

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาของประเทศไทยตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ใช้หลักการพัฒนาตามแนวทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยเน้นการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก และผลของการพัฒนาที่ผ่านมาทำให้เศรษฐกิจของประเทศเจริญก้าวหน้า ประชาชนมีรายได้เฉลี่ยสูง แต่จำนวนประชาชนที่มีรายได้สูงจริงๆ นั้น มีเพียงคนกลุ่มหนึ่งเท่านั้น คนอีกจำนวนมากยังยากจนส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนในเขตชนบทของประเทศ ทิศทางของการพัฒนาในอดีตเป็นการวางแผนพัฒนาจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้มีความรู้ และนักวิชาการทั้งภายในและภายนอกประเทศ เพื่อพัฒนาคนในชนบท ซึ่งเป็นการวางแผนพัฒนาจากระดับบนลงสู่ระดับล่าง (Top down approach) หรืออาจกล่าวได้ว่าชุมชนถูกพัฒนา โดยรัฐบาลเป็นผู้กำหนดกรอบความคิดและวางแผนในการพัฒนาท้องถิ่นชุมชน ทำให้การพัฒนาไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร จากสภาพปัญหาดังกล่าวหลายฝ่ายจึงได้พยายามหาแนวทางแก้ไข และแนวทางแก้ไขที่เหมาะสมที่สุดคือทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ทั้งในด้านการวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินการ การรับผลประโยชน์ และการประเมินผล และอาจกล่าวได้ว่าท้องถิ่น เป็นฐานใหญ่ของประเทศ จึงต้องมุ่งสร้างความเข้มแข็งในชุมชนให้สามารถพึ่งตนเองได้ ไม่ว่าจะเป็นในด้าน การนำเทคโนโลยีมาใช้ให้เกิดความเหมาะสม การพัฒนาเศรษฐกิจและรายได้ในชุมชน การปลูกฝังค่านิยม การสร้างจิตสำนึกที่ดีและปรับเปลี่ยนสังคม ตลอดจนการรับวัฒนธรรมที่เหมาะสมกับชุมชนของตนเอง ดังนั้นในการพัฒนาท้องถิ่นต้องมุ่งเน้นให้ประชาชนในชุมชน โดยเฉพาะผู้นำท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง อันจะนำมาซึ่งการพัฒนาที่พึ่งตนเองของชุมชนและสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ซึ่งเป็นฐานรากของประเทศ

จะเห็นได้ว่าจากแนวคิดข้างต้นทำให้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - พ.ศ. 2549) ได้กำหนดยุทธศาสตร์การจัดการเชิงพื้นที่ในมิติใหม่ ด้วยการพัฒนาระบบการชุมชนให้เข้มแข็ง โดยเกิดจากพลังของคนในชุมชน ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันรับผิดชอบ ในการพัฒนา และร่วมกันแก้ไขปัญหา เพื่อให้คนในชุมชนสามารถดำรงชีวิตเป็นรากฐานที่มั่นคงของสังคม โดยการสนับสนุนและเสริมสร้างความสามารถในการจัดการปัญหาชุมชน ใช้ทุนทางสังคม ทุนทางวัฒนธรรม ทรัพยากรและภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งเป็นศักยภาพของชุมชน

มาสร้างกระบวนการพัฒนาการเรียนรู้ของชุมชนร่วมกัน โดยการจัดทำแผนชุมชนเพื่อแก้ปัญหาความยากจนอย่างมีส่วนร่วม นำปัญหาวิเคราะห์และดำเนินงานตามความสามารถของชุมชน ทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนเป็นหลัก อันจะนำไปสู่การสร้างชุมชนเข้มแข็งและเอาชนะความยากจนภายใต้การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในชุมชน (www.cdd.go.th/chumchon)

