

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในอดีต ได้ให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาความยากจนอย่างต่อเนื่อง โดยแนวทางการดำเนินงานเริ่มมีความชัดเจนมากขึ้นในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529) และต่อเนื่องมาในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจจนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ในปัจจุบัน ที่ได้กำหนดให้ทุกยุทธศาสตร์ของแผนฯ มุ่งไปสู่เป้าหมายเดียว คือ การแก้ปัญหาความยากจน เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดแก่คนส่วนใหญ่ของประเทศ ทั้งนี้ ในการดำเนินงานจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วนในสังคม ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน และชุมชน ที่จะช่วยกันผลักดันให้ปัญหาความยากจนและผลกระทบที่เกิดขึ้นกับคนจนบรรเทาลงไปได้ในสังคมไทย

บทบาทของภาคีการพัฒนา กับ การแก้ปัญหาความยากจน

บทบาทภาครัฐในการแก้ปัญหาความยากจน

ภาครัฐ ถือเป็นองค์กรที่มีทรัพยากรและบุคลากรมากที่สุด เป็นผู้มีบทบาทเป็นแกนนำในการแก้ปัญหาความยากจนมาตั้งแต่ต้น โดยมีกรอบการดำเนินงานและแหล่งเงินสนับสนุนที่ชัดเจน สามารถสรุปภาพรวมผลการดำเนินงานของภาครัฐได้ดังนี้

- **การดำเนินงานโดยใช้งบประมาณแผ่นดิน** ประกอบด้วย แผนงานและโครงการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น ภายใต้ระบบ กนท. ซึ่งรัฐได้จัดสรรงบประมาณโดยเริ่มตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 มาจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2527-2544) โดยในปี 2545 ได้รับความจัดสรรงบประมาณจำนวน 76,693.67 ล้านบาท นอกจากนี้ ยังมีโครงการที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณพิเศษเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ซึ่งดำเนินการในช่วงก่อนและระหว่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และภายหลังวิกฤตเศรษฐกิจ อาทิ โครงการแก้ไขปัญหาความยากจน (กข.คจ.) โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง และโครงการเพื่อบรรเทาปัญหาความยากจนและการให้ความสงเคราะห์ช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายที่ยากจน อาทิ โครงการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

“
การสนับสนุน
ของภาคีการพัฒนาทุกภาค
ส่วนในการร่วมกันแก้ปัญห
ความยากจน จะช่วยให้ปัญหา
ความยากจนและผลกระทบ
ที่เกิดขึ้นกับคนจน
บรรเทาได้ในสังคมไทย

และโครงการสงเคราะห์ผู้ป่วยโรคเอดส์
ดำเนินการโดยกรมประชาสงเคราะห์

- **การแก้ไขปัญหาความยากจนโดยใช้งบประมาณจากเงินกู้ต่างประเทศ** ที่สำคัญได้แก่ โครงการช่วยลดผลกระทบทางสังคม เป็นการให้ความช่วยเหลือคนยากจนโดยตรง โครงการเงินกู้ของธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย เพื่อช่วยบรรเทาผลกระทบทางสังคมแก่ผู้ด้อยโอกาส และโครงการกองทุนเพื่อสังคม (Social Investment Project : SIP) มีวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาปัญหาสังคมและปรับปรุงการให้บริการทางสังคม

- **การดำเนินงานตามนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลปัจจุบันเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน** ประกอบด้วย โครงการที่สำคัญ 5 โครงการ ได้แก่ โคร

การพักชำระหนี้ให้กับเกษตรกรรายย่อยเป็นเวลา 3 ปี การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กองทุนละ 1 ล้านบาท เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เป็นการลดรายจ่ายของประชาชนในการดูแลสุขภาพสุขภาพโดยเสียค่าใช้จ่าย 30 บาทต่อครั้ง การจัดตั้งธนาคารประชาชน เพื่อเป็นการสร้างทางเลือกในการลดการพึ่งพาแหล่งเงินกู้นอกระบบ และโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ เพื่อให้แต่ละชุมชนได้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการพัฒนาสินค้า

