

การบริหารจัดการภาครัฐต่อปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำของสังคม

PUBLIC ADMINISTRATION ON POVERTY AND THE INEQUALITY OF THAI SOCIETY

พระครูปลัดเถรานุวัฒน์ (สุเทพ) ดีเยี่ยม*

Received: 2021-02-18

Phrakrupaladteranuwatra (Suthep) Deeyiam

Revised: 2021-04-29

Accepted: 2021-04-30

บทคัดย่อ

ปัจจุบันกระแสการพัฒนาประเทศด้านต่างๆ ไม่ว่าจะการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็ง จะต้องได้รับความร่วมมือกับภาคีภาคส่วนต่างๆ ในการขับเคลื่อนทั้งภาครัฐ เอกชน และภาคประชาชน เพื่อเป็นเครื่องมือในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ ร่วมกันของชุมชน ชุมชนมีบทบาทในการขับเคลื่อน ดังนั้นถ้าผู้นำที่เก่ง มีทักษะในการบริหารที่ดี เสริมสร้างบุคคลให้เข้มแข็งทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม ในด้านเศรษฐกิจให้มีความรู้ความสามารถและศักยภาพที่จะยกฐานะทางเศรษฐกิจให้พ้นจากความยากจน ส่วนด้านสังคมก็มีแนวทางการดำรงชีวิตที่ถูกต้อง ส่งเสริมและสนับสนุนการทำงานของรัฐบาลให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตลอดจนตรวจสอบติดตามการดำเนินงานของภาครัฐ ให้มีการดำเนินงานการใช้อำนาจในทางที่ชอบ เพื่อประโยชน์แก่ประเทศชาติ โดยยึดหลักธรรมาภิบาล ในการควบคุมบริหารงานของภาครัฐผ่าน 4 หลักการ 8 หลักการย่อย ต่อการแก้ไขปัญหาความยากจน ความเหลื่อมล้ำทางสังคม ซึ่งเป็นสภาวะความขาดแคลนไม่มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ในระดับบุคคล ส่งผลให้เกิดความทุกข์ในการดำเนินชีวิต ขาดปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต รวมถึงการขาดโอกาสที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตในหลายๆ ด้าน และส่งผลต่อการพัฒนาในระดับประเทศตามมา ซึ่งความยากจนจะนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ ความเป็นอยู่ ความไม่เสมอภาคระหว่างกลุ่มต่างๆ ในสังคม จนเกิดปัญหาสังคมตามมา โดยสาเหตุของความยากจนมีหลายปัจจัยทั้งปัจจัยภายในและภายนอก เช่น การขาดโอกาสทางการศึกษา ความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจ ความขาดแคลนปัจจัยพื้นฐาน ถูกการกดขี่ด้านราคา กฎหมายมีความไม่เท่าเทียมกัน รวมถึงการยึดติดในระบบอุปถัมภ์ ดังนั้น ภาครัฐ จึงได้ใช้ระบบ TPMPAP ในการระบุปัญหาความยากจนในระดับบุคคล คริวเรือน ชุมชน ท้องถิ่น/ ท้องที่ จังหวัด ประเทศ หรือ ปัญหาความยากจนรายประเด็น ซึ่งทำให้การแก้ปัญหาตรงกับกลุ่มเป้าหมายมากขึ้น โดยใช้ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) จากกรมการพัฒนาชุมชน และข้อมูลผู้ลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐจากกระทรวงการคลัง มายืนยันซึ่งกันและกัน แสดงความยากจนใน 5 มิติ ได้แก่ ด้านการศึกษา ด้านสุขภาพ ด้านความเป็นอยู่ ด้านการเข้าถึงบริการภาครัฐ และด้านการเงิน ผ่านกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาความยากจนเกิดการเหลื่อมล้ำทางสังคม 3 คือ (1) กลยุทธ์นโยบายแบบประหาร เป็นการแก้ไขปัญหาความยากจนในกลุ่มคนที่ประสบปัญหาจริง ๆ ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ (2) กลยุทธ์นโยบายแบบบรรเทา เป็นการแก้ไขปัญหา

* อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยสงฆ์พุทธชินราช, เบอร์โทร 0819712385, E-mail:

ความยากจนในกลุ่มคนที่ประสบปัญหาในช่วงภาวะใดภาวะหนึ่ง และ(3)กลยุทธ์นโยบายแบบป้องกัน เป็นการแก้ไขปัญหาคความยากจนในกลุ่มคนทั่วๆ ไป เพื่อป้องกันปัญหาคความยากจนต่อไป

คำสำคัญ: ปัญหาคความยากจน, ความเหลื่อมล้ำของสังคมไทย

ABSTRACT

Now, the development of the country in various fields Whether to develop a strong community Must be cooperated with various sectors In driving both the public, private and public sectors To be a tool for creating the learning process Community sharing Communities have a driving role Therefore, if a good leader Have good managerial skills Strengthening individuals both economically and socially In the economy to have the knowledge, ability and potential to lift the economy out of poverty As for society, there is a correct way of living. Promote and support the work of the government to be efficient and effective. As well as monitoring the operation of the government sector To operate in the right way For the benefit of the nation By adhering to the principles of good governance To control the administration of the public sector through 4 principles, 8 sub-principles, on solving poverty problems.

Social inequality Which is a state of insecurity and lack of economic security at the individual level, resulting in life suffering Lack of basic living factors Including the lack of opportunities to improve the quality of life in many areas And affect the development at the national level accordingly Poverty leads to inequality in income, livelihoods, inequality between different groups in society, leading to social problems. The causes of poverty are many factors, both internal and external, such as lack of educational opportunities. Economic inequality Fundamentals Price oppression Laws are inequality. Thus, governments use the TPMAP to identify individual poverty, household, community, local / local, province, country, or individual poverty. Which makes solving problems more relevant to the target audience Using basic necessities (BMA) from the Department of Community Development And the state welfare registrant information from the Ministry of Finance Let's confirm each other Show poverty in 5 dimensions: education, health, living Access to government services And finance Through strategies for solving poverty and social inequality, three are (1) the death-dealing policy strategy. It is the solution of poverty among the people who are actually facing the problem who cannot help themselves. (2) Relief policy strategy It is a solution to poverty among people who are faced with problems during a particular condition. And (3) defense policy strategy It is the solution of poverty among common people in order to prevent further poverty.

