

ประสิทธิผลการปฏิบัติตามนโยบายแก้ไขปัญหาความยากจนไปสู่การปฏิบัติของ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดพิษณุโลก

**Effectiveness of the Implementation of the Poverty Alleviation Policy
of the Phitsanulok Provincial Administrative Organization**

ศศิวิมล คำเมือง

มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

Sasiwimon Kummuang

Rachaphatpibulsongkram University, Thailand

E-mail: sasiwimonk@nu.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาระดับประสิทธิผลของกระบวนการนำนโยบายแก้ไขปัญหาความยากจนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดพิษณุโลก 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายแก้ไขปัญหาความยากจนไปสู่การปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดพิษณุโลก และ 3) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรค และนำเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาความยากจนของจังหวัดพิษณุโลก การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ซึ่งเป็นการวิจัยแบบผสมผสานที่ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ รูปแบบการวิจัยเชิงสำรวจ โดยเก็บข้อมูลเชิงปริมาณจากกำนัน และผู้ใหญ่บ้านในเขต 9 อำเภอจังหวัดพิษณุโลก จำนวน 316 คน โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) กับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผลการวิจัยพบว่า 1) ระดับประสิทธิผลของการปฏิบัติตามนโยบายการแก้ไขปัญหาความยากจนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดพิษณุโลกภาพรวมทุกด้านเกิดประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาความยากจนในระดับมากที่สุด (มีค่าเฉลี่ย 4.70 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน .090) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อันดับที่ 1 ด้านการเข้าถึงบริการภาครัฐ มีค่าเฉลี่ย 4.96 อยู่ในระดับมากที่สุด อันดับที่ 2 คือ ด้านรายได้ มีค่าเฉลี่ย 4.95 อยู่ในระดับมากที่สุด และอันดับที่ 3 คือ ด้านการศึกษา มีค่าเฉลี่ย 4.71 อยู่ในระดับมากที่สุด ตามลำดับ 2) ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายแก้ไขปัญหาความยากจนไปสู่การปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดพิษณุโลก พบว่า ปัจจัยด้านศักยภาพชุมชน ($Beta = .570$) ปัจจัยด้านผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ($Beta = .415$) ปัจจัยด้านนโยบาย ($Beta = .412$) และปัจจัยด้านความเพียงพอของทรัพยากร ($Beta = .503$) สามารถอธิบายตัวแปรตามร่วมกันได้ร้อยละ 86.90 และ 3) ปัญหาและอุปสรรคจากการปฏิบัติตามนโยบายแก้ไขปัญหาความยากจนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดพิษณุโลก พบว่า ด้านการเก็บข้อมูล การขาดการสร้างความรู้ความเข้าใจในการสำรวจและรวบรวมข้อมูลระดับท้องถิ่น

*วันที่รับบทความ : 6 มีนาคม 2567; วันที่แก้ไขบทความ 27 มีนาคม 2567; วันที่ตอบรับบทความ : 28 มีนาคม 2567

Received: March 6 2027; Revised: March 27 2024; Accepted: March 28 2024

ด้านทัศนคติและพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมายที่เคยชินกับการรับการสงเคราะห์จากภาครัฐ ด้านทัศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติที่ขาดการกลั่นกรองข้อเท็จจริงอย่างครอบคลุม ก่อให้เกิดผลกระทบทางลบต่อคนยากจนบางกลุ่มที่เข้าไม่ถึงความช่วยเหลือจากภาครัฐ และด้านการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการของหน่วยปฏิบัติขาดความเชื่อมโยงการทำงานร่วมกันของแต่ละภาคส่วนแบบบูรณาการ ส่วนแนวทางที่ช่วยให้การแก้ไขปัญหาความยากจนของจังหวัดพิษณุโลกมีประสิทธิภาพมากขึ้นควรสร้างทัศนคติการทำงานแบบบูรณาการเชิงนโยบายแบบองค์รวมรายมิติ ปรับเปลี่ยนเป็นการกำหนดเป้าหมายร่วม การเชื่อมโยงงบประมาณร่วมกัน การออกแบบมาตรการแบบมุ่งเป้าจากฐานข้อมูลเดียวกัน สร้างความร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ ร่วมบูรณาการแก้ไขปัญหาเชิงพื้นที่

คำสำคัญ: ประสิทธิภาพ; นโยบายแก้ไขปัญหาความยากจน; องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น; พิษณุโลก

Abstract

The objectives of this research are 1) to study the effectiveness of the poverty alleviation policy on the implementation process of local government organizations in Phitsanulok Province. 2) to study the factors affecting the effectiveness of poverty alleviation policy on the basis of the implementation of local government organizations in Phitsanulok Province, and 3) to study problems and obstacles and to present some guidelines for poverty problem solving in Phitsanulok Province.

This research used both quantitative and qualitative research methods, namely mixed methods research. Survey research was launched by collecting quantitative data from sub-district headmen and village headmen in nine districts of Phitsanulok Province, totaling 316 people. The qualitative data were analyzed by using inductive methods, content analysis, and interpretation through in-depth interviews with key informants to explain the phenomena. The results of research were found that

1. The level of effectiveness of the implementation of poverty alleviation policies by local administrative organizations in Phitsanulok Province was at the highest level (with a mean of 4.70, standard deviation of .090). When considering each aspect, it was found that the top position in terms of government service access had an average of 4.96, at the highest level. The second top rank was income, with an average of 4.95, at the highest level, and the third one was in education, with an average of 4.71, at a very high level.

2. Factors that affect the effective of implementing poverty alleviation policies into practice by local administrative organizations in Phitsanulok Province are community potential factors (Beta =.570), policy implementation leadership factors (Beta =. 415) policy factors (Beta =.412) and resource adequacy factors (Beta =.503)

3. In terms of problems and obstacles from implementing the poverty alleviation policy by local government organizations in Phitsanulok Province, it was found that (1) data collection reflected lack of knowledge and understanding in surveying and collecting data at the local level. (2) project implementation/activities had no consistency. Therefore, the target group did not have confidence in problem solving by the local government organizations. (3) Attitudes and behavior of the target group who were used to receiving assistance from the government made this group provide inaccurate information because the group was afraid of

not receiving state welfare. (4) Attitude of policy leaders to practice without comprehensive scrutiny of the facts had negative impacts on certain groups of poor people who did not have access to government assistance. And (5) The integrated participation of the operating units had no connections to the integrated collaboration from each sector.

Guidelines for poverty problem solving in Phitsanulok Province are: use the same data set and create working attitude by integrating with 'Matching Policy' from the level of creating plans/projects in a holistic level that is appropriate to the target group. Besides, do set common goals, link to common budgets (Matching Fund) and design target measures from the same database, create cooperation with various sectors, and work together to solve spatial problems.