ความยากจน คือ ความไม่เพียงพอในปัจจุบันและปัจจัยความจำเป็นตามสถานภาพ การขาดแคลนโอกาส ความเหลื่อมล้ำด้านต่าง ๆ ระหว่างกลุ่มคนในสังคม และความสามารถ มีคุณภาพชีวิตที่ดีของบุคคลในสังคม นั้นคือนิยามอันหลากหลายของคำว่า "ความยากจน" (www.cdd.go.th/plan) ความยากจนโดยตัวของมันเองนำมาซึ่งความรู้สึกไม่มั่นคงในชีวิต ทำให้เกิดความหวาดกลัวและหวาดเกรง ซึ่งเป็นภาวะของคนที่ได้รับอิสรภาพ ทำให้สังคมก่ดกร่อนและไร้คุณภาพ (อานันท์ ปันยารชุน 2544 อ้างอิงมาจาก สถาบันราชภัฏกาฬสินธุ์ ม.ป.ป.) ในอดีตการวัดสถานะความยากจนใช้มิติด้านรายได้หรือรายจ่ายเป็นเครื่องมือ แต่มุมมองในปัจจุบันได้ครอบคลุมถึงมิติที่ใช้ตัวเงิน เช่น การขาดโอกาสและความทัดเทียมกันในด้านการศึกษา การรักษาพยาบาล การได้รับบริการและสวัสดิการต่าง ๆ ของรัฐ การเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงการได้อำนาจและการขาดสิทธิ ขาดเสียง (The world Bank and Thailand Development Research Institute 2001 : unpagged ; อ้างอิงมาจาก สถาบันราชภัฏกาฬสินธุ์ ม.ป.ป. : ไม่มีเลขหน้า) ถึงแม้จะมีแนวคิดเกี่ยวกับนิยามความยากจน ที่กว้างขึ้น แต่ก็ยังไม่มีตัวชี้วัดความยากจนด้านอื่นที่ใช้เป็นมาตรฐานนอกเหนือจากรายได้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับคนจนจึงได้กำหนดเกณฑ์เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการให้ความช่วยเหลือ และติดตามประเมินผลการแก้ปัญหาความยากจนได้ ถูกกลุ่มเป้าหมาย เช่น เกณฑ์ความยากจนของกรมการพัฒนาชุมชน ระบุว่า คริวเรือนยากจน หมายถึง คริวเรือนที่มีรายได้ต่ำกว่า 20,000 บาท/คน/ปี ส่วนสาเหตุของความยากจนหรือคนจน เกิดจากปัจจัยใดนั้นไม่สามารถบ่งชี้ได้ชัดเจน แต่น่าจะมาจากปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในของคน ปัจจัยภายใน ได้แก่ สาเหตุจากตัวบุคคลหรือจากสมาชิกในครอบครัว เช่น สภาวะด้อยโอกาสทั้งด้านสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ กฎหมาย ขาดการศึกษา ได้รับการศึกษาน้อย ขาดทรัพยากร ขาดที่ดินทำกิน หรือที่ดินทำกินมีขนาดเล็ก ขาดการรวมกลุ่ม ไม่มีส่วนร่วมทางการเมือง ขาดข้อมูลข่าวสารความรู้ในการประกอบอาชีพ มีภาระการพึ่งพาสูง การไม่สามารถเข้าถึงบริการของรัฐและความช่วยเหลือต่าง ๆ ของรัฐ ปัญหาด้านสุขภาพ ค่านิยม การบริโภคที่เน้นด้านวัตถุ หรือหนี้สินที่ตกทอดจากพ่อแม่ถึงลูก เป็นต้น ส่วนปัจจัยภายนอกและผลกระทบจากปัจจัยภายนอก ได้แก่ สาเหตุจากปัจจัยโครงสร้างหรือสภาพแวดล้อมในชุมชนไม่น่าอยู่และไม่ถูกสุขลักษณะ ประสบกับปัญหาอาชญากรรมและยาเสพติด ชุมชนขาดกระบวนการเรียนรู้การบริหารจัดการองค์กรภายในชุมชน ความแปรปรวนของสภาพ

ภูมิอากาศและภัยธรรมชาติ วิกฤตเศรษฐกิจ ความแปรปรวนของราคาผลผลิตในตลาดโลก ความทรุดโทรม และความร่อยหรอของแหล่งทรัพยากร เป็นต้น (www.cdd.go.th/jarupong/461010/j4610111.htm)

ความยากจนในประเทศไทย ยังคงกระจุกตัวอยู่ในเขตชนบท โดยในปี 2543 พบว่ามีคนจนอาศัยอยู่ในพื้นที่ชนบท จำนวน 8.16 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 91.7 ของคนจนทั่วประเทศ ในขณะที่คนจนในเขตเมืองมีจำนวนเพียงล้านคน หรือร้อยละ 8.3 เมื่อพิจารณาเป็นรายภาคพบว่า จำนวนคนจนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนประชากรที่ยากจนสูงสุด โดยเฉลี่ยภาคตะวันออกเฉียงเหนือทุก 1 คน ใน 3 คน มีฐานะยากจน ภาคเหนือและภาคใต้ มีคนจนประมาณ 1 คน ใน 10 คน ของประชากรในแต่ละภาค กรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีสัดส่วนคนจนต่อประชากร ต่ำสุด คือน้อยกว่า 1 คน ใน 100 คน ในปี 2545 พบว่า ผู้มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่ำกว่าเส้นความยากจน คือต่ำกว่า 922 บาทต่อเดือน คิดเป็นร้อยละ 9.8 ของประชากรทั้งหมด ในปี 2546 ผลการจัดเก็บข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ที่กรมการพัฒนาชุมชนเป็นหน่วยงานหลักในการจัดเก็บ พบว่าคนในครัวเรือนที่มีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่าคนละ 20,000 บาทต่อปี คิดเป็นร้อยละ 36.7 ของครัวเรือน ทั้งหมดที่จัดเก็บข้อมูล (www.cdd.go.th/jarupong/461010/j4610111.htm)<http://www.cdd.go.th/>