Keywords: the Poverty, the Inequality of Thai society

1. บทนำ

เศรษฐกิจประเทศไทยมีโครงสร้างพื้นฐานเป็นสังคมแห่งภาคการเกษตรกรรมและชาวนับมากกว่าร้อยละ 80 ทุกจังหวัด ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ซึ่งเป็นอาชีพที่ก่อให้เกิดรายได้แก่ภาคครัวเรือนได้น้อย เนื่องจากสาเหตุปัจจัยต่างๆ ทำให้ภาครัฐต้องมุ่งแก้ไขปัญหาคูณภาพชีวิตของเกษตรกร ตามนโยบายภาครัฐโดยยึดยุทธศาสตร์ 20 ปี และแผนพัฒนาแห่งชาติ 20 ปี เพื่อให้การขับเคลื่อนประเทศเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยเฉพาะปัญหาเรื่อง ความยากจน ซึ่งเป็นปัญหาเรื้อรังและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ ความยากจนเป็นภาวะที่มีความอดอยากและการขาดแคลนโภชนาการด้านสารอาหารที่มีประโยชน์ต่อร่างกาย และขาดแคลนสิ่งจำเป็นพื้นฐานต่อการดำรงชีวิตอันเนื่องมาจากการขาดแคลนรายได้ หรือการขาดแคลนปัจจัย 4 ที่มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิต ทำให้ประชาชนไม่มีคุณภาพชีวิตที่ดีเป็นจำนวนมาก เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม นำไปสู่ปัญหาทางสังคมตามมา เช่น การปล้น การฆ่าชิงทรัพย์ หรือการหลงผิดทำผิดกฎหมายเป็นต้น ซึ่งพบว่าในปัจจุบันประเทศไทยสถานการณ์ความยากจนของประเทศไทยในภาพรวมประสบความสำเร็จในการลดความยากจนตลอดช่วง 30 ปีที่ผ่านมา จากเมื่อปี 2531 ที่มีสัดส่วนคนยากจนมากกว่าร้อยละ 65 เป็นต่ำกว่าร้อยละ 10 ในปี 2561 อย่างไรก็ตาม การเติบโตของรายได้ครัวเรือนและการบริโภคได้หยุดชะงักลงทั่วประเทศตลอดหลายปีที่ผ่านมาส่งผลให้ความก้าวหน้าในการลดความยากจนของประเทศไทยถดถอยลง พร้อมกับจำนวนประชากรยากจนที่เพิ่มขึ้น ระหว่างปี 2558- 2561 อัตราความยากจนของประเทศไทยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 7.2 เป็นร้อยละ 9.8 อีกทั้ง จำนวนประชากรที่อยู่ในภาวะยากจนเพิ่มขึ้นจาก 4,850,000 คนเป็นมากกว่า 6,700,000 คน ความยากจนที่เพิ่มขึ้นในปี 2561 นี้กระจายตัวอยู่ทั่วทุกภูมิภาคใน 61 จังหวัดจาก 77 จังหวัดทั่วประเทศ ในช่วงเวลานี้ จำนวนประชากรที่ยากจนในภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือเพิ่มขึ้นกว่าครึ่งล้านคนในแต่ละภาค ในขณะที่ อัตราความยากจนในพื้นที่ขัดแย้งสามจังหวัดชายแดนใต้สูงที่สุดเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2560¹ ความยากจนที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ นั้น เกิดขึ้นพร้อมกับความท้าทายทางเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นใหม่และเปลี่ยนแปลงในเศรษฐกิจไทย ช่วงสองสามปีที่ผ่านมา เศรษฐกิจไทยมีอัตราการเติบโตต่ำกว่าประเทศกำลังพัฒนาที่มีเศรษฐกิจขนาดใหญ่ ครัวเรือนก็ยังมี ความเปราะบางต่อภาวะการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง และภาวะเศรษฐกิจอ่อนแอ สรุปได้ว่า ปัญหาความยากจนในสังคมไทยเป็นปัญหามานานและมีแนวโน้มที่จะทวีคูณความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้เกิดความยากลำบากในการดำเนินชีวิตของประชากรที่จัดอยู่ในกลุ่มของคนยากจน และส่งผลเสียหายต่อประเทศชาติ ซึ่งการแก้ปัญหาความยากจนเป็นเรื่องที่สำคัญที่ทุกคนใน สังคมต้องให้ความร่วมมือกัน ในการ ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันแก้ไขปัญหา ร่วมกันต่อไป

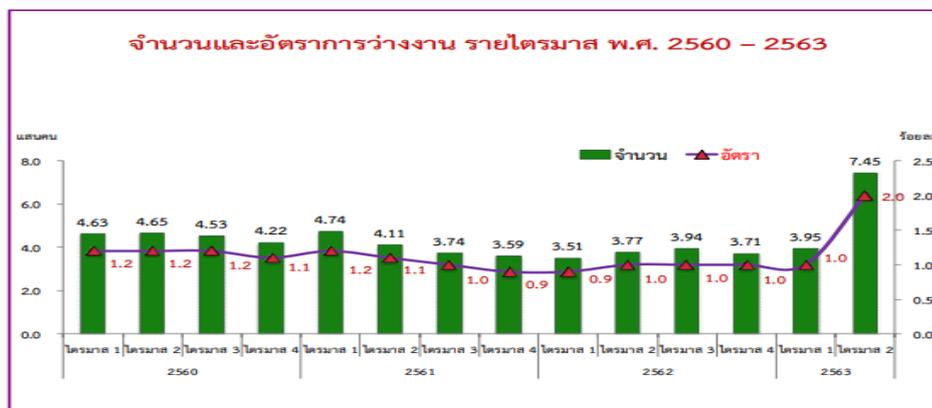
2. การบริหารจัดการปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำของสังคม

2.1 การบริหารความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ปัญหาความยากจน หมายถึง ความยากจนในเชิงเศรษฐกิจซึ่งพิจารณา ที่ระดับรายได้หรือฐานะทางเศรษฐกิจของบุคคล ว่ามีรายได้ไม่เพียงพอกับการดำรงชีวิตได้ตามมาตรฐานขั้นต่ำหรือมีรายได้ต่ำกว่า

¹ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจน และความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย, 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2564, จากเว็บไซต์ <https://www.nesdc.go.th>.

