

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาประเทศ ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1- 8 ที่ผ่านมาเป็น การพัฒนาที่เน้นการสร้างความเร็วเติบโตทางเศรษฐกิจด้วยการลงทุนกระจายการพัฒนาทางด้าน โครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะถนน ไฟฟ้า และโทรคมนาคม แต่เกิดปัญหาของว่างการกระจายรายได้และ คุณภาพชีวิตของคนในชนบท และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 ได้ให้ความสำคัญ กับการพัฒนาสังคม การลดอัตราเพิ่มประชากรและการกระจายรายได้ สวมคู่ไปกับการพัฒนา เศรษฐกิจ ต่อมาในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 ความผันผวนทางการเมือง และวิกฤตการณ์น้ำมัน ก่อให้เกิดปัญหาการขาดดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดอย่างรุนแรง แผน พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5- 6 จึงมุ่งเน้นการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การปรับ โครงสร้างทางเศรษฐกิจ รวมทั้งให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาความยากจนมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม การฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลกส่งผลให้ภาวะเศรษฐกิจส่วนรวมขยายตัวอย่างรวดเร็วเกินกว่าพื้นฐานทาง เศรษฐกิจจะรองรับได้ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 จึงได้เริ่มปรับแนวคิดไปสู่การ พัฒนากองกำลังขึ้น โดยมุ่งการรักษาระดับการเจริญเติบโตในระดับที่เหมาะสมควบคู่ไปกับการรักษา เสถียรภาพ การกระจายรายได้ที่เป็นธรรม ตลอดจนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิตและ สิ่งแวดล้อม

ผลการพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทั้ง 7 แผน พอสรุปได้ ว่าประเทศไทยประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว เฉลี่ยประมาณร้อยละ 7 ต่อปี ส่งผลให้รายได้เฉลี่ยต่อหัวของคนไทยเพิ่มจาก 2,100 บาท ในปี 2504 เป็น 77,000 บาท ใน ปี 2539 ทำให้ประเทศไทยพ้นจากการถูกจัดเป็นประเทศยากจนเข้าสู่ประเทศกำลังพัฒนา ในช่วงเวลา เดียวกันสัดส่วนของชนยากจนได้ลดลงจากประมาณร้อยละ 57 เหลือร้อยละ 11.4 ของประชากร ทั้งประเทศ และการมีงานทำ อยู่ในระดับเต็มที่ ทั้งคนไทยส่วนใหญ่ได้รับบริการโทรคมนาคมพื้นฐาน และบริการทางสังคมมากขึ้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 เป็นแผนปฏิรูปความคิด และคุณค่าใหม่ของสังคมไทยที่เน้นให้คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาและใช้เศรษฐกิจเป็นเพียง

เครื่องมืออย่าง ไรก็ตามการเติบโตทางเศรษฐกิจดังกล่าวยังอยู่บนพื้นฐานความไม่สมดุลของการพัฒนา กล่าวคือ ปัญหาความเหลื่อมล้ำของรายได้ระหว่างชนชั้นได้และประโยชน์จากการพัฒนาระหว่างภาคชนบท กับเมืองและระหว่างกลุ่มคนในสังคมยังเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของคนไทย ทั้งก่อให้เกิดปัญหาสังคมอื่น ๆ ตามมา อาทิ ปัญหายาเสพติด และความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ขณะเดียวกันทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้ประโยชน์อย่างสิ้นเปลืองและเมื่อทรัพยากรหมดลงก็นำไปสู่ปัญหา ความขัดแย้งมห่งซึ่งทรัพยากรส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและความเสื่อมโทรมทางสิ่งแวดล้อมอย่าง รุนแรง จึงนำไปสู่ข้อสรุปผลการพัฒนาที่ว่า แม้เศรษฐกิจขยายตัวในระดับดี แต่สังคมมีปัญหาและ การพัฒนาไม่ยั่งยืน และแนวโน้มการพัฒนาประเทศไทยในอนาคตตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 มุ่งจุดมุ่งหมายเน้นการแก้ไขปัญหาความยากจนและยกระดับคุณภาพชีวิต ของคนส่วนใหญ่ของประเทศให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและ ความเป็นอยู่ที่ดีมีสุขของคนไทย และสร้าง ค่าสัมฤทธิ์ให้คนไทยตระหนักถึงความจำเป็นและการปรับเปลี่ยนกระบวนการคิด ทัศนคติ และ กระบวนการทำงานใหม่ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2545 : 4)

