

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อนโยบายการแก้ไขปัญหาสังคม และความยากจนเชิงบูรณาการของรัฐบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลเทพา อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา ในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อนโยบายการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการของรัฐบาล ดังจะแยกรายละเอียดตามหัวข้อใหญ่ได้ดังต่อไปนี้

1. บริบทเทศบาลตำบลเทพา อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา
2. เอกสารที่เกี่ยวข้องกับความคิดเห็นของประชาชน
3. เอกสารที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย
4. เอกสารที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนของรัฐบาล
5. เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพคนจน
6. การมีส่วนร่วมในโครงการตามนโยบายของรัฐบาล
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บริบทเทศบาลตำบลเทพา อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา

ตำบลเทพา อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา มีประวัติความเป็นมาที่ยาวนาน โดยการศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษาในพื้นที่ดังกล่าว ผู้วิจัยนำเสนอผลการศึกษาศึกษาบริบทเทศบาลตำบลเทพา อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา ในประเด็นประวัติการจัดตั้งเทศบาลตำบลเทพา ลักษณะที่ตั้ง อาณาเขตและการปกครอง สภาพภูมิประเทศและลักษณะภูมิอากาศ ด้านการเมืองและการบริหาร สภาพเศรษฐกิจ ศาสนา มีรายละเอียดดังนี้

1. ประวัติการจัดตั้งเทศบาลตำบลเทพา

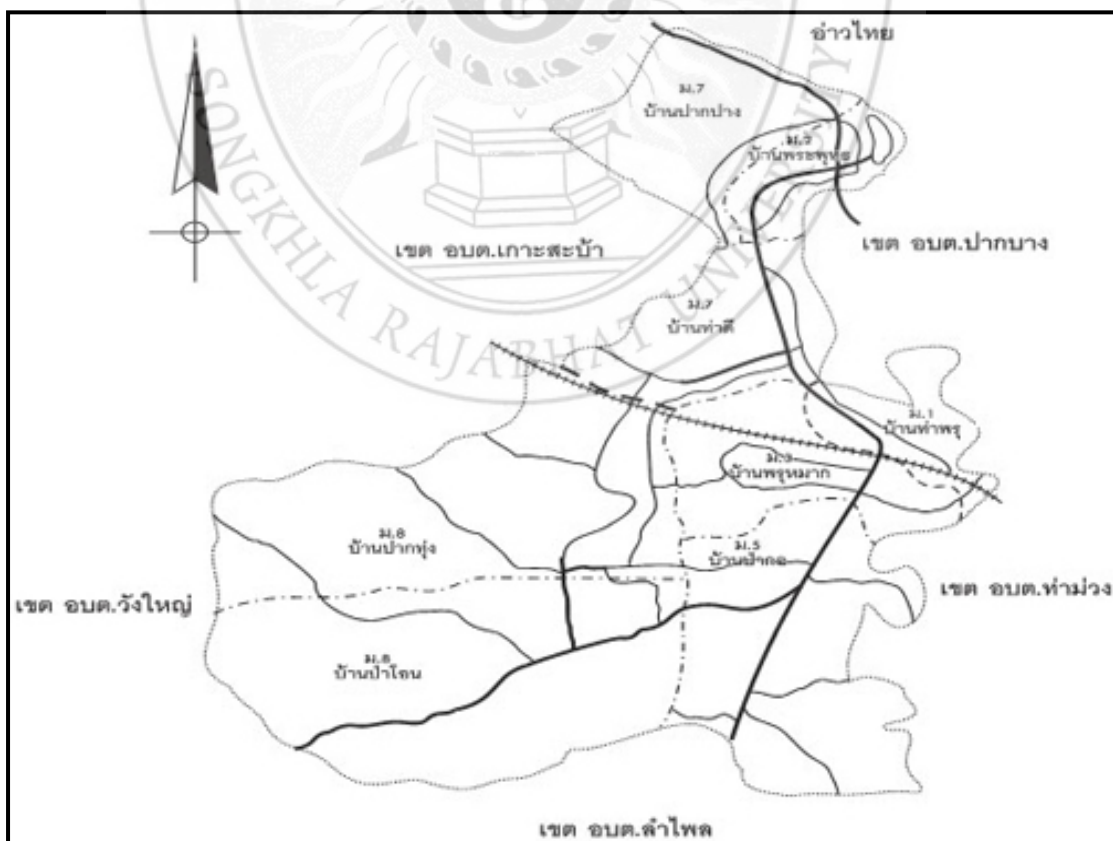
เดิมเทศบาลตำบลเทพาเป็นสุขาภิบาลเทพา จัดตั้งตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2499 ครอบคลุมพื้นที่หมู่ที่ 1 ตำบลเทพา (บางส่วน) มีพื้นที่ 2.047 ตร.กม. หรือ 1,279.34 ไร่ เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2540 กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศให้สุขาภิบาลเทพา ซึ่งมีฐานะการคลังเพียงพอที่จะบริหารงานประจำ ให้ประธานกรรมการสุขาภิบาลมาจากการเลือกตั้ง โดยประกาศในราช - กิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม 114 ตอนพิเศษ 45 ง. ลงวันที่ 16 มิถุนายน 2540 และได้

เลือกตั้งประธานกรรมการสุขาภิบาลเมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม 2540 ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาล พ.ศ. 2542 ตามราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 9 ก. ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2542 มีผลให้สุขาภิบาลเทศบาลเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นเทศบาลตำบล ตั้งแต่วันที่ 25 พฤษภาคม 2542

2. ลักษณะที่ตั้ง อาณาเขตและการปกครอง

เทศบาลตำบลเทพา ตั้งอยู่บ้านเลขที่ 221 ถนนประธานสุขา ตำบลเทพา อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา ครอบคลุมพื้นที่ หมู่ที่ 1 (บางส่วน) ตำบลเทพามีพื้นที่ 2.047 ตร.กม. หรือ 1,279.34 ไร่ อยู่ห่างจากตัวจังหวัดสงขลา 73 กิโลเมตร อยู่ห่างจากตัวจังหวัดปัตตานี ระยะทาง 42 กิโลเมตร อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานคร โดยทางรถยนต์ ระยะทางประมาณ 1,056 กิโลเมตร โดยทางรถไฟ ระยะทางประมาณ 1,008 กิโลเมตร ในเขตเทศบาลจะเป็นย่านชุมชนการค้า มีอาคารบ้านเรือนหนาแน่นพอสมควร การคมนาคมขนส่งสะดวกทั้งทางรถยนต์และรถไฟ โดยมีอาณาเขต ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อ	แม่น้ำเทพา เป็นเส้นขนาน กับฝั่งแม่น้ำเทพา
ทิศใต้	ติดต่อ	ทางรถไฟ เป็นเส้นขนานไป ตามแนวทางรถไฟ
ทิศตะวันออก	ติดต่อ	แม่น้ำเทพา เป็นเส้นขนาน กับฝั่งแม่น้ำเทพา
ทิศตะวันตก	ติดต่อ	ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 4085 เป็นเส้นทางจาก กรุงเทพมหานคร - นราธิวาส



ภาพที่ 2 พื้นที่ทางภูมิศาสตร์ของเทศบาลตำบลเทพา อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา

ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลเทพา (<http://www.thepha.go.th/images/map.jpg>)

3. สภาพภูมิประเทศและลักษณะภูมิอากาศ

ลักษณะภูมิประเทศโดยทั่วไปเป็นที่ราบริมน้ำท่าพา โดยทางด้านเหนือและทิศตะวันออกของชุมชนมีแม่น้ำท่าพาไหลผ่าน ทิศนียบภาพ 2 ฝั่งแม่น้ำสวยงามร่มรื่น สภาพดินฟ้าอากาศ ระหว่างเดือนตุลาคม - กุมภาพันธ์ ได้รับมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือทำให้ฝนตกชุกในฤดูฝน และบางปีจะได้รับภัยธรรมชาติจากพายุดีเปรสชันและพายุโซนร้อน ระหว่างเดือนมีนาคม - พฤษภาคม เป็นฤดูร้อน

4. ด้านการเมืองและการบริหาร

การบริหารงานของเทศบาลตำบลเทพา องค์การบริหารเทศบาลตำบลเทพาประกอบด้วยส่วนสำคัญ 2 ส่วน คือ

4.1 สภาพเทศบาล ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 12 คน มาจากการเลือกตั้งดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี

4.2 ผู้บริหาร คือ นายกเทศมนตรี และนายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรี ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการของเทศบาล ตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายได้ไม่เกิน 2 คน

5. สภาพเศรษฐกิจ

ประชาชนส่วนใหญ่ในชุมชนจะประกอบอาชีพค้าขาย อาชีพรับจ้างทั่วไปและอาชีพเกษตรกรรม พืชเศรษฐกิจที่สำคัญ ได้แก่ ยางพารา และเนื่องจากเทศบาลตำบลเทพาเป็นศูนย์กลางของอำเภอทำให้ชุมชนมีโอกาสขยายตัวมากยิ่งขึ้น สภาพทางเศรษฐกิจโดยทั่วไปขึ้นอยู่กับ การพาณิชย์กรรมและเกษตรกรรม ชนิดของพืชที่ปลูกและส่งออกสู่ตลาด คือ ยางพารา ไม้ผล การพาณิชย์กรรมในเขตเทศบาลตำบลเทพา ส่วนใหญ่เป็นการค้าขายปลีกสินค้าอุปโภคบริโภคทั่วไป และการค้าผลิตผลทางการเกษตร เนื่องจากเทศบาลเป็นศูนย์กลางทางด้านเศรษฐกิจของหมู่บ้านตำบล และอำเภอใกล้เคียง จึงทำให้มีร้านค้าและสถานประกอบการจำนวนพอสมควร ในเขตเทศบาลมีธนาคาร 2 แห่ง คือ ธนาคารออมสิน และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ในเขตเทศบาลตำบลเทพามีชุมชนจำนวน 6 ชุมชน ได้แก่ ชุมชนเกษตรจันทร์ ชุมชนประธานสุชา ชุมชนตลาดมุสลิม ชุมชนพัฒนา ชุมชน ชุมชนทุ่งพร้าว และชุมชนบ้านพัก - ท่าเรือ

6. ศาสนา

ผู้นับถือศาสนาพุทธ ประมาณร้อยละ 40 ของจำนวนประชากรทั้งหมด และผู้นับถือศาสนาอิสลาม ประมาณร้อยละ 60 ของจำนวนประชากรทั้งหมด

เอกสารที่เกี่ยวข้องกับความคิดเห็นของประชาชน

การวิจัยนี้เป็นการศึกษาการวิจัยเรื่องความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อนโยบายการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการของรัฐบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลเทพา อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา ซึ่งผู้วิจัยศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับความคิดเห็นในประเด็น ความหมายของความคิดเห็น วิธีวัดความคิดเห็น ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น มีรายละเอียดดังนี้

1. ความหมายของความคิดเห็น

สุชา เกษไตรยกุล (2524 : 25) กล่าวว่า ความคิดเห็นคือความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งหนึ่ง แต่จะเป็นความรู้สึกที่ไม่ลึกซึ้งเหมือนกับทัศนคติ โดยที่คนเราจะมีความคิดเห็นแตกต่างกันไปหรือความคิดเห็นเป็นความคิดเห็นเป็นส่วนหนึ่งของทัศนคติ

กมลรัตน์ ทองกล้า (2527 : 102) ได้สรุปว่าความคิดเห็นเป็นเพียงการแสดงออกที่เกิดจากความรู้สึกภายในต่าง ๆ โดยที่ความรู้สึกนั้นอาจจะเป็นเพียงเจตคติ ความเชื่อหรือค่านิยม ถ้ามองในแง่ของพฤติกรรมทางจิตวิทยา ก็จะกล่าวไว้ว่า เจตคติ ความเชื่อ หรือค่านิยม เป็นพฤติกรรมภายนอกที่ผู้อื่นสามารถรู้หรือสังเกตได้ นอกจากตัวของเขาเองแต่ความคิดเป็นเพียงพฤติกรรมภายนอกที่ผู้อื่นสามารถรู้หรือสังเกตได้ ดังนั้น บุคคลที่มีเจตคติ ความเชื่อ หรือค่านิยมอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลาย ๆ อย่างรวมกันแต่ถ้าเขาไม่แสดงความคิดเห็นออกมาก็ไม่สามารถทราบได้เลยว่าเขามีเจตคติ ความเชื่อ หรือค่านิยม

จันทรรักษ์ พุทธิไชย (2529 : 89) ได้ให้คำจำกัดความว่า ความคิดเห็นหมายถึงการตอบสนองของบุคคลจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

เจียมจิต วงศ์เสงี่ยม (2531 : 38) กล่าวว่า ความคิดเห็น หมายถึงความรู้สึกของบุคคลที่จะแสดงออกต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งจากสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย ความหมายที่สอดคล้อง ที่กล่าวว่า ความคิดเห็นคือ การแสดงออกของบุคคลหรือกลุ่มคนที่มีต่อเรื่องใด โดยเฉพาะการพูดหรือการเขียน ซึ่งในการแสดงออกนี้อาศัยพื้นฐานความรู้ประสบการณ์ และพฤติกรรมระหว่างบุคคล เป็นเครื่องมือในการพิจารณาและประเมินค่า ก่อนที่จะมีการตัดสินใจหรือแสดงออก ซึ่งในการแสดงออกความคิดเห็นอาจจะอยู่ในลักษณะเห็นด้วยมาก หรือเห็นด้วยน้อยก็ได้

อมราวดี แสงรัตน (2528 : 77) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของบุคคลถึงเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะความคิดเห็นเกี่ยวข้องกับค่านิยม เจตคติ ซึ่งมีผลมาจากคุณสมบัติประจำตัวของบุคคลล้วนเป็นปัจจัยสำคัญ

จากรายละเอียดดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของแต่ละบุคคล ในอันที่จะพิจารณาถึงข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการประเมินผลสิ่งเร้าที่ได้รับอิทธิพลจากความโน้มเอียง (predisposition) ความโน้มเอียงนี้เองที่ทำให้บุคคลปฏิบัติตามซึ่งเรียกว่าโครงสร้างทัศนคติ (attitude structure) ดังนั้น ทัศนคติจึงเป็นพื้นฐานของความคิดเห็น และมีอิทธิพลต่อการแสดงออก ส่วนทัศนคตินั้นคือ ความโน้มเอียงในการแสดงออกของบุคคลต่อบุคคลอื่น สถานที่ สภาพแวดล้อม ไม่ว่าจะเข้าไปในทางบวกหรือทางลบ

2. วิธีวัดความคิดเห็น

พรเพ็ญ เพชรสุขศิริ (2531 : 12) ได้เสนอแนะว่าวิธีที่ง่ายที่สุดในการที่จะบอกถึงความคิดเห็น ก็คือ การแสดงให้เห็นถึงจำนวนร้อยละของคำตอบในแต่ละข้อความ เพราะจะทำให้เห็นว่าความคิดเห็นจะออกมาในลักษณะเช่นไร การใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็นจะต้องระบุให้ผู้ตอบตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดให้แบบสอบถามประเภทนี้นิยมสร้างตามแนวของลิเคิร์ต ซึ่งแบ่งน้ำหนักความคิดเห็นเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วยไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนการให้คะแนน ขึ้นอยู่กับใจความว่าจะปฏิฐาน (Positive) หรือนิเสธ (Negative) นอกจากนี้ยังได้เขียนในเอกสารบรรยายของคณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล เรื่อง การวัดทัศนคติกล่าวถึง การสร้างมาตรวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นมีอยู่ด้วยกันหลายวิธีแต่วิธีที่แพร่หลายมี 4 วิธี คือ

1. วิธีของเทอร์สตัน (Thurston's Scale) เป็นวิธีสร้างมาตรวัดออกเป็นปริมาณแล้วเปรียบเทียบกับค่า แห่งของความคิดเห็นทัศนคติไปในทางเดียวกันและเสมือนว่าเป็น Scale ที่มีช่วงห่างกัน (Equal - Appearing Intervals)

2. วิธีกัตต์แมน (Guttman's Scale) เป็นวิธีวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นในแนวเดียวกัน และสามารถจัดอันดับข้อความทัศนคติสูงต่ำแบบเปรียบเทียบกันและกันได้จากอันดับต่ำสุดถึงสูงสุดได้และแสดงถึงการสะสมของข้อแสดงความคิดเห็น

3. วิธีจำแนกแบบ S - D Scale (Semantic Differential Scale) เป็นวิธีวัดทัศนคติหรือความคิดเห็น โดยอาศัยคู่คำ คุณศัพท์ที่มีความหมายตรงกันข้าม (bipolar adjective) เช่น ดี - เลว ขยัน - ขี้เกียจ เป็นต้น

4. วิธีวัดแบบลิเคิร์ต (Likert's Scale) เป็นวิธีสร้างมาตรวัดทัศนคติที่นิยมแพร่หลาย เพราะเป็นวิธีการสร้างมาตรวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบสามารถแสดงทัศนคติในทางชื่นชอบหรือไม่ชอบ โดยจัดอันดับความชื่นชอบ ซึ่งอาจมีค่า ตอบให้เลือก 5 หรือ 4 คำ ตอบ และให้คะแนนเป็น

5,4,3,2,1 หรือ +2,+1,0, - 1, - 2 ตามลำดับการให้คะแนน positive หรือทาง negative ในที่นี้จะทำ การวัดความคิดเห็นโดยวิธีลิเคิร์ต (Likerts's Scale) เพราะเป็นวิธีที่ง่าย สะดวกและนิยมกันทั่วไป

3. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

จำเรียง ตรียสิงห์พิทักษ์ (2526 : 123) ได้กล่าวว่าสาธารณมติหรือมติมหาชนหมายถึงทัศนะความรู้สึกร และความคิดเห็นของประชากรกลุ่มต่าง ๆ เฉพาะกลุ่ม เกี่ยวข้องกับประเด็นความสนใจหรือปัญหาประเด็นใดประเด็นหนึ่งชั่วระยะเวลาหนึ่งสาธารณมติประเด็นใด ๆ ก็ตามไม่ได้หมายความว่าจำเป็นต้องเป็นมติหรือความคิดเห็นของประชาชนทั้งหมดในประเทศ แต่เป็นความคิดเห็นของประชากรส่วนใหญ่ซึ่งเป็นผลมาจากสิ่งที่ยังตกลงกันไม่ได้ จำเป็นต้องมีการถกเถียงหาเหตุผลมาอภิปรายกันให้เห็นทั้งข้อดีและข้อเสียในที่สุดเกิดการตัดสินใจร่วมกันเป็นมติดอกมาคุณภาพของมติมหาชน หรือสาธารณมติขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประเด็นดังนี้คือ

1. การอภิปรายของสาธารณชน ซึ่งต้องมีความกระตือรือร้น มีประสิทธิภาพและสามารถเปลี่ยนมติไปในทิศทางหนึ่งทิศทางใดได้
2. มีข่าวสารและข้อมูลที่เพียงพอ
3. มีเสรีภาพในการคิดและการแสดงออก
4. คุณภาพของภาวะความเป็นผู้นำ ต้องดีเพราะความคิดเห็นของผู้นำ และผู้เชี่ยวชาญจะมีอิทธิพลต่อสาธารณมติ
5. กลุ่มกดดันจะแสวงหาผลประโยชน์หรือข้อได้เปรียบจากความสนับสนุนของผู้มีอำนาจในสังคม นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึงกลุ่มที่มีอิทธิพลต่อสาธารณมติซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น

5.1 ภูมิหลังทางสังคม (Social Background) กลุ่มคนที่มีภูมิหลังแตกต่างกันโดยทั่ว ๆ ไป ย่อมมีความคิดเห็นแตกต่างกันไปด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้สูงอายุกับผู้เยาว์ระหว่างชาชนบทกับชาวเมือง และระหว่างผู้มีรายได้น้อยกับผู้มีรายได้สูง

5.2 กลุ่มอ้างอิง (Reference Groups) โดยปกติจะคบหาสมาคมกัน หรือกระทำสิ่งใดให้แก่ผู้ใดนั้น ความคิดที่มักจะคำนึงถึงก็คือมีอะไรร่วมกันได้หรืออ้างอิงกันได้เช่น มีอาชีพแบบเดียวกันเป็นสมาชิกสมาคมศิษย์เก่าโรงเรียนเดียวกัน แต่ละคนย่อมกำหนดหรือระบุกลุ่มที่ตนเองเป็นสมาชิกหรือเป็นกลุ่มที่ตนเองมีความรู้สึกว่าตนเองอยู่ในกลุ่มและมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ กลุ่มดังกล่าวมีอิทธิพลต่อสาธารณมติ

5.3 กลุ่มกระตือรือร้นและกลุ่มเฉื่อยชา (Active and Passive Groups) ผู้ที่สนใจ และมีความเกี่ยวข้องกับประเด็นใดประเด็นหนึ่งย่อมมีความกระตือรือร้นเป็นพิเศษและก่อให้เกิดเป็นกลุ่มผลประโยชน์ได้ในที่สุด และสามารถมีอิทธิพลต่อสาธารณมติโดยเฉพาะการจูงใจให้คน เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยในประเด็นต่าง ๆ ได้ ซึ่งตรงกันข้ามกับกลุ่มเฉื่อยชาที่ไม่มีบทบาทอะไรรักต่อสาธารณมติ

ศิริโสภาคย์ วิเชียร (2532 : 94) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ดังนี้ การคิด คือกระบวนการ การเกิดสัญลักษณ์ในสมองโดยบุคคลจะเข้าใจเหตุการณ์หนึ่งสิ่งหนึ่ง ๆ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างเหตุการณ์ต่าง ๆ และสิ่งต่าง ๆ โดยไม่จำเป็นต้องมองเห็นเหตุการณ์นั้น ๆ หรือสิ่งนั้น ๆ ด้วยตา การคิดจำแนกได้ 2 ประเภทคือ

1. การคิดประเภทสัมพันธ์ (Associative Thinking)
 - 1.1 การสร้างวิมานในอากาศ (Day Dreaming)
 - 1.2 การฝัน (Night Dreaming)
 - 1.3 การคิดเกี่ยวกับเรื่องส่วนตัว (Autistic Thinking)
 - 1.4 การคิดที่เป็นอิสระ (Free Association)
 - 1.5 การคิดที่ถูกควบคุม (Control Association)
2. การคิดโดยตรงที่ใช้ในการแก้ปัญหา (Directed Thinking)
 - 2.1 การคิดเชิงวิจารณ์ (Critical Thinking)
 - 2.2 การคิดสร้างสรรค์ (Creative Thinking)