มาตรฐาน คุณภาพชีวิตขั้นต่ำที่ยอมรับได้ในแต่ละสังคม² ปัจจุบันความยากจนได้ครอบคลุมถึงมิติอื่น ๆ ที่มีใช้แค่ตัวเงินแต่รวมถึงการขาดแคลนที่อยู่อาศัย ขาดโอกาสในการเข้าถึงบริการสาธารณสุข ขาดโอกาสด้านการศึกษา การไม่มีงานทำ ซึ่งความยากจนที่แตกต่างกันนี้ รัฐบาลจะใช้เครื่องชี้วัดที่ต่างกันและนำไปสู่การวิเคราะห์สาเหตุ และแนวทางแก้ไขปัญหาที่แตกต่างกันไป ความยากจนหรือคนจน ในปัจจุบัน ไม่ได้จำกัดเฉพาะคนที่ขาดสันทัดด้านการเงินเท่านั้น แต่ยังคงครอบคลุมถึงความยากจนเชิงโครงสร้างที่เกิดจากความขัดสนในหลายๆ ด้าน เช่น การศึกษา การได้รับการศึกษาน้อย ความไม่เท่าเทียมกันในสังคม การขาดทรัพยากร ขาดที่ดินทำกิน ทำให้เกิดภาวะการพึ่งพิงภาครัฐสูง หากไม่สามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้ ก็จะนำไปสู่ความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจและสังคม



ภาพประกอบที่ 1: จำนวนและอัตราการว่างงาน พ.ศ. 2560-2563³

จะเห็นว่าผู้ว่างงานในปี 2563 มีจำนวนทั้งสิ้น 7.45 แสนคน หรือคิดเป็นอัตราการว่างงาน ร้อยละ 2.0 ของกำลังแรงงานรวม เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันของปี 2562 ผู้ว่างงานเพิ่มขึ้น 3.68 แสนคน (จาก 3.77 แสนคน เป็น 7.45 แสนคน) โดยเป็นผู้ว่างงานในกลุ่มเยาวชน (อายุ 15-24 ปี) 3.24 แสนคน หรือคิดเป็นอัตราการว่างงานร้อยละ 8.6 และเป็นผู้ว่างงานในกลุ่มวัยผู้ใหญ่ (อายุ 25 ปีขึ้นไป) 4.21 แสนคน หรืออัตราการว่างงานร้อยละ 1.2 เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันของปี 2562 พบว่า อัตราการว่างงานในกลุ่มเยาวชน (อายุ 15 – 24 ปี) เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 5.8 เป็นร้อยละ 8.6 และกลุ่มวัยผู้ใหญ่ (อายุ 25 ปีขึ้นไป) เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 0.4 เป็นร้อยละ 1.2 จากช่วงเวลาเดียวกันของปีที่ผ่านมา⁴ ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้จะเป็นแรงกดดันที่ทำให้ปัญหาความยากจนทวีรุนแรงมากยิ่งขึ้น โดยจะทำให้กลุ่มคนที่มีรายได้น้อยต่ำได้รับความเดือดร้อนทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม แม้ว่าคนกลุ่มที่มีรายได้สูงกว่าเส้นความยากจนและไม่ถือเป็นคนจนก็ตาม ซึ่งราคาสินค้าโดยทั่วไปจะสูงขึ้นตามระดับการบริโภคของกลุ่มคนที่มีรายได้สูงโดยเป็นระดับ

² สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, การจ้างแรงงานต่างตัวกับความมั่นคงของมนุษย์, เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี 2556, (กรุงเทพมหานคร : โรงแรมแอมบาสเดอร์ซีดีจ็อมเทียนชลบุรี, 2556).

³ สำนักงานสถิติแห่งชาติกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม, สํารวจการทำงานของประชากรทั่วราชอาณาจักร, <http://www.nso.go.th>, ค้นหาววันที่ 17 มกราคม 2563.

⁴ เรื่องเดียวกัน

ราคาที่สูงสำหรับกลุ่มที่มีรายได้น้อย และการเกิดปัญหาบริโภคนิยมในกลุ่มคนที่มีรายได้น้อย ทำให้เกิดปัญหาหนี้สินในกลุ่มที่มีรายได้น้อย

การวางแผนรัฐบาลจึงจำเป็นต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นที่ถูกต้องอย่างแท้จริง โดยเฉพาะ การเก็บข้อมูลของภาครัฐ โดยเฉพาะ ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) คือ ข้อมูลในระดับครัวเรือนที่แสดงถึงสภาพความจำเป็นพื้นฐานของคน ในครัวเรือนในด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับคุณภาพชีวิตที่ได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำเอาไว้ว่า คนควรจะมีคุณภาพชีวิตในแต่ละเรื่อง อย่างไร ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ๆ ซึ่งเป็นการเก็บข้อมูลรายปี เป็นข้อมูลที่แสดงถึงลักษณะของสังคมไทยที่พึงประสงค์ ตามเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำของเครื่องชี้วัด อย่างน้อยคนไทยควรมีระดับความเป็นอยู่ไม่ต่ำกว่าระดับไหน ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ๆ และทำให้ประชาชนสามารถทราบได้ด้วยตนเองว่าในขณะนี้คุณภาพชีวิตของตนเอง ครอบครัว รวมไปถึงหมู่บ้าน/ชุมชนอยู่ในระดับใด มีปัญหาที่จะต้องแก้ไขในเรื่องใดบ้าง เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาตนเอง ครอบครัว และสังคม อันเป็นนโยบายสำคัญในการพัฒนาประเทศ⁵ ซึ่งเป็นแนวทางในการคัดเลือกโครงการ กิจกรรมต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่แท้จริงของหมู่บ้าน/ชุมชน สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งมีการประสานระหว่างสาขาในด้านการปฏิบัติมากขึ้น นำไปสู่การวางแผน กำหนดนโยบาย และโครงการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยใช้ข้อมูล จปฐ. ในการแก้ไขปัญหาความยากจนให้มีความสอดคล้องกับการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรที่มี โดยมี เงื่อนไขของความยากจน ดังนี้⁶

1. ขาดแคลนปัจจัยการผลิตและปัจจัยการยังชีพที่เหมาะสม เช่น ไม่มีที่ดินหรือมีน้อย ที่ดินไม่ดี ขาดน้ำไม่มีเงินทุน ไม่มีอุปกรณ์การผลิตของตนเอง ต้องกู้หนี้ยืมสิน ต้องเช่า ดันทุนสูง ประสิทธิภาพต่ำ ผลตอบแทนต่ำไม่สามารถที่จะหาอาหารจากธรรมชาติหรือผลิตเองได้เหมือนในอดีต
2. ไม่ได้รับการศึกษาอบรมชนิดที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต การมีงานทำและวิถีชีวิตที่เหมาะสม ส่วนใหญ่คือหัวหน้าครอบครัวได้รับการศึกษาต่ำ
3. เป็นผู้เสียเปรียบจากระบบความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยมผูกขาด การที่เกษตรกรไทยถูกชักจูงจากนโยบายการพัฒนาและเศรษฐกิจระบบตลาดเปลี่ยนวิถีการผลิตจากการปลูกข้าวและทำการเกษตรผสมผสาน เพื่อกินเพื่อใช้ มาเป็นการปลูกพืชเดี่ยวเพื่อขาย ทำให้ต้นทุนการผลิตเกษตรกรสูงขึ้น แต่ได้ผลตอบแทนต่ำ
4. เป็นผู้เสียเปรียบจากระบบความสัมพันธ์ทางการเมืองแบบอำนาจนิยม การเล่นพวก และการนับถือเงินเป็นพระเจ้า เช่น ไปจับจองที่ดินก็มักจะเสียเปรียบถูกโกง ถูกไล่ที่ มีอำนาจต่อรองน้อย
5. เป็นผู้เสียเปรียบสูญเสียที่ทำกิน ทำงานแข่งขันในระบบทุนนิยมสู้เขาไม่ได้ เพราะเป็นผู้ประกอบการขนาดเล็กกว่า มีทุนน้อยกว่า มีความรู้ความชำนาญในเรื่องการผลิตการตลาดน้อยกว่า ต้นทุนสูงกว่า ประสิทธิภาพต่ำกว่า
6. ด้านการใช้ชีวิต การบริโภค การปรับตัวไม่เป็น ไม่รู้จักอดออม บริโภคสิ่งที่ไม่เป็นประโยชน์ เช่น เหล้า บุหรี่ การเล่นหวย และการพนันอื่น ๆ ซ้อสินค้าเงินผ่อนหรือเป็นหนี้หลายต่อ

⁵ กรมการพัฒนาชุมชน, แผนยุทธศาสตร์กรมการพัฒนาชุมชน พ.ศ.2560-2564. กองแผนงาน กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, 2560.

⁶ วิทยากร เชียงกูล, พัฒนาการแบบยั่งยืนกับการแก้ปัญหาคนจน. (กรุงเทพมหานคร: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), 2547).

7. เป็นผู้ที่อยู่ในฐานะที่ตกงาน ชราภาพ พิการ เป็นเด็กเร่ร่อน เด็กกำพร้าที่ไม่มีคนดูแลที่เหมาะสม หรือความช่วยเหลือไม่เพียงพอแก่การยังชีพในเกณฑ์มาตรฐาน

ซึ่งในปัจจุบันรัฐบาลได้มีการนำระบบแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำแบบยั่งยืนล่าสุด มีการนำ "Big Data" มาช่วยผ่านระบบ "TPMAP" เพื่อให้ตรงเป้าเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย แนวทางแก้ไข ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำระดับพื้นที่ โดยการใช้ระบบบริหารจัดการข้อมูลจากระบบการพัฒนา คนแบบชี้เป้า (Thai People Map and Analytics Platform: TPMAP) โดย TPMAP Logbook ได้ถูกออกแบบ ให้เป็นเครื่องมือสนับสนุนการบูรณาการและความต่อเนื่องในการแก้ปัญหาเป็นตัวช่วยในการวิเคราะห์และ จัดเก็บข้อมูลบนฐานจำนวนมาก พร้อมทั้งให้เจ้าหน้าที่ในท้องที่มีข้อมูลตั้งต้น ที่เกิดจากการบูรณาการข้อมูล จากหลายแหล่ง และลำดับครัวเรือนยากจนตามดัชนีความขัดสนหลายมิติหรือ Multidimensional Poverty Index (MPI) จึงตั้งต้นโดยใช้ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) จากกรมการพัฒนาชุมชน และข้อมูลผู้ ลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐจากกระทรวงการคลัง มายืนยันซึ่งกันและกัน หรืออีกนัยหนึ่ง "คนจนเป้าหมาย" ใน TPMAP ก็คือ คนจนใน จปฐ. ที่ไปลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐ ซึ่งพิจารณาจาก 5 มิติ ได้แก่ ด้านสุขภาพ ด้านการศึกษา ด้านการเงิน ด้านความเป็นอยู่ และด้านการเข้าถึงบริการรัฐ และตัวชี้วัดมิติต่าง ๆ เพื่อใช้ สอบถามสาเหตุของปัญหา และติดตามการแก้ปัญหารายครัวเรือน นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ยังสามารถบันทึก ข้อมูลปัญหาเพิ่มเติม และกิจกรรมการให้ความช่วยเหลือกลับมาในระบบได้ เนื่องจากข้อมูลข้างต้นถูกบันทึก และเห็นผ่านระบบเดียวกันบน TPMAP Logbook จะทำให้การแก้ปัญหา มีความเป็นเอกภาพ ไม่ซ้ำซ้อน อีกทั้งยังสามารถให้หน่วยงานในส่วนกลาง และรัฐบาลสามารถติดตามสถานการณ์ปัญหา และการแก้ปัญหาได้ อย่างรวดเร็ว⁷