ความยากจนของประชาชนในชนบทและชุมชนเมืองยังเป็นปัญหาสำคัญที่รัฐบาลและคนจน ต้องร่วมมือกันแก้ไขเพื่อบรรเทาความยากไร้ของประชาชน รัฐบาลจึงมีนโยบายในการแก้ไขปัญหาความ ยากจนของประชาชนหลาย ๆ วิธี เช่น การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจ อีกทั้งเพื่อให้ประชาชนที่ไม่มีทุนและขาดโอกาสเข้าถึงแหล่งเงินทุนเพื่อนำมาพัฒนาอาชีพ สร้างรายได้ ลดรายจ่าย ตลอดจนบรรเทาเหตุฉุกเฉินและความจำเป็นเร่งด่วนในการกระตุ้นเศรษฐกิจฐานรากของ ประเทศรวมทั้งเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในอนาคต (สำนักงานเศรษฐกิจ การศึกษา, 2545 : 18) คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2536 พิจารณาเห็นชอบ และอนุมัติ ให้กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการพัฒนาชุมชน เป็นหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินงาน โครงการแก้ไข ปัญหาความยากจนระยะที่ 1 ปี 2536 - 2540 ในหมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาอันดับ 1 ทั่วประเทศ จำนวน 11,608 หมู่บ้าน และระยะที่ 2 ปี 2541 - 2544 จำนวน 28,038 หมู่บ้าน รวมหมู่บ้านเป้าหมายทั้งสิ้น จำนวน 39,646 หมู่บ้าน เพื่อให้ครัวเรือนยากจนที่ย้อยโอกาสมีสภาพพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นตามเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน โดยการสนับสนุนเงินทุนประกอบอาชีพ เพิ่มเติมได้แก่เงินให้ครัวเรือนยากจนเป้าหมายสามารถ หักตนเองได้ทำมากลางวิกฤตทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน งบประมาณที่สนับสนุนในการประกอบอาชีพให้ หมู่บ้าน ละ 280,000 บาท โดยมอบให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านเป็นผู้บริหารจัดการดูแลรับผิดชอบเงินทุน ของหมู่บ้านให้หมุนเวียนสู่ครัวเรือนยากจนเป้าหมายโดยต่อเนื่องควบคู่กับการติดตามสนับสนุนของ เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนและคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบลเพื่อให้เกิด

ประสิทธิภาพสูงสุดตามระเบียบและแนวทางวิธีดำเนินงานที่กำหนดไว้ (กรมการพัฒนาชุมชน, 2541 : บทนำ)

จังหวัดบุรีรัมย์ ได้ดำเนินการโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจน ระยะที่ 1 ปี 2536 - 2540 มีหมู่บ้านโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนจำนวน 677 หมู่บ้านและระยะที่ 2 ปี 2541 - 2544 มีหมู่บ้านโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนจำนวน 800 หมู่บ้าน รวมหมู่บ้านโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนจำนวนทั้งสิ้น 1,477 หมู่บ้าน (สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดบุรีรัมย์, 2545) ผลการดำเนินงานพบว่าประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง ประชาชนมีความพึงพอใจและมีส่วนร่วมในการดูแลบริหารจัดการเงินทุนอย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม ยังมีบางหมู่บ้านที่มีข้อจำกัดและปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานที่เกี่ยวพันกับบุคคลเป้าหมาย และผู้มีส่วนร่วมดำเนินงานและระบบวิธีการบริหารจัดการ เช่น คณะกรรมการกองทุนโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนประจำหมู่บ้านขาดทักษะความรู้ ขาดความรับผิดชอบในบทบาทหน้าที่ หัวหน้าครัวเรือนยากจนที่ได้รับเงินยืม ใช้สิทธิแต่ไม่รู้หน้าที่ ขาดความรับผิดชอบต่อเงินยืมและการประกอบอาชีพ คณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล ขาดจิตสำนึก ไม่ตระหนักในหน้าที่ที่ได้รับผิดชอบ

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาหมู่บ้านโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนในจังหวัดบุรีรัมย์ เพื่อเป็นแนวทางในการที่จะพัฒนาและเป็นประโยชน์ต่อหมู่บ้านอื่น ๆ ในโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจน เป็นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ตั้งคมระดับครัวเรือน และหมู่บ้านเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ในหมู่บ้านให้มีความร่มเย็นเป็นสุข อุดมสมบูรณ์ตลอดไป

### ความมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาหมู่บ้านโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนตามความคิดเห็นของคณะกรรมการกองทุนโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนประจำหมู่บ้าน คณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบลและหัวหน้าครัวเรือนยากจนที่ได้รับเงินยืม

