

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การพัฒนาศักยภาพผู้นำชุมชนในการทำแผนชุมชนเพื่อแก้ปัญหาความยากจน บ้านพังสิงห์ หมู่ที่ 1 ตำบลท่าเรือ อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช ครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เพื่อศึกษาสภาพทั่วไปของหมู่บ้าน ศักยภาพของผู้นำชุมชนและพัฒนาระบบการแบบมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนบ้านพังสิงห์ ในการทำแผนชุมชนเพื่อแก้ปัญหาความยากจนบ้านพังสิงห์ หมู่ที่ 1 ตำบลท่าเรือ อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช ผู้วิจัยได้กำหนดแนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามลำดับดังนี้

1. เอกสารที่เกี่ยวข้อง
 - 1.1 แนวคิดเกี่ยวกับศักยภาพผู้นำชุมชน
 - 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับความยากจน
 - 1.3 แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการวางแผน
 - 1.4 นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม
 - 1.5 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
 - 1.6 การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม
 - 1.7 แนวคิดเกี่ยวกับการสนทนากลุ่ม
 - 1.8 แนวคิดเกี่ยวกับประชาคม
 - 1.9 แผนชุมชนเพื่อแก้ปัญหาความยากจน
2. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เอกสารที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับศักยภาพผู้นำชุมชน

คำว่า “ศักยภาพ” (Potential) โดยทั่วไปจะหมายถึง วิสัยความสามารถของแต่ละบุคคลที่จะมีอิทธิพลต่อการกระทำหรือการเปลี่ยนแปลงทางสังคม แต่ละบุคคลมีวิสัยความสามารถไม่เหมือนกัน (พจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยาฉบับราชบัณฑิตยสถาน 2524) หรือศักยภาพ หมายถึง สามารถจะเป็นได้ ความสามารถที่ซ่อนเร้นอยู่ภายใน จิตแห่งความสามารถ ซึ่งศักยภาพเป็นจิตความสามารถในการทำการอย่างใดอย่างหนึ่งให้บรรลุเป้าหมาย ศักยภาพของบุคคลนั้นเป็นจิตความสามารถในการ

พัฒนา เช่น ระดับบุคคล สักยภาพของแต่ละบุคคลย่อมแตกต่างกันและสามารถดึงเอาพลังคุณลักษณะอันซ่อนเร้นดังกล่าวมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาชุมชนของตนเองได้ (สมนึก ปัญญาสิงห์ 2532 : ไม่มีเลขหน้า)

ทรัพยากรบุคคลในชุมชนเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนา องค์กรชุมชนจะมีศักยภาพไม่ได้ หากผู้นำในชุมชนและประชาชนขาดจิตสำนึก ขาดความรู้ความเข้าใจในการกำหนดประเด็นปัญหา การพัฒนาทางเลือกเพื่อดำเนินกิจกรรม การบริหารจัดการ การจัดกระบวนการถ่ายทอดความรู้และขาดการพัฒนาวิสัยทัศน์ “การพัฒนาทรัพยากรบุคคล” หรือ “การเตรียมคน” จึงเป็นปัจจัยหลักสำคัญ ในความสำเร็จของการพัฒนาในระดับชุมชน ซึ่งจากการดำเนินงานที่ผ่านมา พบว่า หากดำเนินการได้ อย่างมีประสิทธิภาพก็จะทำให้โครงการที่ดำเนินการในชุมชนประสบความสำเร็จสูง ซึ่งผู้นำองค์กร หรือแกนนำที่มีศักยภาพและประสบความสำเร็จและมักจะสร้างความเข้มแข็งให้แก่ ชุมชนส่วนใหญ่ เป็นบุคคลที่มีลักษณะดังนี้

1. เป็นผู้ที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ “รู้ลึก รู้กว้าง รู้ไกล” และนำเสนอทางเลือกในการพัฒนาได้
2. มีความสามารถในการวิเคราะห์ปัญหา และวางแผนแก้ไขทั้งในระยะสั้น ระยะยาว คีรรอบด้าน และบูรณาการสู่การปฏิบัติได้
3. มีความสามารถในการจดจำ ใฝ่รู้ มีการจัดระบบการเรียนรู้และแสวงหาความรู้ที่ดี
4. มีความสามารถในด้านการบริหารจัดการ และการประสานงานกับผู้อื่น
5. เป็นผู้มีความตั้งใจจริง “แสดงความเสียสละเพื่อส่วนรวม”
6. สามารถพูดชักจูงคนอื่นได้ “นำเสนอทางเลือก และชีวิสัยทัศน์ให้กับสังคมได้”
7. มีความเข้าใจชีวิต เข้าใจโลก เข้าใจธรรม และเท่าทันต่อสถานการณ์ภายนอกชุมชน
8. มีความสามารถในการรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น “ควบคุมตนเองและยอมรับการวิพากษ์วิจารณ์ด้วยในที่เป็นธรรม”
9. ได้รับการยอมรับจากชาวบ้าน
10. มีอุดมการณ์เชื่อมั่นและยึดในหลักการ

ในการจัดการเพื่อพัฒนาทรัพยากรบุคคล นอกจากจะสร้างบุคคลที่เป็นผู้นำชุมชนหรือ องค์กรแล้ว เป้าหมายสำคัญอีกประการ คือ การสร้างบุคคลให้มีความรับผิดชอบและมีส่วนร่วม ในกิจกรรมของสังคม ชุมชน อย่างต่อเนื่อง โดยมีความต้องการดังนี้ คือ

1. ให้ความรู้เพื่อการดำรงชีวิตและความรู้ความชำนาญในการประกอบอาชีพ อันเป็น เครื่องมือในการทำมาหากิน และความรู้เกี่ยวกับชุมชนทุกด้าน เช่น วัฒนธรรม ประเพณี โครงสร้าง สถาบัน องค์กร ทรัพยากร และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนอุดมการณ์และรูปแบบของการเมืองการปกครอง

2. มีค่านิยม คุณธรรม ความเชื่อ จิตสำนึก วัฒนธรรม แบบแผนความประพฤติ ประเพณี ซึ่งเป็นรากฐานของการมีพฤติกรรมอันส่งผลต่อความสัมพันธ์ที่ดีของบุคคลในชุมชน (นิธิ เอียวศรีวงศ์ 2531 : ไม่มีเลขหน้า)

การพัฒนาทรัพยากรบุคคลในชุมชนหรือคน คือ การพัฒนาศูนย์กลางของการพัฒนา จึงควรมีการดำเนินการ ดังนี้

ประการแรก “การค้นหาทรัพยากรบุคคล” ผู้มีความรู้ความสามารถ ภูมิปัญญาท้องถิ่น ผู้แทนกลุ่มต่างๆ ในชุมชน ผู้นำกลุ่มอาสาสมัคร หรือผู้มีความสนใจ กลุ่มคนจนหรือกลุ่มผู้ประสบปัญหา ฯลฯ

ประการที่สอง “เนื้อหาสาระ” ที่จะถ่ายทอดหรือให้การศึกษาแก่บุคคลในชุมชนนั้น ต้องเป็นเนื้อหาสาระที่ครอบคลุมและผลักดันให้ปฏิบัติตามเป้าหมายข้างต้น ซึ่งมีดังนี้

1. สภาพชุมชน ได้แก่ ความเป็นมา การเปลี่ยนแปลงของสังคมหรือชุมชน สภาพปัญหาของชุมชน และผลการพัฒนาจากภายนอกที่มีผลกระทบต่อชุมชน

2. วิธีของชุมชน ได้แก่ การอยู่ร่วมกันฉันท์พี่น้อง ความสัมพันธ์ในระบบเครือญาติ วิธีการจัดการกับการขัดแย้งของชุมชน แนวคิดในการพึ่งพาตนเองของชุมชน เช่น ระบบการออมและทุน หลักเศรษฐกิจพอเพียง เกษตรผสมผสาน การอยู่พอดีกินพอดี สิ่งแวดล้อม และการดำรงชีวิตให้มีสุขภาพและคุณภาพชีวิตที่ดี ระบบการจัดการทรัพยากร และขบวนการทัศน์ในการมองโลก หรือการดำรงชีวิต เป็นต้น

3. ความรู้ความเชี่ยวชาญด้านอาชีพเพื่อการดำรงชีวิต อาชีพที่มีอยู่ในชุมชนกับความสามารถเลี้ยงชีพอย่างปกติสุข รวมทั้งวิธีการและความสามารถในการแสวงหาความรู้ การประสานทรัพยากร และการพัฒนาทุน

4. ความรู้เกี่ยวกับสุขภาพและคุณภาพชีวิต เพื่อให้มีสุขภาพและคุณภาพชีวิตที่ดี วิธีในการดูแลสุขภาพของตนเอง การส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันโรค การจัดและเข้ารับบริการ สาธารณสุข การเตรียมความพร้อมเมื่อยามมีความจำเป็น กระบวนการถ่ายทอดความรู้ รวมทั้งการพัฒนา ระดับความสามารถในการพึ่งพาตนเอง

5. ส่งเสริมอุดมการณ์และวัฒนธรรมชุมชน เพื่อให้การอยู่ร่วมกันของชุมชนมีพลังผลักดันที่ดีจากการมีความสำนึกความรู้สึกเอื้ออาทรต่อผู้อื่น และผูกพันต่อชุมชน ความเป็นชุมชนเป็นอุดมการณ์พื้นฐานที่ทำให้ชุมชนสามารถรวมตัวเป็นกระบวนกรได้ เป็นปัจจัยที่ทำให้ชุมชนร่วมกันต่อสู้กับปัญหาหรืออุปสรรคของชุมชนได้ และแต่ละชุมชนก็มีประเพณีอันเป็นความเชื่อมีพิธีกรรมทางวัฒนธรรม ซึ่งทำหน้าที่ทั้งรักษาศีลธรรม ความสงบเรียบร้อยและทรัพยากรธรรมชาติอยู่แล้ว นอกจากนี้ค่านิยมที่ดีที่มีอยู่ก็เป็นรากฐานของการประพฤติเพื่อความดีงาม

ประการที่สาม วิธีการถ่ายทอดความรู้ การถ่ายทอดความรู้ของคนในแต่ละชุมชนนั้น เป็นวิธีการที่แปรผันไปตามบทบาทขององค์กรทางสังคม ซึ่งสาระสำคัญของการถ่ายทอด อาจกล่าวได้ดังนี้

1. การถ่ายทอดความรู้ อุดมการณ์วัฒนธรรม ระบบการศึกษาจะต้องให้ความสำคัญจากการใช้ชุมชนเป็นฐานของการเรียนรู้อย่างจริงจัง เพื่อให้ประชาชน เข้าใจรากเหง้าของตนเอง เข้าใจประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ประเพณี ปรัชญาความเชื่อ ให้สามารถประยุกต์เอาความรู้สู่คุณภาพชีวิตที่ดี ดังนั้น กระบวนการถ่ายทอดความรู้จึงต้องให้ความสำคัญเรื่องกระบวนการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยส่วนใหญ่การถ่ายทอดอุดมการณ์ทางวัฒนธรรมจะกระทำผ่านพิธีกรรมต่าง ๆ ของชุมชน ทั้งพิธีกรรมทางศาสนา พิธีกรรมแต่งงาน พิธีสู่ขวัญ พิธีงานศพ ฯลฯ ซึ่งฝังรากอยู่กับชุมชนมานาน เป็นกระบวนการที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานการยอมรับและศรัทธาแต่เดิมอยู่แล้ว ซึ่งชุมชนจะมีกลไกเพื่อถ่ายทอดและเน้นย้ำอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นจึงควรส่งเสริมให้ชนทุกรุ่น ไม่ว่าจะเป็นผู้อาวุโสในชุมชน บทบาทชายหญิง เด็กและเยาวชนให้เข้ามาเรียนรู้และร่วมในพิธีกรรมต่าง ๆ ที่สำคัญในชุมชน

2. การถ่ายทอดทักษะทางสังคม เป็นกระบวนการเรียนรู้ทางสังคม ซึ่งเกิดจากการรวมกลุ่มกันดำเนินกิจกรรม มีเครือข่ายเชื่อมโยงทั้งภายในกลุ่มและระหว่างกลุ่ม กลุ่มเหล่านี้คือ องค์กรทางสังคมที่มีระบบการจัดองค์กรและการบริหารจัดการเพื่อบรรลุเป้าหมายของกลุ่ม กระบวนการนี้จะก่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน เพราะมีการปฏิบัติและแก้ไขปัญหาาร่วมกัน โดยต้องส่งเสริมให้กลุ่มต่างๆ เหล่านี้ขยายกิจกรรมหรือส่งเสริมให้คนเข้าร่วมกลุ่มมากขึ้นและขยายเป้าหมายจากไปเป็นเพื่อประโยชน์ของสาธารณชน

3. การถ่ายทอดความรู้ความเชี่ยวชาญด้านอาชีพ มีวิธีการเรียนรู้โดยการฝึกฝนถ่ายทอดปฏิบัติกันเองอยู่แล้วในชุมชน อันถือเป็นการถ่ายทอดหรือเรียนรู้โดยการปฏิบัติจริง (Learning by doing) ซึ่งผู้ที่มีประสบการณ์ หรือผู้มีความชำนาญมากกว่าเป็นผู้ถ่ายทอดให้ นอกจากนี้ชุมชนในปัจจุบันยังมีการจัดเครือข่ายการเรียนรู้ เช่น กลุ่มอู่ชุมชน ๗๗ฯ ทั้งนี้เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และสร้างอำนาจการต่อรอง อีกทั้งอาจมีการแสวงหาความรู้ใหม่ โดยการเข้ารับการฝึกอบรมการฝึกประกอบอาชีพ เป็นต้น

4. การถ่ายทอดความรู้ด้านสุขภาพและคุณภาพชีวิต สังคมไทยมีความโชคดีที่อยู่ในแหล่งของความหลากหลายทางชีวภาพ ดังนั้นจึงไม่ใช่เรื่องแปลกที่คนในชุมชนมีความรู้ดีเรื่องอาหารสมุนไพร อาหารส่งเสริมสุขภาพ ยาสมุนไพร และการรักษาตามศาสตร์พื้นบ้าน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่เป็นความรู้ถ่ายทอดกันมา

จากแนวคิดการพัฒนาศักยภาพผู้นำชุมชน พอสรุปได้ว่า ศักยภาพผู้นำ คือ ความสามารถของผู้นำที่จะมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ผู้นำชุมชนเป็นผู้บริหารการพัฒนากิจกรรมของชุมชน เพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี ดังนั้นผู้นำชุมชนจึงต้องเป็นบุคคลที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีความสามารถในการวิเคราะห์ปัญหา และวางแผนแก้ปัญหาได้ ยอมรับความคิดเห็นของผู้อื่น เป็นต้น การพัฒนาศักยภาพผู้นำชุมชน คือการถ่ายทอดความรู้ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และการฝึกปฏิบัติ

แนวคิดเกี่ยวกับความยากจน

1. นิยามความยากจนและคนจน

เมื่อกล่าวถึง "ความยากจน" โดยทั่วไปจะหมายถึงความยากจนในเชิงเศรษฐกิจ (Monetary Dimension) นั่นคือพิจารณาที่ระดับรายได้ หรือฐานะทางเศรษฐกิจของบุคคลว่ามีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพตามมาตรฐานขั้นต่ำ หรือมีรายได้ต่ำกว่ามาตรฐานคุณภาพชีวิตขั้นต่ำที่ยอมรับในแต่ละสังคม เมื่อนิยามความยากจนอิงกับการขาดแคลนรายได้เช่นนี้เครื่องมือที่ใช้ในการวัดสถานะความยากจนจึงใช้รายได้หรือรายจ่ายของครัวเรือน และแนวทางในการแก้ไขปัญหา ก็จะมุ่งเน้นที่การเพิ่มรายได้ของครัวเรือน โดยการปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ปัจจัยการผลิตและกระบวนการผลิตสินค้าและบริการที่ดำเนินการโดยคนจน การปรับปรุงสภาพแวดล้อมของตลาดในด้านต่าง ๆ ให้เอื้ออำนวยต่อคนจน ตลอดจนการให้เงินอุดหนุนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น เบี้ยยังชีพคนชรา เป็นต้น (www.info.tdri.or.th/poverty/report.htm - 101k)

ปัจจุบันได้มีแนวคิดใหม่ในการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยในมุมมองใหม่นี้ไม่ได้พิจารณาเฉพาะการมีรายได้น้อยหรือการบริโภคน้อยเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงมิติอื่นๆ ที่ไม่ใช่ตัวเงิน (Non-monetary Dimension) ดังที่ปรากฏอยู่ในคำนำของรายงานการพัฒนาโลก 2000/2001 การขจัดความยากจน ดังนี้ "ความยากจน มิได้จำกัดแต่เพียงการมีรายได้น้อยและการบริโภคน้อยเท่านั้น หากยังครอบคลุมถึงการขาดโอกาสด้านการศึกษา การรักษาพยาบาล และโอกาสอื่นในการพัฒนาคน การไร้ซึ่งอำนาจ การขาดสิทธิขาดเสียง ตลอดจนการตกอยู่ในความเสี่ยง และความหวาดกลัว"

เมื่อนิยามความยากจนอิงกับมิติด้านอื่น ๆ ที่กว้างขึ้น เช่น ความขาดแคลนโอกาสในด้านต่าง ๆ และขาดแคลนอำนาจและสิทธิของบุคคล เครื่องมือที่ใช้ในการวัดสถานะความยากจนจึงกว้างขึ้นเช่นกัน นั่นคือดูที่ศักยภาพของคนจนว่าได้รับการเสริมสร้างและพัฒนาอย่างไร เช่น การขยายโอกาสในการเข้าถึงบริการพื้นฐานทางสังคมต่าง ๆ ของรัฐ อาทิ การศึกษา การสาธารณสุข ควบคู่ไปกับการเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงปัจจัยการผลิต เช่น ที่ดิน ทน และตลาด ตลอดจนการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรและอำนาจทางการเมืองให้กับท้องถิ่น ได้มีส่วนร่วมมากขึ้น (www.info.tdri.or.th/poverty/report.htm - 101k)

คนจน หมายถึง คนที่มีรายได้น้อยกว่าเส้นความยากจน ซึ่งเส้นความยากจนนี้คำนวณขึ้นมา โดยคำนึงถึงความต้องการอาหารและสินค้าอุปโภคที่จำเป็นพื้นฐานขั้นต่ำของครัวเรือน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าคนจนก็คือคนที่มีรายได้น้อยกว่าที่จะใช้จ่ายเพื่อซื้ออาหารและสินค้าจำเป็นพื้นฐานขั้นต่ำนั่นเอง (www.info.tdri.or.th/poverty/report.htm - 101k)

คนจนในทางวิชาการ หมายถึง ผู้ที่ไม่มีโอกาสเป็นเจ้าของทรัพยากรสำคัญที่ใช้ในการผลิต (อภิชัย พันธเสน 2540 : 157)

คนจนในทางเศรษฐศาสตร์ มีการให้ความหมาย อย่างน้อย 5 ความหมาย

1. ความอึดอัดขัดสนทางเศรษฐกิจ
2. ความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจ
3. ความขาดแคลน
4. ความต้องการพึ่งพา หมายความว่า ถ้าอยู่ด้วยตัวเองไม่ต้องพึ่งพาใคร โดยเฉพาะอย่างยิ่งก็คือรัฐแล้วไม่สามารถมีชีวิตอยู่ได้
5. ความเป็นต้นเหตุของปัญหาสังคม คือ ความยากจนก่อให้เกิดปัญหาสังคม ถ้าไม่มีความยากจนปัญหาสังคมก็จะหมดไป (อภิชัย พันธเสน 2540 : 156)

2. สัดส่วนคนจน (Head Count Ratio) หมายถึง จำนวนคนจนเมื่อคิดเป็นสัดส่วนกับจำนวนประชากรทั้งหมด นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา สัดส่วนคนจน มีแนวโน้มลดลงมาโดยตลอด แต่หลังจากเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 ส่งผลให้สัดส่วนคนจนกลับเพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 11.4 ในปี พ.ศ. 2539 เพิ่มเป็นร้อยละ 13.0 ในปี พ.ศ. 2541 ร้อยละ 15.9 ในปี พ.ศ. 2542 และเริ่มลดลงอีกครั้งในปี พ.ศ. 2543 เหลือเพียงร้อยละ 14.2 และร้อยละ 13.0 ในปี พ.ศ. 2544 ส่งผลให้จำนวนคนจนเพิ่มขึ้นจาก 6.8 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2539 เป็น 9.9 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2542 และลดเหลือ 8.9 และ 8.2 ล้านคน ในปี 2543 และ 2544 ตามลำดับ

ชนบทยังคงเป็นภูมิภาคที่คนยากจนอาศัยอยู่มากที่สุดถึงประมาณ ร้อยละ 80 ของคนจนทั้งหมด โดยในปี พ.ศ. 2544 มีคนจนอยู่ในชนบท 7.1 ล้านคน จากจำนวนคนจนทั้งหมดจำนวน 8.2 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 16.57 ของประชากรในชนบท ลดลงจากปี พ.ศ. 2543 ที่มีคนจนอยู่ในชนบทประมาณ 8.16 ล้านคน หรือร้อยละ 19.1 ของประชากรในชนบท คนจนในเมืองในปี พ.ศ. 2544 มีประมาณ 1.1 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 5.5 ของประชากรเขตเมืองทั้งหมด เพิ่มขึ้นเกือบสองเท่าจากปี พ.ศ. 2543 ที่มีจำนวน 0.74 ล้านคน หรือร้อยละ 3.7 ของประชากรทั้งหมด (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2545 : ไม่มีเลขหน้า)

เมื่อพิจารณาแยกตามภาคพบว่า ภาคอีสานมีคนจนอาศัยอยู่มากที่สุดประมาณ 5.2 ล้านคน หรือร้อยละ 63.4 ของจำนวนคนจนทั่วประเทศ หรือคิดเป็นร้อยละ 24.5 ของคนอีสาน

ทั้งหมด ในขณะที่ในเขตกรุงเทพและปริมณฑลมีคนจนเพียงร้อยละ 0.8 ของประชากรในภาคนี้ จะเห็นได้ว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย เป็นภาคที่มีคนจนอาศัยอยู่มากกว่าภาคอื่น ๆ ค่อนข้างมาก และโดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับภาวะวิกฤตเศรษฐกิจปี พ.ศ. 2540 ภาวะความยากจนในภาคอีสานก็ได้รับผลกระทบมากกว่าภาคอื่นๆ โดยมีจำนวนคนจนเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด

และนอกจากนั้นการพิจารณาจำนวนคนจนจำแนกตามการกระจายตัวของคนจน แยกตามรายจังหวัดเรียงจากมากไปน้อย พบว่า ตั้งแต่ลำดับที่ 1 - 14 เป็นจังหวัดในภาคอีสาน มีจำนวนคนจนรวมกันประมาณร้อยละ 60 (www.info.tdri.or.th/poverty/report.htm - 101k)

3. ลักษณะของคนจน

คนจน ได้แก่กลุ่มคนที่ขาดแคลนปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต (ซึ่งอาจวัดได้ โดยการใช้เส้นความยากจน)

คนจนดัดดานและคนจนเรื้อรัง คือคนจนที่มีสภาพความเป็นอยู่แร้นแค้น และที่สำคัญคือมีโอกาสในการหลุดพ้นความยากจนได้น้อย ทั้งนี้อาจเนื่องจากมีศักยภาพในการหารายได้ต่ำจากสาเหตุต่างๆ เช่น ภาวะครอบครัวสูง (เด็ก คนชรา ผู้ป่วยเรื้อรังและรุนแรง) ไม่เป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน เป็นต้น

คนจนทั่วไป คือคนจนที่ถึงแม้ในปัจจุบันจะยังขาดแคลนปัจจัยพื้นฐานแต่มีศักยภาพในการหลุดพ้นจากความยากจนได้ด้วยตนเอง ได้แก่ การเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตที่มีศักยภาพ มีที่ดินทำกิน เป็นแรงงานที่ตลาดต้องการเพราะมีทักษะ มีการศึกษา และสุขภาพดีพอสมควร

กลุ่มเสี่ยงที่จะจน ได้แก่กลุ่มคนที่ปัจจุบันไม่ใช่คนจน คือ มีปัจจัยขั้นพื้นฐานในการดำรงชีพเพียงพอ แต่มีความเสี่ยงที่จะกลายเป็นคนจนได้หากเกิดความผันแปรในชีวิตส่วนตัว ครอบครัว การงาน หรือสภาพสังคมเศรษฐกิจรอบตัว เช่น ประสบปัญหาหางาน มีปัญหาการหย่าร้าง มีปัญหาสุขภาพที่รุนแรง เป็นต้น ตัวอย่างเช่น ครอบครัวที่หัวหน้าเป็นหญิงที่หย่าร้างหรือป่วย ซึ่งถึงแม้จะมีงานทำ มีรายได้ แต่ไม่มีการสะสมทุนทรัพย์ทางเศรษฐกิจและสังคมไว้เพียงพอ (เช่น การออมต่ำ ทุนทางสังคมต่ำ เป็นต้น) จึงไม่มีภูมิคุ้มกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น

ลักษณะบางประการของคนจนในประเทศไทย

- 1) คนจนร้อยละ 80 อาศัยอยู่ในชนบท
- 2) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีคนจนมากที่สุดและมีสภาพชีวิตความเป็นอยู่ต่ำกว่าคนภาคอื่น
- 3) คนจนส่วนใหญ่มีภาระการเลี้ยงดูสมาชิกในครอบครัวสูง
- 4) คนจนส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาน้อย
- 5) คนจนร้อยละ 30 เป็นเด็ก

- 6) คนจนร้อยละ 10 เป็นคนแก่
- 7) ร้อยละ 20 ของครัวเรือนที่ยากจนมีหัวหน้าครัวเรือนเป็นหญิง
- 8) เกษตรกรเป็นอาชีพที่มีความเสี่ยงต่อการกลายเป็นคนจน (www.info.tdri.or.th/poverty/report.htm - 101k)

4. สาเหตุของความยากจน

สาเหตุของความยากจนสามารถแบ่งได้เป็นสองแนวทางใหญ่ ๆ คือสาเหตุจากปัจจัยภายใน ได้แก่ การมีความรู้ความสามารถในการประกอบอาชีพต่ำ เนื่องจากการขาดโอกาสในการศึกษาและพัฒนา ทักษะต่าง ๆ รวมทั้งการขาดโอกาสในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ นอกจากนี้ การมีปัญหาสุขภาพ และการมีภาระในการเลี้ยงดูครอบครัวที่มีขนาดใหญ่ ประกอบกับการมีทรัพย์สินและที่ดินในการทำกินน้อย ปัจจัยเหล่านี้ ล้วนเป็นสาเหตุภายในบุคคลที่ทำให้บุคคลกลายเป็นคนจนได้