ลักษณะความคิดที่มีความสอดคล้องในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้คือการคิดโดยตรงที่ใช้ในการแก้ปัญหาซึ่งได้แก่ การคิดเชิงวิจารณ์เป็นความคิดที่ต้องใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาข้อเท็จจริงหรือสถานการณ์ต่าง ๆ ว่าถูกหรือผิดใช้เหตุผลและหลักฐานประกอบการคิดหรืออาจจะหมายถึงการพิจารณาว่าอะไรเป็นสาเหตุอะไรเป็นผลของเรื่องต่าง ๆ ตลอดจนคิดว่าสิ่งใดดีและไม่ดีอย่างไร แล้วประมวลผลออกมาให้เห็นคำตอบมากกว่าที่จะเห็นเพียงการนึกได้เท่านั้น ส่วนความคิดสร้างสรรค์เป็นความคิด ซึ่งรวมการใช้เหตุผลเข้ากับความคิดประเภทที่ไข่มโนภาพประกอบกับความสามารถทางการคาดคะเน นอกจากนี้ยังเป็นความคิดหาความสัมพันธ์ในสิ่งต่าง ๆ เช่น เหตุการณ์ในอนาคต (Foresees) ซึ่งมนุษย์อาจเกิดความคิดสร้างสรรค์ได้โดยอาศัยความบันดาลใจ (Inspired) หรือโดยอาศัยวิธีการรวบรวม (Organized) เหตุการณ์ขึ้น ความคิดเชิงวิจารณ์และความคิดสร้างสรรค์ มิใช่เป็นสิ่งที่ขัดกันหากรู้จักใช้แล้วความคิดทั้งสองชนิดจะช่วยเสริมซึ่งกันและกัน

เอกสารที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย

การศึกษานโยบายการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการของรัฐบาล จำเป็นจะต้องทำความเข้าใจต่อ เรื่องของนโยบาย ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับ นโยบาย ในประเด็น ความหมายของนโยบาย กระบวนการกำหนดนโยบาย นโยบายสาธารณะ (Public Policy) ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ และแนวทางการศึกษาและการวิจัยการนำ นโยบายไปปฏิบัติ มีรายละเอียดดังนี้

1. ความหมายของนโยบาย

มีผู้ศึกษาให้ความหมายของคำว่า “นโยบาย” (Policy) และ “นโยบายสาธารณะ” (Public Policy) ไว้หลากหลายแตกต่างกัน โดยขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และแนวทางการศึกษาของแต่ละบุคคล กล่าวคือ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน, 2525) ให้ความหมายไว้ว่า นโยบาย หมายถึง หลักและวิธีปฏิบัติซึ่งถือเป็นแนวดำเนินการ โดยที่นโยบายมีรากศัพท์มาจาก “นย + อุปาย” นย - ,นยะ หมายถึงเป้าหมายที่สื่อให้เข้าใจเอาเอง ซึ่งคงหมายถึงแนวทางนั่นเอง ดังนั้น นย + อุปาย ก็คือ อุปายหรือกลเม็ดที่จะชี้ทางไปสู่วัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง โดยที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ได้พิจารณาเห็นว่า เป็นทางที่นำไปสู่เป้าหมายของส่วนรวมในเรื่องใดเรื่องหนึ่งอย่างเหมาะสมแล้ว

จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ (2531 : 12) ได้ศึกษาความหมายของคำว่า นโยบายจากตำราทางรัฐศาสตร์ และสาธาณบริหารศาสตร์ และได้นิยามความหมายของนโยบายไว้ว่าเป็น “แนวการดำเนินงาน” (course of action) ซึ่งผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ได้เลือกขึ้นมาจากหนทางที่จะกระทำ ได้หลาย ๆ หนทาง และกำหนดขึ้นเพื่อให้ประชาชนและข้าราชการ ผู้ได้บังคับบัญชาปฏิบัติ ผู้ริเริ่ม การศึกษาเกี่ยวกับนโยบายซึ่งเรียกว่า “นโยบายศาสตร์” (Policy Sciences) เมื่อกว่า 35 ปีมาแล้ว ได้ให้ความหมายของคำว่า “นโยบาย” ว่าหมายถึงแผนหรือโครงการที่กำหนดขึ้นอันประกอบด้วย เป้าหมาย คุณค่า และการปฏิบัติต่าง ๆ ความหมายนี้แสดงให้เห็นว่านโยบายสาธารณะเป็นการงดการกระทำ (Inaction) แต่ก็มีอิทธิพลหรือผลกระทบทำนองเดียวกันกับการเลือกแบบแรก และถือว่าเป็นนโยบายสาธารณะได้

“นโยบายสาธารณะ” คือ นโยบายสาธารณะของภาครัฐบาลและนโยบายสาธารณะของหน่วยงานเอกชนที่มีได้แสวงหากำไร และมีได้สังกัดในภาครัฐบาล โดยนำการผสมผสานกัน อันมีรัฐบาลเป็นแกนนำในการกำหนดนโยบายสาธารณะอันครอบคลุม ซึ่งมีการบ่งถึงแนวทางในการปฏิบัติงานหรือโครงการ โดยมีการกำหนดเป้าหมาย (และ / หรือปัญหาในสังคม) และวิธีการ

เพื่อให้บรรลุผล ทั้งนี้เพื่อรัฐจะได้จัดสรรคุณค่าต่าง ๆ ให้แก่สังคมโดยรวม ในขณะที่เดียวกัน องค์การที่มีได้แสวงหากำไรและมีได้สังกัดกับรัฐบาลก็จะได้ช่วยรัฐบาลปฏิบัติงานเพื่อสาธารณะประโยชน์ด้วย

2. กระบวนการกำหนดนโยบาย

แนวทางศึกษาที่กล่าวมาแล้วข้างต้นถูกนำมาใช้ศึกษาวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ โดยเฉพาะในกระบวนการกำหนดนโยบาย ซึ่งอาจแบ่งออกเป็น 6 ขั้นตอน (พงค์เทพ สุธีรัฐดี, 2548 : 36) คือ

- 2.1 การก่อตัวของนโยบาย (Policy Formation)
- 2.2 การเตรียมนโยบายและเสนอร่างนโยบาย (Policy Formulation)
- 2.3 การอนุมัติ/ประกาศ เป็นนโยบาย (Policy Adoption)
- 2.4 การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (Policy Implementation)
- 2.5 การประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation)
- 2.6 การปรับปรุงแก้ไขหรือการสิ้นสุด (Policy Revision or Termination)

สำหรับการกำหนดนโยบายนั้นอาจกล่าวได้ว่าเป็นผลของการก่อตัวของนโยบาย การค้นหารวบรวมข่าวสารข้อมูล แล้วจึงเสนอแนะการนโยบายหรือเสนอร่างนโยบาย ต่อมาจึงเป็นการเลือกหรือตัดสินใจวางหรือกำหนดนโยบายอย่างหนึ่งอย่างใด และจะต้องตามด้วยการประกาศหรือแจ้งให้หน่วยงานต่าง ๆ หรือบุคคลในหน่วยงานทราบโดยทั่วกันด้วยเมื่อมีนโยบายที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับโดยทั่วกันแล้วจึงถึงขั้นของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ขั้นตอนนี้จะอยู่ในขอบเขตหน้าที่ของบุคคลและองค์การฝ่ายบริหารที่จะต้องนำเอานโยบายนั้นไปปฏิบัติให้บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อมีการนำนโยบายไปปฏิบัติแล้วก็ต้องติดตามด้วยการประเมินผลของการนำเอานโยบายไปปฏิบัติว่าบรรลุหรือไม่ มีปัญหาหรืออุปสรรคข้อขัดข้องอย่างไร การประเมินผลจะเป็นการให้ข้อมูลป้อนกลับที่ดีซึ่งต้องนำมาวิเคราะห์พิจารณาทบทวนถึงนโยบายอีกครั้งหนึ่งว่า ได้ผลสมประสงค์หรือไม่ หากไม่บรรลุผลก็จะได้ทำการแก้ไขปรับปรุงให้เหมาะสมต่อไป

3. นโยบายสาธารณะ (Public Policy)

ความหมายของ นโยบายสาธารณะ (Public Policy) จากการทบทวนเอกสารวิชาการ ตำราที่ผ่านมา คำว่านโยบายสาธารณะ มักมีความเข้าใจว่าเป็นนโยบายของรัฐในบริบทความหมายที่หลากหลาย ดังนี้

มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (2528 : 38) ได้ให้ความหมายที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย คือ ทิศทางของการกระทำที่ชัดเจนที่ได้ชี้แนะและกำหนดการตัดสินใจ นโยบายสาธารณะ คือ การตัดสินใจที่มีผลกระทบต่อสังคมที่ได้แสดงออกมาในการออกกฎหมาย หรืออาจจะมาจากการตัดสินใจของบริษัทเอกชน หรือองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร

นอกจากนี้ ยังมีผู้ให้ความหมายในมิติที่เพิ่มเติมดังต่อไปนี้ (วันชัย วัฒนศัพท์, 2544 อ้างอิงจาก โดยพงศ์เทพ สุธีรวุฒิ, 2548 : 15) ได้ให้ความหมายของกระบวนการนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมว่า เป็นนโยบายที่กำหนดออกไปโดยเป็นที่เข้าใจและยอมรับ เป็นการพัฒนาประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงด้วยสันติวิธี พงศ์เทพ สุธีรวุฒิ (2548 : 26) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะที่ดี คือ นโยบายสาธารณะที่นำไปสู่ความถูกต้องเป็นธรรม และประโยชน์สุขของมหาชน โดยควรมีกระบวนการนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม (Participatory Public Policy Process : PPP) ซึ่งเป็นกระบวนการทางปัญญา กระบวนการทางสังคม และกระบวนการทางศีลธรรม เพื่อตอบสนองพระปฐมบรมราชโองการ ให้แผ่นดินนี้มีธรรมครองและเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของมหาชนชาวสยาม

สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (2526 : 125) ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะใน 2 ลักษณะ คือ

1. นโยบายสาธารณะเป็นทิศทางหรือแนวทางที่สังคมโดยภาพรวมเห็นว่าหรือเชื่อว่าควรที่จะดำเนินการไปในทางนั้น ซึ่งทิศทางหรือแนวทางนั้นอาจเกิดขึ้นมาจากความริเริ่มของรัฐบาลของภาคเอกชน หรือของภาคประชาชนก็ได้ ดังนั้น นโยบายสาธารณะจึงมีความหมายกว้างขวาง โดยรวมถึงนโยบายของรัฐบาล กฎหมายจากรัฐสภา นโยบายขององค์กรท้องถิ่น และการปฏิบัติการในระดับสาธารณะของภาคประชาชน รวมถึงภาคเอกชน

2. นโยบายสาธารณะ คือนโยบายใดๆ ก็ตาม ไม่ว่าจะเกิดขึ้นจากหน่วยงานใด จะมีการดำเนินการตามนโยบายนั้นแล้วหรือไม่ก็ตาม หากมีผลกระทบต่อสังคม ชุมชน หรือสาธารณะ ถือเป็นนโยบายสาธารณะ

กล่าวโดยสรุป นโยบายสาธารณะ คือ ทิศทางหรือแนวทางที่สังคมโดยส่วนรวมเห็นว่าหรือเชื่อว่า ควรที่จะดำเนินการไปในทางนั้น โดยเป็นแนวทางที่เป็นสัมมาทฤษฎี ภายใต้พื้นฐานแห่งศีลธรรมและความสมดุลทางเศรษฐกิจ

4. ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะ เป็นแนวทางที่จะทำให้สังคมโดยรวมมีความสุข ประเทศชาติ มีความเจริญก้าวหน้า เศรษฐกิจเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ ประชาชนมีภาวะที่เป็นสุขอยู่ดีกินดี นอกจากนี้ นโยบายสาธารณะยังมีความสำคัญต่อสิ่งเหล่านี้คือ (ปาริชาติ วลัยเสถียร, 2543 : 121)

4.1 ความสำคัญต่อผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) ได้แก่ ความสำคัญต่อผู้กำหนดนโยบาย ถ้ารัฐบาลหรือองค์กรใดก็ตาม สามารถนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) และประสิทธิภาพ (Efficiency) ยิ่งจะทำให้องค์กรนั้นได้รับการยอมรับและความนิยมจากสาธารณะอย่างกว้างขวาง ความสำคัญต่อประชาชน นโยบายสาธารณะที่ดีต้องสอดคล้องกับค่านิยม วัฒนธรรมและความต้องการของสังคม การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จะทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีมีสุขภาวะหากนโยบายสาธารณะมีลักษณะในทางตรงกันข้าม จะส่งผลให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนยากจน อดอยาก การศึกษา และคุณภาพชีวิตต่ำ ความสำคัญต่อผู้ปฏิบัติงาน เช่น ข้าราชการ พนักงานหากมีนโยบายสาธารณะ ที่สามารถแปลงไปสู่การปฏิบัติได้อย่างชัดเจน ก็จะทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปได้อย่างสะดวก ง่ายต่อการบรรลุเป้าหมาย ทั้งนี้เพราะ นโยบายสาธารณะ เหมือนเป็นกรอบที่กำหนดกิจกรรมขององค์กร

4.2 ความสำคัญต่อกระบวนการ นโยบายสาธารณะเป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศของรัฐบาล และ องค์กร หน่วยงานในด้านต่าง ๆ ได้แก่

- 4.2.1 เป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ
- 4.2.2 เป็นเครื่องมือในการตอบสนองความต้องการของประชาชน
- 4.2.3 เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาที่สำคัญของประชาชน
- 4.2.4 เป็นเครื่องมือในการสรรค่านิยมทางสังคม ส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมของสังคม
- 4.2.5 เป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคม
- 4.2.6 เป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างความสะดวกในโอกาสแก่ประชาชน
- 4.2.7 เป็นเครื่องมือในการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของประชาชน
- 4.2.8 เป็นเครื่องมือในการกระจายความเจริญไปสู่ชนบท
- 4.2.9 เป็นเครื่องมือในการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- 4.2.10 เป็นเครื่องมือในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ นโยบายสาธารณะยังมีความสำคัญในฐานะที่เป็นเครื่องมือของรัฐบาลอีกหลายประการ ได้แก่ การรักษาความรักษาความมั่นคง ความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ การเจริญสัมพันธภาพระหว่างประเทศ การรักษาผลประโยชน์ระหว่างประเทศ การส่งเสริมการลงทุนและการจ้างงาน การพัฒนาระบบประชาธิปไตยให้มีเสถียรภาพมั่นคง นโยบายสาธารณะยังมีบทบาทสำคัญในฐานะที่เป็นกระบวนการแห่งการเรียนรู้ของสังคมที่สำคัญ เป็นกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ชีววิถีทางของสังคมและเป็นกระบวนการที่จะทำให้ทราบถึงการให้คุณค่า (หรือการให้ความสำคัญ) ที่แตกต่างกันในสังคม

แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ การนำนโยบายไปปฏิบัติ จากการทบทวนเอกสารวิชาการ ตำราที่ผ่านมา พบว่ามีผู้ให้คำนิยามการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้หลากหลาย ดังนี้

ศุภชัย ยาวะประภาส (2533 : 124) ได้สรุปความเห็นของนักวิชาส่วนใหญ่ให้เห็นปัจจัยองค์การเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติในประเด็นที่สำคัญ 2 ประเด็นคือ

1. การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการ กล่าวคือ มีความต่อเนื่องไม่หยุดนิ่ง มีขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรม ไม่ใช่กิจกรรมที่เกิดขึ้นชั่วครั้งชั่วคราว แล้วเลือนหายไปไม่ใช่กิจกรรมที่ขั้กขย่อน แต่เป็นกิจกรรมที่ต่อเนื่องไม่หยุดยั้งแต่ละขั้นตอน มีความสัมพันธ์กันตลอดเวลา

2. การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายของนโยบาย

วรเดช จันทรศร (2540 : 110) กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องการศึกษาว่าองค์การที่รับผิดชอบสามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหารตลอดจนกลไกที่สำคัญทั้งมวลปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่ แต่ไหน เพียงใดหรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องความสามารถที่จะผลักดันให้การทำงานของกลไกทั้งหมดสามารถบรรลุผลลัพธ์ที่ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้ จากการศึกษาทัศนะของนักวิชาการที่กล่าวข้างต้น พอสรุปคำนิยามได้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการจัดการและประสานกิจกรรมโดยบุคคล หรือกลุ่มบุคคลเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ในการดำเนินนโยบายขององค์การที่ได้กำหนดไว้

5. แนวทางการศึกษาและการวิจัยการนำนโยบายไปปฏิบัติ

แนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติ สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะ คือ (กาญจนา จิระเพิ่มพูน, 2527)

5.1 การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องของการผลักดันนโยบายให้บรรลุผล (Implementation as putting policy into effect)

5.2 การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องของกระบวนการเจรจาต่อรอง (implementation as a negotiating process)

5.3 การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องของการปฏิบัติและการตอบสนอง (action and response)

จากทั้ง 3 ลักษณะนั้นจะมีเงื่อนไขสำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อ การนำนโยบายไปปฏิบัติโดยภาพรวม ได้แก่ ความชัดเจนของเป้าหมายนโยบาย ทรัพยากร การควบคุมและระเบียบ การปฏิบัติการติดต่อสื่อสาร การประสานผลประโยชน์ ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน ลักษณะเฉพาะภายในแต่ละหน่วยงาน กลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ และบุคคลระดับปฏิบัติไม่สำเร็จ (intention non - compliance) เป็นพฤติกรรมที่ตั้งใจจะปฏิบัติตามนโยบายทุกวิถีทาง แต่ปฏิบัติ ล้มเหลว ทั้งนี้อาจเป็นเพราะไม่เข้าใจจุดประสงค์ของนโยบายหรือเพราะการปฏิบัติงานบกพร่อง แบบตั้งใจจะไม่ทำตามนโยบาย และไม่ทำตามหรือหลีกเลี่ยงได้สำเร็จ แนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติ มี 4 แนวทาง คือ

1. แนวทางกระบวนการ และการจัดการ (procedural and managerial approach) เน้นความสำคัญเกี่ยวกับการควบคุมให้ได้ผลลัพธ์ตามที่คาดหวัง ไม่สนใจสภาพแวดล้อมภายนอก และเน้นการนำเทคนิคเชิงปริมาณมาใช้ในกระบวนการปฏิบัติ

2. แนวทางที่เน้นโครงสร้างขององค์กร (structural approach) ซึ่งจะให้ความสำคัญ ทั้งภายในและภายนอกองค์กร นั่นก็คือลักษณะองค์กรจะมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

3. แนวทางการศึกษาเชิงพฤติกรรม (behavioral approach) มุ่งให้ความสำคัญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ตลอดจนความเข้าใจในนโยบายที่จะนำไปปฏิบัติ

4. แนวทางเชิงรัฐศาสตร์ (political approach) ให้ความสำคัญด้านอำนาจ การนำนโยบายปฏิบัติจะบรรลุผลเพียงใดหรือไม่ขึ้นอยู่กับอำนาจขององค์กรเป็นสำคัญภายใต้ แนวทางดังกล่าวจะมีเงื่อนไข (preconditions) ที่มีผลต่อความสำเร็จของนโยบาย คือ สภาพทางภูมิศาสตร์และการเมืองข้างเคียงหน่วยงาน ทรัพยากรและเวลาที่เพียงพอ ความสอดคล้องของ ทรัพยากรทั้งวัสดุและกำลังคน แนวคิดเชิงทฤษฎีกับความสอดคล้องต่อสภาพปัญหา ขั้นตอน การตัดสินใจของหน่วยงาน การเข้าใจในวัตถุประสงค์นโยบายร่วมกัน การประสานงานและอำนาจสั่งการ

แนวทางการศึกษานำนโยบายไปปฏิบัติเป็นตัวแทนเชิงทฤษฎีที่เน้นความสำคัญของสภาพแวดล้อม (a contingent theory of policy implementation) เรียกว่า PPIP model หมายถึง นโยบาย (policy) แผนงาน (program) การปฏิบัติตามนโยบาย (implementation) เป็นกระบวนการ (process) ที่มีความสัมพันธ์กันอย่างต่อเนื่อง เงื่อนไขที่ส่งผลต่อความสำเร็จในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติคือ ผู้รับผิดชอบโดยตรง บุคคลอื่น ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องแต่มิได้รับผิดชอบโดยตรง ระเบียบการปฏิบัติงานลักษณะโครงสร้างขององค์การ ทัศนคติ ความรู้ ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติต่อนโยบายความชัดเจนของนโยบาย การสนับสนุนจากประชาชน ทรัพยากร และการสนับสนุนทางการเมือง แนวความคิดเกี่ยวกับกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การมองการแปรสภาพนโยบายให้เป็นแผนงาน (program) อาจประกาศใช้ในลักษณะที่เห็นกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติเป็นแผนหรือโครงการเสร็จแล้ว จึงนำเอาแผนไปปฏิบัติ เป็นกระบวนการที่เป็นขั้นตอนอย่างต่อเนื่อง องค์ประกอบหรือตัวแปรสำคัญของตัวแบบ คือ (กาญจนา จิระเพิ่มพูน, 2527)

1. สิ่งเร้า เป็นองค์ประกอบในขั้นการยอมรับปัญหา หรือเป็นขั้นของการระบุปัญหาซึ่งจะเป็นตัวเร่งหรือผลักดันให้มีการพัฒนานโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา
2. นโยบาย คือ แนวปฏิบัติ ซึ่งจะต้องกำหนดผู้กระที่เกี่ยวกับปัญหานั้น ความหมายของนโยบายในที่นี้ คือ ชุดของข้อปฏิบัติที่ว่าจะต้องระบุเป้าหมาย และวิธีการที่จะกระทำให้บรรลุเป้าหมายนั้นไปด้วย
3. แผนงาน คือ ข้อกำหนดเฉพาะสำหรับการปฏิบัติ เพื่อที่จะทำ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ องค์ประกอบของแผนงาน นอกจากจะต้องระบุแนวปฏิบัติ กำหนดทรัพยากรที่ต้องการแล้วยังต้องระบุกลุ่มประชากรผู้สมควรได้รับประโยชน์จากนโยบายไว้ชัดเจนด้วย
4. การนำไปปฏิบัติ คือ การลงมือปฏิบัติการตามแผนในภาคสนาม เพื่อให้ประชากรกลุ่มเป้าหมายได้รับประโยชน์จากนโยบายตามที่ผู้กำหนดนโยบายตั้งใจไว้ก่อนแล้ว

แนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วยการจำแนกออกเป็นสองลักษณะอย่างกว้าง ๆ คือ (กาญจนา จิระเพิ่มพูน, 2527) แนวทางการศึกษาที่เน้นอุปสรรค ข้อจำกัดที่นำไปสู่ความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติกับแนวทางการศึกษาที่เน้นมุ่งแสวงหาเพื่อกำหนดเป็นทฤษฎี สำหรับการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวทางหลังนี้ ได้พยายามจำแนกเป็นแนวทางย่อย ๆ ถึง 4 แนวทาง คือ

1. แนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เน้นการใช้อำนาจของผู้นำในระดับสูง เพื่อให้เกิดผลตามเจตนารมณ์ของนโยบายที่กำหนดไว้เป็นสำคัญ โดยไม่สนใจสภาพแวดล้อมภายนอก มีชื่อเฉพาะว่า top down approach

2. แนวทางที่เน้นความสำคัญของหน่วยงานในระดับล่าง และข้าราชการระดับพื้นที่ที่สำคัญ เรียกว่า bottom up perspective หรือ backward mapping

3. แนวทางที่เน้นความสำคัญกับนักการเมืองที่เข้าสู่ตำแหน่งผู้บริหารระดับนโยบายกับข้าราชการที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่ไม่ให้ความสนใจสภาพแวดล้อมของพื้นที่ เรียกแนวทางนี้ว่า evolution and backward mapping กล่าวคือ การกำหนดนโยบายเพื่อนำไปสู่การปฏิบัตินั้นจะเกิดขึ้นจากข้อตกลง และความเห็นชอบระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการระดับปฏิบัติเป็นสำคัญ ความสำเร็จของนโยบายที่เกิดขึ้นจึงมุ่งพิจารณาเพียงความสามารถนำไปสู่การปฏิบัติเท่านั้น แต่จะไม่สนใจถึงสภาพแวดล้อมภายนอกอื่น ๆ ว่าเป็นอย่างไรหรือมีผลกระทบประการใด

4. แนวทางที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับข้าราชการระดับล่าง เน้นเฉพาะเจาะจงว่าภายใต้แผนนโยบายการไปปฏิบัติของข้าราชการระดับล่าง จะต้องสร้างความพร้อมด้านต่าง ๆ คือ การมีนโยบายที่ระบุเป้าหมายอย่างชัดเจนมีทรัพยากรอย่างเพียงพอ ตัวอย่างปัญหาที่อาจเกิดขึ้น ได้แก่ องค์การ กลุ่มบุคคลที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ที่อยู่ในภูมิภาค และท้องถิ่นไม่เข้าใจนโยบายของส่วนกลางหรือนโยบายของกรม หน่วยงานระดับปฏิบัติ ขาดศักยภาพในด้านเครื่องมือ บุคคล อุปกรณ์และงบประมาณ ขาดการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานในระดับภูมิภาคและท้องถิ่น อย่างเป็นระบบ ขาดการประสานงาน ร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานของกรมระดับจังหวัด

นโยบายการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนของรัฐบาล

นโยบายลดความยากจนในสมัยรัฐบาลทักษิณ (18 ก.พ. พ.ศ. 2544 - ปัจจุบัน 2549) ที่สำคัญซึ่งกำลังดำเนินการในปัจจุบัน 5 โครงการ ได้แก่ กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ธนาคารประชาชน โครงการพักชำระหนี้ให้กับเกษตรกร โครงการ 30 บาท รักษาทุกโรค และโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้ มีรายละเอียดดังนี้

1. นโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

นโยบายเร่งด่วน ของรัฐบาลทักษิณ เป็นแหล่งเงินทุนให้กับหมู่บ้านและชุมชนเมือง เพื่อให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ ทั้งด้านการพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ และด้านสวัสดิการสังคม โดยรัฐบาลจะให้เงินสนับสนุนกองทุน ๆ ละ 1 ล้านบาท โดยมีชาวบ้านเป็นผู้บริหารและควบคุมดูแลในการจัดการเงินทุนเอง การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้าน จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุน

หมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ มีหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนการดำเนินงาน พร้อมทั้งแต่งตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านระดับจังหวัด ระดับอำเภอ เพื่อทำหน้าที่สนับสนุนการแต่งตั้งกองทุนหมู่บ้านจากทางฝ่ายทางราชการ ส่วนหมู่บ้านหรือชุมชนเมืองจะต้องจัดตั้งกองทุน และจัดการเลือกตั้งคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง จำนวน 15 คน ซึ่งคณะกรรมการ อาจจะประกอบด้วยตัวแทนกลุ่ม องค์กรประชาชน และประชาชนในหมู่บ้าน หรือชุมชน รวมทั้งจัดทำระเบียบข้อบังคับ หลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกองทุนหมู่บ้าน รับสมัครสมาชิก ระดมทุนจัดทำระบบบัญชี จัดทำระบบตรวจสอบ มอบหมายภารกิจและความรับผิดชอบ แล้วจึงขอขึ้นทะเบียนกองทุนหมู่บ้านหรือชุมชนเมืองกับธนาคารออมสิน หรือธนาคารเพื่อการเกษตร และสหกรณ์การเกษตร เพื่อเปิดบัญชีกับธนาคารสำหรับขอรับเงินกองทุน 1 ล้านบาท จากคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ แต่ก่อนที่จะได้รับเงินสนับสนุนกองทุนหมู่บ้าน จะต้องถูกประเมินความพร้อมจากอนุกรรมการ สนับสนุนระดับอำเภอ

2. นโยบายการพักชำระหนี้

นโยบายการพักชำระหนี้และลดภาระหนี้ให้แก่เกษตรกรรายย่อย เป็นเวลา 3 ปี เป็นโครงการที่ดำเนินงาน ผ่านระบบธนาคาร เพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธ.ก.ส.) จุดประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินและความยากจนให้แก่เกษตรกรรายย่อย ให้แก่เกษตรกรรายย่อยสามารถมีเงินออมเพื่อช่วยในการลงทุน พัฒนาอาชีพเพื่อเพิ่มรายได้ให้สูงขึ้น ธ.ก.ส.เป็นหน่วยงานที่ดำเนินการโครงการพักชำระหนี้และลดภาระหนี้ให้กับเกษตรกร โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 20 มีนาคม พ.ศ. 2544 เป็นต้นมา ธ.ก.ส. ใช้วิธีการลงพื้นที่เรียกประชุมกลุ่มลูกค้า ธ.ก.ส. เพื่อให้เกษตรกรตัดสินใจจะเข้าร่วมโครงการหรือไม่ ซึ่งเกษตรกรที่จะเข้าร่วมโครงการจะต้องมีหนี้เงินกู้ไม่เกิน 100,000 บาท ณ วันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2544 ไม่รวมหนี้เงินกู้ที่เกิดจากโครงการสินเชื่อตามนโยบายรัฐและไม่รวมดอกเบี้ยกู้ และต้องแสดงความจำนงเข้าร่วมโครงการภายในวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2544 โดยเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการสามารถเลือกที่จะรับความช่วยเหลือได้ 2 แนวทางคือ แนวทางที่หนึ่ง เกษตรกรขอพักชำระหนี้ แนวทางที่สอง เกษตรกรขอลดภาระหนี้สิน

3. นโยบายธนาคารประชาชน

โครงการธนาคารประชาชนเป็นหนึ่งในนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลปัจจุบัน เพื่อให้คนจนสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้สะดวกขึ้น ด้วยอัตราดอกเบี้ยต่ำ เพื่อนำเงินทูลดงกล่าวไปประกอบอาชีพธนาคารออมสิน เป็นหน่วยงานที่รัฐบาลกำหนดให้จัดตั้งโครงการธนาคารคนจนขึ้น เพื่อตอบสนองความต้องการเงินทุนของประชาชนทั่วไป ที่ประกอบอาชีพอิสระรายย่อย โดยการให้บริการด้านการออมทรัพย์ บริการด้านสินเชื่อที่มีเงื่อนไขไม่ยุ่งยากในวงเงินที่เพียงพอต่อความจำเป็นตลอดจนบริการด้านการเงินในรูปแบบอื่น ๆ ตามความต้องการ นอกจากนี้ยังจัดให้มีการบริการให้การฝึกอบรมที่จำเป็น ให้คำปรึกษาและแก้ไขปัญหา ทั้งทางด้านการเงิน อาชีพ และด้านอื่น ๆ เป็นพิเศษ แก่ลูกค้าที่เป็นสมาชิกของโครงการธนาคารประชาชนด้วย ผู้ที่จะขอกู้เงินกับโครงการธนาคารประชาชน จะต้องเป็นผู้ประกอบการรายย่อย ผู้ที่มีรายได้ประจำหรือผู้ที่ยังไม่ประกอบอาชีพใด ๆ แต่ต้องมีถิ่นที่อยู่อาศัยแน่นอน สามารถเข้าโครงการได้ตั้งแต่วันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2544 โดยเปิดบัญชีเงินฝาก ประเภทเพื่อเรียกในชื่อผู้สมัคร 1 บัญชี ลูกค้าสามารถขอกู้เงินได้หลังจากที่มีเงินฝาก อย่างต่อเนื่องเป็นเวลา 2 เดือน แต่สำหรับลูกค้า ที่มีเงินฝากอยู่กับธนาคารออมสินอยู่ก่อนแล้ว (มากกว่า 2 เดือน) สามารถกู้เงินได้ทันที จำนวนเงินกู้ธนาคารจะให้กู้ตามวงเงินที่ต้องใช้จริง ที่จะนำไปประกอบอาชีพ และความสามารถที่ลูกค้าสามารถชำระคืนเงินต้นพร้อมดอกเบี้ยได้โดยวงเงินกู้ปีแรก ไม่เกิน 15,000 บาท วงเงินกู้ครั้งต่อไป ไม่เกินรายละ 30,000 บาท ในกรณีที่ลูกค้าขอกู้เงินมากกว่า 30,000 บาท ให้ใช้หลักทรัพย์ตามที่ธนาคารกำหนด โดยธนาคารคิดอัตราดอกเบี้ย ร้อยละ 1 ต่อเดือน การกู้เงินจากโครงการธนาคารประชาชน จะต้องมียกหลักทรัพย์หรือบุคคลที่เข้าร่วมโครงการค้ำประกัน 2 คน หรือข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ ที่มีตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นขึ้นไปค้ำประกัน การผ่อนชำระคืนเงินต้นพร้อมดอกเบี้ยภายในระยะไม่เกิน 13 งวด โดยวิธีหักจากบัญชีเงินฝากที่เปิดไว้กับธนาคาร สิทธิพิเศษของผู้ที่ได้รับอนุมัติเงินกู้ จะได้รับการประกันอุบัติเหตุ ในวงเงินไม่เกิน 100,000 บาท ทั้งนี้ ธนาคารออมสินได้เริ่มดำเนินโครงการธนาคารประชาชนเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2544

4. นโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า

นโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (โครงการ 30 บาท รักษาทุกโรค) เป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลที่สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ฉบับปัจจุบันว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวไทยที่มีสิทธิในการได้รับการบริการด้านสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน มีความเท่าเทียมและทั่วถึงกัน นอกจากนี้ผู้ยากไร้ มีสิทธิได้รับการบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย โดยรัฐบาลมีหลักการและเหตุผลในการเสนอนโยบายนี้เพื่อลดภาระค่าใช้จ่าย

ด้านสาธารณสุขของประชาชนที่ยากจน มีรายได้น้อย เพราะจากข้อมูล พบว่า ค่าใช้จ่ายด้านสาธารณสุขของคนไทย มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีสัดส่วนถึง ประมาณร้อยละ 60 ของยอดรวมค่าใช้จ่าย สาธารณสุขทั้งหมด โดยโครงการประกันสุขภาพใหม่ที่ทางรัฐบาลจัดให้นี้ ประชาชนจะจ่ายค่ารักษาพยาบาล ครั้งละ 30 บาท ประกอบกับโครงการสงเคราะห์ คนยากจนและผู้มีรายได้น้อย ทางด้านสาธารณสุขในอดีต ไม่ประสบความสำเร็จทั้งในด้านบริหารจัดการและเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย

หลักการพื้นฐานในการดำเนินโครงการ เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกระดับ และเป็นเจ้าของส่วนรวม และประชาชนจะต้องได้รับการคุ้มครองสิทธิในการรับบริการที่มีคุณภาพ โดยในอนาคตสามารถเลือกขึ้นทะเบียนกับสถานบริการปฐมภูมิที่ตนพึงพอใจได้เองและสถานพยาบาลที่เข้าร่วมโครงการ ทั้งภาครัฐและเอกชนในการรับรองคุณภาพ(Quality - Accreditation) โดยต้องให้ความสำคัญกับระบบบริการปฐมภูมิเป็นสถานบริการด้านแรก (Primary care gatekeeper) สำหรับการบริหาร - จัดการจะต้องทำในลักษณะเครือข่ายทั้งภาครัฐด้วยกันและภาคเอกชนให้มีระบบการคลังที่สามารถควบคุมค่าใช้จ่ายได้ในระยะยาว(Cost - containment system) โดยไม่กระทบต่อคุณภาพและการเข้าถึงบริการของประชาชนและไม่เกิดการใช้และให้บริการมากเกินไปจนความจำเป็น รูปแบบการจ่ายเงินแก่สถานบริการต้องเป็นการจ่ายแบบรายเปิด และเป็นการจ่ายเงินแบบมุ่งเน้นผลลัพธ์การดำเนินงาน (Performance related payment) ในส่วนของสิทธิประโยชน์และรูปแบบหรือกลไกการจ่ายเงินแก่ผู้ให้บริการจะต้องเป็นมาตรฐานเดียวกันในระบบประกันสุขภาพและตั้งเป้าหมายไว้ว่า ระบบประกันสุขภาพในอนาคตเป็นระบบกองทุนเดียว

5. นโยบายหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์

โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ เป็นหนึ่งโครงการเร่งด่วนของรัฐบาลชุดปัจจุบันที่ต้องการสร้างมูลค่าเพิ่มของผลิตภัณฑ์ที่มาจากท้องถิ่น ให้ชุมชนสามารถผลิตสินค้าที่มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับ ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ จากวัตถุดิบและภูมิปัญญาภายในท้องถิ่น เพื่อสร้างงานและสร้างรายได้ขึ้นภายในท้องถิ่น และเป็นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ได้อีกทางหนึ่ง โดยรัฐจะให้การสนับสนุน ในเรื่องความรู้สมัยใหม่ การบริหารจัดการและเชื่อมโยงสินค้าจากชุมชนเพื่อจัดจำหน่ายทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งได้กำหนดระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการอำนวยการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์แห่งชาติ (กอ.นตผ.) พ.ศ. 2544 โดยมีนายปองพล อติเรกสาร รองนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ กอ.นตผ.

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2548 : 122) ได้ให้ความคิดเห็นว่า นโยบายของรัฐบาลได้เดิน มาถูกต้อง โดยเฉพาะด้านปัจจัยการผลิตและด้านสวัสดิการ เห็นว่ารัฐบาลได้ลงมือจัดการได้ มากกว่าและดีกว่ารัฐบาลก่อน ๆ มาก แต่ทางด้านทำที่ต่อชีวิตและด้านความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ยังทำได้น้อย

เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพคนจน

นโยบายการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการของรัฐบาล เป็นนโยบาย ที่ถูกกำหนดมาเพื่อพัฒนาศักยภาพของคนจน ผู้วิจัยจึงศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา ศักยภาพคนจน ในประเด็น ความหมายของความยากจน กระแสความคิดและแนวทางแก้ปัญหา ความยากจน มิติของความยากจน สาเหตุของความยากจน เกษตรกรกับภาวะความยากจนกับ สังคมไทย ผลกระทบต่อภาคการเกษตร การปรับตัวของภาคการเกษตร สถานการณ์การเกษตรใน อนาคต การจัดประเภทของคนจนกลุ่มต่าง ๆ ในประเทศไทย มีรายละเอียดดังนี้

1. ความหมายของความยากจน

เครือข่ายยุทธศาสตร์ เพื่อเอาชนะความยากจน สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา (สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2537 : 123) ได้รวบรวมความหมายของความยากจนได้ ดังนี้

ความยากจนในความหมายของธนาคาร โลก คือ สภาวะที่อึดอัดอย่างที่ไม้อาจ ยอมรับได้ (Unacceptable deprivation) ของมนุษย์ปุถุชน ซึ่งสามารถพิจารณาความอึดอัดทาง กายภาพ ทางจิตใจ และทางสังคม ซึ่งเกี่ยวพันโดยตรงกับความไม่สมบูรณ์ของสิ่งจำเป็นพื้นฐานทาง วัตถุหรือทางชีววิทยา โดยทั่วไปมักหมายถึง โภชนาการ สาธารณสุข การศึกษา และที่พักอาศัย

นอกเหนือจากนั้น ยังหมายรวมถึง การขาดแคลนโอกาส และสิ่งจำเป็นพื้นฐาน ของชีวิต เช่น โอกาสการศึกษาชั้นประถมศึกษา โอกาสการมีสุขภาพดี ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะนำไปสู่ โอกาสในการมีงานทำ และการสร้างสรรค์รายได้ในอนาคต

ความยากจนในความหมายของนักวิจัย และสถาบันวิชาการของไทย ให้ความหมาย ของความยากจนโดยรวมแล้วมี 2 แนวทาง คือ

แนวทางแรก ความยากจนเชิงสัมบูรณ์ (Absolute Poverty) “คนจน หมายถึง คนที่มี น้อยกว่าที่จำเป็นจะต้องมี ไม่ว่าเราจะจัดในรูปของรายได้ รายจ่าย สิทธิประโยชน์ ที่อยู่อาศัย การศึกษา สุขภาพ ตลอดจนวิถีชีวิต” โดยปัจเจกชน หรือครัวเรือนที่ยากจนนั้น ไม่สามารถจะมีความมั่นคงใน การเสาะหาสินค้า หรือบริการที่พอเพียงแก่ความจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีพ ซึ่งแนวคิดนี้อยู่ใน

ประเภท “ความอึดอัดทางกายภาพ” รวมถึงตัวเงินหรือระดับในการบริโภค ความอึดอัดนี้ควรรวมไปถึง “ความอึดอัดทางสังคม” อันได้แก่ ความเสี่ยง (Risk) ความอ่อนไหว (Vulnerability) การขาดความสามารถในการปกป้องตนเอง (Lack of autonomy) ความไร้อำนาจในการต่อรอง (Powerless) และการขาดความนับถือตนเอง (Lack of Self - respect)

แนวทางที่ 2 ความยากจนเชิงสัมพัทธ์ (Relative Poverty) “คนจน หมายถึง คนที่มีน้อยกว่าคนอื่นโดยเปรียบเทียบ”

สรุปได้ว่า ไม่ว่าจะเป็ความยากจนในความหมายใดก็ตาม ในทางเศรษฐศาสตร์ถือว่าปัญหาความยากจนเป็นตัวสะท้อนปัญหาสังคมว่า ยังไม่เกิดสวัสดิการสูงสุด เพราะสังคมที่มีคนจำนวนมากเป็นการชี้ว่ามีคนกลุ่มหนึ่งที่ไม่อาจมีชีวิตที่มีเกียรติหรือมีศักดิ์ศรีได้แสดงว่า สวัสดิการของสังคม โดยส่วนรวมยังจะสามารถเพิ่มขึ้นได้ ถ้ามีการจัดสรรทรัพยากรใหม่ และกรอบแนวคิดวิเคราะห์ความยากจนที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของนิยามที่แตกต่างกัน จะนำไปสู่การกำหนดแนวยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาที่แตกต่างกัน

2. การจัดประเภทของคนจนกลุ่มต่าง ๆ ในประเทศไทย

เครือข่ายยุทธศาสตร์เพื่อเอาชนะความยากจน (เครือข่ายยุทธศาสตร์, 2546 : 141) ได้จัดประเภทของคนจนกลุ่มต่าง ๆ ในประเทศไทยไว้ ดังนี้

2.1 คนจนพื้นฐานหรือคนจนเชิงกายภาพ (Basic/Physical / Poor) หมายถึง คนที่ขาดปัจจัยดำรงชีพพื้นฐาน คนกลุ่มนี้มักไม่เป็นที่รู้จักกันของสังคม หากตัวได้ยาก สาเหตุแห่งปัญหาบางส่วนเกิดจากที่ดินทำกินมีจำกัด ครอบครัวขยายตัว ไม่มีที่ดินเพียงพอที่จะทำกิน กลุ่มคนจนกลุ่มนี้มีอำนาจลดน้อยลงอย่างรวดเร็วในรอบ 50 ปีที่ผ่านมาของการพัฒนาประเทศ คนจนพื้นฐานสามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ

2.2 คนจนทั่วไป (Basic Poor) หมายถึง กลุ่มคนจนที่มีที่ดินทำกินบ้าง แต่มีน้อยไม่พอเพียง หรือไม่เหมาะสมสำหรับทำการเกษตร ไม่มีเงินออม ไม่มีทรัพย์สินถาวร หรือมีแต่มูลค่าต่ำ เป็นแรงงานที่มีทักษะขั้นพื้นฐานได้รับค่าจ้างต่ำ แต่มีภาระเลี้ยงดูครอบครัวมาก การศึกษาไม่เกินระดับมัธยมศึกษาตอนต้น

2.2.1 คนจนเรื้อรัง (Chronic Poor) หมายถึง กลุ่มคนที่มีสภาพความเป็นอยู่แร้นแค้น ขาดแคลนปัจจัยพื้นฐาน การศึกษาไม่เกินระดับประถมศึกษา ไม่มีเงินออม และไม่มีทรัพย์สินใด ๆ เลย มีภาระครอบครัวสูง เช่น เด็ก คนชรา ผู้ป่วยเรื้อรัง และรุนแรง คนพิการ หรือเป็นเกษตรกรที่ที่ดินทำกิน เป็นแรงงานรับจ้างหมุนเวียนภาคเกษตร หรือรับจ้างทั่วไป ได้รับแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำ หรือต่ำกว่านั้น มีภาระเลี้ยงดูครอบครัว 3 คนขึ้นไป ถ้าเป็นแรงงานเด็กต้อง

ทำงานตั้งแต่อายุยังน้อย ขาดโอกาสในการศึกษาเพื่อหลุดพ้นความยากจน หรือต้องเป็นคนว่างงาน ไม่มีรายได้ทางอื่น

