

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

แนวทางการพัฒนาประเทศตามกระบวนทัศน์หลักเพื่อนำไปสู่ความทันสมัยของประเทศไทยที่ผ่านมา ได้ส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่อสังคมชนบทของไทยในหลายด้าน กระบวนการดังกล่าวได้ชักนำให้ชนบทไทยได้ก้าวเข้าสู่แนวทางการพัฒนาความทันสมัยแบบประเทศตะวันตก โดยผ่านกิจกรรมหรือกระบวนการในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งภาครัฐเป็นฝ่ายดำเนินการเป็นหลัก อาทิ การเผยแพร่ความรู้ทางวิชาการ การดำเนินโครงการพัฒนา การให้ความช่วยเหลือโดยผ่านโครงการเงินกู้จากต่างประเทศ รวมทั้งการปฏิรูปการศึกษาและการเมืองการปกครอง เป็นต้น แม้ว่ามีปัจจัยหรือตัวชี้วัดบางอย่างที่แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จของการพัฒนาที่เป็นไปตามแผนพัฒนา ฯ ที่รัฐกำหนดขึ้น โดยเฉพาะในปี 2545 ซึ่งเป็นช่วงแรกของการดำเนินการของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่เพิ่มสูงขึ้นถึงร้อยละ 5.3 สัดส่วนของคนยากจนลดลงเหลือร้อยละ 9.8 ประเทศมีขีดความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้นอยู่ในอันดับที่ 29 และคนไทยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2547: 3)

แนวทางหรือมาตรการในการแก้ไขปัญหาความยากจนนั้น หลายรัฐบาลได้ให้ความสนใจในการแก้ไขปัญหาตลอด โดยเฉพาะในรัฐบาลปัจจุบันได้กำหนดเป็นยุทธศาสตร์สำคัญ โดยที่สำนักนายกรัฐมนตรี มีคำสั่งที่ 271-272/2546 ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน 2546 ได้กำหนดแนวทางการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนและจัดตั้งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ(สจ.) ขึ้น ซึ่งรัฐบาลมีเป้าหมายที่จะขจัดความเดือดร้อนของประชาชนอันเกี่ยวกับความยากจนให้หมดสิ้นไป โดยทำการจดทะเบียนปัญหาความเดือดร้อน/ความต้องการของประชาชน 7 ประการ ได้แก่ ปัญหาที่ดินทำกิน ปัญหาคนเร่ร่อน ปัญหาผู้ประกอบการอาชีพผิดกฎหมาย ปัญหาการช่วยเหลือนักเรียนหรือนักศึกษาให้มีรายได้จากอาชีพที่เหมาะสม ปัญหาการถูกหลอกลวง ปัญหาหนี้สินภาคประชาชน และปัญหาที่อยู่อาศัยของคนจนนอกจากนี้รัฐบาลได้กำหนดยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหาความยากจน แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ 1) ยุทธศาสตร์พระราชทาน ซึ่งได้นำปรัชญาเศรษฐกิจเพียงพอตามพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมาเป็นแนวทางในการดำเนินการ 2) ยุทธศาสตร์ในการดำเนินงาน ซึ่งได้ยึดกรอบยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาคนยากจนตามที่คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบไปแล้วเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2545 และยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-

1. การส่งเสริมนโยบายเศรษฐกิจมหภาคให้เอื้อต่อการแก้ปัญหาความยากจน เช่น นโยบายการค้าที่ส่งผลดีต่อภาคเกษตรและแรงงาน นโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น นโยบายภาคีและมาตรการการเงินการคลังต่างๆที่สนับสนุนการแก้ไขปัญหาความยากจน เป็นต้น

2. การเพิ่มศักยภาพและโอกาสของคนจน โดยเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก/เศรษฐกิจชุมชน การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน การเพิ่มศักยภาพและบทบาทของชุมชนในการแก้ไขปัญหาความยากจนในท้องถิ่นของตน โดยส่งเสริมการทำแผนชุมชนให้ครบทุกตำบล

3. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติเพื่อสนับสนุนการมีที่ดินทำกินของเกษตรกรรายย่อย การจัดการน้ำเพื่อการเกษตร การส่งเสริมให้ชุมชนมีบทบาทในการจัดการทรัพยากรในท้องถิ่นรวมทั้งการปรับปรุง และเร่งรัดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4. การพัฒนาระบบคุ้มครองทางสังคมเพื่อมุ่งไปสู่การจัดการสวัสดิการสังคมโดยชุมชน ในรูปแบบการพึ่งตนเองมากขึ้น โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนงบประมาณดำเนินการตามความพร้อมของแต่ละพื้นที่

5. การปรับปรุงระบบการบริหารจัดการภาครัฐเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน โดยกำหนดพื้นที่เป้าหมายที่มีคนจนอยู่หนาแน่น ปรับกระบวนการทัศน์/บทบาทหน่วยงานภาครัฐสนับสนุนบทบาทชุมชนและภาคีการพัฒนา การวางแผนแบบบูรณาการ ปรับปรุงระบบงบประมาณและพัฒนาระบบข้อมูล

แต่ผลพวงของการพัฒนาดังกล่าวได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์จากนักวิชาการทั้งหลายท่านว่าผลประโยชน์ดังกล่าวไม่สามารถกระจายสู่ชนบทได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม อีกทั้งยังเป็นการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน ทั้งนี้เพราะจากผลการประเมินผลการพัฒนาประเทศที่ผ่านมาจนถึงครึ่งแผนฯ 9 ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) กลับชี้ชัดว่า ผลการพัฒนาไม่ยั่งยืน ประสบความสำเร็จเฉพาะด้านเศรษฐกิจเท่านั้น กล่าวคือ

- การพัฒนาในมิติเศรษฐกิจมีความยั่งยืนในระดับดี ดัชนีวัดการพัฒนาที่ยั่งยืนในมิติด้านเศรษฐกิจในปี 2546 มีค่าร้อยละ 79.05 หรืออยู่ในระดับดี (เพิ่มจากร้อยละ 66.65 ในปี 2544) โดยดัชนีวัดการพัฒนาอย่างมีเสถียรภาพไปปรับตัวดีขึ้นมาก จากร้อยละ 69.51 ในปีสุดท้ายของแผนฯ 18 มาเป็นร้อยละ 80.04 ในปี 2545 และร้อยละ 87.0 ในปี 2546 ทำให้ระดับการพัฒนาเปลี่ยนแปลงจากระดับที่ต้องปรับปรุงไปอยู่ในระดับที่ดีขึ้น การว่างงานลดลงจนอยู่ในระดับการมีงานทำเต็มที่

- การพัฒนาที่ยั่งยืนในมิติด้านสังคมยังคงต้องปรับปรุง ดัชนีวัดการพัฒนาที่ยั่งยืนในมิติด้านสังคมในปี 2546 อยู่ในระดับร้อยละ 65.37 (เพิ่มจากร้อยละ 62.51 ในปี 2544) ซึ่งยังคงไม่เปลี่ยนแปลงไปมากนัก การพัฒนาศักยภาพของคนในช่วงครึ่งแรกของแผนฯ 9 ยังมีค่าอยู่ในระดับใกล้เคียงกับช่วงแผนฯ 8 เนื่องจากผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนไทย ยังไม่เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่แสดงให้เห็นถึงคุณภาพการเรียนการสอนที่ดีขึ้น ซึ่งการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานจาก 6 ปีเป็น 9 ปี ตั้งแต่ช่วงแผนฯ 7 ยังไม่สามารถส่งผลให้จำนวนปีที่ได้รับการศึกษาของประชากรที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไปเพิ่มขึ้นได้ตามเป้าหมาย ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ซึ่งวัดคะแนนสอบวิชาภาษาไทย ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ มีแนวโน้มที่อ่อนด้อยถดถอยลง รวมทั้งดัชนีชี้วัดการมีส่วนร่วมและการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐมีค่าเฉลี่ยในระดับที่ใกล้เคียงกับปีสุดท้ายของแผน 8ฯ