Keywords: Effectiveness; Poverty Resolution Policy; Local Administrative Organization; Phitsanulok

บทนำ

ปัญหาความยากจนเป็นปัญหาที่ทั่วโลกพยายามแก้ไขปัญหาความยากจนในรูปแบบต่างๆ องค์การสหประชาชาติได้กำหนดเป้าหมายในการขจัดความยากจนขั้นรุนแรงและความหิวโหย (No Poverty) ทั้งหมดให้หมดไปจากโลกนี้ ในปี ค.ศ. 2030 (พ.ศ.2573) สำหรับประเทศไทย ปัญหาความยากจนถือได้ว่าเป็นปัญหาที่สำคัญของประเทศที่เป็นทั้งปัญหาเชิงระบบ และเชิงโครงสร้างระดับชาติ กระบวนการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะในระดับพื้นที่ของไทย ทำให้เห็นถึงประเด็นปัญหาสำคัญๆ ที่นำไปสู่การแก้ไขปัญหาความยากจน โดยเน้นบทบาทภาครัฐไปสู่การเพิ่มบทบาทของชุมชนภายใต้การสนับสนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจากการแก้ปัญหาแบบแยกส่วนไปสู่การแก้ไขปัญหาย่างองค์รวม อย่างไรก็ตามแม้ว่า การแก้ไขปัญหาคความยากจนได้ถูกกำหนดไว้เป็นนโยบายหลักของรัฐบาลทุกสมัย (จิรวัดน์ พิระสันต์ และคณะ, 2565 : บทนำ) แต่ผลสัมฤทธิ์ของการแก้ไขปัญหายังถูกมองว่าไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากนัก (วสันต์ เหลืองประภัสสรและคณะ, 2557 : ม.ป.น.) เกิดจากปัญหารวมศูนย์อำนาจหน้าที่และกลไกในการดำเนินการกิจต่างๆ กระจุยตัวอยู่ที่กรมหรือหน่วยงานระดับกรมและกรมส่วนกลางต่าง ๆ โดยใช้หน่วยงานเหล่านี้เป็นแกนหลักและกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะของไทย

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนหรือ SDGs (Sustainable Development Goals) และขับเคลื่อนประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ "มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน" ทำให้ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาคความยากจน อย่างจริงจัง โดยนำระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (TPMAP : Thai People Map and Analytics Platform) มาใช้เป็นฐานข้อมูลหลัก สำหรับการคัดกรองและชี้เป้าที่แม่นยำผ่านการเก็บข้อมูลด้วยการลงพื้นที่ของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน รวมทั้งข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) และการลงทะเบียนบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ แต่ก็ยังประสบปัญหาในการนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติ พบว่า มีประชาชนบางกลุ่มไม่สามารถเข้าถึงบางมาตรการได้ เนื่องจากมีการจำกัดจำนวนผู้ที่ได้รับสิทธิและต้องลงทะเบียนผ่านเว็บไซต์ที่กำหนดเท่านั้น ทำให้ประชาชนจำนวนไม่น้อยที่ได้รับ

ความเดือดร้อนไม่สามารถลงทะเบียนเพื่อรับความช่วยเหลือได้ (วัลยา พุ่มต้นวงศ์ และธัญญาภัทร์ โทจำปา, 2564 : 18)

จังหวัดพิษณุโลก ได้ดำเนินการสำรวจครัวเรือนยากจนตามข้อสั่งการของรัฐบาลตามเกณฑ์ความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (จปฐ.) ในเขตพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก พบว่า จังหวัดพิษณุโลกมีจำนวนครัวเรือนยากจนลดลง ซึ่งเป็นผลมาจากการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ ในรูปแบบของโครงการ/กิจกรรมจากภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องดำเนินนโยบายของรัฐบาลร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหา “ความยากจน” อย่างจริงจัง ทำให้คณะกรรมการจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืน (คจพ.) ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาความยากจนเกิดประสิทธิผลอย่างเป็นรูปธรรม สามารถแก้ไขปัญหาความยากจนได้อย่างตรงจุด ซึ่งจะต้องมีกระบวนการและปัจจัยสำคัญที่เป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จที่เป็นกลไกสำคัญในการแก้ไขปัญหาความยากจนเชิงพื้นที่ของแต่ละจังหวัด ซึ่งเป็นแนวทางสำคัญที่จำเป็นต้องดำเนินการศึกษา

วัตถุประสงค์การวิจัย

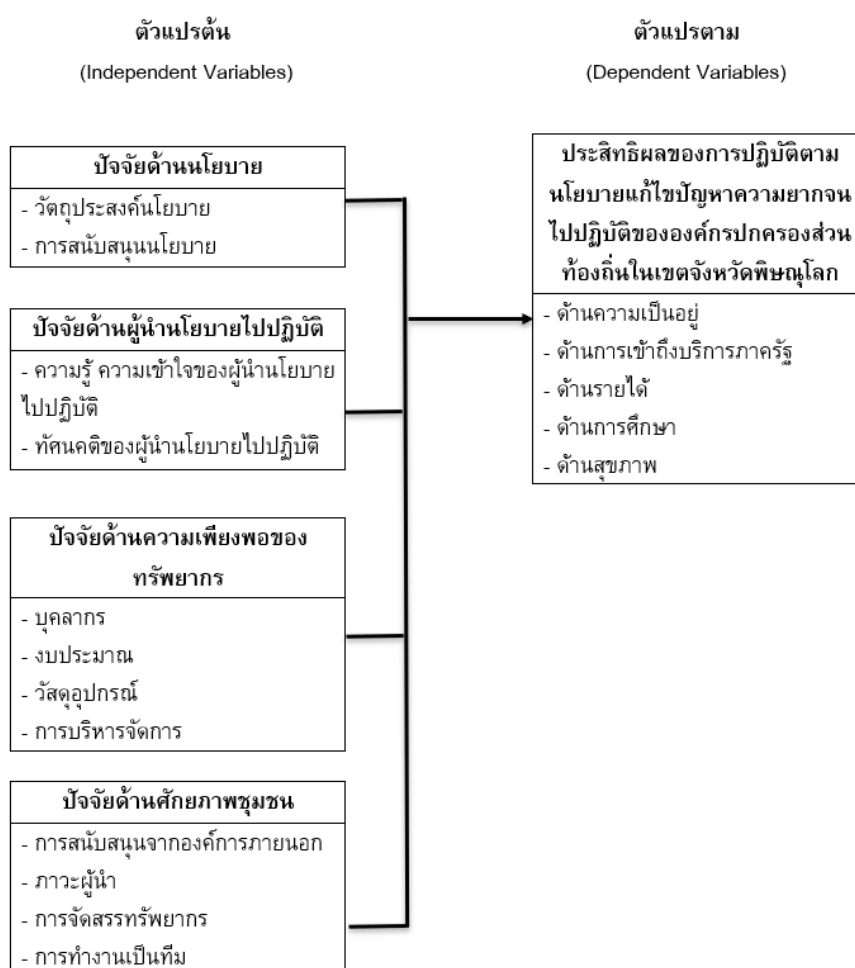
1. เพื่อศึกษาระดับประสิทธิผลของกระบวนการนํานโยบายแก้ไขปัญหาความยากจนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดพิษณุโลก
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของการนํานโยบายแก้ไขปัญหาความยากจนไปสู่การปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดพิษณุโลก
3. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรค และนำเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาความยากจนของจังหวัดพิษณุโลก