คนเลี้ยงจน, คนใกล้จน, คนเกือบจน (Conjectural Poor) หมายถึง กลุ่มคนจนที่มีความอ่อนไหว หรือมีความเป็นไปได้ที่จะกลายเป็นคนจนได้อย่างง่าย เพราะปัจจัยภายนอก เช่น ดิน ฟ้า อากาศ แผ่นดินไหว น้ำท่วมหรือหัวหน้าครอบครัวเสียชีวิต ไม่ขาดแคลน หรือไม่มีปัจจัยพื้นฐานน้อยกว่าคนอื่นมากนัก เป็นเกษตรกรที่มีที่ดินทำกินเพียงพอ อาจมีคุณภาพต่ำ หรือสภาพภูมิประเทศไม่ดีนัก อาจจะมีขาดเงินทุนหมุนเวียนที่เพียงพอสำหรับการเกษตร ต้องกู้หนี้ยืมสินนอกระบบ มีทรัพย์สินถาวรบ้างแต่น้อยหรือมีมูลค่าต่ำเป็นลูกจ้างที่มีรายได้สูงพอสมควร แต่ไม่มั่นคง เช่น ลูกจ้างชั่วคราว อายุมาก ขาดทักษะแรงงานที่เหมาะสมกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ มีโอกาสถูกปลดจากงานสูง มีความเสี่ยงสูงต่อการเกิดอุบัติเหตุในการทำงาน ขาดความรู้ และการวางแผนชีวิตในการบริโภคที่ดี

คนจนเชิงเปรียบเทียบ, คนจนเชิงสัมพัทธ์, คนจนเชิงโครงสร้าง, คนจนเชิงสังคม (Relative Poor) หมายถึง กลุ่มคนที่ไม่มีบ้านขาดปัจจัยพื้นฐาน แต่ขาดโอกาสในการเข้าถึง ข้อมูลข่าวสาร เทคโนโลยี และประโยชน์ที่ควรได้รับจากการพัฒนาต่าง ๆ มีการศึกษาไม่สูงนัก (มัธยม) ขาดข้อมูลข่าวสาร มีทุนทางสังคมบ้าง แต่เป็นระบบอุปถัมภ์มีอำนาจการต่อรองต่ำ กลุ่มนี้จะมีจำนวนเพิ่มขึ้นหากการกระจายรายได้ในสังคมแย่ลง ไม่ตอบสนองการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ มีการรวมตัวมากขึ้น เรียกร้องสิทธิมากขึ้น และสังคมมักไม่รู้ นอกจากนั้น ยังมีคนจนอีกกลุ่มหนึ่งที่มักตกสำรวจจากฐานข้อมูลเพื่อการพัฒนาทั้งระดับชาติ ระดับท้องถิ่น และระดับท้องถิ่น และระดับชุมชน เนื่องจากไม่มีหลักฐานที่อยู่อาศัยที่แน่นอน เห็นได้ง่ายในเมืองใหญ่ ๆ คนกลุ่มนี้คือ คนเร่ร่อน คนจรจัด รวมทั้งคนขอทาน ไม่มีบ้านอยู่อาศัย

ในปี 2544 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เสนอตัวเลขการสำรวจจำนวนเด็กเร่ร่อน และคนอายุ 18 - 60 ปี ที่ไม่มีที่อยู่อาศัยถาวรและไม่มีผู้เลี้ยงดู จากภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคอีสาน และภาคใต้ รวมทั้งสิ้น 26,959 คน โดยแยกเป็นเด็กเร่ร่อน 1,204 คน และ คนไร้ที่อยู่อาศัย 25,755 คน สำหรับภาคใต้ จำนวนเด็กเร่ร่อน 188 คน และจำนวนคนไร้ที่อยู่อาศัย 2,024 คน ซึ่งมีจำนวนที่น้อยกว่าภาคอื่น

3. มิติของความยากจน

ความยากจนเมื่อพิจารณาในหลายมิติ เช่น มิติทางเศรษฐศาสตร์ มิติทางสังคมและการเมือง ได้ข้อสรุปว่า ความยากจนมี 4 มิติ คือ (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2548 : 21)

3.1 จนทรัพย์สิ้น คือ ขาดรายได้ ขาดปัจจัยการผลิต ขาดปัจจัยการยังชีพ

3.2 ขาดสิทธิและโอกาส คือ มีความด้อยสิทธิ ไม่ได้รับสิทธิและถูกตัดสิทธิทางสังคม เข้าไม่ถึงบริการสาธารณะ

3.3 จนอำนาจคือขาดอำนาจต่อรองทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองตกอยู่ภายใต้ความสัมพันธที่ไม่เสมอภาค ถูกเอาเปรียบ ถูกขูดรีด ไร้กลไกป้องกันตัวเองและป้องกันผลประโยชน์อันพึงมีพึงได้

3.4 จนศักดิ์ศรี คือ ถูกแบ่งแยกแตกต่าง ถูกเบียดขับจากสังคม ถูกดูถูกเหยียดหยาม ถูกผลักดันให้เข้าสู่มุมอับและมุมมืดของสังคม

4. สาเหตุของความยากจน

มีหลายปัจจัย หลายมิติ สามารถจัดกลุ่มปัจจัยแห่งความยากจนเป็น 4 กลุ่ม คือ (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2548 : 87)

4.1 ทำที่ต่อชีวิต เป็นทักษะในการมองตนเอง มองโลก ความตั้งใจ และความมุ่งมั่นที่จะเอาชนะอุปสรรคว่ามีมากน้อยแค่ไหน

4.2 ปัจจัยการผลิต การขาดปัจจัยการผลิต การถูกตัดขาดจากฐานทรัพยากร ถูกตัดขาดจากแหล่งทำกิน การไม่มีทุน การขาดแคลนเทคโนโลยี การไม่ภูมิปัญญาเป็นปัจจัยที่นำไปสู่ความยากจนได้

4.3 ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เป็นประเด็นปัญหาเชิงโครงสร้างนำไปสู่ความสัมพันธ์ไม่เสมอภาคทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบ ความสัมพันธ์ไม่เสมอภาคมีทั้งระดับรัฐกับรัฐ รัฐกับประชาชน และระหว่างประชาชนต่างกลุ่มต่างชุมชน

4.4 สวัสดิการ การขาดสวัสดิการทางสังคมจะทำให้คนจนบางกลุ่มทนดำรงชีพอยู่ด้วยความยากยิ่ง เช่น คนชรา หญิงหม้าย คนติดเชื้อเอชไอวี เด็ก ๆ ที่ไร้คนอุปการะ เป็นต้น

5. เกษตรกรกับภาวะความยากจนกับสังคมไทย

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรประชากรส่วนใหญ่ของประเทศเป็นเกษตรกร คนเหล่านี้สามารถเลี้ยงตัวได้โดยผาสุกในลักษณะของเกษตรกรแบบพอยังชีพซึ่ง “จะว่ายากจนไม่ได้” ภาวะของความ เป็นเกษตรกรแบบพอยังชีพของประชาชนส่วนใหญ่ดำเนินต่อมา ในขณะที่ระบบการเกษตรเพื่อการค้าเริ่มมีการขยายตัวอย่างช้า ๆ ติดต่อกันเป็นเวลาหลายสิบปี ครั้นถึงประมาณปี พ.ศ.2500 ซึ่งเป็นระยะเริ่มต้นยุคแห่งการเร่งรัดพัฒนาประเทศ ประเทศไทยได้เริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศฉบับแรกตั้งแต่ปี 2505 แผนพัฒนาประเทศฉบับแรก และฉบับต่อ ๆ มาได้

กำหนดนโยบายที่จะเร่งรัดพัฒนาประเทศ โดยรัฐบาลขยายการลงทุนเพื่อสร้างปัจจัยขั้นพื้นฐานทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะถนนและเขื่อน ซึ่งทำให้พื้นที่การเกษตรที่เพิ่มขึ้นเหล่านี้มาจากต่างประเทศ ดังนั้นการเกษตรเพื่อการค้าและเพื่อป้อนตลาดต่างประเทศจึงขยายตัวในอัตราที่รวดเร็ว ในขณะที่รัฐมีนโยบายที่จะเร่งรัดสร้างปัจจัยขั้นพื้นฐานทางเศรษฐกิจ รัฐก็มีนโยบายที่จะกระจายโครงสร้างการผลิตทางเศรษฐกิจโดยเน้นกระบวนการพัฒนาไปสู่ความเป็นประเทศอุตสาหกรรมผ่านมาตรการหลายประการ เช่น การส่งเสริมการลงทุนภาคอุตสาหกรรมผลลัพท์ที่เกิดขึ้นคือ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจตามกรอบของระบบทุนนิยมซึ่งมีผลทำให้รายได้ของประชาชนโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ภายใต้รายได้เฉลี่ยที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วนี้ รายได้จากการเกษตรเพิ่มขึ้นในอัตราที่ช้ากว่า ดังนั้น รายได้ของเกษตรกรจึงอยู่ในระดับต่ำกว่ารายได้จากการประกอบอาชีพอื่น ๆ ในขณะที่การเกษตรระบบพอยังชีพเช่นในอดีตก็มีการปรับเปลี่ยนเป็นการเกษตรเพื่อการค้า และมีผลทำให้เกษตรกรเปลี่ยนสภาพจาก “จะว่ายากจนไม่ได้” ในยุคของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาเทววงศ์วโรปการ มาเป็น “เกษตรกรผู้ยากจน” ในยุคแห่งการเร่งรัดพัฒนา (สุวิทย์ ชีรสาศวัต, 2549 : 124)

การเปลี่ยนแปลงทางเกษตร พ.ศ.2548 - 2549 ภายใต้การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตทางเศรษฐกิจดังกล่าวข้างต้น บทบาทของภาคเกษตรต่อการพัฒนาประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปด้วย แม้ความสำคัญภาคเกษตรที่มีต่อประเทศลดลงดังกล่าวข้างต้น แต่ภาคเกษตรก็ยังคงเป็นพื้นฐานสำคัญของประเทศ เนื่องจากกระบวนการผลิตสินค้าเกษตรยังมีบทบาทสำคัญของประเทศ ยังต่อการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศ นอกจากนี้ภาคเกษตรกรยังมีบทบาทต่อเศรษฐกิจส่วนรวมหลายประการ เช่น เป็นอาหารและวัตถุดิบพื้นฐานของอุตสาหกรรมหลายประเภท และมีบทบาทต่อธุรกิจอื่น ๆ ที่มีความสัมพันธ์กับการเกษตรตั้งแต่การค้าและการผลิตปัจจัยการผลิตไปจนถึงการค้าและการส่งออกสินค้าเกษตร เป็นต้น

ในช่วงระยะเวลา 20 ปี จากปี พ.ศ. 2528 - 2548 ความสำคัญของภาคการเกษตรต่อจีดีพีและการจ้างงานได้ลดน้อยลงตามลำดับเมื่อเทียบกับสาขาเศรษฐกิจอื่น ๆ แต่ประเด็นสำคัญที่เป็นเครื่องชี้ให้เห็นแนวโน้มอนาคตของเกษตร ได้แก่ ข้อมูลแสดงว่าภาคเกษตรมีบทบาทสำคัญในการส่งแรงงานจากครัวเรือนเกษตรออกไปทำงานในภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ เนื่องจากแรงงานที่เติบโตจากครอบครัวเกษตรกรดังกล่าวเป็นโอกาสในการทำงานในกิจการนอกภาคเกษตรก็มีมากขึ้นตามลำดับ ทางเลือกที่เปิดกว้างขึ้นสำหรับแรงงานหนุ่ม - สาวจากภาคเกษตรจึงทำให้ผู้ที่คงอยู่ในอาชีพการเกษตรมีอายุเฉลี่ยสูง และจะมีอายุเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เมื่อเวลาผ่านไป การสูญเสียบุคลากรวัยหนุ่ม - สาวของภาคการเกษตรนั้นเป็นเครื่องชี้สำคัญที่แสดงว่าความเข้มแข็งภาคการเกษตรมีแนวโน้มจะถดถอยลงในอนาคต (สุวิทย์ ชีรสาศวัต, 2549 : 13)

6. ผลกระทบต่อภาคการเกษตร

สาเหตุที่แรงงานจากครอบครัวเกษตรกรเลือกที่จะทำงานนอกภาคเกษตรมีหลายประการ รวมทั้งปัจจัยเกี่ยวกับฤดูกาลด้วย แต่สาเหตุที่สำคัญน่าจะได้แก่ การที่รายได้โดยเปรียบเทียบจากการทำงานนอกภาคเกษตรสูงกว่ารายได้เฉลี่ยจากการทำงานเกษตรมาก ดังนั้นผู้ที่ยังคงอยู่ในภาคเกษตรจึงต้องเผชิญกับปัญหารายได้ต่ำและพยายามหาทางออก โดยการหารายได้เสริมนอกการเกษตรเพื่อเพิ่มรายได้ ทำให้มีการทำเกษตรแบบไม่เต็มเวลามากขึ้นซึ่งเป็นอีกปัจจัยหนึ่งจะลดทอนความเข้มแข็งของภาคการเกษตรในอนาคต ผลกระทบจากการส่งออกแรงงานในภาคครัวเรือนเกษตรไปทำงานภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ นั้นมีมากมาย เช่น ผู้ที่มีอาชีพเกษตรกรอย่างเดียวจะมีอายุเฉลี่ยเพิ่มขึ้น และภาคการเกษตรจะเริ่มขาดแคลนแรงงานจนต้องอาศัยเครื่องจักรกลการเกษตรและแรงจากต่างประเทศเพิ่มขึ้น ในขณะที่การละทิ้งอาชีพเกษตรมีผลทำให้ฟาร์มมีแนวโน้มจะมีขนาดใหญ่ขึ้นในอนาคต เป็นต้น กระบวนการปรับตัวในลักษณะดังกล่าวได้ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องในช่วงระยะเวลาประมาณ 20 ปีที่ผ่านมา และยังคงดำเนินต่อเนื่องจากนี้ไปอีกในเชิงเศรษฐกิจ การที่ผลผลิตทางการเกษตรเพิ่มขึ้น ในขณะที่จำนวนแรงงานภาคการเกษตรลดลง มีผลทำให้ประสิทธิภาพการผลิตของแรงงานเกษตรแต่ละคนสูงขึ้น ในขณะที่ประสิทธิภาพการผลิตต่อไร่ของสินค้าเกษตรหลายชนิดอยู่ในระดับที่เกือบจะไม่เพิ่มขึ้น ดังนั้นประสิทธิภาพการผลิตต่อแรงงาน 1 คนที่เพิ่มขึ้นนี้จึงเป็นผลมาจากการย้ายออกของแรงงานส่วนเกินที่เป็นส่วนสำคัญกว่าการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ ดังนั้น เมื่อแรงงานส่วนเกินในภาคการเกษตรหมดสิ้นไป โอกาสในการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตของแรงงานเกษตร 1 คนก็จะมีน้อยลงซึ่งเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่จะนำซึ่งความอ่อนแอของภาคการเกษตรในอนาคต (ประสพโชค มั่งสวัสดิ์, 2550 : 93)

ดังได้กล่าวไว้แล้วว่า การเคลื่อนย้ายแรงงานส่วนเกินออกจากภาคการเกษตรเป็นผลมาจากปัจจัยหลัก 2 ประการ กล่าวคือการพัฒนาชนบทในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะการศึกษาและสาธารณสุข ทำให้แรงงานในครอบครัวเกษตรกรมีคุณสมบัติที่จะเข้าสู่แรงงานในภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ ประการหนึ่ง นอกจากปัจจัยหลักดังกล่าวแล้ว ยังมีปัจจัยอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจเลือกอาชีพ เช่น ความถนัดและความพึงพอใจในวิถีชีวิต ตลอดจนประเด็นทางครอบครัวและสิ่งแวดล้อมทางสังคมอื่น ๆ อย่างไรก็ดี ประเด็นรอง ๆ เหล่านี้เป็นประเด็นเฉพาะบุคคลซึ่งยากที่จะหาทางเปลี่ยนแปลงได้ด้วยมาตรการภายนอก

7. การปรับตัวของภาคการเกษตร

อนาคตของภาคการเกษตรจากนี้ไปขึ้นอยู่กับว่าภาคการเกษตรจะมีแรงดึงดูดให้มีผู้สมัครใจเลือกเป็นอาชีพมากน้อยเพียงใด การที่กำลังแรงงานจะเลือกการเกษตรเป็นอาชีพนั้นอย่างน้อยที่สุดต้องเป็นอาชีพที่ทำให้เขาที่มีรายได้ออกแทนพอเพียงแก่การดำรงชีวิต จากการสัมภาษณ์เกษตรกรแบบไม่เป็นทางการในพื้นที่ชนบทในปัจจุบันทำให้เข้าใจได้ว่า ผู้มีอาชีพทางการเกษตรจำนวนมากยังไม่สามารถดำรงชีวิตได้โดยผาสุกจากอาชีพเกษตรอย่างเดียวและต้องพึ่งรายได้จากการเกษตร เช่น รายได้เสริมจากอาชีพอื่น ๆ รายได้จากการทำงานที่บุคคลในครอบครัวโอนส่งให้ ฯลฯ ภาพการเกษตรในปัจจุบันจึงเป็นภาพของความอ่อนแอโดยพื้นฐาน คือรายได้ไม่เพียงพอ หากเพียงพอแล้วเกษตรกรจะไม่โยกย้ายออกจากภาคการเกษตรอย่างเด็ดขาด แต่พวกเขาจำเป็นต้องอาศัยงานจากนอกภาคเกษตรในการเลี้ยงดูครอบครัว จึงไม่สามารถอยู่ในฐานะที่จะทุ่มเทเวลาและกำลังทั้งหมดให้กับภาคการเกษตรได้ ดังนั้น แนวความคิดที่จะอาศัยการทุ่มเทเป็นแนวทางการแก้ไขหลักไม่ว่าทุนนั้นมาจากเงินออมของเกษตรกรหรือการกู้ยืม หรือเงินอุดหนุนจากรัฐก็ตามไม่น่าจะเป็นวิธีที่จะให้ผลถาวร ทรายไคที่บุคลากรทางการเกษตรยังมีสภาพอ่อนแอเช่นปัจจุบัน (วรรณคดี สุทธิรินทร์, 2550 : 98)

ประเด็นหลักที่จะตัดสินอนาคตของการเกษตรของประเทศ จึงได้แก่ประเด็นเกี่ยวกับการปรับตัวของอาชีพการเกษตรจากสภาพความอ่อนแอที่คนหนุ่มสาวละทิ้งให้เป็นอาชีพที่คนหนุ่มสาวสมัครใจเลือก ประเด็นนี้เป็นโจทย์สำคัญที่จะตัดสินระดับความเข้มแข็งของภาคการเกษตรในอนาคต โดยหลักการทั่วไป อาชีพที่มีโอกาสจะได้รับความสนใจจากคนจำนวนมากจะต้องเป็นอาชีพที่สามารถสร้างความพึงพอใจในด้านผลตอบแทนและวิถีชีวิต อย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่าง เพื่อให้ได้มาซึ่งความพึงพอใจดังกล่าว ปัจจัยที่จำเป็น ได้แก่กระบวนการที่มีประสิทธิภาพทั้งในด้านการผลิตและการจัดการเชิงธุรกิจที่เชื่อมโยงกับความต้องการของตลาด นอกจากนี้อาชีพใดที่ผู้มีความสามารถให้ความสนใจจำนวนมาก อาชีพนั้นก็จะมีโอกาสที่จะพัฒนาให้ดีขึ้นได้อยู่เสมอ ซึ่งก็จะมีผลทำให้มีผู้สมัครใจเลือกอาชีพนั้น ๆ เพิ่มขึ้นต่อเนื่อง

อุปสรรคสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ผลตอบแทนด้านรายได้จากอาชีพเกษตรสู้อาชีพอื่น ๆ ไม่ได้ คือระดับราคาสินค้าเกษตรซึ่งมีระดับต่ำและมีความไม่แน่นอนสูง ด้วยเหตุนี้ นโยบายราคาจึงเป็นแนวความคิดหลักประการหนึ่งที่มีการปฏิบัติต่อเนื่องกันมาโดยตลอดผลของนโยบายราคาที่สำคัญ ได้แก่ การปรับตัวของปริมาณการผลิตให้สอดคล้องกับผลตอบแทน เช่น ถ้าเกษตรกรได้ราคาสูงจากสินค้าเกษตรประเภทใดก็มีผลต่อปริมาณการผลิตของสินค้านั้นเพิ่มขึ้น แต่ไม่ปรากฏว่านโยบายราคามีผลต่อความพึงพอใจในอาชีพเกษตรซึ่งเป็นประเด็นสำคัญของบทความนี้ ผู้สนใจเลือกอาชีพการเกษตรในอนาคตนั้น นอกจากจะมาจากครอบครัวเกษตรกร

ที่สมัครใจยึดอาชีพนี้แล้ว ยังอาจจะมาจากบุคคลอาชีพอื่นที่สมัครใจเข้ามาเป็นเกษตรกร ขณะที่บุคคลในครัวเรือนเกษตรกรที่ไม่พอใจจะสืบเนื่องอาชีพการเกษตรก็จะตัดสินใจออกจากภาคเกษตรไป การเกษตรใดไม่มีผู้สมัครใจที่จะดำเนินอาชีพการเกษตรต่อไป การใช้พื้นที่การเกษตรของครอบครัวนั้น ๆ ก็จะยุติลง โดยเปลี่ยนสภาพที่ดินเกษตรของครอบครัวเป็นที่ดินให้เช่า หรือขายออกไป หรือทิ้งไว้โดยไม่ใช้ประโยชน์

7.1 รูปแบบการเกษตรในอนาคต

เมื่อพิจารณาจากความสนใจในการประกอบอาชีพการเกษตรรูปแบบในการทำเกษตรมีแนวโน้มจะค่อย ๆ เปลี่ยนไป และในที่สุดจะประกอบด้วยรูปแบบการเกษตรหลัก 3 รูปแบบคือ (เจิมศักดิ์ อุมะวิชนี, 2527 : 51)

7.1.1 เกษตรครัวเรือน ซึ่งอาศัยแรงงานในครัวเรือนเป็นสำคัญ ดังนั้น เนื้อที่การเกษตรสำหรับรูปแบบนี้จึงมักจะมีขนาดเล็ก เพื่อให้อยู่ในวิสัยที่แรงงานในครอบครัวจะจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ การที่มีพื้นที่ขนาดเล็กและมีแรงงานน้อย มีผลทำให้จำเป็นที่จะต้องมีการเกษตรซึ่งใช้พื้นที่ได้ตลอดทั้งปี เช่น เกษตรทฤษฎีใหม่ตามพระราชดำริ ระบบวนเกษตร หรือเกษตรผสมผสาน เพื่อให้การควบคุมค่าใช้จ่ายได้ในระดับต่ำ ในขณะที่มีรายได้ทยอยเข้ามาทั้งปี และสามารถจัดการบริหารให้เชื่อมโยงกับความต้องการของตลาดได้ในลักษณะเป็นกลุ่มหรือชุมชน ในขณะที่เกษตรกรสามารถดำรงวิถีชีวิตได้อย่างเรียบง่ายและมีอิสระ