- การพัฒนาที่ยั่งยืนในมิติด้านสิ่งแวดล้อมยังคงน่าเป็นห่วง โดยพบว่า ดัชนีวัด การพัฒนาที่ยั่งยืนในมิติด้านสิ่งแวดล้อมในปี 2546 มีค่าเพียงร้อยละ 48.57 (เพิ่มจากร้อยละ 44.33 ในปี 2544) หรืออยู่ในระดับที่ต้องปรับปรุง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม คุณภาพน้ำ คุณภาพอากาศในเมืองหลัก รวมทั้งการกำจัดขยะและของเสียอันตรายยังคงอยู่ในระดับวิกฤตที่ต้องการการปรับปรุงอย่างจริงจัง ผลการสำรวจคุณภาพน้ำของแม่น้ำสายหลักและแหล่งน้ำนิ่งที่สำคัญของกรมควบคุมมลพิษ พบว่า คุณภาพน้ำที่ถือว่าอยู่ในเกณฑ์ดี เหมาะสมต่อการเพาะปลูกทางการเกษตร ยังมีสัดส่วนน้อย ปริมาณฝุ่นละอองและก๊าซโอโซนที่เกินมาตรฐานอยู่ในร้อยละ 28 ของสถานีตรวจอากาศเมื่อช่วงแผนฯ 8 ยังคงอยู่ในระดับเดิมต่อเนื่องมาจนถึงปี 2546 ตลอดจนสัดส่วนของเสียอันตรายที่ได้รับการกำจัดอย่างถูกหลักสุขาภิบาลยังมีอยู่น้อยซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนทั้งสิ้น

- จะเห็นได้ว่า แม้ว่า สศช. จะได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ เพื่อมุ่งให้สู่การพัฒนาที่ยั่งยืนมานับตั้งแต่ช่วงของแผนฯ 8 แล้วก็ตาม แต่ผลการประเมินพัฒนาก็ชี้ให้เห็นได้ชัดว่า “การพัฒนาไม่ยั่งยืน” ยังขาดความสมดุลของการพัฒนาในแต่ละมิติ การพัฒนาศักยภาพของคนให้สามารถปรับตัวได้ทันกับการพัฒนาในยุคสังคมฐานความรู้ยังต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน และแม้ว่าการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการสร้างความเสมอภาคของประชาชนจะมีแนวโน้มที่ดี แต่ประชาชนก็

อย่างไรก็ตามปัญหาต่างๆของชาติบ้านเมืองเรา มีโจทย์ใหญ่ที่สุด คือ ประเทศไทยมีปัญหาหมักหมม สลับซับซ้อน และต้องเผชิญกับความอยู่รอดในกระแสโลกาภิวัตน์ การที่จะรักษาคุณภาพตัวเองและคุณภาพกับภายนอกประเทศ ต้องการปัญญาอย่างยิ่ง ประเทศไทยขาดทั้งความรู้และขาดทั้งปัญญา (ประเวศ วะสี. 2547: 7-8) กระบวนการพัฒนาประเทศต้องการปัญญาที่มีพลังและมีอำนาจ กระบวนการพัฒนาที่ผ่านมามีผลเพราะเอาเงินนำหน้าปัญญาตามหลัง เงินไม่อาจสร้างกระบวนการเรียนรู้ที่มีพลังได้ แต่ปัญญาทำได้ ปัญญาเกิดจากการเรียนรู้ การค้นหาข้อมูล ความรู้ในท้องถิ่นและข้อมูลจากภายนอกที่ผสมผสานให้เกิดความรู้ใหม่ เกิดการสร้างสรรค์สิ่งใหม่ไม่รู้จบ จานง แรกพิณีจ (2545 : 54) กล่าวว่า กระบวนการที่สร้างปัญญาให้กับชุมชนคือ กระบวนการวิจัยที่เกิดขึ้นในชุมชนหรือท้องถิ่นเอง เป็นกระบวนการเรียนรู้ที่เชื่อมโยง ความรู้ และทรัพยากรเข้าด้วยกัน เป็นการเรียนรู้จากการปฏิบัติ ค่อยๆ สะสมประสบการณ์และความรู้ใหม่ ซึ่งเป็นความรู้ที่สอดคล้องกับความเป็นจริงของสังคมชุมชน

