

สมุดปกขาว อววน. กับการขจัดความยากจนอย่างตรงจุด

สู่การสร้างโอกาสเพื่อความอยู่ดีกินดี
FROM POVERTY TOWARD PROSPERITY
กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม



การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) นอกจากจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศแล้ว ยังสะท้อนให้เห็นถึงความเปราะบางของโครงสร้างเศรษฐกิจไทยที่พึ่งพาปัจจัยภายนอก และตอกย้ำปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมที่มีอยู่แล้วในประเทศไทยให้ชัดเจนมากขึ้น เนื่องจากประชากรกลุ่มฐานรากเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบชัดเจนที่สุด ดังนั้นประเทศไทยจึงต้องกลับมาพิจารณาแนวทางการแก้ปัญหาความยากจนให้มีความแม่นยำและมีประสิทธิภาพเพื่อเตรียมรับมือกับวิกฤตที่อาจเกิดขึ้นได้อีกในอนาคต

การอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม (อววน.) นับเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยให้การแก้ปัญหาความยากจนมีความแม่นยำและมีประสิทธิภาพมากขึ้นได้ จากการวิเคราะห์ข้อมูลในระดับครัวเรือนซึ่งเป็นหน่วยย่อยที่สุดของการพัฒนา การนำองค์ความรู้และกระบวนการวิจัยเข้าไปแก้ปัญหาให้กับครัวเรือนยากจนอย่างเป็นระบบ ในขณะเดียวกันต้องดึงเอาพลังของคนรุ่นใหม่ นิสิต นักศึกษา มาร่วมสร้างสรรค์ให้เกิดธุรกิจที่จะนำไปสู่การสร้างอาชีพและรายได้ และการจ้างงานในท้องถิ่น ตลอดจนการพัฒนานวัตกรรมต่าง ๆ ที่จะช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตและทำให้ประชากรฐานรากเข้าถึงสินค้าและบริการต่าง ๆ ได้อย่างเท่าเทียม

กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.) ได้ตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นเร่งด่วนของการแก้ไขปัญหาความยากจน จึงได้จัดทำ “กรอบนโยบาย อววน. เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างตรงจุด (Targeted Poverty Eradication)” เพื่อเสนอกลไกการนำ อววน. เข้าไปช่วยออกแบบนโยบายที่ตรงจุดสอดคล้องกับบริบทของแต่ละครอบครัวและพื้นที่ ตลอดจนนำเสนอโมเดลความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ เอกชนและชุมชนท้องถิ่น ซึ่งทั้ง 2 ส่วนนี้ นับเป็นหัวใจสำคัญของการแก้ปัญหาความยากจนอย่างมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดผลสำเร็จในระยะยาว

กรอบนโยบายแก้ปัญหาความยากจนนี้จะเป็นแนวปฏิบัติให้กับหน่วยงานต่างๆ ทั้งในและนอกระบบ อววน. ในการแก้ปัญหาความยากจนโดยมีนวัตกรรมเป็นตัวขับเคลื่อนและปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไทยให้เข้มแข็งจากฐานราก สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาลที่ให้ความสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน ลดความเหลื่อมล้ำยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ประเทศไทยเติบโตอย่างมั่นคงและยั่งยืน

(ศาสตราจารย์พิเศษ ดร. เอนก เหล่าธรรมทัศน์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการอุดมศึกษา

วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

สารจากผู้อำนวยการ

ดร.กิติพงศ์ พร้อมวงศ์

ผู้อำนวยการสำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา

วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ



“อววน. ยกระดับคุณภาพชีวิต สร้างงาน สร้างรายได้ ให้คนไทยหลุดพ้นความยากจน ก้าวสู่ความกินดีอยู่ดีอย่างทั่วถึง”

ความยากจนเป็นเรื่องที่ทุกประเทศทั่วโลกต่างให้ความสำคัญ เนื่องจากความยากจนมีโอกาสก่อให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมา ทั้งปัญหาครอบครัว และปัญหาอาชญากรรมแม้ว่าที่ผ่านมาประเทศไทยมีการดำเนินมาตรการขจัดความยากจนอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19) ยิ่งผลักดันให้ประชาชนจำนวนมากเข้าสู่ความยากจน และยังเป็นการซ้ำเติมปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยให้มีความรุนแรงมากขึ้น สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ (สอวช.) ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว จึงได้นำเสนอแนวทางการขจัดความยากจนอย่างตรงจุดภายใต้ทิศทางการพัฒนาการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อววน.) เพื่อการฟื้นตัวของประเทศหลังวิกฤตโควิด-19 ในยุทธศาสตร์การพัฒนา อววน. ที่มีชื่อว่า **“เปลี่ยนความยากจนสู่ความมั่งมีอย่างทั่วถึง (From Poverty to Prosperity)”** ซึ่งมีกลุ่มเป้าหมายเป็นประชาชนกลุ่มฐานรากของประเทศที่ยังขาดแคลนปัจจัยด้านต่าง ๆ ภายใต้กลยุทธ์ดังกล่าวจะมุ่งเน้นบทบาทของ อววน. ในการขจัดความยากจนอย่างตรงจุด ผ่านการผนึกสรรพกำลังทาง อววน. ไม่ว่าจะเป็นกำลังคน และเครือข่ายต่าง ๆ จากคณาจารย์ นิสิต/นักศึกษา

บัณฑิต และนักวิจัย กำลังปัญญาจากองค์ความรู้ในทุกแขนง ตลอดจนทรัพยากรโครงสร้างพื้นฐาน อาทิ อุทยานวิทยาศาสตร์ โดยเน้นการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภายใต้กระทรวง อว. ทั้งสถาบันการศึกษา และสถาบันวิจัย กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน และประชาชนในพื้นที่ ผ่านการปรับเปลี่ยนมุมมองและแนวทางการแก้ปัญหาความยากจนจากการอุดหนุนทรัพยากรไปสู่การปลดล็อกศักยภาพความเป็นผู้ประกอบการ นวัตกรรมของคนในพื้นที่

จากมุมมองการสร้างโอกาสจากความขาดแคลนโดยใช้พลังของ อววน. เพื่อขจัดความยากจนข้างต้น ผมเชื่อว่านอกจากจะนำไปสู่การสร้างงาน สร้างรายได้ และยกระดับคุณภาพชีวิต ตลอดจนเป็นการกระจายความเจริญและลดความเหลื่อมล้ำเพื่อความกินดีอยู่ดีของประชากรกลุ่มฐานรากได้อย่างยั่งยืนแล้ว ยังเป็นการพัฒนากำลังคน และสถาบันความรู้ รวมถึงการกำหนดโจทย์วิจัยและสร้างนวัตกรรมจากความต้องการที่แท้จริง เพื่อการพัฒนาเชิงพื้นที่ ซึ่งจะนำไปสู่การปฏิรูประบบการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์วิจัยและนวัตกรรม เพื่อตอบโจทย์ความท้าทายด้านสังคมของประเทศต่อไป

(ดร.กิติพงศ์ พร้อมวงศ์)

ผู้อำนวยการสำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา

วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ

กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำกรอบแนวคิดนโยบาย อววน. การขจัดความยากจนแบบตรงจุดนี้ สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างสูง จากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์ในหลากหลายสาขาวิชา อาทิ ศาสตราจารย์เกียรติคุณ นายแพทย์เกษม วัฒนชัย องคมนตรี ดร. พิเชฐ ดุรงคเวโรจน์ อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และที่ปรึกษาสำนักงานนโยบายการอุดมศึกษาวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ (สอวช.) ผศ.ทพ. พิริยะ เขิดสธิรกุล รองอธิการบดีฝ่ายกิจการสภามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ผศ.ดร.บัณฑิต อินณวงศ์ ผู้อำนวยการศูนย์นวัตกรรมอาหารแห่งมหาวิทยาลัยศิลปากร และ รศ.ดร.สมชาย ฉัตรรัตนา ที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจนวัตกรรม สอวช. ที่ได้ให้ความรู้ แนวคิดและคำแนะนำต่าง ๆ อันมีคุณค่าทำให้กรอบนโยบายฉบับนี้มีความสมบูรณ์

นอกจากนี้คณะผู้จัดทำ ขอขอบพระคุณหน่วยงานต่าง ๆ ได้แก่ กรมพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) ที่กรุณาสละเวลาให้ข้อมูลและข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำกรอบนโยบายฯ

คณะผู้จัดทำ หวังเป็นอย่างยิ่งว่ากรอบนโยบายฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนได้อย่างตรงจุดและส่งผลให้คุณภาพชีวิตของกลุ่มประชากรยากจนเปลี่ยนไปในทางที่ดีขึ้นจนกลายเป็นพลังสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยต่อไป

คณะผู้จัดทำ

สารบัญ

บทสรุปผู้บริหาร

บทที่ 1 บทนำ

1.1	ที่มาและความสำคัญ	1
1.2	นิยามของการแก้ปัญหาอย่างตรงจุด	2
1.3	บทบาทของข้อมูลเพื่อการแก้ปัญหาอย่างตรงจุด	4

บทที่ 2 สถานการณ์และนโยบายจัดการความยากจนของประเทศไทย

2.1	สถานการณ์ความยากจน	6
2.2	นโยบายจัดการความยากจนของประเทศไทย	7

บทที่ 3 ข้อเสนอแนวทางการจัดการความยากจนอย่างตรงจุดสำหรับประเทศไทย

3.1	ปัจจัยความสำเร็จในการจัดการความยากจน	12
3.2	ข้อเสนอกลไกการบริหารจัดการความยากจนสำหรับประเทศไทย	13
3.3	ข้อเสนอการขับเคลื่อนโครงการ	15

บทที่ 4 ข้อเสนอการจัดการความยากจนอย่างตรงจุดสำหรับประเทศไทยด้วย อววน.

4.1	หน่วยงานภายใต้กระทรวง อว. ที่มีบทบาทสำคัญในการจัดการความยากจนอย่างตรงจุด	20
4.2	ข้อเสนอแนวทางการดำเนินงานเพื่อการจัดการความยากจนอย่างตรงจุด ของหน่วยงานภายใต้กระทรวง อว.	22

ภาคผนวก 27

กรณีศึกษา: การจัดการความยากจนของประเทศไทย

- ขั้นตอนบรรเทาความยากจนของประเทศไทย
- มาตรการในการจัดการความยากจนแบบตรงเป้าหมายของประเทศไทย
- ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

บทสรุปผู้บริหาร

การจัดความยากจนถือเป็นเป้าหมายอันดับหนึ่งของการพัฒนาอย่างยั่งยืน (SDGs) โดยที่ผ่านมาประเทศไทยดำเนินมาตรการจัดความยากจนอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้สัดส่วนคนยากจนในประเทศไทยลดลงจากร้อยละ 10 ในปี พ.ศ. 2557 เป็นร้อยละ 7 ในไตรมาสแรกของปี พ.ศ. 2563 อย่างไรก็ตาม จากปัญหาการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ทำให้ประเทศไทยต้องให้ความสำคัญกับมาตรการการจัดความยากจนเพิ่มขึ้น เพื่อแก้ปัญหาและบรรเทาความยากจนของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤติ COVID-19 รวมถึงสร้างภูมิคุ้มกันเพื่อเตรียมพร้อมรองรับกับวิกฤตต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วย

ประเทศจีนถือเป็นหนึ่งในประเทศที่ประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาความยากจนโดยใช้มาตรการการจัดความยากจนอย่างตรงจุด (Targeted Poverty Eradication) โดยมุ่งเน้นให้แก้ปัญหาและให้ความช่วยเหลือไปยังครัวเรือนยากจน ผ่านกลไกการให้เงินทุนและพัฒนาโครงการอย่างตรงตามวัตถุประสงค์ และสอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่ โดยส่งทีมที่มีความเชี่ยวชาญเหมาะสมกับพื้นที่ลงเกาะติดครัวเรือนอย่างน้อย 3 ปี เพื่อวิเคราะห์รากของปัญหาความยากจน กำหนดกลุ่มเป้าหมายและพิจารณาศักยภาพของกลุ่มเป้าหมายเพื่อนำมาออกแบบแนวทางการแก้ปัญหาความยากจนได้อย่างตรงจุด ส่งผลให้ครัวเรือนยากจนสามารถพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว ดังนั้นทั้งข้อมูลเชิงสถิติ และข้อมูลเชิงลึกจากการลงพื้นที่รายครัวเรือนจึงมีความสำคัญในการดำเนินมาตรการ ทั้งนี้ต้องมีการติดตามและประเมินผล การสื่อสาร และสร้างความรับรู้ถึงผลสัมฤทธิ์ของการจัดความยากจนอย่างเป็นรูปธรรมด้วย

ความยากจนเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนในหลายมิติ ที่ผ่านมประเทศไทยดำเนินการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในหลายมิติ ทั้งมิติด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านสุขภาพ และด้านการศึกษา โดยอาศัยข้อมูลเชิงสถิติ อาทิ ระดับรายได้ อาชีพ อายุ และระดับการศึกษา เพื่อใช้ออกแบบมาตรการในลักษณะของการดำเนินงานแบบถ่วงน้ำหนักเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม การแก้ปัญหาความยากจนอย่างยั่งยืนต้องเน้นการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด พัฒนา ต่อยอดกลไกและเครื่องมือ อาทิ บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (TPMAP) ในการเจาะจงกลุ่มเป้าหมายประชากรยากจนเพื่อให้ความช่วยเหลือที่ตรงจุดมากขึ้น มีแนวคิดกลไกการบริหารจัดการจัดความยากจนสำหรับประเทศ ดังนี้ จัดตั้งคณะกรรมการจัดความยากจนระดับชาติ ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างๆ เป็นกรรมการ ทำหน้าที่กำหนดเป้าหมาย นโยบายเพื่อดำเนินงานการแก้ปัญหาความยากจนอย่างชัดเจนและตรงจุด (Targeted Poverty Eradication, TPE) สนับสนุนงบประมาณ โครงสร้างพื้นฐาน ทั้งนี้มีการจัดตั้งคณะทำงานระดับภูมิภาคทั้ง 6 ภูมิภาค ทำหน้าที่พิจารณาคัดเลือก ติดตามและประเมินผลโครงการธุรกิจ เพื่อสนับสนุนให้มีการพัฒนาโมเดลธุรกิจขึ้นในพื้นที่ โดยมีความร่วมมือระหว่างเครือข่ายต่างๆ ได้แก่ หน่วยงานรัฐท้องถิ่น สถาบันการศึกษาท้องถิ่น สถาบันการเงิน ภาครัฐคู่ค้า ชุมชน และบริษัทขนาดใหญ่

นโยบาย

- ผู้รับทุนต้องเป็นนิติบุคคล ผู้ก่อตั้ง 3 คน ขึ้นไป
- ต้องใช้เงินตรงตามวัตถุประสงค์โครงการเพื่อการลงทุนทำธุรกิจ
- มีใบเดสทริบิวต์แบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นทางการ
- ดำเนินงานอย่างน้อย 3 ปี/โครงการ

งบประมาณ 5,365 ล้านบาท

- งบดำเนินงาน 2,200 ล้านบาท (พัฒนารัฐกิจ)
- เงินอุดหนุนรายตัว วงเงิน 135 ล้านบาท (500,00 บาท/คน จำนวน 450 คน)
- งบวิจัย 3,000 ล้านบาท (On farm research/เชื่อมโยงเครือข่าย)
- ระยะเวลาดำเนินงาน 5 ปี

เป้าหมาย

- 180 โครงการ/ปี (3 รุ่น 5 ปี 540 โครงการ)
- จ้างงานทั้งหมด 100,000 ตำแหน่ง
- คนจนพ้นเส้นความยากจน 500,000 คน

คณะกรรมการจัดความยากจนระดับชาติ
นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน

หน้าที่

- กำหนดเป้าหมาย นโยบาย และกรอบการดำเนินงาน
- จัดสรรทรัพยากรงบประมาณ
- ปลอดภัยกฎหมาย/ระเบียบ
- สร้างแรงจูงใจ เช่น รางวัล โสภาคเกียรติยศคุณ

รายงานความก้าวหน้า

คณะทำงานระดับภูมิภาค 6 ภูมิภาค



หน้าที่

- พิจารณาคัดเลือก-ติดตามโครงการ (30 โครงการ/ภูมิภาค)
- ใช้ค่าแนะนำปรับปรุงโครงการ
- ให้การสนับสนุน และจัดหาความช่วยเหลืออื่นๆ ที่จำเป็น เช่น เครือข่าย

ฝ่ายเลขานุการ: มทท.