ระเบียบวิธีวิจัย

ผู้วิจัยระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ (Quantitative Research and Qualitative Research) ซึ่งเป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (mixed methods) โดยระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณใช้รูปแบบการวิจัยเชิงสำรวจ (survey research) เก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามที่สร้างขึ้นตามตัวแปรที่ผู้วิจัยได้พัฒนามาจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องและกลุ่มเป้าหมายเพื่อทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตามจากกลุ่มตัวอย่าง คือ กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ในเขต 9 อำเภอจังหวัดพิษณุโลก จำนวน 316 คน ด้วยสูตรคำนวณของทาโร ยามาเน่ ที่ระดับความคลาดเคลื่อน 0.05 โดยแบบสอบถามทดลองใช้ (Try Out) กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่ไม่ถูกเลือกให้เป็นกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 30 คน ผลวิเคราะห์หาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ด้วยวิธีหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha Coefficient) ใช้วิธีของครอนบาค (Cronbach) ซึ่งมีค่าเท่ากับ 0.790 และผลการหาค่าดัชนีความสอดคล้องมีค่าเท่ากับ 0.80 จากนั้นเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถาม โดยกำหนดเกณฑ์การแปลผลค่าเฉลี่ย 5 ระดับ และทำการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติ

ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และทดสอบสมมติฐานโดยใช้สถิติวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณแบบปกติ (Enter Multiple Regression Analysis) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายการแก้ไขปัญหามลพิษไปปฏิบัติในระดับจังหวัด และระดับตำบล และการศึกษาจากแหล่งข้อมูลที่เป็นเอกสาร และกำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ตามคุณลักษณะของประชากรที่ต้องการศึกษา (วิโรจน์ ก่อสกุล, 2559 : 37) จำนวน 30 คน โดยกำหนดเกณฑ์การคัดเลือก (Criteria) วิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพโดยใช้วิธีอุปนัย วิเคราะห์และการตีความ โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) กับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่ออธิบายได้ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น

กรอบแนวคิดในการวิจัย



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ผลการวิจัย

ตาราง 1 แสดงระดับประสิทธิผลของการปฏิบัติตามนโยบายการแก้ไขปัญหาคความยากจนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดพิษณุโลก ภาพรวมรายด้าน

ประสิทธิผลในการนํานโยบายแก้ไขปัญหาคความยากจนสู่การปฏิบัติ	ค่าเฉลี่ย ($\bar{x}$)	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน (S.D.)	ระดับประสิทธิผล
1.ด้านความเป็นอยู่	4.32	.270	มาก
2.ด้านการเข้าถึงบริการภาครัฐ	4.96	.181	มากที่สุด
3.ด้านรายได้	4.95	.129	มากที่สุด
4.ด้านการศึกษา	4.71	.179	มากที่สุด
5.ด้านสุขภาพ	4.59	.223	มากที่สุด
ค่าเฉลี่ยรวม	4.70	.090	มากที่สุด

จากตาราง 1 พบว่า ระดับประสิทธิผลของการปฏิบัติตามนโยบายการแก้ไขปัญหาคความยากจนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดพิษณุโลกภาพรวมทุกด้านเกิดประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาคความยากจนในระดับมากที่สุด (มีค่าเฉลี่ย 4.70 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน .090) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อันดับที่ 1 ด้านการเข้าถึงบริการภาครัฐ มีค่าเฉลี่ย 4.96 อยู่ในระดับมากที่สุด อันดับที่ 2 คือ ด้านรายได้ มีค่าเฉลี่ย 4.95 อยู่ในระดับมากที่สุด และอันดับที่ 3 คือ ด้านการศึกษา มีค่าเฉลี่ย 4.71 อยู่ในระดับมากที่สุด ตามลำดับ

ตาราง 2 แสดงระดับความคิดเห็นต่อปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของการปฏิบัติตามนโยบายการแก้ไขปัญหาคความยากจนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดพิษณุโลกภาพรวม

ปัจจัยด้านการนํานโยบายไปปฏิบัติ	ค่าเฉลี่ย ($\bar{x}$)	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน (S.D.)	ระดับ ประสิทธิผล
1.ปัจจัยด้านนโยบาย	4.45	.220	มาก
2.ปัจจัยด้านผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ	4.85	.168	มากที่สุด
3.ปัจจัยด้านความเพียงพอของทรัพยากร	4.36	.192	มาก
4.ปัจจัยด้านศักยภาพของชุมชน	4.82	.108	มากที่สุด
ค่าเฉลี่ยรวม	4.62	.092	มากที่สุด

จากตาราง 2 พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแก้ไขปัญหาคาความยากจนไปสู่การปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดพิษณุโลก พบว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ภาพรวมทุกด้านอยู่ในระดับมากที่สุด (มีค่าเฉลี่ย 4.62 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน .092) เมื่อพิจารณาเป็นรายปัจจัย พบว่า ปัจจัยด้านผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ มีค่าเฉลี่ย 4.85 อยู่ในระดับมากที่สุด รองลงมาคือ ปัจจัยด้านศักยภาพของชุมชน มีค่าเฉลี่ย 4.82 อยู่ในระดับมากที่สุด และปัจจัยด้านนโยบายมีค่าเฉลี่ย 4.45 ระดับมากที่สุด โดยปัจจัยด้านนโยบาย ปัจจัยด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยด้านความเพียงพอของทรัพยากร และจากผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของการปฏิบัติตามนโยบายแก้ไขปัญหาคาความยากจนไปสู่การปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดพิษณุโลกด้วยการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณแบบปกติ (Enter Multiple Regression Analysis) เพื่อทดสอบความสัมพันธ์ของตัวแปร พบว่า การปัจจัยด้านศักยภาพชุมชน โดยปัจจัยทั้ง 4 ปัจจัยดังกล่าว ส่งผลต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายแก้ไขปัญหาคาความยากจนไปสู่การปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดพิษณุโลกร้อยละ 86.90 ($R^2_{adj} = .869$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