ทำให้รัฐบาลต้องกำหนดกรอบยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจนขึ้น ซึ่งได้กำหนดไว้ 5 ยุทธศาสตร์ คือ ยุทธศาสตร์การส่งเสริมนโยบายเศรษฐกิจมหภาคให้เอื้อต่อการแก้ไขปัญหาความยากจน ยุทธศาสตร์การเพิ่มศักยภาพและโอกาสคนจน ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบ คู่ครองทางสังคมและผู้ด้อยโอกาส ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ ยุทธศาสตร์การปรับปรุง ระบบบริหารภาครัฐเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ซึ่งการดำเนินการตามกรอบยุทธศาสตร์นี้ จะต้องให้ความสนใจในสาระสำคัญ 3 ประการ คือ

1. การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์และการบริหารจัดการแก้ไขปัญหาโดยเน้นให้ชุมชนมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาความยากจนในท้องถิ่น
2. ปรับการแก้ไขปัญหามุมกว้าง ๆ มาเป็นการแก้ไขปัญหาคู่ตรงกับกลุ่มเป้าหมาย และเพิ่มบทบาทภาคประชาสังคม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้การสนับสนุนการแก้ไขปัญหาในระดับท้องถิ่น
3. ปรับบทบาทหน่วยงานภาครัฐจากการสั่งการ ควบคุม และกำกับ มาเป็นการสนับสนุนและอำนวยความสะดวกแก่ชุมชน

จากแนวนโยบายของรัฐบาล คณะกรรมการนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น (กนภ.) จึงได้นำกรอบยุทธศาสตร์ดังกล่าวมากำหนดเป็นกรอบยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจน เสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบโดยมีสาระสำคัญ คือ กำหนดพื้นที่เป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนให้ชัดเจน เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เป็นพื้นที่

เป้าหมายการดำเนินงาน ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ประสานการจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาความยากจน ให้ภาคีการพัฒนาต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและแก้ไขปัญหาความยากจนโดยมอบให้ สศช. เป็นหน่วยงานประสาน กรรมการพัฒนาชุมชนเป็นหน่วยงานที่มีภาระกิจหลัก คือ การส่งเสริมการพัฒนาโดยประชาชนหรือส่งเสริมการจัดการชุมชน ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมและเรียนรู้ที่จะพัฒนาตนเองและชุมชนของตน ดังนั้นเมื่อรัฐบาลกำหนดเป้าหมายการพัฒนาประเทศโดยเน้นการจัดปัญหาความยากจน กรรมการพัฒนาชุมชนจึงใช้กระบวนการทำงานร่วมกันของคน ในชุมชนเป็นเครื่องมือในการพัฒนาศักยภาพและกระบวนการเรียนรู้ของคน (www.cdd.go.th/plan)