ปัจจุบันภาครัฐได้ปรับกลยุทธ์การดำเนินงานใหม่ โดยให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาความยากจนในพื้นที่ของตนเองมากขึ้น ขณะที่รัฐทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ให้การสนับสนุนให้เกิดความเข้มแข็งขององค์กรฐานรากขึ้นในชุมชน ทั้งนี้ ในการดำเนินงานให้ได้ผลจำเป็นต้องปรับบทบาทของผู้บริหารระดับจังหวัด ให้มีการทำงานเป็นทีมและยึดพื้นที่เป็นตัวตั้ง รวมทั้งมีการแก้ปัญหาแบบองค์รวมไม่แยกบทบาทของแต่ละหน่วยงาน ดังกรณีของจังหวัดลำปางซึ่งเป็นตัวอย่างของการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาความยากจนได้ผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมโดยผสมผสาน

บทบาทของหน่วยงานภาครัฐกับนโยบายต่างๆ ของรัฐบาล และการมีส่วนร่วมของชุมชน บนพื้นฐานการทำงานแบบบูรณาการ จนทำให้ครัวเรือนยากจนของจังหวัด 76,026 ครัวเรือนหรือร้อยละ 32 ของครัวเรือนทั้งหมด ได้รับการยกระดับคุณภาพชีวิตจนสามารถพึ่งตนเองได้แล้ว

บทบาทภาคเอกชน

ภาคเอกชนหรือองค์กรเอกชนได้มีบทบาทในสังคมไทยมานานกว่า 30 ปี มีการจัดตั้งในรูปแบบต่างๆ ทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อมีส่วนร่วมแก้ปัญหาความจำเป็นพื้นฐานของสังคม อาทิ การศึกษา การสาธารณสุขของชุมชน การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การทำธุรกิจในชนบท เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีองค์กรเอกชนและเครือข่ายอื่นๆ ในรูปของกลุ่มมูลนิธิ กลุ่มสมาคม กลุ่มสหภาพแรงงาน ซึ่งปัจจุบันมีการก่อตัวเป็นเครือข่ายจำนวนมาก องค์กรเหล่านี้มีบทบาทต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองของประเทศตลอดช่วง 30 ปีที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน และกำลังทวีความสำคัญขึ้นเป็นลำดับ ในฐานะเป็นภาคีหลักอีกส่วนหนึ่งของสังคม นอกเหนือจากภาครัฐ ที่จะช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการแก้ปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้นกับคนยากจน โดยมีตัวอย่างการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่

● **การเสริมสร้างศักยภาพและทักษะในการประกอบอาชีพ ให้แก่ชุมชนในชนบทและชุมชนเมือง** โดยภาคธุรกิจเอกชนที่มีความพร้อมทั้งทางด้านทรัพยากร และทักษะเชิงธุรกิจจะเข้าไปสนับสนุนชุมชนในการปรับปรุงอาชีพเดิม ภายใต้คำแนะนำด้านการผลิต การจัดการการเงิน และการตลาด ได้แก่ **โครงการธุรกิจเพื่อสังคม** โดยสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชนซึ่งได้สนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมชนบทเพื่อสร้างงาน เพิ่มรายได้ และถ่ายทอดทักษะเชิงธุรกิจให้แก่ชาวชนบท อันเป็นการช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตและลดการอพยพ



แรงงานเข้าสู่เมือง **โครงการสนับสนุนด้านสังคม** โดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ได้เน้นการสร้างงานและพัฒนาท้องถิ่นเพื่อช่วยเหลือคนยากจนในชนบท เป็นต้น

● **การสนับสนุนด้านการศึกษา** โดยสนับสนุนทุนการศึกษาแก่นักเรียนที่เรียนดี แต่ผู้ปกครองมีฐานะยากจน ได้แก่ **โครงการเพื่อการศึกษาของเยาวชน** โดยธนาคารกรุงเทพ มอบทุนการศึกษาให้แก่นักเรียน นักศึกษาที่เป็นกลุ่มเป้าหมายทั่วประเทศ **โครงการสำนักirkบ้านเกิดเพื่อพัฒนาผู้นำชุมชน** โดยมูลนิธิคอม ให้ทุนการศึกษาอย่างต่อเนื่องแก่เยาวชนตั้งแต่ระดับการศึกษามัธยมศึกษาปีที่ 1 จนถึงปริญญาตรีทุกจังหวัด เป็นต้น

บทบาทของภาคประชาสังคม **ภาคประชาสังคม** หมายรวมถึงเครือข่ายองค์กรชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรอิสระที่ไม่ได้อยู่ภายใต้การดูแลของภาครัฐ แต่อาจได้รับการสนับสนุนจากรัฐ มีบทบาทในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาคความยากจนในระดับพื้นที่ โดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนและท้องถิ่นเป็นแกนหลัก มีตัวอย่างการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่