3) ปัญหาและอุปสรรค และแนวทางในการแก้ไขปัญหาคาความยากจนของจังหวัดพิษณุโลก พบว่า (1) ด้านการเก็บข้อมูล เกิดจากการขาดการสร้างความรู้ความเข้าใจในการสำรวจและรวบรวมข้อมูลในระดับท้องถิ่น ส่งผลให้การตีความหมายเพื่อนำข้อมูลมาตอบคำถามตามแบบสอบถามของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องค่อนข้างไม่ชัดเจน (2) ด้านการดำเนินโครงการ/กิจกรรมตามนโยบาย ความไม่ต่อเนื่องของการดำเนินโครงการ/กิจกรรม ส่งผลให้กลุ่มเป้าหมายขาดความเชื่อมั่นในการแก้ไขปัญหของรัฐ ขาดการเชื่อมโยง มุ่งเน้นการสงเคราะห์ที่เกิดผลกระทบทางลบระยะยาวที่การพัฒนาประเทศ (3) ด้านทัศนคติและพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมาย คนยากจนเคยชินกับการรับของสงเคราะห์จากภาครัฐ และการให้ข้อมูลที่ไม่เป็นความจริงในบางเรื่อง เพราะมีความเชื่อว่า ภาครัฐมาตรวจสอบข้อมูล โดยกังวลว่าจะถูกปฏิเสธการได้รับสวัสดิการแห่งรัฐที่พึงจะได้รับ และ (4) ด้านทัศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ การรายงานข้อมูลโดยขาดการกลั่นกรองข้อเท็จจริงส่งผลให้คนยากจนจริงๆ เข้าไม่ถึงโอกาสและความช่วยเหลือจากภาครัฐ การระดมความช่วยเหลือจากท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่จำกัด โดยขาดการสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอกที่จะมาหนุนเสริมเชิงรุก และ (5) ด้านการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการของหน่วยปฏิบัติ การประสานการทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความเชื่อมโยงการทำงานแบบบูรณาการ

อภิปรายผลการวิจัย

ประสิทธิผลของการปฏิบัติตามนโยบายแก้ไขปัญหาคความยากจนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดพิษณุโลกแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มของปริมาณครัวเรือนยากจนลดลง จากการดำเนินนโยบายของรัฐบาล การดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหาคความยากจนตั้งแต่ปี พ.ศ.2564-ปัจจุบัน ปรับรูปแบบการดำเนินนโยบายเปลี่ยนไปจากเดิมโดยสำนักงานการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) โดยใช้เครื่องมือในการพัฒนาระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (Thai People Map and Analytics Platform) มาใช้ในการรวบรวมและจัดเก็บข้อมูลปัญหาคความยากจน เพื่อให้การแก้ไขปัญหาคความยากจนแบบมุ่งเป้าและแม่นยำ ซึ่งสอดคล้องกับ ดิเรก ปัทมวัฒน์ (2550 : 8) ที่มองถึงประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาคความยากจนต้องทำความเข้าใจคนจน และศึกษากลไกการขับเคลื่อนนโยบายให้มากขึ้นแบบเอาจริงเอาจัง คความยากจนเป็นปัญหาหลายมิติไม่สามารถต่อสู้ โดยเน้นภาคส่วนใดภาคส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจได้กลยุทธ์แก้ไขคความยากจนจึงต้องหลายมิติเช่นกัน โดยมุ่งเน้นบทบาททุกภาคส่วนที่มีผู้แทนภาครัฐคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ในการนำนโยบายระดับจังหวัดไปสู่การปฏิบัติระดับฐานราก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดประชาชนและมีบทบาทที่สำคัญในการพัฒนาระดับฐานรากของชุมชน ถือว่า มีบทบาทสำคัญอย่างมากในการลดปัญหาคความยากจน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ หวัน จิวินตัน และกฤษฎวรรณ โสวัชรินทร์ (2563 : 45) ได้ทำการศึกษาการนำนโยบายแก้จนตรงเป้าไปปฏิบัติของสาธารณรัฐประชาชนจีน โดยมองว่า รัฐบาลไทย มีความจำเป็นต้องกำหนดนโยบายแก้ไขปัญหาคความยากจนระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะโครงการที่ดำเนินงานกับคนจนโดยตรง ฝึกอบรมคนยากจนให้ตื่นตัว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานภาครัฐ ต้องมีการแบ่งอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนในการทำงานร่วมกัน

กิจกรรมการพัฒนาบนพื้นฐานของความต้องการของชุมชน ซึ่งโครงการ/กิจกรรมการพัฒนาต่างๆ สามารถพัฒนาไปเป็นแผนแม่บทชุมชนเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาคความยากจนแบบมีส่วนร่วม สามารถสร้างรายได้ให้กับกลุ่มวิสาหกิจชุมชน และทำให้ครัวเรือนลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ (ไพศาล สรรสรวิสุทธ์, 2555 : 14) โดยหน่วยงานต่างๆ ให้การสนับสนุนทรัพยากร เช่น กำลังคน งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ สอดคล้องกับแนวคิดนโยบายแก้จนแบบตรงจุดของจีนที่พบว่า มีการสำรวจข้อมูลทั่วประเทศอย่างถูกต้อง แม่นยำ วิเคราะห์ฐานข้อมูลอย่างเป็นระบบ การมอบหมายงานและจัดส่งบุคลากรไปแก้ปัญหาย่างมุ่งมั่น (Man) การสนับสนุนงบประมาณไปแก้ปัญหาคที่ตรงจุด (Money) และการจัดสรรทรัพยากร (Material) จากทุกภาคส่วนไปร่วมกันแก้ปัญหาค

2. ปัจจัยความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาคความยากจนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดพิษณุโลก ประการแรก คือ **ปัจจัยด้านนโยบาย** จังหวัดพิษณุโลกกำหนดนโยบายแก้ไขปัญหาคความยากจนเป็นนโยบายสำคัญของจังหวัด โดยกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแก้ไขปัญหาคความยากจนตามบริบทของแต่ละท้องถิ่น อีกทั้งนโยบายของรัฐบาลมุ่งเน้นให้แต่ละท้องถิ่นสนับสนุน ส่งเสริม

