

ภาพรวมการดำเนินงาน
โครงการนำร่องบูรณาการจังหวัดเพื่อแก้ปัญหาความยากจน



ดำเนินงานภายใต้ความร่วมมือของ
ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจน กระทรวงมหาดไทย (ศตจ.มท.)
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.)
ธันวาคม 2548



สารบัญ



บทสรุปผู้บริหาร

หน้า

บทที่ 1	ความเป็นมาของโครงการ	1
-	วัตถุประสงค์ของโครงการ	1
-	เป้าหมายและโจทย์การทำงาน	1
-	แนวทางและขั้นตอนการดำเนินงาน	2
บทที่ 2	การพัฒนาแนวคิดและวิธีการทำงาน	4
	วิธีการทำงานของโครงการ	5
2.1	การจัดโครงสร้างการบริหารงาน	5
2.2	การจัดระบบการทำงาน	7
2.3	การติดตามสนับสนุน	7
2.4	การสื่อสารทำความเข้าใจ	7
บทที่ 3	กระบวนการและขั้นตอนดำเนินงานในพื้นที่นำร่อง	10
3.1	การเตรียมความพร้อม	11
3.2	การพัฒนาเครื่องมือและวิทยาการกระบวนการ	12
3.3	การสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูล	14
3.4	การจัดทำแผนและข้อเสนอภาคประชาชน	15
3.5	การบูรณาการแผนข้อเสนอภาคประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	15
3.6	การจัดการความรู้และขยายผล	16
บทที่ 4	ผลการดำเนินงานในพื้นที่นำร่อง	17
4.1	การกำหนดประเด็นขับเคลื่อนงาน	17
4.2	ระบบความสัมพันธ์กับจังหวัด วิชาการ และประชาสังคม	20
4.3	การสร้างความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	21
4.4	การเชื่อมกับขบวนการคาราวานแก็ง	23
บทที่ 5	บทเรียนสำคัญในการบูรณาการจังหวัดเพื่อแก้ปัญหาความยากจน	25
5.1	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	25
5.2	ข้อจำกัดและอุปสรรค	26
5.3	ข้อค้นพบสำคัญ	27
บทที่ 6	ผลกระทบเชิงนโยบาย	31
ภาคผนวก		
1.	พื้นที่เป้าหมายในการดำเนินงาน	35
2.	แบบสนทนาและบันทึกข้อมูลรายครอบครัว	39

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การแก้ปัญหาความยากจนเป็นหนึ่งในนโยบายสำคัญของรัฐบาลชุดปัจจุบันภายใต้การบริหารงานของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร ดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง โดยเน้นให้ทุกภาคส่วนในสังคมผนึกกำลังร่วมกันในการแก้ไขปัญหาความยากจน ยุกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ด้วยการเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย บนพื้นฐานของความสมดุล พอดี และความพอประมาณ อย่างมีเหตุมีผล รวมถึงได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีให้จัดตั้ง “ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ” (ศจจ.) ขึ้นในเดือนพฤศจิกายน 2546 มีรองนายกรัฐมนตรี (ในขณะนั้นคือ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ปัจจุบัน คือ พลตำรวจเอกชิตชัย วรรณเสถียร) เป็นผู้อำนวยการศูนย์ฯ เพื่อเป็นองค์กรอำนวยการระดับชาติในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แนวทาง มาตรการ และการกำกับดูแลตรวจสอบการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลในการต่อสู้กับปัญหาความยากจน โดยมีเป้าหมายในการทำงาน ให้กลุ่มผู้ที่ลงทะเบียนความเดือดร้อนทางสังคมและความยากจนจำนวน 8.5 ล้านคนทั่วประเทศ มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นภายในปี 2551 และทำให้คน 8.5 ล้านคนนี้ไม่กลับมาจนอีก และไม่เกิดคนจนกลุ่มอื่นๆ เพิ่มขึ้นอีก ทั้งนี้ ปัญหาที่ ศจจ. ให้ความสำคัญในลำดับแรก ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับอาชีพ ปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรที่ดิน น้ำ ป่า ปัญหาหนี้สินและการออม รวมถึงการจัดระบบบริหารจัดการในพื้นที่ในการเชื่อมโยงความต้องการของครัวเรือน ชุมชนยากจน กับทรัพยากรสนับสนุนจากกลไกภาครัฐในระดับต่าง ๆ

ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจน กระทรวงมหาดไทย (ศจจ.มท.) สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) และ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ได้ร่วมดำเนินงานโครงการนำร่องบูรณาการจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน เพื่อพัฒนาให้เกิดกลไกและระบบบริหารจัดการพื้นที่ (ทั้งระดับจังหวัด และชุมชน) ที่สามารถแก้ปัญหาความยากจนและคนจนจดทะเบียนได้อย่างบูรณาการ ตลอดจนการเสริมพลังเครือข่ายชุมชนภาคประชาชน ให้มีการผนึกกำลังร่วมกับภาคีในท้องถิ่น ทั้งภาครัฐ เอกชน สถาบันการศึกษา ดำเนินการในพื้นที่นำร่อง 12 จังหวัด (แม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ อุตรดิตถ์ อุทัยธานี อุบลราชธานี ยโสธร ภาพสินธุ์ นครพนม สมุทรสงคราม ตรัง พัทลุง) มาตั้งแต่ราวปลายเดือนมกราคม 2548

ผลการขับเคลื่อนงานตาม design ของโครงการโดยใช้กระบวนการเก็บข้อมูลครัวเรือน และจัดทำแผนชุมชนเป็นเครื่องมือ ได้นำสู่การรู้ปัญหาในการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคและการผลิต หรืออีกนัยหนึ่งคือ “การรู้จักตัวเอง” โดยมีข้อมูลที่ชัดเจนยืนยันของครัวเรือน หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด จากแผนที่สะท้อนความต้องการของชุมชนได้มีการเชื่อมโยงไปสู่การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บนฐานการพึ่งตนเอง และเป็นช่องทางใหม่ในการพัฒนาโครงการที่สะท้อนความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่น ซึ่งจะทำให้การทำงานร่วมกับภาคีพัฒนากายนอกทั้งภาครัฐและเอกชน สามารถตอบสนองชุมชนได้ตรงเป้าหมายยิ่งขึ้น จากการทดลองนำร่องใน 12 จังหวัด พบว่ากระบวนการดังกล่าวสามารถบรรลุผลได้โดยใช้เวลาเพียงประมาณ 6-8 เดือน กระบวนการดังกล่าวไม่เพียงทำให้ชุมชนรวมทั้งประชาสังคมตื่นตัวมาขับเคลื่อนการแก้ปัญหาความยากจนร่วมกัน แต่ได้ทำให้เกิดการคลี่คลายปมอันเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่ราบรื่นของการทำงานระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน และเกิดเป็นพลังร่วม พลังเสริม และพลังขับเคลื่อน ซึ่งนำไปสู่การสร้างความเป็น “หุ้นส่วน” ระหว่างภาครัฐและภาค

ประชาชนในการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบบูรณาการต่อไปในอนาคต และปัจจุบันแนวทางดังกล่าว ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.) โดย พลตำรวจเอกชิตชัย วรรณสถิตย์ ประธาน ศตจ. ได้ให้ความเห็นชอบให้มีการขยายผลการดำเนินงานตามแนวทางของโครงการบูรณาการไปยังจังหวัดที่เหลือนอกกว่า 60 จังหวัด ทั้งนี้ โดยมอบหมายให้ ศตจ.มท. เป็นเจ้าภาพในการหาหรือผู้เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมการพัฒนาชุมชน กรมการปกครอง กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ในการกำหนดแผนและแนวทางในการขับเคลื่อนการดำเนินการดังกล่าวร่วมกัน

บทที่ 1

ความเป็นมาของโครงการ

“โครงการนำร่องการบูรณาการการบริหารจัดการเชิงพื้นที่” เป็นโครงการอันเนื่องมาจากนโยบายแก้ไขปัญหาความยากจนของรัฐบาล ซึ่งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.) ได้อนุมัติให้ดำเนินการโดยความร่วมมือระหว่าง 3 ภาคี คือ ภาคราชการ โดย ศตจ.มท. เป็นแกนประสาน ภาควิชาการ โดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) เป็นแกนประสาน และ ภาคประชาชน มีศูนย์ประสานสนับสนุนการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน (ศตจ.ปชช.) โดย สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) เป็นแกนประสาน โครงการนี้มีแนวคิดในการบริหารจัดการที่เน้นพื้นที่เป็นหลัก (area-based) และมีระบบกลไกการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ ที่สามารถมองภาพรวมความเชื่อมโยงหลากหลายมิติได้ คือ

1. มิติความเชื่อมโยงด้านอุปสงค์ (demand) ระหว่างความต้องการของชุมชนที่สะท้อนผ่านแผนชุมชน กับแผนการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด
2. มิติความเชื่อมโยงด้านอุปทาน (supply) ระหว่างงานโครงการต่างๆ ของหน่วยงานรัฐหลายหน่วยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอาชีพ และพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่
3. มิติความเชื่อมโยงระหว่างอุปสงค์ (demand) และ อุปทาน (supply)
4. มิติความเชื่อมโยงของการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า กับการสร้างความยั่งยืนของกลไกและกระบวนการบริหารจัดการเชิงพื้นที่และการจัดระบบงบประมาณเชิงพื้นที่

วัตถุประสงค์ของโครงการ

1. เพื่อพัฒนาให้เกิดกลไกและระบบที่จะเอื้อให้พื้นที่ (ทั้งในระดับจังหวัดและชุมชน) สามารถแก้ปัญหาความยากจน และปัญหาสังคมได้อย่างบูรณาการ
2. เพื่อพัฒนาและส่งเสริมให้แผนชุมชนเป็นต้นแบบในการแก้ไขปัญหาความยากจนระดับครัวเรือน

เป้าหมายและโจทย์การทำงาน

เป้าหมาย ของโครงการนำร่องฯ คือ การแก้ปัญหาของคนจนที่มาจดทะเบียนในจังหวัด และมีระบบเฝ้าระวังและแก้ไขปัญหาความยากจน ที่สามารถจัดการรูปแบบและลักษณะปัญหาที่เปลี่ยนแปลงไปเร็ว เพื่อป้องกันมิให้กลับมาจนซ้ำอีก โดยดำเนินการผ่านโจทย์การทำงาน 3 ข้อ ดังนี้

1. กลไกการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ ควรมีองค์ประกอบอย่างไร มีกี่ระดับ กลไกดังกล่าวควรมีขอบเขตหน้าที่และอำนาจอย่างไร ควรมีทักษะและความสามารถอย่างไร จึงจะสามารถมองภาพรวมและเชื่อมโยงงานได้หลายมิติ และจะพัฒนากลไกดังกล่าวขึ้นมาได้อย่างไร
2. ระบบสนับสนุนด้านข้อมูลเพื่อการวางแผนตัดสินใจของกลไกบริหารจัดการเชิงพื้นที่ และเพื่อการติดตามการดำเนินงานของหน่วยงานและภาคีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ควรประกอบด้วยข้อมูลอะไรบ้าง ระบบการจัดเก็บ ตรวจสอบ วิเคราะห์ และระบบการเรียกใช้งานได้ ควรเป็นอย่างไร
3. กระบวนการทำงานหลักๆ ประกอบด้วยอะไรบ้าง และควรทำอะไรอย่างไรในแต่ละกระบวนการ

แนวทางและขั้นตอนการดำเนินงาน

การดำเนินงานในลักษณะที่เน้นพื้นที่ (area-based) นี้ ควรเริ่มจากการเลือกพื้นที่นำร่อง เพื่อจัดระบบกลไกให้เกิดแผนการทำงานของพื้นที่ด้านอุปสงค์ (demand) ที่ชัดเจนก่อน และวิเคราะห์ศักยภาพเงื่อนไขข้อจำกัดด้านอุปทาน (supply) โดยมีรายละเอียดขั้นตอนการดำเนินงานดังนี้

1. สำรวจและเลือกพื้นที่เบื้องต้นที่ควรเป็นจังหวัดนำร่องประมาณ 8- 12 จังหวัด
 - 1.1 เกณฑ์การเลือกพื้นที่นำร่อง
 - ขนาดจังหวัดไม่ใหญ่เกินไป เพราะจะทำให้ประเด็นการทำงานซับซ้อนมาก
 - มีพื้นที่กระจายตัวอยู่ในทุกภูมิภาค
 - ควรมีทุนทางสังคม/คนทำงานที่เข้มแข็ง มีวิสัยทัศน์และเปิดใจเรียนรู้จากกันและกัน อย่างน้อย 3 ภาค คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด กลุ่มองค์กรภาคประชาชน/ขบวนแผนชุมชน และ กลุ่มนักวิชาการ/นักพัฒนาที่จะสนับสนุนงานภาคปฏิบัติ
 - 1.2 จังหวัดที่ได้รับการคัดเลือกตามเกณฑ์มี 12 จังหวัด ประกอบด้วย
 - ภาคเหนือ ได้แก่ แม่ฮ่องสอน อุตรดิตถ์ เชียงใหม่
 - ภาคใต้ ได้แก่ ตรัง พัทลุง
 - ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ อุบลราชธานี กาฬสินธุ์ ยโสธร นครพนม
 - ภาคกลาง ได้แก่ นครปฐม สมุทรสงคราม อุทัยธานี
2. จัดประชุมผู้ว่าราชการจังหวัด/แกนประสานจังหวัดพื้นที่เป้าหมายในเบื้องต้น เพื่อนำเสนอข้อมูลและประเมินความสนใจในการทำงานโครงการนี้ร่วมกัน
3. จัดประชุมร่วมกับภาคีในท้องถิ่น อันได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด กลุ่มองค์กรภาคประชาชน กลุ่มนักวิชาการ/นักพัฒนาที่จะสนับสนุนงานภาคปฏิบัติ เพื่อพัฒนาแนวทางการดำเนินงานในระดับจังหวัด
4. ทดลองดำเนินงานตามโจทย์การทำงานและติดตามผล
5. การค้นหาและพัฒนากลไกแก้ไขปัญหาความยากจน ที่จะเป็นผู้ดูแลกลุ่มคนจนในพื้นที่

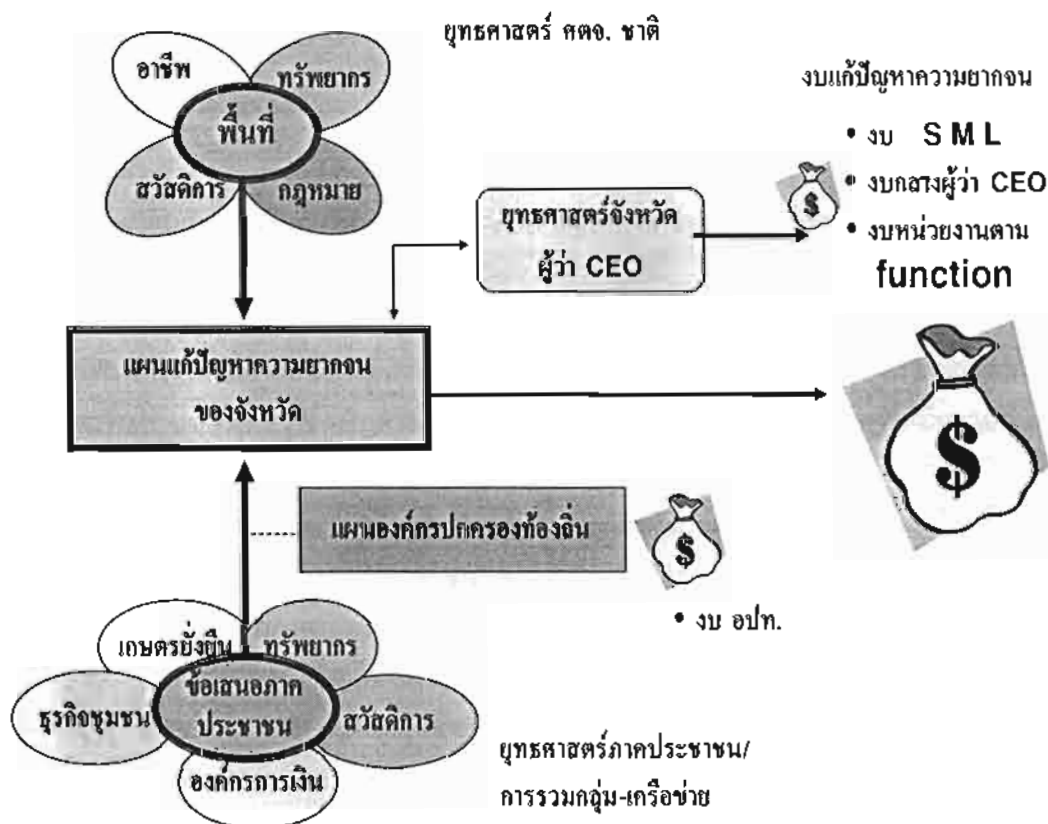
6. การสร้างกระบวนการทำงานของภาคประชาชนผ่านขบวนแผนชุมชนร่วมกับองค์กรปกครองท้องถิ่นและหน่วยงานรัฐ
7. วิเคราะห์และสังเคราะห์เชิงวิชาการถึงสาเหตุปัญหาของคณจน
8. กำหนดแนวทางในการแก้ปัญหาที่เป็นสาเหตุของความยากจน เพื่อให้เกิดความยั่งยืนทั้งในระยะสั้น ปานกลาง ระยะยาว
9. กำหนดแผนและโครงการแกจนในจังหวัดนั้น โดยพิจารณาเงื่อนไขสภาพแวดล้อมของพื้นที่
10. กำหนดกลยุทธ์ในการเฝ้าระวังและการเปลี่ยนแปลงคณจน อาทิ การเสริมกระบวนการเรียนรู้ของกลุ่มที่จะช่วยโอบอุ้มคณจนกลุ่มเป้าหมาย เพื่อยกระดับความสามารถในการเรียนรู้ การพัฒนาระบบสวัสดิการที่จำเป็นเพื่อรองรับกรณีเกิดวิกฤติ อันจะนำไปสู่การเกิดคณจนกลุ่มใหม่ เพื่อช่วยให้คณจนสามารถพัฒนาตัวเองออกจากภาวะความยากจนได้อย่างยั่งยืน

บทที่ 2

การพัฒนาแนวคิดและวิธีการทำงาน

ดังที่ได้กล่าวในความเป็นมาของโครงการ (บทที่ 1) แล้วว่า แนวคิดหลักที่ใช้ในการทำงานในโครงการคือ “การบริหารจัดการเชิงพื้นที่” หรือ area- based approach ซึ่งหมายถึง การบริหารจัดการที่ลงไปทำกระบวนการในพื้นที่เป้าหมาย โดยอาศัยการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ทั้งภาคประชาชน ภาครัฐ ภาควิชาการ และองค์กรพัฒนาเอกชน ให้มาร่วมกันแก้ไขปัญหาในเรื่องใหญ่ที่ทุกคนในพื้นที่เห็นร่วมกันว่าต้องแก้ไข และจะสำเร็จได้ด้วยความร่วมมือของคนในพื้นที่ ซึ่งโจทย์เรื่องการแก้ไขความยากจนนั้นเป็นเรื่องสำคัญและเป็นภารกิจอันยิ่งใหญ่พอที่จะทำให้คนในพื้นที่มาแก้ไขปัญหาร่วมกัน

โครงการนำร่องการบูรณาการการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ จำเป็นต้องมีการจัดระบบกลไกการบริหารที่สามารถมองภาพรวมความเชื่อมโยงได้หลายมิติ ผ่านการผนึกกำลังของภาคี 3 ฝ่าย ได้แก่ หน่วยงานรัฐ ชุมชน/ภาคประชาชน และสถาบันวิชาการ โดยใช้แผนแก้ปัญหาความยากจนของจังหวัดเป็นตัวเชื่อมโยง และเป็นเครื่องมือกำกับการใช้งบประมาณที่ลงไปสู่พื้นที่



แผนภาพแสดงการพัฒนาแนวคิดและการเชื่อมโยงของโครงการ

วิธีการทำงานของโครงการ

ภาพรวมการทำงานของโครงการฯ แบ่งเป็น 4 ระดับ ดังนี้

1. การจัดโครงสร้างการบริหารงาน
2. การจัดระบบการทำงาน
3. การติดตามสนับสนุน
4. การสื่อสารทำความเข้าใจซึ่งกันและกันโดยมีความก้าวหน้าของแต่ละประเด็นดังนี้

2.1 การจัดโครงสร้างการบริหารงาน

ในการดำเนินงานโครงการนำร่องการบูรณาการการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ 12 จังหวัด มีการประสานงานเชื่อมสัมพันธ์กับหลายภาคส่วน ทั้งในภาคส่วนของภาครัฐเองที่มีส่วนประกอบของจังหวัด อำเภอ และ ศดจ.กระทรวงมหาดไทย ภาควิชาการทั้งในส่วนกลางและในพื้นที่ เช่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย และสถาบันการศึกษาในท้องถิ่น ตลอดจนความสัมพันธ์กับภาคีต่างๆ ในจังหวัด ซึ่งการทำงานร่วมกันต้องมีการจัดความสัมพันธ์และโครงสร้างการบริหารงานที่เอื้ออำนวยต่อการขับเคลื่อนงานในภาพรวม โดยได้จัดโครงสร้างการบริหารงานเป็น 3 ส่วน ดังนี้

2.1.1 การจัดโครงสร้างการทำงานระหว่าง 3 ภาคี คือ ภาคราชการ ภาควิชาการ และภาคประชาชน

การจัดความสัมพันธ์ในการทำงานของ 3 ภาคี คือ ภาคราชการ ภาควิชาการ และภาคประชาชน มีความสำคัญเนื่องจากเป็นภาคีหลักในการดำเนินงานโครงการนี้ โดยภาคราชการมีแกนประสาน คือ ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจน กระทรวงมหาดไทย (ศดจ.มท.) ภาควิชาการมีแกนประสาน คือ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และภาคประชาชน มีแกนประสานคือ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ซึ่งเป็นสำนักงานเลขานุการของ ศดจ.ปชช. ทั้งสามภาคีมีความสัมพันธ์ในลักษณะเสริมแรงซึ่งกันและกัน โดยมีการแบ่งบทบาทหน้าที่กันดังนี้

- ภาคราชการ โดย ศดจ.มท. มีบทบาทในการสนับสนุนกลไกรัฐในจังหวัดให้เอื้อต่อการทำข้อเสนอของภาคประชาชน ส่งเสริมการเชื่อมโยงข้อเสนอภาคประชาชนกับแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนของจังหวัด ประสานการตอบสนองข้อเสนอภาคประชาชนในระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด และส่วนกลาง รวมทั้งการขยายผลจังหวัดนำร่องไปยังกลุ่มจังหวัดอื่นๆ
- ภาควิชาการ โดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย มีบทบาทหน้าที่ในการเชื่อมโยงระบบข้อมูลข้อเสนอภาคประชาชนกับระบบสนับสนุนการตัดสินใจของจังหวัด และออกแบบระบบต้นแบบการบริหารจัดการจังหวัดนำร่อง
- ภาคประชาชน โดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ในฐานะสำนักงานเลขานุการ ศดจ.ปชช. มีบทบาทในการจัดทำข้อเสนอภาคประชาชนโดยมาจากฐานการมีส่วนร่วม

อย่างกว้างขวางและเชื่อมโยงกับข้อมูลจดทะเบียนคนจน พัฒนาระบบและกลไกความสัมพันธ์ระหว่างภาคประชาชนและภาครัฐ การตลอดจนการเชื่อมโยงข้อเสนอภาคประชาชนกับแผนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและยุทธศาสตร์จังหวัด

2.1.2 โครงสร้างทีมทำงานในพื้นที่และทีมสนับสนุนส่วนกลาง

ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการผลักดันและกระตุ้นให้เกิดกิจกรรมและความเคลื่อนไหวต่าง ๆ ในพื้นที่ได้อย่างคล่องตัว แบ่งเป็น 3 ทีม แต่ละทีมมีความสัมพันธ์สนับสนุนซึ่งกันและกันดังนี้

- **ทีมงานระดับภาค** ประกอบด้วย ผู้ประสานงานภาค 5 ภาค คือ ภาคเหนือ ภาคใต้ ภาคกลาง ภาคตะวันออกและภาคเหนือ กรุงเทพและปริมณฑล มีบทบาทสำคัญในการสร้างความเข้าใจและความร่วมมือกับขบวนชุมชน ศตจ. จังหวัด รวมทั้งภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง วางแผนการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดกลไกการทำงานร่วมระหว่างขบวนชุมชน ภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการบูรณาการแผนงานและข้อเสนอของภาคประชาชน ประสานงานและสนับสนุนการดำเนินงานร่วมกับ ศตจ.ปชช. สกว. ศตจ.มท. จัดทำรายงานกระบวนการทำงานและผลการดำเนินงานของโครงการฯ ในระดับภาค ตลอดจนติดตาม / สนับสนุนและให้คำปรึกษาแก่ผู้ประสานระดับจังหวัด
- **ทีมงานระดับจังหวัด** ประกอบด้วย ผู้ประสานงานจังหวัด 15 คน จังหวัดละ 1 คน ยกเว้นเชียงใหม่กับอุบลราชธานี ซึ่งเป็นจังหวัดขนาดใหญ่ จึงมีผู้ประสานงานจังหวัดละ 2 คน มีบทบาทหน้าที่ในการประสานความร่วมมือและสร้างความเข้าใจกับขบวนชุมชน ภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดกลไกการทำงานในการศึกษาและรวบรวมปัญหาและข้อเสนอของภาคประชาชนในระดับจังหวัด ประสานความร่วมมือ กับ ศตจ.จ. และส่วนที่เกี่ยวข้อง ในการจัดทำแผนงานโดยใช้กระบวนการแผนชุมชนเชื่อมโยงกับประเด็นเฉพาะในแต่ละพื้นที่ เช่น ประเด็นที่ดินทำกิน ประเด็นหนี้สิน ประเด็นส่งเสริมอาชีพ และจัดทำข้อเสนอภาคประชาชนในระดับจังหวัด
- **ทีมสนับสนุน** ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ส่วนกลางที่ทำงานสนับสนุนด้านการจัดการงบประมาณ การเก็บและรวบรวมข้อมูล งานประสานแผนและการปฏิบัติการ ซึ่งทีมนี้จะเข้าไปสนับสนุนการจัดกิจกรรมในพื้นที่ตามที่ทีมพื้นที่ขอการสนับสนุน รวมถึงหากมีประเด็นปัญหาที่เกินขอบเขตกำลังความสามารถของทีมงานพื้นที่จะจัดการได้ เช่น ปัญหาที่ดินทำกิน ซึ่งต้องประสานความร่วมมือกับระดับนโยบายในภาครัฐส่วนกลาง และต้องได้รับความร่วมมือจากหลายภาคส่วนในทุกๆระดับซึ่งมีประสบการณ์แตกต่างกัน ทีมสนับสนุนจากส่วนกลางจะเข้าไปประสานความร่วมมือและช่วยแก้ไขปัญหาให้กับทีมพื้นที่

2.2 การจัดระบบการทำงาน

การดำเนินงานของโครงการฯ มีระบบการทำงานดังนี้

1. การจัดทำแผนดำเนินงานโครงการ โดยเน้นแผนที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและภาคราชการ (ศตจ.จ.) และภาคีพัฒนา
2. การจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานของผู้ประสานงานภาคและผู้ประสานงานจังหวัดทุกเดือนโดยรายงานความคืบหน้าของกิจกรรมตามแผนงาน(ทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ) ปัญหา/อุปสรรค ข้อเสนอแนะ และการทำแผนงานของเดือนถัดไป
3. การประชุมสรุปงานประจำเดือนของโครงการฯ โดยมีผู้ร่วมสรุปงานคือ ทีมงานพื้นที่ ทีมงานสนับสนุนของ พอช. และทีมงานวิชาการจาก สกว.
4. การเดินทางไปเข้าร่วมเวทีและกิจกรรมของทีมสนับสนุนจากส่วนกลาง

2.3 การติดตามสนับสนุน

การสนับสนุนงานโครงการแบ่งเป็น 3 ด้าน คือ

1. การสนับสนุนด้านงบประมาณ
2. การสนับสนุนด้านกำลังคนเพื่อเสริมทีมงานในพื้นที่
3. การติดตามประเด็นปัญหาในพื้นที่ เพื่อให้ความช่วยเหลือและเสริมแรงในกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขได้ในระดับพื้นที่ เช่น ปัญหาที่ดิน ต้องใช้การผลักดันของภาคราชการโดยสั่งการจากส่วนกลาง

2.4 การสื่อสารทำความเข้าใจ

การสื่อสารเพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการนำร่องฯ ให้ภาคีอื่นตลอดจนสื่อสารให้สังคมได้รับรู้ถึงแนวคิด การดำเนินงาน และเป้าหมายของโครงการฯ อันจะนำไปสู่ความร่วมมือในการดำเนินการโครงการฯ นั้น มีการดำเนินงานดังนี้

- 2.4.1 **การประชุมร่วมกับจังหวัด** เป็นการลงพื้นที่ครั้งแรก และเป็นขั้นตอนแรกของการดำเนินงานในพื้นที่ โดยแกนประสานหลักของทั้ง 3 ภาคี ได้แก่ ศตจ.มท. สกว. และ พอช. ได้ร่วมประชุมกับเจ้าหน้าที่ระดับบริหารของจังหวัด เพื่อชี้แจงถึงความเป็นมาของโครงการ แนวคิด เป้าหมาย และแนวทางความร่วมมือในการดำเนินงาน หลังจากจังหวัดเห็นชอบในความร่วมมือดังกล่าวแล้ว
- 2.4.2 **การสื่อสารกับภาคประชาชนและแกนนำเครือข่ายต่าง ๆ ในจังหวัด** เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ความเข้าใจและเชื่อมโยงงานซึ่งกันและกัน การสื่อสารในขั้นนี้ดำเนินการสองระดับ คือการสื่อสารแบบไม่เป็นทางการโดยผู้ประสานงานภาคและจังหวัด อีกระดับหนึ่งจะเป็นการสื่อสารแบบเป็นทางการในลักษณะของเวทีสร้างความเข้าใจ โดยจังหวัดเป็นผู้จัดเวทีให้

2.4.3 การสื่อสารทำความเข้าใจกับภาคี พอช.ระดับภาค เนื่องจาก พอช. มีคณะทำงานอยู่ในสำนักงานภาคทุกภาค รวมทั้งมีกิจกรรมเดิมของ พอช. ขับเคลื่อนอยู่แล้วในพื้นที่เดียวกัน ในขณะที่โครงการนำร่องฯ เป็นโครงการความร่วมมือของ 3 ภาคีภายใต้ศตจ.ชาติ ที่ต้องประสานความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ภาคของ พอช.ทุกภาค ดังนั้นการสื่อสารและทำความเข้าใจร่วมกันถึงเนื้อหาสาระงาน ตลอดจนขอบเขตความร่วมมือกันจึงเป็นเรื่องสำคัญ

2.4.4 การสื่อสารทำความเข้าใจกับภาคีพัฒนาภาครัฐในระดับจังหวัด ในแต่ละจังหวัดจะมีหน่วยงานทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่มีสำนักงานอยู่ในจังหวัด เช่น สาธารณสุขจังหวัด ป่าไม้จังหวัด พัฒนาการจังหวัด พัฒนาที่ดินจังหวัด สำนักงานปฏิรูปที่ดินและเกษตรและสหกรณ์จังหวัด เป็นต้น ซึ่งการดำเนินงานของโครงการฯ ต้องประสานความร่วมมือกับหน่วยงานดังกล่าว โดยการสื่อสารในระดับนี้ผู้ประสานงานภาคและจังหวัดจะเป็นผู้ดำเนินการ

2.4.5 การจัดทำคู่มือและแนวทางการดำเนินงาน ในระยะต้นๆ ของการดำเนินงานโครงการฯ ได้มีกิจกรรมเข้มข้นในพื้นที่จังหวัดนครพนม คณะทำงานโครงการนำร่องฯ จึงร่วมกับคณะทำงานจังหวัดจัดทำคู่มือการดำเนินงาน “การแก้ไขปัญหาความยากจนโดยข้อมูลชุมชน” ซึ่งในคู่มือประกอบด้วย

- สรุปความเห็นและข้อสั่งการของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี เรื่อง โครงการนำร่องการบูรณาการการบริหารจัดการเชิงพื้นที่
- โครงการนำร่องการบูรณาการการบริหารจัดการเชิงพื้นที่
- กลไกการขับเคลื่อนในระดับพื้นที่ ซึ่งมีกลไกที่เกี่ยวข้อง คือ ทีมเก็บข้อมูล ทีมอำนวยความสะดวก ทีมวิทยากร ทีมพี่เลี้ยง ทีมอำเภอ และทีมจังหวัด โดยมีการแบ่งบทบาทหน้าที่ของแต่ละทีมไว้อย่างชัดเจน
- การจัดการเชิงพื้นที่ ระบุถึงกิจกรรมที่จะดำเนินการในพื้นที่ ผลลัพธ์ที่จะได้จากการดำเนินงาน และบทบาทการดำเนินงานของแต่ละทีม
- แนวแบบสัมภาษณ์ระดับครัวเรือน
- แบบสรุปข้อมูลระดับหมู่บ้าน/ชุมชน
- แบบสรุปข้อมูลระดับตำบล
- แผนปฏิบัติการ

คู่มือดังกล่าว ได้นำไปใช้เป็นเอกสารประกอบให้ผู้เข้าร่วมประชุมอีกหลายเวที ที่เกิดขึ้นในจังหวัดนำร่องทั้ง 12 จังหวัด

2.4.6 การสัมมนาหมึกพลังแก๊จน หลังจากดำเนินโครงการนำร่องฯ มาได้ระยะหนึ่ง (กุมภาพันธ์-กรกฎาคม) คณะดำเนินงานโครงการได้ร่วมกันจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ “การหมึกพลังภาครัฐ ภาควิชาการ ภาคประชาชน ในการแก้ไขปัญหาความยากจน กรณีตัวอย่างโครงการนำร่องการบูรณาการการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ 12 จังหวัด” ในวันที่ 25-26 กรกฎาคม 2548 ณ โรงแรมรามาร์คเด็น กรุงเทพฯ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสื่อสารให้สังคมรับรู้ถึงการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความยากจน

ภายใต้โครงการนี้ และเผยแพร่ประสบการณ์รูปธรรมของการฝึกพลัง รวมทั้งกำหนดทิศทางและจังหวะก้าวร่วมกันในการขยายผลจังหวัดนำร่อง

การสัมมนาครั้งนี้มีผู้เข้าร่วมสัมมนาประมาณ 700 คน โดยมาจากหน่วยงานภาครัฐ 210 คน ภาควิชาการ/นักวิจัย 50 คน และเครือข่ายชุมชน 440 คน ในการสัมมนาได้มีพิธีลงนามในบันทึกความร่วมมือโครงการนำร่องการบูรณาการการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ ระหว่างกระทรวงมหาดไทย สกว. และ พอช. การปาฐกถาพิเศษโดย พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ประธานที่ปรึกษา ศตจ. ซึ่งเน้นย้ำถึงการแก้ปัญหาความยากจนว่าต้องเอาประชาชนเป็นศูนย์กลาง ใช้ข้อมูลความรู้ต่างๆในพื้นที่เป็นตัวตั้ง และเชื่อมโยงหน่วยงานต่างๆ เข้ามาทำงานร่วมกัน นอกจากนี้ยังมีการเสวนาประสบการณ์การดำเนินงานโครงการระหว่างผู้แทน ศตจ. ภาควิชาการ และชุมชน และมีการแบ่งกลุ่มระดมความเห็นใน 4 เรื่อง คือ แนวทางสำคัญในการทำแผนแก่งจันจังหวัด เป้าหมายพื้นที่ดำเนินการ การค้นหาภาคีหลักสำคัญ และการจัดความร่วมมือของภาคี รวมทั้งการพิจารณาเค้าโครงตัวชี้วัดแผนแก่งจันจังหวัดด้วย

บทที่ 3

กระบวนการและขั้นตอนดำเนินงานในพื้นที่นำร่อง

การดำเนินงานโครงการฯ ทำในพื้นที่นำร่อง 12 จังหวัด ซึ่งครอบคลุมทุกอำเภอ ในแต่ละอำเภอ จะเลือกพื้นที่ต้นแบบเพื่อสำรวจข้อมูลครัวเรือนเต็มพื้นที่อย่างน้อย 1 ตำบล ยกเว้นจังหวัดพัทลุงที่มีการดำเนินงานเต็มพื้นที่ และจังหวัดกาฬสินธุ์ที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากจังหวัด (งบผู้ว่า CEO) เพื่อสำรวจข้อมูลเต็มพื้นที่ ดังนั้นพื้นที่เป้าหมายของโครงการจึงครอบคลุมจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 333,603 ครัวเรือน ใน 3,234 หมู่บ้าน 357 ตำบล 130 อำเภอ 10 กิ่งอำเภอ ใน 12 จังหวัด ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงข้อมูลพื้นที่เป้าหมายภายใต้โครงการนำร่องฯ

จังหวัด	อำเภอ/กิ่งอำเภอ	ตำบล	หมู่บ้าน	ครัวเรือน
แม่ฮ่องสอน	7	25	100	12,000
เชียงใหม่	24	60	681	68,100
อุดรดิตถ์	9	11	93	9,720
อุทัยธานี	8	20	200	26,095
นครปฐม	7	9	100	13,639
สมุทรสงคราม	3	36	307	2,773
นครพนม	11/1	40	160	20,645
กาฬสินธุ์	14/4	35	395	55,475
ยโสธร	9	11	113	12,998
อุบลราชธานี	20/5	25	317	31,700
พัทลุง	11	74	705	70,500
ตรัง	7	11	63	9,958
รวม	130/10	357	3,234	333,603

กระบวนการและขั้นตอนดำเนินงาน

การขับเคลื่อนโครงการแบ่งการดำเนินงานเป็น 6 ขั้นตอนหลัก คือ

1. ขั้นเตรียมความพร้อม
2. ขั้นพัฒนาเครื่องมือและวิทยาการ
3. ขั้นสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูล
4. ขั้นจัดทำแผนและข้อเสนอภาคประชาชน
5. ขั้นบูรณาการแผนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
6. ขั้นการจัดการความรู้และขยายผล

การดำเนินงานแต่ละขั้นตอน มีกระบวนการทำงานในรายละเอียดและวิธีการที่แตกต่างกันในแต่ละจังหวัด แต่มีหลักการสำคัญร่วมกันโดยสรุปได้ดังนี้

3.1 ขั้นเตรียมความพร้อม

การเตรียมความพร้อม หมายถึง การทำความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานโครงการกับภาคที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับส่วนกลางและในระดับพื้นที่ ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาควิชาการ ภาคประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชน

วัตถุประสงค์ของการดำเนินงานในขั้นเตรียมความพร้อมคือ เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันของภาคีทำงาน และรับฟังความเห็น ข้อเสนอแนะ รวมถึงกำหนดแนวทางและแผนการทำงานร่วมกัน ทั้งในระดับส่วนกลางและระดับจังหวัด

กระบวนการสำคัญในขั้นตอนนี้ คือ

- 1) สำรวจทุนเดิมการทำงานในพื้นที่ เช่น ผู้นำ กลุ่มองค์กร เครือข่าย โครงการพัฒนา ศูนย์การเรียนรู้ต่างๆ เป็นต้น เพื่อค้นหาแกนนำภาครัฐและภาคประชาชนในพื้นที่
- 2) คณะผู้บริหารและคณะทำงานโครงการฯ เข้าพบคณะผู้บริหารของจังหวัดพื้นที่นำร่อง เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานโครงการ และกำหนดแผนการทำงานร่วมกัน โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่เดือนมกราคม 2548
 - คณะผู้บริหารโครงการประกอบด้วย 3 ฝ่าย คือ
 - คุณไมตรี อินทุสุต รองหัวหน้าสำนักงาน สดจ.มท. แกนประสานภาคราชการ
 - ดร.สิลาภรณ์ บัวสาย ผู้ช่วยผู้อำนวยการ สกว. แกนประสานภาควิชาการ
 - คุณจิรภา นุฑาลัย ผู้ช่วยผู้อำนวยการ พอช. แกนประสานภาคประชาชน
 - คณะผู้บริหารของจังหวัดนำร่อง ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด จ่าจังหวัด และเจ้าหน้าที่ระดับบริหารที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้บางจังหวัดอาจประสานหน่วยงานระดับอำเภอมาร่วมด้วย หรือประสานขอความร่วมมือในภายหลัง

- 3) การจัดเวทีประชุมร่วมกันระหว่างภาคี โดยจังหวัดจัดร่วมกับโครงการฯ เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงาน หลังจากสร้างความเข้าใจในระดับผู้บริหารแล้ว ได้มีการจัดเวทีประชุมสร้างความเข้าใจกับภาคีทุกระดับ ได้แก่ ระดับอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน โดยมีผู้เข้าร่วมมาจากภาคราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาชน ประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ และเครือข่ายต่างๆ ซึ่งก่อนหน้านี้นี้ได้ทำการสำรวจทุนเดิมที่ทำงานอยู่ในพื้นที่ไว้แล้ว

3.2 ขั้นพัฒนาเครื่องมือและวิทยาการกระบวนการ

การพัฒนาเครื่องมือ หมายถึง การจัดทำเครื่องมือสำคัญที่นำมาใช้ในการดำเนินงานโครงการ ซึ่ง โครงการนำร่องฯ มีเป้าหมายในแก้ไขปัญหาคความยากจนของคนจนที่มาจดทะเบียน โดยการสำรวจข้อมูลครัวเรือน ทำแผนชุมชน เพื่อนำไปสู่การจัดทำแผนข้อเสนอแก้ไขปัญหากลุ่มประชาชน และไปเชื่อมกับแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมไปถึงการจัดทำระบบข้อมูลของจังหวัด ดังนั้นเครื่องมือสำคัญที่ใช้ในโครงการมี 3 ประเภท คือ แบบสำรวจข้อมูลครัวเรือน หลักสูตรอบรมวิทยากรกระบวนการและอาสาสมัครสหกรณ์ครัวเรือน แผนที่ และระบบข้อมูลสนับสนุนการตัดสินใจ

1) แบบสำรวจข้อมูลครัวเรือน

แบบสำรวจข้อมูลครัวเรือน เป็นเครื่องมือสำคัญในการเก็บรวบรวมข้อมูลของแต่ละชุมชน มีลักษณะคล้ายแบบสอบถาม จังหวัดนำร่องแต่ละจังหวัดจะออกแบบรายละเอียดในแบบสำรวจไม่เหมือนกัน ขึ้นอยู่กับผลที่ต้องการในการวิเคราะห์ ข้อมูลพื้นฐานสำคัญที่ต้องมีได้แก่

- ข้อมูลส่วนตัวของผู้ตอบแบบสำรวจ เช่น เพศ อายุ อาชีพ
- จำนวนสมาชิกในครัวเรือน และสมาชิกที่อยู่ในภาวะพึ่งพิง
- ข้อมูลรายได้ รายจ่าย (โดยแบ่งเป็นหมวด) หนี้สิน ของครัวเรือน
- ข้อมูลปัจจัยการผลิต เช่น ที่ดิน ไร่ นา สวน สิทธิครอบครอง และความสามารถในการหาปัจจัยการผลิต
- ข้อมูลเกี่ยวกับผลผลิต
- ปัญหาและความต้องการต่างๆ ของชุมชน

การทำแบบสำรวจจะเน้นข้อมูลเชิงปริมาณ เพื่อนำมาวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ของตัวแปรต่างๆ ที่เป็นสาเหตุของความยากจน และนำไปสู่การบริหารจัดการตัวแปรเหล่านั้นอย่างเหมาะสมกับชุมชน แบบสำรวจยังมีรายละเอียดมากก็จะทำให้วิเคราะห์ความสัมพันธ์ได้มากขึ้น นอกจากวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของข้อมูลแล้ว บางชุมชนสามารถค้นพบแนวทางแก้ไขความจนด้วยชุมชนเอง เช่น นำผลผลิตส่วนเกินหรือของเสียที่เกิดจากกระบวนการผลิต มาทำเป็นวัตถุดิบของการผลิตอีกประเภทหนึ่ง ซึ่งสร้างรายได้และลดรายจ่ายของชุมชนได้มาก แต่ข้อเสียของการทำแบบสำรวจที่มีรายละเอียดมาก คือ ผู้ตอบแบบสำรวจจะสับสน และเบื่อหน่ายที่จะให้ข้อมูล ทำให้ได้ข้อมูลที่ไม่ถูกต้องครบถ้วน อีกประการหนึ่งคือ หากชุมชนไม่มีความสามารถในการวิเคราะห์ข้อมูล หรือขาดผู้ช่วยที่มีทักษะในการจัดการข้อมูล จะทำให้ใช้ประโยชน์จากข้อมูลได้ไม่เต็มที่

2) หลักสูตรอบรมวิทยากรกระบวนการ และอาสาสมัครสหประชาครัวเรือน

วิทยากรกระบวนการ คือ ผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในการจัดกระบวนการชุมชน ซึ่งอาจมาจากกลุ่มบุคคลเหล่านี้ คือ แกนนำในชุมชน นักพัฒนาเอกชน นักวิชาการในพื้นที่ และหน่วยงานราชการในพื้นที่ วิทยากรกระบวนการมีบทบาทในการกระตุ้นให้เกิดกระบวนการในชุมชน สร้างความเข้าใจในกระบวนการทำงาน ติดตามและประเมินผลการทำงาน ให้ความช่วยเหลือในระดับหมู่บ้าน/ชุมชน และตำบล

การสร้างวิทยากรกระบวนการในโครงการนำร่องฯ ทางจังหวัดจะเป็นผู้จัดหลักสูตรฝึกอบรมโดยมีผู้เชี่ยวชาญด้านวิทยากรกระบวนการเป็นผู้อบรมให้ โดยผู้เข้ารับการอบรมรุ่นแรกเรียกว่า **ครู ก.** ได้แก่ นายกหรือปลัด อบต. ครูในชุมชน กำนัน และแกนนำองค์กรชุมชน ของแต่ละตำบล หลังจากนั้น ครู ก. จะมาเปิดเวทีอบรมระดับตำบลเพื่อสร้างวิทยากรกระบวนการในระดับหมู่บ้าน หรือ **ครู ข.** โดยคัดเลือกมาจากผู้ใหญ่บ้าน ปราชญ์ เยาวชน และแกนนำองค์กรชุมชน จำนวนหมู่บ้านละประมาณ 10 คน ซึ่งครู ข. จะเป็นผู้นำแบบสำรวจไปสอบถามข้อมูลจากชุมชน โดยครู ข. 1 คน จะรับผิดชอบสำรวจข้อมูลประมาณ 10 ครัวเรือน

หลักสูตรอบรมวิทยากรกระบวนการประกอบด้วย การทำความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการนำร่องฯ กระบวนการทำแผนแม่บทชุมชน การบันทึกข้อมูลรายรับรายจ่ายและหนี้สิน การรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล การยกวางแผน การจัดเวทีประชาพิจารณ์ และการเสนอโครงการขอการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3) แผนที่และภาพถ่ายทางอากาศ

แผนที่ เป็นการจำลองลักษณะทางกายภาพของชุมชนบนกระดาษหรือบนพื้นราบ ส่วนภาพถ่ายทางอากาศเป็นการแสดงลักษณะทางกายภาพที่แท้จริงของพื้นที่จากมุมสูง ณ เวลาที่บันทึกภาพไว้ ซึ่งเครื่องมือทั้งสองประเภทมีบทบาทสำคัญต่อการทำงานโครงการนำร่องฯ โดยเฉพาะการสื่อสารความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และการระบุพื้นที่แสดงปัญหาในชุมชน แผนที่มีส่วนช่วยในการคลี่คลายปัญหาและความไม่เข้าใจเชิงพื้นที่ของงานประเด็นต่างๆ ระหว่างชาวบ้านด้วยกันเอง และชาวบ้านกับภาคีอื่นๆ การนำเครื่องมือแผนที่และภาพถ่ายทางอากาศมาใช้ในโครงการนำร่องฯ ต้องได้รับความร่วมมือกับหน่วยงานราชการ และสถาบันการศึกษา รวมถึงผู้เชี่ยวชาญจากสถาบันวิชาการต่างๆ โดยอาจจะใช้แผนที่และภาพถ่ายทางอากาศหลังจากที่ดำเนินงานโครงการไปได้ระยะหนึ่งแล้ว เช่น ในช่วงที่มีการวิเคราะห์ปัญหาของชุมชนร่วมกัน ซึ่งในขั้นตอนนี้แผนที่และภาพถ่ายทางอากาศจะมีบทบาทสูงมาก

4) ระบบสนับสนุนการตัดสินใจ

ระบบสนับสนุนการตัดสินใจ (Decision Support System หรือ DSS) เป็นการนำเทคโนโลยีด้านคอมพิวเตอร์มาใช้ในการจัดการข้อมูลของจังหวัดที่มีอยู่จำนวนมากและส่วนใหญ่เป็นข้อมูลดิบ ให้อยู่ในรูปแบบที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ โดยระบบนี้จะแปลความหมายข้อมูล กลั่นกรอง ประมวลวิเคราะห์และแสดงผลออกมาใหม่ตามความต้องการของผู้ใช้ ระบบสนับสนุนการตัดสินใจประกอบด้วยโปรแกรมสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (Geographic Information System หรือ GIS) โปรแกรมของแบบจำลองเชิงคณิตศาสตร์ และฐานข้อมูล (เชิงพื้นที่และตัวเลข) การทำงานของระบบจะนำข้อมูลด้าน

ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมาวิเคราะห์ร่วมกัน และผู้ใช้งานสามารถตั้งเงื่อนไขของสถานการณ์ เพื่อให้ระบบประมวลผลและรายงานผลลัพธ์เป็นข้อเสนอแนะหรือทางเลือก ช่วยให้ผู้บริหารสามารถตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพ การใช้ระบบนี้ในโครงการฯ ได้รับความร่วมมือจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) โดยทำในบางจังหวัด เช่น แม่ฮ่องสอน ตรัง อุบลราชธานี อุดรดิตถ์ เชียงใหม่ สมุทรสงคราม

3.3 ขั้นสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูล

การสำรวจข้อมูล เป็นขั้นตอนของการลงปฏิบัติการในชุมชนเพื่อสำรวจและเก็บข้อมูลครัวเรือน ตามแบบสำรวจที่ได้ออกแบบไว้ โดยผู้ที่เป็นอาสาสมัครสหประชาชาติที่ได้รับการฝึกอบรมแล้ว จะเป็นผู้ลงไปสัมภาษณ์ข้อมูลจากทุกครัวเรือนในชุมชน เมื่อสำรวจข้อมูลครัวเรือนครบทั้งตำบลแล้ว จึงจัดเวทีระดับหมู่บ้านเพื่อให้ชุมชนได้เห็นข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลร่วมกัน รวมทั้งเติมเต็มข้อมูลที่ยังขาด หลังจากนั้นจึงมีเวทีวิเคราะห์ข้อมูลระดับตำบลด้วย

การวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการนำแบบสำรวจที่เก็บข้อมูลครัวเรือนแล้วมาแยกประเภทข้อมูล เช่น แหล่งรายได้ รายได้รวม ประเภทรายจ่าย จำนวนหนี้สิน แหล่งเงินทุน ประเภทและปริมาณผลผลิต เป็นต้น สิ่งที่ได้พบจากการวิเคราะห์ ได้แก่

- 1) ความสัมพันธ์ระหว่างรายได้กับรายจ่ายของชุมชน
 - หากรายได้มากกว่ารายจ่ายแสดงว่าชุมชนไม่เป็นหนี้ และอาจวางแผนต่อไปข้างหน้าเพื่อแบ่งรายได้ส่วนเกินมาทำประโยชน์ต่อชุมชนส่วนรวมได้ หรืออาจมีบางครัวเรือนที่เป็นหนี้ ชุมชนส่วนรวมอาจมีแนวทางช่วยเหลือครอบครัวที่เป็นหนี้มาก
 - หากรายได้น้อยกว่ารายจ่าย แสดงว่าชุมชนเป็นหนี้ ซึ่งอาจดูข้อมูลด้านหนี้สินต่อไปได้ว่าเจ้าหนี้ของชุมชนเป็นใคร และรายจ่ายใดที่เป็นส่วนเกินความจำเป็น ฟุ่มเฟือย และทำให้เกิดหนี้สิน รวมทั้งจะหาทางลดรายจ่ายส่วนนั้นได้อย่างไร
- 2) ความสัมพันธ์ระหว่างประเภทและปริมาณผลผลิต กับ การสร้างรายได้และลดรายจ่าย
 - ผลผลิตอะไรที่ชุมชนผลิตได้มากและมีส่วนเกิน ซึ่งสร้างรายได้ให้ชุมชนมาก ส่วนเกินเหล่านี้สามารถนำมาแปรรูป หรือนำไปเป็นวัตถุดิบในการผลิตสินค้าอื่น เพื่อสร้างอาชีพให้กับคนในชุมชนได้หรือไม่ หรือนำไปผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าจากภายนอกชุมชน
 - มีของเสียที่เกิดจากการผลิต ซึ่งสามารถนำไปผลิตอย่างอื่น เช่น ทำปุ๋ยน้ำชีวภาพ ทดแทนการซื้อปุ๋ยวิทยาศาสตร์จากภายนอกได้หรือไม่ ซึ่งจะช่วยลดรายจ่ายของชุมชน
- 3) ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการผลิตกับการสร้างรายได้และลดรายจ่าย เช่น การใช้ที่ดินในการเพาะปลูกอย่างเต็มศักยภาพ ทำให้มีผลผลิตมากขึ้น การนำผลผลิตจากป่ามาทำสมุนไพรและผลิตภัณฑ์สุขภาพ การพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการประกอบอาชีพ เป็นต้น
- 4) ปัญหาทรัพยากรของชุมชน เช่น ดิน น้ำ ป่า ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ และนำมาสร้างเป็นโอกาสในการพัฒนาชุมชนร่วมกัน ซึ่งจะนำไปสู่การดูแลรักษาปัจจัยการผลิตของชุมชน
- 5) ความร่วมมือของชุมชนในการทำกิจกรรมต่างๆ เช่น กองทุน และกลุ่มอาชีพต่างๆ ซึ่งเป็นจุดแข็งของชุมชน หากวิเคราะห์ให้ดีจะพบว่านำมาแก้ไขปัญหของชุมชนได้ไม่น้อย

- 6) ค้นพบสิ่งดีๆ ในชุมชน เช่น ภูมิปัญญา สภาพแวดล้อมที่สมบูรณ์และสวยงาม วัฒนธรรม และการวิถีชีวิตที่เป็นเอกลักษณ์ ซึ่งสามารถนำมาสร้างรายได้ในลักษณะการท่องเที่ยวทางเลือก เช่น การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ การท่องเที่ยวเชิงเกษตร เป็นต้น
- 7) ปัญหาอื่นๆ ของชุมชน และความต้องการของชุมชน

สิ่งที่ค้นพบจากการวิเคราะห์ข้อมูลทีกล่าวดังข้างต้นเป็นเพียงตัวอย่าง แต่ละชุมชนอาจวิเคราะห์ข้อมูลได้มากกว่านี้ ขึ้นอยู่กับข้อมูลที่สำรวจได้ และทักษะในการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งในขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูลนี้ชุมชนอาจจัดเวทีภายใต้เฉพาะในชุมชนเอง หรือจะเปิดกว้างโดยขอความร่วมมือจากสถาบันวิชาการ และสถานศึกษาในท้องถิ่น หรือหน่วยงานที่มีความสามารถในการจัดการข้อมูล โดยเชิญหน่วยงานเหล่านี้มาร่วมในเวทีวิเคราะห์ข้อมูลกับชุมชน

3.4 ขั้นตอนจัดทำแผนและข้อเสนอภาคประชาชน

การสำรวจข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลครัวเรือน ทำให้ค้นพบสถานะรายได้ รายจ่าย และหนี้สินของชุมชน รวมทั้งปัญหาต่างๆ ของชุมชน อันเป็นสาเหตุแห่งความยากจน นอกจากนี้ยังพบว่าชุมชนมีศักยภาพอะไรที่สามารถนำมาพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหามาของชุมชนได้ หลังจากวิเคราะห์ข้อมูลแล้วชุมชนจึงร่วมกันทำแผนข้อเสนอความต้องการของชุมชน โดยจัดเวทีประชุมระดับหมู่บ้านหรือตำบลเพื่อวางแผนร่วมกัน

แผนที่ชุมชนวางร่วมกันประกอบด้วย ข้อมูลของชุมชน ทั้งด้านกายภาพ สังคม เศรษฐกิจ สาเหตุของความยากจน ปัญหาของชุมชน ซึ่งข้อมูลเหล่านี้ได้มาขั้นตอนการสำรวจข้อมูลครัวเรือน นอกจากข้อมูลและปัญหาของชุมชนแล้ว ยังมีข้อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหามา โดยชุมชนจะแบ่งข้อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหามาเป็น 3 ประเภท คือ 1) ปัญหาที่ชุมชนสามารถจัดการแก้ไขเองได้ 2) ปัญหาที่ต้องร่วมกันแก้ไขกับภาคีอื่น และ 3) ปัญหาที่ชุมชนไม่สามารถจัดการได้ต้องได้รับการสั่งการจากระดับนโยบาย

หลังจากทำแผนข้อเสนอของภาคประชาชนแล้ว จะมีการจัดเวทีประชาพิจารณ์แผน เพื่อรับฟังความเห็นของคนในชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งระดับตำบล อำเภอ และจังหวัด โดยเปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนได้พิจารณาความถูกต้องของข้อมูล ความเหมาะสมในการนำไปปฏิบัติ และจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน ทั้งนี้อาจมีผู้เข้าร่วมให้ความเห็นจากทุกภาคส่วน เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานราชการ นักวิชาการ สถาบันทางศาสนา นักพัฒนาเอกชน องค์กรชุมชน เป็นต้น

3.5 การบูรณาการแผนข้อเสนอภาคประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แผนข้อเสนอภาคประชาชนที่ผ่านการประชาพิจารณ์แล้ว จะถูกนำเข้าสู่การพิจารณาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อบรรจุในแผนประจำปีของ อบต. ซึ่ง อบต. จะได้จัดสรรงบประมาณสนับสนุนสำหรับทำโครงการตามข้อเสนอของแผนภาคประชาชน หากช่วงเวลาของการเสนอแผนภาคประชาชนตรงกับช่วงเวลาการทำแผนของ อบต. แผนของประชาชนก็จะได้รับการบรรจุในแผนของ อบต. ทันในงบประมาณนั้นๆ แต่หากช่วงเวลาไม่สอดคล้องกันก็จะต้องนำไปพิจารณาในงบประมาณถัดไป

3.6 ขั้นตอนการจัดการความรู้และขยายผล

การจัดการความรู้ เป็นการรวบรวมและคัดเลือกความรู้ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงาน นำมาวิเคราะห์และสังเคราะห์เพื่อยกระดับความรู้นั้น ให้สามารถประยุกต์ใช้ในพื้นที่หรือสถานการณ์อื่นได้ ผลที่เกิดขึ้นจากการจัดการความรู้ นอกจากจะนำไปประยุกต์ใช้ในสถานการณ์ต่างๆ แล้ว อาจได้ความรู้ใหม่ที่สามารถนำไปต่อยอดความรู้เดิม และนำไปใช้เพื่อการเผยแพร่ ขยายผล โดยเฉพาะการเรียนรู้จากพื้นที่หรือกรณีที่เป็นตัวอย่างที่ดี (Best practice) การจัดการความรู้สามารถทำได้ตลอดระยะเวลาดำเนินการโครงการ ไม่จำเป็นต้องรอขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งเสร็จก่อน เพราะระหว่างที่ดำเนินงานโครงการจะเกิดความรู้ตลอดเวลา ทั้งความรู้ที่อยู่ในตัวบุคคล ความรู้ที่แฝงอยู่ในองค์กร และความรู้ที่เปิดเผย ทั้งนี้การจัดการความรู้ต้องดำเนินการในลักษณะที่ผสมผสานไปกับงานประจำและกิจกรรมของโครงการ ไม่ต้องแยกออกมาเป็นภาระงานอีกงานหนึ่ง

การจัดการความรู้ของโครงการฯ เกิดขึ้นในระหว่างที่มีการสรุปบทเรียนของแต่ละพื้นที่ โดยมี การเผยแพร่ความรู้และขยายผลในรูปแบบต่างๆ เช่น การตั้งศูนย์การเรียนรู้ของตำบล การทำสื่อเผยแพร่ การศึกษาดูงานแลกเปลี่ยนความรู้จากพื้นที่ต้นแบบ การทำคู่มือ การทำแผนที่ศักยภาพของ การจัดการปัจจัยการผลิต การจัดเวทีถอดบทเรียนการจัดทำแผนและการจัดการปัจจัยการผลิต และการจัดเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เป็นต้น

พื้นที่นำร่องทั้ง 12 จังหวัดของโครงการฯ มีการดำเนินงานครบทั้ง 6 ขั้นตอน ส่วนวิธีการปฏิบัติจะแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับความพร้อมและเงื่อนไขบริบทต่างๆ ของแต่ละจังหวัด ในแต่ละขั้นตอนบางจังหวัดอาจจัดเวทีประชุมมากกว่าหนึ่งครั้ง และจัดหลายระดับ ตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และจังหวัด เช่น ขั้นตอนการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูล ขั้นตอนการจัดทำแผนและข้อเสนอภาคประชาชน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีความแตกต่างด้านวิธีการปฏิบัติ แต่ผลที่ต้องการให้เกิดขึ้นไม่ได้มีความแตกต่างกันมากนัก เพราะวัตถุประสงค์ของขับเคลื่อนงานนี้คือการสร้างการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย และจัดทำข้อเสนอภาคประชาชน โดยใช้กระบวนการสำรวจข้อมูลครัวเรือน และเชื่อมโยงข้อเสนอดังกล่าวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งการขับเคลื่อนงานของแต่ละจังหวัดได้สร้างผลสัมฤทธิ์นี้เหมือนกัน

บทที่ 4

ผลการดำเนินงานในพื้นที่นำร่อง

ดังได้กล่าวในบทที่ 3 แล้วว่า กระบวนการทำงานหลักๆ ของโครงการ มี 6 ขั้นตอน แต่ในระหว่างที่ดำเนินการทั้ง 6 ขั้นตอนนั้น โครงการฯ มีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกับหลายภาคี รวมทั้งมีความเชื่อมโยงกับนโยบายกับงานที่สำคัญของภาครัฐ ซึ่งความสัมพันธ์และความเชื่อมโยงเหล่านี้เป็นประเด็นสำคัญที่ต้องนำมาวิเคราะห์ เนื่องจากแต่ละจังหวัดนำร่องมีการขับเคลื่อนของประเด็นเหล่านี้แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับปัจจัยและเงื่อนไขหลายประการ อันนำมาซึ่งผลสำเร็จที่แตกต่างกันด้านนัยยะของระยะเวลา และความสมบูรณ์ของโครงการในพื้นที่นั้นๆ รวมทั้งผลกระทบที่จะตามมาหลังจากที่สิ้นสุดโครงการแล้ว ดังนั้น การวิเคราะห์รูปแบบการทำงานที่แตกต่างกันในแต่ละจังหวัด จะเป็นประโยชน์ต่อการนำไปขยายผลโครงการในพื้นที่อื่น รวมทั้งสร้างองค์ความรู้ต่อการทำงานด้านการแก้ไขปัญหาความยากจนเชิงพื้นที่ต่อไป

การวิเคราะห์กระบวนการทำงานของพื้นที่นำร่อง มีประเด็นสำคัญ 5 ประเด็น คือ 1) การกำหนดประเด็นขับเคลื่อนของแต่ละจังหวัด 2) ระบบความสัมพันธ์กับจังหวัด วิชาการ และประชาสังคม 3) การสร้างความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 4) การเชื่อมโยงกับขบวนการคาราวานแก็ง และ 5) ข้อค้นพบที่เป็นจุดเด่นของแต่ละจังหวัด ซึ่งแต่ละประเด็นมีรายละเอียดดังนี้

4.1 การกำหนดประเด็นขับเคลื่อนของแต่ละจังหวัด

การกำหนดประเด็นหลักในการขับเคลื่อนของแต่ละจังหวัด แตกต่างกันไปตามสภาพแวดล้อมและสภาพปัญหาของแต่ละพื้นที่ เช่น บางพื้นที่มีปัญหาเรื่องที่ดินและหนี้สินเป็นปัญหาหลัก ก็จะเน้นการสำรวจข้อมูลในประเด็นนี้ บางพื้นที่ให้ความสำคัญกับการทำแผนแม่บทชุมชน บางพื้นที่ก็ทำทั้งงานประเด็นและแผนชุมชน เป็นต้น ซึ่งคณะทำงานของแต่ละจังหวัดและภาคีที่เกี่ยวข้องจะร่วมกันกำหนดประเด็นขับเคลื่อน ทั้งนี้ประเด็นขับเคลื่อนที่แตกต่างกันจะส่งผลต่อกระบวนการทำงานที่ต่างกันด้วย โดยสามารถสรุปประเด็นขับเคลื่อนของแต่ละจังหวัดได้ดังนี้

1. จังหวัดอุดรธานี ใช้กระบวนการจัดทำแผนชีวิตและข้อเสนอภาคประชาชนด้านการจัดการปัจจัยการผลิต ดำเนินการใน 9 อำเภอ 11 ตำบล 113 หมู่บ้าน
2. จังหวัดแม่ฮ่องสอน ขับเคลื่อนโดยใช้กระบวนการจัดทำแผนชีวิตและข้อเสนอภาคประชาชนด้านการจัดการปัจจัยการผลิต โดยเฉพาะเรื่อง ที่ดินทำกิน ดำเนินการนำร่องใน 7 อำเภอ 24 ตำบล 100 หมู่บ้าน ควบคู่กับการวิจัยเพื่อพัฒนาระบบการจัดการที่ดินในเขตป่าชุมชน ดำเนินการใน 4 อำเภอ 8 ตำบล 12 หมู่บ้าน 6 กลุ่มชาติพันธุ์
3. จังหวัดเชียงใหม่ ใช้กระบวนการจัดทำแผนชีวิตและข้อเสนอภาคประชาชนด้านการจัดการปัจจัยการผลิต ดำเนินการใน 24 อำเภอ 60 ตำบล 688 หมู่บ้าน
4. จังหวัดอุทัยธานี ขับเคลื่อนโดยใช้กระบวนการแผนชีวิตชุมชนสร้างการเรียนรู้และกลไกการบริหารจัดการ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาความยากจนใน 4 ประเด็นนำร่อง ได้แก่ เกษตร

- ปลอดภัย ป่าชุมชน น้ำ และผ้าทอ และใช้การจัดการความรู้ชุมชนพื้นที่ต้นแบบ ในการขยายผล และกำหนดยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจนใน 4 ประเด็นดังกล่าว ดำเนินการครอบคลุม 8 อำเภอ 20 ตำบล
5. **จังหวัดสมุทรสงคราม** ใช้ประเด็นยุทธศาสตร์หลัก 6 ประเด็นในการขับเคลื่อน ได้แก่ 1)การจัดการน้ำ 2)เกษตรปลอดภัย 3)การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ 4)การจัดทำแผนชุมชน 5)องค์กรการเงินและสวัสดิการชุมชน 6)การจัดทำแผนชุมชนเพื่อเชื่อมโยงกับหน่วยงานท้องถิ่น (อบต. อบจ. และจังหวัด) ดำเนินการครอบคลุมทั้งจังหวัด ใน 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมือง อำเภอบางคนที และอำเภออัมพวา
 6. **จังหวัดนครปฐม** ขับเคลื่อนโดยใช้กระบวนการแผนชีวิตชุมชน ที่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยราชการ ในการสำรวจข้อมูลครัวเรือน (ด้านรายรับ รายจ่าย หนี้สิน ทรัพยากรที่มี และความต้องการได้รับความช่วยเหลือ) วิเคราะห์ปัญหา สาเหตุ และหาทางเลือกในการแก้ปัญหาาร่วมกัน นำไปสู่การสร้างแผนแก้ปัญหาความยากจนของจังหวัดที่สะท้อนความต้องการของชุมชนและนโยบายการแก้ไขปัญหาความยากจนของรัฐบาล โดยกำหนดพื้นที่ดำเนินการนำร่องใน 7 อำเภอ 9 ตำบล 100 หมู่บ้าน
 7. **จังหวัดตรัง** ใช้ประเด็นนำร่อง 2 ประเด็นในการขับเคลื่อน คือ ปัญหาที่ดินและปัญหาหนี้สิน และใช้กระบวนการจัดการความรู้ เข้าไปถอดชุดประสบการณ์ตลอดเวลาของการดำเนินงาน
 - การแก้ปัญหาหนี้สิน ใช้กระบวนการแผนชีวิตชุมชนเป็นเครื่องมือหลักในการแก้ปัญหา โดยนำร่องในพื้นที่นำร่อง 56 หมู่บ้าน 6 ตำบล ในพื้นที่ 6 อำเภอ ของจังหวัดตรัง มีระบบผู้ช่วยชุมชนและการทำงานร่วมกับอาสาสมัคร สย.ของ ศตจ. อำเภอทั้ง 6 อำเภอ
 - การแก้ปัญหาที่ดินทำกิน ใช้กระบวนการวิจัยท้องถิ่นใน 4 พื้นที่นำร่อง โดยมี ศตจ.จังหวัดตรัง และ ศตจ. อำเภอในพื้นที่นำร่องเป็นกลไกร่วมในการบริหารจัดการทั้ง 2 ประเด็น ร่วมกับแกนนำของเครือข่ายแผนชีวิตชุมชนและ สกว.
 8. **จังหวัดพัทลุง** ใช้กระบวนการแผนชีวิตชุมชนและกระบวนการประเด็นยุทธศาสตร์ 7 ประเด็น ในการขับเคลื่อน ได้แก่ 1)บ้านมั่นคงเมือง/ชนบท 2)ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 3)เกษตรยั่งยืน 4)สื่อชุมชน 5)วิสาหกิจชุมชน 6)ปัญหาหนี้สินและองค์กรการเงิน 7)สวัสดิการชุมชนระดับตำบล โดยใช้แผนชุมชนเป็นเครื่องมือเตรียมความพร้อมในเชิงพื้นที่ มีคณะทำงานขับเคลื่อนแผนชีวิตชุมชนทุกตำบลทั้งจังหวัด โดยบูรณาการการขับเคลื่อนกับคณะทำงาน ศตจ.จ. และภาคีพัฒนาในจังหวัด มีการเชื่อมโยงและวางแผนการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ดำเนินการใน 11 อำเภอ 73 ตำบล
 9. **จังหวัดอุบลราชธานี** ใช้กระบวนการแผนชีวิตชุมชนในการขับเคลื่อนงาน ดำเนินการใน 25 อำเภอ 25 ตำบล 250 หมู่บ้าน โดยมีขั้นตอนในการดำเนินการ ดังนี้
 - 1) การอบรมวิทยากรกระบวนการ โดยมีกลุ่มเป้าหมายคือ ครู ก. ตำบลละ 5 คน
 - 2) ประชุมเชิงปฏิบัติการประจำโซน 4 โซน เตรียมความพร้อม ครู ก.
 - 3) เวทีทำความเข้าใจโครงการนำร่องระดับตำบล กลุ่มเป้าหมายคือ ครู ข. หมู่บ้านละ 10 คน และภาคีความร่วมมือทั้งภาครัฐและภาคประชาชน
 - 4) เวทีทำความเข้าใจโครงการนำร่องระดับหมู่บ้าน กลุ่มเป้าหมายเป็นชาวบ้านในหมู่บ้านจำนวน 70% ของประชากรในหมู่บ้าน และภาคีความร่วมมือ

- 5) เก็บข้อมูลครัวเรือน และข้อมูลทั่วไประดับหมู่บ้าน (ระยะเวลา 2 เดือน)
 - 6) รวบรวมข้อมูลระดับหมู่บ้าน โดยที่ข้อมูลครัวเรือนจะรวบรวมเดือนละ 1 ครั้ง ในส่วนของข้อมูลทั่วไปจะรวบรวมครั้งเดียว
 - 7) วิเคราะห์ข้อมูลระดับหมู่บ้าน
 - 8) เวทีประชาพิจารณ์ระดับหมู่บ้าน (เพื่อลำดับความสำคัญของปัญหา/ยกร่างแผน-แนวทางการแก้ไขปัญหาและพัฒนาหมู่บ้าน)
 - 9) รวบรวมข้อมูลระดับตำบล ที่ประกอบด้วยแผนการแก้ปัญหาและแผนพัฒนาทุกหมู่บ้าน
 - 10) รับรองแผนระดับตำบล
 - 11) รับรองแผนระดับจังหวัด
10. **จังหวัดนครพนม** ใช้กระบวนการแผนชีวิตชุมชนในการขับเคลื่อนงาน ดำเนินการใน 12 อำเภอ 40 ตำบล 160 หมู่บ้าน โดยมีขั้นตอนในการดำเนินการดังนี้ คือ 1) ค้นหาแกนนำระดับหมู่บ้าน 2) จัดอบรมแกนนำหมู่บ้าน 3) สำรวจรวบรวมข้อมูล 4) วิเคราะห์ข้อมูล 5) สังเคราะห์ข้อมูล 6) รวบรวมแผนในระดับตำบล และ 7) การบูรณาการแผนระดับตำบลร่วมกับแผนท้องถิ่น
11. **จังหวัดกาฬสินธุ์** ขับเคลื่อนโดยใช้กระบวนการแผนชีวิตชุมชนสร้างการเรียนรู้และกลไกการบริหารจัดการ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนของชุมชนท้องถิ่น เพื่อเชื่อมโยงไปสู่แผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนแก้ปัญหาคความยากจนของจังหวัด โดยมีขั้นตอนการดำเนินงาน ดังนี้
- 1) พัฒนากลไกการทำงาน ซึ่งมีคณะทำงาน 4 คณะ ประกอบด้วย (1) คณะทำงานจัดทำแผนชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนระดับจังหวัด (2) คณะวิทยากรจัดทำแผนชุมชนระดับจังหวัด (ครู ก) (3) คณะทำงานจัดทำแผนชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนระดับอำเภอ และ (4) คณะวิทยากรจัดทำแผนชุมชนระดับตำบล/เทศบาล (ครู ข)
 - 2) เตรียมแกนนำทำหน้าที่วิทยากรและทำความเข้าใจกับคนในชุมชนเกี่ยวกับการจัดทำแผนชุมชน
 - 3) จัดเวทีทำความเข้าใจเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการทำแผนชุมชน
 - 4) การจัดทำแผนปฏิบัติการและบูรณาการแผนชุมชน/ตำบลและจังหวัด
 - 5) จัดเวทีเตรียมความพร้อมคณะทำงาน
 - 6) สร้างเครื่องมือและจัดเก็บรวบรวมข้อมูล
 - 7) วิเคราะห์ข้อมูล และจัดทำแผนชุมชน
 - 8) เสริมสร้างศักยภาพการเรียนรู้แก้ไขปัญหาสังคมและความยากจน
 - 9) ดำเนินการพัฒนาศักยภาพคนเพื่อให้พึ่งตนเองได้ในระดับครัวเรือน
12. **จังหวัดยโสธร** ขับเคลื่อนโดยใช้กระบวนการแผนชุมชนเพื่อบูรณาการแผนกับงานจังหวัด โดยให้ความสำคัญในการจัดสร้างฐานข้อมูลคนจน/สภาพปัญหาความเดือดร้อนในพื้นที่ และจัดเมนูทางเลือกอาชีพแก่ครัวเรือนยากจน ใช้เวทีประชาคมระดับตำบลเป็นกลไกการบูรณาการข้อเสนอภาคประชาชน และกิจกรรมตามยุทธศาสตร์แต่ละพื้นที่เป็นเครื่องมือขับเคลื่อนการทำงาน ดำเนินการใน 9 อำเภอ 11 ตำบล 111 หมู่บ้าน 12,638 ครัวเรือน

4.2 ระบบความสัมพันธ์กับจังหวัด ประชาชน/ประชาสังคม และภาควิชาการ

การนำเรื่อง “การแก้ไขปัญหาความยากจน” มาเป็นโจทย์ใหญ่ของการทำงานโครงการฯ เป็นประเด็นที่สามารถสร้างความร่วมมือจากหลายฝ่ายได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะหน่วยงานราชการในจังหวัดทั้งระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่น ที่มุ่งหวังทำงานเพื่อแก้ปัญหาความยากจนของประชาชน ซึ่งที่ผ่านมายังมีอุปสรรคไม่ชัดเจนนัก ประกอบกับข้าราชการได้รับมอบนโยบายจากรัฐบาลให้แก้ไข ปัญหาความยากจนที่ลงทะเลเหวี่ยงไปในแต่ละจังหวัดให้หมดสิ้นภายในปี พ.ศ.2551 ดังนั้น หน่วยงานต่าง ๆ จึงให้ความร่วมมือและสนับสนุนการดำเนินงานของโครงการนำร่องฯ อย่างเต็มที่ การที่หน่วยงานของจังหวัดเข้ามาร่วมงานด้วยทำให้พบว่า จริง ๆ แล้วหน่วยงานเหล่านี้มีความริเริ่มสูง มีพลังความคิดที่รับทราบปัญหาและอยากขับเคลื่อนงานออกไป แต่ติดขัดที่ระบบระเบียบโครงสร้างบางประการ ทำให้ราชการส่วนกลางขาดการรับรู้ความคิดริเริ่มดังกล่าว ซึ่งการร่วมงานในโครงการนำร่องฯ ได้มีการคลี่คลายประเด็นข้อติดขัดที่เป็นอุปสรรคของการทำงาน และมีแรงผลักดันความคิดริเริ่มเหล่านี้ให้เติบโตต่อไปได้ เกิดผลดีต่อทั้งสองฝ่าย คือ หน่วยงานราชการที่เป็นภาคีความร่วมมือ และการทำงานของโครงการนำร่องฯ ในลักษณะพึ่งพาและสนับสนุนซึ่งกันและกัน

นอกจากหน่วยงานราชการแล้ว ยังพบว่าภาคประชาชนและประชาสังคมก็มีความตื่นตัวสูงเช่นกัน ในการเข้ามาร่วมแก้ไขปัญหาคความยากจนให้กับประชาชนในพื้นที่ แต่ภาคประชาชนและประชาสังคมมีหลายกลุ่ม และได้รับการสนับสนุนจากหลากหลายภาคี ทำให้แต่ละกลุ่มมีวิธีการทำงานที่แตกต่างกัน การที่ภาคประชาชนและประชาสังคมเข้ามาร่วมทำโครงการนำร่องฯ นั้น ได้มีการผสมผสานแนวทางการทำงานร่วมกัน โดยลดความแตกต่างในบางเรื่องเพื่อบรรลุเป้าหมายในเรื่องเดียวกัน และแบ่งบทบาทกันทำงานตามความถนัดของแต่ละกลุ่ม ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างโครงการนำร่องฯ กับภาคประชาชนและประชาสังคมเป็นไปด้วยดี

ในส่วนของภาควิชาการจะเข้าไปเสริมงานของโครงการนำร่องฯ หลังจากที่ขบวนการทำงานของภาคราชการและภาคประชาชนผสมผสานกันได้แล้ว โดยเข้าไปหนุนเสริมในเรื่องการทำแผนและข้อเสนอของภาคประชาชน ที่ต้องมีข้อมูลสนับสนุนให้มีการคิดที่รอบคอบมากขึ้น โดยเฉพาะข้อมูลสถานภาพทรัพยากรต่างๆ ซึ่งจะทำให้มองปัญหาได้ชัดเจน ดังนั้นแนวทางการทำงานของภาควิชาการจะเริ่มจากงานวิชาการประเภทระบบข้อมูล เพื่อเอาฐานข้อมูลทรัพยากรจังหวัดไปเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลคนจนจดทะเบียน และทำการตรวจสอบข้อมูลซ้ำ (Recheck) ซึ่งจะทำให้ระบบนี้ออกมาได้ชัดมากขึ้น ผลที่เกิดขึ้นจะนำไปสนับสนุนระบบการตัดสินใจร่วมกันทั้งภาครัฐกับภาคประชาชน หลังจากนั้นจึงจะเสริมงานวิชาการประเภทอื่นๆ ตามเข้าไป เช่น งานพัฒนา งานเกษตร แหล่งน้ำ เป็นต้น การสนับสนุนงานด้านวิชาการของโครงการนำร่องฯ ได้รับความร่วมมือจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ทั้งส่วนกลางและสำนักงานภาค สถาบันการศึกษาในท้องถิ่น และหน่วยงานราชการที่มีความเชี่ยวชาญในประเด็นต่างๆ

โดยสรุประบบความสัมพันธ์กับจังหวัด ภาคประชาชนและประชาสังคม ภาควิชาการ ที่ปรากฏใน 12 จังหวัดนำร่อง สามารถจัดกลุ่มความสัมพันธ์ได้เป็น 3 ลักษณะ ดังนี้

- (1) **ทีมทำงานร่วมกันระหว่างจังหวัดกับภาคประชาชน** เป็นทีมคณะทำงานที่ร่วมมือกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของจังหวัดที่สนใจจริงกับเรื่องนี้ เช่น ปลัดจังหวัด พัฒนาชุมชนจังหวัด กับแกนนำภาคประชาชน โครงสร้างการทำงานลักษณะนี้ ได้แก่ จังหวัดนครพนม กาฬสินธุ์ ยโสธร พัทลุง อุทัยธานี เชียงใหม่ เป็นต้น
- (2) **ทีมภาคประชาชนจัดทีมประสานกับทุกอำเภอและทีมประสานจังหวัด** เป็นทีมคณะทำงานที่ภาคประชาชนจัดทีมงานไปผสมประสานกับอำเภอและจังหวัด โดยมีคณะทำงานจังหวัดและคณะทำงานระดับอำเภอทุกอำเภอ ซึ่งมีนายอำเภอเป็นแกนนำ เพื่อกระจายการทำงานและสนับสนุนเครือข่ายตำบล โครงสร้างการทำงานลักษณะนี้ ได้แก่ จังหวัดนครปฐม
- (3) **ทีมผสมระหว่างภาควิชาการ ภาคประชาสังคม กับภาคประชาชน จัดทีมประสานกับจังหวัด** เป็นทีมคณะทำงานที่ผสมทีมระหว่างสถาบันวิชาการหรือภาคประชาสังคมกับภาคประชาชนและเชื่อมประสานกับทีมประสานจังหวัด เช่นที่ อุดรดิตถ์ อุบลราชธานี แม่ฮ่องสอน สมุทรสงคราม ตรัง

4.3 การสร้างความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การทำงานของโครงการฯ เน้นการสร้างความร่วมมือกับภาคีในท้องถิ่น ที่มีภารกิจเกี่ยวข้องในระดับพื้นที่ ทั้งนี้ภาคีหลักที่ใกล้ชิดกับชุมชนมากที่สุดคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งมีนายอำเภอและปลัดอำเภอ เป็นผู้ประสานการทำงาน โดยจังหวัดนำร่องมีรูปแบบการสร้างความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังนี้

จังหวัดเชียงใหม่ มี อบต.เข้ามาเป็นอาสาสมัครสนทนาคครัวเรือน และเป็นคณะทำงานประสานของจังหวัด อำเภอ รวมทั้งมีนายก อบต. หลายแห่งเป็นแกนนำในเวทีสร้างความเข้าใจระดับตำบล

จังหวัดแม่ฮ่องสอน สมาชิก อบต. เข้ามาร่วมเป็นอาสาสมัครเก็บข้อมูลในชุมชน และร่วมประชุมในเวทีสร้างความเข้าใจ เวทีประชาพิจารณ์ นอกจากนี้ นายก อบต.ยังเข้ามามีส่วนร่วมในการประสานแผนในทุอำเภอ

จังหวัดอุดรดิตถ์ พบว่า อบต. เข้ามาเป็นทีมงานในการเก็บข้อมูลและช่วยสร้างความเข้าใจกับชุมชน อาทิ ในพื้นที่ ต. จริม อ.ท่าปลา และ ต.วังดิน อ.เมือง ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ชาวบ้านไม่ค่อยให้ความร่วมมือในการเก็บข้อมูล ทางทีม อบต. จริม และ อบต. วังดิน ซึ่งร่วมกระบวนการทำงานโครงการ ได้เข้ามาร่วมช่วยสร้างความเข้าใจกับชาวบ้านและคลี่คลายปัญหา

จังหวัดอุทัยธานี ใช้การหารือในเวทีผนวกแผนระดับตำบล ตำบลละ 1 ครั้ง โดยเชิญนายอำเภอ / ปลัดอาวุโส ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (นายก อบต. ประธานสภา อบต. สมาชิก อบต.) ผู้นำชุมชน (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) ผู้แทนภาคีพัฒนาในพื้นที่ อาทิ กศน. รกส. พัฒนาชุมชน เกษตร สาธารณสุข เข้าร่วม และมีตัวแทนชาวบ้านที่ทำแผนเป็นผู้เสนอแผน กระบวนการดังกล่าวส่งผลให้มีการสนับสนุนโครงการจากแผนชุมชน ทั้งนี้ มีรูปธรรมของโครงการการเกิดการสนับสนุนกิจกรรมเพิ่มรายได้มีการลงทุนร่วม (matching fund) จากโครงการนำร่อง และ อบต. ฝ่ายละ 40,000 บาท ในการทำกิจกรรมการเลี้ยงแพะเพื่อเพิ่มรายได้ เป็นต้น

จังหวัดนครปฐม พบว่า อบต. ร้อยละ 70 ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี และมีรูปธรรมของ อบต. ที่นำแผนชุมชนบรรจุเป็นแผน อบต. จำนวน 2 แห่ง ได้แก่ อบต. บางระกำ และ อบต. สวนป่า อ.เมือง

จังหวัดสมุทรสงคราม เปิดเวทีสร้างความเข้าใจแกนนำ 3 อำเภอของแต่ละประเด็น โดยเชิญองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าร่วมเวทีด้วย เพื่อสร้างการรับรู้ถึงการดำเนินงานของแต่ละประเด็น สถานการณ์และสภาพปัญหา ซึ่งบางประเด็นก็ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะการถอดบทเรียนจากการทำแผนชุมชน มีเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมดำเนินการด้วย

จังหวัดนครพนม ใช้เวทีบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลเพื่อผนวกกับแผน 3 ปีขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) โดยมีนายอำเภอ นายก อบต. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ร่วมกระบวนการ โดยมีอาสาสมัครสหกรณ์ข้าวเรือน (ครู ข) เป็นผู้นำเสนอรายละเอียดโครงการกระบวนการดังกล่าวส่งผลต่อการสร้างความเข้าใจและสนับสนุนจากภาคีพัฒนาในพื้นที่ โดยเฉพาะนายอำเภอที่ให้การสนับสนุนเป็นอย่างดี มีการตีตัวอย่างการสนับสนุนการทำงานของนายอำเภอนาแก ที่ผลักดันผ่านการทำแผน อบต. โดยมีเงื่อนไขว่าหากแผน อบต. ไม่มีโครงการของแผนชุมชนจะไม่รับรองแผน อบต. เป็นต้น

จังหวัดกาฬสินธุ์ ใช้เวทีเจรจาภาคีระดับตำบล โดยมีผู้แทนภาคประชาชนหมู่บ้านละ 3 คน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบจ. อบต.) ส่วนราชการ (เกษตร ตำรวจ พัฒนาชุมชน สาธารณสุข) ธกส. เข้าร่วมพิจารณาโครงการ มีการบันทึกผลการเจรจาจะบรรจุแผนโครงการอะไรบ้างเข้าแผน อบต. และผลักดันส่วนที่เหลือให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ และมีเวทีระดับอำเภอ และ cluster อำเภอพิจารณาโครงการที่ อบต. สนับสนุนไม่ได้

จังหวัดยโสธร ใช้เวทีระดับตำบล โดยมีตัวแทนหมู่บ้าน (10 คน) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อบต. (นายก , สมาชิก) พัฒนาชุมชน สาธารณสุขอำเภอ ปลัดอำเภอ ผู้ประสานงานระดับตำบล ตัวแทนคนจนจดทะเบียน 1 คน ร่วมพิจารณาโครงการ ผลโดยรวมพบว่า มีโครงการที่ อบต. รับพิจารณาให้การสนับสนุนงบประมาณ ร้อยละ 20 สำหรับโครงการที่เหลือนั้นจะมีการจัดเวทีไตรภาคีระดับอำเภอ และเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาโครงการ และหาหรือความเป็นไปได้ในการสนับสนุนโครงการ

จังหวัดอุบลราชธานี นายกและปลัด อบต. ร่วมเป็นครู ก. และอำนวยความสะดวกในการใช้สถานที่ สำนักงาน วัสดุอุปกรณ์ ครูภัณฑ์ ตลอดจนบุคลากรด้านวิชาการ นักวิเคราะห์ และเจ้าหน้าที่ให้ความร่วมมือในการดำเนินงานทุกขั้นตอน นอกจากนี้ยังเป็นแกนนำในการประชุมระดับตำบลและระดับโซน รวมทั้งรับแผนของชุมชนไปบรรจุในแผนของ อบต. ด้วย

จังหวัดตรัง กระบวนการดำเนินงานโครงการเน้นให้ อบต. เป็นเจ้าภาพร่วมกับโครงการนำร่องตั้งแต่โครงการ โดยนายอำเภอเป็นผู้ประสานเชิญหารือ มีรูปธรรมการขับเคลื่อนการทำงานในพื้นที่ร่วมกันอย่างต่อเนื่องในพื้นที่ 4 ตำบล ได้แก่ ต. หนองตรุด อำเภอเมือง ต.ไม้แก้ว อ.สิเกา ต. หนองมะปราง อ.วังวิเศษ และ ต.บางหมาก อ. กันตัง ขณะนี้การทำงานในพื้นที่อยู่ในขั้นตอนการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลครัวเรือน

จังหวัดพัทลุง อบต. สมทบงบประมาณในการจัดทำแผนชุมชน ปัจจุบันการดำเนินงานโครงการอยู่ในขั้นสำรวจข้อมูลพื้นที่ โดยมีผู้นำชุมชน (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) เป็นทีมสำรวจข้อมูลและวิทยากร อบต. (นายก ประธาน และสมาชิก) ร่วมในกระบวนการสำรวจข้อมูลครัวเรือน

4.4 การเชื่อมโยงกับงานคาราวานแก้จน

“คาราวานแก้จน” เป็นนโยบายและมาตรการของรัฐบาล ในการขจัดความยากจนในระดับบุคคล ที่เน้นการขยายโอกาส สร้างรายได้ ลดรายจ่าย เพิ่มช่องทางการเข้าถึงทุน ซึ่งรวมถึงเงินทุน ภูมิสิทธิ์ ที่ดิน และองค์ความรู้ โดยกำหนดให้ทุกอำเภอและกิ่งอำเภอเป็นหน่วยงานปฏิบัติงานซึ่งต้องจัดทีม คาราวานแก้จนออกไปดำเนินการรายครัวเรือน หลักการทำงานของคาราวานแก้จนแบ่งเป็น 3 รอบ

รอบแรก เป็นการออกไปตรวจสอบข้อมูล (verify) และจัดทำข้อมูลศักยภาพ (profile) ของ ครัวเรือนยากจนที่จดทะเบียนไว้กับทางราชการ เพื่อให้ทราบถึงขีดความสามารถของครัวเรือนนั้นว่ามีความถนัดในการประกอบอาชีพด้านใดบ้าง มีรายรับ-รายจ่ายมากน้อยแตกต่างกันเพียงใด และดำเนินการให้ความช่วยเหลือในเบื้องต้นตามความเร่งด่วนของปัญหา รวมทั้งอาจลงทะเบียนคนจนเพิ่มเติมในรายที่ตกสำรวจ

รอบที่สอง เป็นการเข้าไปแก้ไขปัญหาคาความเดือดร้อนของครัวเรือนในรอบแรก ที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข หรือต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการนานกว่ารอบแรก โดยทีมคาราวานจะนำข้อมูลปัญหาและความต้องการของครัวเรือนไปประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหา

รอบที่สาม เป็นการสร้างความยั่งยืนในการแก้ไขปัญหา โดยทีมคาราวานแก้จนจะเข้าไปพบปะเยี่ยมเยียนครัวเรือนอย่างสม่ำเสมอ เพื่อติดตามตรวจสอบภาวะครอบครัวหลังได้รับการช่วยเหลือแล้ว

การดำเนินงานของโครงการนำร่องฯ มีการเชื่อมโยงกับคาราวานแก้จนในขั้นตอนการสำรวจข้อมูลครัวเรือน ซึ่งตรงกับการทำงานของคาราวานแก้จนรอบแรก หลายๆ จังหวัดในโครงการนำร่องฯ มีการสำรวจข้อมูลร่วมกันกับทีมคาราวานแก้จน โดยใช้ทีมงาน กระบวนการ และเครื่องมือเดียวกัน ทำให้ไม่เสียเวลาและไม่ทำงานซ้ำซ้อนกัน ได้แก่

- **จังหวัดตรัง** นายอำเภอบางอำเภอเห็นชอบให้ใช้กระบวนการของโครงการจังหวัดนำร่อง โดยไม่ทำคาราวานแก้จน เนื่องจากเกรงว่าจะซ้ำซ้อนในการเก็บข้อมูล ซึ่งแนวโน้มฐานข้อมูลจังหวัดจะครอบคลุมของคาราวานแก้จนด้วย และให้ใช้เครื่องมือและกระบวนการสำรวจเดียวกัน เมื่อสำรวจ Want กับ Need เสร็จสิ้น ศตจ.อำเภอ จะเป็นฝ่ายทำแบบสรุปข้อมูลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัดไปดำเนินการ เช่น ปัญหาที่อยู่อาศัย (สย.7/1) ส่งให้ พมจ.จังหวัดดำเนินการไป
- **จังหวัดนครพนม** นายอำเภอจะใช้ข้อมูลจากการสำรวจข้อมูลครัวเรือนเพื่อทำแผนชุมชนในโครงการนำร่องฯ เป็นข้อมูลสำหรับการจัดคาราวานแก้จน
- **จังหวัดอุบลราชธานี** ทีมคาราวานแก้จน ได้ใช้กระบวนการแผนชุมชนพึ่งตนเองเป็นกิจกรรมเพื่อทำความเข้าใจในระดับหมู่บ้าน การบันทึกข้อมูลรายครัวเรือน และการเก็บข้อมูลทั่วไประดับหมู่บ้าน หลังจากการดำเนินกิจกรรมเสร็จสิ้นแต่ละเดือน แกนนำตำบล (ครู ก) ส่งตัวแทน 2 คน (กำนัน 1 คน, ตัวแทนแกนนำตำบล 1 คน) ไปรายงานผลในการประชุมประจำเดือนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อรายงานผลความคืบหน้ากิจกรรมในตำบล
- **จังหวัดอุทัยธานี** ได้นำผลที่ได้จากเวทีค้นหาความจริงไปเปรียบเทียบกับข้อมูลจดทะเบียนคนจนของจังหวัด และ จปฐ. เพื่อตรวจสอบข้อมูลคนจนที่แท้จริง

- จังหวัดนครปฐม มีบางอำเภอนำข้อมูลจดทะเบียนคนจนมาผนวกรวมกับข้อมูลของภาคประชาชน ทำให้ได้ข้อมูลชุดใหม่ที่มีมาตรฐานมากขึ้น
- จังหวัดแม่ฮ่องสอน หลายอำเภอมีการสำรวจข้อมูลร่วมกันกับทีมคาราวานแก็งน มีการใช้แบบสำรวจร่วมกัน และเสริมข้อมูลที่ขาดหายของทั้งสองฝ่าย รวมทั้งประมวลข้อมูลร่วมกัน

บทที่ 5

บทเรียนสำคัญในการบูรณาการจังหวัด
เพื่อแก้ปัญหาความยากจน

จากการดำเนินงานโครงการนำร่องการบูรณาการจังหวัดเพื่อแก้ปัญหาความยากจน 12 จังหวัด มีบทเรียนสำคัญสรุปได้ 3 ด้าน คือ

1. ปัจจัยแห่งความสำเร็จ
2. ข้อจำกัดและอุปสรรค
3. ข้อค้นพบสำคัญ

บทเรียนแต่ละด้านมีรายละเอียดดังนี้

5.1 ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

การดำเนินงานโครงการให้ประสบความสำเร็จขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ได้แก่

1. **มีโจทย์การดำเนินงานที่ชัดเจน** คือ การค้นหากลไกบริหารจัดการเชิงพื้นที่ การพัฒนาระบบสนับสนุนด้านข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ และองค์ประกอบของกระบวนการทำงานหลักๆ ซึ่งความชัดเจนของโจทย์ดังกล่าวจะทำให้การขับเคลื่อนงานของแต่ละจังหวัดมุ่งไปสู่เป้าหมายเดียวกัน แม้จะมีวิธีการที่แตกต่างกันก็ตาม
2. **การจัดแบ่งบทบาทและภารกิจที่เหมาะสม** เนื่องจากการทำงานโครงการฯ มีหลากหลายภาคีเข้ามาทำงานร่วมกัน แต่ละภาคีมีภารกิจที่แตกต่างกันไป ดังนั้น การจัดสรรบทบาทหน้าที่ตามความถนัดของแต่ละภาคี จะช่วยลดความขัดแย้งและความซ้ำซ้อนในการทำงานโครงการ
3. **การเคารพวิธีการทำงานที่แตกต่างและประนีประนอมซึ่งกันและกัน** การทำงานร่วมกันของหลายภาคีที่มีบทบาทภารกิจต่างกัน ถ้าต่างฝ่ายต่างให้เครดิตซึ่งกันและกัน และทำงานด้วยกันอย่างกัลยาณมิตร จะช่วยให้การดำเนินงานโครงการเป็นไปด้วยดี
4. **ความสามารถในการประสานเชื่อมโยงภาคีต่าง ๆ ของผู้ประสานงานจังหวัด** การที่ผู้ประสานงานจังหวัดของโครงการสามารถสื่อสารข้อมูล ประสานงาน และเชื่อมโยงภาคีต่างๆ ให้เข้ามาร่วมงานกันได้ โดยเฉพาะผู้อาวุโสซึ่งเป็นที่เคารพนับถือของชุมชน เป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งที่ทำให้โครงการขับเคลื่อนไปได้อย่างไม่ติดขัด
5. **การหนุนเสริมของฝ่ายวิชาการในท้องถิ่น** ฝ่ายวิชาการในท้องถิ่นเป็นภาคีสำคัญที่ช่วยเพิ่มมุมมองในการวิเคราะห์ข้อมูล ทำให้ข้อเสนอของภาคประชาชนมีความน่าเชื่อถือและได้รับการยอมรับจากภาครัฐ นอกจากนี้ยังช่วยพัฒนาองค์ความรู้เพื่อสร้างทางเลือกในการบรรเทาความยากจนให้กับชุมชนด้วย

6. **มีทิศทางการขับเคลื่อนงานที่ชัดเจน** โครงการฯ มีทิศทางการดำเนินงานชัดเจน คือการเริ่มทำจากจังหวัดนำร่อง 12 จังหวัดก่อน เพื่อหาต้นแบบในการเรียนรู้ และเรียนรู้จากการดำเนินการจริง ก่อนที่จะขยายผลความสำเร็จไปทั่วประเทศ โดยมุ่งไปที่อำเภอให้เป็นจุดขับเคลื่อนงาน และมีการบูรณาการข้อเสนอของภาคประชาชนในระดับท้องถิ่น ก่อนที่จะไปเชื่อมโยงและประสานกับยุทธศาสตร์ของจังหวัด ทิศทางที่ชัดเจนเช่นนี้ทำให้โครงการประสบความสำเร็จ และสามารถสร้างต้นแบบในการเรียนรู้ได้หลายรูปแบบ
7. **การเปิดโอกาสทางนโยบายของรัฐ** การที่รัฐมีนโยบายประกาศสงครามกับความยากจนอย่างชัดเจน โดยมีเป้าหมายขจัดความยากจนให้หมดสิ้นในปี พ.ศ.2551 นั้น เป็นเสมือนการส่งสัญญาณให้ทุกหน่วยงานในภาครัฐ ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ต้องมีแผนงานสนับสนุนอย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้นเมื่อการดำเนินงานโครงการได้เข้าไปประสานกับหน่วยงานต่างๆ โดยเฉพาะจังหวัดและอำเภอ จึงได้รับความร่วมมืออย่างเต็มที่ เพราะนอกจากจะเป็นการแบ่งเบาภารกิจซึ่งกันและกันแล้ว ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาความยากจนของประชาชนในจังหวัดเหมือนกัน ซึ่งเป็นเป้าหมายร่วมที่ยิ่งใหญ่สำหรับทุกภาคี
8. **มีทุนการทำงานเดิมที่มีความพร้อม** ได้แก่ ขบวนการภาคประชาชน โดยจังหวัดที่มีขบวนการภาคประชาชนที่เข้มแข็ง คือมีการขับเคลื่อนงานในหลากหลายประเด็นอย่างต่อเนื่อง และมีการประสานเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายอยู่แล้ว จะเป็นทุนทำงานที่ทำให้การดำเนินงานโครงการเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีพลัง
9. **มีการติดตามสนับสนุนและเสริมขบวนการชุมชนที่ต่อเนื่อง** การติดตามสนับสนุนขบวนการชุมชนอาจกระทำโดยทีมอำนวยการจากส่วนกลาง หรือคณะทำงานในพื้นที่ รวมทั้งฝ่ายวิชาการ โดยหนุนเสริมในหลายด้านเช่น งบประมาณการขับเคลื่อนงาน กำลังคน ค่าปรึกษาและด้านวิชาการ ซึ่งจะทำให้การทำงานในภาคประชาชนดำเนินไปอย่างราบรื่น ไม่ติดขัด และเป็นเสมือนการให้กำลังใจและเสริมความมั่นใจตลอดการทำงาน

5.2 ข้อจำกัดและอุปสรรค

การทำงานของโครงการมีข้อจำกัดและอุปสรรคสำคัญดังนี้

1. วัฒนธรรมการทำงานของระบบราชการยังมีกระบวนการขั้นตอน ยังคงยากในการทำงานเชื่อมประสานงาน ด้วย
2. ระบบงบประมาณและปฏิทินเวลาปีงบประมาณ ของท้องถิ่น อำเภอ จังหวัด ยังไม่สอดคล้องกับระยะเวลาของโครงการฯ
3. ภาคีการพัฒนาภาครัฐในหลายพื้นที่ ยังไม่ให้ความสำคัญกับโครงการฯ มากนัก โดยให้ความสำคัญกับโครงการในลักษณะ “งานเสริม” เท่านั้น
4. การเปลี่ยนแปลงผู้ว่าราชการจังหวัดและข้าราชการระดับสูงที่ร่วมผลักดันโครงการในช่วงแรก อาจส่งผลกระทบต่อโครงการบ้าง
5. ขบวนการภาคประชาชนมีหลากหลายกลุ่ม หลายเครือข่าย ทำให้ยากในการเชื่อมประสาน และต้องใช้ระยะเวลานาน

6. ภาคประชาชนหลายพื้นที่เบื่อกับเวทีประชุม และกระบวนการสำรวจเก็บข้อมูลครัวเรือน เพราะมีหลายหน่วยงานเข้าไปสำรวจข้อมูล ทำให้การตอบแบบสำรวจไม่ให้ความจริงทั้งหมด
7. ภาพลักษณ์ของโครงการที่มีลักษณะการทำงานค่อนข้างไปทางองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ทำให้เกิดแรงต้านทานจากภาคีในบางพื้นที่
8. ระยะเวลาโครงการสั้น ทำให้คนทำงานต้องเร่งรีบดำเนินการให้ทันกับระยะเวลาที่จำกัด และกระบวนการอาจไม่ครบถ้วนสมบูรณ์
9. ภาคีพัฒนาและภาคประชาชนไม่มั่นใจในความต่อเนื่องของโครงการฯ และการแปลงแผนสู่การปฏิบัติ

5.3 ข้อค้นพบสำคัญ

บทเรียนที่ได้รับจากการดำเนินงานโครงการฯ นอกจากปัจจัยความสำเร็จ และข้อจำกัด/อุปสรรคแล้ว ยังมีประเด็นข้อค้นพบสำคัญต่อการขับเคลื่อนและขยายผลการทำงานในอนาคต ดังนี้

1.) ในภาพรวมเชิงนโยบาย

- การขับเคลื่อนงานตาม design ของการบูรณาการจังหวัดเพื่อแก้ปัญหาความยากจนสามารถบรรลุได้จริง โดยใช้เวลาเพียงประมาณ 6-8 เดือน กระบวนการดังกล่าวไม่เพียงทำให้ชุมชนรวมทั้งประชาสังคมตื่นตัวมาขับเคลื่อนการแก้ปัญหาความยากจนร่วมกัน แต่ได้ทำให้เกิดการคลี่คลายปมอันเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่ราบรื่นของการทำงานระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน และเกิดเป็นพลังร่วม พลังเสริม และพลังขับเคลื่อน ซึ่งนำไปสู่การสร้างความเป็น “หุ้นส่วน” ระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนในการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบบูรณาการต่อไปในอนาคต และปัจจุบันแนวทางดังกล่าวได้รับความสนใจจากจังหวัดในกลุ่ม cluster เดียวกันนำไปขยายผล อาทิ กรณีนำร่องจังหวัดอุบลราชธานี ขยายผลไปยังจังหวัดอำนาจเจริญ
- การดำเนินงานในรูปแบบโครงการ (project based) โดยใช้พื้นที่เป็นตัวตั้ง (area based approach) นั้น ทำให้เห็น ศักยภาพและการรวมตัวของเครือข่ายต่างๆ ในพื้นที่นำร่อง และพบว่าทุกจังหวัดมีศักยภาพต่างกัน ทำให้ต้องใช้วิธีการศึกษาและเชื่อมโยงให้สอดคล้องกับวิถีและความเป็นไปในจังหวัดนั้นๆ ตามบริบทของพื้นที่ เช่น ถ้าบางจังหวัดอุดมสมบูรณ์มีความยากจนน้อย การรวมกลุ่มเป็นเครือข่ายภาคประชาชนจะมีไม่มากนัก หรือเป็นจังหวัดที่มีภาคประชาสังคมเข้มแข็งแต่ขาดการเชื่อมโยงกัน การทำงานของโครงการก็จะเน้นบทบาทการเชื่อมโยงภาคประชาสังคมกับชุมชน แต่ในกรณีที่เป็นจังหวัดที่มีการเชื่อมโยงที่ดีทั้งในระดับกลุ่มองค์กรภาคเอกชนและภาคชุมชน จะทำให้งานเชื่อมภาคประชาชนมีน้อยลง และขับเคลื่อนงานได้อย่างรวดเร็ว
- กระบวนการแผนชุมชนเป็นเครื่องมือนำสู่การรู้จักตนเองของครัวเรือน หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด ได้จริง ตลอดจนเป็นเครื่องมือเสริมการพัฒนาของท้องถิ่น (อำเภอ

จังหวัด) และท้องถิ่น (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) บนฐานการพึ่งตนเอง นอกจากนี้กระบวนการนี้ยังเป็นช่องทางใหม่ในการพัฒนาโครงการที่สะท้อนความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่น ซึ่งจะทำให้การทำงานร่วมกับภาคีพัฒนาภายนอกทั้งภาครัฐและเอกชน สามารถตอบสนองชุมชนได้ตรงเป้าหมายยิ่งขึ้น

- จุดเน้นที่สำคัญของกระบวนการแผนชุมชนคือ การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม กระบวนการการเรียนรู้ของชุมชนต่อปัญหาของตนเอง และการร่วมคิดที่จะแก้ไขปัญหา ซึ่งเป็นการทำให้เกิดการวิเคราะห์ปัญหา สาเหตุ การแก้ไขโดยชุมชนเอง นอกจากนี้ในกระบวนการดังกล่าวยังสามารถช่วยเสริมให้งานขบวนการรื้อฟื้นวิถีชีวิตสามารถแยกแยะกลุ่มเป้าหมายที่เดือดร้อนจริงได้และช่วยทำให้โจทย์การทำงาน “นิ่ง” ได้ ซึ่งหมายถึงกลุ่มเป้าหมายชัด ปัญหา สาเหตุชัด และข้อเสนอทางแก้ปัญหาชัด จึงควรขยายผลกระบวนการดังกล่าวให้เดินคู่ไปกับการทำคาราวานแก้จน
- การขับเคลื่อนการปฏิรูปการบริหารราชการภูมิภาค-ท้องถิ่น สามารถดำเนินการได้โดยควบคู่ไปกับการดำเนินการยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาความยากจน ซึ่งจะมีผลดีว่าการปฏิรูประบบบริหารราชการเพียงลำพัง เพราะจะสามารถบรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาความยากจนไปพร้อมๆ กับการเข้าใจอุปสรรคและเงื่อนไขของระบบบริหารราชการภูมิภาค และสร้างข้อเสนอแนวทางการปฏิรูปที่สอดคล้องกับความเป็นจริง ทั้งในด้านการบริหารงานจังหวัด อำเภอ ตำบล ที่ต้องต่อเนื่องกัน การจัดการงบประมาณจากหลายทางที่ลงไปสู่จังหวัด การจัดการระบบข้อมูลเพื่อการวางแผนและตัดสินใจในระดับจังหวัด ตลอดจนการบริหารบุคลากรและทีมงานในจังหวัด

2) ในภาคปฏิบัติ

- ความเข้มแข็งของภาคประชาชนเป็นปัจจัยหลักของความสำเร็จในการขับเคลื่อนงานตาม design ของการบูรณาการของจังหวัดเพื่อแก้ปัญหาความยากจน หากได้มีการทำงานที่เสริมแรงกันระหว่างขบวนการภาคประชาชนในจังหวัดต่าง ๆ และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ซึ่งเป็นตัวแทนภาคประชาชนกับกรมการพัฒนาชุมชนและกรมการปกครอง น่าจะช่วยให้สามารถขยายผลกระบวนการทำงานดังกล่าวออกไปได้กว้างขวางอย่างรวดเร็วได้
- การทำงานโครงการนี้เป็น *การผสมผสานทุนเดิม* ที่มีอยู่ในพื้นที่ เช่น องค์กรชุมชน ประชาสังคม รวมทั้งเครือข่ายภาคีต่างๆ ที่มีการขับเคลื่อนงานเดิมอยู่แล้ว และทำการ *เชื่อมโยง* ภาคีต่างๆ เข้าด้วยกัน และ *จัดความสัมพันธ์ใหม่* ให้เป็นระบบการทำงานที่บูรณาการร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคประชาชน และภาควิชาการ การขับเคลื่อนงานในพื้นที่ต้องค้นหาแกนนำทั้งในระดับรัฐและภาคชุมชนให้พบ มิฉะนั้นจะเป็นการทำงานแบบทำไปเรื่อย ๆ หากสามารถค้นหาแกนนำแต่ละภาคส่วนได้จะทำให้การทำงานขยายผลได้เร็วขึ้น

- ประเด็นความแตกต่างที่พบและต้องเร่งคลี่คลาย คือ ความต่างของวัฒนธรรมการทำงานในภาคประชาชน ซึ่งแต่ละเครือข่ายมีวัฒนธรรมการทำงานต่างกัน ทำให้บางครั้งดูเหมือนมีเส้นแบ่งเขตแดนระหว่างกัน แต่มีได้หมายความว่าทำงานร่วมกันไม่ได้ แนวทางจัดการคือ ต้องเคารพในความต่างซึ่งกันและกัน และแบ่งบทบาทการทำงานตามทักษะความถนัดของแต่ละส่วน และทำงานร่วมกันอย่างกัลยาณมิตร นอกจากนี้ ความไม่เป็นทางการของภาคประชาชนกับความเป็นทางการของรัฐ กล่าวคือ ภาคประชาชนเน้นเรื่องการพัฒนาและแนวคิด ส่วนภาครัฐเน้นระบบการจัดการ ประสิทธิภาพ และการทำงานตามกรอบเวลาแผนงาน ทำให้ภาคประชาชนรู้สึกเหมือนเป็นการเร่งรัดสั่งการ (top down) ซึ่งชุมชนที่เข้มแข็งจะไม่ชอบวิธีการแบบนี้ ดังนั้นจึงเป็นโจทย์การทำงานสำคัญที่ต้องหาวิธีการสื่อสารเพื่อทำงานร่วมกันของกลุ่มที่มีวัฒนธรรมต่างกัน
- การสั่งการจากหน่วยงานนโยบายภาครัฐตั้งแต่ระดับจังหวัดลงไปถึงอำเภอที่สะท้อนถึงความ “เอาจริง” กับการแก้ปัญหาความยากจน เป็นปัจจัยสำคัญในหนุนเสริมการขับเคลื่อนงานพื้นที่ได้ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งทำให้เกิดความเชื่อมั่นของภาคประชาชนว่าจะมีการนำเอาข้อเสนอ/แผนชุมชนไปสานต่ออย่างจริงจัง
- การดำเนินงานของโครงการได้ไปกระตุ้นการขับเคลื่อนใน 3 ส่วนคือ 1) กระตุ้นให้ชุมชนจัดทำแผนวิสัยทัศน์ของชุมชนขึ้นมาเอง 2) เกิดการเชื่อมโยงระหว่างแผนชุมชนกับแผนท้องถิ่นและแผนจังหวัด และ 3) เกิดการเชื่อมแผนจังหวัดกับกลุ่มจังหวัดและแผนระดับชาติ ซึ่งกระทรวงมหาดไทยจะเป็นผู้ชี้แนะวางกรอบและกระตุ้นการทำงานเพื่อให้งบประมาณส่งตรงช่องทางของแผนที่วางไว้ มีทั้งแผนแนวดิ่ง คือ งบประมาณที่ส่งตรงไปตามหน้าที่ของหน่วยราชการในพื้นที่ และแนวนราบ คือ งบประมาณที่ส่งตรงไปยังพื้นที่ของจังหวัดและชุมชน รวมถึงการอุดหนุนจากท้องถิ่น
- การทำงานร่วมกันในโครงการนี้ ทำให้เกิดการบูรณาการย่อยๆ ใน 3 ภาคด้วยกัน คือ ภาควิชาการ ภาคชุมชน และภาคราชการ เป็นต้นแบบให้จังหวัดหันมาทำงานแบบบูรณาการทั้ง 3 ส่วน และทำให้ชุมชนหรือภาคประชาสังคมตื่นตัวมาร่วมกันขับเคลื่อนการแก้ปัญหาความยากจน ซึ่งเกิดเป็นพลังที่แน่นแฟ้น คือ มีการเสริมแรงของภาคประชาชนในพื้นที่ ทำให้เกิด “พลังเสริม” มีการร่วมกันทำงานของภาคราชการในพื้นที่ทำให้เกิด “พลังร่วม” และมีการสร้างเครือข่ายการประสานงาน สร้างเวทีประชาคมในภาคราชการ ทำให้เกิด “พลังขับเคลื่อน”
- การทำงานโครงการฯ ทำให้มองเห็นภาพการแก้ไขปัญหาความยากจนในพื้นที่ได้ทั้งระบบ เห็นความสำเร็จของการเสริมบทบาทภาคประชาชน และเห็นว่าระบบการทำงานในระดับอำเภอเป็นจุดที่สำคัญมากในการผลักดันให้เกิดรูปธรรมการทำงาน เพราะที่ผ่านมานายอำเภอไม่ได้ให้ความสำคัญกับบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาชุมชนมากนัก แต่ในโครงการนี้ได้เกิดการทำงานพัฒนาระหว่างนายอำเภอกับชุมชนมากขึ้น ซึ่งช่วยป้องกันปัญหาการซ้ำซ้อนการทำงานในพื้นที่ เกิดการเชื่อมโยงระหว่างความต้องการ