- สรรหา และวิเคราะห์โครงการ
- รวบรวมข้อมูลโครงการเสนอคณะทำงานประกอบการพิจารณา

นิติบุคคล ผู้ก่อตั้ง 3 คน ขึ้นไป (ชุมชน+startup/SME+อื่นๆ)

หน้าที่

- กำหนดจุดอ่อน-จุดแข็งในพื้นที่
- พัฒนาข้อเสนอโมเดลธุรกิจสร้างงานให้ชุมชน
- บริหารจัดการโครงการ (Project manager)
- ดำเนินธุรกิจ อย่างน้อย 3 ปี

เชื่อมโยงเครือข่าย

เครือข่าย		
โครงสร้างพื้นฐาน/ecosystem	ผู้ผลิตวัตถุดิบ/แรงงาน	สำรวจตลาด
หน่วยงานรัฐท้องถิ่น	ชุมชน	ลูกค้า/บริษัทคู่ค้า
สถาบันการเงิน	สถาบันการศึกษาท้องถิ่น	บริษัทขนาดใหญ่
แหล่งทุน	องค์ความรู้	พี่เลี้ยงด้านธุรกิจ

การออกแบบแนวทางการจัดความยากจนโดยการพัฒนาเป็นธุรกิจประเภทต่างๆ เช่น ธุรกิจเกษตร ธุรกิจการท่องเที่ยว และธุรกิจเศรษฐกิจสร้างสรรค์ เป็นต้น นั้นต้องคำนึงถึงศักยภาพและความพร้อมของทรัพยากรบุคคลและทรัพยากรท้องถิ่น รวมทั้งต้องอาศัยการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบระหว่างหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานเอกชน ภาคประชาชน และสถาบันการศึกษา ผ่านการสร้างความร่วมมือในกลไกการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม ควบคู่กับการใช้นวัตกรรมการแก้ปัญหาคือความยากจน เช่น ธุรกิจเกษตรเน้นการเก็บข้อมูลเพื่อให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่ต่ำกว่าจากรธนาคารหรือกองทุนหมู่บ้าน และสนับสนุนการใช้เงินลงทุนให้ตรงตามวัตถุประสงค์ ธุรกิจท่องเที่ยวสร้างฐานข้อมูลการท่องเที่ยวในชุมชน โดยมีระบบบริหารจัดการการท่องเที่ยว (Destination Management System: DMS) เพื่อใช้ในการวางแผนบริหารจัดการท่องเที่ยวในพื้นที่ ธุรกิจสร้างสรรค์ วิจัยและพัฒนาสินค้าอัตลักษณ์หรือย่านวัฒนธรรม เพื่อให้เกิดการสร้างรายได้และเศรษฐกิจหมุนเวียนขึ้นในชุมชน

กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.) เป็นกระทรวงที่มีทรัพยากรหลากหลาย ทั้งทรัพยากรบุคคล อาทิ คณาจารย์ นักวิจัย บัณฑิต และนิสิต/นักศึกษา ทรัพยากรทางปัญญา จากองค์ความรู้ในแต่ละแขนง ผลงานวิจัยและนวัตกรรม รวมทั้งโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการจัดความยากจนอย่างตรงจุด โดยบุคลากรทางการศึกษาสามารถลงพื้นที่เพื่อสอบถามและจัดเก็บข้อมูลคนจน และเชื่อมโยงฐานข้อมูลคนจนกับฐานข้อมูลต่าง ๆ เพื่อนำไปใช้ในการให้ความช่วยเหลือคนจนอย่างตรงเป้าหมาย กำหนดนโยบาย/มาตรการเพื่อจัดความยากจนอย่างตรงจุด ตลอดจนใช้ในการพัฒนาเมืองเพื่อกระจายโอกาสอย่างเท่าเทียม และร่วมดำเนินการขับเคลื่อนหรือประสานการทำงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ในการพัฒนาโครงการจัดความยากจนให้เกิดเป็นธุรกิจนวัตกรรม รวมทั้งช่วยออกแบบนวัตกรรม

ที่เพิ่มประสิทธิภาพการทำงานหรือยกระดับคุณภาพชีวิตคนยากจนในราคาที่เข้าถึงได้ ตลอดจนสนับสนุนการสร้างความเป็นผู้ประกอบการนวัตกรรมของคนในพื้นที่ เพื่อให้เกิดการจัดความยากจนได้อย่างยั่งยืน

การดำเนินงานของกระทรวง อว. เพื่อการจัดความยากจนอย่างตรงจุด				
	จัดทำและเชื่อมโยงฐานข้อมูลคนยากจน	ออกแบบโครงการจัดความยากจนให้เกิดเป็นธุรกิจ	พัฒนานวัตกรรมที่ก่อให้เกิดการสร้างตลาดสำหรับคนจน	ส่งเสริมให้เกิดผู้ประกอบการท้องถิ่น
	TPE Big Data	TPE Programs	TPE Innovations	TPE Entrepreneurs
ผู้ดำเนินงาน	NECTEC และสถาบันการศึกษา	นิติบุคคลผู้ก่อตั้งธุรกิจชุมชน	มทร. และอุทยานวิทย์	มรภ.
ผลผลิต	✓ ฐานข้อมูลคนจนที่เชื่อมโยงข้อมูลของทุกหน่วยงาน เพื่อใช้กำหนดนโยบาย ออกแบบโครงการ และวางแผนพัฒนาเมือง	✓ ธุรกิจ/โครงการ ที่ช่วยแก้ปัญหาความขาดแคลนอย่างยั่งยืนโดยลดการพึ่งพาจากภาครัฐ 540 ธุรกิจ	✓ นวัตกรรม เพิ่มประสิทธิภาพการผลิต อำนวยความสะดวกในราคาที่คนจนเข้าถึงได้ 10 นวัตกรรม	✓ ผู้ประกอบการในพื้นที่ ที่เป็นผู้นำหรือผู้ประกอบการพัฒนาท้องถิ่น 540 คน
ผลลัพธ์	✓ ผู้ด้อยโอกาส และกลุ่มคนเปราะบาง ได้รับการช่วยเหลือ 100%	✓ คนจนพ้นความยากจน 500,000 คน	✓ มูลค่าผลกระทบต่อเศรษฐกิจจากการนำนวัตกรรมไปใช้ 1,000 ล้านบาท/ปี	✓ จ้างงานในพื้นที่ 100,000 ตำแหน่ง
งบประมาณ	500 ล้านบาท • สืบพยาน และจัดเก็บข้อมูลคนจนทั่วประเทศ 400 ล้านบาท • เชื่อมโยงฐานข้อมูล 100 ล้านบาท	5,365 ล้านบาท • พัฒนาธุรกิจ 2,200 ล้านบาท • เงินอุดหนุนเบี้ยค่าให้ผู้ประกอบการชุมชน 135 ล้านบาท • งบวิจัย On-farm Research 3,000 ล้านบาท	100 ล้านบาท • งบพัฒนานวัตกรรม 100 ล้านบาท - 10 นวัตกรรม - 10 ล้านบาท/นวัตกรรม	80 ล้านบาท • ประกวดแผนธุรกิจระดับนักศึกษา 5 ล้านบาท (100 รางวัล) • สนับสนุนแผนธุรกิจชุมชนดีเด่น 25 ล้านบาท (50 ธุรกิจ) • สร้าง/เชื่อมโยงระบบนิเวศ 50 ล้านบาท
	ระยะเวลา 2 ปี	ระยะเวลา 5 ปี	ระยะเวลา 3 ปี	ระยะเวลา 5 ปี
แหล่งทุน	บพท.	คกก. จัดความยากจนระดับชาติ	วช. บพท. บพข.	TED Fund

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

ประเทศไทยได้ดำเนินมาตรการขจัดความยากจนอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ในปี พ.ศ. 2557 คนจนในประเทศไทยลดลงจาก 8.4 ล้านคน เป็น 4.7 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2563 อย่างไรก็ตาม จากปัญหาการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ธนาคารโลก (World Bank) พบว่าสัดส่วนคนจนทั้งคนจนในชนบท และคนจนในเมือง ทั้งในและนอกภาคการเกษตรมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเป็นเท่าตัวจาก 4.7 ล้านคน เป็น 9.7 ล้านคนในไตรมาส 2 ปีพ.ศ. 2563 ทำให้ประเทศไทยต้องกลับมาพิจารณาแนวทางการขจัดความยากจนอีกครั้ง เพื่อแก้ปัญหาและบรรเทาความยากจนจากวิกฤติ COVID-19 รวมถึงเพื่อเตรียมพร้อมรับมือกับวิกฤติที่อาจเกิดขึ้นอีกในอนาคต

นโยบายการบรรเทาความยากจนอย่างตรงจุดของประเทศจีน (Targeted Poverty Alleviation: TPA) ถือเป็นต้นแบบการขจัดความยากจนที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการนำข้อมูล (Big data) มาใช้ เพื่อกำหนดนโยบายอย่างตรงจุดและตรงตามความต้องการของประชากรยากจนอย่างแท้จริง รวมถึงการนำองค์ความรู้จากมหาวิทยาลัยและสถาบันวิจัยเข้าไปแก้ไขปัญหาตั้งแต่การปรับสภาพดิน น้ำ ไปจนถึงการสร้างมาตรฐานและมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าของชุมชน นำไปสู่การสร้างอาชีพที่มั่นคง นอกจากนี้รัฐบาลท้องถิ่นยังออกแบบกลไกความร่วมมือและแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมระหว่างภาคเอกชนและชุมชนจนนำไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมและความมั่งคั่งให้กับพื้นที่ได้ แนวทางการดำเนินงานของประเทศจีนสอดคล้องกับแนวคิดของ Clayton Christensen ผู้เป็นบิดาแห่ง Disruptive Innovation ซึ่งมุ่งเน้นบทบาทของความเป็นผู้ประกอบการ และการพัฒนาธุรกิจในท้องถิ่น เพื่อเป็นแหล่งจ้างงานแทนการอุดหนุนทรัพยากรแบบให้เปล่า¹ กระบวนการและกรณีศึกษาประเทศจีนยังเน้นย้ำถึงบทบาทและความสำคัญของการนำองค์ความรู้และนวัตกรรมจากมหาวิทยาลัยและสถาบันวิจัยในท้องถิ่นที่จะเป็นพลังสำคัญของการแก้ไขปัญหาความยากจน ปัจจัยแห่งความสำเร็จเหล่านี้ประเทศไทยสามารถนำมาถอดบทเรียนและปรับใช้ให้เหมาะกับบริบทของประเทศไทยได้ เช่น ที่ผ่านมามหาวิทยาลัยของไทยได้ถ่ายทอดองค์ความรู้สู่ชุมชนผ่านการบริการวิชาการ และได้มีการศึกษาวิจัยพื้นที่มาอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนเป็นตัวกลางในการประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม มหาวิทยาลัยและหน่วยงานวิจัยในท้องถิ่นยังสามารถยกระดับและขยายขอบเขตการทำงานให้ส่งผลกระทบสูงขึ้นได้ ด้วยกลไกการทำงานรูปแบบใหม่ เช่น การจ้างงานและฝึกฝนทักษะให้กับ

¹ อ้างอิงจาก Prosperity Paradox: How Innovation Can Lift Nation Out of Poverty

นักศึกษา บัณฑิตและประชาชน ให้กลายมาเป็นนักขับเคลื่อนที่จะลงพื้นที่เก็บข้อมูล วิจัยและทำงานพัฒนาชุมชนอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนการจัดทำฐานข้อมูลขนาดใหญ่เพื่อใช้ในการวิเคราะห์วางนโยบายเลือกพื้นที่หรือกลุ่มเป้าหมายและระบุโจทย์การพัฒนาได้อย่างแม่นยำ การให้ทุนวิจัยและทุนจัดตั้งสตาร์ทอัพหรือวิสาหกิจเพื่อสังคม ตลอดจนการพัฒนาาระบบนิเวศนวัตกรรมเพื่อส่งเสริมผู้ประกอบการท้องถิ่นผ่านอุทยานวิทยาศาสตร์ภูมิภาค เป็นต้น

การยกระดับและขยายขอบเขตงานของมหาวิทยาลัยดังกล่าวสอดคล้องกับแนวทางปฏิรูปมหาวิทยาลัย (Re-inventing University) ตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดกลุ่มสถาบันอุดมศึกษา และการกำหนดมาตรการส่งเสริม สนับสนุน ประเมินคุณภาพ กำกับดูแลและการจัดสรรงบประมาณ แก่กลุ่มสถาบันอุดมศึกษา ที่ต้องการให้มหาวิทยาลัยในพื้นที่ยึดโยงกับท้องถิ่น มีการศึกษาวิเคราะห์วิจัยบริบทของท้องถิ่นอย่างลึกซึ้ง ตลอดจนการปรับเปลี่ยนไปสู่การเป็นมหาวิทยาลัยแห่งการประกอบการ (Entrepreneurial University) ที่จะต้องสร้างบัณฑิตคุณภาพที่มีทักษะแห่งการประกอบการ ก้าวขึ้นมาเป็นผู้นำในการพัฒนาท้องถิ่นด้วยธุรกิจนวัตกรรมที่จะก่อให้เกิดการจ้างงานในพื้นที่ต่อไป

การจัดความยากอย่างตรงจุดจึงเป็นนโยบายสำคัญของกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม และถูกระบุไว้ในหนึ่งในกลยุทธ์สำคัญภายใต้ (ร่าง) นโยบายและยุทธศาสตร์การอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. 2566 - 2570 ซึ่งจะเป็นกรอบแนวทางการจัดสรรทุนวิจัยและพัฒนาภายใต้กองทุนวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (ววน.) และเป็นกรอบแนวทางการทำงานให้กับหน่วยงานในระบบ ววน.

นโยบายนี้มีเป้าหมายระยะสั้นในการยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตของประชาชนระดับฐานรากเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ อย่างไรก็ตาม ในระยะยาวได้มุ่งเป้าไปที่การพัฒนาให้เกิดขีดความสามารถใหม่ของประเทศในแต่ละภูมิภาค ซึ่งเริ่มจากหน่วยย่อยที่เข้มแข็งที่สุด คือ ศักยภาพความเป็นผู้ประกอบการของครัวเรือนและชุมชน ดังนั้น มาตรการและกลไกจะมุ่งเน้นไปที่การปลดล็อกศักยภาพความเป็นผู้ประกอบการนวัตกรรมของคนในพื้นที่ โดยหลีกเลี่ยงการอุดหนุนทรัพยากร เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างยั่งยืน

1.2 นิยามของการแก้ปัญหาอย่างตรงจุด

นโยบายการบรรเทาความยากจนอย่างตรงจุด (Targeted Poverty Alleviation: TPA) เป็นการปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานเพื่อแก้ปัญหาความยากจนให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งประเทศจีนได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2556 โดยมุ่งเน้นให้เกิดความช่วยเหลืออย่างถูกต้องไปถึงครัวเรือนที่มีความต้องการอย่างแท้จริง ผ่านกลไกการทำงานที่สอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่ ส่งผลให้ครัวเรือนยากจนสามารถพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว โดยมีรายละเอียดดังนี้

- กำหนดกลุ่มเป้าหมายอย่างเฉพาะเจาะจงและระบุปัญหาที่ถูกต้องอย่างแม่นยำ** สาเหตุความยากจนของแต่ละครัวเรือนเกิดจากต้นเหตุที่แตกต่างกัน การแก้ไขปัญหาคือความยากจนจึงจำเป็นต้องระบุกลุ่มเป้าหมายและรากเหง้าของปัญหา (Root cause) ความยากจนของครัวเรือนนั้นได้อย่างแม่นยำ เพื่อนำมาออกแบบมาตรการหรือโครงการแก้ไขปัญหาคือตรงตามกลุ่มเป้าหมาย เช่น หากปัญหาเกิดจากสมาชิกครอบครัวมีปัญหาสุขภาพหรือทุพพลภาพทำให้ขาดแคลนแรงงาน มาตรการแก้ปัญหาคือการหาแหล่งลงทุนทางธุรกิจที่ให้ผลตอบแทนโดยไม่ต้องใช้แรงงาน เป็นต้น การระบุกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจนทำให้สามารถเจาะจงผู้ที่ต้องการและมีความจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือ ทำให้เกิดการใช้งบประมาณและทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ การทราบกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน อาทิ ครัวเรือน สหกรณ์ กลุ่มผู้สูงอายุ หรือผู้พิการ รวมทั้งทราบสาเหตุที่ทำให้เกิดความยากจน เช่น ปัญหาคุณภาพดิน ปัญหาในระบบเกษตรกรรมที่ส่งผลต่อผลผลิต และปัญหาภัยพิบัติซ้ำซาก เป็นต้น จะทำให้สามารถออกแบบมาตรการตรงตามความต้องการ และสอดคล้องกับรากของปัญหาความยากจนอย่างแท้จริง ทั้งนี้ ปัจจัยสำคัญที่ใช้ในการระบุกลุ่มเป้าหมาย และระบุปัญหาคือข้อมูล ทั้งข้อมูลปฐมภูมิ และข้อมูลทุติยภูมิ โดยการได้มาและลักษณะของข้อมูลที่ใช้จะมีการอธิบายเพิ่มเติมในส่วนถัดไป

- กำหนดการใช้เงินทุนอย่างตรงวัตถุประสงค์** มาตรการด้านการเงินเป็นเครื่องมือที่สร้างผลกระทบสูงให้กับครัวเรือนยากจน หากต้องการให้เกิดผลอย่างยั่งยืน การใช้เงินทุนนั้นจึงควรเป็นไปเพื่อการลงทุนมากกว่าการอุดหนุนเพื่อการอุปโภคบริโภค ดังนั้น ภาครัฐควรมีนโยบายภาคบังคับ หรือจูงใจให้เกิดการใช้เงินจากการอุดหนุนให้ตรงตามวัตถุประสงค์ ยกตัวอย่างเช่น การดำเนินการของประเทศจีนในการให้สินเชื่อกับคนยากจนแบบมีเงื่อนไขให้ผู้กู้ต้องนำเงินไปลงทุนในธุรกิจเป้าหมายอย่างน้อยร้อยละ 40 ของวงเงินกู้ทั้งหมด เป็นต้น

- จัดคณะทำงานที่เหมาะสมเข้ากับลักษณะของพื้นที่และโครงการ** ความยากจนในแต่ละพื้นที่มีสาเหตุและบริบทที่แตกต่างกันไป ดังนั้น การขจัดความยากจนในแต่ละพื้นที่จึงต้องการผู้เชี่ยวชาญและการดำเนินงานที่แตกต่างกัน คณะทำงานจึงต้องประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญที่มีประสบการณ์และองค์ความรู้ที่สอดคล้องกับสาเหตุของปัญหาความยากจนในพื้นที่ได้ เช่น ผู้เชี่ยวชาญด้านการปรับปรุงคุณภาพดิน การบริหารจัดการน้ำ หรือการพัฒนาธุรกิจออนไลน์ เป็นต้น นอกจากนี้ ควรมีผู้ที่เข้าใจบริบทต่าง ๆ ในพื้นที่ อาทิ วัฒนธรรม ประเพณี วิถีชีวิต และภูมิปัญญา อยู่ในทีมด้วย ทั้งนี้ สถาบันการศึกษาซึ่งเป็นแหล่งรวบรวมองค์ความรู้ และผู้เชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ ถือเป็นหนึ่งในหน่วยงานที่มีความสำคัญในการจัดทีมลงพื้นที่เพื่อช่วยขจัดความยากจน โดยอาจมีการกำหนดให้ 1 ภาควิชา ลงพื้นที่ดูแล 1 ชุมชน ตามความถนัดของภาควิชาชั้น ๆ

- ออกแบบมาตรการอย่างแม่นยำตรงตามบริบท** การออกแบบมาตรการเพื่อขจัดความยากจนควรคำนึงถึงบริบทต่าง ๆ ของแต่ละพื้นที่ เช่น ทรัพยากรในพื้นที่ ทั้งทรัพยากรทางธรรมชาติและ

ทรัพยากรบุคคล ภูมิปัญญาท้องถิ่น โครงสร้างพื้นฐาน และข้อจำกัดด้านภูมิประเทศ เป็นต้น นอกจากนี้ อาจพิจารณานำจุดเด่น หรืออัตลักษณ์ของแต่ละพื้นที่มาพิจารณาประกอบการออกแบบมาตรการด้วย ยกตัวอย่างเช่น การพัฒนาอุตสาหกรรมที่เหมาะสมกับศักยภาพพื้นที่ โดยบริบทข้างต้นถือเป็นปัจจัยสำคัญ ที่สนับสนุนให้มาตรการเกิดผลสัมฤทธิ์และมีความยั่งยืน

- **ออกแบบโครงการให้ตอบโจทย์ได้อย่างแม่นยำ** การออกแบบโครงการเพื่อจัดการความยากจนอย่างตรงจุดจำเป็นต้องนำข้อมูล และบริบทต่าง ๆ ตลอดจนการดำเนินการระบุกลุ่มเป้าหมาย และปัญหาที่ชัดเจน มาสังเคราะห์เพื่อออกแบบโครงการให้เกิดกิจกรรมในพื้นที่ที่สามารถแก้ไขปัญหาความยากจนได้ตรงกับสาเหตุ และตรงตามกลุ่มเป้าหมาย เช่น การออกแบบโมเดลการร่วมลงทุนที่เหมาะสมกับเกษตรกรรายย่อย ซึ่งสามารถช่วยยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตได้อย่างยั่งยืน

- **เจาะจงผลลัพธ์อย่างชัดเจน** การประเมินผลการดำเนินงานเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการเสริมสร้างประสิทธิภาพของนโยบายการจัดการความยากจนผ่านการประเมินเชิงปริมาณ ตัวชี้วัดที่นำมาประเมิน ต้องสะท้อนภาพของผลลัพธ์ที่คาดหวังได้อย่างชัดเจน เช่น รายได้ที่เพิ่มขึ้นของครัวเรือนกลุ่มเป้าหมาย เป็นต้น เพื่อนำผลประเมินไปปรับปรุงกลไกการดำเนินงานรวมทั้งเป็นการสร้างการรับรู้ถึงผลสัมฤทธิ์ของการจัดการความยากจนอย่างเป็นรูปธรรม

1.3 บทบาทของข้อมูลเพื่อการแก้ปัญหาอย่างตรงจุด

การออกแบบมาตรการที่สามารถแก้ไขปัญหาความยากจนได้อย่างตรงจุดจำเป็นต้องมีข้อมูลพื้นฐานเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจที่ดี ข้อมูลมี 2 ระดับ คือ 1. ข้อมูลเชิงสถิติ ซึ่งส่วนใหญ่ได้มาจากการสำรวจสำมะโนประชากรครัวเรือน (Rural Household Survey) 2. ข้อมูลเชิงลึกจากการลงพื้นที่รายครัวเรือน บทบาทของข้อมูลทั้ง 2 ระดับ ช่วยให้ภาครัฐกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมกับบริบทของชุมชนและพื้นที่ทำให้คุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชากรในพื้นที่ยากจนมีพัฒนาการดีขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม

1) ข้อมูลเชิงสถิติจากการสำมะโนประชากรครัวเรือน (Rural Household Survey)

รัฐบาลดำเนินการระบุตัวตนและจัดทำแฟ้มข้อมูลของทุกครัวเรือนที่มีฐานะยากจนเพื่อสร้างฐานข้อมูลทั่วประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อระบุกลุ่มเป้าหมายและออกแบบมาตรการบรรเทาความยากจน ติดตามและประเมินผลได้อย่างแม่นยำ โดยมีรายละเอียดตัวอย่างข้อมูลในการสำรวจ ดังนี้

- ลักษณะทางประชากรศาสตร์ของครัวเรือน เช่น จำนวนสมาชิกในครอบครัว ศาสนา และการศึกษา
- สภาพเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ของครัวเรือน เช่น ข้อมูลอาชีพ รายได้ รายจ่าย และขนาดที่อยู่อาศัย เป็นต้น
- ความสามารถการเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐาน เช่น จำนวนโรงเรียน สาธารณสุข และการคมนาคม เป็นต้น

- การเข้าถึงทรัพยากรและที่ดินทำกิน เช่น ข้อมูลสิ่งแวดล้อม ครอบครัวยุคใหม่ที่อาศัยบนภูเขา ครัวเรือนที่มีที่ดินทำกิน แหล่งน้ำที่สะอาดและเพียงพอต่อการอุปโภคบริโภค เป็นต้น

2) ข้อมูลปัญหาและศักยภาพเชิงลึกรายครัวเรือน

รัฐบาลสนับสนุนการศึกษาปัญหาเชิงลึกรายครัวเรือนและกำหนดให้หน่วยงานรัฐท้องถิ่น หรือสถาบันการศึกษาในพื้นที่ ดำเนินการเก็บข้อมูลเชิงลึก ซึ่งเป็นข้อมูลในส่วนที่ข้อมูลเชิงสถิติไม่สามารถบอกได้ ตัวอย่างเช่น

- ความอุดมสมบูรณ์ของดิน ถ้าดินเสื่อมสภาพต้องหาวิธีในการฟื้นฟู
- ข้อมูลแหล่งน้ำ เพื่อวางแผนการบริหารทรัพยากรน้ำเพื่อให้มีใช้ในการอุปโภคบริโภคตลอดทั้งปี
- ข้อมูลอื่น ๆ ที่จะสนับสนุนการออกแบบโครงการ/มาตรการเพื่อตัดสินใจพื้นที่ดังกล่าวว่าควรปลูกพืชหรือเลี้ยงสัตว์ชนิดใด
- องค์ความรู้ที่ชัดเจนเกี่ยวกับลักษณะพืชที่จะปลูกหรือสัตว์ที่จะเลี้ยงเพื่อให้เหมาะสมกับพื้นที่
- ข้อมูลตลาด เพื่อให้มั่นใจว่าพืชผล ผลิตภัณฑ์ที่ปลูกหรือผลิตมานั้นเป็นที่ต้องการของตลาด

บทที่ 2

สถานการณ์และนโยบายขจัดความยากจนของประเทศไทย

2.1 สถานการณ์ความยากจน

โดยทั่วไปความยากจนถูกนิยามโดยเส้นความยากจน หรือ Poverty Line โดยคนยากจนหมายถึงผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน ข้อมูลจากรายงานสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยปี พ.ศ. 2561 โดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ระบุว่าในปี พ.ศ. 2561 เส้นความยากจนอยู่ที่ 2,710 บาทต่อคนต่อเดือน ซึ่งสูงขึ้นจากเส้นความยากจนของปี พ.ศ. 2541 และ พ.ศ. 2551 ที่อยู่ที่ 1,533 บาทต่อคนต่อเดือน และ 2,172 บาทต่อคนต่อเดือน ตามลำดับ นั้นหมายความว่าคนไทยที่ยากจนในปัจจุบันคือผู้ที่มีรายได้น้อยกว่า 2,710 บาทต่อเดือน หรือเฉลี่ยมีรายได้น้อยกว่า 90.3 บาทต่อวัน จำนวนคนยากจนในประเทศไทยพบว่า มีแนวโน้มลดลง กระทั่งในปี พ.ศ. 2561 มีจำนวนคนยากจนเพิ่มขึ้นเล็กน้อยเมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2560 จาก 5.3 ล้านคน หรือร้อยละ 7.87 ในปี พ.ศ. 2560 เป็น 6.68 ล้านคน หรือร้อยละ 9.85 ในปี พ.ศ. 2561 โดยคนยากจนส่วนใหญ่ (ประมาณร้อยละ 37) ทำงานในภาคเกษตรกรรม นอกจากนี้คนจนส่วนใหญ่ (ร้อยละ 60) เป็นคนจนในชนบทที่อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาล ในขณะที่คนจนในเขตเทศบาลหรือคนจนเมือง² คิดเป็นประมาณร้อยละ 40 โดยข้อมูลจากระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (TPMAP) พบว่า ณ เดือนตุลาคม พ.ศ. 2561 จังหวัดน่านเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนสูงสุด ร้อยละ 4.30 รองลงมาเป็นจังหวัดแม่ฮ่องสอน และจังหวัดลำปาง ร้อยละ 2.99 และ 2.60 ตามลำดับ



รูปที่ 1 สัดส่วนคนยากจนรายจังหวัด³

² ตามพระราชกฤษฎีกาออกตามความในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 โดยกำหนดเขตพื้นที่ของเทศบาล และให้หมายถึงเขตกรุงเทพมหานคร และเขตเมืองพัทยา โดยในที่นี้เขตเทศบาลจะหมายถึงเขตเมือง และนอกเขตเทศบาลจะหมายถึงเขตชนบท