7.1.2 เกษตรขนาดใหญ่ ซึ่งต้องอาศัยทุน เครื่องจักร และแรงงานนอกครัวเรือนตลอดจนพื้นที่ขนาดใหญ่ เพื่อให้สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในอดีตเกษตรขนาดใหญ่เหล่านี้ต้องพึ่งพาในเขตป่า แต่ในปัจจุบันเขตป่าที่อุดมสมบูรณ์มีเหลือน้อยและไม่สมควรที่จะนำไปใช้ในทางเกษตรเพิ่มขึ้นอีก ดังนั้นเกษตรขนาดใหญ่ในอนาคตจึงต้องมีการลงทุนเพื่อซื้อที่ดินจากครัวเรือนเกษตรกรซึ่งไม่สามารถหรือไม่ต้องการดำรงอาชีพการเกษตรต่อไป นอกจากการลงทุนแล้วระบบการบริหารจัดการสำหรับเกษตรประเภทนี้จะเป็นการดำเนินการเชิงพาณิชย์ เช่น การจ้างฝ่ายการจัดการสำหรับสินค้าที่ผลิตภายใต้เกษตรขนาดใหญ่มักจะเป็นการผลิตผลผลิตประเภทเดียว ซึ่งอาจมีหรือไม่มีความสัมพันธ์ในฐานะวัตถุดิบของอุตสาหกรรมต่อเนื่องก็ได้ แต่มักจะเป็นผลผลิตที่มีตลาดขนาดใหญ่รองรับ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัด ได้แก่ อ้อย ยาง ปาล์มน้ำมัน ไม้โตเร็ว เป็นต้น อย่างไรก็ตาม สำหรับสินค้าเกษตรเหล่านี้ เกษตรกรผู้ผลิตรายเล็กบางรายอาจใช้วิธีการแบบเกษตรผสมผสาน เช่น ปลูกอ้อยควบคู่ไปกับการผลิตสินค้าชนิดอื่น ๆ ซึ่งจะช่วยให้มีรายได้สม่ำเสมอทั้งปีและเพียงพอในการดำรงชีวิตโดยไม่จำเป็นจะต้องเป็นฟาร์มขนาดใหญ่เป็นพิเศษก็ได้

7.1.3 เกษตรก้าวหน้า ซึ่งผู้ประกอบการอาจจะมาจากครอบครัวเกษตรกร หรือจากภาคนอกการเกษตรก็ได้ รูปแบบการเกษตรก้าวหน้านี้อาศัยความรู้เป็นหลักในการปรับใช้ เทคโนโลยี การเกษตร การบริหารจัดการผลผลิตให้เชื่อมโยงกับตลาด ขนาดฟาร์มของเกษตรกร ประเภทนี้จะไม่เล็กนักแต่ก็มักจะมีขนาดไม่ใหญ่เกินไปจนเกินกำลังในการบริหารจัดการของ เกษตร เนื่องจากเกษตรกรประเภทนี้มักจะเป็นเกษตรกรเต็มเวลา ข้อเด่นของเกษตรก้าวหน้าเหล่านี้ คืออาศัยความรู้ทั้งทางด้านเกษตรและมีความสามารถในการบริหารจัดการปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของตลาดได้อย่างรวดเร็วเพื่อให้สามารถรักษาระดับรายได้ในระดับใกล้เคียงหรือมากกว่าอาชีพนอกการเกษตรทั่วไป สำหรับเกษตรกรรายย่อยซึ่งเป็นสมาชิกของกลุ่มที่สามารถรักษาระดับคุณภาพของผลผลิตหรือสามารถจัดการได้ตามมาตรฐานการเกษตรระดับสูง เช่น เกษตรอินทรีย์ หรือมาตรฐานการนำเข้าของสหรัฐ ยุโรป หรือญี่ปุ่น ก็อาจนับได้ว่าเป็นเกษตรก้าวหน้าด้วยเช่นกัน รูปแบบการเกษตรหลักในอนาคตทั้ง 3 รูปแบบข้างต้นเป็นเพียงแนวทางกว้าง ๆ ซึ่งในความจริงอาจจะมีส่วนที่กำกวมหรือทับซ้อนกันอยู่บ้าง อย่างไรก็ตาม ทั้ง 3 รูปแบบต่างมีศักยภาพที่จะยกระดับเกษตรให้เป็นอาชีพที่มีเกียรติและมีผลตอบแทนที่น่าพอใจเมื่อเทียบกับอาชีพอื่น ๆ ได้เป็นอย่างดี การปรับโครงสร้างการเกษตรจากปัจจุบันซึ่งมีปัญหาในด้านรายได้ต่ำไปสู่รูปแบบการเกษตรทั้ง 3 ในอนาคตนั้นเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยเวลา ในขณะเดียวกัน ในด้านบุคลากรก็จะมีผู้สมัครใจออกจากภาคเกษตรไปประกอบอาชีพอื่นเพิ่มขึ้นต่อไปตามแนวโน้มปัจจุบัน ในขณะที่ผู้เข้าสู่อาชีพการเกษตรจากอาชีพอื่น ๆ จะมีเพิ่มขึ้นบ้าง แต่จะมีจำนวนน้อยกว่า ดังนั้นประชากรในภาคการเกษตรจะมีแนวโน้มลดลงต่อไป ทั้งนี้ บุคลากรที่จะยังเหลืออยู่ในภาคการเกษตรจะเป็นผู้ที่มีความสมัครใจเป็นส่วนเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ ในบรรดาผู้ที่คาดว่าจะคงอยู่ในภาคการ “เกษตรก้าวหน้า” น่าจะเป็นเกษตรกรกลุ่มหลักที่คาดว่าจะมีจำนวนมากกว่าเกษตรกรในรูปแบบอื่น ๆ เนื่องจากรูปแบบ “เกษตรก้าวหน้า” มีความเหมาะสมกับสภาพการถือครองที่ดินของประเทศซึ่งมีพื้นที่ที่เหมาะสมทางการเกษตรจำกัดเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ เช่น สหรัฐ ออสเตรเลีย หรือบราซิล นอกจากนี้รูปแบบของ “เกษตรก้าวหน้า” อย่างเหมาะสมสามารถสร้างความมั่นคงให้แก่เกษตรกรภายใต้ความผันผวนของตลาดและราคาสินค้า เนื่องจากเกษตรก้าวหน้ามีความสามารถที่จะเปลี่ยนประเภทผลผลิตและพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้เหมาะสมกับสภาพตลาดอยู่เสมอ ความรู้คือพลัง

ในบรรดาการเกษตรทั้ง 3 รูปแบบที่ได้กล่าวไปแล้ว จะเห็นได้ชัดเจนว่า ไม่ว่าจะทำการเกษตรในรูปแบบใด สิ่งที่เป็นได้แก่ ความรู้และเทคโนโลยีการเกษตรที่เหมาะสมกับวิธีการเกษตรแต่ละประเภทโดยแยกออกตามขนาดของพื้นที่และจำนวนแรงงาน เทคโนโลยีที่เหมาะสมเหล่านี้จะต้องมีการวิจัยและพัฒนาต่อเนื่องกันไปเพื่อให้ได้รูปแบบที่หลากหลายสำหรับวิธีการเกษตรแต่ละประเภท จะได้เลือกให้เหมาะสมแก่ตนเองมากที่สุด เพื่อการนี้ การอาศัยสูตรสำเร็จ

เป็นวิธีการหลักในการส่งเสริมการเกษตรซึ่งเป็นแนวทางที่ใช้ในประเทศไทยตลอดมาจนถึงควรจะเลิกเสีย นอกจากเทคโนโลยีการเกษตรแล้ว ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่ง ได้แก่ ความสามารถในการเชื่อมโยงกับระบบตลาดซึ่งอาจทำได้หลายรูปแบบทั้งในตัวเองและเครือข่ายทางการเกษตรนานาชาติ นอกจากนี้การเชื่อมโยงทางการตลาดยังหมายถึงการมีระบบกลไกที่ชัดเจนในการกำหนดคุณภาพและมาตรฐาน และสามารถส่งสัญญาณราคาตามคุณภาพให้แก่ผู้ผลิตได้อย่างรวดเร็ว ระบบกลไกเหล่านี้เป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญซึ่งประเทศไทยอยู่ในฐานะล้าหลังอยู่มาก ทำให้เกษตรกรส่วนใหญ่ในปัจจุบันขาดอำนาจการต่อรองและต้องขายสินค้าที่มีคุณภาพละกันในราคาถูกหรือให้ยากต่อการพัฒนาคุณภาพและส่งเสริมการตลาด

8. สถานการณ์การเกษตรในอนาคต

เมื่อมองสถานการณ์การเกษตรในอนาคตจะเห็นได้ว่า หากการพัฒนาเทคโนโลยีการเกษตรที่เหมาะสมและการจัดการที่เชื่อมโยงกับตลาดทำได้เข้าเพียงใด ภาคเกษตรก็จะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น การที่ภาคการเกษตรอ่อนแอจะมีผลทำให้คนหนุ่มสาวรวมทั้งผู้ที่อยู่ในครอบครัวเกษตรกรเลือกอาชีพอื่นมากขึ้น ซึ่งจะมีผลทำให้ภาคการเกษตรเข้มแข็งได้ยากขึ้นไปด้วย ภายใต้การเกษตรที่ขาดความเข้มแข็งนี้ การดำเนินนโยบายการเกษตรในรูปแบบอุปถัมภ์หรือเอื้ออาทร ไม่ว่าจะรูปแบบในการใช้ทุนการแจกเงิน/สิ่งของ หรือการแทรกราคา ซึ่งแม้จะเป็นการเอื้อด้วยความปรารถนาดี แต่ก็จะไม่ช่วยให้ภาคการเกษตรมีความเข้มแข็งขึ้นกว่าในอดีตที่ผ่านมา เครื่องชี้วัดความเข้มแข็งทางการเกษตรอย่างยั่งยืนจึงอยู่ที่มีผู้เลือกอาชีพการเกษตรด้วยความสมัครใจและสนใจทางด้านเกษตรเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เพราะหากมีผู้สนใจที่จะออกจากภาคการเกษตรเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ภาคการเกษตรก็จะเหลือแค่เกษตรกรผู้สูงอายุ เกษตรกรไม่เต็มเวลา เกษตรกรที่พึ่งอาชีพเสริมเป็นหลัก หรือผู้ที่รอจะออกจากภาคการเกษตรซึ่งย่อมไม่ใช่รากฐานของการพัฒนาการเกษตรของประเทศไทยให้เข้มแข็งอย่างยั่งยืนในอนาคต

จากการวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่เกี่ยวกับความเข้มแข็งของภาคการเกษตรในอนาคตอย่างละเอียดดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าหัวใจของความเข้มแข็งของภาคเกษตรอยู่ที่บุคลากร ซึ่งมีลักษณะของ“เกษตรกรก้าวหน้า” เนื่องจากการเกษตรก้าวหน้าเป็นต้นแบบในการพัฒนาความสามารถไปสู่ความมั่งคั่งภายใต้ระบอบตลาดเสรี ประเทศที่มีเกษตรกรก้าวหน้าจำนวนมากไม่เพียงแต่จะทำให้เกษตรกรเหล่านั้นมีฐานะและรายได้ดีทั้งนั้น แต่ยังมาซึ่งโอกาสเพิ่มรายได้ให้ประเทศที่ส่งออกและการพัฒนาผลิตภัณฑ์ซึ่งให้ผลผลิตเกษตรเป็นวัตถุดิบอีกด้วย นอกจากนี้เกษตรกรก้าวหน้าเหล่านี้จะเป็นผู้ผลักดันให้กรมแผนความรู้ทางการเกษตรมีความ“ทันสมัย” และสามารถตอบสนองต่อความเสี่ยงทั้งในด้านการตลาดและในด้านการเปลี่ยนแปลงในสภาพภูมิอากาศได้ดีขึ้นด้วย

โดยบทบาทของรัฐ การพิจารณาการเกษตรในลักษณะ “เกษตรยากจน” ทำให้ภาครัฐกำหนดบทบาทของตนในแนวทาง “อุปถัมภ์” ซึ่งสถานการณ์จนถึงปัจจุบันไม่สามารถสร้างความเข้มแข็งให้แก่ภาคการเกษตรได้ ดังนั้น แนวทาง “อุปถัมภ์” ซึ่งไม่เอื้อต่อการแสวงหา “ความรู้” และเสริมสร้าง “กระบวนการเรียนรู้” จึงเป็นปฏิปักษ์กับแนวทาง “เกษตรก้าวหน้า” ที่ต้องการพัฒนาการเกษตรให้เป็นอาชีพอิสระที่มีศักดิ์ศรีการพัฒนาให้เกิดความเข้มแข็งของภาคการเกษตรตามแนวทาง “เกษตรก้าวหน้า” จึงต้องเริ่มจากการปรับปรุงบทบาทของภาครัฐให้เอื้อต่อการแสวงหา “ความรู้” และการเสริมสร้าง “กระบวนการเรียนรู้” เป็นเรื่องสำคัญ นอกจากแนวทาง “อุปถัมภ์” จะไม่ทำให้เกษตรกรสามารถช่วยตนเองได้ในระยะยาวแล้ว รัฐบาลส่วนใหญ่ยังให้ความสำคัญกับภาวะราคาสินค้าเกษตรซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อรายได้ของเกษตรกรเป็นพิเศษในกรณีของไทย รัฐบาลใช้ความพยายามเพิ่มรายได้ให้แก่เกษตรกรโดยการแทรกแซงราคาผลผลิตสินค้าหลายประเภทตลอดมา การแทรกแซงราคาดังกล่าวไม่ปรากฏว่ามีส่วนช่วยให้ภาคเกษตรมีความเข้มแข็งในลักษณะที่พึ่งตนเองได้ และมักจะพบว่ามีปัญหาทางด้านการบริหาร ซึ่งทำให้ผลประโยชน์ไม่ถึงมือเกษตรกร หรือมีการรั่วไหล ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่ควรได้รับการดูแลเอาใจใส่อย่างใกล้ชิดต่อไป

จากการสัมภาษณ์เกษตรกรก้าวหน้าจำนวนมากเห็นว่า บทบาทที่สำคัญที่สุดของภาครัฐ ได้แก่ บทบาทของบุคลากรทางวิชาการ ซึ่งมีปฏิสัมพันธ์กับเกษตรกรก้าวหน้า บุคลากรทางวิชาการที่มีโอกาสได้รับความเชื่อถือจากเกษตรกรส่วนใหญ่จะมาจากผู้ที่มีผลงานทางวิชาการควบคู่ไปกับผลงานที่ทำร่วมกับเกษตรกรในภาคสนาม ในทรรศนะของเกษตรกร ประสบการณ์ภาคสนามในฟาร์มเกษตรกรของนักวิชาการเป็นสิ่งที่มีความสำคัญควรสนับสนุนให้มีจำนวนนักวิชาการประเภทนี้มากขึ้น นอกจากนั้น เกษตรกรยังให้ความสนใจกับ “ความเข้าใจ” เหตุของปัญหาหรือการวิเคราะห์ปัญหา ตลอดจนมาตรฐานเทคนิคเป็นพิเศษ เพื่อที่เกษตรกรจะสามารถค้นคว้าเพื่อพิสูจน์ผลได้ด้วยตนเอง เกษตรกรให้ความสำคัญกับบทบาทของรัฐในด้านการสนับสนุนข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะเกี่ยวกับมาตรฐานต่าง ๆ และการให้ความสะดวกในการรับรองคุณภาพและมาตรฐานครบวงจร บทบาททั้ง 3 ประการจะทำให้รัฐบาลมีบทบาทเป็น “พันธมิตร” ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญต่อความสำเร็จของแนวทาง “เกษตรก้าวหน้า”

อย่างไรก็ดี เกษตรก้าวหน้าจำนวนมากในปัจจุบันยังเห็นว่าการสนับสนุนและการให้ความสะดวกจากภาครัฐมีไม่เพียงพอ นอกจากนั้นในหลายกรณีรัฐยังมีทัศนคติในด้านการอุปถัมภ์และควบคุมมากกว่าการเป็นพันธมิตร เพื่อสนับสนุนและให้ความสะดวกแก่การพัฒนาการเกษตรสำหรับในด้านปัจจัยการผลิตนั้น เกษตรกรก้าวหน้าเกือบทั้งหมดเห็นว่า เกษตรกรควรพึ่งตนเองถ้ามีความรู้เพียงพอ นอกจากนั้น การใช้ปัจจัยการผลิตยังเป็นเรื่องจำเป็นที่เกษตรกร

จะต้องดูแลด้วยตัวเองให้เหมาะสมกับสถานการณ์ของแต่ละคน การใช้ปัจจัยการผลิตที่ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ของแต่ละคน นอกจากจะเป็นการสิ้นเปลืองแล้ว ยังอาจเกิดผลกระทบเชิงลบต่อประสิทธิภาพการผลิตอีกด้วย ในด้านการบริหารจัดการนั้น องค์กรเกษตรกรที่รัฐจัดตั้งหรือเป็นผู้อุปถัมภ์หลักนั้นว่าไม่ปรากฏว่า มีผลในเชิงประสิทธิภาพหรือการลดความเสี่ยงทางการตลาดที่โดดเด่นเท่าเทียมกับกลุ่มที่จัดตั้งขึ้น โดยความร่วมมือระหว่างผู้เกี่ยวข้องด้วยความสมัครใจ ในกรณีนี้ ความสมัครใจร่วมผลึกกำลังระหว่างผู้ซื้อและเกษตรกรสามารถเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่จำเป็นต้องอาศัยภาครัฐเป็นแกนแต่ประการใด (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2546 : 115 - 123)

โดยสรุป เกษตรก้าวหน้าเห็นว่า รัฐสามารถมีบทบาทที่เป็นประโยชน์ต่อความเข้มแข็งของภาคเกษตรได้อย่างมาก โดยการทำงานในลักษณะ “พันธมิตร” กับเกษตรกร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านวิชาการ ด้านการสนับสนุนข้อมูลข่าวสาร และด้านการให้ความสะดวกในการรับรองมาตรฐานคุณภาพแก่เกษตรกร สิ่งเหล่านี้เป็นเรื่องที่รัฐดำเนินการอยู่บ้างแล้ว แต่นับว่ายังได้รับความสนใจน้อยมาก ในขณะเดียวกัน งานรัฐบาลส่วนใหญ่ในปัจจุบันจะเป็นงานอุปถัมภ์ “เกษตรกรยากจน” ซึ่งเป็นแนวคิดที่มีปัญหาอย่างยิ่งต่อการสร้างสรรค์ความสามารถในการพึ่งตนเอง

9. กระแสความคิดและแนวทางแก้ปัญหาความยากจน

เครือข่ายยุทธศาสตร์เพื่อเอาชนะความยากจน ได้รวบรวมกระแสความคิดและแนวทางแก้ปัญหาความยากจนไว้ ดังนี้

9.1 ยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาความยากจนตามแนวทางแผน 9

สำนักคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สำนักคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2546 : 65) ได้เสนอ 5 ยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหาความยากจน ประกอบด้วย

9.1.1 การส่งเสริมนโยบายเศรษฐกิจมหภาคให้เอื้อต่อการแก้ไขปัญหาคความยากจน ได้แก่ นโยบายการค้าที่ส่งผลดีต่อภาคเกษตรและแรงงาน นโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น นโยบายภาษีและมาตรการการเงินการคลังต่าง ๆ ที่สนับสนุนการแก้ไขปัญหาคความยากจน เป็นต้น

9.1.2 การเพิ่มศักยภาพและโอกาสของคนจน โดยเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก และเศรษฐกิจชุมชน การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน การเพิ่มศักยภาพและบทบาทของชุมชนในการแก้ไขปัญหาคความยากจนในท้องถิ่นของตน โดยส่งเสริมการจัดทำแผนชุมชนให้ครบทุกตำบล

9.1.3 การจัดทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการสนับสนุนการมีที่ดินทำกินของเกษตรกรรายย่อย การจัดการน้ำเพื่อการเกษตร การส่งเสริมให้ชุมชนมีบทบาทในการจัดการทรัพยากรในท้องถิ่น รวมทั้งการปรับปรุงเร่งรัดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

9.1.4 การพัฒนาระบบคุ้มครองทางสังคม เพื่อมุ่งไปสู่การจัดสวัสดิการโดยชุมชนในรูปแบบที่พึ่งตนเองมากขึ้น โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนงบประมาณดำเนินงานตามความพร้อมของแต่ละพื้นที่

9.1.5 การปรับปรุงระบบบริหารจัดการแนวใหม่เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน โดยกำหนดพื้นที่เป้าหมายที่มีคนจนอยู่หนาแน่น ปรับกระบวนการทัศน์และบทบาทหน่วยงานภาครัฐสนับสนุนบทบาทชุมชนและภาคการพัฒนา การวางแผนแบบบูรณาการปรับปรุงระบบงบประมาณและพัฒนาระบบข้อมูล

9.2 กลุ่มมาตรการการแก้ความยากจนของส่วนราชการต่าง ๆ

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ได้จัดกลุ่มมาตรการในการแก้ปัญหาความยากจนของส่วนราชการต่าง ๆ ตลอดจนนโยบายใหม่ ๆ ของรัฐบาลเป็น 5 กลุ่ม ได้แก่

9.2.1 บรรเทาผลความยากจน

9.2.2 เพิ่มศักยภาพพื้นฐาน

9.2.3 หลักประกันทางสังคม

9.2.4 แก้ปัญหาโครงสร้าง/ความเป็นธรรม

9.2.5 เพิ่มประสิทธิภาพระบบเศรษฐกิจสังคม

9.3 ข้อเสนอยุทธศาสตร์เพื่อเอาชนะความยากจนของผู้ทรงคุณวุฒิทางสังคม

ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อเอาชนะความยากจนประกอบด้วย ยุทธศาสตร์หลัก 4

ประการ

9.3.1 ยุทธศาสตร์ฝึกกำลังพุ่มเป้าส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน

9.3.2 ยุทธศาสตร์รับรองสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรในการทำมาหากิน

9.3.3 ยุทธศาสตร์เศรษฐกิจมหภาคเพื่อความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น

