

บทที่ 1

บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (องค์การมหาชน) หรือ สวพส. มีพันธกิจหลักคือการสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่สูงอย่างยั่งยืน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ชุมชนเป้าหมายบนพื้นที่สูงมีความมั่นคงและยั่งยืน โดยการประยุกต์ใช้องค์ความรู้โครงการหลวงผสมผสานกับภูมิปัญญาท้องถิ่นในการพัฒนาชุมชนบนพื้นที่สูงภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง พื้นที่ดำเนินงานของ สวพส. แบ่งเป็น 2 ลักษณะ ประกอบด้วย พื้นที่โครงการหลวงดำเนินงานโดยมูลนิธิโครงการหลวง โดย สวพส. เป็นหน่วยสนับสนุนการวิจัยและการพัฒนางานของโครงการหลวง และพื้นที่สูงนอกขอบเขตโครงการหลวง ที่ดำเนินงานโดย สวพส. ภายใต้ชื่อโครงการพัฒนาพื้นที่สูงแบบโครงการหลวง โครงการพัฒนาพื้นที่สูงแบบโครงการหลวงเพื่อแก้ปัญหาพื้นที่ปลูกฝิ่นอย่างยั่งยืน ประกอบด้วย ภารกิจหลัก 2 ด้าน คือ การศึกษาวิจัยองค์ความรู้เพื่อสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าว และการดำเนินงานส่งเสริมการพัฒนาชุมชนบนพื้นที่สูง ในพื้นที่เป้าหมายใน 13 จังหวัด ได้แก่ เชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน พะเยาลำพูน น่าน กำแพงเพชร กาญจนบุรี ตาก ลำปาง อุตรดิตถ์ พิษณุโลก และเลย ประชากร 527,978 คน ตั้งถิ่นฐานอยู่ใน 1,382 กลุ่มบ้าน คิดเป็นร้อยละ 33.31 จากกลุ่มบ้านบนพื้นที่สูงทั้งหมด (สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง, 2560)

การพัฒนาชุมชนบนพื้นที่สูงของ สวพส. ในพื้นที่โครงการพัฒนาพื้นที่สูงแบบโครงการหลวงอยู่บนหลักการพัฒนาใช้พื้นที่เป็นตัวตั้ง (Area-based Approach) โดยมีกลุ่มเป้าหมายของการพัฒนา คือประชากรบนพื้นที่สูงที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมกว่าร้อยละ 87 ครอบคลุมทุกมิติของการพัฒนาชนบท ประกอบด้วย การส่งเสริมอาชีพในและนอกภาคการเกษตรที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมโดยการประยุกต์ใช้องค์ความรู้ในการปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์โครงการหลวงและการเพิ่มผลผลิต การพัฒนาศักยภาพผู้นำเกษตรกร เยาวชน และสถาบันเกษตรกร การอนุรักษ์ ฟื้นฟูทรัพยากรดิน น้ำ และป่าต้นน้ำลำธาร และการบูรณาการความร่วมมือกับส่วนราชการและองค์กร ซึ่งขับเคลื่อนโดยนักวิชาการส่งเสริมและพัฒนาของ สวพส. ที่ปฏิบัติงานประจำอยู่ในพื้นที่เป้าหมาย และการสนับสนุนทางวิชาการจากบุคลากรในส่วนกลางของ สวพส.

ในรอบระยะ 10 ปีที่ผ่านมาการพัฒนาของ สวพส. ได้ส่งผลให้กลุ่มเกษตรกรที่เป็นแกนนำส่วนใหญ่สามารถผลิตอาหารที่พอเพียงสำหรับครัวเรือนและมีรายได้จากภาคการเกษตร อย่างไรก็ตามยุทธศาสตร์สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560-2564) ชี้ให้เห็นว่าปัญหามบนพื้นที่สูงยังคงอยู่ โดยเฉพาะปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ การศึกษาสภาวะเศรษฐกิจสังคมในโครงการพัฒนาพื้นที่สูงแบบโครงการหลวง พบว่าครัวเรือนเกษตรกรโครงการพัฒนาพื้นที่สูงแบบโครงการหลวงมีรายได้รวมเฉลี่ยเท่ากับ 199,570 บาทต่อครัวเรือนต่อปี ตามลำดับ ซึ่งยังต่ำกว่าค่าเฉลี่ยรายได้ของครัวเรือนเกษตรกรทั้งประเทศในปี พ.ศ. 2557 เท่ากับ 268,301 บาทต่อครัวเรือนต่อปี และรายได้ของครัวเรือนเกษตรกรในภาคเหนือในปี พ.ศ. 2556/2557 เท่ากับ 278,444 บาทต่อครัวเรือนต่อปี (ศูนย์สารสนเทศการเกษตร และสำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตรของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2557) สภาวะความยากจนของเกษตรกรในพื้นที่โครงการพัฒนาพื้นที่สูงแบบโครงการหลวงโดยรวม มีครัวเรือนเกษตรกรมากกว่าร้อยละ 27 ที่จัดว่าเป็นครัวเรือนยากจน และมีครัวเรือน