จากการมาตรการในการแก้ไขปัญหาความยากจนต่างๆ ทำให้สรุปได้ว่า การแก้ไขปัญหาและการพัฒนาที่ยั่งยืนในเรื่องของความยากจนนั้น คงต้องดำเนินการพัฒนาอย่างเป็นระบบทั้งด้านโครงสร้างและปัจเจกบุคคล โดยเน้นการเพิ่มศักยภาพและโอกาสของคนจน โดยสร้างกระบวนการวิจัยในระดับชุมชนหรือท้องถิ่นขึ้น ประสานกันเป็นเครือข่ายแห่งการเรียนรู้ เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันระหว่างชุมชนต่อชุมชน กลุ่มกับกลุ่ม คนกับคน ทำให้เกิดความเชื่อมั่นและฟื้นฟูศักยภาพของตนเอง ให้สามารถแก้ไขปัญหาความยากจนโดยการพึ่งพาตนเองเป็นหลัก โดยที่ภาคีต่างๆต้องร่วมมือกันดำเนินการในลักษณะของการพัฒนาแบบบูรณาการในทุกภาคส่วน รวมทั้งทิศทางการพัฒนาควรสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัดในแต่ละพื้นที่ด้วยสำหรับในเขตภาคเหนือตอนล่างและจังหวัดในพื้นที่บริการของมหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์มียุทธศาสตร์ที่มุ่งมั่นในเรื่องการแก้ไขปัญหาความยากจนเชิงบูรณาการและการกระจายรายได้ในเรื่องของการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต เศรษฐกิจพื้นบ้านรางวัล การเสริมสร้างเครือข่ายพันธมิตรทางธุรกิจ การขยายผลปราชญ์ชาวบ้านเพื่อเผยแพร่ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นและการแก้ปัญหาการว่างงานและ

กระบวนการที่สนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืนควรเป็นการพัฒนาแบบบูรณาการและเป็นองค์รวมให้เกิดดุลยภาพโดยพัฒนาทั้งในด้านคน เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ทั้งนี้โดยมุ่งยึดบุคคลเป็นศูนย์กลาง ให้สามารถดำรงชีวิตและประกอบสำมาอาชีพได้สอดคล้องตามแนวพระราชดำริ

ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงสนใจที่จะดำเนินการศึกษาวิจัย เพื่อแก้ปัญหาความยากจน โดยนำเอาพระราชดำริ เรื่องเศรษฐกิจพอเพียง มาใช้ในการแก้ปัญหาความยากจน โดยผ่านการวิจัยเพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ อันเป็นแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไป คณะผู้วิจัยจึงได้ดำเนินการชุดโครงการวิจัย เดินตามพ่อ หนึ่งตำบล หนึ่งทีมวิจัย เพื่อแก้ปัญหาความยากจนอย่างยั่งยืน ขึ้น ซึ่งมีโครงการย่อย จำนวน 3 โครงการ คือ 1. โครงการวิจัยเอกสาร ชุมชนต้นแบบที่นำแนวพระราชดำริ เรื่อง เศรษฐกิจพอเพียง ไปใช้ในการแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างยั่งยืน 2. โครงการวิจัยการดำเนินแก้ไขปัญหาคความยากจนตามแนวพระราชดำริ เรื่อง เศรษฐกิจพอเพียง ในพื้นที่ยากจนตำบลดอนกลอย อำเภอหนองขาหย่าง จังหวัดอุทัยธานี และ 3. โครงการวิจัยการดำเนินแก้ไขปัญหาคความยากจนตามแนวพระราชดำริ เรื่องการพึ่งตนเอง ในพื้นที่ยากจนตำบลตุ๊กคู อำเภอทัพทัน จังหวัดอุทัยธานี บัดนี้ โครงการดังกล่าวได้ดำเนินการเสร็จสิ้นลงแล้ว ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้กำหนดเป้าหมายที่จะดำเนินการสังเคราะห์งานวิจัยทั้ง 3 โครงการ เพื่อสรุปองค์ความรู้จากงานวิจัย ในการนำไปใช้ในการกำหนดวางแผนและยุทธศาสตร์/แนวทางในการแก้ไขปัญหาคความยากจน โดยนำเอาพระราชดำริ เรื่องเศรษฐกิจพอเพียง ไปใช้ในการจัดกระบวนการเรียนรู้โดยผ่านกระบวนการวิจัยต่อไป