9.3.4 ยุทธศาสตร์รักษาคุณภาพของประเทศในกระแสโลกาภิวัตน์

9.4 ยุทธศาสตร์สนับสนุน 8 ประการ

9.4.1 การสนับสนุนทางเทคโนโลยี

9.4.2 การสื่อสารเพื่อชุมชนท้องถิ่น

9.4.3 ปรับการทำงานของระบบราชการ

- 9.4.4 วิทยาการกระบวนการ
- 9.4.5 ปรับการศึกษาเพื่อแก้ความทุกข์ยากของคนทั้งแผ่นดิน
- 9.4.6 ปฏิรูปกฎหมายเพื่อคนจน
- 9.4.7 ศาสนาธรรมกับการแก้ความยากจน
- 9.4.8 ยุทธศาสตร์การวิจัยเพื่อเอาชนะความยากจน

การมีส่วนร่วมในโครงการตามนโยบายของรัฐบาล

นโยบายการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการของรัฐบาล จำเป็นจะต้องใช้การมีส่วนร่วมของประชาชนที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยจึงศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในโครงการต่าง ๆ ตามนโยบายของรัฐบาล ในประเด็น ความหมายของการมีส่วนร่วม ความสำคัญของการมีส่วนร่วม ขั้นตอนของการมีส่วนร่วม ระดับการมีส่วนร่วม เงื่อนไขการมีส่วนร่วม ปัจจัยของการมีส่วนร่วม รูปแบบและลักษณะการมีส่วนร่วม แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม มีรายละเอียดดังนี้

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

บุญเยี่ยม กาญจนเมธากุล (2528 : 124) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า หมายถึง กระบวนการ ดังต่อไปนี้ (1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการค้นหาปัญหา การวางแผน แก้ปัญหาและดำเนินการตามที่ตัดสินใจนั้น (2) การได้พัฒนาตนเองและสามารถช่วยเหลือตนเองได้

ไพรัตน์ ศิริวรรณบุศย์ (2531 : 211) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลส่งเสริม สนับสนุน ชักนำ และเปิด โอกาสให้ประชาชนในชุมชน ทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ชุมชน สมาคม มูลนิธิ และองค์กรอาสาสมัครต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วม ในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องรวมกัน ให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้ คือ (1) ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหาและสาเหตุที่เกิดปัญหาขึ้นในชุมชน รวมถึงความต้องการของชุมชน (2) ร่วมคิดหา สร้างรูปแบบวิธีการ และวิธีการพัฒนา เพื่อแก้ไข และลดปัญหาของชุมชน หรือสร้างสิ่งใหม่ ๆ ซึ่งเป็นประโยชน์หรือสนองความต้องการของชุมชน (3) ร่วมกำหนดนโยบาย หรือวางแผน หรือโครงการ หรือกิจกรรม เพื่อแก้ปัญหาและสนองความต้องการของชุมชน (4) ร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัด ให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม (5) ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (6) ร่วมลงทุน ในกิจกรรมหรือโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเองและหน่วยงาน (7) ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย โครงการ กิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้ และ (8) ร่วมควบคุม ติดตาม

ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการ กิจกรรม ทั้งที่ดำเนินการโดยเอกชน หรือรัฐบาล ให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

เจริญ แซ่หลี (2540 : 96) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า ความพร้อมของประชาชนในการพัฒนาขีดความสามารถของตนเอง ด้วยการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ อีกทั้งใช้ความคิดสร้างสรรค์ และความชำนาญของประชาชนร่วมกับวิทยากรที่เหมาะสมในการจัดการ และกระจายทรัพยากรที่มีอยู่ในสังคม เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็น โดยอาศัยการช่วยเหลือของหน่วยงานภายนอกน้อยที่สุด

เพิ่มศักดิ์ สัมปัตตะวนิช (2543 : 165) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การที่ประชาชนซึ่งประกอบด้วย บุคคล กลุ่ม และองค์กร มีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการ การรับรู้ ข้อมูลข่าวสาร การแสดงความคิดเห็น ชี้ประเด็นปัญหา การตัดสินใจ การกำหนดนโยบาย การวางแผน การได้รับประโยชน์ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ การติดตาม ประเมินผล และแก้ปัญหาอุปสรรค ดังนั้น การมีส่วนร่วมจึงเกี่ยวข้องกับบุคคลและองค์กรหลายประเภท เพื่อให้เกิดความสามัคคี

จากทรรศนะของนักวิชาการดังกล่าวพอสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่สมาชิกวิสาหกิจชุมชนได้เข้าไปร่วมในการดำเนินงานของวิสาหกิจชุมชนด้วยความสมัครใจ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปสู่จุดมุ่งหมายที่กำหนดขึ้น ตั้งแต่การร่วมศึกษา สักยภาพของวิสาหกิจชุมชน ร่วมจัดทำแผนการดำเนินงาน ร่วมดำเนินงานตามแผน และร่วมติดตามประเมินผล

2. ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชน (People participation) มีความสำคัญต่อความสำเร็จของการพัฒนา ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมหรือด้านอื่น ๆ ในทุกระดับจากระดับ ชาติ ระดับท้องถิ่น และระดับชุมชน ความสำคัญของการมีส่วนร่วม มีนักวิชาการได้กล่าวไว้ดังนี้

ไพโรจน์ เพชรสุขศิริ (2531 : 124) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน สรุปได้ ดังนี้ (1) ช่วยให้ประชาชนยอมรับโครงการมากขึ้น (2) ประชาชนรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการมากขึ้น (3) มีการระดมทรัพยากรภายในชุมชนเพื่อการพัฒนามากขึ้น (4) ช่วยเพิ่มขีดความสามารถของประชาชนมากขึ้น

สมยศ เศรษฐพงษ์กุล (2534 : 96) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ซึ่งสรุปได้ว่า เป็นการเสริมสร้างให้ประชาชนพึ่งตนเองได้ช่วยให้มีการรวมกลุ่มกันทำกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาของเขา จะทำให้ทันคน และมีอำนาจต่อรองมากขึ้นทั้งทางเศรษฐกิจ และการเมือง ซึ่งจะช่วยพัฒนาประชาธิปไตยโดยสร้างสังคม การเมือง และเศรษฐกิจของประเทศในที่สุด การมีส่วนร่วมของประชาชน สรุปเป็นแผนภาพเพื่อช่วยให้เข้าใจได้ง่ายและชัดเจนขึ้น

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมมีความสำคัญต่อการดำเนินกิจกรรมร่วมกันของสมาชิกในชุมชนหลายประการ โดยเฉพาะในด้านการยอมรับในกิจกรรม โครงการ ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญมากที่จะทำให้การดำเนินกิจกรรมสำเร็จตรงกับความต้องการของสมาชิกในชุมชน หน่วยงาน และยังเป็นวิธีการพัฒนาขีดความสามารถของสมาชิกในชุมชน ในการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง อันจะนำไปสู่การพึ่งตนเองและทำให้ชุมชนเข้มแข็งได้

3. ขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

การพัฒนาท้องถิ่นจะต้องมีการพัฒนาไปตามขั้นตอน เพื่อให้ประชาชนได้เข้ามาร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมวางแผน และสร้างรูปแบบ วิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชน ในส่วนนี้มีนักวิชาการได้กล่าวถึงขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ ดังนี้

เจิมศักดิ์ อุมะวิชนี (2527 : 151) อธิบายว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนต้องร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ คือ (1) การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา เนื่องจากมีสาเหตุพื้นฐานคือ ผู้ประสบปัญหาย่อมรู้ปัญหาของตนเองดีที่สุด (2) การมีส่วนร่วมในการวางแผนการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา ควรเป็นคนที่อยู่ในชุมชน ไม่ใช่บุคคลภายนอก เพื่อให้เหมาะสมกับทรัพยากรและศักยภาพในการพัฒนาชุมชน (3) การมีส่วนร่วมในการลงทุน โดยเฉพาะการร่วมแรงทำกิจกรรม จะทำให้ประชาชนมีความรู้สึก ร่วมกันในการเป็นเจ้าของผลงานและ (4) การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล เพื่อค้นหาข้อดีและข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรม ซึ่งต้องนำมาเป็นบทเรียนในการแก้ไขและเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน

อรพินท์ จะปะเกีย (2533 : 122) กล่าวว่า ขั้นตอนการมีส่วนร่วมมีอยู่ 5 ขั้นตอน ดังนี้ (1) การมีส่วนร่วมคิด คือ ร่วมประชุมปรึกษาหารือในปัญหาการกำหนดกิจกรรม วิธีการดำเนินงาน เพื่อให้กิจกรรมบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ (2) การมีส่วนร่วมตัดสินใจ คือ เมื่อมีการประชุมปรึกษาหารือต้องร่วมกันตัดสินใจเลือกกิจกรรมหรือแนวทางที่เห็นว่าดีที่สุดหรือเหมาะสมที่สุด (3) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามกิจกรรม คือ เข้าร่วมในกิจกรรมตามวิถีทางและแนวทางให้เป็นไปตามแผนที่วางไว้ (4) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ คือ ร่วมในการรับผลประโยชน์อันเกิดจากผลของกิจกรรมหรือการดำเนินงานของสมาชิกเอง และ (5) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

คือ ร่วมในการประเมินผลการทำงานของกลุ่ม และประเมินสถานการณ์ภายนอกด้วย สำหรับกระบวนการมีส่วนร่วมนั้น ต้องพิจารณาว่า

1. การมีส่วนร่วมนั้นอยู่ในขั้นตอนใด โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน นั้นจะต้องมีขั้นตอน ดังนี้ (1) การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุ (2) การร่วมตัดสินใจเลือกวิธีแก้ปัญหา (3) การร่วมดำเนินการในกิจกรรม (4) การร่วมรับผลประโยชน์ที่เกิดจากกิจกรรม และ (5) การร่วมประเมินผลที่เกิดจากกิจกรรม

2. ใครบ้างที่เข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งองค์ประกอบผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมแต่ละขั้นตอน อาจเป็นผู้นำ สมาชิกวิสาหกิจชุมชน ชาวบ้านทั่วไป เจ้าหน้าที่ของทางราชการ หรือเอกชน

3. การมีส่วนร่วมในแต่ละขั้นตอนเกิดขึ้นได้อย่างไร ต้องพิจารณาจากจุดเริ่มต้นของกิจกรรมว่าเกิดจากบุคคลภายนอก เจ้าหน้าที่ของทางราชการ นักพัฒนา หรือคนในชุมชน เช่น ผู้นำกลุ่มอาชีพหรือเกิดจากปัญหาความต้องการของประชาชน และการเข้าร่วมด้วยความเต็มใจหรือไม่ เป็นต้น

ดังกล่าวพอสรุปได้ว่า ขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานสามารถแบ่งออกได้เป็นขั้นตอนใหญ่ ๆ ได้แก่ ร่วมศึกษา วิเคราะห์ศักยภาพของชุมชน ร่วมจัดทำแผน การดำเนินงาน ร่วมดำเนินการปฏิบัติตามกิจกรรม และร่วมติดตามประเมินผล

4. ระดับการมีส่วนร่วม

เพิ่มศักดิ์ สัมปัตตะวนิช (2543 : 68) ได้แบ่งการมีส่วนร่วมไว้หลายระดับตามความหนักเบาของการเกี่ยวข้อง คือ (1) แบบการจัดการคนให้เข้าร่วม โดยคัดเลือกจากตัวแทนของประชาชน ไม่ได้มีการเลือกตั้ง และไม่มีอำนาจอะไร (2) แบบตอบสนองหรือค่อยเป็นค่อยไป ผู้เชี่ยวชาญจากส่วนกลางบอกว่าจะต้องทำอะไร ไม่มีการสะท้อนความเห็นจากประชาชน (3) แบบการขอคำปรึกษาหารือ โดยองค์กรภายนอกที่ระบุปัญหา และกระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูล และควบคุมการวิเคราะห์ข้อมูล โดยไม่ได้รับฟังความคิดเห็นของประชาชน (4) แบบการร่วมตามหน้าที่ หรือภารกิจที่กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแข็งขัน ร่วมตัดสินใจ แต่คำตอบที่สุดท้ายมักกำหนดเอาไว้ล่วงหน้าแล้ว โดยหน่วยงานภายนอก (5) แบบแข็งขัน ร่วมในการวิเคราะห์ และพัฒนาแผนปฏิบัติการ และศักยภาพของกลุ่มองค์กรท้องถิ่น โดยกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน ใช้วิธีการที่หลากหลายจากหลายสาขา และ (6) แบบสมัครใจทำเอง ประชาชนเป็นผู้คิดริเริ่มได้อย่างอิสระ ประชาชนอาจติดต่อประสานงานกับหน่วยงานภายนอกมาช่วยแนะนำ โดยยังสามารถควบคุมการจัดการและใช้ทรัพยากรได้

สมเดช บุราราศ (2544 : 115) แบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น 6 ระดับ คือ (1) การไม่มีส่วนร่วม หมายถึง บุคคลนั้นไม่มีส่วนร่วมเลย หรืออาจมีส่วนร่วมโดยถูกบังคับ (2) การมีส่วนร่วมน้อยมาก หมายถึง การมีส่วนร่วมที่ไม่ได้เกิดจากความสมัครใจ แต่เข้าร่วมเพื่อมุ่งหวังค่าจ้างหรือรางวัลตอบแทน (3) การมีส่วนร่วมน้อย หมายถึง การร่วมรับทราบการดำเนินงานของโครงการพัฒนาต่าง ๆ โดยให้ความร่วมมือและให้การสนับสนุนบ้างบางกรณี (4) การมีส่วนร่วมปานกลาง หมายถึง การเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นหรือแสดงปัญหาความต้องการต่อที่ประชุม รวมถึงการถูกสัมภาษณ์ (5) การมีส่วนร่วมมาก หมายถึง การเข้าร่วมตัดสินใจ รวมทั้งการดำเนินงาน และประเมินผลโครงการ และ (6) การมีส่วนร่วมในอุดมคติ ซึ่งเกิดขึ้นยากในทางปฏิบัติ โดยยึดหลักเสียงของประชาชน คือ กฎหมาย หรือข้อยุติในทุกกรณี

สรุปได้ว่า ระดับการมีส่วนร่วมมี 6 ระดับ คือ ระดับไม่มีส่วนร่วมเลยหรืออาจมีส่วนร่วมด้วยการถูกบังคับ มีส่วนร่วมเพื่อหวังผลตอบแทน มีส่วนร่วมโดยให้ความร่วมมือ มีส่วนร่วมลักษณะการแสดงความคิดเห็นหรือเสนอปัญหาความต้องการ มีส่วนร่วมในการดำเนินงาน และริเริ่มที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมเองด้วยความสมัครใจ

5. เงื่อนไขการมีส่วนร่วม

ปัจจัยที่จะทำให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนนั้น แบ่งออกได้ ดังนี้ ไพโรจน์ เพชรสุขศิริ (2531 : 65) ได้กล่าวถึงเงื่อนไขของการมีส่วนร่วมว่า (1) จะต้องมีความรู้หรือมีทางเลือกที่จะเข้าร่วม (2) จะต้องมีความสามารถหรือมีพลังที่จะเข้ามามีส่วนร่วม (3) จะต้องรวมตัวหรือรวมกลุ่มกันอย่างมีระบบ และ (4) จะต้องเต็มใจหรือไม่ถูกบังคับที่จะเข้ามามีส่วนร่วม

อภิศักดิ์ จำรัสสุทธิรงค์ (2539 : 32) (1) จะต้องใช้เวลาและต้องไม่เสียค่าใช้จ่ายในการมีส่วนร่วมมากกว่าที่ประเมินค่าผลตอบแทนที่จะได้รับ (2) จะต้องมีความสนใจที่จะสัมพันธ์กันกับการมีส่วนร่วมนั้น และสามารถสื่อสารได้เข้าใจตรงกันทั้งสองฝ่าย และ (3) จะต้องไม่รู้สึกกระทบกระเทือนต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือสถานภาพทางสังคม เงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน อันเกิดจากภาครัฐ ได้แก่ 1) ทัศนคติด้านการพัฒนา 2) นโยบาย แนวทางปฏิบัติ 3) รูปแบบโครงสร้างการบริหารจัดการ 4) ศักยภาพของบุคลากร 5) กฎระเบียบ และ 6) งบประมาณ

สรุปได้ว่า เงื่อนไขการมีส่วนร่วมจะต้องมีอิสระ เสรีภาพ มีความสมัครใจ มีความเต็มใจ คาดว่าจะได้รับผลตอบแทนจากการเข้าร่วม และไม่กระทบต่อสภาพทางสังคมปัจจุบัน

6. ปัจจัยของการมีส่วนร่วม

นักวิชาการได้กล่าวถึงปัจจัยของการมีส่วนร่วมไว้หลายลักษณะซึ่งพอจะประมวลได้ ดังต่อไปนี้

กาญจนา จิระเพิ่มพูน (2527 : 96) ได้กล่าวถึงปัจจัยของการมีส่วนร่วมสรุปได้ 2 ด้าน ซึ่งสรุปได้ดังนี้ (1) ด้านชุมชน เช่น ประวัติพัฒนาการของชุมชน ลักษณะทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อำนาจของผู้นำ ความขัดแย้ง เป็นต้น และ (2) ด้านเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น ความรู้ความเข้าใจ ทักษะในการปฏิบัติงาน การนิเทศงาน และการสนับสนุนงาน สำหรับแนวความคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วม โดยพิจารณาจากกิจกรรมที่ทำว่าทำอะไรบ้าง ใครเป็นผู้ทำ ทำด้วยวิธีการใด ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐาน 3 มิติ ดังนี้

มิติที่ 1 มีส่วนร่วมในเรื่องอะไร เป็นประเภทหรือลักษณะของการมีส่วนร่วม แยกการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ประเภท คือ (1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (2) การมีส่วนร่วมในการ

มิติที่ 2 ใครเข้ามามีส่วนร่วม กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของประชาชน ได้จำแนกบุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ (1) ผู้ที่อยู่อาศัยในท้องถิ่น (2) ผู้นำท้องถิ่น (3) เจ้าหน้าที่ของรัฐ และ (4) คนต่างชาติ ซึ่งกลุ่มคนทั้ง 4 กลุ่มดังกล่าว มีลักษณะส่วนบุคคลเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกัน โดยพิจารณา จาก เพศ อายุ สถานภาพครอบครัว การศึกษา การแบ่งกลุ่มในสังคม ได้แก่ กลุ่มชนชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนาที่นับถือ ชั้นวรรณะ ภาษาที่ใช้ แหล่งกำเนิด และอื่น ๆ อาชีพ รายได้ สถานภาพของการถือครองที่ดินและ สถานภาพของการได้รับการจ้างงาน (ทำงานเต็มเวลาหรือไม่เต็มเวลา)

มิติที่ 3 การมีส่วนร่วมนั้นเกิดขึ้นได้อย่างไร โดยมีประเด็นการพิจารณา 4 ประเด็น คือ (1) พื้นฐานของการมีส่วนร่วมพิจารณาเกี่ยวกับแรงที่กระทำให้เกิดการมีส่วนร่วม มาจากเบื้องบนหรือเบื้องล่างและแรงที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วม มาจากที่ใด (2) รูปแบบของการมีส่วนร่วมพิจารณาเกี่ยวกับรูปแบบขององค์กร และการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือโดยอ้อม (3) ขอบเขตของการมีส่วนร่วมพิจารณาเกี่ยวกับระยะเวลาที่เข้ามามีส่วนร่วมและช่วงของกิจกรรม และ (4) ประสิทธิภาพของการมีส่วนร่วมพิจารณาเกี่ยวกับการให้อำนาจแก่การมีส่วนร่วมและ ปฏิสัมพันธ์ของคุณลักษณะต่าง ๆ ของสิ่งที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม

7. รูปแบบและลักษณะการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของสมาชิกวิชาชีพชุมชนในการทำกิจกรรมต่าง ๆ จะต้องมีลักษณะที่สำคัญตามที่นักวิชาการกล่าวถึง ดังนี้

กรณีกาพรกุล (2524 : 119) กล่าวถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมว่ามี 10 ประการ คือ ร่วมประชุม ร่วมออกเงิน ร่วมเป็นกรรมการ ร่วมเป็นผู้นำ ร่วมสัมภาษณ์ ร่วมเป็นผู้ชักชวน ร่วมเป็นผู้บริโภค ร่วมเป็นผู้ริเริ่ม ร่วมเป็นผู้ใช้แรงงาน และร่วมเป็นผู้ออกวัสดุอุปกรณ์

ปรกรณ์ จันวิทย์ (2530 : 39) กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนว่า เป็นการเข้าไป มีบทบาทในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแก้ไขและร่วมรับผลประโยชน์ ซึ่งกระทำได้ 4 ลักษณะ ดังนี้ (1) เป็นผู้ที่มีบทบาทที่จะกำหนดว่าอะไรคือความจำเป็นพื้นฐานของชุมชน (2) เป็นผู้ระดมทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อสนองต่อความจำเป็นพื้นฐาน (3) เป็นผู้ที่มีบทบาทในการปรับปรุงวิธีการกระจายสินค้าและบริการ และ (4) เป็นผู้ที่ได้รับคามพอใจและแรงจูงใจในการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สำหรับลักษณะการมีส่วนร่วมว่าประกอบด้วยการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ การมีส่วนร่วมในการประเมินผล รูปแบบการมีส่วนร่วมของสมาชิกวิชาชีพชุมชน ในขั้นตอนการตัดสินใจ มีความสำคัญมาก เนื่องจากมีผลต่อการปฏิบัติการ และจากการปฏิบัติการก็มีผลกระทบต่อ การรับประโยชน์ และการประเมินผล ขณะเดียวกันการตัดสินใจมีผลโดยตรงต่อการรับประโยชน์และการประเมินผลด้วย

8. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานนั้นมีมาตั้งแต่อดีต ซึ่งจะเห็นได้จากการที่มนุษย์มารวมตัวเป็นกลุ่มก้อนเพื่อร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ในการหาทางที่จะต่อสู้กับภัยธรรมชาติ การตั้งถิ่นฐาน ตลอดจนร่วมกันคิดที่จะพัฒนาการดำรงชีพของกลุ่มของตนให้มีความเป็นอยู่ที่ปลอดภัย และอยู่ดีกินดีขึ้นตามลำดับอย่างต่อเนื่องตลอดมา แสดงให้เห็นว่าการประกอบกิจกรรมใด ๆ ก็ตาม หากมีการร่วมมือกันแล้ว ย่อมประสบความสำเร็จ แสดงว่าหลายคนร่วมกันคิดดีกว่าคิดคนเดียว การกระทำกิจกรรมอะไรก็ตาม หากทำโดยลำพังแล้วก็ยากที่จะประสบความสำเร็จ ดังจะเห็นได้จากการทำธุรกิจส่วนตัว อาจมีโอกาสประสบความสำเร็จได้และพัฒนาได้ยาก ในทางตรงกันข้ามการทำในรูปของห้างหุ้นส่วน บริษัทหรือวิชาชีพชุมชนก็ตาม โอกาสที่จะเจริญก้าวหน้ามีสูง เพราะทำในรูปของคณะกรรมการ ในรูปของกลุ่มคน สิ่งเหล่านี้เป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่า กิจกรรมที่จะเจริญก้าวหน้าได้นั้น คน ๆ เดียวไม่สามารถจะทำการกิจกรรมทุกอย่างได้ด้วยตนเอง ทั้งนี้เพราะมีข้อจำกัดทางด้านชีววิทยา ทางด้านเศรษฐกิจ การมีส่วนร่วมเป็นความเกี่ยวข้องในด้านจิตใจ และอารมณ์ของบุคคลที่มีต่อกิจกรรมของกลุ่มเป็นตัวกระตุ้นให้งานสำเร็จได้ตามเป้าหมาย

เพราะการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับการเข้าไปเกี่ยวข้องด้วย (Involvement) การช่วยเหลือและการทำประโยชน์ (Contribution) และการรับผิดชอบ (Responsibility) ดังนั้น ประสิทธิภาพขององค์กรขึ้นอยู่กับความร่วมมือที่จะผลักดันให้ภารกิจบรรลุเป้าหมาย (โอวาท ทองอุไทย, 2530 : 98)

ความสำเร็จของวิสาหกิจชุมชนต้องมาจากสมาชิกทุกคน และต้องมีการสร้างเครือข่ายให้เกิดขึ้น เพื่อเพิ่มโอกาสในการพัฒนาให้เป็นวิสาหกิจชุมชนที่เข้มแข็งและยั่งยืน การดำเนินงานของวิสาหกิจชุมชนจะเกิดประสิทธิภาพได้นั้น จะต้องมีความสัมพันธ์ความร่วมมือระหว่างสมาชิกเป็นอย่างดี ดังนั้นสมาชิกจำเป็นต้องมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม เพราะการดำเนินงานที่ดีจะต้องเหมาะสม และสอดคล้องกับความต้องการของสมาชิกก่อให้เกิดความผูกพันระหว่างคนและองค์กร เกิดความเป็นเจ้าของ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เพื่อเป็นการสนับสนุนความคิดการวิจัยเรื่องความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อนโยบายการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการของรัฐบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลเทพา อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา เพื่อนำมากำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มีรายละเอียดดังนี้

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการประเมินผลโครงการเกษตรนำฝนทฤษฎีใหม่ อำเภอเขาวง จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยมุ่งศึกษาเพื่อประเมินผลโครงการเกษตรนำฝนทฤษฎีใหม่ ปี 2539 - 2540 ที่ดำเนินการชุดระยะเสร็จเรียบร้อยและราษฎรดำเนินกิจกรรมต่อเนื่องมาแล้วเป็นเวลา 1 ปี ว่าได้ผลสำเร็จของโครงการหรือไม่อย่างไร โดยเน้นด้านเศรษฐกิจด้านสังคม จิตวิทยา ด้านสุขภาพอนามัย และด้านสิ่งแวดล้อม รูปแบบการศึกษาเป็นแบบกึ่งทดลอง (Pretest - Posttest Control Group Design) โดยทดลองกับกลุ่มตัวอย่าง ผู้เข้าร่วมโครงการเกษตรนำฝนในท้องที่ตำบลหนองฝือ อำเภอเขาวง จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 50 คน และกลุ่มควบคุมจำนวน 50 คน จากชาวบ้านที่ไม่เข้าร่วมโครงการจากหมู่บ้านต่าง ๆ ในหมู่บ้านที่มีสมาชิกโครงการอาศัยอยู่ การเก็บข้อมูลประกอบด้วยการออกแบบสอบถามเพื่อเก็บข้อมูลทั้ง 2 กลุ่ม การประชุมกลุ่ม (Focus Group) เพื่อตรวจสอบข้อมูลให้ถูกต้องภายหลังรวบรวมแบบสอบถามเสร็จการสัมภาษณ์เจาะลึกรายบุคคลในแต่ละกลุ่มทั้งข้าราชการ ผู้นำชุมชน ตัวแทนกลุ่ม และชาวบ้านทั้งที่ร่วมและไม่ร่วมโครงการ และการสังเกตโดยการสังเกตสิ่งแวดล้อมความเป็นอยู่ และพฤติกรรมของประชาชนในพื้นที่โครงการ โดยมีข้อค้นพบดังนี้

1. ด้านคุณภาพชีวิต กลุ่มทดลองและกลุ่มควบคุม ไม่ปรากฏสถิติที่แตกต่างกันมาก ส่วนใหญ่กลุ่มทดลองมีสถิติสูงกว่าเพียงเล็กน้อย
2. ด้านเศรษฐกิจ สมาชิกโครงการหรือกลุ่มทดลองมีรายได้จากผลผลิตที่เหลือจากบริโภคร้อยละ 50 รายได้เพิ่มขึ้นเฉลี่ยสูงขึ้นครอบครัวละ 15,092.40 บาท/ปี หลายรายปลดหนี้้อย่างเป็นรูปธรรม
3. ด้านความเข้มแข็งของกลุ่มและการย้ายถิ่นฐาน กลุ่มทดลองหรือสมาชิกโครงการได้รวมกลุ่มเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันอย่างน้อย 1 กลุ่ม ร้อยละ 72 การจัดกิจกรรมของกลุ่มมีสมาชิกเข้าร่วมครบ จำนวนร้อยละ 54 แสดงให้เห็นว่ากลุ่มทดลองมีความร่วมมือร่วมใจ ความใส่ใจในกิจกรรมเพื่อมุ่งไปสู่ผลลัพธ์สุดท้าย คือ ความสำเร็จของการดำเนินกิจกรรมทั้งส่วนตัวและส่วนรวม ขณะที่กลุ่มควบคุมมีการรวมกลุ่มเพียงร้อยละ 52
4. ด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งกลุ่มทดลองและกลุ่มควบคุมมีความเข้าใจระบบการผลิตพึ่งพาธรรมชาติมากขึ้น เห็นความอันตรายและความสิ้นเปลืองที่เกิดจากการใช้สารเคมีที่จะส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศวิทยาสิ่งแวดล้อมทั้งในระยะสั้นและระยะยาว
5. ปัญหาและอุปสรรคของโครงการเกษตรน้ำฝนทฤษฎีใหม่ คือ ข้อจำกัดทางด้านพื้นที่ของชาวบ้านที่เข้าร่วมโครงการ พบว่ามีชาวบ้านจำนวนหนึ่งมีพื้นที่ไม่สอดคล้องกับแนวทฤษฎีใหม่ยังมีความขาดแคลนและความล่าช้าของระบบงาน โครงการในบางส่วน และกระบวนการจัดการเพื่อให้เกิดกลุ่มพึ่งพาตนเองยังมีขีดจำกัดสำหรับชาวบ้าน

ปาริชาติ วลัยเสถียร (2543 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความพยายามในการแก้ไขปัญหาความยากจนของชุมชน พบว่าชุมชนได้พยายามสร้างระบบช่วยเหลือกันเองโดยการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์และกลุ่มผลิตภัณฑ์ แล้วนำรายได้มาจุนเจือครอบครัว บางส่วนก็นำไปเป็นกองทุนช่วยเหลือผู้ทุกข์ยากในสังคม และยังพบว่า สิ่งที่คนจนหรือคนด้อยโอกาสต้องการก็คือ “การสนับสนุนในการสร้างอาชีพรองรับนอกฤดูกาล มีอาชีพอื่นรองรับเมื่อตกงาน และมีอาชีพในการทำกินเนื่องจากไม่มีที่ดินในการทำกิน” นั้นแสดงให้เห็นว่า คนจนต้องการมีงานทำที่มั่นคงและต่อเนื่อง ไม่ต้องการนั่งอมมือรอความช่วยเหลือจากใคร ซึ่งเหตุผลของคนจนขัดแย้งกับความคิดของคนอีกจำนวนหนึ่งซึ่งมักมองคนจนเป็นวงจรอุบาทว์ คือ คนจนเป็นพวก โง่ จน เจ็บแล้วยังขี้เกียจ แต่จากการสำรวจจะเห็นว่า ความต้องการของคนจนเกี่ยวกับความเรียกร้องขอความช่วยเหลือจากรัฐนั้น ส่วนใหญ่เป็นการเรียกร้องให้พวกเขาพอช่วยเหลือตัวเองได้ ต้องการเงินทุนแก้พอจำเป็นเท่านั้น ต้องการเฉพาะในส่วนที่ยังขาดจริง

บุญชอบ ปิ่นทอง (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาการดำเนินงาน การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง จังหวัดราชบุรี ปี พ.ศ. 2544 ผลการวิจัยพบว่า การรับรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง ชุมชนส่วนใหญ่เคยรับรู้เกี่ยวกับโครงการมาก่อนเข้าร่วม โดยมีรูปแบบรับรู้ที่แตกต่างกันคือ ชุมชนอำเภอตัวอย่างขนาดใหญ่และขนาดกลางจะรับรู้เกี่ยวกับโครงการจากสื่อทางโทรทัศน์เป็นส่วนใหญ่ ส่วนชุมชนอำเภอตัวอย่างขนาดเล็กจะรับรู้เกี่ยวกับโครงการจากเจ้าหน้าที่เป็นส่วนใหญ่ สำหรับปัญหาที่พบคือการขาดความรู้ด้านการเกษตรแผนใหม่และขาดเงินทุน กระบวนการขาดความรู้และความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ ผลผลิตของกลุ่มอาชีพไม่ได้ราคา การดำเนินงานไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ และการรวมตัวไม่เป็นเครือข่าย

อเนก ผ่องแผ้ว (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการนำนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองไปปฏิบัติ ในเขตตำบลพังราด อำเภอแกลง จังหวัดระยอง ซึ่งเป็น การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยทำการศึกษาจากเอกสาร บทความต่าง ๆ จากหน่วยงานภาครัฐ การเข้าร่วมประชุมของกองทุนหมู่บ้าน และการสัมภาษณ์เจาะลึกจากผู้เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองไปปฏิบัติ ประกอบไปด้วย พัฒนาการตำบลพังราด พัฒนาการอำเภอแกลงประธานกองทุน และเหรียญกอกกองทุน หมู่ที่ 1 - 8 ในเขตตำบลพังราด ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการกองทุนฯ ขาดความรู้ ความเข้าใจในระเบียบ ข้อบังคับและการบริหารจัดการกองทุนฯ และไม่ได้ปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของตน การประชาสัมพันธ์กองทุนฯ ขาดความต่อเนื่อง บุคลากรฝ่ายที่ทำบัญชีไม่มีความสามารถในการจัดทำบัญชีที่มีความซับซ้อนเกินกว่าที่ประชาชนทั่วไปเข้าใจ การพิจารณาเงินกู้ยังขาดความชัดเจนในวิธีปฏิบัติ สมาชิกกองทุนฯ ส่วนใหญ่สนใจที่จะกู้เงิน แต่ไม่ได้สนใจในเรื่องระเบียบข้อบังคับของกองทุนฯ และนำเงินกู้ไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ของการขอกู้ นอกจากนี้สมาชิกยังขาดความรู้ในการพัฒนาอาชีพและไม่ได้ให้ความสำคัญกับการออมเงิน กำไรจากการประกอบอาชีพส่วนใหญ่นำไปใช้ในการซื้อของใช้ที่เกินความจำเป็น หน่วยงานภาครัฐไม่ได้ให้การส่งเสริมสนับสนุนอย่างจริงจัง ในเรื่องของการให้ความรู้ในการบริหารจัดการกองทุนฯ การพัฒนาอาชีพในชุมชน

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนาระบบสวัสดิการ สำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย พบว่า คนจนบางกลุ่มมีมติความจนเชิงรายได้ บางกลุ่มพอจะมีรายได้แต่มีปัญหาความไม่แน่นอนของชีวิต ไม่มีอาชีพที่มั่นคง เช่น แรงงานรับจ้าง ในชนบทที่รับจ้างตามฤดูกาล แรงงานรับจ้างเหมา ในงานวิจัยนี้จึงสรุปว่า เรามีอาจพิจารณาความยากจนจากมิติทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ต้องพิจารณาจากมิติทางสังคมและการเมืองด้วย โดยสามารถสรุปมิติของความยากจนได้ 4 มิติ คือ 1) จนทรัพย์สิน คือ ขาดรายได้ ขาดปัจจัยการผลิต ขาดปัจจัย

ยังชีพ 2) จนสิทธิและโอกาส มีความด้อยสิทธิ ไม่ได้รับสิทธิ ถูกตัดสิทธิทางสังคม ไม่มีโอกาสทางการศึกษา เข้าไม่ถึงบริการสาธารณะ เข้าไม่ถึงหรือถูกตัดขาดจากฐานทรัพยากรที่เป็นเครื่องมือยังชีพ เช่น ถูกตัดขาดจากป่า จากน้ำ จากทรัพยากรชายฝั่ง ถูกตัดขาดจากแหล่งทำกิน

3) จนอำนาจ ขาดอำนาจต่อรอง ทั้งทางเศรษฐกิจและการเมือง ตกอยู่ภายใต้ความสัมพันธ์ไม่เสมอภาค ถูกเอาเปรียบ ถูกขูดรีด ไร้กลไกป้องกันตัวและป้องกันผลประโยชน์อันพึงมีพึงได้ 4) จนศักดิ์ศรี ถูกแบ่งแยกแตกต่าง ถูกเบียดขับจากสังคม ถูกดูถูกเหยียดหยาม ถูกผลักดันให้เข้าสู่มุมมืดและมุมอับของสังคม คนจนต้องดิ้นรนปากกัดตีนถีบเพื่อให้มีชีวิตรอดในสังคม ถ้าพึ่งการต่อสู้กับปัญหาการเลี้ยงชีพที่แสนสาหัสแล้วยังต้องเผชิญกับความเหลื่อมล้ำและการกดขี่จากผู้ได้เปรียบ เช่น มักจะถูกโกง ถูกหลอกลวง ถูกยึดที่ทำกิน ถูกอำนาจรัฐจัดการตามอำเภอใจ เพราะคนจนเป็นกลุ่มคนที่ ไร้สิทธิ ไร้เสียง ไร้อำนาจ ถูกแย่งชิงทรัพยากร เมื่อใดลุกขึ้นมายืนหยัดคัดค้าน ก็จะถูกปราบปรามด้วยกลไกและวิธีการต่าง ๆ ทั้งจากอำนาจทุนและอำนาจรัฐ

วัลลภ แสงทอง (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการดำเนินงาน โครงการแก้ไขปัญหาคความยากจน : ศึกษากรณีอำเภอชานุมาน จังหวัดอำนาจเจริญ จุดมุ่งหมายของการศึกษา เพื่อศึกษาปัจจัยภายในครัวเรือนและคุณภาพชีวิตของสมาชิกผู้เข้าร่วม โครงการแก้ไขปัญหาคความยากจน และศึกษากระบวนการดำเนินงานของคณะกรรมการดำเนินงานกองทุน กข.คจ. กรณีศึกษาอำเภอชานุมาน จังหวัดอำนาจเจริญ ประชากรที่ใช้ในการศึกษาคครั้งนี้คือ ผู้เข้าร่วมโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนในปี พ.ศ.2544 และคณะกรรมการกองทุน กข.คจ. ได้มาด้วยวิธีสุ่มอย่างง่ายทำการเก็บข้อมูลโดยวิธีการใช้แบบสอบถามและการสัมภาษณ์ ผลการศึกษาในส่วนของข้อมูลทั่วไปและปัจจัยภายในครัวเรือนของสมาชิกผู้เข้าร่วมโครงการพบว่า สมาชิกผู้เข้าร่วมโครงการโดยส่วนใหญ่เป็นเพศชายร้อยละ 71.2 มีช่วงอายุระหว่าง 41 - 50 ปี ร้อยละ 37 และมีการศึกษาในช่วงประถมศึกษา ร้อยละ 93.2 อาชีพหลักทำนาร้อยละ 82.9 อาชีพรองทำไร่ร้อยละ 51.4 ครัวเรือนมีรายจ่ายในด้านอาหาร/เครื่องปรุง และค่าใช้จ่ายในการผลิตร้อยละ 93.2 มีการนำเงินไปใช้ในการผลิตร้อยละ 100 สมาชิกมีหนี้สินร้อยละ 65.07 โดยเป็นหนี้ธนาคารหรือสถาบันการเงินร้อยละ 93.68 และมีการนำเงินโครงการไปใช้ในการลงทุนเลี้ยงสัตว์มากที่สุดร้อยละ 43.2

ในส่วนของคุณภาพชีวิตของผู้เข้าร่วมโครงการ กข.คจ. พบว่าหลังเข้าร่วมโครงการ สมาชิกรายได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 76.7 บุตรหลานของสมาชิกส่วนใหญ่รับการศึกษาต่อชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นร้อยละ 62.3 มีการต่อเติมและซ่อมแซมที่อยู่อาศัยร้อยละ 50.7 การบริโภคอาหารมีการบริโภคอาหารประเภทเนื้อและไข่ทุกวันร้อยละ 77.4

ในส่วนของคณะกรรมการดำเนินงานมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการเสนอโครงการและการอนุมัติเงินยืมการดำเนินงานของคณะกรรมการกองทุนอยู่ในระดับเห็นด้วย และการจัดทำข้อมูลทะเบียนบัญชีและเอกสารที่เกี่ยวข้อง อยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง

ความคิดเห็นของคณะกรรมการกองทุน กข.คจ. ในด้านการติดตามสนับสนุนกำกับดูแลมีความคิดเห็นว่าการติดตามเป็นประจำสม่ำเสมอทุกเดือน (ร้อยละ 57.1)คณะกรรมการเคยประสานงานหน่วยงาน องค์กรต่าง ๆ มาให้ความรู้ทุกด้าน (ร้อยละ 82.9) กฏกข.คจ. หมู่บ้านมีความสอดคล้องกับระเบียบกรมการพัฒนาชุมชน (ร้อยละ 77.1) กฏ กข.คจ.ติดประกาศในที่เปิดเผย (ร้อยละ 45.7) คณะกรรมการรายงานผลการดำเนินงานตามที่กรมกำหนดทุกครั้ง (ร้อยละ 57.1) สมาชิกกู้ยืมเงินโครงการ กข.คจ. มีการรวมกลุ่มเพื่อช่วยเหลือกัน (ร้อยละ 74.3)

กนกวรรณ ชีรศาสตร์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการประเมินผลโครงการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกรหลังการพักชำระหนี้ อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาปรากฏดังนี้

1. ด้านการบริหารจัดการโครงการ ปรากฏว่า โครงการมีการวางแผนปฏิบัติงานทั้งในส่วนกลางและในระดับพื้นที่ ใช้โครงสร้างการบริหารแบบเดิม และจัดตั้งคณะกรรมการดำเนินงานในระดับต่าง ๆ ซึ่งได้แก่ คณะทำงานติดตามประเมินผล คณะทำงานบูรณาการแผนถ่ายทอดเทคโนโลยี คณะทำงานตรวจสอบปัจจัยการผลิต โดยเจ้าหน้าที่มีส่วนร่วมในการจัดองค์กรอยู่ในระดับปานกลาง และส่วนใหญ่รับทราบโครงการในฐานะผู้ปฏิบัติ การอำนวยความสะดวกโครงการมีการชี้แจงจากผู้บังคับบัญชา โดยการปฐมนิเทศพร้อมแสดง ความคาดหวังกับการปฏิบัติงานและความรับผิดชอบ ของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานอย่างชัดเจน มีระบบการประสานงานแบบเป็นทางการความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโครงการของหน่วยงานต่าง ๆ อยู่ในระดับปานกลาง มีระบบการรายงานที่ชัดเจนโดยกำหนดระยะเวลารายปักษ์ รายเดือน รายปี ซึ่งนำเสนอรายงานต่อผู้บังคับบัญชา ระดับจังหวัดเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้น เจ้าหน้าที่จึงมีความเห็นว่า รายงานมีประโยชน์ต่อโครงการน้อย ในด้านการบริหารจัดการงบประมาณปรากฏว่า หน่วยงานผู้ปฏิบัติได้รับจัดสรรงบประมาณแต่ไม่เพียงพอ และไม่มีปัญหาในการใช้เงินตามงวดงบประมาณ ความเห็นของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับความสำเร็จของโครงการระบุว่า โครงการประสบผลสำเร็จปานกลาง และต้องการให้จัดทำโครงการในลักษณะนี้อีก

2. การประเมินผลการดำเนินงาน โครงการของเกษตรกรอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม พบว่า เกษตรกรส่วนใหญ่เลือกกิจกรรมฟื้นฟูอาชีพด้านการปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ปีก และประมง ได้รับการอุดหนุนปัจจัยการผลิตเป็นเงินสดโดยจัดหาปัจจัยเองตามต้องการ และพบว่าปัจจัยการผลิตที่ได้รับช่วยเพิ่มผลผลิต เกษตรกรสมาชิกโครงการส่วนใหญ่ได้รับการฝึกอบรมถ่ายทอด

เทคโนโลยี และได้นำความรู้ที่ได้รับจากการฝึกอบรมไปใช้ในการประกอบอาชีพบ้าง ส่วนเรื่อง รายได้ของเกษตรกรผู้เข้าร่วม โครงการ ปรากฏว่ามีรายได้เพิ่มขึ้นทุกกลุ่มอาชีพที่เลือกพื้นฟูยกเว้น กลุ่มอาชีพประมง กล่าวคือ มีรายได้ก่อนเข้าโครงการรวมเฉลี่ยจากฐานประชากรทั้งหมดครอบครัว ละ 7,733.82 บาท เปรียบเทียบกับรายได้รวมเฉลี่ยหลังเข้าร่วมโครงการครอบครัวละ 7,778.95 บาท และมีเงินออมครัวเรือนละ 8,760.00 บาท เกษตรกรส่วนใหญ่ระบุว่าจะนำเงินออมนี้ไปชำระหนี้สิน ธ.ก.ส. ตามกำหนด

เกียรติศักดิ์ โชควรรกุล (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการประเมินโครงการธนาคารประชาชน ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของธนาคารออมสิน สาขาพยุหภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม กลุ่มตัวอย่างคือ ผู้กู้เงินสินเชื่อโครงการธนาคารประชาชน ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของธนาคารออมสิน สาขา พยุหภูมิพิสัย เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลคือแบบสอบถามความคิดเห็นแบบมาตรา ส่วนประมาณค่า ผลการศึกษาพบว่า