เกษตรกรเกือบร้อยละ 21 ที่มีความยากจนด้านอาหาร (มีรายได้รวมไม่พอเพียงแก่การจัดหาอาหารที่จำเป็นต่อการดำรงชีพอย่างปกติสุข) ส่งผลให้ครัวเรือนเกษตรกรบนพื้นที่สูงนอกจากจะมีปัญหาความเหลื่อมล้ำในด้านรายได้แล้ว การเข้าถึงบริการภาครัฐไม่ทั่วถึงเนื่องจากอยู่ในพื้นที่ทุรกันดาร ห่างไกล มีฐานะยากจน การอ่านออกเขียนได้ของเกษตรกร และบางส่วนไม่มีสัญชาติไทย รวมทั้งการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติมีจำกัด เนื่องจากพื้นที่สูงส่วนใหญ่อยู่ในเขตป่าต้นน้ำลำธารของประเทศ ทำให้ศักยภาพการแข่งขันในการผลิตสินค้าเกษตรและการตลาดต่ำ ผนวกกับสถานการณ์แวดล้อมสำคัญที่เปลี่ยนแปลงไป อาทิเช่น กระแสโลกาภิวัตน์ ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีอย่างก้าวกระโดด การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสภาวะโลกร้อน การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ล้วนส่งผลต่อความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของครัวเรือนและความมั่นคงทางสังคมของชุมชนบนพื้นที่สูง ดังนั้น ชุมชนบนพื้นที่สูงต้องได้รับการส่งเสริมให้ตระหนักรู้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงในด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ทั้งในด้านการลดความเสี่ยงและเพิ่มพูนความอยู่ดีมีสุข อันจะเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันของชุมชนในการความมั่นคงด้านอาหาร อาชีพ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และพลังทางสังคมในการปรับตัวรองรับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างทันทั่วถึง โดยน้อมนำหลักการปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางการพัฒนาชุมชนบนพื้นที่สูงอย่างยั่งยืน ที่มีความสอดคล้องกับเป้าหมายเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนแห่งสหประชาชาติ (UN Sustainable Development Goals)

ในปีงบประมาณ พ.ศ.2560 ได้พัฒนาชุดตัวบ่งชี้คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของชุมชนในโครงการพัฒนาพื้นที่สูงแบบโครงการหลวง ที่ต่อยอดมาจากชุดตัวบ่งชี้คุณลักษณะของชุมชนที่พึงประสงค์ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 8 มิติ จำนวน 26 ตัวบ่งชี้ ที่พัฒนาโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2551) ที่เป็นผลการศึกษาแนวทางการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง: บทเรียนจาก 40 หมู่บ้าน ซึ่งเป็นชุดตัวบ่งชี้ในระดับผลลัพธ์ (outcome) และผลกระทบ (impact) ของการพัฒนาชุมชนทั้งที่มาจากกิจกรรมที่ชุมชนริเริ่มเอง แผนงานที่สนับสนุนโดย สวพส. และหน่วยงานอื่นๆ ที่แบ่งออกเป็น 3 ชั้น ตามหลักการของทฤษฎีใหม่ ดังนี้

(ก) ชั้นที่หนึ่งเป็นขั้นเริ่มต้น ที่เน้นความพออยู่พอกินของครัวเรือน (30 คะแนน) ที่บ่งชี้จาก (1) ความมั่นคงด้านอาหารที่มีการเพาะปลูกพืชอาหารหลักไว้บริโภคในครัวเรือนเป็นส่วนใหญ่ เน้นการผลิตเพื่อบริโภค เหลือจากการบริโภคนำไปขายสู่ตลาด และมีฐานการผลิตเพื่อการเข้าถึงอาหารในรูปแบบต่างๆ (15 คะแนน) และ (2) สภาพเศรษฐกิจที่มั่นคง ด้วยการวางแผนสร้างรายได้ลดรายจ่าย สร้างและใช้สินหนี้สิน จัดสรรทรัพยากรต่างๆ เพื่อการผลิต การบริโภค และการลงทุนที่สมดุล มีการทำบัญชีฟาร์ม/บัญชีครัวเรือน และการออมทรัพย์ (15 คะแนน)

(ข) ชั้นที่สองขั้นก้าวหน้า ซึ่งเป็นความอยู่ดีมีสุขของกลุ่มและสิ่งแวดล้อมของชุมชน (40 คะแนน) บ่งชี้จาก (3) ระบบการผลิตที่เหมาะสมกับภูมิสังคม หมายถึงมีอาชีพสุจริต มั่นคง มีรายได้ที่สามารถเลี้ยงตัวเองได้ มีผลกำไรตามสมควรไม่ขาดทุน ปลอดภัยต่อทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภค เป็นมิตรต่อระบบนิเวศ การปรับปรุงระบบการผลิต และลดการพึ่งพาปัจจัยภายนอก (20 คะแนน) (4) ความพร้อมของปัจจัยพื้นฐานและสวัสดิการชุมชน (10 คะแนน) (5) กระบวนการเรียนรู้และการจัดการความรู้ภายในชุมชน ที่มีการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชน สามารถผสมผสานกับความรู้วิทยาการในปัจจุบัน (10 คะแนน)