● **การพัฒนาธุรกิจชุมชน** เพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนให้แข่งขันได้ในระบบตลาด สามารถขยายช่องทางของสินค้าทั้งตลาดในท้องถิ่น ตลาดในประเทศ และตลาดต่างประเทศ ได้แก่

โครงการพัฒนานักส่งเสริมธุรกิจชุมชน ดำเนินการโดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) เน้นการพัฒนาแกนนำในการส่งเสริมธุรกิจชุมชน ภายใต้การกำกับดูแลของกลไกจังหวัดและ/หรือพื้นที่เครือข่ายที่เกี่ยวข้อง

● **การส่งเสริมสวัสดิการภายในชุมชน** เพื่อพัฒนาขีดความสามารถของเครือข่ายองค์กรชุมชนในการบริหารจัดการ และสานต่อระบบสวัสดิการที่มีอยู่ให้เข้มแข็งและกว้างขวางยิ่งขึ้น ได้แก่ **โครงการจัดสวัสดิการชุมชนเร่งด่วนเพื่อผู้ยากลำบาก** โดยสำนักงานกองทุนเพื่อสังคม เน้นการจัดกิจกรรมที่ตอบสนองความต้องการเร่งด่วนของผู้รับประโยชน์ ได้แก่ กิจกรรมด้านเศรษฐกิจชุมชน กิจกรรมสวัสดิการชุมชนกิจกรรมกู้ภัยแล้งโดยแรงงานคืนถิ่น กิจกรรมขยายกองทุนสวัสดิการชุมชน **โครงการสวัสดิการผู้สูงอายุ** โดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) มุ่งสนับสนุนให้เครือข่ายองค์กรชุมชนร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ พัฒนาระบบสวัสดิการผู้สูงอายุที่มีอยู่เดิมให้มีการเชื่อมโยงเข้าด้วยกัน

● **การพัฒนาที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อม** เพื่อผลักดันให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาที่อยู่อาศัยด้วยตัวเอง ตลอดจนเสริมสร้างจิตสำนึกและสร้างเครือข่ายในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ได้แก่ **โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย** โดย สถาบัน

พัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) และโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยเพื่อนำไปสู่เมืองน่าอยู่ โดยคณะกรรมการโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย เมืองน่าอยู่ และสถาบันนิคมชุมชน ภายใต้การกำกับดูแลของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) เพื่อหาแนวทางการเชื่อมโยงการพัฒนาที่อยู่อาศัยและเมืองน่าอยู่ระหว่างพื้นที่ต่างๆ ในลักษณะองค์รวม

● **การเสริมสร้างกระบวนการประชาคม** เพื่อส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาแบบองค์รวม ระหว่างภาครัฐ ชุมชน และประชาสังคม เพื่อนำไปสู่การพึ่งตนเองและการแก้ไขปัญหาของชุมชน ได้แก่ **แผนความร่วมมือไทย-สหประชาชาติ** (Thailand-United Nations Collaborative Action Plan : Thai - UNCAP) ภายใต้ความร่วมมือระหว่างสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เพื่อสนับสนุนการเสริมสร้างความเข้มแข็ง และการพัฒนาที่ยั่งยืนของชุมชนในพื้นที่ทั่วประเทศ และแผนปฏิบัติการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเพื่อเผชิญปัญหาวิกฤต (The Community Empowerment for Response to Crisis Action Plan : CERCAP) เป็นแผนปฏิบัติงานเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในลักษณะพหุภาคี และส่งเสริมการดำเนินงานประชาคมหมู่บ้าน/ตำบลในพื้นที่ทั่วประเทศ

บทบาทของชุมชน

ชุมชน ได้รับการยอมรับว่าเป็นกลไกหนึ่งในการพัฒนาประเทศที่สำคัญ โดยกระบวนการชุมชนเข้มแข็งเริ่มโดดเด่นขึ้นตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เป็นต้นมา โดยเฉพาะในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจที่ทุกฝ่ายได้ตระหนักถึงความสำคัญของชุมชน ในการเป็นรากฐานสำคัญของการช่วยฟื้นฟูเศรษฐกิจในยุควิกฤตให้เข้มแข็งขึ้น