2.2 สาเหตุของปัญหาการเกิดความยากจนในสังคม

ความจนมีสาเหตุมาจากปัจจัยต่างๆ ที่สัมพันธ์กับสภาพพื้นที่ ชุมชนครัวเรือน บุคคล สภาพพื้นที่ เป็นสาเหตุของความยากจน คือ ปัจจัยภายใน การมีความรู้ความสามารถในการประกอบอาชีพต่ำ เนื่องจากการขาดโอกาสทางการศึกษา และการพัฒนาทักษะด้านอาชีพ รวมทั้งขาดการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ที่เป็นประโยชน์ นอกจากนี้ ยังมีปัญหาในเรื่องของสุขภาพ ร่างกาย การมีภาระเลี้ยงดูครอบครัว ในส่วนปัจจัย ภายนอก ได้แก่ นโยบายการพัฒนาที่ไม่สมดุลของภาครัฐ ที่ส่วนใหญ่มุ่งเน้นเมืองมากกว่าชนบท หรือมุ่งเน้น แต่ทุนทางกายภาพเป็นหลัก เน้นภาคอุตสาหกรรมเป็นหลัก⁸ ซึ่งร้อยละ 80 ประเทศไทยเป็นประเทศ เกษตรกรรม รวมถึงกระบวนการทางกฎหมายที่เป็นตัวสร้างความเหลื่อมล้ำทางสังคม และระบบราชการที่ไม่เอื้อต่อการแก้ไขปัญหาความยากจน ที่มีความซับซ้อน และล่าช้า ยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ ซึ่งทำให้ขั้นตอนการ ปฏิบัติงานไม่สอดคล้องกับแผนงานและงบประมาณที่ตั้งไว้ ทำให้ประชาชนยังมีความยากจนเป็นจำนวนมาก เนื่องจาก

2.1.1 คนส่วนใหญ่ยังมีการศึกษาหรือทักษะในอาชีพที่มีความต้องการต่ำ

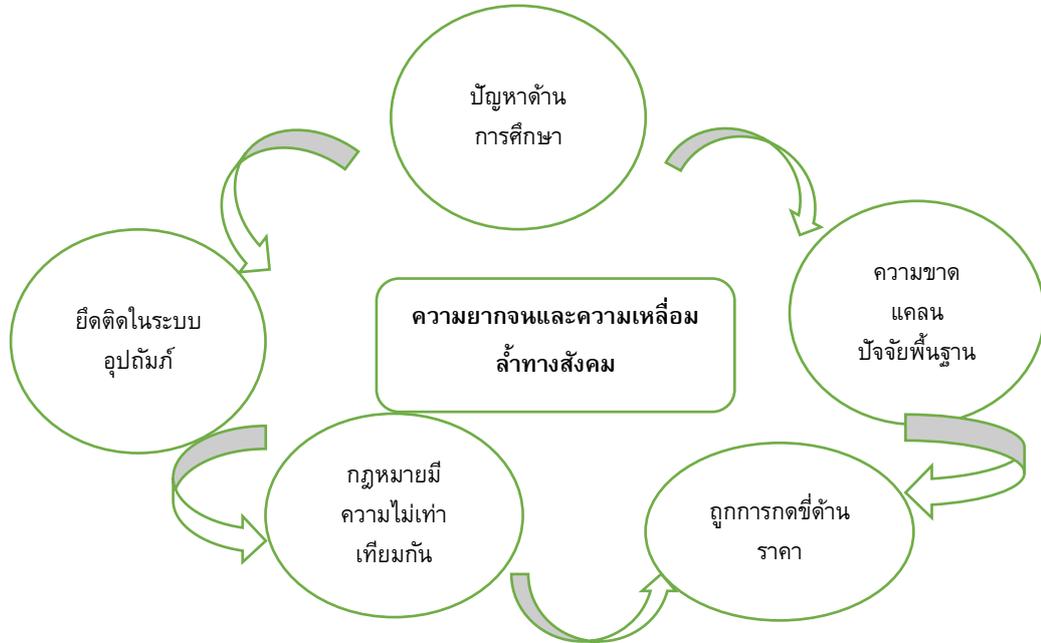
2.1.2 ความขาดแคลนปัจจัยพื้นฐาน ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีภูมิศาสตร์ภูมิสังคม เหมาะสมกับการเกษตรเป็นส่วนใหญ่มากถึงร้อยละ 80 ทำงานภาคการเกษตร แต่ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง

⁷ กรมการพัฒนาชุมชน, แผนยุทธศาสตร์กรมการพัฒนาชุมชน พ.ศ.2560-2564. กองแผนงาน กรมการพัฒนา ชุมชน กระทรวงมหาดไทย, 2560.

⁸ Ellis, F., **Rural Livelihood Diversity in Developing Countries: Analysis, Method. Policy.** Oxford University Press. 2009.

- 2.1.3 ขาดสวัสดิการ หรือรายได้จากผลผลิตที่ต่ำ ถูกการกดขี่ด้านราคาจากพ่อค้าคนกลาง
- 2.1.4 กฎหมายมีความไม่เท่าเทียมกัน เอื้อประโยชน์แก่กลุ่มนายทุน
- 2.1.5 ยังมีโครงสร้างทางสังคมที่ยึดติดในระบบอุปถัมภ์ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันใน

สังคม



ภาพประกอบที่ 2: ความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ทำให้ภาวะความยากจนในสังคมเกิดขึ้นซ้ำซ้อน ไม่สามารถบริหารจัดการให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ซึ่งปัญหาความยากจนและเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาที่ไม่สามารถแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาดได้ เนื่องจากความยากจน เป็นหนึ่งในสาเหตุที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำขึ้นในสังคม ขณะเดียวกันความเหลื่อมล้ำที่มากส่งผลให้การกระจายผลตอบแทนหรือโอกาสมีความแตกต่างกัน และนำไปสู่ปัญหาความยากจนได้ ดังนั้นแนวทางการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหา จึงจำเป็นต้องทำควบคู่กันไป รัฐบาลจึงได้มุ่งส่งเสริมการศึกษาตลอดชีวิต การจ้างงานอย่างทั่วถึงในหมู่คนจน เพื่อให้คนจนได้มีโอกาสเพิ่มรายได้ที่เหมาะสมกับรายจ่ายในการดำเนินชีวิต นโยบายที่รัฐกำหนดขึ้นอาจตอบสนองต่อความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชนมากบ้าง น้อยบ้างในบริบทที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับศักยภาพขององค์กรภาครัฐในแต่ละพื้นที่ในการใส่ใจกับการลดปัญหาความยากจนอย่างจริงจัง ในการลงโครงการ กิจกรรมต่างๆ เพื่อช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ ในการสร้างงาน สร้างอาชีพ เพิ่มรายได้ซึ่งปัจจัยเสี่ยงต่อปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย

1. การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างครอบครัว
2. แรงงานนอกระบบยังขาดหลักประกัน รายได้รองรับเมื่อเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ
3. การผลิตกำลังคนยังไม่ตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงาน
4. การเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติเพิ่มขึ้น
5. การเกิดความเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีอาจส่งผลต่อการจ้างงานและระดับค่าจ้าง

ปัญหาความยากจนเหล่านี้ เป็นผลกระทบจากการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศที่มีการพัฒนาที่ไม่ครอบคลุมทั่วถึง ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมเป็นปัญหาโครงสร้างที่เอื้อต่อการพัฒนาที่ทั่วถึงและยั่งยืน การปรับโครงสร้างภาษีให้สนับสนุนการกระจายผลประโยชน์ต่อการพัฒนา ขณะเดียวกันต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนในทุกมิติเพื่อสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

2.3 กลไกขับเคลื่อนความสำเร็จตามหลักธรรมาภิบาล

บทบาทของผู้นำ จึงมีบทบาทที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำของสังคมและการจัดการประสานงานที่ใกล้ชิดระหว่างกลไกภาครัฐกับองค์กรชุมชนในระดับฐานราก โดยยึดหลักธรรมาภิบาลในการขับเคลื่อน ธรรมาภิบาล (Governance) เป็นหลักการพื้นฐานที่สร้างหลักประกันให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนมีมิติครอบคลุมทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและการบริหาร โดยธรรมาภิบาลเป็นหลักการสากลและเป็นที่ยอมรับทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรภาคประชาสังคม และองค์กรระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นหลักการและกระบวนการในการบริหารการ พัฒนาประเทศให้บรรลุเป้าหมายโดยตั้งอยู่บนหลักของความเป็นธรรม มีจุดมุ่งหมายของการบริหาร จัดการ คือ ให้ผลประโยชน์สูงสุดตกแก่สาธารณชน และให้ทุกภาคส่วนของสังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข และยั่งยืน โดยธรรมาภิบาลสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้กับหน่วยงานในทุกระดับ ตั้งแต่หน่วยงานระดับมหภาคจนถึงหน่วยงานระดับท้องถิ่น ใช้ได้กับทั้งหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานไม่แสวงหาผลกำไร หน่วยงานภาคเอกชน ตลอดจนชุมชนท้องถิ่น ให้เกื้อหนุนสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน สอดคล้องกับสำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาระบบราชการได้กำหนดหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ และ 8 หลักการย่อย ดังนี้⁹

1) หลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ประกอบด้วย ประสิทธิภาพ (Efficiency) ประสิทธิภาพ (Effectiveness) และการตอบสนอง (Responsiveness)

2) หลักการค่านิยมประชาธิปไตย (Democratic Value) ประกอบด้วย ภาวะรับผิดชอบ/ สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) เปิดเผยโปร่งใส (Transparency) หลักนิติธรรม (Rule of Law) และความเสมอภาค (Equity)

3) หลักการประชารัฐ (Participatory State) ประกอบด้วย การมีส่วนร่วม/การหาฉันทามติ (Participation/Consensus Oriented) และการกระจายอำนาจ (Decentralization)

4) หลักการความรับผิดชอบทางการบริหาร (Administrative Responsibility) ประกอบด้วย คุณธรรม/จริยธรรม (Morality/Ethics) และการมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของระบบราชการไทย 8 ประการ ได้แก่

- (1) ซื่อสัตย์และกล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง
- (2) การทำงานเชิงรุก คิดเชิงบวกและมีจิตบริการ
- (3) มีศีลธรรม คุณธรรมและจริยธรรม
- (4) คำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนเป็นที่ตั้ง

⁹ Office of the National Economic and Social Development Board. **The Twelfth National Economic and Social Development Plan**. 2016. (2017-2021) [In Thai]. Retrieved January 17, 2017 from <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/>

- (5) มุ่งเน้น ประสิทธิภาพ
- (6) ตรวจสอบได้
- (7) ยึดมั่นหลักประชาธิปไตย
- (8) มุ่งผลสัมฤทธิ์

หลักธรรมาภิบาล เป็นหลักที่ช่วยให้ประเทศที่ประสบปัญหาเหล่านี้ได้ฟื้นฟูเศรษฐกิจ และสามารถพัฒนา ประเทศให้กลับเข้าสู่สภาวะปกติเป็นสังคมที่มีเสถียรภาพ เป็นสังคมที่ประชาชนอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข อีกทั้งจะทำให้เป็นสังคมที่มีการพัฒนาที่ยั่งยืน คือ กฎเกณฑ์การปกครองบำรุงรักษาสังคมบ้านเมืองที่ดี อันหมายถึง การจัดการบริหารสังคมที่ดีในทุกๆ ด้านและทุก ๆ ระดับ รวมถึงการจัดระบบองค์กรและกลไกของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการ องค์กรของรัฐและรัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการ การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น ในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ควรจัดหรือส่งเสริมให้สังคมไทยอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ ดังนี้¹⁰ ในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ควรจัดหรือส่งเสริมให้สังคมไทยอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ ดังนี้

1. หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคมและสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้นโดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2. หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามโดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

4. หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

5. หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดถึงการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

6. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมโดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่าสร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกและรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน โดยการพัฒนาดังกล่าวจะต้องอยู่บนพื้นฐานของการตอบสนองความต้องการพื้นฐาน (Basic Needs) ของทุกคนโดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และขณะเดียวกันให้สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิด

¹⁰ชาติชาย นรเศรษฐาภรณ์, ธรรมาภิบาลในความหมายภาคีรัฐ เอกชน และประชาชน: กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนถ่านหิน "หินกรูด", จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย/กรุงเทพมหานคร, 2545.