สาเหตุจากปัจจัยภายนอก ได้แก่ นโยบายการพัฒนาที่ไม่สมดุลของภาครัฐที่เน้นพัฒนาเมืองมากกว่าพัฒนาชนบทหรือการพัฒนาชนบทที่เน้นแต่ทุนทางกายภาพโดยขาดการส่งเสริมทุนทางสังคม เน้นการส่งเสริมอุตสาหกรรมมากกว่าการเกษตร เน้นการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ เพื่อการพาณิชย์ โดยไม่ได้คำนึงถึงความยั่งยืน เน้นเป้าหมายการเจริญเติบโต ทางด้านเศรษฐกิจมากกว่าการกระจายรายได้ เน้นการเปิดประเทศมากเกินไปในขณะที่ยังไม่มีมาตรการรองรับผลกระทบ ในด้านต่าง ๆ ที่ดีพอ กระบวนการทางกฎหมายที่เป็นตัวสร้างความเหลื่อมล้ำในสังคม และระบบราชการไม่เอื้อต่อการแก้ปัญหาความยากจนทั้งในแง่ขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่ซับซ้อนและล่าช้า รวมไปถึงความซ้ำซ้อนของหน่วยงานต่าง ๆ ในขั้นตอนการปฏิบัติการ ตลอดจนความไม่สอดคล้องกันของแผนงานและงบประมาณในระดับต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยหลักจากภายนอกที่เป็นสาเหตุทำให้เกิดปัญหาความยากจนและซ้ำเติมคนจนมากขึ้น

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) สรุปสาเหตุของความยากจนไว้ดังนี้ สาเหตุของความยากจนจากการศึกษาด้วยวิธีสถิติวิเคราะห์แบบ Multivariate Analysis กลุ่มตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับลักษณะของคนจน คือตัวแปรตามกลุ่มแรกจะเป็นตัวแปรที่เป็นลักษณะในเชิงบุคคล อาทิ เพศและอายุของผู้นำครอบครัวและสมาชิกในครัวเรือน ขนาดของครัวเรือน อาชีพของผู้นำครอบครัวและสมาชิก พื้นที่อยู่อาศัยและภูมิภานา เป็นต้น ตัวแปรในกลุ่มนี้แม้รัฐจะไม่สามารถเข้าไปเปลี่ยนแปลงได้โดยตรง (แต่อาจเข้าแทรกแซงได้โดยทางอ้อมหรือในระยะยาว เช่นการรณรงค์การวางแผนคุมกำเนิดซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการลดขนาดของครัวเรือน) แต่จะมีข้อดีในการช่วยให้รัฐทราบลักษณะเฉพาะของกลุ่มคนจน และสามารถระบุกลุ่มที่จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือและระดับความช่วยเหลือที่จำเป็นได้

1. อาชีพของผู้นำครอบครัว เมื่อแยกประเภทของอาชีพออกเป็น 6 ประเภท ได้แก่ การประมงและการป่าไม้ เกษตรกรรม อุตสาหกรรม ค้าขาย บริการ และก่อสร้าง พบว่าอาชีพที่มีแนวโน้มจะเพิ่มโอกาสการตกเป็นคนจน ได้แก่ การประมงและการป่าไม้ และเกษตรกรรม ในขณะที่ผู้ประกอบอาชีพบริการเป็นกลุ่มที่มีแนวโน้มไม่น่าจะเป็นคนจนมากที่สุด (ค่าความเสี่ยงลดลง 0.0547) ตามด้วยกลุ่มผู้ประกอบอาชีพค้าขาย (0.0465) อุตสาหกรรม และก่อสร้าง (0.0353) เมื่อพิจารณาเฉพาะกลุ่มผู้ประกอบอาชีพในภาคเกษตรแล้วพบว่า ปริมาณการถือครองที่ทำกินเป็นปัจจัยที่สำคัญมากประการหนึ่งต่อโอกาสตกเป็นคนจนของเกษตรกร

โดยมีเพียงเกษตรกรรายใหญ่ผู้มีที่ทำกินตั้งแต่ 40 ไร่ ขึ้นไปเท่านั้นที่ไม่น่าจะตกเป็นคนจน ในทางตรงกันข้ามกลุ่มเกษตรกรรายย่อยผู้มีที่ทำกินน้อยกว่า 10 ไร่ เป็นกลุ่มที่เสี่ยงต่อการตกเป็นคนจนมากที่สุด (ค่าความเสี่ยงเพิ่มขึ้น 0.1360) ตามด้วยกลุ่มเกษตรกรที่ไม่มีที่ทำกินของตนเอง (0.0687) และกลุ่มเกษตรกรขนาดกลางผู้มีที่ทำกินตั้งแต่ 10 ไร่ ถึง 39 ไร่ (0.0340)

2. เพศของผู้นำครอบครัว ผู้อาศัยในครอบครัวที่ผู้นำเป็นเพศหญิงไม่ได้มีโอกาสตกเป็นคนจนเพิ่มขึ้นตามที่มักเข้าใจกันแต่อย่างใด ในทางตรงกันข้ามสมาชิกในครอบครัวที่มีผู้นำเพศหญิงกลับมีความเสี่ยงต่อการตกเป็นคนจนน้อยกว่าครอบครัวที่มีผู้นำเพศชาย (ค่าความเสี่ยงลดลง) โดยเฉพาะเมื่อผู้นำครัวเรือนนั้นมีอายุค่อนข้างน้อย เหตุผลประการหนึ่งที่อาจช่วยอธิบายลักษณะดังกล่าวได้แก่ การที่ครัวเรือนที่มีผู้นำเพศหญิงมักเป็นครัวเรือนที่ผู้นำเพศชายได้ไปประกอบอาชีพยังสถานที่อื่น ซึ่งมักส่งเงินบางส่วนกลับไปยังครอบครัวที่ภูมิลำเนาเดิมของตน และเป็นเหตุให้คุณภาพชีวิตของครอบครัวดังกล่าวอาจอยู่เหนือระดับเส้นความยากจนจึงมักไม่ถูกจัดเป็นคนจน

3. อายุของผู้นำครอบครัว โดยทั่วไปแล้วอายุของผู้นำครอบครัวมีส่วนเพิ่มความเสี่ยงต่อโอกาสตกเป็นคนจนของสมาชิกในครอบครัว (ค่าความเสี่ยงเพิ่มขึ้น 0.0003) อันน่าจะเป็นผลจากศักยภาพในการหารายได้ของผู้นำครอบครัวซึ่งมักลดลง เมื่อมีอายุเพิ่มขึ้น

4. ที่อยู่อาศัย แม้กลุ่มคนจนส่วนใหญ่ของประเทศจะกระจุกตัวอยู่ในภาคชนบท ผลจากการประมาณการพบว่า การอาศัยอยู่ในเมืองมีส่วนช่วยลดความเสี่ยงต่อการตกเป็นคนจนได้เพียงเล็กน้อย (ความเสี่ยงลดลง 0.013) หลังจากที่ได้ควบคุมอิทธิพล จากปัจจัยตัวอื่นๆ เช่น การศึกษาของคนในเมืองที่มักสูงกว่าคนในชนบท หรืออาชีพของคนในเมืองที่มักเป็นอาชีพค้าขาย หรือรับจ้างไม่ใช่อาชีพ เกษตรกรรมเช่นคนส่วนใหญ่ในชนบทให้คงที่แล้ว

5. ขนาดของครัวเรือน ขนาดของครัวเรือนมีส่วนเพิ่มความเสี่ยงต่อการตกเป็นคนจนค่อนข้างชัดเจน (ความเสี่ยงเพิ่มขึ้น 0.0162) กล่าวคือสมาชิกในครัวเรือนที่เพิ่มขึ้นคนหนึ่งจะเพิ่มความเสี่ยงของการตกเป็นคนจนให้กับสมาชิกทุกคนในครัวเรือนประมาณ 0.0162 เหตุผลประการหนึ่งอาจเป็นเพราะสมาชิกที่เพิ่มขึ้นมักอยู่ในวัยเด็กซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพที่สามารถ

หารายได้ได้ตามควร จึงเป็นการเพิ่มสัดส่วนจำนวนผู้ที่ไม่สามารถหารายได้ในครอบครัว ต่อจำนวนผู้มีรายได้และก่อให้เกิดภาระทางการเงินแก่สมาชิกคนอื่นในที่สุด

6. อายุของสมาชิกในครอบครัว หากสัดส่วนสมาชิกในครัวเรือนที่มีอายุระหว่าง 15-24 ปีเพิ่มขึ้น จะเพิ่มความเสี่ยงต่อการตกเป็นคนจน ซึ่งอาจเป็นผลจากการที่ผู้อยู่ในช่วงอายุนี้อย่างไม่สามารถหารายได้มากนัก และเป็นภาระทางการเงินแก่สมาชิกคนอื่นในครอบครัว ในส่วนของครัวเรือนที่มีสัดส่วนสมาชิกอายุตั้งแต่ 25 ปีขึ้นไปค่อนข้างมาก จะลดความเสี่ยงต่อการตกเป็นคนจน

โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากสัดส่วนของสมาชิกผู้มีอายุตั้งแต่ 60 ปี ขึ้นไปเพิ่มขึ้น จะช่วยลดความเสี่ยงต่อการตกเป็นคนจนได้มากที่สุด ผลที่ได้ในเชิงประจักษ์ดังกล่าว อาจตรงข้ามกับสามัญสำนึกโดยทั่วไปที่ว่าครัวเรือนที่มีผู้ชราอาศัยอยู่มากน่าที่จะมีโอกาสตกเป็นคนจนมากขึ้น เนื่องจากมีศักยภาพในการหารายได้ที่ลดลง อย่างไรก็ตามเหตุผลประการหนึ่งที่มีส่วนช่วยอธิบายลักษณะที่พบข้างต้น ได้แก่ การที่ครัวเรือนที่มีผู้สูงอายุอาศัยอยู่มากมักเป็นครัวเรือนขนาดใหญ่ที่อยู่กันเป็นระบบเครือญาติ ซึ่งมักเป็นครอบครัวในชนบทที่มีฐานะดีพอสมควร จึงมักไม่ใช่ครอบครัวที่ยากจน

7. เพศของสมาชิกในครอบครัว สัดส่วนของสมาชิกเพศหญิงในครอบครัวที่เพิ่มขึ้น จะมีส่วนช่วยลดความเสี่ยงต่อการตกเป็นคนจนได้ค่อนข้างมากถึงประมาณ 0.0278 อันน่าจะเป็นผลจากการที่เพศหญิงสามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานบางประเภทได้ง่ายกว่าเพศชาย เช่น การบริการ และการรับจ้างตามสถานที่อยู่อาศัย เป็นต้น ซึ่งมักให้ค่าตอบแทนสูงกว่าอาชีพเกษตรกรรมในเขตชนบท

โดยเปรียบเทียบกลุ่มตัวแปรที่รัฐสามารถเข้าแทรกแซงได้ในเชิงนโยบาย คือเป็นตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับนโยบายภาครัฐ อาทิ ระดับการศึกษาของหัวหน้าครอบครัวหรือสมาชิกในครัวเรือน การเข้าถึงบริการสาธารณะต่าง ๆ เช่น จำนวนสถานพยาบาลในพื้นที่ การเข้าถึงแหล่งน้ำเพื่อการบริโภคหรือการเกษตร และงบประมาณต่อประชากรในจังหวัด เป็นต้น ตัวแปรในกลุ่มนี้ช่วยให้รัฐได้ทราบถึงประเภทและประสิทธิภาพของนโยบายและมาตรการของรัฐที่สามารถแก้ปัญหาความยากจน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการจัดลำดับความสำคัญของแต่ละนโยบายและมาตรการต่อไป

8. การศึกษา การศึกษายังคงเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการลดความเสี่ยงต่อโอกาสตกเป็นคนจนจากการประมาณการพบว่าเมื่อเทียบกับผู้ไม่ได้รับการศึกษาใด ๆ เลย หากสมาชิกในครอบครัวได้รับการศึกษาสูงสุดในระดับประถมศึกษา จะช่วยลดความเสี่ยงต่อความยากจนประมาณ 0.0144 และการศึกษาในระดับที่สูงยิ่งขึ้น จะช่วยลดความเสี่ยงต่อความยากจน

ได้มากขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาในระดับอุดมศึกษาจะช่วยลดความเสี่ยงได้มากซึ่งนับเป็นปัจจัยที่มีประสิทธิภาพในการลดความยากจน สูงสุด

9. การเข้าถึงบริการสาธารณสุข เครื่องชี้วัดระดับการเข้าถึงบริการสาธารณสุขของครัวเรือนประการหนึ่ง ได้แก่ สัดส่วนของเตียงในโรงพยาบาลต่อประชากร 1,000 คน ในจังหวัดที่คนอาศัยอยู่ โดยจากการประมาณการพบว่าสัดส่วนเตียงในโรงพยาบาลต่อประชากร 1,000 คนในจังหวัดที่เพิ่มขึ้น จะลดความเสี่ยงต่อการตกเป็นคนจนได้ประมาณ 0.0302 อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่าความสัมพันธ์ดังกล่าว น่าจะเป็นเพียงแค่ความสัมพันธ์ที่มักเกิดขึ้น โดยทั่วไปมากกว่าที่จะเป็นสาเหตุที่แท้จริงของความยากจน เนื่องจากสถานพยาบาลขนาดใหญ่มักตั้งอยู่ในจังหวัดขนาดใหญ่ ซึ่งประชาชนในตัวจังหวัดมักมีรายได้เฉลี่ยสูงกว่าในจังหวัดเล็ก ผู้ที่สามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขได้ง่าย จึงมักมีความเสี่ยงต่อโอกาสตกเป็นคนจนน้อยกว่าผู้ที่สามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขได้ยาก

10. การเข้าถึงแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร จากการที่คนจนจำนวนมากกระจุกตัวอยู่ในภาคเกษตร การเข้าถึงแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อโอกาสตกเป็นคนจน โดยจากการศึกษาพบว่าหากสัดส่วนหมู่บ้านที่ขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตรในจังหวัดเพิ่มขึ้น จะเพิ่มความเสี่ยงในการตกเป็นคนจนของสมาชิกในครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในจังหวัดนั้น ประมาณ 0.0003

11. การเข้าถึงระบบคมนาคม ระบบการคมนาคมเป็นปัจจัยสำคัญต่อโอกาสการเข้าถึงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอื่น ๆ โอกาสในการได้รับการศึกษาและการเพิ่มรายได้จากการขายสินค้าต่าง ๆ ที่ผลิตได้ จากการศึกษพบว่าหากสัดส่วนหมู่บ้าน ที่มีระบบคมนาคมต่ำมากเพิ่มขึ้นในจังหวัดหนึ่ง จะเพิ่มความเสี่ยงในการตกเป็นคนจนของสมาชิกในครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในจังหวัดนั้น ประมาณ 0.0014

12. งบประมาณต่อประชากรในจังหวัดที่อาศัยงบประมาณต่อประชากรรายจังหวัดเป็นปัจจัยที่มีผลกระทบที่สำคัญต่อโอกาสตกเป็นคนจนของบุคคล โดยงบประมาณต่อประชากรที่เพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 1 จะสามารถลดความเสี่ยงต่อการตกเป็นคนจนได้มากถึง 0.0259 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงผลของตัวคูณของงบประมาณ (Budget Multiplier Effect) ในระดับจังหวัดของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาความยากจนค่อนข้างสูง

13. การขยายตัวของรายได้เฉลี่ยต่อประชากรในจังหวัด การขยายตัวทางเศรษฐกิจเมื่อพิจารณาจากการขยายตัวของรายได้เฉลี่ย ต่อประชากร ในจังหวัดที่ครัวเรือนนั้นอาศัยอยู่มีส่วนสำคัญ ในการลดความเสี่ยงในการเป็นคนจนของสมาชิกในครัวเรือนประมาณ 0.0041 ซึ่งคิดเป็นความยืดหยุ่นของการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ที่มีต่อการแก้ไขปัญหาความยากจน

ประมาณ 0.10 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการขยายตัวของรายได้เฉลี่ยต่อประชากรในจังหวัดร้อยละ 1 ของรายได้เฉลี่ยเดิม จะสามารถลดความยากจนในจังหวัดนั้นได้ประมาณร้อยละ 0.1 ของระดับความยากจนเดิม (www.info.tdri.or.th/poverty/report.htm - 101k)

สาเหตุของความยากจนจากการวิเคราะห์โดยวิธีการประเมินปัญหาแบบมีส่วนร่วม วิธีการศึกษานี้มีลักษณะเด่นคือเป็นวิธีที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้/เสียทุกกลุ่ม สามารถแสดงออกซึ่งความคิดเห็นของตนเองอย่างเสรีและมีส่วนร่วมในขั้นตอนต่างๆ ของการศึกษา และเป็นวิธีการศึกษาที่มอบอำนาจแก่ผู้เข้าร่วมในการดำเนินการและพัฒนาความสามารถและทักษะในการติดตามผลอย่างต่อเนื่อง จากการศึกษาพบว่าสาเหตุของความยากจนมีดังนี้

ปัจจัยภายใน ได้แก่สาเหตุจากตัวบุคคลหรือจากสมาชิกในครอบครัว ดังนี้

1. คนจนส่วนใหญ่มีรายรับน้อยกว่ารายจ่าย เพราะประกอบอาชีพที่ไม่มั่นคงหรือมีรายได้น้อย
2. คนจนส่วนใหญ่ขาดความรู้และความสามารถในการจัดการการผลิตและการลงทุน โดยเฉพาะเรื่องการออมทรัพย์ เนื่องจากคนจนส่วนใหญ่มีการศึกษาในระดับประถมศึกษา ทำให้มีทางเลือกในการประกอบอาชีพน้อย หรือขาดโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนเนื่องจากขาดสินทรัพย์ในการค้ำประกัน และมักถูกมองว่าเป็นกลุ่มที่เสี่ยงต่อการขาดทุนสูง
3. คนจนส่วนใหญ่มีนิสัยหรือยึดทัศนคติที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาตนเอง เช่น มีนิสัยเกียจคร้านและไม่พึ่งพาตนเอง ใช้จ่ายอย่างฟุ่มเฟือย รักความสบาย (จึงไม่นิยมทำงานในภาคเกษตรกรรม เพราะเห็นเป็นงานที่หนักแต่มีรายได้น้อย)
4. คนจนส่วนใหญ่มีภาระที่ต้องรับผิดชอบสูง เนื่องจากครอบครัวคนจนมักมีลูกมาก หรือสมาชิกในครอบครัวส่วนใหญ่ที่ไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ เนื่องจากพิการหรือเจ็บป่วย
5. คนจนส่วนใหญ่มีภาระด้านหนี้สิน ที่ตกทอดลงมาจากตั้งแต่รุ่นพ่อแม่ ทำให้อับจนหนทางมากขึ้น

ปัจจัยภายนอก ได้แก่

1. สภาพแวดล้อมภายในชุมชนไม่น่าอยู่และไม่ถูกสุขลักษณะ ทำให้เป็นแหล่งแพร่ของเชื้อโรค ส่งผลให้คนในชุมชนมีสุขภาพอ่อนแอและมีประสิทธิภาพในการทำงานลดลง ขณะที่ในบางชุมชนประสบกับปัญหาอาชญากรรม และยาเสพติดทำให้อัตราความเสี่ยงในการดำรงชีวิตของคนในชุมชนมีสูง
2. ชุมชนขาดกระบวนการเรียนรู้การบริหารจัดการองค์กรภายในชุมชน เพราะขาดความช่วยเหลือ ซึ่งกันและกันในการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ขาดการเรียนรู้ต้นแบบจากชุมชนที่เข้มแข็งและขาดข้อมูลข่าวสาร

ผลกระทบจากภายนอก ได้แก่

1. ความแปรปรวนของสภาพภูมิอากาศ และภัยธรรมชาติ
2. วิกฤตเศรษฐกิจ และความแปรปรวนของราคาผลผลิตในตลาดโลก
3. ความทรุดโทรม/ร่อยหรอของแหล่งทรัพยากร
4. นโยบายภาครัฐในอดีตที่มีผลลบต่อคนจน ได้แก่

4.1 นโยบายที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของคนจน

4.1.1 นโยบายด้านการศึกษาไม่สอดคล้องกับการดำเนินชีวิตของคนจน เช่น นโยบายที่รัฐส่งเสริมเป็นนโยบายเน้นความรู้ ตามที่กำหนดไว้ในหลักสูตรตายตัวหรือเป็นความรู้ในแง่ทฤษฎีที่ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงหรือไม่มีประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิตประจำวันของคนจน

4.1.2 นโยบายที่ไม่เอื้อต่อการเข้าถึงทรัพยากรของคนในท้องถิ่น เช่น พรบ.ป่าสงวน ที่ทำให้คนจนไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรในท้องถิ่นของตน หรือเข้ามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรท้องถิ่นได้

4.2 นโยบายที่สร้างความไม่สมดุลระหว่างภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรม

4.2.1 แนวทางการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับภาคอุตสาหกรรมมากกว่าภาคเกษตรกรรมทำให้คนจน (โดยเฉพาะในชนบท) ไม่เห็นความสำคัญของการทำการเกษตร อันเป็นอาชีพหลักของประชากรในประเทศ

4.2.2 แนวทางการพัฒนามุ่งสร้างความสำเร็จในเมืองมากกว่าในชนบท ทำให้คนจนในชนบทส่วนใหญ่อพยพเข้ามาหางานทำในเมืองทำให้เกิดความไม่สมดุลและเป็นปัญหาต่อการพัฒนาเช่น เกิดปัญหาด้านที่อยู่อาศัยหรือชุมชนแออัดในเมือง ขณะที่พื้นที่ในชนบทถูกทิ้งให้รกร้าง

4.3 นโยบายที่ไม่เป็นธรรม

4.3.1 นโยบายเอื้อประโยชน์ต่อนักลงทุนรายใหญ่ เช่น นโยบายด้านแรงงานต่างด้าวที่รัฐมุ่งสนองผลประโยชน์ของนักลงทุนรายใหญ่ที่ต้องการให้มีการโยกย้ายแรงงานต่างด้าวอย่างเสรีเพื่อลดต้นทุนในการผลิต ทำให้แรงงานเหล่านี้มาแย่งชิงโอกาสของแรงงานคนจนที่เป็นคนไทย

4.3.2 นโยบายเอื้อประโยชน์ต่อผู้มีอิทธิพลและนักการเมือง เช่น การที่กลุ่มนักการเมืองและผู้มีอิทธิพลใช้อำนาจอิทธิพลที่มีอยู่ให้นักธุรกิจเช่าที่ดินที่อยู่ในความดูแลของหน่วยงานราชการแทนที่จะมาจัดสรรให้เป็นที่อยู่ของคนจน

4.4. นโยบายที่ไม่ยั่งยืน

4.4.1 นโยบายที่ก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมต่อทรัพยากรธรรมชาติ เช่น นโยบายส่งออกพืชเชิงเดี่ยว ทำให้ชาวบ้านหันมาปลูก พืชเชิงเดี่ยวเพื่อผลกำไรทางเศรษฐกิจ ซึ่งก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรดิน

4.4.2 นโยบายที่ขาดการวางแผนในระยะยาว เนื่องจากการดำเนินงานของรัฐ ส่วนใหญ่ขาดการติดตามประเมินผลและขาดการวางแผนแก้ปัญหาในระยะยาว

4.4.3 การขาดมาตรการในการควบคุมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติโดยหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐขาดมาตรการในการควบคุมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมร่วมกัน

4.4.4 นโยบายที่สร้างนิสัย "การรอรับความช่วยเหลือ" จากภาครัฐ เช่น นโยบายหาเสียงของนักการเมืองมีส่วนสร้างนิสัย "การรอรับความช่วยเหลือ" จากภาครัฐในหมู่คนจน

4.5 การบริหารจัดการของรัฐ

4.5.1 การขาดบูรณาการในการแก้ไขปัญหาระหว่างหน่วยงาน ทำให้การดำเนินงานแก้ปัญหของหน่วยงานต่างๆ ไม่สอดคล้องหรือซ้ำซ้อนกัน

4.5.2 งบประมาณช่วยเหลือมีจำกัด หรือมีการเล่นพรรคเล่นพวกในการจัดสรรงบประมาณ

4.5.3 วิธีการเผยแพร่ข้อมูลไม่มีประสิทธิภาพในการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย

4.5.4 การดำเนินการของรัฐไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากรัฐเคยชินกับบทบาทของการเป็นผู้สั่งการ (www.info.tdri.or.th/poverty/report.htm - 101k)

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) สรุปสาเหตุของความยากจนในแต่ละภาคไว้ดังนี้

สาเหตุของความยากจนดักดานในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า สาเหตุของความยากจนดักดานคือ พื้นฐานของครัวเรือนมีฐานะยากจน พื้น้องมาก มีอัตราส่วนผู้เป็นภาระสูง ระดับการศึกษาต่ำขาดผู้นำครอบครัว การวางแผนจัดการชีวิตไม่ดี การไม่มีที่ดินของตนเองหรือมีที่ดินน้อย การวางแผนจัดการที่ดินไม่ดีทำให้ประสิทธิภาพการผลิตต่ำ ขาดการเข้าถึงแหล่งข้อมูล และขอความช่วยเหลือจากหน่วยงาน การไม่ได้รับโอกาสจากสังคมเท่าที่ควรอาชีพที่ทำไม่แน่นอน และมีชั่วโมง การทำงานต่ำ ตลอดจนมีความพิการและเจ็บป่วยเรื้อรังสูง การศึกษาสาเหตุของความยากจนโดยใช้แบบจำลองโลจิส พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อความยากจน ได้แก่ จำนวนวันทำงานของสมาชิกในครัวเรือน อายุของหัวหน้าครัวเรือน และมูลค่าทรัพย์สิน (บ้าน) ของครัวเรือน

สาเหตุของความยากจนดักดานในภาคใต้ พบว่า สาเหตุของความยากจนดักดานในภาคใต้ คือไม่มีงาน ขาดแคลนทรัพย์สินและมีลูกมาก สาเหตุของความยากจนจากข้อมูลเชิงปริมาณ คือ โอกาสและความสามารถในการทำงาน การขาดแคลนทุนและทรัพย์สิน หนี้สินมาก ปัญหาเกี่ยวกับลูก

สาเหตุของความยากจนดักดานในภาคกลาง พบว่าสาเหตุของความยากจนดักดาน ในภาคกลาง คือการขาดที่ดินทำกิน ทำให้ไม่มีทางเลือกในการประกอบอาชีพ ต้องไปทำงานรับจ้างแต่ไม่มีการศึกษาหรือการอบรม จึงมีงานทำไม่เต็มที่ รายได้น้อย เงินออมไม่มี จึงไม่มีโอกาสฟื้นตัว มีที่ดินไม่ใหญ่มากหรือต้องไปเช่าที่ดิน จึงไม่ต้องการลงทุนเพื่อปรับที่ดิน ทำให้การผลิตไม่มีประสิทธิภาพ ผลผลิตน้อย ต้นทุนต่อหน่วยสูง รายได้สุทธิไม่มีหรือน้อย ไม่มีโอกาสฟื้นตัว ขาดการศึกษาอบรม ไม่ค่อยมีงานรองรับ ไม่เห็นทางที่จะประกอบอาชีพที่มีรายได้สม่ำเสมอ การรับจ้างทั่วไปไม่แน่นอน ชั่วโมงการทำงานต่ำ รายได้น้อยและรายได้ทางการเกษตรไม่มีเสถียรภาพ ค่าใช้จ่ายสูงหนี้สินมาก ไม่มีโอกาสฟื้นตัว ภาระในการเลี้ยงดูสมาชิกในครัวเรือนสูงทั้งด้านสุขภาพ และการครองชีพ รายจ่ายครัวเรือนสูงไม่อาจมีเงินออมได้ ผู้นำครัวเรือนมองไม่เห็นทางออก ไม่มีความหวัง จึงขาดพลังที่จะคิดไปข้างหน้า คิดเพียงให้อยู่รอดไปแต่ละวัน (www.info.tdri.or.th/poverty/report.htm - 101k)

5. แนวทางแก้ไขปัญหาคความยากจน

ในปัจจุบันทั้งธนาคารโลก และประเทศไทยได้เน้นมาแก้ไขปัญหาความยากจนที่เกิดจากปัจจัยภายในบุคคล โดยการเปิดโอกาสด้านต่างๆ ให้กับคนจนมากขึ้น ทั้งโอกาสทางสังคม โดยการสร้างระบบประกันสังคมและระบบค้ำชวยความคุ้มครองทางสังคมต่างๆ ขยายโอกาสทางเศรษฐกิจโดยการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ พัฒนาตลาด และให้เงินทุนกู้ยืมต่าง ๆ รวมถึงโอกาสทางการเมืองในแง่ของการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ให้ท้องถิ่นเรียนรู้ในการแก้ไขปัญหาความยากจนด้วยตนเองมากขึ้น ส่วนปัญหาที่เกิดจากปัจจัยภายนอกแก้ไขโดยการบูรณาการแผนงานและงบประมาณต่างๆ เข้าด้วยกัน เพื่อความเป็นเอกภาพและประสิทธิภาพในการดำเนินการ นอกจากนี้ การพัฒนาเศรษฐกิจจะสร้างความสมดุลโดยรักษาเศรษฐกิจในระดับมหภาคให้มีเสถียรภาพและมุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับฐานรากให้สามารถพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน (www.info.tdri.or.th/poverty/report.htm - 101k)

แนวทางการแก้ไขปัญหาคความยากจนโดย สศช.