การแก้ไขปัญหาความยากจนก็เช่นเดียวกัน ชุมชนหลายชุมชนได้แสดง

“
ชุมชน ได้รับการยอมรับว่า
เป็นกลไกหนึ่ง
ในการพัฒนาประเทศที่สำคัญ
โดยกระบวนการชุมชนเข้มแข็ง
เริ่มโดดเด่นขึ้น
ตั้งแต่แผนพัฒนาฯ
ฉบับที่ 8 เป็นต้นมา

”
ให้เห็นถึงความสามารถในการแก้ไขปัญหาของตนเองจนประสบความสำเร็จ เช่น **หมู่บ้านคำปลาหลาย อ.อุบลรัตน์ จ.ขอนแก่น** เคยถูกจัดให้เป็นหมู่บ้านยากจนที่สุดของอำเภอ และถูกซ้ำเติมด้วยความล้มเหลวจากการร่วมโครงการที่รัฐเข้าไปส่งเสริม จนทำให้ประชาชนมีหนี้สินจำนวนมาก จากบทเรียนที่ได้รับ ชาวชุมชนคำปลาหลายได้ปรับเปลี่ยนวิธีคิดใหม่ วิถีทำงานใหม่ มีการรวมกลุ่มแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและร่วมกัน “จัดทำแผนชุมชน” ขึ้น เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาของชุมชน ในวันนี้ชาวชุมชนคำปลาหลายทุกคนมีความสุข มีรายได้จากการทำไร่สวนผสม และเลือกที่จะสานต่อกิจกรรมที่ทางราชการให้การสนับสนุนจนทุกวันนี้มีกลุ่มต่างๆ มากมาย เช่น กลุ่มช่างสำรวจพันธุ์ข้าวเพื่อการบริโภค กลุ่มผู้เลี้ยงโค-กระบือ กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มนำประปาบริโภค เป็นต้น ซึ่งแต่ละกลุ่มจะมีการรวบรวมข้อมูลและประสบการณ์ของกลุ่มเพื่อเผยแพร่แก่ผู้มาเยี่ยมชม

หมู่บ้านคำปลาหลายเป็นตัวอย่างของกระบวนการแก้ไขปัญหาของชุมชนโดยคนในชุมชน ภายใต้ศักยภาพและภูมิปัญญาที่มีอยู่ ซึ่งอาจสรุปเป็นแนวทางสำหรับการดำเนินงานในพื้นที่อื่นๆ ได้ดังนี้

● **จะต้องมีความรู้สึกในความเป็นชุมชนเดียวกัน** จากปัญหาหรือ “ทุกข์” ชาวบ้านทุกคนต้องพูดคุย แลก

เปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกัน เพื่อให้เกิดการรับรู้ เกิดความรู้สึกร่วมเพื่อก่อให้เกิดพลังที่จะช่วยกันแก้ไขปัญหา

● **มีกระบวนการเรียนรู้** การรู้จักเข้าใจปัญหา หรือ “ทุกข์” และรู้หนทางแก้ไขปัญหาของชุมชนเป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน ซึ่งเป็นกระบวนการทางสังคมที่ต้องผ่านการพูดคุย แลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน รวมทั้งการถกเถียง ซึ่งบางครั้งจำเป็นต้องใช้วิทยากรกระบวนการ (Process Facilitator) ช่วยในการระดมความคิดเชิงสร้างสรรค์ และการเรียนรู้จากประสบการณ์ของคนภายนอกชุมชนผ่านการศึกษาดูงาน และการสร้างเครือข่ายกับกลุ่มองค์กรภายนอก

● **มีการกำหนดเป้าหมายและจิตสำนึกร่วมของชุมชน** โดยร่วมกันคิดร่วมกันสร้างกฎระเบียบ กติกาและข้อตกลงภายในชุมชนที่เป็นที่ยอมรับร่วมกัน

● **มีการจัดทำแผนชุมชน** ที่ชาวบ้านมีโอกาสได้เข้ามาร่วมกันคิด ร่วมกันค้นหาเพื่อเป็นแนวทางในการทำงานของชุมชนและใช้เป็นเครื่องมือในการเชื่อมโยงการทำงานกับองค์กรภายนอกทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

สรุป

อาจกล่าวได้ว่าการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยยึดชุมชนเป้าหมายเป็นหลัก พร้อมทั้งอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วน ทั้งจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมและชุมชน บนพื้นฐานความต้องการของคนในชุมชน ภายใต้ศักยภาพ โอกาส และสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ จะเป็นแนวทางที่สามารถแก้ปัญหาความยากจนได้ตรงจุด สามารถนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไป ***