

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาของโครงการ

ชุมชนบนพื้นที่สูงของประเทศไทยกระจายตัวอยู่ในพื้นที่ 20 จังหวัดซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในภาคเหนือและภาคตะวันตก มีประชากรรวมประมาณ 1.4 ล้านคน ในปี พ.ศ.2550-2551 มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (2552) ดำเนินการสำรวจเชิงลึกด้านประชากรศาสตร์ และภูมิสังคมของชุมชนบนพื้นที่สูงในจังหวัดที่มีประชากรชาวเขาอาศัยหนาแน่น ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน พะเยา และลำพูน พบว่าชนเผ่าที่มีมากที่สุดคือกะเหรี่ยง (42.70%) รองลงมาคือ มูเซอ (11.70%) คนพื้นเมือง (10.10%) ม้ง อาข่า และเผ่าอื่นๆ คราวเรือนเกษตรกรในพื้นที่โครงการขยายผลโครงการหลวง ในปี พ.ศ.2551/2552 มีรายได้รวมเฉลี่ยเท่ากับ 109,377 บาทต่อครัวเรือน ในจำนวนนี้เป็นรายได้ที่เป็นเงินสด ร้อยละ 88 ส่วนรายได้ที่เหลืออีกร้อยละ 12 เป็นรายได้ที่ไม่เป็นตัวเงิน ซึ่งมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 13,019 บาทต่อครัวเรือน (กมล งามสมสุขและคณะ, 2553) ซึ่งรายได้ของครัวเรือนเกษตรกรที่ได้นี้ยังต่ำกว่าค่าเฉลี่ยรายได้ของครัวเรือนเกษตรทั้งประเทศและในภาคเหนือ โดยรายได้เงินสดของครัวเรือนเกษตรกรทั่วประเทศในปี 2551 เท่ากับ 219,912 บาทต่อครัวเรือน และรายได้เงินสดจากการเกษตรของครัวเรือนเกษตรในภาคเหนือในปี 2550/2551 เท่ากับ 140,685 บาทต่อครัวเรือน (กมล และคณะ, 2553) ทำให้ภาพรวมของเกษตรกรชาวเขายังมีความยากจน โดยมีสาเหตุมาจากขาดพื้นที่ทำกิน หรือมีที่ดินทำกินไม่เพียงพอ และมีการศึกษาน้อยทำให้ศักยภาพการแข่งขันในการผลิตและการตลาดต่ำ

ภายใต้การพัฒนาทั้งในระดับประเทศและระดับโลก ชุมชนบนพื้นที่สูงไม่ใช่ชุมชนที่อยู่โดดเดี่ยวห่างไกลดังเช่นในอดีตต่อไป แต่หากได้รับผลกระทบจากเงื่อนไขข้อตกลงทางการค้าและการเปิดเสรีของระบบการค้าโลก การพัฒนาเทคโนโลยี และสภาวะโลกร้อนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ชุมชนบนพื้นที่สูงจึงต้องมีการปรับตัวโดยการกำหนดแนวทางการพัฒนาของตนเองให้สามารถพึ่งพาตนเอง การพัฒนาชุมชนเข้มแข็งโดยกระบวนการมีส่วนร่วม ด้วยทุนความรู้ และภูมิปัญญาที่อยู่ในชุมชนเพื่อวางรากฐานความมั่นคงด้านอาหาร เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง องค์การมหาชน (สวพส.) ได้ส่งเสริมการพัฒนารายได้ให้กับเกษตรกรบนพื้นที่สูงทั้งในและนอกภาคการเกษตร ควบคู่ไปกับการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากร ธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อมุ่งหวังให้คุณภาพชีวิตของชุมชนและสิ่งแวดล้อมบนพื้นที่สูงได้รับการพัฒนาในระยะเวลาที่ผ่านมา ในส่วนของแนวทางการดำเนินงานของ

สถาบันที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ของสถาบันระยะที่ 2 (พ.ศ.2555-2559) ได้กำหนดให้แผนงานการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเป็นเสาหลักของการพัฒนา เพื่อส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาชุมชน และสามารถปรับตัวตามเงื่อนไขใหม่ๆ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาว่าจะสร้างความเข้มแข็งของชุมชนบนพื้นที่แบบไหนและอย่างไร เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันให้กับชุมชนบนพื้นที่สูง นำไปสู่การทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป ทั้งนี้การดำเนินงานที่ผ่านมาของสถาบันฯ ได้พัฒนาตัวชี้วัดและดัชนีชี้วัดระดับของการพัฒนาของชุมชนบนพื้นที่สูง เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์และจัดทำแผนการพัฒนาให้สอดคล้องกับบริบทและสภาพปัญหาที่เป็นอยู่จริง