³ TPMAP ข้อมูล ณ เดือนตุลาคม พ.ศ. 2561

2.2 นโยบายขจัดความยากจนของประเทศไทย⁴

ที่ผ่านมาหน่วยงานต่าง ๆ ได้ดำเนินงานตามโครงการและมาตรการที่สำคัญ เพื่อช่วยในการแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม โดยมีตัวอย่างโครงการ/มาตรการ ดังนี้

2.2.1 โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ⁵ เพื่อช่วยเหลือประชาชนให้อยู่ดีกินดี มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น แบ่งออกเป็น 8 ประเภท คือ (1) โครงการพัฒนาด้านแหล่งน้ำ (2) โครงการพัฒนาด้านการเกษตร (3) โครงการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม (4) โครงการพัฒนาด้านการส่งเสริมอาชีพ (5) โครงการพัฒนาด้านสาธารณสุข (6) โครงการพัฒนาด้านคมนาคม/สื่อสาร (7) โครงการพัฒนาด้านสวัสดิการสังคม/การศึกษา และ (8) โครงการพัฒนาแบบบูรณาการ และโครงการพัฒนาด้านอื่น ๆ โดยตั้งแต่ริเริ่มโครงการฯ ในปี พ.ศ. 2495 จนถึงเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2563 มีจำนวนโครงการฯ รวมทั้งสิ้น 4,810 โครงการ ส่วนใหญ่เป็นโครงการด้านการพัฒนาแหล่งน้ำ (3,336 โครงการ) โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ภาคเหนือ (1,838 โครงการ)

2.2.2 มาตรการลดภาระค่าครองชีพของประชาชน เพื่อให้ประชาชนนำเงินที่เหลือไปใช้จ่ายเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตด้านอื่น ๆ อาทิ (1) **โครงการเรียนฟรี เรียนดี 15 ปี** อย่างมีคุณภาพโดยรัฐสนับสนุนค่าใช้จ่าย 5 รายการ ได้แก่ ค่าเล่าเรียน ค่าหนังสือเรียน ค่าอุปกรณ์การเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียน และค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพ ผู้เรียน เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการศึกษา (2) **กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.)⁶** จัดตั้งในปี พ.ศ. 2561 ตามข้อเสนอของคณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษามีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ รวมทั้งเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพครู โดยให้รัฐเป็นผู้จัดสรรงบประมาณให้กองทุนอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี และมีการบริหารงานที่เป็นอิสระ โดยมีกลุ่มเป้าหมายคือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์และเข้าไม่ถึงโอกาสทางการศึกษา 4.3 ล้านคน ภายใต้งบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้เป็นทุนประเดิมจำนวนหนึ่งพันล้านบาท และ (3) **นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ⁷** โดยลดภาระค่าครองชีพด้านการเดินทางและค่าใช้จ่ายในครัวเรือนสำหรับผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ โดยเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2563 มีประชาชนที่ผ่านเกณฑ์ได้รับสิทธิ์ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ จำนวน 1.14 ล้านคน

2.2.3 การสร้างความมั่นคงด้านรายได้ของประชาชน และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนยากจน
 อาทิ (1) **การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นวันละ 300 บาท** โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2556

⁴ ปรับปรุงจากรายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี 2556 (สศช.)

⁵ สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (สำนักงาน กปร.), (<http://www.rdpb.go.th/Projects>)

⁶ กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) (<https://www.eef.or.th>)

⁷ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, (<http://www.fpo.go.th>)

ให้ปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำทุกจังหวัดเป็นวันละ 300 บาท (2) **การจัดตั้งศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนและพัฒนาชนบทตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง กระทรวงมหาดไทย**⁸ (ศจพ.มท.) ในระดับจังหวัด (ศจพ.จ.) ในระดับอำเภอ (ศจพ.อ.) และอาสาสมัครในระดับตำบล เพื่ออำนวยการให้การดำเนินงานขจัดความยากจนของกระทรวงมหาดไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตกลุ่มเป้าหมาย คนยากจนที่มีรายได้ตกเกณฑ์ จปฐ. (20,000 บาทต่อคนต่อปี) มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นที่ปรึกษา รวมทั้งมีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้อำนวยการศูนย์ฯ และมีอธิบดีกรมการพัฒนาชุมชนเป็นเลขานุการฯ (3) **การสร้างความเข้มแข็งชุมชนและสนับสนุน การแก้ไขปัญหาความยากจน โดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน**⁹ ซึ่งเป็นองค์กรมหาชน มุ่งเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน โดยสนับสนุนและให้การช่วยเหลือองค์กรชุมชนเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ เพิ่มรายได้ และการพัฒนาที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อม และ (4) **นโยบายสานพลังประชารัฐ**¹⁰ โดยมีการจัดตั้งคณะทำงานการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ (E3) ผนึกความร่วมมือภาคีรัฐบาล เอกชน นักวิชาการ ประชาสังคม และประชาชน ขับเคลื่อนภายใต้ 3 กลุ่มงาน ได้แก่ เกษตร แปรรูป และท่องเที่ยวโดยชุมชน เพื่อบรรลุเป้าหมายสร้างรายได้ให้ชุมชน ประชาชนมีความสุขยั่งยืน พร้อมทั้งตั้งบริษัทประชารัฐรักสามัคคีจังหวัด 76 แห่ง ในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็ง

2.2.4 การสร้างโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในการประกอบอาชีพและสร้างรายได้

โดยการจัดตั้งกองทุนต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนกู้ยืมเงินไปใช้ในการประกอบอาชีพและสร้างรายได้ ซึ่งมีกองทุนที่สำคัญ อาทิ (1) **กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ** จัดตั้งขึ้นตามนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลตั้งแต่ปี 2544 มีวัตถุประสงค์เป็นศูนย์กลาง และโครงข่ายการเรียนรู้ เงินทุน สวัสดิภาพ สวัสดิการ และการแก้ไขปัญหาของหมู่บ้านและชุมชนพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน สู่การเป็นภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม ทั้งนี้ในปี 2561 มีการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแล้วจำนวน 79,595 กองทุน โดยมีการจัดสรรเงินกองทุนเฉลี่ย 1 ล้านบาทต่อกองทุน โดยผู้กู้จะต้องระบุวัตถุประสงค์ในการกู้ยืมเงินชัดเจน และต้องมีหลักทรัพย์/บุคคลค้ำประกัน โดยคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านจะเป็นผู้พิจารณา (2) **กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี** มีวงเงินเฉลี่ยจังหวัดละ 100 ล้านบาท สำหรับเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนดอกเบี้ยต่ำหรือปลอดดอกเบี้ยเพื่อสร้างโอกาสให้สตรีเข้าถึงแหล่งทุนในการพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ และการพัฒนาศักยภาพและเครือข่ายสตรี และ (3) **ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.)** ผ่านโครงการต่าง ๆ ตาม

⁸ กระทรวงมหาดไทย, (http://app2.cdd.go.th/infocenter/attachments/info51_51.pdf)

⁹ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, (https://www.m-society.go.th/news_view.php?nid=10794)

¹⁰ คณะทำงานการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ, (<http://www.e3pracharath.com/e3/>)

นโยบายรัฐบาล เช่น โครงการประกันภัยข้าวนาปี มาตรการให้ความช่วยเหลือด้านภาระหนี้สินที่มีอยู่กับ ธ.ก.ส. และโครงการสินเชื่อฟื้นฟูและพัฒนาคุณภาพชีวิต เป็นต้น

2.2.5 การเพิ่มโอกาสการเข้าถึงบริการสุขภาพ อาทิ (1) โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า¹¹ เป็นการบริการด้านสุขภาพของรัฐที่ให้ความเป็นธรรมกับประชาชนทุกคนในสังคมควรได้รับการประกันสุขภาพอย่างเท่าเทียมกัน โดยภายใต้พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 กำหนดให้มีการจัดตั้ง “สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.)” ขึ้นเป็นหน่วยงานบริหารระบบ เพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนในการกำหนดสิทธิประโยชน์ และเป็นตัวแทนในการคุ้มครองดูแลให้ประชาชนได้รับบริการอย่าง เท่าเทียม มีคุณภาพ และมีประสิทธิภาพ และ (2) **โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.)¹²** เป็นสถานพยาบาลขั้นต้นที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด โดย รพ.สต. เน้นเรื่องการส่งเสริม ป้องกัน และสร้างให้ประชาชนสามารถดูแลสุขภาพเบื้องต้นได้ด้วยตัวเอง ประกอบกับการมีระบบหลักประกันสุขภาพ คือระบบการส่งต่อผู้ป่วย ทำให้ รพ.สต. สามารถส่งเข้ารับระบบโรงพยาบาลใหญ่ได้ นอกจากนี้จากแนวคิดเรื่องการดูแลสุขภาพประชาชนควรเน้นที่การป้องกัน และการป้องกันที่ดีที่สุดคือให้ชาวบ้านมีที่พึ่งด้านสุขภาพในระดับชุมชน ดังนั้น ในระดับหมู่บ้านจึงเกิดอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) ทำหน้าที่เป็นผู้ติดต่อข่าวสารในหมู่บ้านในการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค ตลอดจนเผยแพร่ความรู้แก่ประชาชนในเรื่องปัญหาสาธารณสุข และสามารถปฐมพยาบาลและรักษาขั้นพื้นฐานได้

2.2.6 การสร้างโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากร อาทิ โครงการจัดสรรที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล¹³ เป็นการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งจะดำเนินการจัดที่ดินให้แก่ผู้ยากไร้ไม่มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย โดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ แต่เป็นการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ในลักษณะแปลงร่วมภายใต้รูปแบบสหกรณ์ หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม ดำเนินการภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน

2.2.7 การให้เงินช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยและผู้ด้อยโอกาสในสังคม อาทิ (1) การให้เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและคนพิการ โดยจัดให้มีเบี้ยยังชีพรายเดือนแบบขั้นบันไดสำหรับผู้สูงอายุ ตั้งแต่อายุ 60 ปีขึ้นไปจะได้รับเงินเดือนละ 600 ถึง 1,000 บาท ตามช่วงอายุ รวมทั้งจัดให้มีเบี้ยยังชีพคนพิการรายเดือน ซึ่งจัดให้เฉพาะผู้ที่ยื่นทะเบียนแจ้งความจำนงเพื่อขอรับการสงเคราะห์ โดยเมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2563 คณะรัฐมนตรี

¹¹ สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ, (<https://www.nhso.go.th/ARCHIVES/section1/detail3.aspx>)

¹² <https://www.hfocus.org/content/2013/08/4328>

¹³ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (<http://www.mnre.go.th/th/news/detail/2527>)

มีมติเพิ่มเบี้ยยังชีพคนพิการ จากเดือนละ 800 บาท เป็น 1,000 บาท และ (2) การดำเนินการของกระทรวง
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ
มนุษย์¹⁴ เป็นหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคระดับจังหวัด ทำหน้าที่ส่งเสริมและประสานการช่วยเหลือผู้ประสบ
 ปัญหาทางสังคม เช่น การช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาทางสังคมกรณีฉุกเฉิน มีกลุ่มเป้าหมาย คือ ผู้ที่ประสบ
 ปัญหาเดือดร้อนที่เกิดขึ้นโดยปัจจุบันทันด่วน โดยช่วยเหลือเป็นเงินหรือสิ่งของไม่เกิน 2,000 บาท ต่อครั้งต่อ
 ครอบครัว (กรณีเกิน 2,000 บาท ให้อยู่ในดุลพินิจผู้ว่าราชการจังหวัด) การสงเคราะห์เด็กในครอบครัวยากจน
 มีกลุ่มเป้าหมายคือเด็กในครอบครัวยากจนตั้งแต่แรกเกิดจนถึงอายุ 18 ปี มุ่งให้ครอบครัวของเด็กสามารถเลี้ยง
 เด็กไว้ได้เองโดยไม่ต้องแยกเด็กออกจากครอบครัวผ่านการช่วยเหลือเป็นเงินหรือสิ่งของไม่เกิน 2,000 บาท
 ต่อครั้ง ในครอบครัวที่มีเด็ก 1 คน และไม่เกิน 3,000 บาทต่อครั้ง ในกรณีครอบครัวที่มีเด็กมากกว่า 1 คน และ
การให้การช่วยเหลือผู้สูงอายุตามโครงการส่งเสริมและสนับสนุนผู้สูงอายุใช้ชีวิตในชุมชน เป็นการช่วยเหลือ
 ผู้สูงอายุที่ประสบความเดือดร้อนเรื่องอาหารและ/หรือเครื่องนุ่งห่ม โดยไม่เกินวงเงินครั้งละ 2,000 บาท และ
 จะช่วยได้ไม่เกิน 3 ครั้งต่อคนต่อปี เป็นต้น

ที่ผ่านมาการดำเนินงานเพื่อแก้ปัญหาความยากจน และลดความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย
 มีการดำเนินงานในหลายมิติ ทั้งมิติด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านสุขภาพ และด้านการศึกษา ดำเนินการโดย
 กระทรวง หรือหน่วยงานที่มีภารกิจโดยตรงในมิตินั้น ๆ ตามอำนาจหน้าที่ และความเชี่ยวชาญของแต่ละ
 หน่วยงาน โดยยังไม่มีกลไกการกำกับดูแล ติดตาม และบูรณาการการดำเนินงานขจัดความยากจนในภาพรวม
 ทั้งนี้ มาตรการ/โครงการ เพื่อขจัดความยากจนของแต่ละหน่วยงานส่วนใหญ่จะเป็นการเสนอแนวทางจาก
 ระดับนโยบายสู่ระดับพื้นที่ ในลักษณะของการดำเนินงานแบบถัวหน้า หรือผ่านองค์กรชุมชนเป็นหลัก
 อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันมีการพัฒนากลไก และเครื่องมือ อาทิ บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ในการเจาะจงกลุ่มเป้าหมาย
 คนยากจนเพื่อให้ความช่วยเหลือที่ตรงจุดมากขึ้น

¹⁴ กระทรวงกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (<https://www.m-society.go.th>)

บทที่ 3

ข้อเสนอแนะทางการขจัดความยากจนอย่างตรงจุดสำหรับประเทศไทย

การขจัดความยากจนอย่างตรงจุดมุ่งเน้นการใช้งบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของกลุ่มคนยากจน โดยการบูรณาการการดำเนินงานในมิติต่าง ๆ ของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และสถาบันการศึกษา ร่วมกับการลงพื้นที่อย่างต่อเนื่อง ศึกษาบริบทต่าง ๆ ในเชิงลึก เพื่อนำมาออกแบบมาตรการแก้ไขปัญหามาให้ตรงตามความต้องการและสอดคล้องกับบริบทที่แตกต่างกันในแต่ละครัวเรือน

3.1 ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการขจัดความยากจนอย่างตรงจุด

จากการศึกษาแนวทางการขจัดความยากจนในประเทศไทย พบว่าได้มีการดำเนินงานโดยหลายภาคส่วนทั้งภาครัฐและภาคเอกชน แต่ยังคงขาดความสมบูรณ์ในเรื่องการวางโครงสร้างและการออกแบบมาตรการที่เฉพาะเจาะจงจึงเสนอแนะทางการขจัดความยากจนที่ทำให้ให้กลุ่มคนยากจนมีโอกาส มีคุณภาพชีวิตที่ดี ยั่งยืน พึ่งพาตนเองได้ และลดการพึ่งพาจากภาครัฐ ต้องคำนึงถึงปัจจัยดังต่อไปนี้

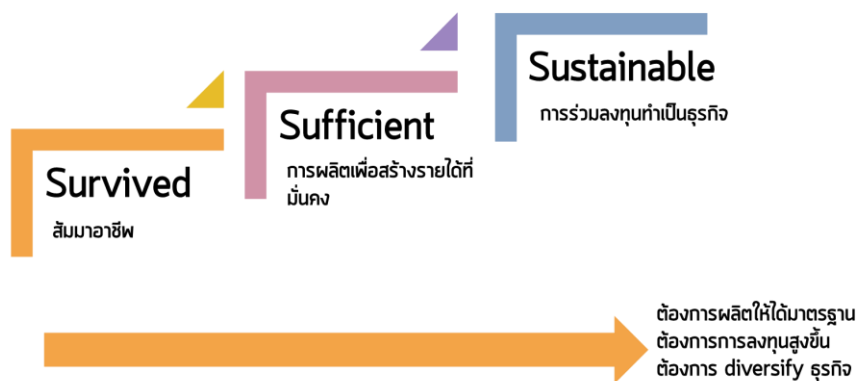
- **นโยบาย และทรัพยากรมาจากส่วนกลาง ดำเนินงานโดยท้องถิ่น** ความยากจนเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนในหลายมิติ ทั้งในมิติของเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม สุขภาพ การศึกษา และวัฒนธรรม ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากผู้นำประเทศ ตลอดจนนโยบายจากส่วนกลางต้องมีความจริงจัง ชัดเจน และต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดการบูรณาการการทำงานร่วมกันอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานต้องตรงกับความต้องการและสอดคล้องกับบริบทที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องอาศัยการทำงาน และการลงพื้นที่ในระดับท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง มีทรัพยากรและอำนาจในการบริหารจัดการ ร่วมกับการมีกลไกการบริหารจัดการทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อใช้ในการขจัดความยากจนให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส เพื่อให้สามารถปรับแผนการดำเนินงานตามบริบทที่เปลี่ยนแปลงไปได้อย่างทันท่วงที

- **ทุกหน่วยงานต้องมีเป้าหมายเดียวกัน เชื่อมโยงมาตรการต่าง ๆ เพื่อสร้างพลังร่วมที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพ และความยั่งยืน** การดำเนินงานอย่างเป็นเอกภาพของทุกภาคส่วนและทุกกระทรวง ถือเป็นหัวใจหลักในการขับเคลื่อนนโยบายการขจัดความยากจนให้ประสบความสำเร็จ การจัดตั้งคณะกรรมการขจัดความยากจนในระดับชาติ และหน่วยปฏิบัติในระดับพื้นที่ ถือเป็นหนึ่งในกลไกที่ช่วยสร้างความเป็นเอกภาพในการดำเนินนโยบาย และการบูรณาการการทำงานเพื่อขจัดความยากจนอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งการตั้งเป้าหมายระดับประเทศ และเปิดโอกาสให้แต่ละพื้นที่ตั้งเป้าหมายของตนเองตามศักยภาพ เพื่อให้ทุกระดับเห็นพ้องในการดำเนินนโยบายร่วมกัน ตลอดจนการติดตาม ประเมินผล และการรายงานผล

การดำเนินงานต่าง ๆ ให้ทุกภาคส่วนรับทราบสถานะ อุปสรรค และระดับความสำเร็จ เพื่อสร้างการตระหนักรู้ และการมีส่วนร่วมอย่างเป็นรูปธรรม

- **ทุกมาตรการต้องยึดหลักสนับสนุนให้ประชาชนพึ่งตนเองได้ในระยะยาว** เนื่องจากความยากจนเกิดจากการขาดโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรต่าง ๆ การให้ความช่วยเหลือเพื่อให้คนยากจนเข้าถึงปัจจัยจึงมีความสำคัญในการขจัดความยากจน อย่างไรก็ตาม ด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณ และความยั่งยืนของการหลุดพ้นความยากจน นโยบายต่าง ๆ ควรมุ่งเน้นให้คนยากจนพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว โดยการสร้างสภาพแวดล้อม ทั้งทางด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านองค์ความรู้และทักษะต่าง ๆ และโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน ให้คนยากจนสามารถพัฒนาตนเอง สร้างอาชีพ และสามารถเลี้ยงดูตนเองและครอบครัวได้ในระยะยาว

คนยากจนสามารถจัดกลุ่มตามศักยภาพและความพร้อม เพื่อออกแบบแนวทางการขจัดความยากจนที่เหมาะสมโดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ (1) กลุ่มการพัฒนาเพื่อพ้นความยากลำบาก (Survived) เช่น กลุ่มคนพิการ ผู้ป่วยติดเตียง และลูกจ้างรายวัน โดยมุ่งเน้นให้คนยากจนเข้าถึงปัจจัย 4 ในการดำรงชีวิต ได้แก่ อาหาร ยา เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัย รวมทั้งมีสัมมาอาชีพ (2) กลุ่มการพัฒนาเพื่อมุ่งสู่ความพอเพียง (Sufficient) เช่น เกษตรกรรายย่อย มุ่งเน้นการสร้าง และพัฒนาอาชีพ ที่ก่อให้เกิดรายได้ที่มั่นคง สามารถเลี้ยงดูตนเอง และครอบครัวได้อย่างพอดี และ (3) กลุ่มการพัฒนาเพื่อสู่ความยั่งยืน (Sustainable) เช่น กลุ่มวิสาหกิจชุมชน และ OTOP มุ่งเน้นการพัฒนาทักษะ การสร้างเครือข่ายร่วมลงทุนเป็นธุรกิจ/วิสาหกิจชุมชนที่เข้มแข็ง ยกกระดับมาตรฐานสินค้าสู่การสร้างตลาดในระดับโลก เพื่อให้เกิดความกินดีอยู่ดี (Prosperity) ในระยะยาว



รูปที่ 2 การจัดกลุ่มเป้าหมาย เพื่อออกแบบนโยบายขจัดความยากจนอย่างตรงจุด (สอวช., 2563)

- **มาตรการต่าง ๆ ต้องออกแบบจากการระบุอุปสงค์ (Demand) ที่ชัดเจน** หัวใจสำคัญของนโยบายขจัดความยากจนอย่างตรงจุด คือการออกแบบมาตรการ และแนวทางเพื่อขจัดความยากจนอย่างแม่นยำตรงตามบริบท โดยการส่งเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่อาศัยอยู่กับคนยากจนอย่างน้อย 3 ปี เพื่อเรียนรู้บริบทต่าง ๆ ของแต่ละครัวเรือน แต่ละพื้นที่ เพื่อนำมาออกแบบมาตรการขจัดความยากจนที่ตรงตามความต้องการ และสอดคล้องกับบริบทของครัวเรือน และพื้นที่นั้น ๆ โดยการออกแบบมาตรการต่าง ๆ จำเป็นต้องคำนึงถึงศักยภาพ ข้อจำกัด และโอกาส เช่นเดียวกับการพัฒนาผลิตภัณฑ์หนึ่ง ๆ ที่ต้องอาศัยการสังเกต และใช้ระยะเวลาเรียนรู้ความต้องการของผู้ใช้ เพื่อให้มาตรการที่ออกแบบสามารถขจัดความยากจนได้ถึงระดับฐานราก ตรงตามบริบทของพื้นที่ และลักษณะของแต่ละครัวเรือน

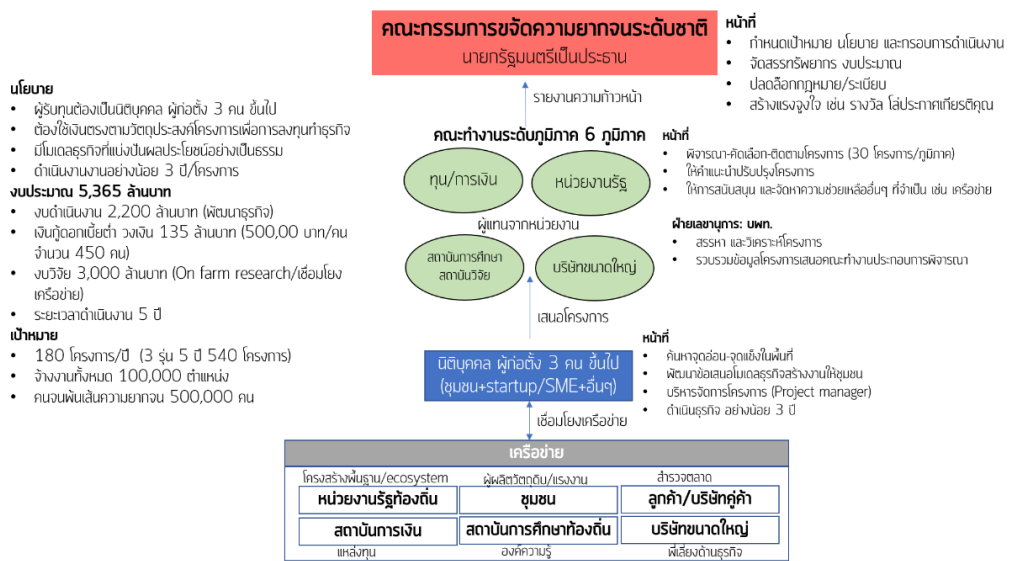
3.2 ข้อเสนอกลไกการบริหารการขจัดความยากจนสำหรับประเทศไทย

จากการศึกษาปัจจัยความสำเร็จของการขจัดความยากจนนำมากำหนดเป็นแนวทางการขับเคลื่อนตั้งแต่ระดับนโยบายสู่การปฏิบัติ ผ่านการสนับสนุนให้เกิดธุรกิจเพื่อการขจัดความยากจนอย่างตรงจุด โดยมีรายละเอียดดังนี้

3.2.1 จัดตั้งคณะกรรมการขจัดความยากจนระดับประเทศโดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่เกี่ยวข้องเป็นคณะกรรมการ โดยมีมอบหมายสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เป็นฝ่ายเลขานุการฯ โดยคณะกรรมการฯ ทำหน้าที่ ดังนี้

- กำหนดนโยบายและกรอบการดำเนินงานการขจัดความยากจนระดับชาติที่ชัดเจน ได้แก่
 - ผู้รับทุนต้องเป็นนิติบุคคลที่มีผู้ก่อตั้ง 3 คน ขึ้นไป และร่วมลงทุนอย่างน้อย 25% และเป็นคนในพื้นที่อย่างน้อย 1 คนเงินที่ได้จากเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ
 - ผู้ร่วมลงทุนจากชุมชนต้องนำมาลงทุนอย่างน้อย 300,000 บาท
 - การใช้เงินต้องตรงตามวัตถุประสงค์โครงการเพื่อการลงทุนทำธุรกิจ มีโมเดลธุรกิจที่แบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม
 - กิจกรรมที่ใช้เงินได้ อาทิ จ้างงาน จัดซื้อครุภัณฑ์ มาตรฐาน ยกเว้นโครงสร้างพื้นฐาน อาทิ ถนน อาคาร
 - โครงการดำเนินงานอย่างน้อย 3 ปี
- เป้าหมาย
 - โครงการพัฒนาธุรกิจ 180 โครงการ/ปี (3 รุ่น 5 ปี ทั้งหมด 540 โครงการ) โดยเป็นธุรกิจขนาดเล็กและขนาดย่อมร้อยละ 90 และ ธุรกิจขนาดกลางร้อยละ 10
 - การจ้างงานทั้งหมด 100,000 ตำแหน่ง (ทางตรง 30,000 ตำแหน่ง ทางอ้อม 70,000 ตำแหน่ง)
 - คนจนพ้นเส้นความยากจน 500,000 คน

- จัดสรรทรัพยากรและงบประมาณ 5,365 ล้านบาท แบ่งออก ดังนี้
 - งบดำเนินงาน 2,200 ล้านบาท (พัฒนาธุรกิจ)
 - เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ วงเงิน 135 ล้านบาท (500,00 บาท/คน จำนวน 450 คน) (ต้นทุนภาครัฐ 30 ล้านบาท) (สำหรับผู้ร่วมลงทุนจากชุมชน)
 - งบวิจัย 3,000 ล้านบาท (On farm research/เชื่อมโยงเครือข่าย)
- ปลดล็อคกฎระเบียบต่าง ๆ และสร้างแรงจูงใจ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการดำเนินงาน
- กำกับและติดตามการดำเนินงานของระดับพื้นที่



รูปที่ 3 ตัวอย่างกลไกการบริหารจัดการความยากจนอย่างตรงจุด (สอวช., 2563)

3.2.2 จัดตั้งคณะกรรมการระดับภูมิภาค 6 ภูมิภาค ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคกลาง

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันออก ภาคตะวันตก และภาคใต้ โดยให้มีผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐ บริษัทขนาดใหญ่ สถาบันการศึกษาและสถาบันวิจัย และสถาบันการเงิน เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ โดยคณะกรรมการมีหน้าที่ ดังนี้

- พิจารณา คัดเลือก ติดตามและประเมินผลโครงการ
- ให้คำแนะนำปรับปรุงโครงการ
- สนับสนุนและจัดหาความช่วยเหลืออื่นๆ ที่จำเป็นต่อเครือข่าย

ทั้งนี้ มอบหมายให้หน่วยบริหารจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) เป็นฝ่ายเลขานุการ ทำหน้าที่สรรหา วิเคราะห์โครงการ และรวบรวมข้อมูลโครงการเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการระดับภูมิภาค

3.3 ข้อเสนอการขับเคลื่อนโครงการ

การขับเคลื่อนโครงการมุ่งเน้นให้ภาคธุรกิจเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาพื้นที่ โดยสนับสนุนให้ท้องถิ่นจัดตั้งนิติบุคคลที่มีผู้ก่อตั้งอย่างน้อย 3 คน ขึ้นไป ทำหน้าที่ ค้นหาโอกาส จุดอ่อน จุดแข็ง หรือศักยภาพในพื้นที่ เพื่อนำมาพัฒนาเป็นข้อเสนอโมเดลธุรกิจที่สร้างงานให้กับคนยากจนในชุมชน เสนอต่อคณะทำงานระดับภูมิภาค เพื่อขอรับการจัดสรรทุนสนับสนุน (Matching grants) โดยต้องมีการบริหารจัดการโครงการและดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่องเป็นเวลาอย่างน้อย 3 ปี ทั้งนี้ นิติบุคคลดังกล่าวต้องร่วมลงทุน ร้อยละ 25 ของมูลค่าโครงการ

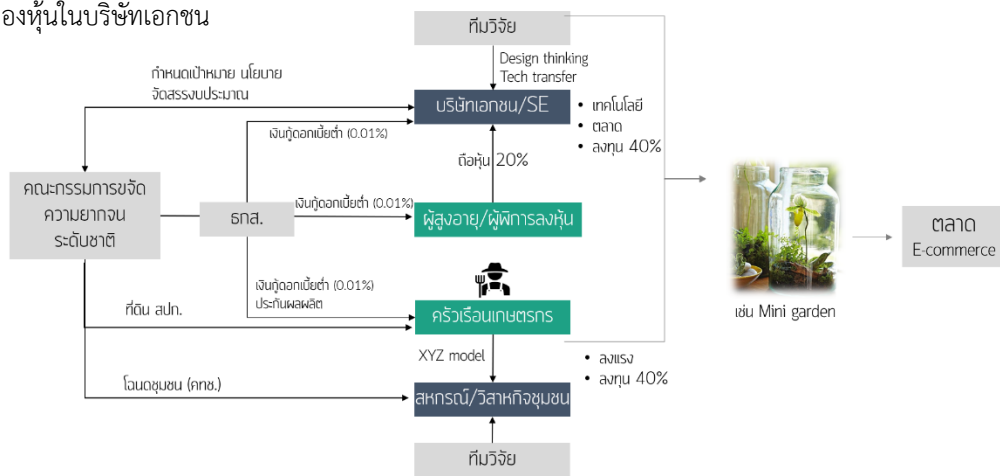
อย่างไรก็ตาม เพื่อให้ธุรกิจประสบผลสำเร็จสูงต้องอาศัยปัจจัยต่าง ๆ เช่น โครงสร้างพื้นฐาน องค์ความรู้ และเงินทุน เป็นต้น ดังนั้น นิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นนี้จำเป็นต้องอาศัยเครือข่ายในการร่วมขับเคลื่อนดังต่อไปนี้

- หน่วยงานรัฐท้องถิ่น ทำหน้าที่สนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน
- สถาบันการศึกษาท้องถิ่น เป็นแหล่งองค์ความรู้ ส่งอาจารย์ นักวิจัย ผู้ช่วยวิจัยระดับปริญญาโท ลงไปเกาะติดครัวเรือนยากจนเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 3 ปี เพื่อเก็บข้อมูลเชิงลึกของครัวเรือนและพื้นที่นั้น ๆ และช่วยพัฒนาโครงการ
- สถาบันการเงิน สนับสนุนแหล่งทุน เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำแก่นิติบุคคลและคนยากจน วงเงิน 500,000 บาท และบังคับให้นำไปลงทุนทำธุรกิจ 300,000 บาท (ร้อยละ 60)
- บริษัทเอกชน เป็นพี่เลี้ยงด้านธุรกิจและถ่ายทอดเทคโนโลยี ช่วยเหลือเรื่องแนวทางเพิ่มผลผลิต (Productivity) ต้องการพัฒนาหรือต่อยอดสินค้า/บริการ รวมถึงการเชื่อมต่อกันในห่วงโซ่คุณค่า (Value chain)
- ลูกค้า/บริษัทคู่ค้า สนับสนุนข้อมูลทางการตลาดและสนับสนุนช่องทางการจำหน่ายสินค้า เครือข่ายข้างต้นจำเป็นต้องมีโมเดลธุรกิจการทำงานร่วมกัน และออกแบบกลไกเพื่อ

แบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างทุกฝ่ายอย่างเป็นธรรม อันจะนำไปสู่การลดความช่วยเหลือจากภาครัฐ เพื่อให้เกิดความยั่งยืนในการสร้างรายได้ และสร้างการพึ่งพาตนเองของประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ ดังตัวอย่างโมเดลธุรกิจต่อไปนี้

ตัวอย่างธุรกิจเกษตร

คณะกรรมการจัดความยากจนระดับชาติเปิดรับข้อเสนอโครงการธุรกิจจากบริษัทเอกชนหรือกิจการเพื่อสังคม (Social Enterprise) และจัดสรรที่ดินเพื่อทำโครงการให้กับครัวเรือนเกษตรกร สหกรณ์และวิสาหกิจชุมชน ที่ต้องการเข้าร่วมโครงการ ตลอดจนมีการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากมหาวิทยาลัยหรือหน่วยงานวิจัยในพื้นที่แก่ บริษัทเอกชน SE เพื่อให้เกิดเป็นผลิตผลงานวิจัยและนวัตกรรมออกสู่ตลาด ออกมาตรการให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) หรือกองทุนหมู่บ้าน สนับสนุนเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำให้กับบริษัทเอกชน SE ครัวเรือนเกษตรกร กลุ่มผู้สูงอายุและผู้พิการในการทำธุรกิจ มีการสร้างกลไกการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมให้กับทุกฝ่าย เนื่องจากผู้สูงอายุหรือผู้พิการไม่สามารถหารายได้ด้วยตนเองได้ โดยวิธีการนี้จะช่วยสร้างรายได้อย่างมั่นคงและยั่งยืนกับผู้สูงอายุหรือผู้พิการ ในรูปแบบเงินปันผลจากการเป็นเจ้าของหุ้นในบริษัทเอกชน

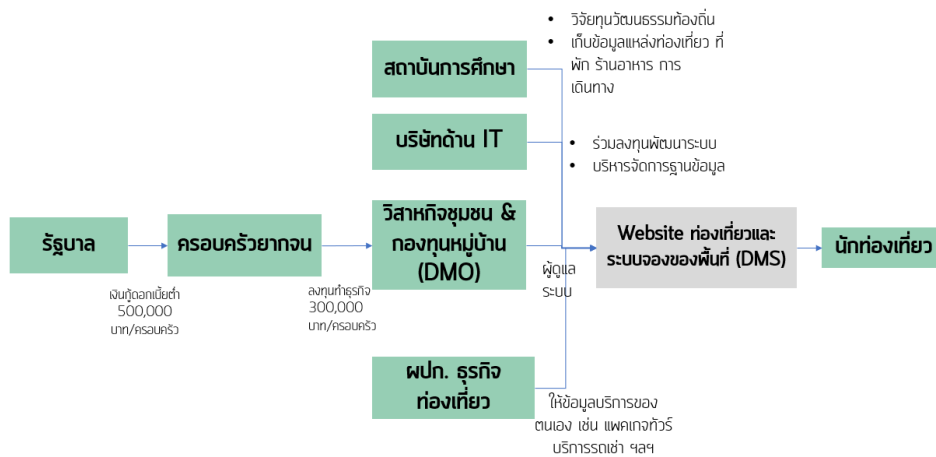


รูปที่ 4 ตัวอย่างโมเดล Quadruple helix การยกระดับอุตสาหกรรมเกษตร

(สอวช., 2563)

โมเดลธุรกิจท่องเที่ยว

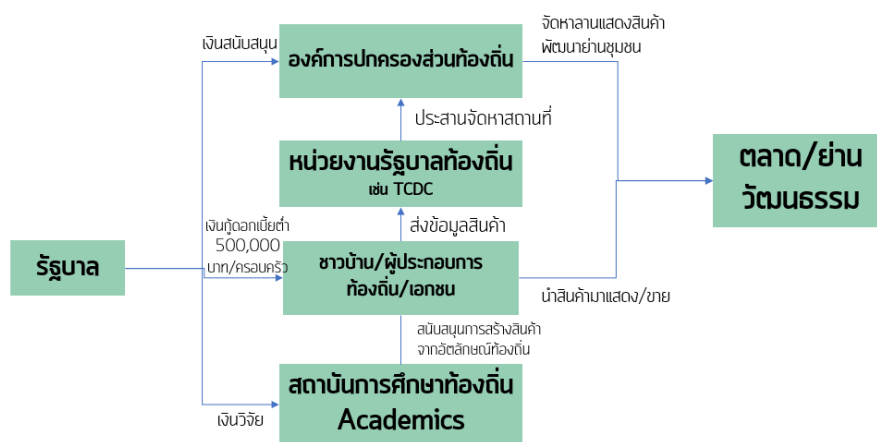
รัฐบาลสนับสนุนเงินพัฒนาระบบฐานข้อมูลการท่องเที่ยวในชุมชนให้ชนิดบุคคลในพื้นที่ที่มีศักยภาพ (Champion Node) อาทิ สถาบันการศึกษา โดยในพื้นที่จะมีการจัดตั้งเครือข่าย (Node) ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในห่วงโซ่อุปทานการท่องเที่ยว หรือองค์กรบริหารจัดการและการตลาดจุดหมายท่องเที่ยว (Destination Management and Marketing Organization: DMO) เช่น ผู้ประกอบการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถาบันการศึกษา เป็นต้น โดยเครือข่ายดังกล่าวทำหน้าที่ให้เกิดเวทีพูดคุยของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการประสานผลประโยชน์ และสร้างความเข้มแข็งให้การท่องเที่ยวในพื้นที่ อาทิ การพัฒนาผลิตภัณฑ์และบริการการท่องเที่ยว โดยมีระบบบริหารจัดการการท่องเที่ยว (Destination Management System: DMS) สนับสนุนการทำงานของเครือข่ายผ่านการรวบรวมข้อมูลผลิตภัณฑ์การท่องเที่ยว เพื่อใช้ทั้งในการวางแผนบริหารจัดการ และการประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวเชิงรุก และระบบจองที่พัก การเดินทางแบบออนไลน์ ทั้งนี้ การจัดทำระบบฐานข้อมูลต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญ เช่น บริษัท startup ด้าน IT อย่างไรก็ดี ประชาชนและผู้ประกอบการในพื้นที่ถือเป็นปัจจัยสำคัญในการป้อนข้อมูลการท่องเที่ยวในพื้นที่ โดยอาจนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้ประโยชน์ผ่านการวิเคราะห์ห่วงโซ่อุปทานการท่องเที่ยวเพื่อให้เห็นถึงช่องว่างของการให้บริการ อาทิ ปัญหาการเชื่อมต่อการเดินทางในพื้นที่ โดยชุมชนสามารถสร้างงานสร้างรายได้จากการทราบช่องว่างดังกล่าว และเกิดเป็นการให้บริการเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวในพื้นที่



รูปที่ 5 ตัวอย่างโมเดล Quadruple helix การยกระดับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว (สอวช., 2563)

ตัวอย่างโมเดลธุรกิจเศรษฐกิจสร้างสรรค์ (Creative economy)

รัฐบาลสนับสนุนให้เกิดการนำศิลปะ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตท้องถิ่น มาสร้างอัตลักษณ์ให้สินค้าหรือบริการในพื้นที่ เพื่อเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่ม และสร้างความเป็นเอกลักษณ์ให้สินค้า โดยมีผู้นำหรือหน่วยงานในพื้นที่ที่มีศักยภาพ (Champion Node) เป็นผู้บริหารจัดการให้เกิดการทำงานอย่างเป็นรูปธรรม ทำงานร่วมกับเครือข่ายในพื้นที่ เช่น สถาบันการศึกษา ผู้ประกอบการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น ทั้งนี้ สถาบันการศึกษาจะช่วยศึกษาความเป็นมา และประวัติศาสตร์ของชุมชน เพื่อให้เกิดการสร้างสินค้าที่เป็นเอกลักษณ์ของแต่ละชุมชนอย่างแท้จริง และนำมาถ่ายทอดผ่านการจับคู่ (Matching) นักศึกษากับผู้ประกอบการเพื่อพัฒนาสินค้า โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนให้เกิดกิจกรรมทางวัฒนธรรม และแสดงสินค้าท้องถิ่นทั้งในรูปแบบของย่านวัฒนธรรม เกิดการสร้างรายได้และเศรษฐกิจหมุนเวียนขึ้นในชุมชน



รูปที่ 6 ตัวอย่างโมเดล Quadruple helix การยกระดับเศรษฐกิจสร้างสรรค์ (สอวช., 2563)

3.4 ข้อเสนอเพื่อสนับสนุนการทำงานในระยะยาว

3.4.1 มอบหมายให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ปรับปรุงระบบประกันการเกษตรเพื่อบรรเทาความเสี่ยงแก่เกษตรกรผู้มีรายได้น้อย การประกันภัยพืชผลโดย ธกส. ร่วมกับบริษัทประกันภัยจัดทำประกันภัยพืชผลทางการเกษตรทั่วประเทศที่มีความคุ้มครองต้นทุนการผลิตเมื่อเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ คุ้มครองปริมาณผลผลิตที่ลดต่ำลง คุ้มครองราคาผลผลิตที่ผันผวนตามราคาของตลาดโลก โดยจากเดิมที่ระบบประกันครอบคลุมถึงพืชผลหลักหลัก 5 ประเภท ได้แก่ ข้าว มันสำปะหลัง ปาล์ม ยางพารา และข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ โดยมีการทำประกันแค่บางพื้นที่ และบริษัทประกันรับภาระค่าประกันทั้งหมด ระบบประกันใหม่จะต้องขยายความคุ้มครองไปยังพืชเศรษฐกิจใหม่ที่มีแนวโน้มของอัตราการผลิตสูงตามความต้องการของตลาดโลกที่เพิ่มขึ้น (Growing market) อาทิ กัญชง ไม้ โกโก้ ปู่นม เป็นต้น ซึ่ง ธกส. จะรับภาระจ่าย

เบี้ยประกันร้อยละ 60 ของราคาประกัน โดยเกษตรกรจ่ายเบี้ยประกันในส่วนที่เหลือ อีกทั้ง ธกส. และบริษัทประกันภัยร่วมมือกันตรวจสอบการเคลมเงินประกันเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้ประกอบการ แสดงถึงความโปร่งใสของกระบวนการตรวจสอบของบริษัทประกันภัยอีกด้วย

3.4.2 มอบหมายให้ ธ.ก.ส. พัฒนากลไกการแบ่งปันความเสี่ยงของสินเชื่อเพื่อส่งเสริมการสร้างอาชีพแก่ผู้ประกอบการท้องถิ่น ธกส. ออกแบบกลไกการแบ่งปันความเสี่ยงของสินเชื่อเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในระดับท้องถิ่นและภูมิภาค โดยมีเป้าหมายเพื่อสนับสนุนการเข้าถึงแหล่งเงินทุน การสร้างรายได้ การจ้างงาน และการกระจายรายได้สู่ภูมิภาค โดยอาศัยการสร้างเชื่อมั่นผ่านความร่วมมือของสถาบันการเงินของภาครัฐร่วมกับเครือข่ายการตรวจสอบการเงินสามระดับ ได้แก่ ตำบล อำเภอ และจังหวัดในกระบวนการตรวจสอบคำร้องขอสินเชื่อ โดยกำหนดให้เกษตรกรมีการทำประกันการเกษตรก่อนเข้ามาขอสินเชื่อ นอกจากนี้ ธกส. ร่วมกับศูนย์ตรวจสอบเครดิตบูโร จัดทำไฟล์ข้อมูลเครดิตอิเล็กทรอนิกส์เกษตรกร โดยใช้ Big Data และ AI เพื่อศึกษาพฤติกรรมและความรับผิดชอบของผู้ขอู้ ด้วยการประเมินจากข้อมูลต่าง ๆ เช่น รุ่นของโทรศัพท์ที่ใช้ แอปพลิเคชันที่ใช้บนมือถือ วิธีการปฏิสัมพันธ์ร่วมกับผู้อื่น การใช้งานโซเชียลเน็ตเวิร์ค เป็นต้น ร่วมกับข้อมูลเชิงลึกที่ได้จากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลร่วมกับนักศึกษาและบัณฑิตอาสา เพื่อประกอบการพิจารณาอนุมัติสินเชื่อในขั้นตอนถัดไป

3.4.3 จัดตั้งกองทุนสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำและการเงินระบบฐานราก (Microfinance) เพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในท้องถิ่น เป็นการให้บริการด้านการออม (Microsaving) การให้สินเชื่อ (Microcredit) การประกันภัย (Microinsurance) และการโอนเงิน แก่คนจนและผู้ที่มีรายได้น้อย รวมถึงวิสาหกิจขนาดย่อม ผ่านผู้ให้บริการทางการเงินทั้ง 2 กลุ่มหลัก ได้แก่ 1) กลุ่มในระบบ ประกอบด้วยสถาบันทางการเงินที่มีกฎหมายรองรับ เช่น ธกส. ธนาคารออมสิน และธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย เป็นต้น และ 2) กลุ่มกึ่งระบบ ประกอบด้วยสถาบันที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะในการส่งเสริมการออมและการใช้เงินทุนภายในชุมชนโดยมีภาครัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุน เช่น สหกรณ์ กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ เป็นต้น โดยมีการใช้ไฟล์ข้อมูลเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ที่ ธกส. จัดทำร่วมกับศูนย์ตรวจสอบเครดิตบูโร เป็นฐานข้อมูลประกอบการประเมินและพิจารณาอนุมัติสินเชื่อ

3.4.4 กำหนดให้การลงพื้นที่เพื่อระบุปัญหา พัฒนาโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนเป็น KPI ของเจ้าหน้าที่รัฐ อาจารย์มหาวิทยาลัย นักวิจัย โดยต้องเข้าไปประกบ เกาะติดกับครัวเรือนยากจนเป็นเวลา 2-3 ปี เพื่อให้ทราบถึงปัญหาที่แท้จริง โดยมีคณะกรรมการจัดความยากจนในระดับจังหวัดหรือพื้นที่ ติดตามประเมินผลการดำเนินการแบบเจาะจงผลลัพธ์ที่ชัดเจนและต้องมีความโปร่งใสในการดำเนินงาน

บทที่ 4

ข้อเสนอการขจัดความยากจนอย่างตรงจุดสำหรับประเทศไทยด้วย อววน.

กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.) เป็นกระทรวงที่มีทรัพยากรหลากหลาย ทั้งทรัพยากรบุคคล อาทิ คณาจารย์ นักวิจัย บัณฑิต และนิสิต/นักศึกษา ทรัพยากรทางปัญญาจากองค์ความรู้ ในแต่ละแขนง ผลงานวิจัยและนวัตกรรม รวมทั้งโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ อาทิ อุทยานวิทยาศาสตร์ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการขจัดความยากจนอย่างตรงจุด เพื่อใช้ในการสนับสนุนการสร้างความเป็นผู้ประกอบการ นวัตกรรมของคนในพื้นที่ รวมถึงการออกแบบโครงการ/มาตรการจากการมองหาโอกาสจากความขาดแคลน ของประชากรกลุ่มฐานราก เพื่อให้เกิดการขจัดความยากจนได้อย่างยั่งยืน

4.1 หน่วยงานภายใต้กระทรวง อว. ที่มีบทบาทสำคัญในการขจัดความยากจนอย่างตรงจุด

4.1.1 หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) ทำหน้าที่จัดสรรทุน วิจัยและนวัตกรรมเพื่อการพัฒนาเชิงพื้นที่ การพัฒนาชุมชน หรือท้องถิ่น ที่มีวัตถุประสงค์ให้ประชาชนมีชีวิต ความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีคุณภาพชีวิตที่ดีและยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการรายใหม่ วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม วิสาหกิจชุมชน และวิสาหกิจเพื่อสังคมในระดับพื้นที่ โดยที่ผ่านมา บพท. ได้ดำเนินงานเพื่อการขจัดความยากจน ดังนี้

(1) **จัดเก็บข้อมูลคนจน** ในปี พ.ศ. 2563 บพท. ได้จัดสรรทุนสำหรับการดำเนิน โครงการพัฒนาระบบสนับสนุนการทำงานเชิงพื้นที่เพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ ในพื้นที่นำร่องจำนวน 10 จังหวัด โดยการประยุกต์แนวทางการขจัดความยากจนอย่างตรงจุดของประเทศไทย มาใช้ในการดำเนินงานผ่านการเก็บข้อมูล วิเคราะห์ศักยภาพพื้นที่ สู่การออกแบบมาตรการแก้ปัญหา ความยากจนอย่างตรงจุด

(2) **สนับสนุนผู้ประกอบการท้องถิ่น** โดยการจัดสรรทุนสนับสนุนการพัฒนา ผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น และย่านวัฒนธรรมในพื้นที่เป้าหมาย 27 จังหวัด ผ่านกลไกการสร้างเครือข่ายที่มีศักยภาพ (Champion Nodes) โดยในแต่ละจังหวัดจะมีผู้นำที่มีศักยภาพเป็นผู้บริหารจัดการโครงการ เช่น อาจารย์ นายก อบจ. และเจ้าอาวาส เป็นต้น มีเป้าหมายเพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์ชุมชน และสนับสนุนนวัตกรรมพร้อมใช้ สำหรับวิสาหกิจ/OTOP

(3) **พัฒนาเมืองนำอยู่** ในพื้นที่เป้าหมาย 24 เมือง ให้เกิดกลไกการพัฒนาระดับ พื้นที่ ผ่านกลไกการใช้องค์ความรู้จากสถาบันการศึกษา นักวิจัย เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาเมือง และเสนอ ชุดความรู้ด้านการพัฒนาเมืองเพื่อนำเสนอนโยบายเชิงพื้นที่ผ่านแผนพัฒนาจังหวัด

4.1.2 มหาวิทยาลัยราชภัฏ เป็นสถาบันการศึกษาจำนวน 38 แห่ง ที่กระจายอยู่ในพื้นที่ทั่วประเทศ โดยหนึ่งในเป้าหมายสำคัญคือการพัฒนาท้องถิ่นโดยใช้องค์ความรู้ของสถาบันการศึกษาผ่านกลไกต่าง ๆ อาทิ การจัดตั้งสถาบันวิจัยและพัฒนา ทำหน้าที่เป็นหน่วยบริหารจัดการงานวิจัย เพื่อนำความรู้สู่การพัฒนาท้องถิ่น โดยที่ผ่านมามหาวิทยาลัยราชภัฏมีบทบาทสำคัญในการจัดความยากจนผ่านการดำเนินโครงการต่าง ๆ เช่น โครงการพัฒนานวัตกรรมและผลิตภัณฑ์ผ้าพื้นถิ่นของมหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจในพื้นที่โดยให้มหาวิทยาลัยเป็นตลาดสำคัญของชุมชน และโครงการ อว.สร้างงาน โดยมหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี จัดอบรมประชาชนที่ว่างงานให้สามารถลงพื้นที่รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ชุมชนเพื่อการพัฒนายกระดับผลิตภัณฑ์ชุมชน เป็นต้น

4.1.3 มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล เป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เน้นทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นหลัก มีจำนวนทั้งสิ้น 9 แห่ง โดยที่ผ่านมามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลมีบทบาทสำคัญในการจัดความยากจนผ่านการทำงานวิจัยเชิงพื้นที่ โดยมีการขับเคลื่อนงานวิจัยเพื่อการพัฒนาพื้นที่ เช่น การพัฒนาไม้ผลและสัตว์เศรษฐกิจในพื้นที่จังหวัดนครศรีธรรมราช ผ่านการวิจัยปุ๋ยหมัก หอยนางรม ปูแสม สาหร่ายทะเล และปลาสวยงาม การพัฒนา juhghuu.com (จิงฮู้ออทคอม) ซึ่งเป็นตลาดขายสินค้าท้องถิ่นออนไลน์ (Local E-commerce) เพื่อเป็นศูนย์กลางกระจายสินค้าให้กับชุมชน รวมทั้งช่วยพัฒนาสินค้าชุมชนให้พร้อมสำหรับการเข้าสู่ตลาดออนไลน์อื่น ๆ ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย และโครงการวิจัยพัฒนาเอกลักษณ์และการเสริมคุณค่าของหมู่บ้าน OTOP หัตถกรรมสิ่งทอในเขตภาคเหนือตอนบน (Koyori Project) ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา โดยการจับคู่นักศึกษา/บัณฑิตกับผู้ประกอบการ พัฒนาสินค้า OTOP โดยใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีผสมผสานกับอัตลักษณ์พื้นถิ่นเชิงสร้างสรรค์ เป็นต้น

4.1.4 อุทยานวิทยาศาสตร์ภูมิภาค จำนวน 4 แห่งตามภูมิภาคต่าง ๆ เป็นการดำเนินงานเพื่อสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน รวมทั้งพัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมของประเทศ โดยแต่ละอุทยานฯ จะมีบุคลากรวิจัย พื้นที่และสิ่งอำนวยความสะดวกในการทำวิจัยและพัฒนาเพื่อให้เอกชนสามารถเริ่มต้นทดลองวิจัยได้เร็วและใช้เงินลงทุนต่ำ ตลอดจนเป็นตัวกลางให้ภาคอุตสาหกรรม ภาครัฐ ภาคการศึกษา และภาคชุมชนท้องถิ่น ได้มาร่วมกันทำวิจัยพัฒนา รวมถึงบ่มเพาะผู้ประกอบการและเทคโนโลยีใหม่ ๆ สู่ระบบเศรษฐกิจร่วมกัน โดยในปี พ.ศ. 2563 อุทยานวิทยาศาสตร์ภูมิภาคได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการ รวมทั้งสิ้น 1,700 ล้านบาท แบ่งเป็น โครงการการสร้างกำลังคนและทักษะแห่งอนาคตในภูมิภาคเพื่อตอบโจทย์การพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทย จำนวน 800 ล้านบาท และโครงการยกระดับคุณภาพชีวิตและเศรษฐกิจท้องถิ่นในภูมิภาคด้วยองค์ความรู้ ภูมิปัญญาและนวัตกรรม จำนวน 900 ล้านบาท

4.1.5 สำนักงานปลัดกระทรวง อว. มีการดำเนินโครงการหมู่บ้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำองค์ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเข้ามาประยุกต์ใช้ในวิถีชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้น โดยประสานเชื่อมโยงร่วมกับหน่วยงานสนับสนุนอื่น ๆ เพื่อบริณาการการทำงานร่วมกัน ส่งผลให้ชุมชนลดรายจ่ายภาคการผลิต เพิ่มรายได้ และพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชนให้ดีขึ้น ตลอดจนเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน โดยมีแนวทางการดำเนินงาน เช่น การสาธิตและสนับสนุนเทคโนโลยีพลังงานทดแทน และการถ่ายทอดเทคโนโลยีการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร เป็นต้น

4.1.6 สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ (NIA) มีการดำเนินโครงการนวัตกรรมเพื่อสังคม (Social Innovation) เป็นการพัฒนานวัตกรรมเพื่อสังคมที่สามารถแก้ไขปัญหา ส่งเสริม สนับสนุน และยกระดับคุณภาพชีวิตในพื้นที่เป้าหมาย ด้วยการใช้องค์ความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ควบคู่กับปัจจัยด้านผู้ประกอบการ และความคิดสร้างสรรค์ เช่น นวัตกรรมยกระดับผลิตภัณฑ์ชุมชน นวัตกรรมการท่องเที่ยวชุมชน และวัฒนธรรม และระบบสูบน้ำพลังงานแสงอาทิตย์เพื่อการเกษตร เป็นต้น นอกจากนี้ NIA ได้เสนอแนวทางการพัฒนานวัตกรรมเชิงพื้นที่โดยแบ่งการดำเนินงานออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ (1) ระเบียบนวัตกรรม เป็นการเชื่อมโยงกลุ่มเมืองนวัตกรรมหรือย่านนวัตกรรมทำให้ประสิทธิภาพและขีดความสามารถของพื้นที่เพิ่มขึ้น (2) เมืองนวัตกรรม พัฒนานวัตกรรมบนพื้นที่ที่มีศักยภาพตามอัตลักษณ์ของแต่ละพื้นที่ โดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและออกมาตรการสร้างแรงจูงใจในการลงทุนสร้างนวัตกรรม และ (3) ย่านนวัตกรรม มุ่งเน้นการใช้เทคโนโลยีในการยกระดับคุณภาพการอยู่อาศัย เช่น การใช้นวัตกรรมเพื่อวิทยาศาสตร์การแพทย์ในการยกระดับย่านโยธีซึ่งเป็นที่ตั้งของสถานพยาบาลจำนวนมากเป็นศูนย์กลางทางการแพทย์และสาธารณสุข

4.2 ข้อเสนอแนวทางการดำเนินงานเพื่อการจัดการความยากจนอย่างตรงจุดของหน่วยงานภายใต้กระทรวง อว.