### วัตถุประสงค์การวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญ คือ เพื่อสังเคราะห์องค์ความรู้หรือข้อค้นพบของงานวิจัย (Research Finding) ของชุดโครงการวิจัย เดินตามพ่อ หนึ่งตำบล หนึ่งทีมวิจัย เพื่อแก้ปัญหาความยากจนอย่างยั่งยืน

### ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ที่ดำเนินการวิจัยประกอบด้วย 2 พื้นที่ ได้แก่

1. พื้นที่ตำบลดอนกลอย อำเภอหนองขาหย่าง จังหวัดอุทัยธานี โดยมี นายสมญา อินทรเกษม และคณะ จากมหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์ เป็นผู้ดำเนินการวิจัย

2. พื้นที่ตำบลตลุกคู่ อำเภอทัพทัน จังหวัดอุทัยธานี โดยมี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไชยรัตน์ ปรานี และคณะ จากมหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์ เป็นผู้ดำเนินการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา

เนื้อหาในการดำเนินการสังเคราะห์การวิจัยครั้งนี้ มีขอบเขตเนื้อหาในประเด็นเกี่ยวกับ องค์ความรู้จากงานวิจัย ดังนี้

1. เจาะลึกในการดำรงอยู่ของชุมชนในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง ที่ได้จากการสังเคราะห์เอกสาร และจากการศึกษาชุมชนต้นแบบในการนำเอาพระราชดำริ เรื่อง เศรษฐกิจพอเพียง ไปใช้

2. แนวทางในการนำแนวพระราชดำริ เรื่อง เศรษฐกิจพอเพียง ไปใช้ในการแก้ไขปัญหาความยากจนในพื้นที่เป้าหมาย

3. การพัฒนาศักยภาพ และกระบวนการเรียนรู้ของทีมวิจัยและชุมชน

4. แนวทางและการดำเนินการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยใช้กระบวนการวิจัย ที่ยึดกรอบแนวคิด เรื่อง เศรษฐกิจพอเพียง ตามแนวพระราชดำริ

ขอบเขตด้านระยะเวลา

ระยะเวลาที่ใช้ในการสังเคราะห์การวิจัยครั้งนี้ ใช้ระยะเวลาตั้งแต่ เดือนพฤษภาคม 2550 ถึงเดือน พฤษภาคม 2551 รวมระยะเวลาทั้งสิ้น 1 ปี

ขอบเขตด้านตัวแปร

ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผลสรุปที่เป็นองค์ความรู้จากการสังเคราะห์ งานวิจัย

**ผลที่ได้จากการสังเคราะห์งานวิจัย**

1. ทำให้ทราบถึงเงื่อนไขในการดำรงอยู่ของชุมชนในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง ที่ได้จากการสังเคราะห์เอกสาร และจากการศึกษาชุมชนต้นแบบในการนำเอาพระราชดำริ เรื่อง เศรษฐกิจพอเพียง ไปใช้

2. ทำให้ทราบถึงแนวทางในการนำแนวพระราชดำริ เรื่อง เศรษฐกิจพอเพียง ไปใช้ในการแก้ไขปัญหาความยากจนในพื้นที่เป้าหมาย

3. ทำให้ทราบถึงกระบวนการพัฒนาศักยภาพ และกระบวนการเรียนรู้ของทีมวิจัยและชุมชน

4. ทำให้ทราบถึงแนวทางและการดำเนินการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยใช้กระบวนการวิจัย ที่ยึดกรอบแนวคิด เรื่อง เศรษฐกิจพอเพียง ตามแนวพระราชดำริ