1. สมาชิกธนาคารประชาชนเห็นว่าโครงการธนาคารประชาชนโดยรวมมีความเหมาะสมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านสถานะแวดล้อม ด้านปัจจัย นำเข้า และด้านผลผลิต มีความเหมาะสมอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนด้านกระบวนการปฏิบัติ ระหว่างดำเนินการอยู่ในระดับปานกลาง

2. สมาชิกธนาคารประชาชนเห็นว่าโครงการธนาคารประชาชนที่มีอายุ อาชีพ ต่างกัน เห็นว่าโครงการมีความเหมาะสมทั้งโดยรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกัน

จิระศักดิ์ จันทรวีภาค (2547 : บทคัดย่อ) การประเมินโครงการช่วยเหลือประชาชนใน ด้านการส่งเสริมการประกอบ อาชีพของเทศบาลตำบลพนมไพร จังหวัดร้อยเอ็ด กลุ่มตัวอย่างเป็น บุคลากรของเทศบาลตำบลพนมไพร เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถามแบบ มาตราส่วนประมาณค่า ผลการศึกษา พบว่า

1. บุคลากรของเทศบาลตำบลพนมไพร จังหวัดร้อยเอ็ด ได้ประเมินผลการปฏิบัติงาน โครงการช่วยเหลือประชาชนตามสภาพจริง ในด้านการส่งเสริมการประกอบอาชีพของเทศบาล ตำบลพนมไพร โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านบริบท ด้าน ปัจจัยนำเข้า และด้านกระบวนการ มีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนด้านผลผลิตที่เกิดขึ้นอยู่ ในระดับมาก

2. บุคลากรของเทศบาลตำบลพนมไพร เพศหญิงเห็นว่า มีการประเมินผลการ ปฏิบัติงานโครงการช่วยเหลือประชาชนตามสภาพจริงในด้านการส่งเสริมการประกอบอาชีพของ เทศบาลพนมไพร โดยรวมและเป็นรายด้าน 2 ด้าน คือ ด้านกระบวนการและด้านผลผลิตมากกว่า บุคลากรเพศชายอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ไพจิตร คงแก้ว (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาบทบาทของหน่วยงานภาครัฐต่อการพัฒนาผลิตภัณฑ์ หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ จังหวัดกาญจนบุรี การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทของหน่วยงานภาครัฐต่อการพัฒนาผลิตภัณฑ์ หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ จังหวัดกาญจนบุรี เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากบทบาทของหน่วยงานภาครัฐต่อการพัฒนาผลิตภัณฑ์ หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ จังหวัดกาญจนบุรี ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยมาจากการแจกแบบสอบถามกลุ่มประชากร 2 กลุ่ม คือ ตัวแทนกลุ่มผู้ผลิตชุมชนระดับ 3 - 5 ดาว กลุ่มละ 1 คน จำนวน 78 คน ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ 153 คน ซึ่งประกอบด้วย ตัวแทนหน่วยงานระดับจังหวัด จำนวน 6 คน ตัวแทนหน่วยงานระดับอำเภอ จำนวน 52 คน ตัวแทนหน่วยงานระดับตำบล จำนวน 95 คน ข้อมูลเชิงปริมาณที่ได้จะนำมาวิเคราะห์ด้วย ค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ยเลขคณิต และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ส่วนข้อมูลเชิงคุณภาพใช้การวิเคราะห์เนื้อหา การศึกษาวิจัยพบว่า

1. การปฏิบัติตามบทบาทของหน่วยงานภาครัฐต่อการพัฒนาผลิตภัณฑ์ หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ จังหวัดกาญจนบุรี ทั้ง 2 ด้าน คือการพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ และการขยายตลาด (กระจายสินค้า) ตัวแทนกลุ่มผู้ผลิตชุมชนระดับ 3 – 5 ดาว เห็นว่าหน่วยงานภาครัฐมีการปฏิบัติตามบทบาทต่อการพัฒนาผลิตภัณฑ์ อยู่ในระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ย 3.396 มีค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน .768 และตัวแทน หน่วยงานภาครัฐเห็นว่า หน่วยงานภาครัฐมีการปฏิบัติตามบทบาทต่อการพัฒนาผลิตภัณฑ์ อยู่ในระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ย 3.093 มีค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน .720 ปัญหา / อุปสรรคที่พบมากที่สุด คือ ปัญหาด้านงบประมาณ และการประสานงานระหว่างหน่วยงาน

2. ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย 1. หน่วยงานภาครัฐควรมีการประสานงานและทำงานแบบพหุภาคี 2. หน่วยงานภาครัฐควรมหาช่องทางในการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ให้มากยิ่งขึ้น 3. หน่วยงานภาครัฐควรสร้างกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาศักยภาพของกลุ่มเพื่อให้สามารถขับเคลื่อนภูมิปัญญาท้องถิ่นกับการพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้เป็นที่ต้องการของตลาด 4. กลุ่มผู้ผลิตควรให้ความร่วมมือในการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มและให้ความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐอย่างต่อเนื่อง

สมภพ เพ็ญจันทร์ (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง “ผลการนำนโยบายแก้ไขปัญหาคความยากจนเชิงบูรณาการไปปฏิบัติศึกษากรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาลตำบลบางละมุง จังหวัดชลบุรี” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลของการปฏิบัติแต่ละขั้นตอนของการนำนโยบายแก้ไขปัญหาคความยากจนเชิงบูรณาการไปปฏิบัติ โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง สัมภาษณ์จากนายกเทศมนตรี ผู้ใหญ่บ้าน และประชาชนที่จดทะเบียนความยากจน ในเขตเทศบาลตำบลบางละมุง ผลการศึกษาพบว่า การปฏิบัติในแต่ละขั้นตอนการแก้ไขปัญหาคความยากจนเชิงบูรณาการ

ผู้ศึกษาได้ศึกษาเฉพาะเรื่องความยากจนจากนโยบายของรัฐบาลนั้น เริ่มตั้งแต่การรับรู้ของประชาชนในนโยบายแก้ไขปัญหาความยากจนนั้น มาจากการประชาสัมพันธ์ของรัฐบาลตามสื่อต่าง ๆ คือ โทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ และสื่อบุคคล จึงมีความเข้าใจเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์เรื่องการจัดระเบียบอยู่ในความเข้าใจระดับเดียวกัน ในช่วงวันเวลาที่รัฐบาลกำหนดให้ไปจัดระเบียบ กำหนดอยู่ในวันที่ระยะเวลาที่เหมาะสม สำหรับความเหมาะสมของนโยบายที่เกี่ยวกับปัญหาความยากจนที่ผู้ศึกษาเลือกมาศึกษาคือ ปัญหาข้อที่ 1 ปัญหาที่ดินทำกิน ประชาชนพอใจกับปัญหาข้อนี้ ปัญหาข้อที่ 4 เรื่องการช่วยเหลือนักเรียน/นักศึกษาให้มีรายได้ที่เหมาะสมนั้น แบ่งเป็นหลายความคิด บางส่วนคิดว่าเหมาะสมเพราะเด็กจะได้มีทัศนคติที่ดีในเรื่องการทำงาน บางส่วนเน้นความสำคัญของครอบครัวอยากให้เด็กมีเวลาว่างให้กับครอบครัวมากที่สุด ปัญหาข้อที่ 7 ปัญหาที่อยู่อาศัยนั้น เป็นปัญหาอันดับหนึ่งที่ประชาชนต้องการ สำหรับความคาดหวังว่าจะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลนั้นเป็นสิ่งที่คนยากจนรอคอยจนทุกวันนี้

ศรัณยา อุปละ (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง สัมฤทธิ์ผลของการนำนโยบายการแก้ไขปัญหาดังคมและความยากจนเชิงบูรณาการไปปฏิบัติ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย : ศึกษากรณีพื้นที่นอกระบบ โดยการศึกษา มีความมุ่งหมายหลักสองประการด้วยกัน ประการแรกเพื่อศึกษาสัมฤทธิ์ผลของการนำนโยบายการแก้ไขปัญหาดังคมและความยากจนเชิงบูรณาการในอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย และประการที่สองเพื่อใช้ข้อมูลเป็นเครื่องมือในการบูรณาการการทำงาน กำหนดแนวทางการดำเนินงานในการแก้ไขปัญหาคือตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน และเก็บรวบรวมข้อมูลจากประชาชนที่มาลงทะเบียนแก้ไขปัญหานี้ นอกระบบในเขตอำเภอแม่สายและได้รับการดำเนินการช่วยเหลือแล้ว จำนวน 260 คน ผลการศึกษาพบว่า สัมฤทธิ์ผลของการนำนโยบายการแก้ไขปัญหาดังคมและความยากจนเชิงบูรณาการไปปฏิบัติในอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย กรณีพื้นที่นอกระบบ มีผลสัมฤทธิ์ในระดับปานกลาง กลาง เมื่อพิจารณาเป็นด้าน ๆ พบว่า ด้านการให้ความร่วมมือและความเข้าใจของผู้ที่เกี่ยวข้องต่อนโยบายฯ มีผลสัมฤทธิ์สูงสุด รองลงมาคือด้านกระบวนการดำเนินงาน และด้านงบประมาณในการดำเนินงาน ในขณะที่ด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติมีผลสัมฤทธิ์ต่ำที่สุด เพศ อายุ สถานภาพของประชาชนไม่มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นที่มีต่อสัมฤทธิ์ผลของการนำนโยบายการแก้ไขปัญหาดังคมและความยากจนเชิงบูรณาการไปปฏิบัติในเขตอำเภอแม่สายจังหวัดเชียงราย กรณีพื้นที่นอกระบบ ในขณะที่ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ครอบครัวต่อเดือนของประชาชนมีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นที่มีต่อสัมฤทธิ์ผลของการนำนโยบายการแก้ไขปัญหาดังคมและความยากจนเชิงบูรณาการไปปฏิบัติในเขตอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย กรณีพื้นที่นอกระบบ

อรรถวรรณ นุตะคี (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการเปรียบเทียบของค์ประกอบการนำนโยบายการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการไปปฏิบัติระหว่างอำเภอบรบือและอำเภอนายูง จังหวัดมหาสารคาม รัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 กำหนดนโยบายเร่งด่วน เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหของชาติที่สำคัญ 3 เรื่อง ได้แก่ ปัญหาความยากจน ปัญหายาเสพติด และปัญหาคอร์รัปชัน ในการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหความยากจนได้มอบหมายให้กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ ซึ่งกรมการปกครองได้กำหนดองค์กรและขั้นตอนในการจดทะเบียน/ตรวจสอบข้อมูลโดยมีองค์กรที่รับผิดชอบคือ สำนักบริหารการปกครองท้องที่ กรมการปกครอง เป็นหน่วยงานกลางในการประสานงานและรวบรวมข้อมูลของผู้ประสบปัญหา การศึกษาครั้งนี้มีความมุ่งหมายเพื่อศึกษาและเปรียบเทียบของค์ประกอบการนำนโยบายการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการไปปฏิบัติระหว่างอำเภอบรบือและอำเภอนายูง จังหวัดมหาสารคาม โดยศึกษาจากผู้มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการไปปฏิบัติของอำเภอบรบือจำนวน 41 คน และอำเภอนายูงจำนวน 41 คน รวมจำนวน 82 คน เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาคือแบบสอบถาม การวิเคราะห์ข้อมูลใช้ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และ t - test ผลการศึกษาปรากฏดังนี้

1. ผู้มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการไปปฏิบัติของอำเภอบรบือ เห็นว่า การนำนโยบายการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการไปปฏิบัติโดยรวมและรายด้านทั้ง 5 ด้าน อยู่ในระดับมาก ด้านที่มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมากที่สุดมีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ด้านการทำงานเป็นทีม โดยเห็นว่างานที่ได้รับมอบหมายจาก ศจ.อ. มีความเหมาะสม ทำทหายความสามารถ ศจ.อ. มีการส่งเสริมความคิดริเริ่มของบุคลากรอย่างเหมาะสม การมีส่วนร่วมในการออกการวางแผนงานของ ศจ.อ. ศจ.อ.มีการจัดลำดับความสำคัญของเป้าหมายในการดำเนินงานของคณะทำงานไว้อย่างชัดเจน และ ศจ.อ.เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานแสดงความคิดเห็นในการดำเนินงานอย่างเต็มที่ เป็นองค์ประกอบของการนำนโยบายการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการไปปฏิบัติอยู่ในระดับสูงที่สุดของแต่ละด้าน

2. ผู้มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการไปปฏิบัติของอำเภอบรบือ เห็นว่า การนำนโยบายการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการไปปฏิบัติ โดยรวมและรายด้านทุกด้านทั้ง 5 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง ด้านที่มีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลางที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ด้านการมีส่วนร่วม โดยเห็นว่างานที่ได้รับมอบหมายจาก ศจ.อ. มีความเหมาะสม ทำทหายความสามารถ ศจ.อ.มีการส่งเสริมความคิดริเริ่ม

ของบุคลากรอย่างเหมาะสม การมีส่วนร่วมในการออกการวางแผนงานของ ศดจ.อ. ศดจ.กำหนด เป้าหมายและแนวทางในการดำเนินงานของคณะทำงานไว้อย่างชัดเจน และ ศดจ.อ.ได้กำหนด วิธีการดำเนินงานโดยเน้นการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติงาน เป็นองค์ประกอบของการนำนโยบายการ แก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการ ไปปฏิบัติอยู่ในระดับสูงที่สุดของแต่ละด้าน

3. ผู้มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการ ไปปฏิบัติของอำเภอวาปีปทุม มีการนำองค์ประกอบของการนำนโยบายการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการ โดยรวมและดำเนินการทำงานเป็นทีม ไปปฏิบัติมากกว่าผู้มีหน้าที่ ดำเนินการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการ ไปปฏิบัติของอำเภอบรบืออย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

โดยสรุป ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนอำเภอวาปีปทุม มีการนำ องค์ประกอบของการนำนโยบายการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการ ไปปฏิบัติ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก แต่ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนอำเภอบรบือ มีการนำ องค์ประกอบของการนำนโยบายการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการ ไปปฏิบัติ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนอำเภอวาปี ปทุม มีการนำองค์ประกอบของการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยรวมและดำเนินการทำงานเป็นทีมไป ปฏิบัติมากกว่าศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนอำเภอบรบือ ซึ่งข้อสังเกตที่ได้จะใช้ เป็นแนวทางในการกำหนดกลยุทธ์ ยุทธวิธี และแนวทางการดำเนินงาน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการปฏิบัติงานต่อไป

นายณรงค์ ชันแข็ง (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการการประเมิน โครงการการแก้ไขปัญหาค ึ่งคมและความยากจนเชิงบูรณาการ มีความมุ่งหมายเพื่อประเมินผลการดำเนินงาน โครงการแก้ไข ปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการด้านที่ดินทำกิน (สย.1) อำเภออาจสามารถ จังหวัด ร้อยเอ็ด เพื่อเปรียบเทียบผลการประเมิน โครงการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการ ด้านที่ดินทำกิน (สย.1) อำเภออาจสามารถ จังหวัดร้อยเอ็ด ของประชาชนที่เข้าร่วมโครงการที่มีเพศ อายุ วุฒิการศึกษาและอาชีพ แตกต่างกัน และเพื่อศึกษาข้อเสนอแนะจากประชาชนต่อการ ดำเนินงานโครงการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการด้านที่ดินทำกิน (สย.1) อำเภอ อาจสามารถ จังหวัดร้อยเอ็ดกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นประชาชนที่เข้าร่วม โครงการจำนวน 267 คน ได้มาโดยการสุ่มแบบแบ่งชั้น (Stratified Random Samples) เครื่องมือที่ ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถามความคิดเห็นต่อโครงการแบบมาตราส่วนประมาณ ค่า 5 ระดับ มีค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับเท่ากับ .94 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย

ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานการทดสอบสมมติฐานใช้สถิติ t - test และ F - test (One - way ANOVA) ผลการศึกษาปรากฏดังนี้

1. ประชาชนผู้เข้าร่วมโครงการโดยรวม และจำแนกตามเพศ อายุ วุฒิการศึกษา และอาชีพที่ต่างกัน ประเมินโครงการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการด้านที่ดินทำกิน (สย.1) อำเภอบางสามารถ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมและเป็นรายด้าน 3 ด้าน อยู่ในระดับเหมาะสมมาก คือ ด้านผลผลิต ด้านกระบวนการและด้านบริบท ส่วนด้านปัจจัยนำเข้ามีผลการประเมินอยู่ในระดับเหมาะสมปานกลาง

2. ประชาชนผู้เข้าร่วมโครงการที่มีเพศ อายุ วุฒิการศึกษา และอาชีพประเมินโครงการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการด้านที่ดินทำกิน (สย.1) อำเภอบางสามารถ จังหวัดร้อยเอ็ดมีความเหมาะสมไม่แตกต่างกันโดยสรุป ประชาชนผู้เข้าร่วมโครงการประเมินโครงการโดยรวมและรายด้านส่วนใหญ่อยู่ในระดับเหมาะสมมาก ซึ่งข้อเสนอแนะที่ได้สามารถใช้เป็นประโยชน์ในการพัฒนา ปรับปรุง การดำเนินงาน โครงการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการด้านที่ดินทำกิน (สย.1) อำเภอบางสามารถ จังหวัดร้อยเอ็ด ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น หรือขยายโครงการในลักษณะเดียวกันนี้อีกต่อไป

วรรณดี สุทธิธร (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับวิธีการผลิตและเศรษฐกิจของเกษตรกร ต.หลักด่าน อ.น้ำหนาว จ.เพชรบูรณ์ พบว่า เกษตรกร ต.หลักด่าน เกือบทั้งหมดปลูกพืชหลัก คือ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ รองลงมา คือ พืชไร่อื่น ๆ ใช้พื้นที่ในการผลิตเฉลี่ย 32.58 ไร่ต่อครัวเรือน วิธีการผลิตของเกษตรกรยังต้องพึ่งพาปัจจัยการผลิตจากตลาด ทั้งพันธุ์พืชและปุ๋ยเคมี ต้นทุนการผลิตเฉลี่ยครัวเรือนละ 63,143.30 บาท เกษตรกรร้อยละ 93.2 จำหน่ายผลผลิตผ่านพ่อค้าคนกลาง มีรายได้จากการผลิตเฉลี่ยครัวเรือนละ 67,219.85 บาท รายได้นอกภาคเกษตรกรรมอีกครัวเรือนละ 6,846.88 บาท ขณะที่เกษตรกรมีรายจ่ายอื่นนอกภาคเกษตรกรรม เช่น ค่าอุปโภคบริโภค การศึกษา สุขภาพ และค่าใช้จ่าย ส่วนตัวอีก 38,648.77 บาทต่อครัวเรือน ส่งผลให้เกษตรกรมีหนี้สิน โดยกู้จากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรและกองทุนหมู่บ้านมากที่สุด เฉลี่ยครัวเรือนละ 60,624.01 บาท รวมทั้ง มีหนี้ในระบบ ด้วยวิธีการผลิตดังกล่าว เกษตรกรจึงมีคุณภาพชีวิตที่ต่ำ ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งของการบุกรุกที่ป่าเพื่อเพิ่มพื้นที่ทำกิน ผลจากการสะท้อนข้อมูลในเวทีชุมชน ทำให้เกษตรกรตระหนักถึงความยากในการประสบความสำเร็จด้วยวิธีการผลิตแบบเดิม ซึ่งเกษตรกรได้ระดมความคิดร่วมกัน เพื่อแสวงหาทางเลือกใหม่ในการผลิตในพื้นที่ที่ลดลงแต่ให้ผลตอบแทนที่ดี การดำเนินกิจกรรมกลุ่ม เพื่อสร้างอำนาจต่อรองทางการตลาด รวมทั้งการแปรรูปผลิตผลทางการเกษตรเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม เกษตรกรได้นำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาของชุมชน

ประสพโชค มั่งสวัสดิ์ (2550 : บทคัดย่อ) ได้กล่าวถึง การบริหารเศรษฐกิจของประเทศ ให้มีการเจริญเติบโตอย่างมีคุณภาพและมีเสถียรภาพโดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญ คือ เพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน เพื่อให้ได้มาซึ่งการเจริญเติบโตในระยะยาวอย่างมีคุณภาพ การบริหารจัดการปัจจัยทุนสี่ประเภทอันได้แก่ 1) ทุนกายภาพ 2) ทุนมนุษย์ 3) ทุนธรรมชาติ และ 4) ทุนสังคม จึงมีความสำคัญมาก การนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่เน้นความพอประมาณ ความมีเหตุ มีผล มีภูมิคุ้มกัน ประกอบกับหลักคุณธรรมและความรู้มาใช้ในการบริหารจัดการปัจจัยทุนทั้งสี่ จึงมีความเหมาะสมเป็นอย่างยิ่งในด้านความมีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับภาครัฐที่จะกำหนดนโยบายการบริหารเศรษฐกิจภายใต้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อให้บรรลุความเป็นอยู่ที่ดีและมีคุณภาพของประชาชน

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า การศึกษานโยบายการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการของรัฐบาล นั้นขึ้นอยู่กับบริบทของพื้นที่ที่มีการศึกษา โดยอ้างถึงผู้มีอำนาจในการใช้นโยบาย รวมถึงการขับเคลื่อนนโยบายดังสู่การปฏิบัติว่าจะสามารถที่เข้าถึงประชาชนที่รับบริการในพื้นที่มากน้อยเพียงใด ดังนั้นจึงต้องให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการนโยบายที่กล่าวถึง ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยนำนโยบายแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการของรัฐบาล อันได้แก่ นโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง นโยบายการพักชำระหนี้ นโยบายธนาคารประชาชน นโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า และนโยบายหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ ซึ่งผู้วิจัยศึกษาในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลเทพา อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา เนื่องด้วยเป็นพื้นที่ที่มีการน่านโยบายดังกล่าวไปใช้ ดังนั้นสารสนเทศที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้จะนำไปสู่การเสนอต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของนโยบายการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการของรัฐบาล เพื่อปรับปรุงแก้ไข และพัฒนา รวมทั้งเป็นสารสนเทศเพื่อการสร้างยุทธศาสตร์ระดับเทศบาลให้มีความเหมาะสม คล่องตัว และเข้าถึงประชาชน ต่อการใช้นโยบายการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการของรัฐบาลให้มากขึ้น