ของภาคประชาชน (demand) กับสิ่งที่ภาครัฐจะนำมาให้ (supply) ภาคประชาชนจะมองเห็นพลังของตัวเองว่าข้อเสนอของเขาได้รับการยอมรับจากภาครัฐ ในขณะเดียวกันภาครัฐเองก็อยากจะรู้ว่าประชาชนต้องการอะไร และจะเสริมสิ่งที่ขาดได้อย่างไร เกิดแรงเสริมซึ่งกันและกัน และสะท้อนให้เห็นว่าหากสามารถผสานความร่วมมือกับทีมงานจังหวัด คือกลุ่มนายอำเภอได้ จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดทำแผนชุมชน

- ภาคราชการระดับจังหวัดและภาคประชาชนมองเห็นระบบการทำงานของทั้งจังหวัดร่วมกันว่า ระบบการจัดสรรงบประมาณของภาครัฐสู่ระดับจังหวัดไม่ตรงกับความต้องการในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ซึ่งการทำงานของโครงการจะช่วยแก้ปัญหานี้ได้ รวมทั้งยังเป็นตัวชี้วัดการทำงานของทีมงานกระทรวงมหาดไทยได้ด้วยว่าจะแก้ไขปัญหาอย่างไรให้ตรงกับความต้องการของพื้นที่
- โครงการนำร่องฯ เป็นรูปธรรมของการใช้ทฤษฎี “สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา” ของ ศ.นพ. ประเวศ วะสี ในการร่วมมือกันทำงานแบบจริงใจระหว่างภาคประชาชน ภาครัฐ และภาควิชาการ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการผสานความร่วมมือของทั้ง 3 พลังให้ดำเนินการไปพร้อมๆ กัน คือ **พลังการสร้างความรู้** ได้มีภาควิชาการโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) มาพัฒนาระบบข้อมูล ให้จังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ในการวางแผนแก้ไขปัญหาความยากจนในพื้นที่ **พลังด้านการเมืองและอำนาจรัฐ** คือการมีจุดเชื่อมประสานอยู่ที่ระดับอำเภอและจังหวัด เนื่องจากเป็นระดับที่รวบรวมแผนที่มาจากข้อเสนอของภาคประชาชน โดยกระทรวงมหาดไทยจะเป็นผู้กระตุ้นและวางกรอบการทำงานเพื่อให้งบประมาณส่งตรงช่องทางข้อเสนอของภาคประชาชน **พลังการเคลื่อนไหวทางสังคม** ได้แก่การจัดทำข้อเสนอของภาคประชาชนซึ่งมาจากการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดทำแผนชุมชน และนำมาประสานกับแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก่อนที่จะนำไปบูรณาการเป็นยุทธศาสตร์จังหวัดในลำดับต่อไป
- การปฏิรูประบบราชการในรอบแรกได้ส่งผลให้กำลังคนที่ระดับปฏิบัติการทั้งในระดับอำเภอและตำบลลดน้อยลง ในขณะที่ระดับอำนาจการที่ระดับจังหวัดมีคนเพิ่มขึ้น ทำให้จำนวนเจ้าหน้าที่ที่อำเภอและตำบลไม่เพียงพอต่อการงานที่มีปริมาณมาก เพราะอำเภอและตำบลเป็นปลายทางล่างสุดของการสั่งการจากส่วนกลาง จึงควรมีการศึกษาวិจัยต่อเนื่องในส่วนนี้ เพื่อพัฒนาข้อเสนอแนะต่อการปรับระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพได้อย่างแท้จริง

บทที่ 6

ผลกระทบเชิงนโยบาย

โครงการนำร่องการบูรณาการจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ได้มีการนำเสนอความก้าวหน้าและผลการดำเนินงานต่อรัฐบาลเป็นระยะ ๆ ซึ่งมีผลต่อการสั่งการทั้งของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี และศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.ชาติ) ทั้งนี้ได้การนำเสนอรวม 6 ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ 1 คณะผู้บริหารสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) เข้าพบ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอผลงานของ สกว. ด้านการแก้ไขปัญหาความยากจน ณ ตึกไทยคู่ฟ้า ทำเนียบรัฐบาล ในวันที่ 7 มีนาคม 2548 เวลา 14.00 น. โดยมีคณะรัฐมนตรี ได้แก่ รองนายกรัฐมนตรี 2 ท่านได้แก่ นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ และพลตำรวจเอกชิดชัย วรรณสถิตย์ เลขาธิการ คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ดร.อำพน กิตติอำพน) และที่ปรึกษา นายกรัฐมนตรีเข้าร่วมประชุม

ผล/ประเด็นข้อสั่งการ

- 1) การปรับกระบวนการทำงานของงานการวางแผน จากการทำงานในลักษณะอำเภอเคลื่อนที่ของกลุ่มงานปกครองเป็นการทำงานเป็นทีมส่วนราชการที่หลากหลาย (interdisciplinary team) เพื่อเข้าไปดูจากหลายมุมมอง ปรัชญาหรือ และนำไปสู่การหาทางออกในการแก้ปัญหารายครัวเรือน
- 2) การแก้ปัญหาต้องแก้ตามข้อเท็จจริงของพื้นที่ (realistic approach) ไม่ใช่ legal approach โดยมีการพัฒนาระบบข้อมูลครัวเรือนที่เชื่อมโยงกับระบบทะเบียนราษฎร และใช้เทคโนโลยีเพื่อเชื่อมโยงกับระบบข้อมูลอื่นๆ อาทิ ระบบ GIS ที่เป็น multi-layer ในการ สนับสนุนการตัดสินใจในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด และเชื่อมโยงข้อมูลพื้นที่สู่ระบบการบริหารภาครัฐส่วนกลาง
- 3) การแก้ปัญหาโดยใช้ area approach ในการแก้ปัญหา นั้น ผู้ว่าราชการจังหวัด ต้องทำงานแบบ CEO กล่าวคือ เมื่อได้รับคำสั่งแล้วต้องตั้งทีมและมอบอำนาจให้ทำ โดยผู้ว่าทำหน้าที่ติดตามประเมินผลและแก้ปัญหา

ครั้งที่ 2 ทีมอำนวยการโครงการนำร่องฯ ร่วมกับกระทรวงมหาดไทย เข้าพบ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี เพื่อหารือการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การจัดการความยากจนในระดับพื้นที่และบุคคล ในวันที่ 8 สิงหาคม 2548 เวลา 14.00 น. ณ ตึกสันติไมตรี (หลังใน) ทำเนียบรัฐบาล โดยมีคณะรัฐมนตรี ได้แก่ รองนายกรัฐมนตรี (พลตำรวจเอกชิดชัย วรรณสถิตย์) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (พลอากาศเอกองศักดิ์ วรรณธนา) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย(นายเสริมศักดิ์ พงษ์พานิช) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นางสุธารัตน์ เกียรติพันธุ์) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง (นายวราเทพ รัตนากร) ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมหารือ

ผล/ข้อสั่งการ

1) การใช้ระบบ Area Approach ในการแก้ไขปัญหา ทั้งนี้สำหรับหน่วยงานกระทรวงต่าง ๆ ที่ทำงานเชิง function จะต้องเข้าไปหนุนช่วยทั้งในระดับ micro ได้แก่ จัดทีมสนับสนุนการทำงานของทีมอำเภอ และในระดับ macro ได้แก่ การพัฒนาระบบตลาด การแปรรูปสินค้า เป็นต้น

2) การเสริมทีมงานระดับอำเภอ

2.1 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดสรรกำลังคนในจังหวัดเพื่อหนุนการทำงานระดับอำเภอ

2.2 สนับสนุนให้จ้างลูกจ้าง สย. เพื่อช่วยในการปฏิบัติการในระดับตำบลและหมู่บ้าน

3) ด้านระบบข้อมูล ให้กระทรวงมหาดไทยจัดทำระบบฐานข้อมูลคนเดือดร้อนและคนยากจนให้ชัดเจน โดยสามารถเชื่อมโยงข้อมูลครัวเรือน หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด เพื่อใช้ในการบริหารจัดการการแก้ปัญหา ทั้งนี้ขอให้ระบบดังกล่าวอยู่บน internet based เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถใช้ข้อมูลดังกล่าวในการวางแผนแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบร่วมกันได้

ครั้งที่ 3 ดร.สิลาภรณ์ บัวสาย รองประธานอนุกรรมการวิชาการ ศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ และนายนิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ ผู้ว่าราชการจังหวัดกาฬสินธุ์ในขณะนั้น นำเสนอผลการดำเนินงานโครงการนำร่องบูรณาการจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน กรณีจังหวัดกาฬสินธุ์ และข้อค้นพบในภาพรวม ในการประชุมคณะรัฐมนตรีสัญจรที่จังหวัดกาฬสินธุ์ เมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2548 ที่ประชุมรับทราบผลการดำเนินงานและให้ความเห็นว่าเป็นตัวอย่างที่ดีของการแก้ปัญหาเชิงพื้นที่ที่เน้นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในพื้นที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด มีการเชื่อมโยงข้อมูลและการแก้ปัญหาตั้งแต่ระดับครัวเรือน ชุมชน จังหวัด

ครั้งที่ 4 ทีมอำนวยการโครงการนำร่องฯ จัดกิจกรรมติดตามผลการดำเนินงานและนำเสนอรูปธรรมการดำเนินงานในพื้นที่นำร่องจังหวัดนครปฐมให้รองผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจน (นายวันมูฮะมัดนอร์ มะทา) เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2548

ผล/ข้อสั่งการ

1) รองผู้อำนวยการ ศตจ. ให้ความเห็นว่า รูปธรรมการทำงานของพื้นที่นี้ เป็นตัวแบบความร่วมมือของภาคราชการ องค์กรปกครองท้องถิ่น ชาวบ้าน ในการแก้ปัญหความยากจน โดยมีการใช้ข้อมูล/ข้อเท็จจริงของพื้นที่เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและหาทางออกร่วมกัน และนำไปสู่การแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ ตรงกับความต้องการของประชาชน และจะนำบทเรียนของพื้นที่นครปฐมนี้ไปหารือในการประชุม ศตจ. ชาติเพื่อขยายแนวทางการดำเนินงานในพื้นที่อื่น ๆ ต่อไป

ครั้งที่ 5 ดร.สีลาภรณ์ บัวสาย รองประธานอนุกรรมการวิชาการ ศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ นำเสนอผลการดำเนินงานโครงการนำร่องบูรณาการจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ในการประชุมคณะกรรมการศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.ชาติ) โดย พลตำรวจเอกชิตชัย วรรณสถิตย์ ประธาน ศตจ. เป็นประธานการประชุม เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2548

ผล/ข้อสั่งการ

พลตำรวจเอกชิตชัย วรรณสถิตย์ ประธาน ศตจ. ได้ให้ความเห็นชอบให้มีการขยายผลการดำเนินงานตามแนวทางของโครงการนำร่องฯ ไปยังจังหวัดที่เหลืออีกกว่า 60 จังหวัด ทั้งนี้ โดยมอบหมายให้ ศตจ.มท. เป็นเจ้าภาพในการหารือผู้เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมการพัฒนาชุมชน กรมการปกครอง กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ในการกำหนดแผนและแนวทางในการขับเคลื่อนการดำเนินการดังกล่าวร่วมกัน

ครั้งที่ 6 ทีมอำนวยการโครงการนำร่องฯ จัดกิจกรรมติดตามผลการดำเนินงานและนำเสนอรูปธรรมการดำเนินงานในพื้นที่นำร่องจังหวัดนครปฐมให้รองผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจน (นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา) จัดกิจกรรมติดตามผลการดำเนินงานและนำเสนอรูปธรรมการดำเนินงานในพื้นที่นำร่องจังหวัดนครพนม ให้ที่ปรึกษาศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจน (พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ) รองผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจน (นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา) ศ.นพ.ประเวศ วะสี และผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2548

ผล/ข้อสั่งการ

1) การแก้ปัญหาความยากจนต้องเริ่มจากความเข้าใจ concept ของปัญหาความยากจนว่าเกิดจากอะไร ซึ่งการดำเนินงานโครงการนำร่องฯ นี้ ทำให้เห็นแผน วิธีการที่ชัดเจนก่อนจะขยายการทำงานไปทั่วประเทศ ทั้งนี้ฝาก สกว. ดูบทเรียนจากประเทศต่าง ๆ ที่มีการแก้ปัญหาความยากจนทั้งที่สำเร็จและล้มเหลว เพื่อนำมาทบทวนทิศทางการทำงานแก้ไขปัญหาความยากจนของไทย

2) การทำงานระยะต่อไปต้องทำงานเชิงโครงสร้างอย่างเข้มข้น เพื่อแก้ปัญหาระยะยาว ประเด็นในเชิงโครงสร้าง ได้แก่ ด้านการศึกษา กฎหมาย เป็นต้น

3) ตัวอย่างของจังหวัดนครพนมสะท้อนการบูรณาการร่วมกันของส่วนราชการ อบต. ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ชาวบ้าน รวมถึงการเรียนรู้ในการแก้ปัญหาของชาวบ้านผ่านการสำรวจข้อมูลโดยชาวบ้านต้องเก็บข้อมูลเอง ทำให้รู้ปัญหาและหาทางออกในการแก้ปัญหาตนเองได้ และสามารถเชื่อมโยงทรัพยากรที่มีอยู่ในพื้นที่ อาทิ อบต. ชกส. ฯลฯ รวมถึงงบ SML ซึ่งเป็นโครงการทดลองของรัฐบาลในการเน้นให้ชาวบ้านคิดและแก้ปัญหาด้วยตนเอง หากการทำงานได้ผลตามวัตถุประสงค์ก็จะส่งผลต่อการสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติม

ภาคผนวก

ภาคผนวก 1 รายชื่อพื้นที่เป้าหมาย โครงการนำร่องการบูรณาการจังหวัดเพื่อแก้ปัญหาคความยากจน

จ.นครพนม ดำเนินการนำร่องในทุกอำเภอ รวม 12 อำเภอ รวม 40 ตำบล

- อ.เมือง : ต.บ้านกลาง ต.อาจสามารถ ต.ขามเฒ่า ต.บ้านผึ้ง ต.โพธิ์ตาก
 - อ.บ้านแพง : ต.บ้านแพง ต.นาเช ต.หนองแวง
 - อ.นาหว้า : ต.นาคุณใหญ่ ต.นาหว้า ต.นาจัว
 - อ.นาแก : ต.พระซอง ต.หนองสังข์ ต.พุ่มแก ต.หนองบ่อ
 - อ.นาทม : ต.ดอนเตย ต.นาทม ต.หนองชน
 - อ.ศรีสงคราม : ต.นาเดื่อ ต.ท่าบ่อสงคราม ต.บ้านเอื้อง
 - อ.เรณูนคร : ต.หนองย่างชั้น ต.นาขาม ต.ท่าลาด ต.โพนทอง
- เทศบาลตำบลเรณูนคร
- อ.ธาตุพนม : ต.นาถ่อน ต.กุศฉิม ต.น้ำก่ำ ต.นาหนาด
 - อ.โพนสวรรค์ : ต.โพนบก ต.นาโน ต.นาหัวบ่อ
 - อ.ท่าอุเทน : ต.เวินพระบาท ต.โนนตาล ต.พะทาย
 - อ.ปลาปาก : ต.โลกสว่าง ต.หนองฮี ต.กุคำไก่อ
 - กิ่ง อ.วังยาง : ต.ยอดชาด

จ.สมุทรสงคราม ดำเนินการเต็มพื้นที่ 3 อำเภอ ได้แก่ อ.อัมพวา อ.บางคนที อ.เมือง

จ.อุทัยธานี ดำเนินการนำร่องใน 8 อำเภอ รวม 20 ตำบล

- อ.เมือง : ต.เกาะเทโพ ต.หนองไผ่แบน
- อ.บ้านไร่ : ต.ห้วยแห้ง ต.ทัพหลวง
- อ.หนองขาหย่าง : ต.หนองไผ่ ต.ดงขวาง ต.ท่าโพธิ์
- อ.หนองฉาง : ต.อุทัยเก่า ต.ทุ่งพง
- อ.ทัพทัน : ต.โคกหม้อ ต.หนองสระ
- อ.สว่างอารมณ์ : ต.พลวงสองนาง ต.บ่อยาง
- อ.ลานสัก : ต.ป่าอ้อ ต.ลานสัก ต.ระบำ ต.น้ำรอบ ต.ประจักษ์ ต.ทุ่งนางาม

จ.กาฬสินธุ์ ดำเนินงานเต็มพื้นที่ รวม 135 ตำบล 14 อำเภอ 4 กิ่งอำเภอ

จ.อุบลราชธานี ดำเนินการนำร่องในทุกอำเภอ/กิ่งอำเภอ อำเภอละ 1 ตำบล รวม 25 ตำบล

- อ.เมือง : ต.กุศลดา
- อ.เขื่องใน : ต.สร้างก่อ

- อ.ม่วงสามสิบ : ต.หนองเมือง
- อ.คอนมดแดง : ต.คำไฮใหญ่
- อ.วารินชำราบ : ต.โนนผึ้ง
- อ.สำโรง : ต.ค้ำน้อย
- กิ่ง อ.เหล่าเสือโก้ก : ต.หนองบก
- อ.ตระการพืชผล : ต.นาสะไม
- อ.กุศขำปุ่น : ต.กาบิน
- อ.เขมราฐ : ต.หนองผือ
- อ.โพธิ์ไทร : ต.เหล่างาม
- อ.ศรีเมืองใหม่ : ต.เอือดใหญ่
- กิ่ง อ.นาตาล : ต.พังเคน
- อ.เดชอุดม : ต.กุศประทาย
- อ.นาจะหลวย : ต.โนนสวรรค์
- อ.บุญศรี : ต.ห้วยข่า
- อ.น้ำยืน : ต.โขง
- อ.ทุ่งศรีอุดม : ต.โคกขำระ
- กิ่ง อ.น้ำขุ่น : ต.ไพบูลย์
- อ.สิรินธร : ต.โนนก่อ
- อ.โขงเจียม : ต.ห้วยยาง
- อ.ตาลชุม : ต.นาคาย
- กิ่ง อ.สว่างวีระวงศ์ : ต.แก้งโดม
- กิ่ง อ.นาเยีย : ต.นาเยีย
- อ.พิบูลมังสาหาร : ต.ไร่ไต้