ให้ประชาชนดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่เป็นนโยบายสำคัญในการแก้ไขปัญหาความยากจนเพื่อสร้างความมั่นคงทางอาหารเป็นปัจจัยหลักในการลดรายจ่าย และอาศัยทรัพยากรธรรมชาติในชุมชนที่มีอย่างอุดมสมบูรณ์มาเป็นปัจจัยหลักในการสร้างรายได้ ซึ่งสอดคล้องกับ กาญจนารถ แก้วทิพย์ และคณะ (2563 : 336) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบการจัดความยากจนเพื่อเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของชุมชนในจังหวัดเชียงราย พบว่า ปัจจัยความสำเร็จในการจัดความยากจนของชุมชนในจังหวัดเชียงราย 5 ประการ คือ 1) ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ 2) การมีกลุ่มอาชีพที่หลากหลาย 3) การสนับสนุนจากองค์กรภายนอก 4) การดำเนินชีวิตที่มีสภาพวัฒนธรรมความเป็นอยู่ที่ดี และ 5) ผู้นำชุมชนมีความน่าเชื่อถือสามารถสร้างความเชื่อมั่นแก่คนในชุมชน การเสริมสร้างความร่วมมือเพื่อเป็นพลังภายในของชุมชน ซึ่งเป็นพลังการมีส่วนร่วมบนพื้นฐานของหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง พึ่งพาตนเองภายในชุมชนเพื่อช่วยกันแก้ไขปัญหาความยากจน

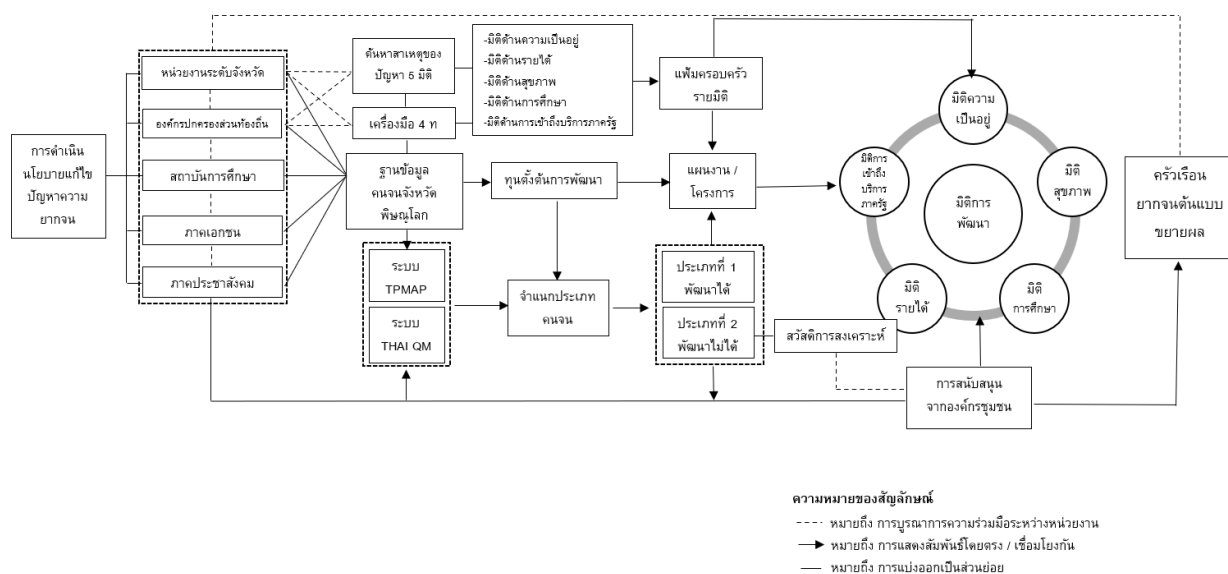
ปัจจัยด้านศักยภาพชุมชน ด้านการทำงานเป็นทีม ชุมชนมีการแบ่งอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจน ซึ่งเป็นผลมาจากการมีส่วนร่วมของ 4 ภาคส่วน ประกอบด้วย ภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคการศึกษาและภาคเอกชน ในการร่วมมือกันแก้ไขปัญหา ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ ศศิธร ทองจันทร์ (2559 : 78) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันกับการขับเคลื่อนนโยบายภาครัฐไทย : กรณีศึกษาโครงการความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน จังหวัดพิษณุโลก พบว่า เป็นการทำงานร่วมกันในรูปแบบเครือข่าย “เครือข่ายการแก้ไขปัญหาความยากจนในระดับพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก” ที่ก่อรูปขึ้นจากประสานบทบาทระหว่างภาคราชการ ภาคประชาชนและชุมชน รวมถึงภาควิชาการในการร่วมกันดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน (Collaboration) ตั้งแต่การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลสภาพปัญหาในชุมชนไปจนถึงการบูรณาการแผนชุมชนสู่ยุทธศาสตร์จังหวัด รวมถึงการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาความยากจนระดับฐานราก ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ภานุเดช ปัญญา (2560 : 82) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาการนำนโยบายประชารัฐไปสู่การปฏิบัติ : กรณีศึกษาโครงการเพิ่มความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานรากตามแนวทางประชารัฐในตำบลธัญญา และตำบลดงลิง อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการนำโครงการเพิ่มความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานรากตามแนวทางประชารัฐไปปฏิบัติ และสอดคล้องกับผลการศึกษาของ ชูชิต ขายทวีป (2559 : 226) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยสำเร็จของการลดปัญหาความยากจน พบว่า การมีส่วนร่วมเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการลดปัญหาความยากจน โดยมีส่วนร่วมตั้งแต่การกำหนดนโยบายมีส่วนร่วมในการวางแผน การมีส่วนร่วมในการระบุปัญหา การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และการมีส่วนร่วมประเมินผล

กระบวนการนำนโยบายแก้ไขปัญหาคความยากจนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเริ่มจากการถ่ายทอดนโยบายสู่การปฏิบัติไปยังส่วนราชการระดับต่างๆ ระดับอำเภอและระดับตำบลแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องระดับจังหวัด โดยจัดทำคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานระดับจังหวัด อำเภอและตำบล จากนั้นลงพื้นที่สำรวจแบบบูรณาการและวิเคราะห์ข้อมูลสภาพปัญหาในชุมชนรายครัวเรือนแล้วบูรณาการแผนชุมชนสู่ยุทธศาสตร์จังหวัด ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าว มีลักษณะหนุนเสริมพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน มีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรที่แต่ละฝ่ายมีอยู่เพื่อขับเคลื่อนภารกิจภายใต้เป้าหมายที่ทุกฝ่ายกำหนดและยึดถือร่วมกันและบันทึกข้อมูลเข้าสู่ระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (Thai People Map and Analytics Platform) ของสำนักงานการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูลความยากจนตามมิติ 5 ด้าน ได้แก่ มิติด้านรายได้ มิติด้านการศึกษา มิติด้านสุขภาพ มิติด้านการเข้าถึงบริการภาครัฐ และมิติด้านที่อยู่อาศัย ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ Yuanzhi Guo , Yang Zhou , Yansui Liu. (2019 : 93) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การบรรเทาความยากจนแบบกำหนดเป้าหมายและการปฏิบัติในพื้นที่ชนบทของจีน กรณีศึกษาอำเภอฝูผิง มณฑลเหอเป่ย์ พบว่า การเก็บข้อมูลรายบุคคล ครัวเรือน ชุมชน ช่วยให้การระบุนการช่วยเหลือคนจนอย่างแม่นยำ จัดการสิ่งของและมาตรการต่างๆ อย่างแม่นยำ และบรรลุผลลัพธ์ที่แท้จริง

อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติตามนโยบายแก้ไขปัญหาคความยากจนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดพิษณุโลกยังพบปัญหาและอุปสรรคจากการทำงานของภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องการการดำเนินนโยบาย 5 ประเด็น ได้แก่ ประเด็นแรกคือ ปัญหาด้านที่มาของข้อมูล การเก็บข้อมูลครัวเรือนยากจนในระดับท้องถิ่น ขาดการสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับผู้ที่ทำหน้าที่ในการเก็บข้อมูล ทำให้ข้อมูลที่ได้มาขาดการกลั่นกรองความถูกต้อง และไม่ใช้ข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริง การแก้ไขปัญหาคความยากจนในปัจจุบัน ส่งผลให้การจัดสรรสวัสดิการไม่ทั่วถึง และไม่ครอบคลุม ซึ่งส่งผลจากการได้รับข้อมูลที่ขาดการให้ข้อเท็จจริงอย่างตรงไปตรงมา ก่อให้เกิดคนจนรั่วไหล (inclusion error) ประการที่สองคือ ด้านการกำหนดโครงการ/กิจกรรมตามนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของการจำแนกคนเพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนา การดำเนินนโยบายปีเดียวเป็นการแก้ไขปัญหแบบไม่จริงจัง คนยากจนจะเกิดความรู้สึกถึงความไม่จริงจังในการแก้ไขปัญห ประการที่สามคือ ด้านทัศนคติ และพฤติกรรมของบุคคล คนจนเชื่อในความคิดของตนเองเพื่อที่จะรอเป็น “ผู้รับ” อย่างเดียว คนกลุ่มนี้ได้รับเงินทุนหรือการสนับสนุนเครื่องอุปโภคบริโภคลักษณะของการสงเคราะห์ ซึ่งเป็นการสร้างพฤติกรรมที่ส่งผลกระทบทางลบต่อการแก้ไขปัญหเชิงพฤติกรรมและเป็นผลต่อการพัฒนาประเทศระยะยาวจากนโยบายรัฐบาล แสดงให้เห็นถึงชุดความคิด (Mind set) ของบุคคลที่จะรอรับความช่วยเหลือจากการรับสิ่งของเครื่องใช้แทนการทำงาน หาเงินจากการสร้างรายได้ด้วยตนเอง ประการที่สี่คือ ด้านทัศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ การแก้ไขปัญหาคความยากจนต้องกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหที่หลากหลายมิติ ปัญหาคความยากจนไม่ใช่สูตรสำเร็จที่จะใช้รูปแบบแก้ไขปัญหเหมือนกันได้ทุกครัวเรือน ทุกตำบลและทุกหมู่บ้าน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้สูตรสำเร็จเดียวกันตามนโยบายแก้ไขปัญหากับทุกครัวเรือน ครัวเรือนยากจนที่ไม่ได้ประสบปัญหานี้ก็ไม่ได้รับการแก้ไขปัญหอย่างแท้จริง และประการสุดท้ายคือ ด้านการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการของหน่วยปฏิบัติ การแก้ไขปัญหาคความยากจนเป็นเรื่องที่หน่วยงานต้องแบ่งหน้าที่กันดำเนินการและใช้แนวคิดการแก้ไขปัญาแบบ **Area based development** ไม่ใช่หน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงอย่างเดียว แต่หน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับผู้นำชุมชนต้องปฏิบัติคือ ศูนย์กลางแห่งการบูรณาการ ภายใต้การสนับสนุนจากสถาบันการศึกษาในพื้นที่ของหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาคความยากจนของจังหวัดพิษณุโลก ดังแผนภาพ 2

แนวทางการแก้ไขปัญหาคความยากจนของจังหวัดพิษณุโลก



แผนภาพ 2 แนวทางการแก้ไขปัญหาคความยากจนของจังหวัดพิษณุโลก

แหล่งที่มา : โดยผู้วิจัย

จากแผนภาพ 2 อธิบายได้ว่า แนวทางการแก้ไขปัญหาคความยากจนควรมีการเชื่อมโยงงบประมาณซึ่งกันและกัน (Matching Fund) ก็มีผลต่อความสำเร็จของการดำเนินนโยบาย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพด้านงบประมาณตามภารกิจส่วนหน่วยงานอื่นที่เข้ามาช่วยเหลือแก้ไขปัญาในพื้นที่ในรูปแบบของการบูรณาการนโยบายการทำงาน (Matching Policy) ในการจัดทำแผนงาน/โครงการที่มีลักษณะองค์กรร่วมปรับเปลี่ยนเป็นการกำหนดเป้าหมายร่วม (common goal) และมุ่งเป้าการแก้ไขปัญาที่พัฒนาเพิ่มพูนสินทรัพย์ในภายในตัวบุคคล ได้แก่ ความรู้ และทุนตั้งต้นที่ไม่ใช่งบประมาณอย่างเดียว โดยคำนึงถึงศักยภาพและจำแนกประเภทของคนจนว่าพัฒนาได้หรือไม่ หากพัฒนาได้ควรกำหนดรูปแบบและแนวทางอย่างไร และหากเป็นกลุ่มที่พัฒนาไม่ได้ ควรกำหนดรูปแบบแนวทางพัฒนาอย่างไร โดยใช้รูปแบบการแก้ไขปัญาที่แตกต่าง

กัน โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหา จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น

การดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหาคัญความยากจน เริ่มจากการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน ประกอบด้วยภาคส่วนหลักที่สำคัญ ได้แก่ หน่วยงานราชการระดับจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษา ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมทำงานร่วมกันแบบองค์รวม โดยจัดตั้งเป็นคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาคัญความยากจนระดับจังหวัด

ระดับต่อไป คือ การค้นหาครัวเรือนยากจน 5 มิติ ประกอบด้วย มิติด้านความเป็นอยู่ มิติด้านรายได้ มิติด้านการศึกษา มิติด้านสุขภาพ และมิติด้านการเข้าถึงบริการภาครัฐ (จากภาพเป็นรูปนาฬิกาทราย) ที่บ่งบอกถึงการใช้เวลาในการค้นหาและสำรวจเพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริง ครบถ้วน ถูกต้อง และไม่ตกสำรวจ เครื่องมือ 4 ท ของกรมการพัฒนาชุมชน จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาคัญความยากจนมีฐานข้อมูลคนจนที่เหมือนกันทั้งในระดับตำบล อำเภอ และจังหวัด สิ่งสำคัญคือ เป็นข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงที่ผ่านการคัดกรองจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้นำชุมชนมาแล้ว และส่งผลให้จังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีข้อมูลครัวเรือนที่สามารถพัฒนาเป็นแฟ้มบ้านรายครัวเรือน (Family Folder) ในแต่ละหมู่บ้านได้ เพราะข้อมูลชัดเจน ชี้เป้าถูกต้องแม่นยำ มีทิศทางแก้ปัญหา หากทุกครัวเรือนมีแฟ้มบ้านของตนเองที่พัฒนาข้อมูลตลอดเวลา เมื่อหน่วยงานใดเข้าไปให้ความช่วยเหลือครัวเรือน ควรมีการกรอกข้อมูลเพื่อหน่วยงานอื่นๆ จะได้ใช้ประโยชน์และลดปัญหาการพัฒนาที่ซ้ำซ้อนในการให้ความช่วยเหลือ และเป็นแนวคิดสู่การเป็น **one digital one platform** ของภาครัฐ เครื่องมือเกื้อหนุนเสริมการทำงานร่วมกัน และถือเป็นระบบบริหารข้อมูลเพื่อการตัดสินใจอีกด้วย

ระบบฐานข้อมูลคนจนและปัญหาความต้องการของพื้นที่รายประเด็น ปัจจุบันมีฐานข้อมูลของประเทศ จำนวน 2 ฐาน คือ ระบบ TP MAP ของสำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และฐานข้อมูล Thai QM ของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งฐานข้อมูล 2 แห่งนี้ เป็นฐานข้อมูลที่มีเป้าหมายเดียวกันคือการแก้ไขปัญหาคัญและความต้องการของชุมชนรายมิติ หากเป็นไปได้ในเชิงนโยบายสามารถรวมฐานข้อมูลที่เป็นภาพรวมการพัฒนาเป็นฐานเดียวกันได้จะทำให้ทิศทางการพัฒนามาจากข้อมูลตั้งต้นชุดเดียวกันทั้งระบบ

การจำแนกคนจน เป็นปัจจัยที่ต้องพิจารณาควบคู่กับการกำหนดแผนงาน/โครงการ และส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยจำแนกตามคำจำกัดความของคนจน 2 ประเภท คือ ประเภทที่ 1 คนจนที่สามารถพัฒนาได้ และประเภทที่ 2 คือ คนจนที่ไม่สามารถพัฒนาได้ เพื่อออกแบบรูปแบบการพัฒนาตอบสนองวงจรชีวิตของประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนที่จะเข้าไปดำเนินการแก้ไขปัญหากับคนจน 2 ประเภทนี้ตกเกณฑ์มิติใดใน 5 มิติ 5 ภาคส่วนก็แบ่งหน้าที่รับผิดชอบตามภารกิจเข้าไปดำเนินการแก้ไขปัญหา

ข้อมูลจากฐานข้อมูลประกอบกับปัญหาและความต้องการเชิงพื้นที่นำไปสู่ออกแบบนโยบายและแผนงาน โดยภาคส่วนหลัก 5 ภาคส่วน ได้แก่ หน่วยงานราชการระดับจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษา ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ลงสู่ระดับปฏิบัติตามแผนงาน/โครงการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเป็นเจ้าภาพและหน่วยงานประสานงานกลาง เพื่อสนับสนุนให้คำแนะนำการทำงานของ 5 ภาคส่วน โดยให้ข้อมูลสำคัญที่จะเป็นปัจจัยหนุนเสริมการพัฒนา คือ ทุนตั้งต้นการพัฒนาที่แต่ละชุมชนมีแตกต่างกัน โดยเมื่อหน่วยงาน 5 ภาคส่วนลงพื้นที่ปฏิบัติการการสนับสนุนตามภารกิจหน้าที่ ดังนี้

1. หน่วยงานราชการระดับจังหวัด สนับสนุนงบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์ตามกฎระเบียบที่สามารถกระทำได้ ลงพื้นที่หนุนเสริมการทำงานให้เป็นไปตามกรอบนโยบาย ทิศทางการพัฒนา แผนงาน โครงการที่กำหนดในบทบาทของผู้สนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สนับสนุนข้อมูลผ่านการคัดกรองตามข้อเท็จจริงร่วมกับผู้นำชุมชน เป็นผู้ประสานงานกลางของแผนงาน โดยคัดเลือกกลุ่มเป้าหมายที่ตรงกับเป้าหมายของแผนงาน โครงการ

3. สถาบันการศึกษา สนับสนุนการถ่ายทอดความรู้ โดยอาศัยวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม (ววน.) จากการวิจัยสู่การบริการวิชาการแก่ชุมชนตามแผนงาน / โครงการที่กำหนด เพื่อขจัดความยากจน เพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ลดต้นทุน ขยายโอกาสทางความรู้และทรัพยากรในการแก้ไขปัญหาความยากจน

4. ภาคเอกชน สนับสนุนปัจจัยการพัฒนา การจ้างงาน การสนับสนุนการตลาดเพื่อให้เกิดการหมุนเวียนเศรษฐกิจชุมชน

5. ภาคประชาสังคม พลังเครือข่ายทางสังคมสร้างภูมิคุ้มกันทางสังคม และการใช้กองทุน และองค์กรชุมชนมาเสริมพลังความเข้มแข็งให้ชุมชนในการแก้ไขปัญหา

ทั้งนี้ องค์กรชุมชนก็มีส่วนสำคัญในความสำเร็จของการแก้ไขปัญหาความยากจน องค์กรชุมชนอาจมีการต่อยอดร่วมกับหน่วยงาน 5 ภาคส่วนเพื่อให้เกิดการพัฒนาสู่เป้าจะก่อให้เกิดครัวเรือนต้นแบบขยายผล โดยองค์กรชุมชนอาจสนับสนุนเงินกองทุนชุมชนแบบปลอดดอกเบี้ยหรือดอกเบี้ยต่ำที่คนยากจนมีความสามารถในการชำระคืน ซึ่งจะก่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาความยากจนเกิดประสิทธิผลคือ การดำรงชีพอย่างยั่งยืน มีครัวเรือนยากจนต้นแบบขยายผลที่เกิดจากการพัฒนาตามแนวทางการพัฒนาครัวเรือนยากจนครัวเรือนอื่นๆ ต่อไป