2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาหมู่บ้านโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจน จำนวนตามตัวแปรต่อไปนี้

2.1 สถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งประกอบด้วย คณะกรรมการกองทุนโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนประจำหมู่บ้าน คณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล และหัวหน้าครัวเรือนยากจนที่ได้รับเงินยืม

## 2.2 ระดับการศึกษาของกลุ่มหัวหน้าครัวเรือนยากจนที่ได้รับเงินยืม

### สมมติฐานของการวิจัย

1. คณะกรรมการกองทุน โครงการแก้ไขปัญหาคายากจนประจำหมู่บ้าน คณะทำงาน สนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล และหัวหน้าครัวเรือนยากจนที่ได้รับเงินยืม มีความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาหมู่บ้าน โครงการแก้ไขปัญหาคายากจนแตกต่างกัน
2. หัวหน้าครัวเรือนยากจนที่ได้รับเงินยืมที่มีระดับการศึกษาต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาหมู่บ้าน โครงการแก้ไขปัญหาคายากจนแตกต่างกัน

### ความสำคัญของกรวิจัย

1. ได้ทราบแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาหมู่บ้าน โครงการแก้ไขปัญหาคายากจน
2. เห็นแนวทางในการพัฒนาหมู่บ้าน โครงการแก้ไขปัญหาคายากจน
3. สามารถใช้เป็นข้อเสนอเทศในการส่งเสริม สนับสนุนและกำกับดูแลการดำเนินงาน โครงการแก้ไขปัญหาคายากจนแห่งชาติที่รับผิดชอบให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

### ขอบเขตของการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตไว้ดังต่อไปนี้

1. เนื้อหา งานวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาหมู่บ้าน โครงการแก้ไขปัญหาคายากจน ซึ่งจำแนกออกเป็น 4 ด้าน ดังต่อไปนี้
  - 1.1 การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการกองทุน โครงการแก้ไขปัญหาคายากจนประจำหมู่บ้าน
  - 1.2 การมีส่วนร่วมของหัวหน้าครัวเรือนยากจนที่ได้รับเงินยืม
  - 1.3 ความสามารถในการบริหารจัดการกองทุนของคณะกรรมการกองทุน โครงการแก้ไขปัญหาคายากจนประจำหมู่บ้าน
  - 1.4 บทบาทของคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล

## 2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่างดังนี้

### 2.1 ประชากร ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วย 3 กลุ่ม ได้แก่

#### 2.1.1 คณะกรรมการกองทุน โครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนประจำหมู่บ้าน

ในจังหวัดบุรีรัมย์ จำนวน 13,293 คน

#### 2.1.2 คณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล

ในจังหวัดบุรีรัมย์ จำนวน 940 คน

#### 2.1.3 หัวหน้าครัวเรือนยากจนที่ได้รับเงินยืม จำนวน 107,294 ครัวเรือน

รวมประชากรทั้งสิ้น 121,527 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่าง เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้เป็นการผสมผสานโดยใช้ เครื่องมือในการวิจัย 2 ประเภท คือ แบบสอบถาม และเทคนิคการสัมภาษณ์โดยใช้แบบสัมภาษณ์ ดังนั้นกลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย 2 กลุ่ม คือ

2.2.1 กลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถามได้จากการสุ่มจากประชากร โดยกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่าง ตามตารางสำเร็จรูปของทาโรยามาเน่ (Taro Yamane) ที่ระดับความเชื่อมั่น 95.5 % และระดับความคลาดเคลื่อน  $\pm 5 %$  จะได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างจำนวน 398 คน แล้วทำการสุ่มกลุ่มตัวอย่างโดยวิธีการสุ่มแบบหลายขั้นตอน (Multi - Stage Sampling) โดยสุ่มอำเภอ / กิ่งอำเภอ จาก 23 แห่ง ในจังหวัดบุรีรัมย์ สุ่มมา 1 ใน 3 จะได้อำเภอ / กิ่งอำเภอ ที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง 8 แห่ง หลังจากนั้นทำการสุ่มกลุ่มย่อย (Stratified Random Sampling) คือคณะกรรมการกองทุน โครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนประจำหมู่บ้าน คณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล และหัวหน้าครัวเรือนที่ได้รับเงินยืม ให้กระจายไปตามอำเภอ / กิ่งอำเภอต่าง ๆ ตามสัดส่วนด้วยวิธีการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling)