1. การส่งเสริมนโยบายเศรษฐกิจมหภาคให้เอื้อต่อการแก้ไขปัญหาคความยากจน
 - 1.1 ส่งเสริมนโยบายการพัฒนาประเทศที่สมดุล โดยการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจเพื่อให้เศรษฐกิจฐานรากมีความเข้มแข็งสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น

1.2 ส่งเสริมการเจริญเติบโตของภาคเศรษฐกิจที่คนจนส่วนใหญ่พึ่งพิง เช่น ภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรมการเกษตร ภาคการก่อสร้างและภาคบริการ

2.3 ส่งเสริมนโยบายการเงินและการคลัง เช่น มาตรการภาษีที่เอื้อต่อวิสาหกิจชุมชน และระบบสินเชื่อรายย่อย (Micro Credit) การพิจารณาจัดเก็บภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้า และการเพิ่มรายจ่ายภาครัฐในการจัดบริการพื้นฐานทางสังคมแก่คนจนและผู้ด้อยโอกาส

2.4 ส่งเสริมนโยบายการค้าและการเงินระหว่างประเทศ เช่น ส่งเสริมการเปิดเสรีและการเจรจาการค้าที่ส่งผลดีแก่ภาคเกษตรและแรงงาน การลงทุนในสาขาที่เอื้อประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาความยากจน ได้แก่ กิจกรรมที่มีมูลค่าเพิ่มแก่ผลผลิตภาคเกษตรและกิจการที่มีเทคโนโลยีระดับกลางที่จ้างแรงงานฝีมือระดับต่ำไปฝึกอบรม

2. การเพิ่มศักยภาพและโอกาสของคนจน

2.1 พัฒนาระบบการเรียนรู้ เช่น การเปิดเวทีประชาคมท้องถิ่น การขยายเครือข่ายและศูนย์การเรียนรู้ของชุมชน การถ่ายทอดความรู้จากปราชญ์ชาวบ้าน

2.2 พัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็ง เช่น ส่งเสริมการรวมกลุ่มอาชีพที่สอดคล้องกับศักยภาพ ภูมิปัญญา และวัฒนธรรมท้องถิ่น ส่งเสริมการทำเกษตรแบบยั่งยืน การพัฒนาผลิตภัณฑ์สู่ตลาดภายใน/ต่างประเทศ ส่งเสริมการระดมเงินออมในชุมชนและสนับสนุนการใช้กระบวนการสหกรณ์

2.3 ปรับใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นกับเทคโนโลยีสมัยใหม่อย่างเหมาะสม เช่น การประยุกต์ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น เชื่อมโยงกับการผลิตและการพัฒนาในสาขาต่างๆ การวิจัยและพัฒนาต่อยอดภูมิปัญญาท้องถิ่นให้เกิดเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่เหมาะสมสามารถถ่ายทอดเชื่อมโยงสู่ชุมชนได้

2.4 เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน เช่น การส่งเสริมการรวมตัวของชุมชนและประชาสังคม การมีแผนชุมชนอย่างเป็นองค์รวมที่มุ่งการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่เป็นหลัก

3. การพัฒนาระบบคุ้มครองทางสังคมและผู้ด้อยโอกาส

3.1 การพัฒนาระบบบริการทางสังคมให้เข้าถึงกลุ่มคนจนและผู้ด้อยโอกาส เช่น ขยายขอบเขตการประกันสังคมให้ครอบคลุมแรงงาน นอกระบบและการประกันการว่างงาน ปรับกฎระเบียบข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงบริการของคนจนและผู้ด้อยโอกาส

3.2 การจัดสวัสดิการสังคมให้มีความสอดคล้องกับปัญหาของกลุ่มเป้าหมายยากจนและผู้ด้อยโอกาส เช่น ส่งเสริมบทบาทของ อบต. องค์กรชุมชนและสถาบันต่าง ๆ ในชุมชนในการจัดสวัสดิการ โดยใช้ทุนที่มีอยู่ในรูปแบบต่าง ๆ ของท้องถิ่น ปรับปรุงกองทุนหมุนเวียนที่มีอยู่ในระดับตำบลให้มีเอกภาพ ส่งเสริมการจัดตั้งกองทุน

4. สวัสดิการโดยชุมชน

4.1 การเตรียมความพร้อมในการสร้างหลักประกันทางสังคมแก่ประชากรแต่ละช่วงวัย โดยเฉพาะการเตรียมความพร้อมและดูแลกลุ่มผู้สูงอายุ เช่น การประกันสุขภาพโดยสมัครใจและโดยการบังคับ การส่งเสริมกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเพื่อให้มี การประกันตนสำหรับกลุ่มต่าง ๆ พิจารณากำหนดมาตรการลดหย่อนทางภาษีเงินได้แก่ครอบครัวที่ดูแลผู้ด้อยโอกาสในครอบครัว

5. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

5.1 ส่งเสริมให้ชุมชนมีบทบาทในการบริหารจัดการทรัพยากรในท้องถิ่น เช่น การกระจายอำนาจการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและการเงินการคลังให้ท้องถิ่นเร่งรัดการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นธรรมในเรื่องที่ดินทำกินและการจัดสรรน้ำ เช่น การกระจายการถือครองที่ดินและปฏิรูปที่ดินแก่เกษตรกรรายย่อยที่ยากจน การบริหารจัดการแหล่งน้ำที่มีอยู่ให้มีการนำมาใช้ประโยชน์ด้านเกษตรกรรม การผลิต การบริโภคอย่างเต็มประสิทธิภาพ

5.2 ปรับปรุงและเร่งรัดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น พ.ร.บ.ป่าชุมชน พ.ร.บ.ทรัพยากรน้ำ พ.ร.บ.การประมง เป็นต้น

5.3 สร้างกลไกแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งจากกรแย่งชิงทรัพยากร เช่น การมีเวทีเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชน การเร่งรัดให้มีสถาบันท้องถิ่นหรือคณะผู้ทรงคุณวุฒิในท้องถิ่นทำหน้าที่แก้ไขปัญหา

6. การปรับปรุงระบบบริหารภาครัฐเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน

6.1 การปรับกระบวนการทัศน์และบทบาทหน่วยงานภาครัฐ ทั้งหน่วยงานส่วนกลางและระดับท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาความยากจน จากการกำกับ ควบคุม มาเป็นการอำนวยความสะดวก สนับสนุนการสร้างเข้มแข็งของชุมชน และเครือข่ายชุมชน

6.2 การจัดทำแผนงาน/โครงการที่มีลักษณะเป็นองค์รวม โดยมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคีการพัฒนาเพื่อจัดลำดับความสำคัญของโครงการและลดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงานและใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

6.3 ปรับปรุงระบบงบประมาณ โดยเน้นผลงานและสนับสนุนการจัดสรรงบประมาณในลักษณะเน้นการอุดหนุนแก่ชุมชน

6.4 จัดทำโครงการใหม่ ๆ เช่น โครงการต่อยอดนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาล โครงการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าแก่ผู้ด้อยโอกาสในกลุ่มต่าง ๆ ที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจ

แนวทางการแก้ไขปัญหาความยากจนของ สกว. การแก้ไขปัญหาความยากจน ดักดานภาคตะวันออกเฉียงเหนือควรทำในสองลักษณะ คือ การช่วยเหลือในลักษณะการสงเคราะห์ แบบให้เปล่า ได้แก่ กลุ่มที่พิการ เจ็บป่วยเรื้อรัง อยู่คนเดียว สูงอายุ ไม่มีบุตรหลาน หรือบรรเทา ความเดือนร้อนเฉพาะหน้า เช่น การให้การรักษายาบาลฟรี การให้เงินสงเคราะห์ การซ่อมแซม บ้านเรือน การสร้างส้วม ติดตั้งไฟฟ้า ประปา ภาชนะเก็บน้ำฝน และการให้ทุนการศึกษาแก่บุตร การช่วยเหลือเพื่อเพิ่มศักยภาพของคนจนเพื่อการพึ่งพาตนเองในระยะยาว ควรแบ่งการช่วยเหลือ ออกเป็นสี่กลุ่ม คือ

1. กลุ่มที่ไม่มีที่ดิน ส่วนใหญ่มีอาชีพรับจ้าง ต้องหาความต้องการที่แท้จริง ตามข้อจำกัดของทรัพยากร มีการรวมกลุ่มกระจายอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานสู่ภูมิภาค ส่งเสริม ระบบรับงาน ไปทำที่บ้าน สร้างธุรกิจชุมชน ธุรกิจต่อเนื่อง จัดหากองทุนดอกเบี้ยต่ำและอบรมวิชาชีพ การแก้ไขปัญหาความยากจนดักดานภาคใต้ ควรเน้นเรื่องการบริหารจัดการที่ดี การมีส่วนร่วม ของประชาชน และการดำรงไว้ซึ่งค่านิยมและความเข้มแข็งของชุมชน

2. กลุ่มที่ดินน้อย ควรยึดแนวทางการพัฒนาแบบเศรษฐกิจพอเพียง หากความต้องการ ที่แท้จริงเพิ่มศักยภาพในการจัดการดิน น้ำ พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์

3. กลุ่มที่มีที่ดินปานกลาง ควรใช้แนวทางแรกผสมผสานกับแนวทางเกษตร ทฤษฎีใหม่ตามความเหมาะสมของพื้นที่ เพิ่มในเรื่องการให้ความรู้ด้านการจัดการผลผลิตหลังเก็บ เกี่ยว การแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่า การสร้างเครือข่ายธุรกิจสินค้าเกษตร ตลาดกลางสภาพการตลาดและ ตลาดซื้อขายล่วงหน้า

4. กลุ่มที่มีที่ดินมาก ควรเน้นการผลิตให้มีประสิทธิภาพ ต้นทุนต่ำ ผลิตตาม ความต้องการของตลาด และให้ความรู้เช่นเดียวกับกลุ่มที่สอง

ข้อเสนอในการลดความยากจนของธนาคารโลก ธนาคารโลกได้เสนอ แนวทางดังนี้

1. การสร้าง โอกาส โดยการขยายโอกาสทางเศรษฐกิจสำหรับคนจนโดยกระตุ้น เศรษฐกิจส่วนรวม เสริมสร้างเพิ่มพูนสินทรัพย์ของคนจน เช่น ที่ดินและการศึกษา และเพิ่มผลตอบแทน จากสินทรัพย์ด้วยการทำงานที่เกี่ยวข้องและไม่เกี่ยวข้องกับกลไกตลาด

2. การเสริมสร้างสิทธิและอำนาจของคนจน โดยทำให้กฎระเบียบของสถาบัน ของรัฐมีความรับผิดชอบต่อสังคม และตอบสนองต่อคนจนมากขึ้น ส่งเสริมให้คนจนเข้ามามีส่วนร่วม ในกระบวนการทางการเมืองและการตัดสินใจระดับท้องถิ่น ตลอดจนจัดอุปสรรคทางสังคม ที่เลือกปฏิบัติต่อผู้หญิง ชนกลุ่มน้อย เชื้อชาติศาสนา และสถานะทางสังคม

3. การเสริมสร้างความมั่นคง โดยการสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่คนจนที่จะต่อสู้กับ ความเจ็บป่วย วิกฤตเศรษฐกิจ การเพาะปลูกล้มเหลวและความยุ่งยากจากนโยบาย ภัยธรรมชาติและ

ความรุนแรง ควบคู่ไปกับการช่วยให้คนจนสามารถยืดหยัดต่อสู้กับวิกฤตอื่นๆ ด้วยตนเอง รวมทั้งการจัดให้มีตาข่ายคุ้มครองทางสังคม (social safety net) ที่มีประสิทธิภาพเพื่อลดผลกระทบของภัยพิบัติทั้งระดับบุคคลและระดับชาติ (www.info.tdri.or.th/poverty/report.htm - 101k)

ณรงค์ เพชรประเสริฐ และคณะ (2546 : ไม่มีเลขหน้า) ทำวิจัยสังเคราะห์ชุดโครงการวิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย พบว่าในการแก้ไขปัญหาคนจนและความยากจนเชิงบูรณาการ ควรกำหนดนโยบายสังคมที่ครอบคลุม 6 ด้าน คือ

1. ความยุติธรรมทางสังคม
2. ความมั่นคงทางสังคม
3. ศักดิ์ศรีทางสังคม
4. สิทธิพื้นฐานทางสังคม
5. การสร้างทุนทางสังคม
6. การมีส่วนร่วมทางสังคม

จากแนวคิดเกี่ยวกับความยากจน ผู้วิจัยจะนำความรู้ที่เกี่ยวกับ ความหมายของ ความยากจน คือ ความขัดสนทางเศรษฐกิจหรือการขาดแคลนรายได้ รวมถึงการขาดโอกาสทางการศึกษา การรักษาพยาบาล การเข้าถึงแหล่งทุน เป็นต้น ซึ่งสาเหตุของความยากจน มาจากสาเหตุภายในตัวบุคคล และสาเหตุภายนอก สาเหตุภายในตัวบุคคล เช่น การมีที่ดินทำกินน้อย มีภาระการเลี้ยงดูสูง การศึกษาน้อย เป็นต้น ส่วนสาเหตุภายนอก เช่น นโยบายของรัฐที่ไม่สมดุล ระบบราชการที่ไม่เอื้อต่อการแก้ปัญหาคความยากจน เป็นต้น ดังนั้นจึงมีแนวทางในการแก้ปัญหาคความยากจน คือ การส่งเสริม นโยบายเศรษฐกิจมหภาคให้เอื้อต่อการแก้ปัญหาคความยากจน การพัฒนาระบบคุ้มครองทางสังคม และผู้ด้อยโอกาส การจัดสวัสดิการ โดยชุมชน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การปรับปรุงระบบบริหารภาครัฐเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน รวมทั้งการเพิ่มศักยภาพและโอกาสของคนจน ซึ่งแนวทางการแก้ปัญหาคความยากจน โดยการเพิ่มศักยภาพและ โอกาสของคนจน นั้นได้เน้นในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน โดยการทำแผนของชุมชน เพื่อแก้ปัญหาคชุมชน ใช้ทรัพยากรที่มีในชุมชน และคนในชุมชนร่วมกันทำแผนชุมชน มาใช้ในการศึกษาครั้งนี้

แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการวางแผน

การวางแผนเป็นเรื่องที่สำคัญเพราะเป็นความพยายามของมนุษย์ที่จะเอาชนะธรรมชาติ ด้วยการประยุกต์ใช้เทคนิควิชาการ เพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของสังคมและแนวทางเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในระบบสังคมตามจุดหมายที่ต้องการ การวางแผนยังเป็นเครื่องมือซึ่งถึงความสามารถของมนุษย์ในการป้องกันและแก้ปัญหาต่าง ๆ และเร่งรัดการพัฒนาเพื่อบรรลุ

ตามจุดหมายที่สังคมต้องการ ซึ่งได้มีนักคิด นักทฤษฎีเกิดขึ้นมากมายและได้นำเสนอแนวคิด การวางแผนพัฒนาหลายท่านซึ่งบางทฤษฎี บางความคิดมีอิทธิพลและความสำคัญที่อยู่เบื้องหลัง การกำหนดนโยบาย และการวางแผนพัฒนาประเทศอยู่ไม่น้อย อย่างไรก็ตามได้มีผู้เชี่ยวชาญ การพัฒนาชุมชนได้อธิบายถึงเรื่องการวางแผนโดยพยายามนำความรู้ทางสังคมมนุษย์วิทยา มาประยุกต์ และสร้างรูปแบบการวางแผนขึ้นคือ จอห์น โดโนกัว (ไพร์ตัน เดชะรินทร์ 2524 : 49; อ้างอิงมาจาก John Donoghue n.d. : unpagged) โดยกำหนดจุดเริ่มต้นของการวางแผนอยู่ที่ การสร้างสมความเข้าใจ ค่านิยม ความเชื่อ ทศนคติ และข้อเท็จจริงทั้งหลายที่แต่ละคนได้สะสม มาในอดีต เจอจันท์ จงสถิตย์อยู่ (2528 : 5 ; อ้างอิงมาจาก วิบูลย์ ตรีถัน 2539 : 13) และสมพร แสงชัย (2526 : 19) ให้ความหมายการวางแผนว่าเป็นกระบวนการแห่งการกระทำทางสังคม ที่ช่วยตัดสินใจเลือกสิ่งที่จะดำเนินการและวิธีดำเนินการในอนาคตเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมาย และวัตถุประสงค์ ที่วางไว้ภายใต้เงื่อนไขระยะเวลาและทรัพยากรเป็นกลไกในการตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร อะไร ใครทำ ทำเมื่อใด และที่ไหนที่ผูกต่อกันเป็นระบบต่อเนื่องกัน

เดช กาญจนางกูร (2526 : 63-64 ; อ้างอิงมาจาก วิบูลย์ ตรีถัน 2539 : 13) ได้ให้ความหมาย ของการวางแผนว่า คือกระบวนการของการศึกษาวิเคราะห์และตัดสินใจเพื่อกำหนดจุดมุ่งหมาย ตามความต้องการของหน่วยงานให้ชัดเจนและเลือกสรรวิธีการที่ดีที่สุด และมีการนำไปปฏิบัติ ในอนาคตให้เป็นผลสำเร็จตามความต้องการอย่างมีประสิทธิภาพ

ดิเรก กฤษ์หรัย (2527 : 44 ; อ้างอิงมาจาก วิบูลย์ ตรีถัน 2539 : 13) ได้กล่าวถึง การวางแผนในท้องถิ่นจากระดับล่างดังนี้

การวางแผนในท้องถิ่นจากระดับล่าง เพื่อให้บังเกิดตามแนวทางจากเบื้องล่างขึ้นบน (Bottom up Approach) เป็นหนทางที่ช่วยทำให้ประชาชนมีส่วนร่วม มีเสียง และร่วมในกระบวนการ พัฒนาของพวกเขาเอง การวางแผนในระดับท้องถิ่นที่นั่นเริ่มต้นจากการกำหนดขอบเขตของปัญหา จนถึงการแสวงหาคำตอบ ซึ่งมี 5 ขั้นตอนคือ

1. การเตรียมการฝึกอบรมประชาชนให้เข้าใจถึงวิธีการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น วิเคราะห์ปัญหา การร่วมอภิปรายถกเถียงเพื่อกำหนดประเด็นปัญหา ตลอดจนวิธีการเขียนโครงการ
2. การรวบรวมข้อมูล และกำหนดปัญหาของท้องถิ่นตามลำดับความสำคัญและความจำเป็นมากน้อยของปัญหา
3. การร่วมกันวางแผนโดยการกำหนดกิจกรรมร่วม กำหนดความรับผิดชอบในการทำงานของสมาชิกในแต่ละกลุ่ม
4. โปรแกรมในการทำงานสำหรับกิจกรรมที่จะต้องดำเนินการในขอบเขตที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกำหนดโดยองค์การหลักในชุมชน ซึ่งรวบรวมแผนงานจากกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน

5. ปรับปรุงโครงการระหว่างแผนของกลุ่ม และองค์กรหลักในชุมชน และแผนของตัวแทนต่าง ๆ ของหน่วยงานของรัฐในพื้นที่นั้น ๆ เข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน การดำเนินงานในลักษณะนี้ระยะแรกต้องอาศัยหน่วยวางแผนเคลื่อนที่ (A Mobile Planning Unit) ซึ่งจะทำหน้าที่อธิบายนโยบายความคิด และการตัดสินใจจากระดับท้องถิ่นและระดับอำเภอ จังหวัด เพื่อการตัดสินใจกำหนดเป็นแผนหลักของอำเภอและจังหวัดต่อไป

ขั้นตอนการวางแผน

สำหรับขั้นตอนการวางแผนพัฒนานั้นได้มีนักวิชาการ นักพัฒนาและ/หรือ นักสังคมสงเคราะห์เขียนไว้มากมาย ตั้งแต่การกล่าวถึงขั้นตอนหลักกว้าง ๆ เลยไปถึงการแยกละเอียดเป็นขั้นตอนย่อย เมื่อพิจารณาเนื้อหาแล้วจะเห็นว่า การกล่าวถึงขั้นตอนดังกล่าวไม่แตกต่างกันในสาระสำคัญมากนัก เพียงแต่มีการขยายความและอธิบายส่วนปลีกย่อยที่แตกต่างกัน และที่สำคัญขั้นตอนต่าง ๆ นั้น แสดงให้เห็นถึงประเภทและลักษณะของการวางแผน ที่จัดกระทำกันในระดับไหนด้วย

ไพรัตน์ เชนะรินทร์ (2524 : 49) ได้กล่าวว่า ขั้นตอนการวางแผนชุมชน โดยแจกแจงรายละเอียดให้เห็นการเริ่มให้ชุมชนรับรู้เลยไปถึงขั้นลงมือการปฏิบัติ และติดตามผล คือ

1. การเข้าใจปัญหาและค้นหาปัญหาชุมชนโดยร่วมกับชุมชน
2. การอภิปรายถกเถียงสภาพปัญหาและพิจารณาความสำคัญของปัญหาที่ควรแก้ไข
3. กำหนดเป้าหมายและแนวทางแก้ปัญหาพร้อมกับชุมชน และหาแนวทางที่จะบรรลุเป้าหมาย
4. แสวงหาแหล่งทรัพยากร พิจารณาความสามารถของชุมชนก่อนว่า จะมีทรัพยากรที่จะใช้ประโยชน์มากน้อยเพียงไร แล้วจึงขอความช่วยเหลือจากภายนอก
5. เลือกสรรวิธีการแก้ไขปัญหาเพื่อรู้ขีดจำกัดของทรัพยากรแล้วตัดสินใจว่าจะเลือกการแก้ไขปัญหด้วยวิธีใดดีที่สุด
6. ปฏิบัติตามแผนที่ได้กำหนดไว้
7. การติดตามประเมินผลเพื่อทราบผลการดำเนินงาน

ในทำนองเดียวกันขั้นตอนในการวางแผนโครงการเป็นหลักการที่ยึดถืออยู่ในงานพัฒนาชุมชนของไทยซึ่ง วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2532 : 24) และ ณรงค์ สุวรรณเปี่ยม (ม.ป.ป. : ไม่มีเลขหน้า; อ้างอิงมาจาก วิบูลย์ ตรีถัน 2539 : 15) ได้อธิบายขั้นตอนการวางแผน 5 ขั้นตอนดังนี้

1. ขึ้นแสดงข้อเท็จจริงคือ การคิดค้นหารายละเอียดเกี่ยวกับสภาพและขนาดของงานที่จะทำ ตลอดจนสิ่งที่จะนำไปใช้งานนั้น

2. **ขั้นแพร่ความคิด**คือ การนำเอาความคิดออกเผยแพร่เพื่อฟังความคิดเห็นและรับการสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่น โดยวิธีนี้จะทำให้ประชาชนได้ร่วมคิดตั้งแต่ต้นและรู้สึกว่าเป็นเจ้าของความคิดและกิจกรรมด้วย

3. **ขั้นวางโครงการ**คือ การกำหนดขอบเขตการทำงาน การลงมือวางโครงการในขั้นนี้จะต้องกระทำเมื่อได้ข้อเท็จจริงที่แน่นอน และเผยแพร่ความคิดจนได้รับการสนับสนุนแล้ว

4. **ขั้นปฏิบัติตามโครงการ**คือ การลงมือทำงานตามโครงการที่ได้กำหนดไว้

5. **ขั้นติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน**คือ การติดตามผลการทำงานว่าได้ผลแค่ไหนทุกอย่างเป็นไปตามแผนที่วางไว้หรือไม่