ประโยชน์อย่างยั่งยืน ผนวกกับการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการผสมผสานกับความรู้ใหม่เนื่องจาก ภูมิปัญญา เป็นเสมือนวิถีชีวิตชุมชน เป็นโลกทัศน์ ความคิด ความเชื่อ ผ่านการเรียนรู้ ที่ได้สะสมถ่ายทอดและสืบทอดกัน มา กลายเป็นวิถีชีวิตแบบแผนการประพฤติปฏิบัติอยู่ร่วมกัน ให้เกิดความสมดุลระหว่างการดำเนินชีวิตและ สิ่งแวดล้อม ตามที่ เสรี พงพิศ¹¹ กล่าวว่า ภูมิปัญญาท้องถิ่น หมายถึง พื้นเพรากฐานของความรู้ชาวบ้าน หรือความรอบรู้ของชาวบ้านที่เรียนรู้สืบทอดต่อกันมาทั้งทางตรงและทางอ้อม เกิดการสังเคราะห์เรียนรู้มาเป็น ระยะเวลายาวนาน มีลักษณะเชื่อมโยงกันในทุกสาขาแบบองค์รวมไม่แยกส่วนกัน ทำให้มองเห็นถึงความ เชื่อมโยง สามารถทำให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็ง พึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน ด้วยพลังกลุ่ม ความเอื้ออาทร และความสามัคคี พลังความคิด ช่วยกันคิด วางแผนส่อหลอมให้รู้แจ้งถึงแนวทางการแก้ไขปัญหา นำไปสู่การ ถ่ายทอดความคิดสู่ประชาชน ประกอบกับการสร้างร่วมมือระดับชุมชนเป็นพื้นฐานสำคัญให้การพัฒนา มุ่งสู่ความยั่งยืน โดยความร่วมมือระดับชุมชนเป็นการช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างปัจเจกบุคคล ครอบครัว หรือองค์กรชุมชนให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็งและพร้อมที่จะสร้างความร่วมมือในระดับประเทศต่อไป

นโยบายสาธารณะจึงเป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นมาเพื่อนำความรู้ทางสังคมศาสตร์ไปปรับใช้สังคม จัดสรร คุ่มค่าแก่สังคม เมื่อมีสถานการณ์ของรัฐบาลเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐบาล หากนำทฤษฎีนโยบาย สาธารณะมาสู่การปฏิบัติอย่างจริงจังดังที่ประเทศพัฒนาได้แสดงให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ เช่น ในสหรัฐอเมริกา โดยการนำกลยุทธ์นโยบายในการแก้ไขปัญหาความยากจนใน 3 ระดับ¹² ดังนี้

1. กลยุทธ์นโยบายแบบประหาร เป็นการแก้ไขปัญหาความยากจนในกลุ่มคนที่ประสบปัญหาจริง ๆ ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ เช่น คนป่วยติดเตียง คนที่ป่วยพิการทางกายและจิตอย่างรุนแรง คนที่ป่วย เป็นโรคเรื้อรัง กลยุทธ์นี้รัฐจะต้องจัดสรรงบประมาณให้การช่วยเหลือแบบรุก คือ การช่วยเหลือแบบเร่งด่วน
2. กลยุทธ์นโยบายแบบบรรเทา เป็นการแก้ไขปัญหาความยากจนในกลุ่มคนที่ประสบปัญหาในช่วง ภาวะใดภาวะหนึ่ง เช่น คนตกงาน ผู้สูงอายุ ผู้ได้รับผลกระทบจากนโยบายรัฐ คนพิการ เด็กกำพร้า กลยุทธ์นี้ รัฐจะต้องให้การช่วยเหลือให้ทางเลือกให้โอกาส เพื่อให้การดำรงชีวิตอยู่รอด
3. กลยุทธ์นโยบายแบบป้องกัน เป็นการแก้ไขปัญหาความยากจนในกลุ่มคนทั่วไป เพื่อป้องกัน ปัญหาความยากจน เช่น การป้องกันปัญหาเสพติด การป้องกันอาชญากรในพื้นที่ กลยุทธ์นี้รัฐจะต้อง กำหนดมาตรการในการป้องกันในระยะยาว

อย่างไรก็ตาม แนวคิดการลดความยากจนมีความสัมพันธ์กับการพัฒนากลยุทธ์ โดยมีข้อเท็จจริง ที่ว่า ความยากจนเป็นแนวคิดที่มีหลายมิติ ดังนั้น การใช้กลยุทธ์ในการลดความยากจนจึงต้องสำรวจ องค์ประกอบอันเป็นกลไกที่สามารถลดความยากจนได้อย่างมีประสิทธิภาพ การเติบโตทางเศรษฐกิจ การ เปลี่ยนแปลงครัวเรือนภายในกิจกรรม รัฐบาลก็สามารถลงทุนโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นการสร้างโอกาสในการ จ้างงานและลดความยากจน¹³ ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ได้มีการปรับโครงสร้าง การพัฒนาชนบทและการเมืองอย่างยั่งยืน โดยได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาความยากจนในชนบท และเมือง ภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม ที่มุ่งเน้นประบวนการทัศน์ และการจัดการ

¹¹ เสรี พงพิศ, *คู่มือการทำวิจัยชุมชน*. (กรุงเทพมหานคร: เจริญวิทยการพิมพ์, 2552)

¹² Dye, Thomas R. *Understanding Public Policy*. New Jersey: Pearson Education, Chapter 5: Poverty and Welfare. The search for a rational strategy, 2005, pp.107-139.

¹³ Cunguara, B., *Assessing Strategies to Reduce Poverty in Rural Mozambique*. Doctoral Thesis. University of Natural Resources and Life Sciences, Vienna, 2011.

