้อวัดตัว (Tailor Made) เพื่อให้คนจนเป้าหมายออกจากความยากจน มีโอกาสทางสังคม และมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น



สอวช.
สำนักงานสถาบันนโยบายการอุดมศึกษา
วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม
กระทรวงศึกษาธิการ



หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.)
สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ (สอวช.)
กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.)
โทรศัพท์ 0 2109 5432 ต่อ บพท.
โทรสาร 0 2160 5438

อีเมลติดต่อสอบถามข้อมูล : pmua@nxpo.or.th
เว็บไซต์ : <https://www.nxpo.or.th/A/>
<https://www.facebook.com/PMUA.THAI/>