เบญจพรหม และคณะ (2554) ได้สำรวจจุดอ่อนของการสร้างตัวชี้วัดการพัฒนาชุมชนในอดีต และได้ปรับปรุงการสร้างตัวชี้วัดการพัฒนาชุมชนบนพื้นที่สูง ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยการใช้ข้อมูลที่มีอยู่แล้วให้มากที่สุด ข้อมูลส่วนใหญ่มาจาก กชช.2ก และ จปฐ. ของกรมพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย โดยมีการเก็บข้อมูลปฐมภูมิเพิ่มอีกเล็กน้อย ตัวชี้วัดมีทั้งหมด 19 ตัวชี้วัด รวมทั้งตัวชี้วัดการพัฒนาด้านทรัพยากร สิ่งแวดล้อมโดยอาศัยข้อมูลทางระบบภูมิสารสนเทศ และได้ทดสอบตัวชี้วัดเหล่านี้ในพื้นที่โครงการหลวงและโครงการขยายผลโครงการหลวงรวม 10 แห่ง โดยมีการให้น้ำหนักตัวชี้วัดของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผลการศึกษา พบว่าวิธีการนี้ได้ผลดี สามารถระบุค่าตัวชี้วัดในแต่ละด้าน และดัชนีการพัฒนาโดยรวม ทำให้สามารถทราบถึงประเด็นที่ยังต้องมีการพัฒนาในแต่ละด้านของแต่ละหมู่บ้าน/พื้นที่ ตัวชี้วัดและดัชนีการพัฒนาที่สร้างขึ้น มีความง่ายต่อการปรับให้เป็นปัจจุบัน และการเทียบกับค่ามาตรฐาน เช่น เกณฑ์ในหมู่บ้านคนไทย หรือเกณฑ์ในกลุ่มหมู่บ้านที่ได้รับการพัฒนาที่ดี ซึ่งเป็นการเปลี่ยนการคำนวณจากการอิงกลุ่มมาอิงเกณฑ์ซึ่งมีความเหมาะสมมากกว่า และสามารถนำไปใช้ในพื้นที่สูงอื่นๆ ได้สะดวกยิ่งขึ้น เหมาะสำหรับนำไปใช้คัดกรองพื้นที่เป้าหมายและกำหนดประเด็นการพัฒนาแบบเร่งด่วนได้

อย่างไรก็ตาม แม้ตัวชี้วัดข้างต้นจะสามารถสะท้อนให้เห็นระดับของการพัฒนาในมิติต่างๆ ก่อนข้างรอบด้าน แต่เนื่องจากข้อจำกัดด้านข้อมูลที่มีอยู่ทำให้ไม่ครอบคลุมมิติทางด้านความสุขของชุมชนบนพื้นที่สูงได้ดัชนีชี้วัดการพัฒนาชุมชนบนพื้นที่สูง ควรต้องสะท้อนมิติการพัฒนาที่ครอบคลุมสภาพความเข้มแข็งของชุมชน “ความอยู่ดีมีสุข” (well-being) ของชุมชน ที่มุ่งไปที่การปรับปรุงให้พ้นจากความทุกข์และสร้างความสุขเฉพาะที่แตกต่างกันไปตามพื้นที่ แต่มีจุดเด่นในการกำหนดตัวชี้วัดความสุขที่เป็นรูปธรรม เช่น รายได้ที่ทำกันของคนจนที่อยู่ในเมืองกับคนจนบนพื้นที่สูง ไม่ได้หมายความว่าคนสองกลุ่มจะมีความสุขเท่ากัน เพราะคนในเมืองต้องซื้อกินซื้อใช้สิ่งของจำเป็นแทบทุกอย่าง ขณะที่คนจนบนพื้นที่สูงอาจหาอาหารและปัจจัยพื้นฐานการดำรงชีวิตได้จากธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรอบตัว (สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง, 2554) ดังนั้นจึง

มีความจำเป็นต้องพัฒนาตัวชี้วัดความสุขในชุมชนหรือระดับพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนบนพื้นที่ซึ่งมีลักษณะภูมิสังคมต่างจากชุมชนเมืองหรือชุมชนชนบทในพื้นที่ราบ

1.2. วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อศึกษามิติการประเมินระดับการพัฒนาชุมชนพื้นที่สูง ความเข้มแข็งของชุมชนและความสุขระดับชุมชนที่เคยได้ดำเนินการในประเทศไทยและในต่างประเทศที่มีสภาพเป็นพื้นที่ภูเขา
- 2) เพื่อพัฒนาขั้นตอนและวิธีการสร้างตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชนและความอยู่ดีมีสุขร่วมกับชุมชนนาร่อง
- 3) เพื่อทดสอบการใช้ตัวชี้วัดในการประเมินระดับความเข้มแข็งของชุมชนและความอยู่ดีมีสุขของชุมชนในพื้นที่นาร่อง
- 4) เพื่อพัฒนาระบบโปรแกรมคอมพิวเตอร์เพื่อแสดงผลค่าตัวชี้วัดในรูปแบบตารางข้อมูล แผนภูมิและแผนที่