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยในครั้งนี้

1. จากผลการศึกษา พบว่า ศักยภาพชุมชนมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติมากที่สุด ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรให้ชุมชนเป็นกลไกในการขับเคลื่อนการนำนโยบายไปปฏิบัติ
2. การแก้ไขปัญหาความยากจนควรใช้ฐานทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนเป็นปัจจัยหลักในการแก้ไขปัญหาตามศักยภาพของชุมชนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ในการจัดสรรงบประมาณในการแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างเป็นระบบ และออกแบบวิธีการพัฒนาให้เหมาะสมกับบริบทของชุมชน
3. นโยบายแก้ไขปัญหาความยากจนควรมาจากเสียงสะท้อนจากคนจนไปสู่การกำหนดนโยบายและทิศทางในการแก้ไขปัญหาในแต่ละพื้นที่ที่สอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่ที่แตกต่างกัน โดยกระจายอำนาจและงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง
4. ผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติควรเป็นผู้นำชุมชน ซึ่งมีความใกล้ชิดกับประชาชนในชุมชนที่จะช่วยให้การแก้ไขปัญหาความยากจนตรงกับกลุ่มเป้าหมายมากที่สุด

2. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

1. การศึกษาวิจัยดังกล่าว มีขอบเขตการศึกษาเฉพาะจังหวัดพิษณุโลก ดังนั้น ควรมีการศึกษาในมิติของประสิทธิผลของการแก้ไขปัญหาความยากจนในเชิงนโยบายจังหวัดอื่นๆ เพื่อศึกษาความสำเร็จและกลไกที่สำคัญในการแก้ไขปัญหา ซึ่งอาจเกิดตัวแบบเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาความยากจนที่เหมาะสมในแต่ละจังหวัดที่ชัดเจนและครอบคลุม
2. งานวิจัยฉบับนี้ เป็นการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพกับกลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น และกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไม่ได้เก็บข้อมูลกับกลุ่มครัวเรือนยากจน อาจยังไม่เห็นภาพประสิทธิผลเชิงรูปธรรมกับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับฐานรากของนโยบาย ดังนั้นควรศึกษาวิจัยลักษณะ 3 เสาทั้งกลุ่มผู้บริหารนโยบายระดับท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และกลุ่มเป้าหมาย เพื่อเสนอกลไกในแต่ละระดับที่จะก่อให้เกิดสมดุลเชิงโครงสร้างในการแก้ไขปัญหาความยากจน
3. การศึกษาความสำเร็จจากการนำแนวทางการแก้ไขปัญหาความยากจนตามรูปแบบที่นำเสนอจากงานวิจัยชิ้นนี้ โดยกำหนดพื้นที่นำร่องและทดลองนำแนวทางการแก้ไขปัญหาความยากจนที่นำเสนอจากงานวิจัยชิ้นนี้ไปปฏิบัติ

เอกสารอ้างอิง

- กาญจนารถ แก้วทิพย์, พระสุธีรัตนบัณฑิต และ โภณินธุ์ ศรีทอง (2563 : 336).รูปแบบการจัดความยากจน
เพื่อเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของชุมชนในจังหวัดเชียงราย.วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร.
8 (1), 336-347.
- ชูชาติ ชายทวีป. (2559). ปัจจัยสำเร็จของการลดปัญหาความยากจน. INTEGRATED SOCIAL
SCIENCE JOURNAL, FACULTY OF SOCIAL SCIENCES AND HUMANITIES,
MAHIDOL UNIVERSITY. 3 (2).
- จิรวัดน์ พิระสันต์ และคณะ. (2565). โครงการ การศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาคความยากจนแบบเบ็ดเสร็จ
และแม่นยำภาคเหนือตอนล่าง: กรณีศึกษาจังหวัดพิษณุโลก ระยะที่ 2. รายงานฉบับสมบูรณ์
มหาวิทยาลัยนเรศวร.
- ภาณุเดช ปัญญา. (2560 : 82). การศึกษาการนำนโยบายประชารัฐไปสู่การปฏิบัติ : กรณีศึกษาโครงการเพิ่ม
ความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานรากตามแนวทาง ประชารัฐในตำบลธัญญาและตำบลดงลิง อำเภอ
กมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์. วิทยานิพนธ์ หลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรดุษฎีบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย:
มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. (2549). นโยบายกระจายอำนาจและเพิ่มพลังให้แก่ท้องถิ่นศึกษาการทำงานเชิงบูรณาการ
ของหน่วยงานภาครัฐในการลดความยากจน. รายงานโครงการวิจัย. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา
ระบบราชการ.
- ไพศาล สรรสรวิสุทธิ์. (2550). การบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลเขาทอง โดยการพัฒนาวิสาหกิจ
ชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาคความยากจนอย่างยั่งยืน. วิทยานิพนธ์ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิต
วิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์.
- ศศิธร ทองจันทร์. (2559 : 78). การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันกับการขับเคลื่อนนโยบายภาครัฐ
ไทย กรณีศึกษาโครงการความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาคความยากจนจังหวัดพิษณุโลก. สารนิพนธ์
ปริญญามหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วสันต์ เหลืองประภัสร์และคณะ. (2557). การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือ กันกับการขับเคลื่อน
นโยบายภาครัฐไทย : กรณีศึกษา โครงการความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาคความยากจนจังหวัดพิษณุโลก.
บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วัลยา พุ่มต้นวงศ์ และธัญญาภัทร โตจำปา. (2564). นโยบายภาครัฐกับการแก้ไขปัญหาคความยากจน. กลุ่มงาน
พัฒนาทรัพยากรสารสนเทศ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- หวัง จวินตัน และกฤษวรรณ โล่หวัชรินทร์. (2563). การนำนโยบายแก้จนตรงเป้าไปปฏิบัติของสาธารณรัฐ
ประชาชนจีน. วารสารรัฐประศาสนศาสตร์. 18 (1), 39-57.

วิโรจน์ ก่อสกุล. (2558). *เอกสารประกอบการบรรยายวิชาการระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์*.

กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต.

Yuanzhi Guo , Yang Zhou , Yansui Liu. (2019). Targeted poverty alleviation and its practices in rural China : A case study of Fuping county, Hebei Province. University of Chinese Academy of Sciences, Beijing . *Journal of Rural Studies*. 93 (2022).