เมื่อพิจารณาการกำหนดขั้นตอนในการวางแผนพัฒนาชุมชนแล้วจะเห็นได้ว่าจะมีนักวิชาการหลายท่านกำหนดขั้นตอนไม่แตกต่างกันมากนัก ที่แตกต่างกันเป็นการเพิ่มรายละเอียดแยกย่อยขั้นตอนเท่านั้น กล่าวคือขั้นตอนในการวางแผนพัฒนาจะมีขั้นตอนต่าง ๆ เหมือนกับตั้งแต่

- ขั้นตอนการค้นหาปัญหา กำหนดปัญหา และจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
- ขั้นตอนการวิเคราะห์ถึงสาเหตุ และที่มาของปัญหา
- ขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการเลือกวิธีการ และวางแผนแก้ปัญหา
- ขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแผน
- ขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการประเมินผล วิเคราะห์ปัญหา อุปสรรคและปัจจัยที่มี

ส่วนทำให้เกิดความสำเร็จ

ลักษณะของการวางแผน

ลักษณะของการวางแผน โดยทั่วไปสามารถดำเนินการได้ 2 ลักษณะ (เอกชัย กี่สุขพันธ์ 2527 : 40-41 ; อ้างอิงมาจากวิบูลย์ ตรีถัน 2539 : 16) ดังนี้

1. การวางแผนจากเบื้องบนลงมา (Top - Down Planning) เป็นการวางแผนหรือกำหนดแผนจากหน่วยงานระดับสูงลงมา แล้วให้หน่วยงานระดับต่ำกว่ารับไปปฏิบัติให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น การวางแผนแบบลักษณะนี้จะใช้ "Macro Data" มาประกอบ ซึ่งเป็นการนำวิชาการลงทุนไปสู่ชุมชนให้ประชาชนยอมรับนวัตกรรมใหม่ ๆ

2. การวางแผนจากเบื้องล่างขึ้นไป (Bottom - Up Planning) เป็นการวางแผนหรือกำหนดแผนจากหน่วยงานระดับล่าง หรือระดับพื้นที่ซึ่งเป็นฝ่ายปฏิบัติเสนอขึ้นไปยังหน่วยงานระดับที่สูงกว่าเพื่อพิจารณาเมื่อมีความเหมาะสมแล้วจึงกำหนดเป็นแผนขึ้นมา การวางแผนลักษณะนี้จะใช้ "Micro - Data" มาประกอบการวางแผน

ประเภทของการวางแผนพัฒนา

ประสิทธิ์ ดงยิ่งศิริ (ม.ป.ป. : ไม่มีเลขหน้า ; อ้างอิงมาจาก จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ 2527 : 104) การวางแผนแบบจัดสรรทรัพยากร (Allocate Planning) นั้น สามารถแบ่งออกเป็นประเภทต่าง ๆ ได้ตามลักษณะโครงสร้างทางอำนาจทางการเมือง กล่าวคือ

1. การวางแผนแบบสั่งการ เป็นการวางแผนที่สั่งการมาจากส่วนกลางโดยตรง
2. การวางแผนแบบนโยบาย เป็นการวางกรอบหรือแนวทางการพัฒนาเพื่อชักนำให้กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ภายในสังคมทราบทิศทางและดำเนินการตาม

3. การวางแผนแบบมีส่วนร่วม เป็นการวางแผนตามอำนาจของท้องถิ่น โดยเน้นการวางแผนท้องถิ่นต่าง ๆ จะต้องกระทำเพื่อแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตนเองเป็นสำคัญ

กล่าวโดยสรุป การวางแผนเป็นกระบวนการที่กระทำของมนุษย์ที่ใช้พิจารณาความรู้ประสบการณ์ เพื่อมาแก้ไขปัญหาที่ตนเองประสบอยู่หรือกำลังจะเกิดขึ้นในอนาคตให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ตามความต้องการ โดยคำนึงถึงพื้นฐานทางวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่นเป็นหลักภายใต้เงื่อนไขข้อจำกัดของทรัพยากร สภาพแวดล้อมและสถานการณ์ต่าง ๆ ปัจจัยที่มีอยู่และเป็นปัญหาที่กำหนดเป้าหมายวัตถุประสงค์ให้สอดคล้องกับนโยบายอย่างชัดเจน ตอบสนองปัญหาและความต้องการสามารถปฏิบัติเหมาะสมแก่เวลาและโอกาส ผู้วางแผนจะต้องคำนึงถึงหลักการวางแผน คือ การหาข้อมูลหรือแหล่งข้อมูล สภาพทั่วไปของพื้นที่ ปัญหาความต้องการ กลุ่มเป้าหมายหรือชุมชนและผู้วางแผนจะต้องมีทักษะเฉพาะจึงจะทำให้การวางแผน บรรลุเป้าหมาย จากการศึกษาแนวคิดในกระบวนการวางแผน ผู้วิจัยจะนำความรู้ที่เกี่ยวกับการวางแผนแบบมีส่วนร่วมและการวางแผนจากเบื้องล่างขึ้นไป ซึ่งเน้นการวางแผนขององค์กรต่างๆ ที่ทำเพื่อแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตนเอง และขั้นตอนของการวางแผนดังนี้

1. การเข้าใจปัญหาและค้นหาปัญหาชุมชนโดยร่วมกับชุมชน
2. การอภิปรายถกเถียงสภาพปัญหาและพิจารณาความสำคัญของปัญหาที่ควรแก้ไข
3. กำหนดเป้าหมายและแนวทางแก้ปัญหา ร่วมกับชุมชนและหาแนวทางที่จะบรรลุเป้าหมาย
4. แสวงหาแหล่งทรัพยากร พิจารณาความสามารถของชุมชนก่อนว่า จะมีทรัพยากรที่จะใช้ประโยชน์มากน้อยเพียงไร แล้วจึงขอความช่วยเหลือจากภายนอก
5. เลือกสรรวิธีการแก้ไขปัญหาเพื่อรู้ขีดจำกัดของทรัพยากรแล้วตัดสินใจว่าจะเลือกการแก้ไขปัญหาด้วยวิธีใดดีที่สุด
6. ปฏิบัติตามแผนที่ได้กำหนดไว้มาใช้ในการศึกษาครั้งนี้

นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

1. บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ. 2540 ได้กำหนดสิทธิและเสรีภาพของชนบทไทยในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู มีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาในการจัดการและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ดังนี้

หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย มาตรา 46 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 56 สิทธิบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชน ในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้ปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้องค์กรอิสระ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชน ด้านสิ่งแวดล้อม และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย ตามวรรค 1 และวรรค 2 ย่อมได้รับความคุ้มครอง

หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานของรัฐ มาตรา 79 รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุง รักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน (www.cdd.go.th/plan)

2. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545 – 2549

การบริหารการเปลี่ยนแปลงเพื่อการพัฒนาฯ ไปสู่การปฏิบัติและการติดตามประเมินผลจะบังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมได้นั้น จำเป็นจะต้องเปลี่ยนวิธีคิด และวิธีทำงานอย่างจริงจังจากการคิดแยกส่วนมาเป็นบูรณาการ จากต่างคนต่างทำตามหน้าที่มาเป็นมุ่งภารกิจร่วมกัน และต้อง

ระดมพลังรวมจากทุกภาคส่วนมาร่วมกันดำเนินการอย่างจริงจังต่อเนื่อง โดยเริ่มจากกระบวนการสร้างความเข้าใจในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ไปพร้อมกับการสร้าง องค์ความรู้ และสร้างสภาวะผู้นำในการบริหารการเปลี่ยนแปลง ขณะเดียวกันต้องมีการบริหารยุทธศาสตร์พร้อมทั้งจัดทำแผนปฏิบัติการในระดับต่าง ๆ ที่เชื่อมโยงกันและเชื่อมกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ภายได้ หลักการที่ยึดพื้นที่ภารกิจมีส่วนร่วมโดยเฉพาะการจัดทำแผนแม่บทหรือแผนหลัก และแผนปฏิบัติการในทุกระดับ และจำเป็นต้องเร่งปรับปรุงกลไก และบทบาทของหน่วยงานกลางให้มีการประสานความร่วมมือ สนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยปฏิบัติ ที่สำคัญที่สุดต้องมีการปรับระบบการจัดสรรงบประมาณที่เน้นผลสัมฤทธิ์กระจายสู่ท้องถิ่นชุมชน อย่างสอดคล้องกับแผนปฏิบัติการควบคู่ไปกับการผลักดันให้ภาครัฐ สร้างการมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนา เพื่อลดความขัดแย้งในสังคม และพัฒนาระบบและกลไก ติดตามประเมินผล สร้างดัชนีชี้วัดระดับต่าง ๆ ตลอดจนพัฒนาระบบฐานข้อมูล และโครงข่ายข้อมูลข่าวสารในทุกระดับ โดยมีแนวทางดำเนินการ ตามลำดับความสำคัญ ดังต่อไปนี้

1) เสริมสร้างความเข้าใจในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 พร้อมสร้างองค์ความรู้ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงเพื่อแปลงแผน ไปสู่การปฏิบัติ เพื่อกระตุ้นให้เกิดการสร้างความรู้ สร้างวิธีการเรียนรู้และการมีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์ ให้คนในสังคมไทยมีความเข้าใจ มีความรู้สึกเป็นเจ้าของ มีขีดความสามารถ มีความพร้อมและมีส่วนร่วมในการแปลงแผนสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมโดย

1.1) ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาบุคลากรเพื่อเป็นผู้อำนวยการควบควมในการระดมความคิดอย่างสร้างสรรค์ให้มีขีดความสามารถสูงเพียงพอในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม และเป็นผู้นำในการเชื่อมโยงเรื่องราวการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในสังคม เพื่อก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนวิธีคิด วิธีทำงานกับบุคคล ชุมชน และหน่วยงานต่าง ๆ โดยให้มีการพัฒนาบุคลากร และองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการวิจัยเชิงนโยบายอย่างต่อเนื่อง

1.2) ส่งเสริมให้สถาบันการศึกษาและหน่วยงานฝึกอบรมต่าง ๆ จัดให้มีการเรียนการสอนและให้ความสำคัญต่อการวิจัยและพัฒนาการสร้างพลังองค์กร โดยเน้นการบริหารการเปลี่ยนแปลง การสร้างกระบวนการเรียนรู้จากการปฏิบัติจริงจากบทเรียนที่ผ่านมา โดยใช้กระบวนการร่วมคิดร่วมทำอย่างเข้มข้น เพื่อสร้างความยั่งยืนต่อการคิดใหม่ ทำใหม่และร่วมกระบวนการเดียวกันในการแปลงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สู่การปฏิบัติอย่างแท้จริง

1.3) ส่งเสริมให้มีการเผยแพร่องค์ความรู้และประชาสัมพันธ์ในสังคมไทย ให้ได้รับทราบและเรียนรู้ถึงความเคลื่อนไหวในกระบวนการแปลงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ไปสู่

การปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง โดยเน้นการสร้างความเข้าใจให้เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่มและใช้สื่อที่หลากหลายเหมาะสมสอดคล้องกับวัฒนธรรมของภูมิภาคและท้องถิ่น

2) ให้มีการบริหารยุทธศาสตร์ตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 อย่างจริงจังพร้อมไปกับการพัฒนากระบวนการจัดทำแผนปฏิบัติการในระดับต่าง ๆ ที่มีความเชื่อมโยงกัน ภายใต้หลักการยึดพื้นที่ การกิจ การมีส่วนร่วมและมีการจัดลำดับความสำคัญ เพื่อเป็นเครื่องมือในการประสานแปลงยุทธศาสตร์การพัฒนาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมโดย

2.1) ผลักดันให้เกิดการบริหารยุทธศาสตร์ในลักษณะที่เป็นองค์รวม มุ่งผลสัมฤทธิ์ภายใต้การหนุนนำอย่างต่อเนื่องและจริงจังจากฝ่ายบริหารประเทศ โดยส่งเสริมให้มีการประสานและทำงานในแนวราบระหว่างหน่วยงานให้มากขึ้น สนับสนุนให้มีกลไกเชิงยุทธศาสตร์ช่วยขับเคลื่อนและเชื่อมโยงการทำงานระหว่างหน่วยงานทั้งให้มีการจัดทำแผนการจัดสรรทรัพยากรภาครัฐ เพื่อชี้นำทิศทางการลงทุนที่สอดคล้องตามยุทธศาสตร์การพัฒนาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

2.2) สนับสนุนการจัดทำแผนแม่บทหรือแผนหลัก ที่มีลักษณะเป็นแผนเฉพาะเรื่องอย่างเป็นองค์รวม โดยเลือกดำเนินการในเรื่องที่มีลำดับความสำคัญภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และเป็นเรื่องต้องอาศัยการประสานความร่วมมือจากหลายหน่วยงานมาร่วมดำเนินการอย่างมีบูรณาการ โดยแผนแม่บทหรือแผนหลักควรเป็นแผนระยะ 5 ปี จัดทำโดยหน่วยงานเจ้าของเรื่องและผู้เกี่ยวข้องในเรื่องนั้น ๆ มีหน่วยงานกลางเป็นผู้ประสานแนวทางในการจัดทำ มีสาระที่สอดคล้องเชื่อมโยงยุทธศาสตร์การพัฒนาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มาสู่แนวดำเนินการในชั้นปฏิบัติที่มีแผนงานรองรับและมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนรวมทั้งมีกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผน

2.3) สนับสนุนการจัดทำแผนปฏิบัติการของหน่วยงานระดับนโยบายและระดับปฏิบัติที่เชื่อมโยงยุทธศาสตร์การพัฒนาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 กับภารกิจของหน่วยงานและการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเชื่อมโยงกับแผนปฏิบัติการในระดับพื้นที่วางแผนแบบบูรณาการ ที่ต้องมีการประสานงานในแนวราบระหว่างหน่วยงานให้มากขึ้น โดยแผนปฏิบัติการควรมีระยะเวลาไม่เกิน 3 ปี มีสาระที่ไปถึงหลักการ เหตุผล วิสัยทัศน์การพัฒนา วัตถุประสงค์ เป้าหมายและภารกิจหลัก ตลอดจนสาระรายละเอียดของแผนงาน โครงการ มาตรการ มีสัดส่วนการใช้ทรัพยากรการเงินจากแหล่งต่าง ๆ มีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน และมีการจัดลำดับความสำคัญรวมทั้งมีแนวทางในการติดตามประเมินผล

2.4) สนับสนุนการจัดทำแผนปฏิบัติการในระดับชุมชนและระดับท้องถิ่นที่เชื่อมโยงกับแผนปฏิบัติการในระดับที่สูงกว่าโดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมและการเรียนรู้ร่วมกัน ดังนี้

2.4.1) ส่งเสริมกระบวนการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชุมชนที่สอดคล้องกับศักยภาพ สามารถแก้ไขปัญหาได้ตรงตามความต้องการของชุมชนและประชาสังคมแต่ละแห่ง เป็นแผนปฏิบัติการที่ชุมชนร่วมคิด ร่วมค้นหาศักยภาพและปัญหา ร่วมกันกำหนดความมุ่งหวัง เพื่อวางแผนงานกิจกรรมและดำเนินการร่วมกันบนพื้นฐานการพึ่งตนเอง เสริมด้วยการเกื้อหนุนจากภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2.4.2) ประสานเชื่อมโยงแผนปฏิบัติการระดับชุมชนเข้ากับกระบวนการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับท้องถิ่น รวมทั้งตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนและประชาชนในแต่ละท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง โดยลักษณะของแผนปฏิบัติการระดับท้องถิ่นควรมีระยะเวลาไม่เกิน 3 ปี มีสาระรายละเอียดแผนงาน และมาตรการ มีแนวทางในการติดตามประเมินผลรวม ทั้งมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนและมีสัดส่วนการใช้ทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ โดยเน้นการพึ่งพาทรัพยากรในท้องถิ่นและชุมชนของตนเป็นหลัก เสริมด้วยทรัพยากรจากแหล่งภายนอก

2.5) วางหลักเกณฑ์เบื้องต้นสำหรับการพิจารณาจัดทำแผนปฏิบัติการและแผนงานที่สอดคล้องตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เพื่อหน่วยงานทุกระดับสามารถใช้ประโยชน์ในการพิจารณาจัดทำแผนปฏิบัติการได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีหลักเกณฑ์สำคัญ ดังนี้

2.5.1) ยึดแนวคิดและหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและมีคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา

2.5.2) มีเป้าหมายที่มุ่งแก้ปัญหาความยากจน ดูแลผู้ด้อยโอกาส และกระจายรายได้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและความอยู่ดีมีสุขของคนไทย

2.5.3) เป็นการพัฒนาที่มีความสมดุลและยั่งยืนบนพื้นฐานการพึ่งพาตนเองให้ได้มากที่สุดทั้งในด้านกระบวนการผลิต การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมกับสังคมไทย การใช้ทรัพยากรและการดูแลผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

2.5.4) มีการแบ่งบทบาท ภารกิจ และความร่วมมือที่ส่งเสริมสนับสนุนซึ่งกันและกัน ก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรในภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนอย่างเหมาะสม

2.5.5) มีแผนงาน โครงการ และมาตรการ ตลอดจนขั้นตอนกระบวนการดำเนินงานที่ชัดเจน มีการจัดลำดับความสำคัญของภารกิจและกิจกรรมที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพประสิทธิผลในการดำเนินงาน รวมทั้งปรับลดหรือระงับโครงการที่ผลการดำเนินงาน

ไม่เป็นไปตามเป้าหมายหรือหมดความจำเป็นในการดำเนินการ เพื่อให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและเกิดผลประโยชน์สูงสุด

2.5.6) การดำเนินแผนงานโครงการขนาดใหญ่ต้องคำนึงถึงความจำเป็น ประโยชน์โดยรวม ความเหมาะสม ความพร้อม จิตความสามารถในการลงทุนรวมทั้งผลกระทบที่มีต่อเศรษฐกิจส่วนรวม สังคม สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม และวิถีชีวิตชุมชนในสังคม ต้องมีกระบวนการจัดเตรียมและนำเสนอโครงการที่สมบูรณ์ โปร่งใสตามหลักการบริหารจัดการที่ดี และเป็นไปตามขั้นตอนระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมนับแต่เรื่องโครงการ มีกระบวนการสร้างความเข้าใจในหลายรูปแบบที่ดำเนินการอย่างต่อเนื่องและเข้าถึง กลุ่มคนทุกระดับได้

2.5.7) ผลที่ได้จากการดำเนินแผนงาน โครงการ และมาตรการจะต้องตอบสนองต่อยุทธศาสตร์การพัฒนาคตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สามารถติดตามและประเมินผลได้อย่างเป็นรูปธรรม มีเครื่องชี้วัดผลสำเร็จและผลกระทบที่เกิดขึ้น

2.6) ปรับปรุงกลไกและบทบาทของภาคส่วนต่างๆ ในสังคม เพื่อสนับสนุนกระบวนการแปลงแผนสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพโดย

2.6.1) ประสานความร่วมมือและปรับบทบาทของหน่วยงานกลางให้สนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานระดับปฏิบัติ โดยส่งเสริมให้มีการทำงานเป็นทีม มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานในแนวราบมากขึ้น มีการประสานงาน แสวงหา และแผนคนอย่างมีบูรณาการ ควบคู่กับการปรับระบบการจัดสรรงบประมาณที่เน้นผลสัมฤทธิ์กระจายลงสู่ท้องถิ่น ชุมชนอย่างสอดคล้องกับแผนปฏิบัติการ โดยยึดพื้นที่ ภารกิจ การมีส่วนร่วม

2.6.2) สนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐในระดับปฏิบัติจัดทำแผนแม่บทหรือแผนหลักเฉพาะเรื่องเฉพาะสาขา ในเรื่องที่มีความสำคัญและจำเป็น รวมทั้งจัดทำแผนปฏิบัติการที่สอดคล้องตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 โดยจัดทำแผนงานโครงการในลักษณะบูรณาการที่ประสานระหว่างหน่วยงาน มีการจัดลำดับความสำคัญ และมีเครื่องชี้วัดประสิทธิผล การพัฒนาในระดับแผนงาน โครงการและองค์กร

2.6.3) สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดมความร่วมมือจากชุมชนและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ประสานจัดทำแผนปฏิบัติการในระดับท้องถิ่นให้สอดคล้องตามศักยภาพจิตความสามารถของท้องถิ่น รวมทั้งตอบสนองต่อความต้องการของชุมชน ภายใต้กรอบทิศทางของแผนปฏิบัติการระดับกระทรวง ทบวง กรม และสอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

2.6.4) ส่งเสริมให้ภาคประชาชนและชุมชนร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชุมชนที่กำหนดแนวทางการพัฒนาโดยชุมชนและเพื่อชุมชนให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้

โดยชุมชนวิเคราะห์ศักยภาพและปัญหาของชุมชนร่วมกัน นำมากำหนดเป็นแผนการดำเนินงานที่นำไปปฏิบัติได้จริง มีความสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของแต่ละชุมชนที่แตกต่างกันไป โดยพึ่งพาทรัพยากรภายในชุมชนเป็นลำดับแรกและประสานขอรับการสนับสนุนในส่วนที่เกินขีดความสามารถจากภาคส่วนต่าง ๆ รวมทั้งองค์กรปกครองท้องถิ่น

2.6.5) ส่งเสริมให้สถาบันการศึกษาและนักวิชาการเป็นแกนประสานเครือข่ายทางวิชาการ เพื่อเสริมสร้างความรู้ทางวิชาการและเทคนิควิธีการจัดทำแผน รวมตลอดทั้งการนำแผนสู่การปฏิบัติแก่หน่วยงานต่าง ๆ และภาคีการพัฒนาทุกระดับ

2.6.6) สนับสนุนสื่อมวลชนทำหน้าที่เป็นสื่อกลางที่มีคุณภาพในการสร้างสรรค์ความสามัคคีในสังคม สร้างความเข้าใจและความร่วมมือในการถ่ายทอดความรู้ สะท้อนปัญหาและความต้องการประชาชนสู่สาธารณะอย่างสร้างสรรค์

2.7) สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนควบคู่กับการลดความขัดแย้งในสังคมอันเนื่องมาจากการดำเนินโครงการพัฒนา เพื่อให้สามารถประสานแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติได้อย่างราบรื่นสัมฤทธิ์ผลและเกิดความสงบสุขสามัคคีในสังคมโดย

2.7.1) ผลักดันให้ภาครัฐสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนา ตั้งแต่ขั้นเริ่มต้นโครงการและต่อเนื่องในขั้นการศึกษารายละเอียด การนำเสนอและการตัดสินใจในโครงการ รวมทั้งขั้นการดำเนินงานโครงการและติดตามประสิทธิผล โดยเลือกใช้รูปแบบวิธีการที่หลากหลาย มีความเหมาะสมกับประเภทโครงการ สถานการณ์ สอดคล้องกับวัฒนธรรมและวิถีชีวิตสามารถเข้าถึงกลุ่มคนทุกระดับได้อย่างทั่วถึงเพื่อป้องกันและลดความขัดแย้งในสังคม

2.7.2) สนับสนุนให้หน่วยงานเจ้าของโครงการเผยแพร่ให้ความรู้ที่ถูกต้อง รวมทั้งประชาสัมพันธ์ข้อมูลโครงการที่ครบถ้วนเป็นระยะ ๆ ต่อเนื่องและทั่วถึง เพื่อสร้างความเชื่อถือและไว้วางใจจากประชาชน รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนรับรู้ สามารถให้ข้อเสนอแนะต่อโครงการ

2.7.3) ปรับบทบาทและทัศนคติของภาครัฐ ให้สามารถปฏิบัติงานป้องกันแก้ไขข้อขัดแย้งในสังคมด้วยสันติวิธี โดย

2.7.3.1) ทุกส่วนราชการยึดหลักการดำเนินงานที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนร่วมแก้ไขปัญหามีเหตุผล และมีความจริงจังในการทำงานร่วมกับประชาชนใช้ทั้งหลักรัฐศาสตร์ควบคู่กับหลักนิติศาสตร์ในการป้องกันแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งในสังคม

2.7.3.2) ส่งเสริมการใช้ฉันทานุมัติในการแก้ไขปัญหาแทนการใช้เสียงข้างมากและเผยแพร่มติข้อตกลงให้ประชาชนรับรู้อย่างเปิดเผยและกว้างขวาง

2.7.3.3) ส่งเสริมให้มีหลักสูตรการเรียนการสอน และการฝึกอบรม การใช้สันติวิธีแก้ไขข้อขัดแย้ง ควบคู่กับการจัดทำคู่มือทางเลือกในการแก้ไขข้อขัดแย้งที่ชัดเจน เพื่อเผยแพร่ให้เกิดความรู้ความเข้าใจอย่างกว้างขวาง

2.7.3.4) สนับสนุนบทบาทของกลไกสาธารณะ หรือหน่วยงาน ที่มีความเป็นกลางมีความอิสระเป็นที่เชื่อถือและยอมรับของสังคม และไม่มีส่วนได้ส่วนเสียในการ ดำเนินการ ให้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยเจรจาทำความตกลงหาข้อยุติที่ยอมรับร่วมกันได้ และสามารถยุติ ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2544 : ไม่มีเลขหน้า)

สรุปได้ว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 มีการบริหาร การเปลี่ยนแปลง เพื่อแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติและติดตามประเมินผล ซึ่งจะทำให้มีผลเป็น รูปธรรมได้นั้น จะต้องเปลี่ยนวิธีคิดและวิธีการทำงานจากคิดแยกส่วนมาเป็นบูรณาการ คือจาก ต่างคนต่างทำตามหน้าที่ มาเป็นมุ่งภารกิจร่วมกัน เช่น จัดทำแผนปฏิบัติการในระดับต่าง ๆ ที่เชื่อมโยงกันและเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ได้แก่ การสนับสนุนการจัดทำแผนปฏิบัติการในระดับชุมชน และระดับท้องถิ่นที่เชื่อมโยงกับแผนปฏิบัติการ ในระดับที่สูงกว่าโดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมและเรียนรู้ร่วมกัน อันประกอบด้วย การส่งเสริม กระบวนการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชุมชนที่สอดคล้องกับศักยภาพ สามารถแก้ไขปัญหาได้ตรง ตามความต้องการของชุมชนและประชาสังคมแต่ละแห่ง ซึ่งเป็นแผนปฏิบัติการที่ชุมชนร่วมคิด ร่วมค้นหาศักยภาพและปัญหา ร่วมกันกำหนดความมุ่งหวังเพื่อวางแผนงานกิจกรรมและดำเนินร่วม กันบนพื้นฐานการพึ่งตนเอง เสริมด้วยการอุดหนุนจากภาครัฐและภาคส่วนอื่นๆที่เกี่ยวข้อง และ เชื่อมโยงแผนชุมชนเข้ากับกระบวนการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับท้องถิ่น เป็นต้น