แก้ไขปัญหาความยากจนอย่างเป็นองค์รวม เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ เน้นผู้ที่มีตกเกณฑ์ขั้นต่ำ รวมถึงเพิ่มศักยภาพ ชีตความสามารถให้คนจนสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น และพัฒนาสภาพสิ่งแวดล้อมที่เป็นปัญหาเชิงระบบและโครงสร้าง โดยการปฏิรูปในด้านกฎหมายให้มีความชัดเจน เพื่อสร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงบริหารจัดการของภาครัฐได้อย่างทั่วถึง สามารถได้รับสิทธิ และความเสมอภาค ในด้านต่างๆ เช่น สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการถือครองที่ดิน เป็นต้น รวมถึงการพัฒนาในด้านของเศรษฐกิจฐานรากเข้มแข็ง เสริมสร้างศักยภาพ เช่น ส่งเสริมการรวมกลุ่ม ประกอบอาชีพ สร้างเครือข่ายในชุมชนให้เข้มแข็ง โดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและเทคโนโลยีที่เหมาะสม สร้างผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพเชื่อมโยงสู่ตลาดภายในประเทศและต่างประเทศ ผ่านการปรับกระบวนการผลิต และบทบาทของภาครัฐ เพื่อสนับสนุนการแก้ไขความยากจนให้เกิดประสิทธิภาพ และให้การสนับสนุนหน่วยงานส่วนท้องถิ่นได้ทำงานเชื่อมโยงกับเครือข่ายชุมชนมากขึ้น มีการกระจายความรับผิดชอบ การบริหาร ตัดสินใจ และกระจายรายได้สู่ท้องถิ่น โดยยึดหลักธรรมาภิบาลในการขับเคลื่อนดำเนินงาน รวมทั้งส่งเสริมการมีส่วนร่วมเพื่อเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นดำเนินการส่งเสริมการมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้ประชาชน ชุมชน และมีการทำประชาคมเพื่อรับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ ในภาคส่วนต่างๆ ได้อย่างแท้จริง¹⁴ ยึดหลัก คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ตามแนวทางหลักของแผนมุ่งสู่การพัฒนาที่สมดุล มีคุณภาพและยั่งยืน สร้างรากฐานทางเศรษฐกิจและสังคมให้เข้มแข็ง เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้อยู่ดีมีสุข เสริมสร้างให้คนมีความรู้ มีภูมิปัญญา เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน

3. บทสรุป

การแก้ไขปัญหาความยากจนโดยนโยบายเพียงอย่างเดียวยังไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาความยากจน หลักธรรมาภิบาลเป็นหัวใจสำคัญของนโยบายแก้ไขปัญหาความยากจนที่มีประสิทธิภาพและส่งเสริมขั้นตอนการกระจายรายได้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ หน่วยงานที่สำคัญในการพัฒนาชุมชน ปัญหาความยากจนเป็นปัญหาทางการเมืองพองๆ กับปัญหาเศรษฐกิจ การบริหารกิจการบ้านเมืองกับการลดความยากจนใน 3 ประเด็น ดังนี้ 1) การเติบโตทางเศรษฐกิจ 2) ประสิทธิภาพในการช่วยเหลือ 3) การพัฒนามนุษย์ ซึ่งโดยทั่วไปพบว่า การเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหนึ่งในปัจจัยที่สำคัญในการลดความยากจนและการบริหารกิจการบ้านเมืองอย่างมีคุณภาพมี สำหรับแนวทางในการแก้ปัญหาความยากจนนี้ รัฐบาลต้องเป็นตัวหลักในการขับเคลื่อนการแก้ปัญหาความยากจนให้เกิดขึ้นอย่างจริงจัง โดยมีการมุ่งเน้นการเสริมสร้างให้ตัวบุคคลและชุมชนท้องถิ่นให้มีการพึ่งพาตัวเองในการส่งเสริมการประกอบอาชีพให้มีรายได้เพียงพอในการดำเนินชีวิตอย่างยั่งยืน และบูรณาการกับภาคส่วนต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพต่อไป โดยปัจจุบันรัฐบาลได้มีนโยบายเพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม เพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย ยกระดับคุณภาพชีวิต โดยสร้างโอกาสทางการศึกษา สร้างโอกาสในการเข้าถึงการคุ้มครองทางสังคมและสวัสดิการสังคมเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต สร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ คุ้มครองช่วยเหลือคนจนและผู้ด้อยโอกาสให้สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

¹⁴ กัลยรัตน์ กล้าถนอม, การพัฒนาศักยภาพคนจนเมืองในทศวรรษหน้า (พ.ศ. 2547-2557). วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547.

4. เอกสารอ้างอิง

กัลยรัตน์ ก่อถนอม. การพัฒนาศักยภาพคนจนเมืองในทศวรรษหน้า (พ.ศ. 2547-2557).

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547.

กรมการพัฒนาชุมชน. แผนยุทธศาสตร์กรมการพัฒนาชุมชน พ.ศ.2560-2564. กองแผนงาน กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, 2560.

ชาติชาย นรเศรษฐาภรณ์. ธรรมภิบาลในความหมายภาครัฐ เอกชน และประชาชน : กรณีโครงการ

โรงไฟฟ้าพลังความร้อนถ่านหิน"หินกรูด". จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย/กรุงเทพมหานคร, 2545.

วิทยากร เชียงกูล. พัฒนาการแบบยั่งยืนกับการแก้ปัญหาคนจน. กรุงเทพมหานคร อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), 2547.

เสรีพงศ์พิศ. คู่มือการทำวิสาหกิจชุมชน. กรุงเทพมหานคร เจริญวิทยการพิมพ์, 2552.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. การจ้างแรงงานต่างด้าวกับความมั่นคงของมนุษย์. เอกสาร

ประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี 2556. กรุงเทพมหานคร : โรงแรมแอมบาสเตอร์ซีตี้จอมเทียนชลบุรี, 2561.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความ

ยากจน และความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย. สืบค้นเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2564 จากเว็บไซต์

<https://www.nesdc.go.th>.

สำนักงานสถิติแห่งชาติกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม. สืบค้นเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2564 จากเว็บไซต์

ราชอาณาจักร. <http://www.nso.go.th>. ค้นหาววันที่ 17 มกราคม 2563.

Cunguara, B., **Assessing Strategies to Reduce Poverty in Rural Mozambique**. Doctoral, 2011.

Thesis. University of Natural. **Resources and Life Sciences**, Vienna Dye, Thomas R. Understanding Public Policy. New Jersey:Pearson Education, Chapter 5, 2005.

Poverty and Welfare. **The search for a rational strategy**, Ellis, Rural Livelihood Diversity in Developing Countries: Analysis, Method. Policy, 2009, pp.107-139.

Oxford University Press. **Office of the National Economic and Social Development Board**. The Twelfth, 2016.

National Economic and Social Development Plan [In Thai]. Retrieved

January 17, 2017 from <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/>, 2017-2021.