(ค) ขั้นที่สามการพัฒนาเครือข่าย (30 คะแนน) ที่บ่งชี้จาก 6) การจัดสรรใช้ประโยชน์ทรัพยากรในชุมชนอย่างยั่งยืน ในการผลิต บริโภคและอนุรักษ์ และขีดความสามารถที่เหมาะสมของทรัพยากรชุมชนในการรองรับการใช้ประโยชน์ (10 คะแนน) และ (7) มีระบบกลุ่มและองค์กรในชุมชนเพื่อพัฒนาอาชีพ การตลาด ออมทรัพย์ สวัสดิการ การศึกษา ศาสนา สังคม และสิ่งแวดล้อม ที่มีการดำเนินงานแบบตามหลักธรรมาภิบาล รวมทั้งการเชื่อมโยงกลุ่มในชุมชนกับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนอื่น เพื่อรับการสนับสนุนด้านการเรียนรู้ วิชาการ การตลาด และแหล่งทุน (20 คะแนน)

นอกจากนี้ ได้จัดระดับการพัฒนาของชุมชนตามค่าคะแนนรวมที่ได้จากการประเมินตัวบ่งชี้คุณลักษณะชุมชนที่พึงประสงค์ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงโดยชุมชนเป็นผู้ประเมินตนเองออกเป็น 4 ระดับตามความเข้มแข็งของชุมชน ประกอบด้วย ระดับดีมาก คือ ระดับ A มีค่าคะแนนรวม = 90 ระดับดี B1 = 80 ระดับดี B2 = 70 ระดับปานกลาง C1 = 60 และระดับปานกลาง C2 = 50 คะแนน และได้ทดสอบชุดตัวบ่งชี้คุณลักษณะที่พึงประสงค์เบื้องต้นร่วมกับชุมชนที่ชุมชนเป็นผู้ให้ข้อมูลและความเห็นต่อกิจกรรมที่สอดคล้องกับภูมิสังคม ที่บ่งชี้คุณลักษณะที่พึงประสงค์ ดังนั้นในปีงบประมาณ พ.ศ.2561 จึงกำหนดให้มีการทดสอบชุดตัวบ่งชี้ซ้ำในกลุ่มตัวอย่างที่หลากหลาย เพื่อปรับปรุงชุดตัวบ่งชี้ให้มีความเหมาะสมกับภูมิสังคมของชุมชนบนพื้นที่

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อทบทวนและพัฒนาชุดตัวบ่งชี้คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของระดับการพัฒนาชุมชนตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่เหมาะสมกับภูมิสังคมบนพื้นที่สูง
- 2) เพื่อศึกษาจำแนกกลุ่มระดับการพัฒนาของชุมชนตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงโดยกระบวนการมีส่วนร่วม
- 3) เพื่อพัฒนาระบบการขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชนตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่สอดคล้องกับภูมิสังคมโดยกระบวนการมีส่วนร่วม

1.3 ขอบเขตการศึกษา

- 1) การทบทวนและวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของร่างชุดตัวบ่งชี้คุณลักษณะที่พึงประสงค์กับเป้าหมายเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนแห่งสหประชาชาติ
- 2) การทดสอบชุดตัวบ่งชี้คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของระดับการพัฒนาชุมชนตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่เหมาะสมกับภูมิสังคมบนพื้นที่สูง ที่เป็นตัวบ่งชี้ในระดับผลลัพธ์ (outcome) และผลกระทบ (impact) ในโครงการพัฒนาพื้นที่สูงแบบโครงการหลวงในกลุ่มตัวอย่างเดิม และกลุ่มใหม่
- 3) การวิเคราะห์จำแนกกลุ่ม/ระดับของความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงของชุมชนในพื้นที่โครงการพัฒนาพื้นที่สูงแบบโครงการหลวงร่วมกับชุมชนนาร่อง
- 4) การประเมินตนเองของเกษตรกรในชุมชนจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของครัวเรือนที่อาศัยอยู่จริงในชุมชนรอบการประเมินตนเองใช้หลักการชุดตัวบ่งชี้ที่พัฒนาแล้วเสร็จในปีงบประมาณ พ.ศ.2560-2561 และจัดกลุ่มระดับการพัฒนาของชุมชน

- 5) การศึกษากระบวนการขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชนตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่สอดคล้องกับภูมิสังคมโดยกระบวนการมีส่วนร่วมในระยะต่อไป
- 6) ประเมินกระบวนการเรียนรู้ของชุมชน
- 7) สรุปผล