กระบวนการจัดทำแผนชุมชน เป็นหัวใจสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วนในชุมชน อันได้แก่ สมาชิก อบต. กำนัน-ผู้ใหญ่บ้าน ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีอยู่ในชุมชน ผู้ที่ได้รับความเห็นชอบจากเวทีหมู่บ้านให้เป็นตัวแทนเข้าร่วมกระบวนการจัดทำแผนชุมชน และผู้ทรงคุณวุฒิในหมู่บ้าน ฯลฯ จำนวนตามความเหมาะสม เพื่อร่วมกันคิด ร่วมกันตัดสินใจ ร่วมกันกำหนด แนวทางและกิจกรรมพัฒนาชุมชนหรือท้องถิ่น โดยยึดหลักการพึ่งพาตนเอง ลดการพึ่งพาจากภายนอก ด้วยการคำนึงถึงทรัพยากรในชุมชน ซึ่งได้แก่ ทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรบุคคล กลุ่ม/องค์กร ชุมชน/เครือข่ายชุมชน จารีตประเพณีและกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชน สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เป็นทุนของชุมชนที่จะนำมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนของชุมชนได้ บนพื้นฐานความเชื่อว่า “ปัญหาใคร คนนั้นต้องแก้” “บ้านใคร คนนั้นต้องพัฒนา” วิธีคิดและพัฒนา เพื่อหาทางเลือกในการแก้ไขปัญหาจะขึ้นอยู่กับความถูกต้องเหมาะสมและเป็นไปได้ในเวลาและสถานการณ์เฉพาะในชุมชนนั้น ความรู้ที่จะนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเริ่มจากความรู้ที่มีอยู่ในชุมชนนำมาแลกเปลี่ยนต่อยอดโดยทุกคนมีส่วนร่วมในการให้และรับความรู้ ทำให้เกิดความรู้ใหม่และจิตสำนึกในการพึ่งพาตนเองและการช่วยเหลือเกื้อกูลกันมากยิ่งขึ้น และการเรียนรู้ที่ต่อเนื่องทำให้ความเชื่อมั่นในศักยภาพและภูมิปัญญาของตนเพิ่มขึ้นตามเวลาที่ผ่านไป เกิดพลังอำนาจในการจัดการกับสถานการณ์ปัญหาของตนได้อย่างมั่นใจ ในขณะที่เดียวกันต้องมีระบบและมีข้อมูลที่เพียงพอต่อการตัดสินใจ

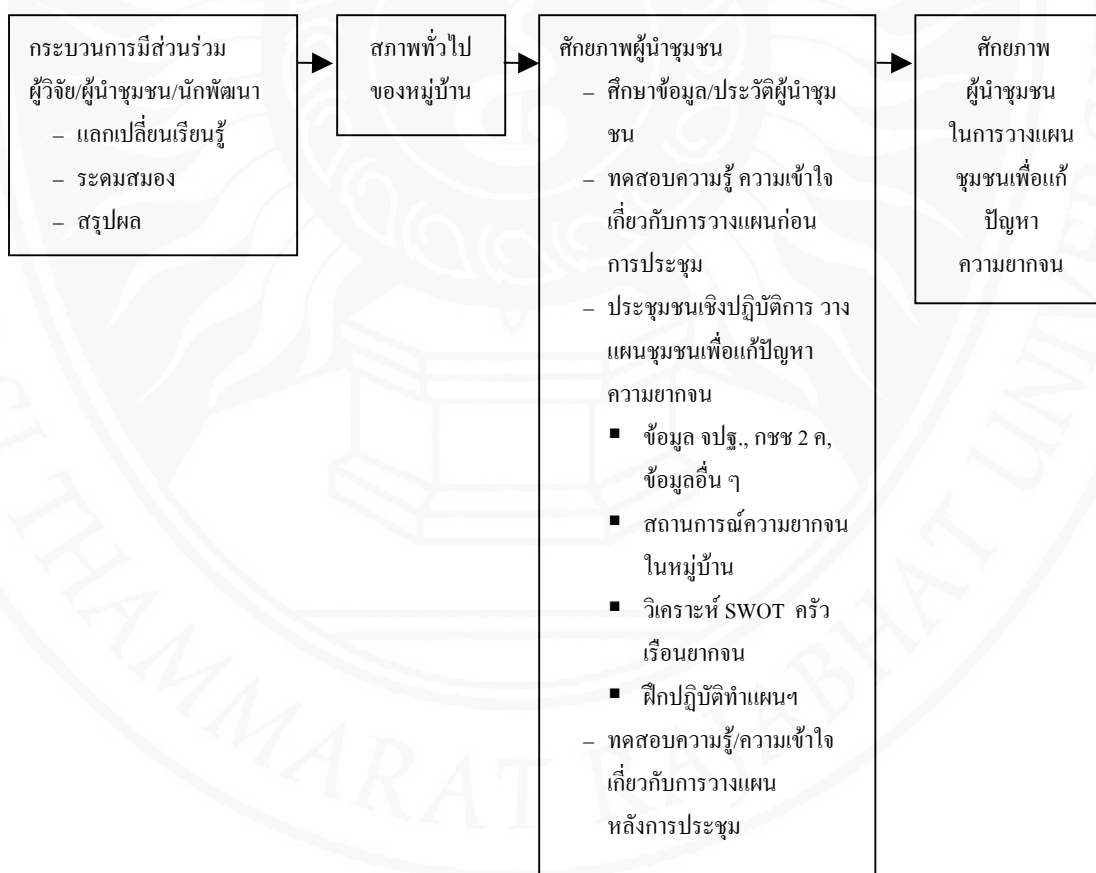
บ้านพังสิงห์ หมู่ที่ 1 ตำบลท่าเรือ อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นหมู่บ้านหนึ่งในจำนวนหลายหมู่บ้านที่ประชาชนยากจน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กำหนดเป็นหมู่บ้านเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาความยากจน และกรรมการพัฒนาชุมชนได้กำหนดให้ทุกหมู่บ้านจัดทำแผนชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ทั้งนี้เพื่อเป็นการเพิ่มศักยภาพและโอกาสของคนจนในด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน แต่การจัดทำแผนชุมชนมีปัญหาและอุปสรรค เนื่องจากกลุ่มแกนนำในการจัดทำแผนชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน

ยังขาดความรู้ ความสามารถในการจัดทำแผนดังกล่าว ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาการพัฒนาศักยภาพของผู้นำชุมชนในการจัดทำแผนชุมชนเพื่อแก้ปัญหาความยากจนบ้านพังสิงห์ หมู่ที่ 1 ตำบลท่าเรือ อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราชขึ้น เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของผู้นำชุมชนบ้านพังสิงห์ในการจัดทำแผนชุมชนเพื่อแก้ปัญหาความยากจนและนำไปเป็นแนวทางในการพัฒนาผู้นำชุมชนอื่น ๆ ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพทั่วไปของบ้านพังสิงห์ หมู่ที่ 1 ตำบลท่าเรือ อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช
2. เพื่อศึกษาและพัฒนาศักยภาพของผู้นำชุมชนบ้านพังสิงห์ หมู่ที่ 1 ตำบลท่าเรือ อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช ในการจัดทำแผนชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน

กรอบแนวคิด



ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการศึกษาค้นคว้าไว้ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเวลา ผู้วิจัยศึกษา ในระหว่างเดือนตุลาคม 2547 – เดือนกันยายน 2548
2. ขอบเขตด้านเนื้อหา ผู้วิจัยมุ่งศึกษาตามขอบเขตเนื้อหา ดังนี้
 - 2.1 สภาพทั่วไปของบ้านพังสิงห์ หมู่ที่ 1 ตำบลท่าเรือ อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช
 - 2.2 ศักยภาพของผู้นำชุมชนบ้านพังสิงห์ หมู่ที่ 1 ตำบลท่าเรือ อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช ในการจัดทำแผนชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน
 - 2.3 การพัฒนาศักยภาพผู้นำชุมชนบ้านพังสิงห์ หมู่ที่ 1 ตำบลท่าเรือ อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช ในการจัดทำแผนชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน
3. ขอบเขตด้านพื้นที่ ผู้วิจัยศึกษาในพื้นที่บ้านพังสิงห์ หมู่ที่ 1 ตำบลท่าเรือ อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช

นิยามศัพท์เฉพาะ

ผู้นำชุมชน หมายถึง สมาชิก อบต. , ผู้ใหญ่บ้านและราษฎรในหมู่บ้านที่ได้รับการคัดเลือกจากเวทีประชาคมหมู่บ้าน เพื่อเป็นผู้นำในการจัดทำแผนชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน หมู่ที่ 1 ตำบลท่าเรือ อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช

ศักยภาพผู้นำชุมชนในการจัดทำแผนชุมชน หมายถึง ความรู้ ความสามารถของผู้นำชุมชน ในการวางแผนชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนที่มีประสิทธิภาพ บ้านพังสิงห์ หมู่ที่ 1 ตำบลท่าเรือ อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช

แผนชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน หมายถึง กิจกรรมที่คนในชุมชนร่วมกันจัดทำขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนตามความต้องการ สภาพปัญหา และสภาพแวดล้อมของชุมชน โดยผู้นำชุมชนเป็นผู้ขับเคลื่อนและจัดทำร่วมกับประชาชน

ประโยชน์ของการวิจัย

1. ได้องค์ความรู้เกี่ยวกับสภาพความยากจนของประชาชนบ้านพังสิงห์ หมู่ที่ 1 ตำบลท่าเรือ อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช
2. ผู้นำชุมชนบ้านพังสิงห์มีศักยภาพในการจัดทำแผนชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน
3. ชุมชนบ้านพังสิงห์ หมู่ที่ 1 ตำบลท่าเรือ อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช มีแผนชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนที่มีประสิทธิภาพ

4. องค์กรที่เกี่ยวข้องได้แนวคิด แนวทางในการพัฒนาแผนชุมชนเพื่อแก้ปัญหาความยากจนหมู่บ้านหรือชุมชนอื่นๆ ต่อไป