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

นักวิชาการได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้หลายลักษณะ ซึ่งพอจะประมวล ได้ ดังนี้ โคเฮน แอนด์ อัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff อ้างอิงมาจาก เพ็ญศรี ชื่นประดิษฐ์ 2537 : 12) มีความเห็นว่า “การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการตัดสินใจ ในการลงมือปฏิบัติการในการรับส่วนร่วมแบ่งผลประโยชน์ และการประเมินผลโครงการ พัฒนา”

สำนักงานแรงงานระหว่างชาติ (เพ็ญศรี ชื่นประดิษฐ์ 2537 : 12 ; อ้างอิงมาจาก International Labour office n.d. : unpagged) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม “การมีส่วนร่วม

หมายถึง ความร่วมมือ (Cooperation) ในการมีส่วนร่วมในบางสิ่งบางอย่าง ซึ่งได้รวมถึงความรับผิดชอบด้วย”

รีเดอร์ (เพ็ญศรี ชื่นประดิษฐ์ 2537 : 12 ; อ้างอิงมาจาก Reeder n.d. : unpagged) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า หมายถึง การมีส่วนร่วมในการปะทะสังสรรค์ทางสังคม ซึ่งรวมทั้งการมีส่วนร่วมของรายบุคคล และการมีส่วนร่วมในลักษณะกลุ่มคน

ไพโรจน์ สุขสัมฤทธิ์ (2531 : 25) เห็นว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องมีความหมายครอบคลุมถึง

1. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นมาจากโครงการพัฒนา
2. การที่ประชาชนมีส่วนช่วยเหลือในการปฏิบัติตามโครงการพัฒนา
3. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจตลอดจนกระบวนการพัฒนา

เสน่ห์ จามริก และคณะ (2524 : 20) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้สรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน และยังเป็นพื้นฐานสำหรับการพัฒนาไปสู่การปกครองตนเองของท้องถิ่น โดยจุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วม เริ่มจากการเข้าร่วมกิจกรรมของแต่ละคนที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง และสนใจเป็นเรื่อง ๆ ไป ที่สำคัญคือกิจกรรมเหล่านั้น ต้องสัมพันธ์กับความต้องการของตนเอง

ยูวัฒน์ วุฒิเมธี (2526 : 25) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจการร่วมปฏิบัติ และการร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบต่อประชาชนเอง

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2527 : 29) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ สรุปได้ว่าเป็นการที่ประชาชนหรือชุมชนมีส่วนเป็นเจ้าของทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนร่วมกัน มีส่วนร่วมในการแบ่งปันทรัพยากร ซึ่งจะได้มากขึ้นเพียงใดขึ้นอยู่กับการมีอำนาจและสถานภาพทางสังคม เศรษฐกิจ หรือการมีความสามารถในการเข้าถึงอำนาจ การมีส่วนร่วมจึงมีความหมายครอบคลุมไปทุก ๆ ส่วนของวิถีชีวิต

ไพรัตน์ เดชะรินทร์ (2527 : 6) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึงกระบวนการที่รัฐทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์กร อาสาสมัคร รูปแบบ ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องร่วมกัน

ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527 : 2) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาไว้ว่า การที่ประชาชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการจัดการและควบคุม

การใช้และการกระจายทรัพยากร และปัจจัยการผลิตที่อยู่ในสังคม เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกของสังคม

อคิน รพีพัฒน์ (เพ็ญศรี ชื่นประดิษฐ์ 2537 : 13 ; อ้างอิงมาจาก อคิน รพีพัฒน์ ม.ป.ป. : ไม่มีเลขหน้า) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชนว่า หมายถึง การให้ประชาชนเป็นผู้คิดค้นปัญหาเป็นผู้นำทุกอย่าง ซึ่งไม่ใช่กำหนดจากภายนอกมาให้ประชาชนมาร่วมในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง แต่ทุกอย่างต้องเป็นเรื่องของประชาชนคิดขึ้นมาเอง

อากรณ์ พันธุ์ จันทร์สว่าง (เพ็ญศรี ชื่นประดิษฐ์ 2537 : 12 ; อ้างอิงมาจาก อากรณ์ พันธุ์ จันทร์สว่าง ม.ป.ป. : ไม่มีเลขหน้า) อธิบาย เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นผลมาจากการเห็นพ้อง ต้องกันนั้นจะต้องมีมากพอ จนเกิดการริเริ่มโครงการเพื่อการปฏิบัติ กล่าวคือจะต้องเป็นความเห็นพ้องต้องกันของคนส่วนใหญ่ที่จะเข้าร่วมปฏิบัติการนั้น ๆ

จากความหมายหรือคำจำกัดความของการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ความร่วมมือของประชาชนที่มีความเห็นพ้องต้องกัน เข้ามาร่วมรับผิดชอบในการวางแผนการลงมือปฏิบัติตามแผนและการประเมินผล โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กร เพื่อให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่ต้องการได้

2. ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

นักวิชาการหลายท่าน ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมไว้หลายประการ ซึ่งพอประมวลผลได้ดังนี้

ดิเรก ฤกษ์ห่วย (2522 : 6) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนสรุปได้ว่าเป็นการช่วยให้ประชาชนหลุดพ้นจากการถูกเอารัดเอาเปรียบ ช่วยให้รายได้และการกระจายรายได้ดีขึ้น ช่วยกระจายผลประโยชน์แก่คนส่วนใหญ่อย่างยุติธรรม ช่วยเพิ่มพลังกลุ่มให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และส่งผลโดยรวมแก่การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับที่ สมยศ พุ่มหว่า (2534 : 19) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ซึ่งสรุปได้ว่าเป็นการเสริมสร้างให้ประชาชนพึ่งตนเองได้ช่วยให้มีการรวมกลุ่มกันทำกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาของเขา จะทำให้ทันสมัย และมีอำนาจต่อรองมากขึ้น ทั้งทางเศรษฐกิจและการเมือง ซึ่งจะช่วยพัฒนาประชาธิปไตย โดยสร้างสังคม การเมือง และเศรษฐกิจของประเทศในที่สุด และอวยชัย ชะบา (2534) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนสรุปได้ว่าเป็นการสะท้อนถึงเสรีภาพทางการเมืองที่ประชาชนสามารถเข้ามาทำ การตัดสินใจ และเปิดโอกาสให้สามารถสะท้อนปัญหาได้อย่างถูกต้องและตรงประเด็น เป็นวิธีการควบคุมการทำงานของรัฐให้สนองความต้องการของประชาชนมากขึ้น และก่อให้เกิดการกระจายอำนาจทาง

การเมืองไปสู่ท้องถิ่นมากขึ้น ทำให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตย และยังทำให้ประชาชนรู้จักและเข้าใจวิธีการปกครองตนเองอันนำไปสู่การพึ่งตนเองได้ต่อไป

ไพโรจน์ สุขสัมฤทธิ์ (2531 : 27) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนสรุปได้ดังนี้

1. ช่วยให้ประชาชนยอมรับโครงการมากขึ้น
2. ประชาชนรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการมากขึ้น
3. มีการระดมทรัพยากรภายในชุมชนเพื่อการพัฒนามากขึ้น
4. ช่วยเพิ่มขีดความสามารถของประชาชนมากขึ้น

อำนาจ อนันตชัย (2526 : 143) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วม สรุปได้ดังนี้

1. ก่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างชาวบ้านและเจ้าหน้าที่
2. ประชาชนมีความผูกพันต่องานและท้องถิ่นมากขึ้น
3. ประชาชนยอมรับการเปลี่ยนแปลงและอัตราการเปลี่ยนแปลงเร็วขึ้น
4. ประชาชนและเจ้าหน้าที่มีความไว้วางใจซึ่งกันและกันมากขึ้น
5. การพัฒนาท้องถิ่นจะกระทำได้ง่ายขึ้น
6. มีคนร่วมพิจารณาดำเนินการมากส่งผลให้งานมีคุณภาพมากขึ้น
7. เป็นวิธีการพัฒนาและสร้างคณะทำงานที่มีประสิทธิภาพ

ทรรศนะของนักวิชาการดังกล่าว พอจะสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมมีความสำคัญต่อการดำเนินงานหลายประการ โดยเฉพาะในด้านทำให้ประชาชนยอมรับโครงการ สามารถดำเนินการบรรลุผลสำเร็จเนื่องจากตรงกับความต้องการ ช่วยในการพัฒนาขีดความสามารถของประชาชนในการช่วยเหลือตนเอง อันเป็นการนำไปสู่การพึ่งตนเองได้ในที่สุด

3. ขั้นตอนของการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

นักวิชาการได้กล่าวถึงขั้นตอนของการมีส่วนร่วมไว้หลายลักษณะ ซึ่งพอจะประมวลได้ดังต่อไปนี้

- 3.1 การมีส่วนร่วมในการคิดริเริ่มโครงการหรือกระบวนการค้นหาปัญหา
- 3.2 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและวางแผนดำเนินการ
- 3.3 การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้
- 3.4 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์
- 3.5 การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2526 : 20) ได้กล่าวถึงขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานไว้ว่า

มี 3 ขั้นตอน ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม
2. การมีส่วนร่วมในการพิจารณาการตัดสินใจ
3. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ

ปธาน สุวรรณมงคล (2527 : 83) ได้กล่าวถึงขั้นตอนของการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานไว้ว่า มี 4 ขั้นตอน สรุปได้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

ไพรัตน์ เดชะรินทร์ (2527 : 6-7) ได้กล่าวถึงขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน สรุปได้ว่าเป็นกระบวนการที่ดำเนินงานอย่างต่อเนื่องตามรูปแบบและขั้นตอน ซึ่งพอจะจำแนกได้ดังนี้

1. ร่วมศึกษาปัญหาและสาเหตุของปัญหา
2. ร่วมคิดหารูปแบบและวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขหรือลดปัญหา
3. ร่วมกำหนดนโยบายแผนงานหรือโครงการเพื่อจัดและแก้ไขปัญหา
4. ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมสูงสุด
5. ร่วมปรับปรุงระบบการบริหารงาน พัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
6. ร่วมลงทุนในกิจกรรมของชุมชนตามขีดความสามารถ
7. ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมาย
8. ร่วมควบคุม ติดตามผล ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการ กิจกรรมที่ทำให้

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2527 : 272 – 273) ได้กล่าวถึงขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการค้นปัญหาและสาเหตุของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

ทรศนะของนักวิชาการดังกล่าว พอสรุปได้ว่า ขั้นตอนการมีส่วนร่วมสามารถแบ่งได้เป็น 5 ขั้นตอน ได้แก่ ร่วมศึกษาปัญหาและความต้องการ ร่วมวางแผนหรือโครงการร่วมประสานงาน ร่วมปฏิบัติตามแผนงานโครงการ และร่วมติดตามและประเมินผล

4. ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

นักวิชาการได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมไว้หลายลักษณะ ซึ่งพอจะประมวลได้ดังนี้

Goodenough (อ้างอิงมาจากเพ็ญศรี ชื่นประดิษฐ์ 2537 : ไม่มีเลขหน้า) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อบุคคลเหล่านั้น ได้รู้ถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับการเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งเกิดจากการแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกันระหว่างผู้เข้าร่วมด้วยกัน หรือจากการได้รับความช่วยเหลือจากผู้เข้าร่วมงานอื่น ๆ ด้วย

Agbayani (อ้างอิงมาจากเพ็ญศรี ชื่นประดิษฐ์ 2537 : 16) ได้จัดลำดับของปัจจัยที่ได้นำประชาชนมามีส่วนร่วมไว้ ดังนี้

1. การร่วมประชุม
2. การออกความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ
3. การตีปัญหาให้กระจ่าง
4. การออกเสียงสนับสนุนหรือคัดค้านปัญหา
5. การออกเสียงเลือกตั้งการบริจาคเงิน
6. การบริจาควัตถุ
7. การช่วยเหลือด้านแรงงาน
8. การใช้โครงการให้เป็นประโยชน์อย่างถูกต้อง
9. การช่วยเหลือในการรักษาโครงการ
10. การทำงานกับผู้นำและเปลี่ยนแปลง

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527 : 183) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม ได้แก่

1. ความศรัทธา ที่มีต่อความเชื่อถือบุคคลสำคัญและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การบำเพ็ญประโยชน์
2. ความเกรงใจ ที่มีต่อบุคคลที่เคารพนับถือ หรือมีเกียรติ ตำแหน่ง ทำให้ประชาชนเกิดความเกรงใจที่จะมีส่วนร่วมด้วย ทั้ง ๆ ที่ยังไม่มีความศรัทธา หรือความเต็มใจอย่างเต็มเปี่ยม ที่จะกระทำ เช่น ผู้ใหญ่ขอแรง ผู้น้อยต้องช่วยแรง
3. อำนาจบังคับ ที่เกิดจากบุคคลที่มีอำนาจเหนือกว่า ทำให้ประชาชนถูกบังคับให้มีส่วนร่วมในการกระทำต่าง ๆ เช่น บิบบังคับให้ทำงานเยี่ยงทาส

ไชย พรหมศรี (2533 : 77 - 81) ได้กล่าวถึงปัจจัยการมีส่วนร่วมว่ามีหลายประการ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

1. ด้านความรู้ความเข้าใจ

2. ด้านการได้รับการสนับสนุนจากผู้นำ
3. ด้านการติดต่อเจ้าหน้าที่
4. ด้านความคาดหวังว่าจะได้รับประโยชน์
5. ด้านโอกาสในการฝึกอบรม
6. ด้านความผูกพัน

5. ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน

จากแนวความคิดต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินโครงการหรือแผนงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนในอันที่จะช่วยให้โครงการหรือแผนงานเหล่านั้นประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ แต่เนื่องจากชุมชนต่าง ๆ มีลักษณะทางด้านกายภาพและด้านสภาพแวดล้อมอื่น ๆ ที่แตกต่างกัน จึงทำให้เกิดทฤษฎีที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาที่แตกต่างกันออกไปตามความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของชุมชนต่าง ๆ เหล่านี้ ทฤษฎีที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา จึงมีเนื้อหาแตกต่างกัน มีดังนี้ (สนธยา พลศรี 2535 : 156)

5.1 ทฤษฎีเกลี้ยกล่อมมวลชน (Mass Persuasion Theory) กล่าวถึงการใช้คำพูดหรือการเขียนเพื่อให้เกิดความเชื่อถือและการกระทำโดยใช้หลักพฤติกรรมของมนุษย์ การเกลี้ยกล่อมต้องอาศัยชนส่วนใหญ่ และใช้เวลามาก ในการเกลี้ยกล่อมต้องอาศัยพฤติกรรม สัตยชาติญาณ การศึกษาอบรมและความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมรอบตัว การเกลี้ยกล่อมจะให้ผลดีต้องสร้างความสนใจในเรื่องที่จะเกลี้ยกล่อมให้เข้าใจแจ่มแจ้ง ให้เกิดศรัทธาตรงกับความต้องการของผู้ถูกเกลี้ยกล่อม เป็นเรื่องที่มีคุณค่าเหมาะกับบุคคล เวลา สถานที่ ซึ่งผู้เกลี้ยกล่อมต้องวิเคราะห์ว่าผู้ฟังจะปฏิบัติฝ่าฝืนอุปสรรคไปได้หรือไม่ และผลในการเกลี้ยกล่อมเป็นอย่างไร โดยยึดหลักเรื่อง ความต้องการของคนอีกด้วย

5.2 ทฤษฎีการระดมสร้างขวัญของชนในชาติ (National Morale Theory) กล่าวถึงการสร้างกำลังใจหรือการสร้างขวัญขึ้นมาเพื่อให้คนเกิดกำลังใจในการทำงานในการฝ่าฝืนอุปสรรคต่าง ๆ คนที่มีขวัญในการทำงานจะเกิดความรู้สึกรับผิดชอบต่อส่วนรวมมากกว่าคนที่ไม่มีความขวัญและกำลังใจ เมื่อคนมีสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวม ก็จะทำให้เขามีความคิดที่จะเข้าไปมีส่วนร่วม กับสังคมในด้านต่าง ๆ เพื่อที่จะพิทักษ์รักษาทรัพย์สมบัติของส่วนรวมเอาไว้

5.3 ทฤษฎีการสร้างผู้นำ (Leadership Theory) ทฤษฎีนี้กล่าวถึงการจูงใจให้คนทำงานด้วยความสมัครใจ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน ชนหมู่มากจำเป็นจะต้องมีผู้นำที่มีความสามารถในการตัดสินใจ รู้จักประนีประนอม รับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น และอดทนต่อคำวิพากษ์วิจารณ์ ผู้นำช่วยให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงานกันอย่างมีขวัญและกำลังใจ ทำให้คนหมู่มากเข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมทำกิจกรรมต่าง ๆ ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ การสร้างผู้นำจึงจำเป็นการส่งเสริม

การมีส่วนร่วมอย่างหนึ่ง เพราะผู้นำที่ดีสามารถจูงใจให้คนคล้อยตาม และเต็มใจที่จะให้ความร่วมมือด้วยดี

5.4 ทฤษฎีการใช้วิธีและระบบทางการบริหาร (Administrative System and Method Theory) กล่าวว่าการใช้ระบบการบริหารเป็นวิธีการระดมความร่วมมือที่ง่ายที่สุดเพราะใช้กฎหมาย ระเบียบแบบแผนในการดำเนินการ แต่ผลของการร่วมมือยังไม่มีระบบใดดีที่สุด ระบบการบริหารแบบกระจายอำนาจ ถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของแนวการพัฒนาที่มุ่งให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ในการตัดสินใจ การประเมินผลโครงการและอื่น ๆ ไม่ว่าประชาชนจะเข้าร่วมโดยตรงหรือเข้าร่วมโดยอ้อมผ่านแทนหรือไม่ก็ตาม

5.5 ทฤษฎีแรงจูงใจ (Theory of Human Mativation)

จอนง ไพโรจน์ (2533 : 16–18) ได้อ้างทฤษฎีการจูงใจของอับราฮัม เอ็ม มาสโลว์ (Abraham H. Maslow) นักจิตวิทยาผู้มีชื่อเสียงของอังกฤษซึ่งเป็นผู้เสนอทฤษฎีนี้ โดยอธิบายว่าการที่จะจูงใจคนนั้นก็คือ การปฏิบัติการณ์สนองความต้องการของคน มาสโลว์แบ่งลำดับความต้องการของคนออกเป็น 5 ระดับดังนี้

1. ความต้องการทางร่างกายหรือทางสรีระวิทยา (Physiological Needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐาน (Basic Needs) เป็นความต้องการที่เกี่ยวกับปัจจัยในการดำรงชีวิต เช่น อาหาร น้ำ อากาศ ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค

2. ความต้องการความมั่นคงและปลอดภัย (Safety Needs) เมื่อความต้องการทางร่างกายได้รับการบำบัดแล้วความต้องการของคนไม่ได้หยุดอยู่เพียงเท่านั้น ความต้องการมีสุขภาพดี ความปลอดภัยจากอันตราย ตลอดจนความมั่นคงในอาชีพ การงาน เป็นจุดสูงสุดของความปรารถนาอย่างหนึ่งของคนเรา เป็นความต้องการที่มีความต่อเนื่องจากความต้องการทางร่างกาย คนเรายังมีความต้องการตรงกันในเรื่องนี้เสมอ โดยไม่จำกัดเวลาและสถานที่

3. ความต้องการทางสังคม (Social Needs) คือ ความต้องการที่จะอยู่ร่วมกับบุคคลอื่น รวมทั้งมีสถานภาพทางสังคมสูงขึ้น นอกจากนี้ต้องการความรัก ความเอาใจใส่จากคนรอบข้างด้วย บุคคลจึงมีพฤติกรรมต่าง ๆ เพื่อเรียกร้องความต้องการทางสังคม รวมทั้งการเข้าไปมีส่วนร่วมกับกิจกรรมต่าง ๆ ทางสังคม เพื่อจะได้เป็นที่ยอมรับนับถือจากบุคคลอื่นเพิ่มขึ้นเป็นต้น

4. ความต้องการมีเกียรติ ชื่อเสียง และการยกย่องนับถือ (Esteem Needs) เป็นความต้องการที่จะให้คนอื่นยอมรับว่าเป็นคนสำคัญ มีชื่อเสียง มีเกียรติเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป ทั้งใกล้และไกล จึงเป็นแรงกระตุ้นให้คนเข้าไปมีส่วนร่วมกับกิจกรรมต่าง ๆ ที่เป็นของส่วนรวม

ด้วยความตั้งใจ อุทิศทั้งแรงกายแรงใจและทรัพย์สิน เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จ และตนได้รับการยกย่องนับถือจากบุคคลอื่น จากผลสำเร็จของงานนั้น เป็นต้น

5. ความต้องการที่จะประสบความสำเร็จในตนเอง (Self Actualization) เป็นความต้องการขั้นสูงสุดของมนุษย์ ซึ่งจะเกิดเมื่อความต้องการขั้นต่ำได้รับการตอบสนองเป็นที่พอใจแล้ว

ทฤษฎีต่าง ๆ เหล่านี้สามารถนำมาประยุกต์ใช้งานด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ แต่จะต้องเลือกใช้ทฤษฎีให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์หรือตามสมควรกับกรณี

จากการศึกษาความหมายของการมีส่วนร่วม ความสำคัญของการมีส่วนร่วม รูปแบบและขั้นตอนของการมีส่วนร่วม เงื่อนไขของการมีส่วนร่วม ปัจจัยของการมีส่วนร่วม รวมทั้งทฤษฎีของการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้วิจัยจึงได้สรุปขอบเขตของการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมด้านศึกษาข้อมูลของปัญหาและความต้องการ คือ การมีส่วนร่วมในด้านร่วมคิด การศึกษาปัญหา ความต้องการ
2. การมีส่วนร่วมด้านการวางแผนงานหรือโครงการ คือการมีส่วนร่วมในด้านการตัดสินใจเลือกกิจกรรมโครงการ วิธีการ
3. การมีส่วนร่วมด้านปฏิบัติงานตามแผนงานหรือโครงการ คือการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามโครงการ ได้แก่ การประชาสัมพันธ์ การเข้าร่วมประชุม การประสานงาน การร่วมปฏิบัติงานตามโครงการ

การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม

การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research : PAR) เป็นการนำแนวคิด 2 ประการมาผสมผสานกันคือ คำว่า ปฏิบัติการ (Action) หมายถึงโครงการวิจัยต้องการจะดำเนินการ และคำว่า การมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึงการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องของฝ่ายที่ร่วมกิจกรรมวิจัยในการวิเคราะห์สภาพปัญหา หรือสถานการณ์อันใดอันหนึ่งแล้วร่วมในกระบวนการตัดสินใจและการดำเนินการจนสิ้นสุดการวิจัย (สุภางค์ จันทวานิช 2532 : 68)

คำว่า Action Research ในตัวมันเองบ่งชี้ใน 3 เรื่องด้วยกันคือ

1. เป็นการวิจัยที่ทำร่วมกันระหว่างนักปฏิบัติและนักวิจัย
2. เป็นการเชื่อมโยงระหว่าง “การปฏิบัติ” และการวิจัย
3. การปฏิบัตินั้นอิงหลักของการวิจัย

โดยปกติแล้ว การวิจัยเชิงปฏิบัติการมีอยู่สองแบบคือ การวิจัยเชิงปฏิบัติโดยผู้วิจัยเป็นผู้กำหนด และการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม การวิจัยเชิงปฏิบัติการโดยผู้วิจัยเป็นผู้กำหนด เป็นกระบวนการที่ผู้วิจัยได้เลือกกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งที่เขาเห็นว่าดีเหมาะสมตามความรู้ ความเข้าใจ

ของผู้วิจัย มาดำเนินการปฏิบัติเพื่อประเมินความเหมาะสมในความเป็นจริง ต่างจากการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมที่ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย ในการวิจัยแบบนี้ผู้วิจัยถือว่าชาวบ้านหรือประชาชนเป็นผู้ที่รู้ดีเท่า ๆ กับนักวิจัยหรือนักพัฒนา การกำหนดปัญหาและการเลือกปฏิบัติการใด ๆ ก็ตามที่จะนำไปสู่การวางแผน ปัญหาของการวิจัย จะเริ่มจากชาวบ้านด้วย ไม่ใช่จากสมมุติฐานของผู้วิจัยหรือนักพัฒนาเพียงฝ่ายเดียว

ลักษณะที่สำคัญที่สุดของการวิจัยเชิงปฏิบัติการ วิรุพห์ นิลโมจน์ (ม.ป.ป. : ไม่มีเลขหน้า อ้างอิงมาจาก วิทยุสร์ ตรีถัน 2533 : ไม่มีเลขหน้า) ได้สรุปไว้ว่า

1. โดยตัวมันเอง เป็นการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงและการกำหนดปัญหา เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงการปฏิบัติการทางสังคมที่เป็นอยู่ในขณะนั้น
2. เป็นการวิจัยที่มีหลายกระบวนการในตัวมันเอง คือเป็นการวิจัยที่ประกอบด้วยขั้นตอนของการค้นหาข้อเท็จจริงที่เป็นระบบ การกำหนดนโยบาย และการวางแผนปฏิบัติที่มียุทธวิธีและการประเมินผล
3. เป็นการวิจัยแบบร่วมมือ คือเป็นการวิจัยที่เกิดจากความพยายามร่วมมือกันระหว่างผู้มีส่วนร่วมในการวิจัย

การวิจัยเชิงปฏิบัติการเน้นมากในเรื่องของกระบวนการกลุ่ม การวิจัยเชิงปฏิบัติการที่สมบูรณ์นั้น จะต้องเป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบร่วมมือกันของผู้มีส่วนร่วมในการวิจัย

ลักษณะของการวิจัยแบบมีส่วนร่วม

การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม มีลักษณะสำคัญเช่นเดียวกับการวิจัยแบบมีส่วนร่วม ซึ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในฐานะผู้ร่วมวิจัย นักวิจัยเพื่อการพัฒนาจะอาศัยการวิจัยนี้เข้าไปกระตุ้นให้ประชาชนเริ่มพิจารณาปัญหาชุมชนไปพร้อมกับนักวิจัยจากภายนอก เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และช่วยตรวจสอบปัญหา การมองซึ่งกันและกันเป็นกระบวนการวิจัยต่อเนื่อง ที่ก่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจต่อการเปลี่ยนแปลงชุมชน และจะนำประชาชนไปสู่ความคิดเอง ทำเอง แก้ปัญหาเองได้ในที่สุด