2.2.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้เทคนิคการสัมภาษณ์ จะใช้การสุ่มแบบจงใจ (Purposive Sampling) โดยกำหนดโควต้าคือ คณะกรรมการกองทุน โครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนประจำหมู่บ้าน จำนวน 10 คน คณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล จำนวน 10 คน และหัวหน้าครัวเรือนที่ได้รับเงินยืม จำนวน 20 คน รวมกลุ่มตัวอย่างที่ใช้เทคนิคการสัมภาษณ์ทั้งสิ้น 40 คน

### 3. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

#### 3.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ เวลาคุณภาพ และระดับการศึกษา

##### 3.1.1 สถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกได้ดังนี้

###### 3.1.1.1 คณะกรรมการกองทุน โครงการแก้ไขปัญหาความยากจนประจำ

หมู่บ้าน

###### 3.1.1.2 คณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล

###### 3.1.1.3 หัวหน้าครัวเรือนยากจนที่ได้รับเงินยืม

##### 3.1.2 ระดับการศึกษา จำแนกได้ดังนี้

###### 3.1.2.1 ประถมศึกษา

###### 3.1.2.2 มัธยมศึกษา

###### 3.1.2.3 อนุปริญญาหรือสูงกว่าขึ้นไป

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ แนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาหมู่บ้าน โครงการแก้ไขปัญหาความยากจน ที่ประกอบด้วย 4 ด้าน คือ

###### 3.2.1 การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการกองทุน โครงการแก้ไขปัญหาความยากจน

ประจำหมู่บ้าน

###### 3.2.2 การมีส่วนร่วมของของหัวหน้าครัวเรือนยากจนที่ได้รับเงินยืม

###### 3.2.3 ความสามารถในการบริหารจัดการกองทุนของคณะกรรมการกองทุน

###### 3.2.4 สภาพาทของคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล

### นิยามศัพท์เฉพาะ

1. โครงการแก้ไขปัญหาความยากจน หมายถึง โครงการของกระทรวงมหาดไทยที่ให้ครัวเรือนยากจนยืมเงินไปลงทุนในการประกอบอาชีพ โดยไม่มีดอกเบี้ยซึ่งดำเนินการ 2 ระยะ คือ ระยะที่ 1 เริ่มปี 2536 - 2540 จำนวนหมู่บ้าน 11,608 หมู่บ้าน และระยะที่ 2 เริ่มปี 2541 - 2544 จำนวนหมู่บ้าน 28,038 หมู่บ้าน เรียกชื่อย่อว่า โครงการ กข.คจ.

2. แนวทางพัฒนาหมู่บ้าน โครงการแก้ไขปัญหาความยากจน หมายถึง วิธีการที่จะนำไปสู่ตามลำเรื่องเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนในการพัฒนาหมู่บ้าน โดยจำแนกเป็น 4 ด้าน ดังต่อไปนี้

2.1 การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการกองทุน โครงการแก้ไขปัญหาคาความยากจน หมายถึง ตามทัศนคติเห็นของคณะกรรมการกองทุน โครงการแก้ไขปัญหาคาความยากจน ที่เห็นพ้องต้องกัน ละเอียดถี่ถ้วน รับผิดชอบเพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ

2.2 การมีส่วนร่วมของหัวหน้าครัวเรือนยากจนที่ได้รับเงินยืม หมายถึง การมีส่วนร่วม ที่จะปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับ และร่วมรับผิดชอบ มีความเชื่อมั่นในตนเอง และความรู้สึกเป็นเจ้าของในการดำเนินงานโครงการ

2.3 ความสามารถในการบริหารจัดการกองทุนของคณะกรรมการกองทุน หมายถึง ความสามารถในการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดผลกับงานที่ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ

2.4 บทบาทของคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล หมายถึง การปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ต่อ โครงการแก้ไขปัญหาคาความยากจน

3. ครัวเรือนยากจน หมายถึง ครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำกว่า 15,000 บาท/คน / ปี

4. คปค. หมายถึง คณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย คณะกรรมการนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น

5. ความยากจน หมายถึง การขาดแคลนรายได้ที่เพียงพอต่อความจำเป็นในการดำรงชีพ

6. แนวทางที่เหมาะสม หมายถึง แนวทางการส่งเสริมการดำเนินงานโครงการแก้ไขปัญหาคาความยากจนให้มีประสิทธิภาพ

7. คณะกรรมการกองทุน หมายถึง คณะกรรมการหมู่บ้านตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องถิ่น และประกาศกระทรวงมหาดไทยว่า ด้วยภารดาเนินงานโครงการแก้ไขปัญหาคาความยากจน