จ.ยโสธร ดำเนินการการนำร่องในทุกอำเภอ 9 อำเภอ รวม 11 ตำบล

- อ.เมือง : ต.หนองคู
- อ.กุศชุม : ต.หนองแทน ต.นาไร่
- อ.คำม่วง : ต.น้ำอ้อม
- อ.คำเขื่อนแก้ว : ต.เหล่าไฮ
- อ.ทรายมูล : ต.ไผ่
- อ.ไทยเจริญ : ต.คำไผ่
- อ.ป่าดิว : ต.ศรีฐาน
- อ.เลิงนกทา : ต.โคกสำราญ ต.ห้องแซง
- อ.มหาชนะชัย : ต.สงยาง

จ.นครปฐม ดำเนินการนำร่องในทุกอำเภอรวม 7 อำเภอ จำนวน 9 ตำบล

- อ.เมือง : ต.สวนป่าน ต.ทัพหลวง
- อ.กำแพงแสน : ต.ดอนข่อย
- อ.ดอนตูม : ต.ดอนพุทรา
- อ.บางเลน : ต.บางระกำ
- อ.นครชัยศรี : ต.วัดสำโรง
- อ.พุทธมณฑล : ต.คลองโยง
- อ.สามพราน : ต.คลองจินดา ต.บางช้าง

จ.อุตรดิตถ์ ดำเนินการนำร่อง 9 อำเภอ 11 ตำบล 113 หมู่บ้าน

- อ.เมือง : ต.วังดิน
- อ.พิชัย : ต.นาอิน ต.คอรุม
- อ.ตรอน : ต.วังแดง
- อ.ทองแสนขัน : ต.ผักขวง ต.ป่าคาย
- อ.น้ำปาด : ต.บ้านฝาย
- อ.ฟากท่า : ต.ฟากท่า
- อ.บ้านโคก : ต.นาขุม
- อ.ท่าปลา : ต.จริม
- อ.ลับแล : ต.ทุ่งยั้ง

จ.แม่ฮ่องสอน ดำเนินการใน 7 อำเภอ 25 ตำบล 100 หมู่บ้าน

- อ.ปาย : ต.แม่นาเติง ต.ทุ่งยาว ต.แม่ฮี้ ต.เมืองแปง
- อ.ปางมะผ้า : ต.ปางมะผ้า ต.นาปู่ป้อม ต.ถ้ำลอด
- อ.เมือง : เทศบาลเมือง ต.ห้วยปูลิง
- อ.ขุนยวม : ต.เมืองปอน ต.แม่ยวมน้อย
- แม่ลาน้อย : ต.แม่โถง ต.แม่ลาหลวง ต.แม่ลาน้อย ต.ท่าผาปืม เทศบาล
- อ.แม่สะเรียง : ต.แม่คง ต.แม่สะเรียง ต.บ้านกาด ต.ป่าแป๋ ต.แม่ยวม
- อ.สบเมย : ต.แม่สวด ต.สบเมย ต.ป่าโป่ง

จ.เชียงใหม่ ดำเนินการนำร่องในทุกอำเภอ รวม 24 อำเภอ 60 ตำบล

- อ.เมือง : ต.ป่าแดง ต.ท่าศาลา ต.แขวงเม็งราย
- อ.สารภี : ต.หนองผึ่ง ต.ท่าวังตาล ต.ยางเนิ้ง
- อ.สันทราย : ต.สันพระเนตร ต.แม่ฝักใหม่

- อ.แม่ริม : ค.คอนแก้ว ค.โป่งยาง
- อ.สันกำแพง : ค.ห้วยทราย ค.ออนใต้ ค.บวกค้าง
- อ.ดอยสะเก็ด : ค.ลวงเหนือ ค.แม่โป่ง ค.เชิงดอย
- อ.หางดง : ค.ขุนคง ค.บ้านปง
- อ.สันป่าดง : ค.น้ำบ่อหลวง ค.บ้านกลาง
- อ.แม่วาง : ค.ทุ่งปี่ ค.ทุ่งรวงทอง
- อ.จอมทอง : ค.สบเตี๊ยะ ค.ช่วงเป้า
- อ.แม่ออน : ค.แม่ทา ค.บ้านสหกรณ์
- อ.ดอยหล่อ : ค.สองแคว ค.สันติสุข
- อ.แม่ฮ่าย : ค.บ้านหลวง ค.แม่สาว ค.สันตันมือ ค.มะลิกา
- อ.ฝาง : ค.เวียง ค.แม่ขา ค.แม่สุ่น ค.ม่อนปิ่น
- อ.ไชยปราการ : ค.ปงดำ ค.แม่ทะเล ค.หนองบัว
- อ.เชียงดาว : ค.เชียงดาว ค.แม่นะ
- อ.เวียงแหง : ค.เปียงหลวง ค.เมืองแหง
- อ.แม่แตง : ค.ชีเหล็ก ค.บ้านเป้า ค.แม่หอพระ
- อ.สะเมิง : ค.บ่อแก้ว ค.แม่สาบ ค.สะเมิงใต้
- อ.แม่แจ่ม : ค.ช้างเคือง ค.ท่าผา
- อ.อมก๋อย : ค.อมก๋อย ค.ม่อนจอง
- อ.ฮอด : ค.หางคง ค.ฮอด
- อ.ดอยเต่า : ค.ดอยเต่า ค.โป่งทุ่ง
- อ.พร้าว : ค.สันทราย ค.น้ำแพร่ ค.แม่แว่น

จ.ตรัง ดำเนินการนำร่องใน 8 อำเภอ 11 ตำบล

- อ.เมือง : ค.บ้านควน
- อ.นาโยง : ค.ละมอ ค.โคกสบัว
- อ.สิเกา : ค.ไม้ฝาด ค.นาเมืองเพชร
- อ.ปะเหลียน : ค.เกาะสุกร
- อ.ย่านตาขาว : ค.โพรงจระเข้
- อ.วังวิเศษ : ค.วังมะปราง
- อ.ห้วยยอด : ค.ในเตา
- อ.กันตัง : ค.บางลึก ค.บางหมาก

จ.พัทลุง ดำเนินการเต็มพื้นที่ 11 อำเภอ

ภาคผนวก 2 แบบสนทนาและบันทึกข้อมูลรายครอบครัว เพื่อจัดทำ “แผนและข้อเสนอของประชาชน - เรื่องปัญหาการทำมาหากิน”

ก่อนใช้เอกสารนี้ อาสาสมัคร, ครอบครัว, ชุมชน ควรทำความเข้าใจร่วมกัน ดังนี้

1. เป้าหมายหลักของแบบสนทนาฯนี้ คือ
 - ต้องการให้ “ครอบครัวและชุมชน” ได้ใช้เป็น “เครื่องมือ” เพื่อ สำรวจสถานการณ์ปัญหา ด้านการทำมาหากินของตนเอง(อย่างมีข้อมูล) ว่ายังอยู่ในสภาพที่มั่นคงแข็งแรง หรือว่าอ่อนแอ มีปัญหาอะไร-ตรงไหน-มากน้อยเพียงใด และจะมี “แนวทางและแผนการ”จัดการให้มีสภาพที่ดีขึ้นได้อย่างไร
 - ต้องการให้ครอบครัวและชุมชน ได้รวบรวม “ปัญหาและข้อเสนอ” ไปบอกแก่หน่วยงานต่าง ๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบ(รวมถึงรัฐบาล) ว่าเรื่องใดครอบครัวและชุมชนจะจัดการเอง เรื่องใด-ตรงไหน-อย่างไรที่ต้องการให้หน่วยงานราชการหรือรัฐบาลเข้ามาช่วยเหลือ หรือเข้ามาจัดการให้(ซึ่งน่าจะไม่ใช่เฉพาะเพียงเรื่องการของบประมาณหรือทำอาชีพเสริมน้ำพริกขนมพูนเท่านั้น) เช่น ปัญหาเรื่องที่ดินทำกิน ปัญหาเรื่องการจัดการแหล่งน้ำ ปัญหาเรื่องการจัดการป่าไม้ ปัญหาเรื่องการขาดข้อมูลและความรู้ที่จะช่วยให้การทำมาหากินประกอบอาชีพ และอื่น ๆ ทั้งนี้ก็เพื่อให้ครอบครัวและชุมชนสามารถทำมาหากินได้อย่างราบรื่น – และด้วย ลำแข้งของตนเองอย่างมีศักดิ์ศรี
2. แบบสนทนาฯนี้จะมีประโยชน์สูงสุดก็ต่อเมื่อ “คนในครอบครัวและคนในชุมชน” ได้ใช้มันอย่างมีการพูดคุยปรึกษาหารือ – ช่วยกันถามช่วยกันตอบ – ช่วยกันคิดช่วยกันตัดสินใจ - ช่วยกันวางแผน
3. อย่างไรก็ดี ชุมชนสามารถปรับปรุงแบบสนทนาฯ นี้ได้ตามความเหมาะสมและความต้องการของแต่ละชุมชน หากมีสงสัยขอให้ปรึกษาผู้นำชุมชน หรืออาสาสมัครในชุมชน

ด้วยความปรารถนาดีจาก

โครงการนำร่องการบูรณาการ-การบริหารจัดการเชิงพื้นที่

ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหาความยากจน กระทรวงมหาดไทย(ศดจ.มท.)

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.)

ศูนย์ประสานงานสนับสนุนการแก้ปัญหาความยากจนภาคประชาชน(ศดจ.ปชช.)

แบบสนทนาและบันทึกข้อมูลรายครอบครัว เพื่อจัดทำ

“แผนและข้อเสนอของประชาชน - เรื่องปัญหาการทำมาหากิน”

ชื่อ / สกุล ของหัวหน้าครอบครัว (นาย/นาง/นางสาว).....

บ้าน.....เลขที่.....หมู่ที่.....ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด.....

เรื่องที่ 1 : สถานการณ์ “รายรับ – รายจ่ายประจำ” ของครอบครัว โดยเฉลี่ยในรอบ 1 ปี เป็นอย่างไร ?

รายจ่ายประจำ(เฉลี่ยต่อปี)	จำนวนเงิน	รายรับประจำ(เฉลี่ยต่อปี)	จำนวนเงิน
1)ประเภทรายจ่ายจำเป็นขั้นพื้นฐาน		เงินเดือน	
ค่าอาหารปกติ		รับจ้างรายวัน	
ค่าเสื้อผ้า/เครื่องนุ่งห่ม, ที่นอนหมอนมุ้ง		กำไรจากกิจการ (ขายผลผลิต, ค่าขาย)	
ค่ายา/ค่าหมอรักษาโรค		ลูกหลานให้มา	
ค่าของใช้ในบ้านประจำ(สบู่, ยาสีฟัน, แปรง)		อื่นๆ ระบุ.....	
ค่าใช้จ่ายที่อยู่อาศัย(ค่าเช่า, ซ่อมบำรุง)			
ค่าไฟฟ้า, โทรศัพท์, น้ำประปา			
ค่าเล่าเรียนศึกษา, ค่าเทอม, เงินไปโรงเรียน			
ค่าน้ำมันรถ, เดินทางปกติ			
อื่นๆ ระบุ.....			
2) ประเภทรายจ่ายที่จำเป็นบ้างบางครั้ง			
ค่างานบวช, งานแต่ง, งานบุญบ้าน, งานศพ			
อื่นๆ ระบุ.....			
3) ประเภทรายจ่ายที่ไม่จำเป็น			
ค่าเหล้า, บุหรี่, เครื่องดื่มชูกำลัง			
ค่าห่วย, พนัน			
อื่นๆ ระบุ.....			
รวมรายจ่ายประจำปี		รวมรายรับประจำปี	
เปรียบเทียบแล้วสรุปได้ว่า () รายจ่าย มากกว่า รายรับ () รายรับ มากกว่า รายจ่าย เป็นจำนวน			
แนวทางการลดรายจ่าย (โดยเรียงลำดับสิ่งที่จะทำก่อน-หลัง)			
1)		เป็นจำนวนเงิน	
2)		เป็นจำนวนเงิน	
3)		เป็นจำนวนเงิน	

แนวทางการเพิ่มรายได้ (โดยเรียงลำดับสิ่งที่จะทำก่อน-หลัง)		
1)	เป็นจำนวนเงิน	
2)	เป็นจำนวนเงิน	
3)	เป็นจำนวนเงิน	

เรื่องที่ 2 : สถานการณ์หนี้สิน – ทรัพย์สินของครอบครัว โดยประมาณ ณ. ตอนนี้ เป็นอย่างไร ?

รายการหนี้สิน	จำนวนเงิน	รายการทรัพย์สิน	จำนวนเงิน
หนี้บ้าน		ที่ดินทำกินทุกประเภท	
หนี้รถ		ที่อยู่อาศัยและบ้าน	
หนี้ข้าวของเครื่องใช้ไฟฟ้า		เงินออม, เงินฝาก, ประกันชีวิต	
หนี้กิจการ (ค้าขาย, การเกษตร)		ลูกหนี้	
หนี้อื่นๆ ระบุ.....		อื่นๆ	
รวมยอดหนี้สิน		รวมยอดทรัพย์สิน	
รายการเจ้าหนี้	จำนวนเงิน		
ข.ก.ส.		กองทุนหมู่บ้าน	
สหกรณ์		กลุ่มออมทรัพย์	
ธนาคาร		นายทุนเงินกู้	
ห้างร้าน ,บริษัท ,		อื่นๆ	
รวมยอดหนี้สินจากเจ้าหนี้ทั้งหมด			
สรุปแล้ว ()หนี้สิน มากกว่า ทรัพย์สิน ()ทรัพย์สิน มากกว่า หนี้สิน			
แนวทางการจัดการ หรือลดหนี้สิน (โดยเรียงลำดับสิ่งที่จะทำก่อน-หลัง)คือ			
1)			
2)			
3)			
แนวทางการจัดการ หรือเพิ่มมูลค่าทรัพย์สิน (โดยเรียงลำดับสิ่งที่จะทำก่อน-หลัง)			
1)			
2)			
3)			

เรื่องที่ 3 : สถานการณ์กิจการหรือการประกอบการ (ต้นทุน – กำไร) เช่น การเกษตร, หัตถกรรม, ค้าขาย, รับจ้าง

ประเภทกิจการ () การเกษตร ใน 1 รอบการผลิต ระบุชนิดพืชหรือสัตว์.....
 () ผลิตสินค้าหัตถกรรม ใน 1 รอบการผลิต ระบุชนิด.....
 () ค้าขาย ใน 1 รอบเดือน ระบุประเภทที่ค้าขาย.....
 () รับจ้างหรือบริการ ใน 1 รอบเดือน ระบุประเภทรับจ้าง.....

รายจ่ายต้นทุน	จำนวนเงิน	รายรับ(ยังไม่หักต้นทุน)	จำนวนเงิน
ค่าวัสดุอุปกรณ์			
ค่าเครื่องมือ เครื่องมือ			
ค่าเช่าที่ดิน			
ค่าแรงงาน(ตัวเอง, ลูกจ้าง)			
ค่าดอกเบี้ยต้นทุน			
ค่าปุ๋ย, ยาฆ่าแมลง			
ค่าอื่นๆ			
รวมต้นทุน		รวมรายรับ(ยังไม่หักต้นทุน)	
เปรียบเทียบแล้วสรุปได้ว่า ()ขาดทุน ()กำไร เป็นจำนวนเงิน			
ตกลงว่าครอบครัวท่านจะ ()ปรับปรุงกิจการเดิม ()เปลี่ยนกิจการใหม่ เป็น.....			
ไม่ว่าจะปรับปรุงกิจการเดิม หรือเปลี่ยนกิจการใหม่ ท่านจะมีแนวทางดังนี้			
1) แนวทางการลดต้นทุน คือ			
2) แนวทางการเพิ่มรายได้ของกิจการ คือ			

เรื่องที่ 4 : หากจะปรับปรุงหรือเปลี่ยนกิจการ มีความจำเป็นต้องใช้ปัจจัยการทำมาหากิน อะไร อย่างไรบ้าง ?

รายการ	ขั้นต่ำต้องมีเท่าไร-อย่างไร	ที่มีอยู่แล้วเท่าไร	ที่ยังขาดหรือที่มีปัญหา
ที่ดินทำกินเท่าไร			

รายการ	ขั้นต่ำต้องมีเท่าไร-อย่างไร	ที่มีอยู่แล้วเท่าไร	ที่ยังขาด หรือที่มีปัญหา
แหล่งน้ำ อย่างไร			
วัตถุดิบ, เมล็ดพันธุ์ อะไร เท่าไร			
เครื่องมือ, อุปกรณ์ อะไร เท่าไร			
ความรู้, ฝีมือ เรื่องอะไร			
ข้อมูล อะไร			
เงินทุน เท่าไร			
อื่น ๆ			

เรื่องที่ 5 : จากเรื่องที่ 4 ในส่วนปัจจัยการผลิตที่ขาดหรือที่มีปัญหา จะมีแนวทางจัดการหรือมีข้อเสนออะไร

- อะไรที่ครอบครัวสามารถจัดการเองได้ และอย่างไร
อะไรบ้าง
อย่างไร

- อะไรที่ต้องจัดการร่วมกันทั้งหมู่บ้าน และอย่างไร
อะไรบ้าง
อย่างไร
- อะไรต้องจัดการทั้งตำบล หรือ ต้องใช้อำนาจหน้าที่และศักยภาพของ อบต. และอย่างไร
อะไรบ้าง
อย่างไร
- อะไรที่ต้องจัดการเกินระดับตำบล หรือต้องใช้อำนาจหน้าที่และศักยภาพของราชการ/
รัฐบาล และอย่างไร
อะไรบ้าง
อย่างไร

**เรื่องที่ 6 : คนในครอบครัวไปลงทะเบียนกันกี่คน ผลเป็นอย่างไร และมีข้อเสนอต่อราชการ/
รัฐบาลอย่างไร**

- จำนวนคนในครอบครัวที่ไปลงทะเบียนกัน.....คน
- แก่ได้แล้ว.....คน เรื่องอะไร.....
- ยังแก่ไม่ได้.....คน เรื่องอะไร.....
- ข้อเสนอแนะต่อการแก้ปัญหาคนจนที่ลงทะเบียน ของราชการและรัฐบาล.....

เรื่องที่ 7 : มีใครในหมู่บ้าน ที่ถูกทอดทิ้ง และช่วยเหลือตนเองลำบาก

ชื่อ.....
ปัญหาทุกขคืออะไร.....
สาเหตุมาจากอะไร.....
ต้องการความช่วยเหลือเรื่องอะไร และอย่างไร.....

**เรื่องที่ 8 : เพื่อให้การใช้งบประมาณแผ่นดิน(ภาษีที่เก็บมาจากประชาชนทุกคน)เป็นไปอย่าง
คุ้มค่า และ ตรงเป้าหมายมากที่สุดต่อการแก้ปัญหาความเดือดร้อนและความยากจน มี
ข้อเสนออะไร**

งบประมาณพัฒนาหมู่บ้าน(SML)

ข้อเสนอ.....
.....
.....

กองทุนหมู่บ้าน

ข้อเสนอ.....
.....
.....

งบประมาณ อบต. – อบจ.

ข้อเสนอ.....
.....
.....

งบประมาณ ที่ผ่านมาผู้ว่าราชการจังหวัด หรือหน่วยงานราชการต่าง ๆ ในจังหวัด

ข้อเสนอ.....
.....
.....

ผู้บันทึกข้อมูล.....(วันเดือนปี).....โทรศัพท์ที่ติดต่อได้.....