อลานโด (อ้างอิงมาจาก วิทยุสร์ ตรีถัน 2533 : ไม่มีเลขหน้า) ได้เสนอขั้นตอนการทำวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมดังนี้

1. เกี่ยวกับการคิดของประชาชน นักพัฒนาต้องเดินไปทางเดียวกันกับชาวบ้าน เกี่ยวกับการคิดมาจากตัวชาวบ้านเอง ซึ่งก่อให้เกิดกระบวนการที่ช่วยให้เข้าถึงความเป็นจริงได้เต็มทีมากขึ้น
2. วิธีการเรียนรู้ ความไม่รู้ไม่ได้ลอยอยู่ในสูญญากาศ แต่ความรู้เป็นผลสะท้อนทางวัฒนธรรม รับใช้มนุษย์ เพราะมนุษย์ไม่ได้อยู่นคนเดียวแต่อยู่เป็นหมู่เป็นเหล่าที่แตกต่างกันด้วย

ผลประโยชน์ ความรู้จึงเต็มไปด้วยความลำเอียงและคุณค่า สิ่งที่ดีอาจอยู่มีคุณค่าต่อบางกลุ่ม ดังนั้นในกระบวนการของการทำงานวิจัยนักพัฒนาจำเป็นต้องปลุกกระดมประชาชนให้เข้าร่วม เข้ามาร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และร่วมหาทางออก การวิจัยเป็นการสืบสวนสอบสวนทางสังคมร่วมกัน ออราโดเห็นว่า เทคนิควิธีของการวิจัยอาจต้องประสมประสานกัน

3. วิธีการยื่นหยัดหรือต่อสู้ ชาวบ้านเมื่อได้รับแรงคล้อยจากประวัติศาสตร์อันเป็นผลมาจากการคิดและการเรียนรู้ นักวิจัยแบบเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนจะจัดจังหวะก้าวให้ไว้เป็นสองระดับคือทั้งแนวราบและแนวตั้ง ในแนวราบนั้นชาวบ้านจะมองเห็นความสัมพันธ์ของปัจจัยต่าง ๆ ในปรากฏการณ์ ตระหนักในผลกระทบของการกระทำต่าง ๆ ทั้งของตนเองและชุมชน ทำให้เกิดอำนาจให้ถ่วงดุลกันระหว่างรัฐกับสังคม ระหว่างคนกับสิ่งแวดล้อม

วิธีการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม

วิธีการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เพิ่มเติมจากการวิจัยแบบมีส่วนร่วมในส่วนที่เกี่ยวกับการแสวงหาแนวทางแก้ปัญหา คือ ศึกษาชุมชนโดยเน้นถึงปัญหา และศึกษาหาทรัพยากรในท้องถิ่นเพื่อช่วยแก้ปัญหา ดังมีรายละเอียดดังนี้

1. เน้นการศึกษาชุมชน โดยการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับชาวบ้าน การศึกษาปัญหาและความต้องการเป็นการช่วยกันวิเคราะห์สภาพปัจจุบันว่ามีข้อบกพร่องที่ใดบ้าง เรื่องอะไรบ้าง บางหน่วยงานเชื่อว่า การศึกษาความต้องการจำเป็นพื้นฐาน(จปฐ.) ซึ่งรัฐบาลกำลังให้ทำทุกหมู่บ้านในปัจจุบันเป็นวิธีการศึกษาสภาพชุมชนเพื่อเรียนรู้ปัญหาของชุมชนอยู่แล้ว ถ้าจะมีการแก้ไขให้ได้ผลก็ควรจะมีการสำรวจทรัพยากรในชุมชน ซึ่งจะรวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรมนุษย์ บริการของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ ทั้งภาครัฐและเอกชน

2. เน้นการหาแนวทางแก้ไขปัญหา โดยประชาชนมีส่วนร่วมการวิเคราะห์ปัญหาชุมชนและศึกษาว่าทรัพยากรในท้องถิ่นมีอะไรบ้างที่จะนำไปสู่วิธีการแก้ไข เป็นการพยายามประยุกต์ข้อมูล 2 เรื่อง คือ เรื่องปัญหา และเรื่องทรัพยากรท้องถิ่น ดูว่าทำอย่างไรจึงจะนำทรัพยากรในท้องถิ่นมาแก้ปัญหาได้ จะต้องมองดูทุกแง่มุม

3. เน้นการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคัดเลือกโครงการเพื่อนำไปปฏิบัติ ถ้ามีปัญหามากหลายเรื่องและมีแนวทางแก้ไขปัญหาโดยใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นที่ได้หลายวิธีจะต้องมีการพิจารณากันว่า ปัญหาเรื่องใดเร่งด่วนกว่า และวิธีการแก้ไขปัญหาคด้วยวิธีใดจึงจะเหมาะสมกว่ากัน การพิจารณาเรื่องความเหมาะสมของโครงการในการนำไปปฏิบัติ อาจจะต้องพิจารณาเชิงเศรษฐศาสตร์ในแง่ของความคุ้มค่า นอกจากนี้ก็ต้องพิจารณาความเหมาะสมกับพื้นที่วัฒนธรรมพื้นบ้านเดิม

4. เน้นให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการดำเนินการแก้ปัญหา และสามารถทำต่อไปได้หลังจากนักวิจัยออกจากพื้นที่แล้ว วิธีการที่จะทำให้งานเดินต่อไปได้ตลอดไปคือ การพาคนในหมู่บ้านเป็นแกนนำในการทำงานตั้งแต่ต้น และเพิ่มแกนนำในหมู่บ้านสามารถทำงานต่อไปได้ควรมี เครื่องมือหรืออุปกรณ์เพื่อช่วยส่งเสริมในการสื่อสารให้ข้อมูลแก่ชาวบ้านต่อไปในทางปฏิบัติ

จากการศึกษาการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม ผู้วิจัยสรุปได้ว่าการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เป็นการวิจัยที่ถือว่าชาวบ้านหรือประชาชนเป็นผู้ที่รู้ดีเท่ากับนักวิจัยหรือนักพัฒนา การวิจัยในลักษณะนี้เป็นการวิจัยที่เน้นการศึกษาชุมชน โดยการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับชาวบ้าน ศึกษาปัญหาและความต้องการช่วยกันวิเคราะห์สภาพปัจจุบัน เน้นการหาแนวทางแก้ไขปัญหา โดยประชาชนมีส่วนร่วมการวิเคราะห์ปัญหาชุมชนและศึกษาคว่ามีทรัพยากรอะไร ในท้องถิ่นที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหา เน้นการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคัดเลือกโครงการ เพื่อนำไปปฏิบัติ และเน้นให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการดำเนินการแก้ปัญหาและสามารถทำต่อไปหลังจากนักวิจัยออกจากพื้นที่แล้ว

แนวความคิดเกี่ยวกับการสนทนากลุ่ม (Focus Group)

นภกรณ์ หะวานนท์ (2535 : 12 อ้างอิงมาจากจรูญ รอดศรีนาค 2547 : 60) กล่าวว่า การศึกษาวิจัยโดยใช้วิธีวิจัยแบบสนทนากลุ่ม (Focus Group Research) จัดเป็นการวิจัยคุณภาพวิธีหนึ่งที่กำลังได้รับความนิยมอย่างมากในการวิจัยทางด้านพฤติกรรมศาสตร์และสังคมศาสตร์ การจัดกลุ่มสนทนาเป็นกระบวนการกลุ่ม ที่ต้องอาศัยหลักการกระทำระหว่างกันในกลุ่ม ทำให้เกิดพลวัตของกลุ่มเพื่อไปกระตุ้นให้ตนแสดงความคิดเห็นและทัศนะของตนออกมาอย่างเปิดเผยและจริงใจ ในขณะที่สนทนากลุ่ม ความคิดเห็นของคนหนึ่ง ๆ อาจไปกระตุ้นให้คนอื่น ๆ อายกพูด อายกแสดงความคิดเห็นของตนเองออกมาบ้าง สำหรับการวางแผนการจัดกลุ่มสนทนาควรเริ่มจากตั้งคำถามว่า ผู้ที่เราต้องการจะเชิญมาร่วมสนทนาคือใคร ต้องกำหนดกฎเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้เข้าร่วมกลุ่มสนทนาไว้ล่วงหน้า กฎเกณฑ์ดังกล่าวขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการวิจัย หลักการสำคัญประการหนึ่งก็คือ ภายในกลุ่มแต่ละกลุ่มผู้ร่วมสนทนากลุ่มควรมีภูมิหลังและคุณลักษณะบางประการที่คล้ายคลึงกัน เช่น ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ รวมทั้งลักษณะเกี่ยวข้องกับหัวข้อที่จะศึกษาโดยตรง ในด้านขนาดของกลุ่ม ชีระพงษ์ แก้วหาวงษ์ (2543 : 266-227) กล่าวว่า ขนาดของกลุ่มที่เหมาะสมควรอยู่ระหว่าง 7-8 คน เพราะหากกลุ่มมีขนาดใหญ่กว่านี้เป็น 9 - 12 คน จะทำให้ควบคุมการสนทนาได้ลำบาก และอาจเกิดกลุ่มย่อยซ้อนขึ้นมาได้และหากกลุ่มเล็กคือน้อยกว่า 7 คน ก็จะไม่เกิดการโต้แย้งหรือการแสดงความคิดเห็นเท่าที่ควร

ธีระพงษ์ แก้วหาญ (2543 : 226) กล่าวว่า การสนทนากลุ่มเป็นวิธีการเก็บข้อมูลพื้นฐานทางสังคมในสภาพที่เป็นธรรมชาติ เป็นการสนทนาในกลุ่มเล็กแบบไม่เป็นทางการ มีลักษณะการศึกษาข้อมูลแบบเจาะลึกในหัวข้อหรือแนวคิดเฉพาะเรื่อง เป็นการสัมภาษณ์และสนทนาแบบเจาะประเด็น โดยการเชิญผู้ร่วมสนทนารวมกลุ่ม กลุ่มละ 7-8 คน แล้วเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมสนทนาแลกเปลี่ยนทัศนะกันอย่างกว้างขวางในประเด็นต่าง ๆ ที่ต้องการทราบแล้วหาข้อสรุป การสนทนากลุ่มเหมาะสมกับการวิจัยที่ต้องการหารูปแบบโครงสร้างแนวคิดใหม่ ๆ รวมทั้งค้นหาตัวกำหนดพฤติกรรมและบุคลิกภาพของมนุษย์

การศึกษาวิจัยโดยใช้วิธีวิจัยแบบสนทนากลุ่ม จัดเป็นการวิจัยคุณภาพวิธีหนึ่งที่กำลังได้รับความนิยมอย่างมากในการวิจัยทางด้านพฤติกรรมกับการวิจัยที่ต้องการหารูปแบบโครงสร้างแนวคิดใหม่ ๆ รวมทั้งค้นหาตัวกำหนดพฤติกรรมและบุคลิกภาพของมนุษย์

องค์ประกอบของการจัดสนทนากลุ่ม

วีรสิทธิ์ สิทธิไตรย์ และโยชิน แสงวงศ์ (2536 : 7-8) กล่าวถึงองค์ประกอบของการจัดสนทนากลุ่มไว้ดังนี้

1. กำหนดเรื่องที่จะทำการศึกษา การกำหนดหัวข้อเรื่องนี้อาจมาจากสภาพปัญหาต่าง ๆ ในสังคมขณะนั้นหรือเรื่องที่มีผู้วิจัยสนใจตลอดจนแนวคิดและทฤษฎีต่าง ๆ นั้นเอง
2. กำหนดประเด็นหรือตัวแปรหรือตัวบ่งชี้ ที่คาดว่าจะเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ทำการศึกษา เพื่อมาสร้างเป็นแนวทางในการดำเนินการสนทนา การกำหนดประเด็นหรือตัวแปรทำได้โดยจำแนกแยกแยะมาจากวัตถุประสงค์ของการศึกษานั้นเอง วัตถุประสงค์ต้องการทราบอะไรก็กำหนดประเด็นหรือสมมุติฐานและตัวแปรออกมา แล้วนำมาสร้างเป็นแนวคำถามย่อย ๆ
3. แนวคำถามหรือกรอบคำถาม คือ แนวทางในการสนทนากลุ่มซึ่งได้จากการนำคำถามที่ร่างไว้มาเรียบเรียงเป็นข้อย่อยจัดลำดับหรือผูกหัวข้อใหญ่ เช่น หมวดคำถามเกี่ยวกับเรื่องในอดีต และหมวดคำถามเกี่ยวกับสถานการณ์ในปัจจุบัน เป็นต้น
4. แบบคัดเลือกผู้เข้าร่วมกลุ่มสนทนา เป็นแนวทางในการศึกษาครั้งนี้ได้ตรงวัตถุประสงค์ของการศึกษามากที่สุด แบบคัดเลือกนี้อาจจะเป็นแบบสอบถามย่อย ๆ หรือเป็นตารางคัดเลือกได้ขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ที่ผู้วิจัยกำหนด
5. บุคลากรในการจัดสนทนากลุ่ม ควรประกอบด้วยบุคคลต่อไปนี้

5.1 พิธีกร เป็นผู้ถามคำถามและเป็นผู้นำ ตลอดจนกำกับการสนทนาของกลุ่มให้ เป็นไปตามแนวทางของหัวข้อการศึกษา เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ชัดเจนละเอียดที่สุดในเวลาที่กำหนด พิธีกรจะต้องเป็นผู้รู้จักปัญหา รู้จักทฤษฎีและรู้จักวิธีการควบคุมประเด็น ควบคุมการสนทนาแบบกลุ่มเป็นอย่างดี พิธีกรจะต้องชักจูงให้สมาชิกกลุ่มอธิบายความรู้สึกในประเด็นที่ซักถามนั้นออกมา

ให้ได้ว่ามีความคิดเห็นหรือมีทัศนคติอย่างไร พิธีกรต้องมีความเข้าใจในปัญหาวัตถุประสงค์และแนวทฤษฎี ตลอดจนประเด็นหรือสมมุติฐานของงานศึกษานั้น ๆ ในระหว่างที่นั่งสนทนากัน พิธีกรจะต้องคิดวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับไปด้วยตลอดเวลา โดยพยายามหาความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลนั้นกับข้อมูลอื่นๆ ที่ได้รับในคำตอบมาก่อน เพราะคำถามที่ตั้งไว้นั้นเป็นเพียงคำถามกรอบเฉย ๆ การถามคำถามจริง ๆ วิธีการถามและการใช้คำพูด ตลอดจนการแตกคำถามไปอีกเพื่อให้ผู้ร่วมสนทนาเข้าใจและตอบได้ตรงประเด็นแต่ละประเด็นจริง ๆ นั้นเป็นบทบาทและหน้าที่ที่สำคัญที่สุดของพิธีกร

5.2 ผู้จัดบันทึกคำสนทนา เป็นผู้ที่ย่อยจัดบันทึกคำสนทนาจะทำหน้าที่ จดทุกคำพูด ตลอดจนอาการปฏิกิริยาท่าทางของสมาชิกผู้เข้าร่วมประชุมกลุ่มด้วย เพราะการไม่พูดและการนั่งเฉย ๆ อาจไม่ใช่การไม่มีความเห็น เพราะแววตา ท่าทางก็อาจจะแสดงถึงความเห็นหรือคำตอบได้ การพยักหน้า และสีหน้าการแสดงออกถึงคำตอบได้ ผู้จัดบันทึกคำสนทนาต้องจัดบันทึกสิ่งเหล่านี้ด้วย ข้อบันทึกของผู้จัดบันทึกนี้สามารถใช้อ่านเป็นข้อสรุปของการสนทนากลุ่มในแต่ละครั้งได้ และสามารถนำไปประกอบการถอดเทปข้อมูลด้วย เพื่อที่จะทำให้ทราบว่าเสียงที่ตอบคำถามนั้น เป็นเสียงตอบของใครบ้างหรือโต้แย้งกันว่าอย่างไร ผู้จัดบันทึกคำสนทนานอกจากจะช่วยจัดบันทึกแล้วยังมีหน้าที่อีกอย่างคือ คอยสะกิดเตือนหรือบอกพิธีกรในกรณีที่พิธีกรลืมถามหรือข้ามคำถามและสิ่งสำคัญ อีกประเด็นหนึ่งคือ ผู้จัดบันทึกคำสนทนาเมื่อเริ่มการสนทนาจะต้องเขียนผังการนั่งสนทนากลุ่มให้พิธีกรด้วย เพราะจะช่วยให้พิธีกรทราบว่าในกลุ่มมีใครบ้าง ชื่ออะไร นั่งอยู่ตรงไหน พิธีกรอย่างน้อยจะได้เรียกชื่อผู้เข้าร่วมกลุ่มได้ถูก และอีกหนึ่งแผนผังก็เขียนไว้ให้ตนเองจะได้ทราบว่าใครนั่งตรงไหน จะช่วยให้จัดบันทึกง่ายขึ้น

5.3 เจ้าหน้าที่บริการทั่วไปและผู้คอยกันผู้ที่จะเข้าร่วมวงในกลุ่มโดยไม่ได้รับเชิญเป็นบุคคลที่คอยเอื้ออำนวยและให้ความสะดวกแก่ผู้ที่อยู่ในกลุ่มสนทนามีหน้าที่คือ คอยบริการน้ำดื่ม ขนม บันทึบทเปป เปลี่ยนเทป ตลอดจนคอยกันไม่ให้ผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องในวงสนทนากลุ่มเข้าไปเสนอความคิดในกลุ่ม หรือเข้าไปรบกวนสมาธิของสมาชิกกลุ่ม

6. อุปกรณ์ในการรวบรวมข้อมูลในการจัดสนทนากลุ่ม อุปกรณ์ในการรวบรวมข้อมูลคือ เทปบันทึกเสียง เพราะในวงสนทนานั้น ตลอดจนการดำเนินกลุ่มสนทนาจะมีการถกเถียง ประเด็นปัญหาการโต้แย้ง เป็นกระแสความคิดสวนกันไปสวนกันมาหลายเสียง หลายความเห็น ดังนั้น จึงต้องบันทึกเสียงเอาไว้ เพราะคำตอบที่เป็นกระแสโต้แย้งหรือการถกเถียงประเด็นกันด้วยเหตุผลจะเป็นการแสดงความคิดเห็นด้วย ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการสนทนากลุ่ม เทปบันทึกเสียง จะเป็นอุปกรณ์บันทึกข้อมูลที่ดีที่สุดที่สามารถเก็บเหตุผลรายละเอียดและข้อคำตอบได้ละเอียดที่สุดในการจัดสนทนากลุ่มควรจะใช้เทปบันทึกเสียง 2 เครื่อง บันทึกข้อมูล

เหลื่อมล้ำกันประมาณ 5 นาที เพื่อที่จะได้บันทึกข้อมูลส่วนที่เสียไปในระหว่างการเปลี่ยนเทป นอกจากเทปบันทึกข้อมูลแล้วจะต้องมีสมุดจดบันทึกด้วย สำหรับจดบันทึกคำสนทนา ดินสอ ปากกา ยางลบ ฯลฯ

7. อุปกรณ์เสริมการสนทนากลุ่ม เป็นอุปกรณ์ที่ช่วยให้วงสนทนากลุ่มดำเนินได้ด้วยบรรยากาศที่รื่นรมย์ และดูเป็นธรรมชาติไม่เคร่งเครียด สร้างบรรยากาศให้เป็น “การนั่งจับเข่าคุยกัน” เช่น ดื่มน้ำ ขนม บุหรี่ ของขบเคี้ยวเล็ก ๆ น้อย ๆ

8. สถานที่ที่จะจัดสนทนากลุ่ม ควรมีการกำหนดให้แน่นอนและคำนึงถึงความสะดวกของสมาชิกกลุ่มมากที่สุด เงียบ อากาศถ่ายเทได้สะดวก ไม่มีเสียงรบกวน แดดไม่ร้อนเป็นต้น

9. ของกำนัลหรือของที่ระลึก มอบให้สมาชิกกลุ่มที่ได้สละเวลาอันมีค่ายิ่งของเขา มาร่วมวงสนทนากับเรา

10. ระยะเวลาของการดำเนินการจัดสนทนากลุ่ม พิธีกรควรใช้เวลาไม่เกิน 2 ชั่วโมง กับ 15 นาที

จากการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการสนทนากลุ่ม (Focus Group) ผู้วิจัยพอสรุปได้ว่าการสนทนากลุ่มเป็นการศึกษาข้อมูลแบบเจาะลึกในหัวข้อหรือแนวคิดเฉพาะเรื่อง โดยการเชิญผู้ร่วมสนทนามารวมกลุ่มพูดคุยแลกเปลี่ยนทัศนคติกัน และในการสนทนากลุ่มจะต้องมีการร่างคำถามไว้ล่วงหน้า บุคลากรในการจัดสนทนากลุ่มประกอบด้วย พิธีกร ซึ่งจะต้องรู้ปัญหา รู้ทฤษฎี และรู้จักควบคุมประเด็น ผู้จัดบันทึกการสนทนา ทำหน้าที่จะบันทึกทุกคำที่สนทนากัน และเจ้าหน้าที่บริการทั่วไป ทำหน้าที่กันบุคคลที่ไม่เกี่ยวข้องเข้ามา หรือบริการสิ่งต่างๆ ในการสนทนากลุ่ม ผู้วิจัยจะนำความรู้เหล่านี้เป็นแนวทางในการพัฒนาศักยภาพผู้นำชุมชน ในการทำแผนชุมชนแก้ไขปัญหาความยากจนบ้านพังสิงห์ หมู่ที่ 1 ตำบลท่าเรือ อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช

แนวคิดเกี่ยวกับประชาคม

1. ความหมายของประชาคม

ธีรยุทธ บุญมี (2536 : ไม่มีเลขหน้า) ได้อธิบายถึงประชาคมในลักษณะของ "สังคมเข้มแข็ง" ว่าเป็นพลังทางสังคมที่มาจากทุกส่วน ทุกวิชาชีพ ทุกระดับรายได้ ทุกภูมิภาคของประเทศ ซึ่งหากแม้ว่าสังคมโดยรวมมีความเข้มแข็ง นักธุรกิจ นักวิชาชีพ นักศึกษา ปัญญาชน ชาวบ้านร่วมกันผลักดันสังคม ปัญหาต่างๆ ที่เป็นพื้นฐานก็จะเปลี่ยนแปลงได้

ประเวศ วะสี (2539 : ไม่มีเลขหน้า) อ้างอิงมาจาก ชัยยุทธ รัตนปทุมวรรณ 2544 : (ไม่มีเลขหน้า) ให้ความหมายว่า ประชาคม หมายถึงการที่ประชาชนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีอุดมคติร่วมกันหรือมีความเชื่อร่วมกันในบางเรื่อง มีการติดต่อสื่อสารกันหรือมีการรวมกลุ่มกัน

มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีความรัก มีมิตรภาพ มีการเรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติบางสิ่งบางอย่าง และมีระบบการจัดการในระดับกลุ่ม

กิ่งแก้ว อินสว่าง และคณะ (2542 : 38) ให้ความหมายว่า ประชาคม หมายถึง การรวมตัวกันของกลุ่มคนเพื่อมาทำงานร่วมกัน ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมกันตัดสินใจ ร่วมทำกิจกรรม ร่วมรับผลประโยชน์ ร่วมคิดตามตรวจสอบ เพื่อให้บรรลุผลตามที่ประชาคมได้ตั้งเป้าหมายไว้

สรุปได้ว่า ประชาคม หมายถึง การที่คนในสังคม ซึ่งมีจิตสำนึก (Civic Consciousness) ร่วมกัน มารวมตัวกันในลักษณะที่เป็นหุ้นส่วนกัน (Partnership) ในการกระทำบางอย่าง ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมกันตัดสินใจ ร่วมทำกิจกรรม ร่วมรับผลประโยชน์ ร่วมคิดตามตรวจสอบ เพื่อให้บรรลุผลตามที่ประชาคมได้ตั้งเป้าหมายไว้ ทั้งนี้ด้วยความรักและความเอื้ออาทรต่อกันภายใต้ระบบการจัดการให้เกิดความรู้สึกร่วมกันเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ประชาคมจะก่อให้เกิดอำนาจที่สามนอกเหนือจากอำนาจรัฐ และอำนาจธุรกิจ อำนาจที่สามนี้อาจไม่ต้องการคนจำนวนมาก แต่เป็นกลุ่มเล็กน้อย กระจัดกระจายและอาจมีความเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายย่อย ๆ (Civic Network)

การรวมตัวกันนั้น อาจไม่ต้องอยู่ใกล้ชิดกัน แต่สามารถสื่อสารกันได้ เกิดเป็นองค์กรขึ้น (Civic Organization) ซึ่งอาจเป็นองค์กรที่เป็นทางการ (นิติบุคคล) หรือไม่เป็นทางการก็ได้

การรวมตัวในลักษณะประชาคม จะก่อให้เกิดโครงสร้างสังคมแนวใหม่ที่มีความสัมพันธ์กันในแนวราบที่เท่าเทียมกัน ซึ่งหากประสานกับโครงสร้างที่มีความสัมพันธ์ในแนวตั้งด้วย ความสมานฉันท์แล้ว ก็จะทำให้สังคมทั้งสังคมมีความเข้มแข็งเหมือนผืนผ้าที่มีเส้นใยแนวนอน ถักทอกันเป็นผืนผ้าที่มีความงามและแข็งแรง

2. ลักษณะของประชาคม

ลักษณะของประชาคมบางประการสรุปได้ดังต่อไปนี้ (ทวิศักดิ์ นพเกษร 2542 : ไม่มีเลขหน้า)

2.1 มีความหลากหลาย ความหลากหลายนับเป็นคุณลักษณะสำคัญในเชิงองค์ประกอบของสังคม กล่าวคือ สังคมใด ๆ ที่ขาดความหลากหลายมีเพียงมิติเดียว รูปแบบเดียว ก็คงเป็นสังคมที่ขาดการเรียนรู้ ขาดจินตนาการและเอื้อให้เกิดพัฒนาการกับคนรุ่นต่อ ๆ ไป ลักษณะของสังคมก็เปรียบได้ดังเช่นระบบนิเวศน์ของธรรมชาติที่ยึดเกี่ยวได้สมดุลย์กันบนพื้นฐานของความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งอาจจำแนกออกเป็นความหลากหลายด้านต่าง ๆ ดังนี้

2.1.1 ความหลากหลายของการรวมตัว ระดับของการรวมตัวของคนในสังคมนั้นอาจมีความแตกต่างหลากหลายกันไปตามระดับความพร้อมหรือลักษณะของกิจกรรมที่สนใจ

ร่วมกันตั้งแต่การเป็นกลุ่ม ชมรม องค์กร สมาคม สถาบัน มูลนิธิ สภา สมาพันธ์ สหกรณ์ คณะ กรรมการ เป็นต้น

2.1.2 ความหลากหลายเชิงพื้นที่ ลักษณะการรวมตัวอาจยึดอาศัยพื้นที่หรืออาณาบริเวณเป็นขอบเขตของการรวมตัวกัน เช่น กลุ่มจังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน ชุมชน เขต ย่าน ละแวกบ้าน หรืออาจเป็นขอบเขตเชิงลุ่มน้ำ สายน้ำ คลอง เป็นต้น

2.1.3 ความหลากหลายในรูปแบบกิจกรรม กิจกรรมที่ทำก็อาจแยกแยะออกมากมาย ตามลักษณะของรูปแบบและความถนัดของกลุ่มองค์กรนั้นๆ อาทิ กลุ่มที่ให้ความสนใจเชิงการรณรงค์เผยแพร่ กิจกรรมเฉพาะด้านการแสดงกิจกรรม เฉพาะด้านการพัฒนาชุมชน เป็นต้น แต่ในหลายองค์กรนั้นก็มักผสมผสานกิจกรรมหลายๆด้านเข้าด้วยกันตามความเหมาะสมและความถนัดของตน

2.1.4 ความหลากหลายในเชิงประเด็นความสนใจ/ปัญหา ความสนใจย่อมก่อให้เกิดความหลากหลายของการรวมตัว อาทิ กลุ่มที่ให้ความสนใจด้านสังคมสงเคราะห์ การออมทรัพย์ เป็นต้น

2.1.5 ความหลากหลายของกลุ่มคนที่มารวมตัวกัน เช่น วัย อายุ เพศ เชื้อชาติ ศาสนา ความเชื่อ การศึกษา เป็นต้น

2.2 มีความเป็นชุมชน ในความหมายของประชาคม อาจครอบคลุมความหมายที่กว้างถึงบริเวณหรือบริบทขนาดใหญ่ที่สามารถเชื่อมโยงติดต่อถึงกัน ในทางใดทางหนึ่ง หรือพิจารณาถึงความเป็นชุมชนในกลุ่มองค์กรเล็กๆ ที่รวมตัวกันด้วยความรัก ความผูกพัน ความเอื้ออาทร ความสนใจ และหรือผลประโยชน์ร่วมกัน ความเป็นชุมชนจะต้องคำนึงให้สอดคล้องกับเงื่อนไขของแต่ละสังคม

2.3 รวมตัวกันบนจิตสำนึกเพื่อส่วนรวมหรือบนสำนึกสาธารณะ ด้วยจิตสำนึกของความเป็นพลเมือง (Public Consciousness) ของสังคมแห่งการเรียนรู้

2.4 เกิดกิจกรรมและความต่อเนื่อง มีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันหรือเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้

2.5 ด้านเครือข่ายและการติดต่อสื่อสาร ต้องมีระบบการจัดการที่ดี มีระบบการสื่อสาร แลกเปลี่ยน ตลอดจนการสร้างเครือข่ายแห่งการเรียนรู้ร่วมกัน

3. องค์ประกอบของประชาคม

ประชาคมมีองค์ประกอบดังนี้ (อนุชาติ พวงสำลี และวีรบูรณ์ วิสารทสกุล 2541 : ไม่มีเลขหน้า ; อ้างอิงมาจาก ชัยยุทธ รัตนปทุมวรรณ 2544 : ไม่มีเลขหน้า)

3.1 มีวิสัยทัศน์ร่วมกัน กลุ่มประชาคมจะต้องมองเห็นอนาคตข้างหน้าร่วมกัน รู้และเข้าใจร่วมกันถึงทิศทางข้างหน้าที่จะไปด้วยกันหรือกิจกรรมร่วมกัน หากมีเช่นนั้นแล้ว ประชาสังคมจะไม่มีพลัง ขาดไร้ซึ่งทิศทางและเป้าหมายร่วมกัน

3.1.1 การมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง การมีส่วนร่วมของคนทุกคน ทุกฝ่ายย่อมเป็นเงื่อนไขให้เกิดการเรียนรู้ ตัดสินใจ และร่วมลงมือปฏิบัติ เพื่อผลักดันการเปลี่ยนแปลงที่จำเป็นร่วมกัน

3.1.2 ความเป็นธรรมชาติที่มีใจการแต่งตั้ง จัดตั้ง ด้วยความเป็นองค์ของสังคม ที่อยู่นอกเหนือจากการควบคุมของอำนาจรัฐ ประชาคม จึงต้องเกิดขึ้นบนเงื่อนไขของความสำนึก ที่จะดำเนินกิจกรรมร่วมกันบนพื้นฐานของการเติบโตอย่างธรรมชาติ การจัดตั้งหรือแต่งตั้ง โดยอำนาจรัฐย่อมทำให้องค์กรและการดำเนินกิจกรรมขาดอิสระ ในที่สุดจะขาดความยั่งยืนต่อเนื่อง หรือกล่าวอีกด้านหนึ่ง การเกิดและการเจริญเติบโตอย่างเป็นธรรมชาติ ย่อมเป็นเครื่องพิสูจน์ว่า ระดับแห่งจิตสำนึกของความเป็นพลเมือง จะแสดงศักยภาพในการแก้ไขปัญหาาร่วมกันที่ซับซ้อน ของชุมชนหรือท้องถิ่นได้มากน้อยเพียงใด

3.1.3 มีความรัก ความเอื้ออาทร สมานฉันท์ การรวมกลุ่มของประชาคมบนพื้นฐานที่หลากหลายนั้นจำเป็นต้องสร้างขั้นพื้นฐานแห่งความรัก ความเมตตา ความเอื้ออาทรและสามัคคี ความรักสมานฉันท์จะเป็นตัวเชื่อมโยงให้เกิดการร่วมมืออย่างมีพลัง

3.1.4 มุ่งองค์ความรู้และความสามารถในการแสวงหาความรู้ ประชาคมจะต้องสร้างและสะสมองค์ความรู้ที่สามารถปรับใช้และเรียนรู้เพิ่มขึ้นอยู่ตลอดเวลา และที่สำคัญกลุ่มประชาคมจะต้องมีศักยภาพและความสามารถพอที่จะแสวงหาความรู้

3.1.5 มีการเรียนรู้จากการปฏิบัติหรือทำกิจกรรมร่วมกัน การเรียนรู้ร่วมกันของคนในสังคมจะช่วยให้เกิดพลัง "เกิดปัญญาหมู่" "เกิดใจหมู่" การก่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน จำเป็นต้องอาศัยเทคนิควิธีการมากมายหลากหลายสอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่แต่ละกลุ่ม ซึ่งจะต้องมีการคิดร่วมกัน

3.1.6 มีการติดต่อสื่อสารกันอย่างต่อเนื่อง มีเครือข่ายความร่วมมือ การสื่อสารเพื่อแลกเปลี่ยนการเรียนรู้เป็นสิ่งที่จำเป็นที่จะทำให้สังคมเติบโตขยายตัวอย่างมั่นคง การสื่อสารจะไม่ใช่การสั่งการในแนวดิ่ง แต่จะเป็นการสื่อสารในแนวราบ ดังนั้นการคิดค้นรูปแบบการสื่อสาร และการเชื่อมโยงเครือข่ายความร่วมมือต่างๆ นับเป็นสิ่งสำคัญต่อประชาชนอย่างยิ่ง

3.1.7 มีระบบการจัดการที่ดีมีประสิทธิภาพ จุดอ่อนของภาคสังคม คือ ความสามารถในการจัดการ การเติบโตของภาคธุรกิจที่มีความเข้มแข็ง มีพลังก็เพราะมีระบบ

การจัดการ ที่ดี ดังนั้น การสร้างประชาสังคมจะต้องวางอยู่บนพื้นฐานของการจัดการที่ดี การจัดการที่ดีต้องดีทั้งองค์กร ระบบ และประสิทธิภาพของทั้งคนและองค์กร

3.2 การเกิดประชาคมตำบล หมู่บ้าน กับการพัฒนาท้องถิ่น กระแสความคิดเกี่ยวกับประชาคม ทำให้มีผู้พยายามสร้างระบบการรวมตัวของคน หรือกลุ่มคนขึ้นในทุกระดับ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการร่วมกันคิดวางแผน แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนหรือท้องถิ่นของตนเอง เช่น มีการรวมตัวกันเป็นประชาคมจังหวัด ประชาคมอำเภอ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนิน กิจกรรมของประชาคมจังหวัด ประชาคมอำเภอ ย่อมขาดความยั่งยืนต่อเนื่องหากขาดการเชื่อมโยงจากฐานล่าง นั่นคือประชาคมตำบล หมู่บ้าน ซึ่งเป็นข้อต่อของประชาคมในระดับที่สูงขึ้นไปและเป็นกระบวนการส่งเสริมให้องค์กรประชาชนและประชาชนในระดับตำบล หมู่บ้าน เกิดการเรียนรู้ และตัดสินใจแก้ไขปัญหาของชุมชนภายใต้การระดมทรัพยากรและการกระตุ้นความร่วมมือและสนับสนุนจากส่วนราชการหรือสถาบันต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกชุมชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนทางด้านการเมือง เศรษฐกิจสังคม และสิ่งแวดล้อม โดยใช้กลไกของการวางแผน การบริหารจัดการของตำบลในการแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของชุมชน ดังนั้นประชาคมตำบลจะเป็นการสร้างเวทีให้องค์กรประชาชนและประชาชนได้พัฒนาศักยภาพ ความคิดและการปฏิบัติที่จะมีส่วนร่วมตัดสินใจของชุมชนมากยิ่งขึ้น ก่อให้เกิดความเป็นเจ้าของรักและห่วงแหนชุมชน บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบสำคัญของประชาคมตำบล หมู่บ้าน พอสรุปเป็นประเด็นสำคัญได้ดังนี้ (เพ็ญศรี เจริญสุทธิพันธ์ 2541 : ไม่มีเลขหน้า ; อ้างอิงมาจาก ชัยยุทธ รัตนปทุมวรรณ 2544 : ไม่มีเลขหน้า)

3.2.1 เป็นเวทีหรือกลไกของการประสานการวางแผนและบริหารจัดการ การพัฒนาในระดับตำบล หมู่บ้าน ร่วมกับองค์กรที่รัฐกำหนดให้ตอบสนองปัญหาความต้องการของประชาชนในตำบล หมู่บ้าน ภายใต้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา

3.2.2 ระดมทรัพยากรและความร่วมมือการสนับสนุนขององค์กรต่าง ๆ ภายในชุมชนและองค์กรภายนอกชุมชน เพื่อนำไปสู่การบริหารการพัฒนาที่ได้กำหนดโดยชุมชน

3.2.3 เสนอแนะแนวทางการพัฒนาที่เป็นข้อเสนอของประชาคมตำบล หมู่บ้าน เข้าสู่กระบวนการบริหารการพัฒนาของส่วนราชการอย่างเป็นระบบ

3.2.4 เผยแพร่ความคิดเห็นและข่าวสารเกี่ยวกับประเด็นการพัฒนาต่าง ๆ เพื่อให้ความรู้แก่ประชาชน

3.2.5 ติดตาม ประเมินผลการพัฒนาชุมชน เพื่อนำไปสู่การวางแผน การบริหารจัดการ การพัฒนาตำบลอย่างมีประสิทธิภาพ

ประชาคมตำบล หมู่บ้านมีองค์ประกอบ ดังนี้

1. องค์กรชุมชนและสถาบันต่างๆ ที่มีในตำบล หมู่บ้าน ประกอบด้วย
 - 1.1 องค์กรด้านการปกครอง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และ คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.)
 - 1.2 กลุ่มกิจกรรมเศรษฐกิจ ได้แก่ กลุ่มอาชีพอุตสาหกรรม หัตถกรรมและการเกษตร กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตและกิจกรรมเครือข่าย เป็นต้น
 - 1.3 กลุ่มกิจกรรมทางสังคม การศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ได้แก่ กลุ่มสตรี กลุ่มเยาวชน ศูนย์พัฒนาเด็ก กรรมการพัฒนาเด็ก ผู้นำอาสาพัฒนาชุมชน กลุ่มไทยอาสาป้องกันชาติ กลุ่มลูกเสือชาวบ้าน โรงเรียน วัด เป็นต้น
 - 1.4 กลุ่มกิจกรรมสาธารณสุข ได้แก่ อาสาสมัครสาธารณสุขหมู่บ้าน กลุ่ม กิจกรรมเพื่อสุขภาพ ฯลฯ
 - 1.5 คณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล (ลปต.)
2. องค์กรชุมชนและสถาบันต่างๆ ภายนอกตำบล หมู่บ้าน ประกอบด้วย
 - 2.1 ส่วนราชการ ได้แก่ ส่วนราชการที่สังกัดจังหวัดและอำเภอ
 - 2.2 องค์กรทางการเมือง ได้แก่ สมาชิกสภาจังหวัด (สจ.) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สส.)
 - 2.3 องค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ ในพื้นที่
 - 2.4 สื่อมวลชนต่างๆ ในพื้นที่
 - 2.5 ลักษณะที่แสดงถึงความเข้มแข็งของประชาคม
 - 2.5.1 จิตสำนึกประชาคม คือสำนึกว่าตนเป็นเจ้าของปัญหาของชุมชน และมีเจตจำนงที่จะเข้าร่วมรับผิดชอบและร่วมแก้ไขปัญหากับฝ่ายต่างๆ ยอมรับในการรวมตัว และความคิดเห็นอย่างเท่าเทียมกัน ด้วยมิตรภาพในการเรียนรู้ร่วมกันหรือแก้ไขปัญหากที่เผชิญอยู่ ให้ความสำคัญกับศักยภาพของปัจเจกชนในชุมชน ยอมรับและเห็นคุณค่าความแตกต่างหลากหลายของสมาชิกในชุมชนในการร่วมทำงานด้วยกัน
 - 2.5.2 โครงสร้างพื้นฐานสาธารณะและช่องทางสื่อสาร หมายถึง โครงสร้างที่เอื้อให้ผู้คนมีโอกาสสื่อสารพูดคุยถึงปัญหาร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นการพูดคุยที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ เวทีประชาคม ในรูปแบบต่าง ๆ จึงเป็นที่ที่สร้างความเป็นพลเมืองให้กับประชาชนในการร่วมมือกันแก้ไขปัญหากของชุมชนและสาธารณะ โครงสร้างพื้นฐานสาธารณะ แยกได้หลายระดับ พื้นฐานที่สุด คือ การพบปะของผู้คนเป็นครั้งคราว เช่นการพบปะของเพื่อนบ้านในวัด ซึ่งเปิดโอกาสให้คนมาสัมผัสกันและพูดคุยถึงประเด็นสาธารณะ ระดับถัดมา

คือการรวมตัวเป็นกลุ่มงานด้านใดด้านหนึ่งหรือเป็นองค์กร เช่น กลุ่มเกษตรกร กลุ่มออมทรัพย์ มูลนิธิชุมชน ชมรม ระดับสูงสุด คือ องค์กรร่วม (Umbrella Organization) ที่เชื่อมองค์กรสมาชิกและสมาชิกเข้าหากันเป็นเครือข่ายชุมชน องค์กรต่าง ๆ ในประชาสังคมที่เข้มแข็ง การพบปะกันในเวทีประชาคมต้องขยายไปถึงการให้โอกาสคนแปลกหน้าที่สนใจในเรื่องเดียวกันด้วย ประชาชนมีโอกาสเข้าร่วมในการพูดถึงปัญหาความเป็นอยู่ของชุมชนไม่เพียงในเวทีวงเล็ก แต่รวมไปถึงเวทีสาธารณะขนาดใหญ่

2.5.3 กระบวนการเรียนรู้ของชุมชนและการตัดสินใจ การตัดสินใจในกิจกรรมสาธารณะจำเป็นต้องดำเนินการหลังกระบวนการเรียนรู้ของชุมชน ซึ่งหมายถึงสิ่งที่ประชาชนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน ผ่านการแลกเปลี่ยนข้อมูลความคิดกับคนในชุมชนสาธารณะ สิ่งที่น่าสนใจทำกันเป็นนิจคือ การรวบรวมหลักฐานข้อมูลชักจูงให้ประชาชนเชื่อว่าข้อเสนอของผู้นำถูกต้องชอบธรรมเหมาะสมที่สุด อย่างไรก็ตาม กระบวนการเรียนรู้ของชุมชนมิใช่การรับฟังข้อเสนอและข้อมูลเท่านั้น ประชาชนจำเป็นต้องพูดคุยถกเถียงแลกเปลี่ยนข้อมูลความคิดเห็นซึ่งกันและกัน เพราะไม่มีใครมีประสบการณ์เหมือนกันในเรื่องเดียวกัน ต่างคนต่างมีประสบการณ์

เดวิท เมธทิว (David Mathews 1996 : ไม่มีเลขหน้า ; อ้างอิงมาจาก ชัยยุทธรัตนปทุมวรรณ 2544 : ไม่มีเลขหน้า) ได้รวบรวมประสบการณ์ในการพิจารณาเงื่อนไขต่าง ๆ ของการเป็นประชาคมเข้มแข็ง หรือการวิเคราะห์ความเข้มแข็งให้กับชุมชน นั้น ประกอบด้วย

1. โครงสร้างพื้นฐานที่เอื้อต่อความเป็นประชาคม
 - 1.1 การรวมตัวเป็นกลุ่ม องค์กร มีมากน้อยแค่ไหน
 - 1.2 ขนาดของกลุ่มที่พบปะ
 - 1.3 จำนวนสถานที่และโอกาสในการพบปะสังสรรค์เพื่อการแก้ปัญหาของชุมชนมีมากน้อยเพียงใด
 - 1.4 ประเด็นพูดคุย ถกปัญหาของชุมชน
 - 1.5 ระดับความสัมพันธ์ใกล้ชิดของคนในชุมชน
 - 1.6 เครื่องมือสื่อสาร
2. กระบวนการเฉพาะบางอย่าง
 - 2.1 กระบวนการตัดสินใจเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหาโดยรวมของชุมชนเป็นอย่างไร การมีส่วนร่วมของคน มีมากน้อยเพียงไร บทบาทผู้นำในการตัดสินใจเป็นอย่างไร
 - 2.2 กระบวนการเรียนรู้ร่วมกันเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นที่แตกต่างกัน หรือการหาข้อสรุปร่วมกันในการแก้ปัญหา

3. ผู้นำ

3.1 จำนวนของผู้นำ การกระจายตัวในตำบล พื้นที่

3.2 บทบาทของผู้นำสัมพันธ์กับสมาชิกในกลุ่ม เช่น การเปิดโอกาสให้คนแสดงความคิดเห็น การสร้างเครือข่ายภายในและภายนอกชุมชน

3.3 คุณสมบัติ เช่น การติดตามสถานการณ์ปัญหา การเปิดกว้างในการเรียนรู้ไม่แบ่งฝ่าย มองไกลมองกว้าง

4. กระบวนการเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนแบบมีส่วนร่วม

4.1 เป็นการประเมินว่าในชุมชนมีระบบความคิดด้านต่างๆ เหล่านี้ มากน้อยเพียงไร

4.2 การให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมพอกๆ กับผลงาน

4.3 การดึงคนให้มาร่วมกระบวนการคิดและตัดสินใจให้มากที่สุด

4.4 การเน้นศักยภาพของสมาชิกที่มาร่วม ว่าเป็นต้นทุนของชุมชน (มากกว่ามองว่าคนมาร่วมเป็นปัญหาของชุมชน)

4.5 ความคิดเกี่ยวกับ "อำนาจ" หรือ "พลัง" ในการเปลี่ยนแปลง (เน้นพลังของกลุ่มในการแก้ปัญหาของตนเองมากกว่าฝากความหวังไว้ที่ผู้มี "อำนาจ" หรือไม่)

4.6 ความคิดเกี่ยวกับการรับผิดชอบแก้ปัญหาของชุมชนตนเอง

5. ความสัมพันธ์ระหว่างคนในชุมชนกับสถาบันต่างๆ ในชุมชน

5.1 การพึ่งพาหน่วยงานของรัฐมีมากน้อยเพียงไร กับหน่วยงานไหน

5.2 ความร่วมมือสนับสนุน ความใกล้ชิดกันของโรงเรียน และวัดในชุมชน

6. ความรู้สึกร่วมเป็นกลุ่มชุมชนเดียวกันและมองหาทางออกของความร่วมมือในชุมชนเป็นการประเมินว่าในชุมชนมีความรู้สึก ผูกพันเป็นชุมชนหรือไม่ เพียงไร โดยอาจดูจาก

6.1 ประวัติศาสตร์ คำบอกเล่าของชาวบ้านเกี่ยวกับการช่วยเหลือกันและกันในการแก้ปัญหาชุมชน

6.2 การทำกิจกรรมที่ต้องอาศัยความร่วมมือหลายฝ่ายร่วมกัน

6.3 ความพยายามในการดึงเอาคนที่ยังไม่เข้าร่วมงานพัฒนาชุมชนให้เข้าร่วมด้วย

2. แนวทางการสนับสนุนให้ประชาคมตำบลเข้มแข็ง สรุปได้ 10 ประการ คือ (ประเวศ วะสี 2541 : ไม่มีเลขหน้า)

2.1 นโยบายและกระแสสังคม โดยธรรมชาติเคลื่อนไหวให้เกิดความเข้าใจเรื่องนี้ ผู้นำประเทศหรือหัวหน้าพรรคการเมืองควรเป็นผู้นำในการนำนโยบายไปใช้ให้สำเร็จ

2.2 สํารวจฝังชุมชนและเครือขาย เพื่อใหัเป็นการเรียนรูัและขยายความรูัไปสูัชาวบ้านอื่นๆ ตอไป

2.2.1 สัองเสริมการขยายตัวของเครือขายชุมชน เพื่อใหัเกิดการเรียนรูัซึ่งกันและกัน

2.2.2 สัองศูนย์บริการวิชาการเบ็ดเสร็จ (One - Stop Service)

2.2.3 เชื่อมตอการค้าขาย เช่น ใหัมีลานค้าชุมชน หรือบริษัทเพื่อชุมชนรับผลผลิตของชุมชน ไปขายศูนย์การค้าในเมือง หรือสงออกตางประเทศ

2.2.4 สื่อเพื่อสังคม เป็นเครื่องมือการเรียนรูั และทำใหัเกิดกระแสสังคม เช่น การใหัมีวิทยุชุมชน เป็นต้น

2.2.5 ปรับวิธึงบประมาณและตั้งกองทุนเพื่อชุมชน โดยเอาพื้นที่หรือชุมชนเป็นตัวตั้งและมีกองทุนชุมชน ใหัเกิดความอิสระและมีประสิทธิภาพ

2.2.6 ออกกฎหมายเพื่อความเข้มแข็งของชุมชน ยกเลิกกฎหมายที่ขัดขวางความเข้มแข็งของชุมชน

2.2.7 มีการฝึกฝนอบรมทักษะการสร้างความเป็นชุมชนใหัความรู้เกี่ยวกับการทำงานเป็นกลุ่ม เช่น การใช้เทคนิค AIC เป็นต้น

2.2.8 มีการวิจัยเพื่อความเข้มแข็งของชุมชนและมีการประเมินผล แล้วนำผลการวิจัยไปปรับการกระทำใหัดีขึ้น

2.3 เวทีประชาคม

เวทีประชาคม คือ พื้นที่สาธารณะ หรือสถานที่ที่ผู้คนสามารถมาพบปะรวมตัวกัน เพื่อพูดคุย แลกเปลี่ยนถกแถลง ข้อมูล ความคิดเห็น คุณค่า อุดมการณ์ ปัญหา การแก้ไข ปัญหา การวางแผนงานและการกระทำ ปฏิบัติร่วมกัน เพื่อเป็นประโยชน์สาธารณะหรือของชุมชนไม่ว่าจะเป็นการพูดคุยที่เป็นทางการ เช่น เวทีหรือการประชุมของเมือง หรือการพูดคุยที่ไม่เป็นทางการ เช่น การสนทนาของคนกลุ่มเล็กในศาลาวัด อาจเป็นการพบปะเป็นครั้งคราว สม่้าเสมอ หรือเมื่อมีวิกฤต เหตุการณ์ ประเด็นร่วมกัน อาจรวมกันเป็นกลุ่ม/องค์กรที่เน้ันงานด้านใดด้านหนึ่ง หรือเป็นองค์กร แม่ข่าย องค์กรร่วมที่เชื่อมโยงองค์กรสมาชิกและสมาชิกเข้าหากันเป็นเครือขาย สิ่งเหล่านี้คือ โครงสร้างพื้นฐานของชุมชน การพบปะในรูปแบบตางๆ หรือองค์กรทุกประเภทข้างต้นเป็นช่องทางสื่อสารซึ่งจะนำไปสูักระบวนการร่วมกันตัดสินใจและดำเนินการในชุมชน

เวทีประชาคม ควรมีบรรยากาศของความร่วมมือในการพูดคุยสื่อสาร ทำความเข้าใจกัน ทำอยางไรที่จะใหัผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ ช้าราชการ องค์กรพัฒนาเอกชนกับประชาชนคนธรรมดา ได้มีโอกาสพบปะพูดคุยในบรรยากาศที่มีมิตรภาพสนุกสนานและ

สัมพันธ์ภาพที่เท่าเทียมกัน แต่ไม่ใช่เรื่องที่ถูกฝ่ายที่มาพบกันต้องคิดและทำอะไรเหมือนกันหมด อันที่จริงความแตกต่างหลากหลายของผู้คนที่มีความคิดแตกต่างกัน สามารถทำให้เกิดความกลมกลืนอย่างสมานฉันท์ เกิดเป็นประโยชน์ในสิ่งใหม่ ๆ ความแตกต่างหลากหลายที่แต่ละคนมีอยู่ต่างหากที่เป็นจุดแข็งที่จะสร้างประชาสังคมที่แข็งแกร่งขึ้นมา เวทีประชาคมที่ดีผู้เข้าร่วมต้องสามารถสื่อสารความคิดเห็น ความรู้สึกและการให้คุณค่าเรื่องต่าง ๆ ให้ผู้อื่นได้รับรู้โดยตรงไปตรงมา (ทวิศศักดิ์ นพเกษร 2542 : ไม่มีเลขหน้า)

สรุปได้ว่าประชาคม เป็นแนวคิดที่ต้องการให้ประชาชนรวมกลุ่ม รวมหมู่ ร่วมกันคิด ร่วมกันแลกเปลี่ยน ร่วมกันถกแถลงข้อมูล ร่วมกันแก้ปัญหา ร่วมกันรับผิดชอบชุมชน เพื่อให้ชุมชนเข้มแข็ง

แผนชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน

แผนชุมชนเป็นแผนของชุมชนที่ชาวบ้านหรือคนในชุมชนร่วมกันกำหนดชีวิตและความเป็นอยู่ในอนาคต รวมทั้งหาวิธีแก้ไขปัญหาที่ตนเองประสบอยู่ในปัจจุบัน เป็นผลผลิตของการเรียนรู้ชุมชน ซึ่งสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความหมายไว้ว่า เป็น “กิจกรรมการพัฒนาที่เกิดขึ้นจากคนในชุมชนที่มีการรวมตัวกัน เพื่อจัดทำแผนขึ้นมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาชุมชนหรือท้องถิ่นของตนเอง ให้เป็นไปตามที่ต้องการ และสามารถแก้ปัญหาที่ชุมชนเผชิญอยู่ร่วมกันได้ โดยคนในชุมชนได้มาร่วมกันคิด ร่วมกำหนดแนวทาง และกิจกรรมการพัฒนาของชุมชน โดยยึดหลักการพึ่งตนเอง ลดการพึ่งพิงภายนอก ด้วยการคำนึงถึงศักยภาพ ทรัพยากร ภูมิปัญญา วิถีชีวิต วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นเป็นหลัก ซึ่งบางกิจกรรมที่ชุมชนทำเป็นแผนขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หรือแผนงาน/โครงการของราชการได้ แผนชุมชนมีชื่อเรียกแตกต่างกันตามความเข้าใจของแต่ละท้องถิ่น อาทิ แผนแม่บทชุมชน แผนชุมชนพึ่งตนเอง แผนชีวิต เป็นต้น”

การจัดทำแผนชุมชน จะต้องสร้างให้เกิดการเรียนรู้ของคนในชุมชนร่วมกัน ให้รู้จักเข้าใจโลก เข้าใจตนเอง มองเห็นถึงตำแหน่งของคนแต่ละคนในชุมชน เห็นถึงตำแหน่งของชุมชนในสังคมของประเทศและเห็นตำแหน่งของประเทศในสังคม เห็นความสัมพันธ์และความเชื่อมโยงของตนเอง ของชุมชน ของประเทศ ของโลก และผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อกัน เห็นวิวัฒนาการของชุมชน ปัญหาของชุมชน กระบวนการจัดทำแผนชุมชนเป็นกระบวนการชุมชนซึ่งเป็นการดำเนินงานของชุมชนอย่างต่อเนื่องด้วยการตัดสินใจที่สมาชิกของชุมชนมีส่วนร่วม เพื่อผลิตแสงเลเซอร์ของชุมชน

โดยปกติเราจะรู้จัก “แสงเลเซอร์” ในฐานะที่เป็นสิ่งประดิษฐ์ทางวิทยาศาสตร์ซึ่งเกิดจากการใช้กระจกขยายแสงรังสีที่ปล่อยจากโมเลกุลเล็ก ๆ หลาย ๆ โมเลกุล แล้วรวมแสงที่ถูกละเอียดนั้นเข้าเป็นลำแสงเดียว ลำแสงนี้มีพลังมหาศาล

ในชุมชน สมาชิกของชุมชนหนึ่งคนเปรียบเสมือนเป็นโมเลกุลหนึ่งของชุมชน แสงรังสีที่มีอยู่ในตัวของคนก็คือ ความคิด ปัญญา และแรงงาน ซึ่งปกติก็มีการปล่อยแสงให้เห็นอยู่บ้างจากการดำเนินชีวิตของเขาในแต่ละวัน พลังของแสงรังสีดังกล่าวอาจมีมากหรือน้อยแตกต่างกันไปในแต่ละคน

การเปิดโอกาสให้คนทุกคนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมคิด ทำ แก้ปัญหา และพัฒนาชุมชน เป็นเสมือนการใช้กระจกขยายพลังความคิด พลังปัญญา และพลังแรงงานของสมาชิกชุมชนทุก ๆ คน พร้อม ๆ กัน หากไม่มีการรวมพลังเหล่านี้ให้มุ่งสู่ทิศทางเดียวกัน แสงรังสีที่เกิดขึ้นก็จะเป็นเพียงแสงสว่างที่กระจายออกไปทั่วแต่ไม่มีพลังเพียงพอ

การรวมแสงรังสีทั้งหมดให้เป็นลำแสงเดียวพุ่งเป้าไปที่ปัญหา ประเด็นหรือจุดมุ่งหมายของชุมชนที่ทุกคนร่วมกันเลือก จะทำให้พลังของสมาชิกในชุมชนกลายเป็น “แสงเลเซอร์ของชุมชน” ที่มีอำนาจในการเจาะทำลายอุปสรรคที่กีดขวาง การแก้ปัญหาและการพัฒนาของชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และที่สำคัญก็คือ แสงเลเซอร์นี้เป็นของสมาชิกชุมชนทุกคน ไม่มีใครคนใดคนหนึ่งสามารถยึดไปครอบครองเป็นสมบัติส่วนตัวได้ การสร้างแสงเลเซอร์ของชุมชนในขั้นต้น อาจเริ่มจากการชวนคนในชุมชนระดมพลังมาช่วยกันวิเคราะห์สถานการณ์ของชุมชน หากคำตอบและตัดสินใจ ลองเริ่มต้นจากคำถามต่อไปนี้

- สถานการณ์ของชุมชนเป็นอย่างไร มีอะไรน่าห่วง ใครกำลังทุกข์ร้อนไหมทุกข์ร้อนอย่างไร ฯลฯ (วิเคราะห์)
- จะวางแผนอย่างไรเพื่อจัดการกับปัญหาเรื่องนี้ (วางแผน)
- จะดำเนินการตามแผนได้อย่างไร ใครจะทำอะไร จะทำเมื่อไร จะทำโดยวิธีไหน ทรัพยากรที่จำเป็นจะมาจากที่ไหน (ดำเนินการ)
- จะติดตามผลการดำเนินการต่าง ๆ อย่างไร เพื่อให้แน่ใจว่าการดำเนินการเหล่านั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (ติดตามผล)
- จะประเมินผลการดำเนินการต่าง ๆ ได้อย่างไร แก้ปัญหาความทุกข์ร้อนของชุมชนได้บ้างหรือยัง สถานการณ์เปลี่ยนไปอย่างไร (ประเมินผล)

คำถามทั้ง 5 ข้อจะทำให้เกิดข้อตกลงที่จะทำงานร่วมกันในทิศทางเดียวกันของคนในชุมชน หากมีการลงมือทำตามข้อตกลงนี้อย่างต่อเนื่อง ชุมชนก็จะมีประสบการณ์มากขึ้นในการระดมพลังความคิดของชุมชนเพื่อเผชิญกับปัญหาของชุมชนในทุกเรื่อง

การวิเคราะห์สถานการณ์ สถานการณ์ของชุมชนจะวิเคราะห์ได้อย่างไร ในชีวิตประจำวัน คนในชุมชนทุกคนต่างก็ประสบกับเหตุการณ์ต่าง ๆ มากมายไม่ว่าจะเป็นเรื่องที่ทำให้เกิดปัญหา ความเดือดร้อน ความคับข้องใจ ความสุข ความอบอุ่น และอื่น ๆ สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นสถานการณ์ทั้งสิ้น

นอกจากนี้ในแต่ละปีกรรมการหมู่บ้านได้ร่วมกับเจ้าหน้าที่สำรวจข้อมูลคุณภาพชีวิตของครัวเรือนทุกครัวเรือน ที่เรียกว่าข้อมูล จปฐ. และทุกสองปีสำรวจข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน เรียกว่า ข้อมูล กชช. 2 ค ซึ่งข้อมูลทั้งสองชุดนี้ก็สามารถบอกถึงสถานการณ์ภายในหมู่บ้านได้เช่นกัน

การวิเคราะห์สถานการณ์ของชุมชนเพื่อดูว่าผลกระทบของภาวะวิกฤติที่มีต่อชุมชนหมู่บ้าน เป็นอย่างไร นักหนาสาหัสหรือเบาบางเพียงใด ใครบ้างถูกกระทบ สามารถทำได้โดยใช้ข้อมูล กชช. 2 ค ข้อมูล จปฐ. และประสบการณ์ในชีวิตประจำวันของคนในชุมชน เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ ด้วยวิธีการที่เรียกว่า “การประเมินชุมชนแบบเร็ว ๆ” การตัดสินใจว่าเริ่มจากการเก็บข้อมูลอะไร แบบใด ขึ้นอยู่กับว่า คนในชุมชนอยากรู้เรื่องอะไร และเรื่องนั้นนั้นไม่อาจทราบได้ว่าไม่มีการเก็บข้อมูล

อีกวิธีหนึ่งในการวิเคราะห์สถานการณ์ของชุมชน คือ การตั้งคำถามให้มีการระดมสมองหาคำตอบที่ทำให้เกิดการวิเคราะห์เรียนรู้ถึงสภาพและความรุนแรงของผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจที่มีต่อชุมชนและคนในชุมชน

จากการรวมกลุ่มกันวิเคราะห์ข้อมูลทำให้สมาชิกชุมชนทราบว่า ปัญหาของชุมชนเป็นอย่างไร ใครเป็นผู้ได้รับผลกระทบมากที่สุด กระทบเรื่องอะไร ข้อมูลดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกชุมชนในการนำมาร่วมกันวางแผนเพื่อจัดการกับปัญหาของชุมชน

การวางแผนของชุมชนไม่มีหลักเกณฑ์หรือกรอบที่กำหนดโดยหน่วยราชการ แผนของชุมชน ไม่ใช่แผนของทางราชการ ไม่ใช่แผนการจัดสรรเงินงบประมาณของราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่แผนของชุมชน คือแผนการใช้พลังของชุมชนในการแก้ปัญหาและพัฒนาชุมชน การวางแผนของชุมชนจึงไม่มีกำหนดเวลาแน่นอน ว่าต้องทำในเดือนไหนทำปีละกี่ครั้ง

จากการวิเคราะห์สถานการณ์ของชุมชน ก็จะได้คำตอบใน 3 เรื่องเพื่อนำไปทำแผนของชุมชน ซึ่งทำให้ชุมชนมีศักยภาพที่จะดำเนินการในเรื่องที่เกี่ยวกับสถานการณ์โดยส่วนรวมของชุมชนได้ดังนี้

คำตอบจากการวิเคราะห์	แผนของชุมชน	การดำเนินการของชุมชน
ชุมชนสามารถทำอะไรด้วยตนเองได้บ้าง โดยไม่ต้องอาศัยภายนอก	แผนพึ่งตนเอง	ทำงานตามแผนเพื่อการพึ่งตนเองที่สมาชิกในชุมชนสามารถแบ่งงานกันปฏิบัติได้ทันที
ชุมชนสามารถทำอะไรด้วยตนเองและเพื่อตนเองได้บ้าง ถ้าได้รับความช่วยเหลือจากภายนอก	แผนความร่วมมือ	ระดมทรัพยากรหรือความร่วมมือจากภายนอกที่สามารถให้ความช่วยเหลือตามที่ชุมชนต้องการเพื่อให้สมาชิกชุมชนสามารถ ดำเนินงานในเรื่องนั้นได้ด้วยตนเองต่อไป
ชุมชนไม่สามารถทำอะไรที่มีความสำคัญต่อความอยู่ดีมีสุขและบรรลุนิติศทางการพัฒนาของชุมชนด้วยตนเองและเพื่อตนเองได้บ้าง	แผนการสนับสนุน	เสนอชักชวนโน้มน้าวกระตุ้นให้หน่วยงานภายนอกรับดำเนินการในส่วนที่จำเป็นต่อชีวิตความเป็นอยู่ของคนในชุมชนแต่ชุมชนไม่สามารถ จัดการได้โดยตรง

การแก้ปัญหาและการพัฒนาโดยสมาชิกชุมชนเอง ไม่ได้หมายความว่า ต้องทำอะไรด้วยพลังงานของคนในชุมชนเองทั้งหมด จากข้างต้นจะเห็นได้ว่า มีบางอย่างที่สมาชิกชุมชนทำเองไม่ได้ จำเป็นต้องอาศัยความช่วยเหลือจากภายนอกชุมชนเช่นกัน

แต่การขอความช่วยเหลือเช่นนี้ต้องไม่เป็นไปในลักษณะที่ทำให้ชุมชนอ่อนแอลง ตรงกันข้ามต้องทำให้ชุมชนเข้มแข็งขึ้น โดยก่อนที่จะขอให้หน่วยงานอื่นมาช่วยนั้น สมาชิกในชุมชนได้ผ่านการคิดร่วมกัน ทำงานร่วมกันแล้ว และขอความช่วยเหลือเฉพาะส่วนที่ทำให้สมาชิกชุมชนมีความรู้มากขึ้น มีความสามารถแก้ปัญหาได้มากขึ้น และเป็นส่วนที่จำเป็นจริง ๆ เท่านั้น

คำตอบ 3 เรื่องที่ได้รับผ่านการเรียนรู้ร่วมกันของสมาชิกจนสามารถดำเนินการได้ใน 3 แนวทาง คือ แบ่งกันทำภายในชุมชน ระดมทรัพยากรจากภายนอก และเสนอให้หน่วยงานภายนอกดำเนินการด้วยวิธีดังกล่าวนี้ ชุมชนสามารถผนึกพลังของชุมชน โดยเปิดโอกาสให้สมาชิกของชุมชนเหล่านั้นเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและดำเนินการพัฒนาตนเอง และชุมชนของตนเองได้อย่างเต็มศักยภาพที่มี เพื่อแก้ไขผลกระทบที่เกิดจากปัญหาวิกฤตโดยยึดถือแผนงานของชุมชน 3 ด้านเป็นหลัก คือ

แผนพึ่งตนเอง เป็นแผนของกิจกรรมที่ชุมชนหรือกลุ่มองค์กรชุมชนสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องอาศัยความช่วยเหลือจากภายนอกชุมชน

แผนความร่วมมือ เป็นแผนของกิจกรรมที่ชุมชนสามารถดำเนินการได้หากได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานต่าง ๆ ภายนอกชุมชน เช่น เงินทุนจากแหล่งทุนภายนอกชุมชนและความช่วยเหลือด้านวิชาการจากทีมสนับสนุนการจัดทำแผนหรือแหล่งอื่น

แผนการสนับสนุน เป็นแผนของกิจกรรมที่มีความสำคัญต่อการที่ชุมชนสามารถแก้ไขปัญหาอันเกิดจากภาวะวิกฤตได้ แต่อยู่นอกเหนือศักยภาพของชุมชนหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ของชุมชนที่สามารถดำเนินงานและติดตามงาน โดยไม่มีแบบฟอร์มของแผนงานที่กำหนดโดยทางราชการ เพราะแผนที่กล่าวถึงกันอยู่นี้เป็นแผนของชุมชนที่สมาชิกชุมชนร่วมกันคิด ตัดสินใจ กำหนด และเป็นผู้ใช้แบบฟอร์มอาจมีลักษณะง่าย ๆ ที่ประกอบด้วยประเด็นต่าง ๆ ที่สมาชิกเห็นว่าจำเป็นต้องเขียนไว้ เช่น จะทำอะไร ที่ไหน อย่างไร เมื่อไร ใช้เงินเท่าไร ใครรับผิดชอบ จะติดตามความก้าวหน้าได้อย่างไร จะวัดความสำเร็จได้อย่างไร ความสำคัญของกิจกรรมอยู่ในลำดับที่เท่าไร

การแก้ปัญหาคความยากจนจึงต้องเน้นการริเริ่มโดยชุมชนส่งเสริมการสร้างเครือข่าย การแลกเปลี่ยน เรียนรู้และการสนับสนุนซึ่งกันและกัน รวมทั้งการมีส่วนร่วมในกระบวนการชุมชนของคนทั้งชุมชน ที่ตลอดกระบวนการดังกล่าว ชุมชนจะมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ร่วมใจ (แรงบันดาลใจ) ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมสรุปบทเรียน และร่วมรับผลประโยชน์ การเรียนรู้ที่ต่อเนื่อง ทำให้ความเชื่อมั่นในศักยภาพและภูมิปัญญาของตนเพิ่มขึ้นตามเวลาที่ผ่านไป เกิดพลังอำนาจในการจัดการกับสถานการณ์ปัญหาของตนได้อย่างมั่นใจมีระบบและมีข้อมูลที่เพียงพอในการตัดสินใจ (กรมการพัฒนาชุมชน 2543 : ไม่มีเลขหน้า)

แผนชุมชน เป็นแผนของชาวบ้านหรือคนในชุมชนร่วมกันกำหนด ร่วมกันหาวิธีแก้ไขปัญหาที่ตนเองประสบอยู่ ยึดหลักการพึ่งตนเอง ลดการพึ่งพิงภายนอก คำนึงถึงศักยภาพ ทรัพยากร ภูมิปัญญา วิถีชีวิต วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นของตนเป็นหลัก โดยไม่มีหลักเกณฑ์หรือกรอบที่กำหนดโดยส่วนราชการ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาเรื่องการพัฒนาศักยภาพผู้นำชุมชนในการจัดทำแผนชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนบ้านพังสิงห์ หมู่ที่ 1 ตำบลท่าเรือ อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

กาญจนา และกนกศักดิ์ แก้วเทพ (2530 : 8) ได้ทำการศึกษาเรื่องกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ชนบทโดยองค์กรประชาชนพบว่าประชาชนที่ยากจนในชนบทมีศักยภาพที่จะช่วยเหลือตนเองได้ แต่ศักยภาพดังกล่าวถูกปิดมิให้แสดงออกมา เนื่องจากเงื่อนไขภายใน เช่น ความรู้สึกนึกคิดที่คนยากจนมีต่อตนเองและเงื่อนไขภายนอก เช่น ระบบกู้ยืมเงินที่ต้องเสียดอกเบี้ยสูง ๆ ดังนั้นกระบวนการทำงานขององค์กรพัฒนาต่าง ๆ จะต้องมุ่งเน้นปลดปล่อยแนวคิดเก่า ๆ พร้อมนำเสนอแนวคิดใหม่ที่สัมพันธ์กับหลักพึ่งตนเองเพื่อเปลี่ยนแปลงภาพพจน์ที่มีต่อคนจนด้วยกันเอง และปลดปล่อยเงื่อนไขวิธีการปฏิบัติและสถาบันแบบเก่าให้หมดไป สร้างสรรค์ใหม่ทดแทนในการศึกษานี้ได้ให้ข้อเสนอแนะสำหรับการส่งเสริมสนับสนุนองค์กรเพื่อการพึ่งตนเองว่าควรมีการจัดการแหล่งทรัพยากรในระดับท้องถิ่นให้มากขึ้น โดยในชนบทแหล่งทรัพยากรมี 2 ลักษณะคือ แหล่งทรัพยากรที่พึ่งพาอาศัยกัน ส่วนใหญ่จะอยู่ในชุมชน และแหล่งทรัพยากรที่มีลักษณะเอาเปรียบส่วนใหญ่จะอยู่นอกชุมชน การช่วยเหลือต้องเน้นลักษณะแรกเพื่อให้ทดแทนลักษณะที่สองและควรกระตุ้นให้มีการก่อตั้งพัฒนาองค์กรชุมชนให้มีปริมาณเพิ่มขึ้น ให้มีความเข้มแข็งโดยอาจตั้งกลุ่มย่อยที่สนองความต้องการเฉพาะด้านของสมาชิก หรือให้กลุ่มทำโครงการแทรกตัวเองเข้าไปในโครงการสร้างกิจกรรมของชุมชนที่มีอยู่แล้ว เพื่อมิให้เกิดการแปลกแยกตัวเองไปจากชุมชน (Alienated)

อเนก นาคะบุตร (2533 : ไม่มีเลขหน้า) ได้ทำการศึกษาศักยภาพของชุมชนในการแก้ปัญหาเองได้ และได้สรุปผลการศึกษาพบว่าประชาชนมีบทบาทในการจัดการตนเอง ในเรื่องของการแก้ปัญหา จัดการเรียนรู้หาทางออกในเชิงดินรน โดยให้ประสบทั้งความสำเร็จ และความล้มเหลวมากมายทั้งในด้านความรู้ ทักษะ และทัศนคติกล่าวคือ

1. ในด้านความรู้พบว่าในชุมชนชนบทเองมีการสะสมและสืบทอดความรู้ที่สามารถแก้ปัญหาและการดำเนินชีวิตของชาวบ้านได้ในระดับหนึ่ง บางหมู่บ้านมีการผลิต การคิดค้นประยุกต์ความรู้ทางการเกษตรร่วมกับความรู้ที่ได้มาจากข้างนอก มีการลองผิดลองถูกอยู่ตลอดเวลาในหมู่บ้าน นำชาวบ้าน ปัญญาชนชาวบ้าน นักเทคนิคพื้นบ้านในหมู่บ้านอาวุโส
2. การเปลี่ยนทัศนคติของชาวบ้านในหลายกรณีพบว่าเราสามารถทำผ่านผู้นำชาวบ้านที่มีบารมี ที่เป็นฐานของความเชื่อ ความศรัทธาของชุมชน
3. คน เป็นองค์ประกอบที่สำคัญขององค์กรชาวบ้าน ซึ่งประกอบด้วยผู้นำ สมาชิก และชาวบ้านทั่วไป
4. การบริหารจัดการ ถือเป็นเรื่องชี้ขาดความเข้มแข็งขององค์กร โดยเฉพาะทุกกิจกรรมมีเรื่องเงิน คน เข้าไปเกี่ยวข้องจึงจำเป็นต้องอาศัยการจัดการที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งได้แก่ การตัดสินใจร่วม

กัน โครงสร้างและบทบาทหน้าที่ สถานที่ วัสดุอุปกรณ์ ถูกคิดาร่วมกัน การสื่อสารระหว่างสมาชิกกับ ผู้นำองค์กร การควบคุมตรวจสอบ

5. กิจกรรม ให้สมาชิกได้มีการเรียนรู้ ฝึกฝน และปฏิบัติจริง ซึ่งเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมเป็นหลัก บางครั้งอาจมีกิจกรรมทางการเมือง กิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อม กิจกรรมที่นิยมทำกันมากได้แก่ กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มปฎิ ชนอาคารข้าว กลุ่มทอผ้าพื้นเมือง เป็นต้น

6. งบประมาณ ทั้งภายในและภายนอกชุมชนเพื่อใช้ทำกิจกรรม ความคุ้นเคยในการถูกพัฒนาของคน ทั้งจากภาครัฐและเอกชน ทำให้ชาวบ้านมีกรอบงบประมาณจากภายนอก ถึงจะช่วยกันพัฒนา แต่ในทางเป็นจริงที่ดีแล้วควรมีการระดมทุนจากภายในชุมชนก่อน เมื่อขาดเหลือจึงค่อยแสวงหางบประมาณจากภายนอก

ปรัชญา เวสารัชช์ (ม.ป.ป. : ไม่มีเลขหน้า ; อ้างอิงมาจาก เพ็ญศรี ชื่นประดิษฐ์ 2537 : 20) ศึกษาวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมเพื่อพัฒนาชนบท” พบว่ากิจกรรมการพัฒนาที่เกิดขึ้นในหมู่บ้าน เป็นผลตอบสนองสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ส่วนใหญ่ถูกกำหนดโดยหน่วยงานของรัฐมีบุคลากรในพื้นที่ เป็นผู้ผลักดันให้เกิดขึ้น ตามนโยบายหรือแผนปฏิบัติการของรัฐบาล ในแง่นี้ประชาชนมิได้มีส่วนร่วมกำหนดปัญหานั้นแต่เริ่มต้น ประชาชนมีส่วนร่วมเพียงในช่วงกลางของกระบวนการพัฒนา

ชาติชาย มณีกาญจน์ (2538 : ไม่มีเลขหน้า) ได้ศึกษาเรื่อง "ศักยภาพขององค์กรชุมชนในการจัดการกองทุนหมุนเวียน" ผลการศึกษาวิจัยพบว่า การที่สมาชิกกองทุนหมุนเวียนได้พิจารณาตัดสินใจเรื่องต่างๆเอง และสร้างสรรค์ใหม่ ๆ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารจัดการของกองทุน เพราะว่าสมาชิกสามารถที่จะแบ่งผลกำไรเก็บไว้เพิ่มเป็นกองทุนเพื่อเก็บเกี่ยวผลให้เกิดประโยชน์ต่อกองทุน และใช้เป็นเงินทุนสนับสนุนสนองต่อความต้องการของสมาชิกได้อย่างสูงสุด ความคิดริเริ่มใหม่ๆ ควรต้องเริ่มต้นจากภายในชุมชนเอง องค์กรภายนอก (ทั้งองค์กรของรัฐและเอกชน) จะมีบทบาทเป็นเพียงผู้ก่อให้เกิดการพัฒนาเปลี่ยนแปลง และเป็นผู้ให้ข้อมูลข่าวสารแก่ชุมชนเท่านั้น ผลการศึกษาวิจัยยังได้พบอีกว่า องค์กรประกอบสำคัญ 12 ประการ ที่ทำให้องค์กรชุมชนมีศักยภาพในการบริหาร / จัดการกองทุนหมุนเวียน คือ สมาชิก/ประชาชน

1. ต้องมีความเข้าใจและการยอมรับกันในปัญหาและการแก้ปัญหา
2. ต้องมีความไว้วางใจในผู้นำของชุมชนของเขา
3. ต้องมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด
4. ต้องได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน
5. ต้องมีความรู้สึกเป็นเจ้าของของกองทุนร่วมกัน

6. ต้องมีความเสียสละและทุ่มเทเพื่อส่วนรวม
7. ต้องมีข้อมูลเพียงพอเพื่อประกอบการตัดสินใจ
8. ต้องเข้าใจในเป้าหมาย / วัตถุประสงค์ในการดำเนินงานอย่างชัดเจน
9. ต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจและการดำเนินการ
10. ต้องเข้ามามีส่วนร่วมด้วยความสมัครใจ
11. ต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตและมีคุณธรรม
12. ต้องมีความเข้าใจในกระบวนการดำเนินงาน บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบ

และได้ให้ข้อเสนอแนะจากผลการศึกษาดำเนินงาน บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบ การบริหาร/จัดการกองทุนหมุนเวียนอย่างมีประสิทธิภาพนั้น คือ ควรต้องเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้น โดยชุมชนเอง เลือกตั้งคณะกรรมการเอง เพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนของกลุ่มสมาชิก ในการเข้าไป บริหาร/จัดการกองทุน องค์กรภายนอกจะต้องเข้าใจสภาพความเป็นอยู่ของชุมชน เพื่อเข้าไปให้ ความช่วยเหลือด้านวิชาการ และพัฒนาส่งเสริมขีดความสามารถในด้านการบริหาร/จัดการ กองทุน ตามความเหมาะสมกับสภาพของแต่ละชุมชน