จากประสบการณ์การทำงานที่ผ่านมาของหน่วยงานต่าง ๆ ภายใต้กระทรวง อว. ประกอบกับทรัพยากรทั้งจากทางอุดมศึกษา และวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม (อววน.) กระทรวง อว. สามารถมีบทบาทในดำเนินงานเพื่อจัดการความยากจนโดยมีรายละเอียดดังนี้

4.2.1 สนับสนุนการจัดทำฐานข้อมูลความยากจน (TPE Big Data) เพื่อใช้ในการระบุกลุ่มเป้าหมาย และรากของปัญหาความยากจนในระดับครัวเรือน ซึ่งทำให้การออกแบบนโยบาย และโครงการในการแก้ปัญหาให้ตรงกับความต้องการหรือสภาพปัญหาในแต่ละครัวเรือน โดยมีวัตถุประสงค์ในการนำฐานข้อมูลไปใช้ประโยชน์ใน 3 ระดับ ดังนี้

(1) **ข้อมูลเพื่อชี้เป้าคนยากจน** เพื่อให้การสงเคราะห์ตามนโยบายภาครัฐ อาทิ TPMAP และ จปฐ. โดยการสำรวจคนยากจนที่มีสิทธิ์ได้รับการสงเคราะห์ เช่น คนพิการ ผู้สูงอายุ และเด็ก

กำพำร้ำ เป็นต้น เพื่อส่งข้อมูลไปยังหน่วยงานตามความรับผิดชอบให้ความช่วยเหลือให้คนจนสามารถเข้าถึง ปัจจัย 4 ในการดำรงชีวิต (Survived)

ข้อมูลจำเป็นต้องมีการตรวจทาน และสำรวจอย่างสม่ำเสมอ จึงต้องออกแบบ การจัดเก็บข้อมูลให้มีมาตรฐานอย่างเป็นระบบ โดยบุคลากรของสถาบันการศึกษาซึ่งมีจำนวนมาก และมีความรู้พื้นฐานทางสถิติสามารถลงพื้นที่เพื่อตรวจทาน และจัดเก็บข้อมูลได้ นอกจากนี้ยังสามารถช่วยออกแบบ เครื่องมือ หรือนวัตกรรมที่สนับสนุนการจัดส่งข้อมูลอย่างต่อเนื่องได้ เช่น อุปกรณ์สวมใส่ (Wearable device) และการกรอกข้อมูลผ่านระบบออนไลน์ เป็นต้น

(2) **ข้อมูลเพื่อออกแบบโครงการเพื่อการสร้างงาน สร้างรายได้ให้คนยากจน** โดยการต่อยอดการใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลเดิม อาทิ TPMap จปฐ. AgriMap และ ข้อมูลดาวเทียม เพื่อระบุพื้นที่เป้าหมาย และครัวเรือนยากจนสำหรับเข้าไปดำเนินงานเก็บข้อมูลเชิงลึกผ่านการลงพื้นที่เพื่อสังเกต พฤติกรรมรายครัวเรือน ตลอดจนการนำองค์ความรู้ หรืองานวิจัยที่ตอบโจทย์ความต้องการของพื้นที่ไปพัฒนา เป็นโครงการ หรือออกแบบโมเดลธุรกิจที่สอดคล้องกับศักยภาพของแต่ละพื้นที่ แต่ละครัวเรือน เพื่อมุ่งสู่ความ พอเพียง การสร้าง และพัฒนาอาชีพ ที่ก่อให้เกิดรายได้ที่มั่นคง สามารถเลี้ยงดูตนเอง และครอบครัวได้อย่าง พอดี (Sufficient)

(3) **ข้อมูลวางแผนโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการพัฒนาเมือง** โดยการเชื่อมโยง ฐานข้อมูลต่าง ๆ นอกเหนือจากฐานข้อมูลคนจน อาทิ AgriMap ข้อมูลด้านแรงงาน สาธารณะสุข และ สาธารณภัย เป็นต้น เพื่อนำมาวิเคราะห์ กำหนดเป็นนโยบายการพัฒนาเมืองเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตให้เกิด ความกินดีอยู่ดี (Prosperity) สู่ความยั่งยืนในระยะยาว (Sustainable) ตลอดจนการสนับสนุนยกระดับ มาตรฐานสินค้าสู่การสร้างตลาดในระดับโลก

รัฐบาลสามารถนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้ในการตัดสินใจการพัฒนาโครงสร้าง พื้นฐาน อาทิ การสร้างเขื่อน ระบบขนส่ง และระบบสาธารณสุขปโภค ตลอดจนอาจารย์ นักวิจัย นำข้อมูลไปใช้ในการ ศึกษาและออกแบบการวางผังเมืองที่เอื้อให้เกิดการกระจายความเจริญ และการพัฒนาความเป็นเมืองใน ส่วนภูมิภาค รวมถึงการกำหนดอุตสาหกรรมหลักในท้องถิ่นตามศักยภาพโดยมีมหาวิทยาลัยในพื้นที่ช่วยผลักดัน และสนับสนุนร่วมกับสถาบันอาชีพะในท้องถิ่นผลิตแรงงานที่ตอบโจทย์อุตสาหกรรมหลักในพื้นที่

วัตถุประสงค์ของการจัดทำฐานข้อมูลคนจน

วัตถุประสงค์	ตัวอย่างประเภทข้อมูล	ผู้จัดทำฐานข้อมูล	ผู้ใช้ประโยชน์
สังเคราะห์เพื่อให้เข้าถึงปัจจัยพื้นฐาน	ประชากรศาสตร์ อาทิ อายุ การศึกษา อาชีพ ขนาดครอบครัว และระดับรายได้	สำนักงานสถิติแห่งชาติ และTPMAP	กระทรวง พม. สศช.
ออกแบบโครงการ เพื่อแก้ปัญหาและยกระดับศักยภาพ	- ทุนมนุษย์: ทักษะอาชีพ สุขภาพ - ทุนกายภาพ: ที่อยู่อาศัย สาธารณูปโภค - ทุนทรัพยากร: ที่ดินทำกิน ภัยพิบัติ	สถาบันการศึกษา/ นักวิจัย	ธุรกิจชุมชน

วัตถุประสงค์	ตัวอย่างประเภทข้อมูล	ผู้จัดทำฐานข้อมูล	ผู้ใช้ประโยชน์
	- ทุนสังคม: กติกา/การมีส่วนร่วมในชุมชน		
พัฒนาเมืองและโครงสร้างพื้นฐาน และพัฒนาธุรกิจ	เชื่อมฐานข้อมูล เช่น TPMAP AgriMap ข้อมูลแรงงาน สาธารณะสุข และสาธารณสุข	NECTEC (เชื่อมฐานข้อมูล)	กระทรวงมหาดไทย สศช. ธุรกิจท้องถิ่น

4.2.2 สนับสนุนการพัฒนาแนวทางและการดำเนินโครงการจัดความยากจนอย่างตรงจุด (TPE Programs) โดยออกแบบมาตรการให้เกิดเป็นธุรกิจเพื่อส่งเสริมการสร้างงาน สร้างรายได้ และยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในพื้นที่ได้อย่างยั่งยืน โดยใช้ประโยชน์จากข้อมูล ร่วมกับองค์ความรู้ทางวิชาการ และผลงานวิจัยต่าง ๆ พัฒนาสินค้าโดยเน้นสินค้าเกษตรตามความต้องการ และศักยภาพของท้องถิ่น โดยมีแนวทางการสนับสนุนจากหน่วยงานภายใต้กระทรวง อว. ดังนี้

สถาบันการศึกษาสามารถจัดทีมลงพื้นที่ต่อยอดการใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลเดิม อาทิ TPMAP และ จปฐ. โดยนำบุคลากร อาทิ อาจารย์ นักวิจัย และนิสิต/นักศึกษา เข้าไปดำเนินการในพื้นที่เป้าหมายเพื่อรวบรวมข้อมูลของประชาชนในพื้นที่ผ่านการสัมภาษณ์และเกาะติดครัวเรือน โดยให้มีอาจารย์ประจำภาควิชาทำหน้าที่เป็นผู้บริหารโครงการเพื่อให้เกิดความต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน มีนิสิต/นักศึกษาในท้องถิ่นเป็นหน่วยจัดเก็บข้อมูลผ่านการสัมภาษณ์ สังเกตพฤติกรรมและรูปแบบการใช้ชีวิต เพื่อนำข้อมูลมาออกแบบโครงการเพื่อจัดความยากจนร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ในพื้นที่

อุทยานวิทยาศาสตร์ภูมิภาคสามารถเป็นศูนย์กลางในภูมิภาค สนับสนุนที่ปรึกษาทางด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมให้เกิดพื้นที่เศรษฐกิจนวัตกรรม เชื่อมโยงเครือข่าย เพื่อให้ชุมชนนำปัจจัยต่าง ๆ ต่อยอดกับการประกอบอาชีพ ส่งเสริมการเข้าถึงตลาดของผู้ประกอบการท้องถิ่น รวมถึงการตรวจสอบมาตรฐานและรับรองคุณภาพสินค้าให้แก่ผู้ประกอบการท้องถิ่น

4.2.3 จัดสรรทุนเพื่อการพัฒนานวัตกรรมทั่วถึง (TPE Innovations) เป็นการส่งเสริมให้เกิดการสร้างตลาดด้วยนวัตกรรมสำหรับประชาชนกลุ่มฐานราก (Bottom of the Pyramid, BoP) ให้สามารถเข้าถึงทรัพยากรต่าง ๆ ได้ เช่น นวัตกรรมทั่วถึงเพื่อการเข้าถึงบริการทางสุขภาพและการศึกษา จักรกลเกษตรและอุปกรณ์สมาร์ตฟาร์มสำหรับเกษตรกรแปลงเล็ก จักรกลแปรรูปสินค้าเกษตรระดับชุมชน และโรงไฟฟ้าชุมชน เป็นต้น

ทั้งนี้ อุทยานวิทยาศาสตร์ภูมิภาคและมหาวิทยาลัยต่างๆ ในพื้นที่ถือเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญในการสนับสนุนการพัฒนาวัตกรรมทั่วถึง เนื่องจากสามารถเป็นตัวกลางในการสร้างเครือข่ายการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาชน รวมทั้งมีความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน และบุคลากร เพื่อพัฒนางานวิจัยและเทคโนโลยีต้นแบบในการสร้างเป็นนวัตกรรมทั่วถึง ตลอดจนพัฒนาระบบสนับสนุนเทคโนโลยีและถ่ายทอดความรู้ความเข้าใจให้ผู้ใช้สามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากนวัตกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.2.4 จัดหลักสูตรอบรมออนไลน์ หรือปรับหลักสูตรเพื่อพัฒนาทักษะ (Upskill/Reskill)

ด้านความเป็นผู้ประกอบการ และจัดตั้งศูนย์บ่มเพาะผู้ประกอบการ (Incubator) (TPE Entrepreneurs) โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบการที่เป็นลูกหลานของคนในท้องถิ่น ซึ่งมีฐานความสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน มีความเข้าใจและสร้างความไว้วางใจกับชุมชนได้ง่ายกว่าคนนอกพื้นที่จะสามารถก่อให้เกิดธุรกิจใหม่และการจ้างงาน สร้างการเปลี่ยนแปลง (Game changer) ได้อย่างมีนัยยะสำคัญ ทั้งนี้ เพื่อการสร้างผู้ประกอบการในท้องถิ่น จำเป็นจะต้องเข้าถึงทรัพยากรหรือเครือข่ายที่จำเป็นต่อการดำเนินโครงการ เช่น แหล่งเงินทุน เทคโนโลยี ประสิทธิภาพสูง องค์ความรู้ในการดำเนินธุรกิจ รวมไปถึงการมีเครือข่ายกับตลาด ด้วยเหตุนี้ การสร้างระบบนิเวศที่ดีเพื่อช่วยบ่มเพาะทักษะการเป็นผู้ประกอบการ และระบบนิเวศที่เอื้อต่อการบ่มเพาะโครงการนวัตกรรม จึงมีผลอย่างยิ่งต่อการประสบความสำเร็จของการสร้างผู้ประกอบการท้องถิ่นและโครงการขจัดความยากจน

หน่วยงานสนับสนุนของภาครัฐจะมีบทบาทสำคัญยิ่งในการเชื่อมประสาน และออกแบบแรงจูงใจหรือมาตรการเพื่อให้เกิดระบบนิเวศนวัตกรรมดังกล่าว เพื่อให้โครงการนวัตกรรมเพื่อแก้ไขความยากจนประสบความสำเร็จ เช่น การให้เงินเดือนหรือจ้างงานบัณฑิต พร้อมกับโปรแกรมเพิ่มศักยภาพด้านการประกอบการ การกำหนดดัชนีชี้วัดความสำเร็จนักวิจัยหรืออาจารย์จากการทำวิจัยด้วยรูปแบบ On-farm research เพื่อให้ได้เทคโนโลยีที่ Technoeconomic Feasible การให้แรงจูงใจกับบริษัทเอกชนที่เข้าร่วมโครงการ หรือการปลดล็อกระเบียบในการจ้างให้นักธุรกิจหรือผู้ประกอบการที่ทำงานจริงสามารถถ่ายทอดองค์ความรู้ให้นักศึกษา หรือประชาชนที่สนใจได้ เป็นต้น

การดำเนินงานของกระทรวง อว. เพื่อการขจัดความยากจนอย่างตรงจุด				
	จัดทำและเชื่อมโยงฐานข้อมูลความยากจน	ออกแบบโครงการขจัดความยากจนให้เกิดเป็นธุรกิจ	พัฒนานวัตกรรมทำให้เกิดการสร้างตลาดสำหรับคนจน	ส่งเสริมให้เกิดผู้ประกอบการท้องถิ่น
	TPE Big Data	TPE Programs	TPE Innovations	TPE Entrepreneurs
ผู้ดำเนินงาน	NECTEC และสถาบันการศึกษา	นิติบุคคลผู้ก่อตั้งธุรกิจชุมชน	มทร. และอุทยานวิทย์	มรภ.
ผลผลิต	✓ ฐานข้อมูลคนจนที่เชื่อมโยงข้อมูลของทุกหน่วยงาน เพื่อใช้กำหนดนโยบาย ออกแบบโครงการ และวางแผนพัฒนาเมือง	✓ ธุรกิจ/โครงการ ที่ช่วยแก้ปัญหาความขาดแคลนอย่างยั่งยืนโดยลดการพึ่งพาจากภาครัฐ 540 ธุรกิจ	✓ นวัตกรรม เพิ่มประสิทธิภาพการผลิต อำนวยความสะดวก ในราคาที่คนจนเข้าถึงได้ 10 นวัตกรรม	✓ ผู้ประกอบการในพื้นที่ ที่เป็นผู้นำหรือผู้ประกอบการพัฒนาท้องถิ่น 540 คน
ผลลัพธ์	✓ ผู้ด้อยโอกาส และกลุ่มคนเปราะบาง ได้รับการช่วยเหลือ 100%	✓ คนจนพ้นความยากจน 500,000 คน	✓ มูลค่าผลกระทบต่อเศรษฐกิจจากการนำนวัตกรรมไปใช้ 1,000 ล้านบาท/ปี	✓ จ้างงานในพื้นที่ 100,000 ตำแหน่ง
งบประมาณ	500 ล้านบาท • สอบทาน และจัดเก็บข้อมูลคนจนทั่วประเทศ 400 ล้านบาท • เชื่อมโยงฐานข้อมูล 100 ล้านบาท	5,365 ล้านบาท • พัฒนาธุรกิจ 2,200 ล้านบาท • เงินอุดหนุนค่าให้ผู้ประกอบการชุมชน 135 ล้านบาท • งบวิจัย On-farm Research 3,000 ล้านบาท	100 ล้านบาท • งบพัฒนานวัตกรรม 100 ล้านบาท - 10 นวัตกรรม - 10 ล้านบาท/นวัตกรรม	80 ล้านบาท • ประกวดแผนธุรกิจระดับนักศึกษา 5 ล้านบาท (10 รางวัล) • สนับสนุนแผนธุรกิจชุมชนดีเด่น 25 ล้านบาท (50 ธุรกิจ) • สร้าง/เชื่อมโยงระบบนิเวศ 50 ล้านบาท
	ระยะเวลา 2 ปี	ระยะเวลา 5 ปี	ระยะเวลา 3 ปี	ระยะเวลา 5 ปี
แหล่งทุน	บพท.	คกก. ขจัดความยากจนระดับชาติ	วช. บพท. บพข.	TED Fund

รูปที่ 7 โปรแกรมการขจัดความยากจนอย่างตรงจุดด้วย อววน. (สอวช., 2563)

ภาคผนวก

ภาคผนวก

1. กรณีศึกษา: การขจัดความยากจนของประเทศจีน

ปี ค.ศ. 1978 ประชากรคนจน 770 ล้านคนในชนบทของจีน (ร้อยละ 97.5 ของประชากรทั้งประเทศ) มีรายได้ 366 หยวนต่อคนต่อปี¹⁵ ซึ่งอยู่ใต้เส้นความยากจน (Poverty line) ต่อมาประธานาธิบดี สี จิ้นผิง ของประเทศจีน กล่าวสุนทรพจน์ในช่วงปีใหม่ปี ค.ศ. 2020 เรื่อง “การนำพาประเทศจีนบรรลุเป้าหมายแห่งศตวรรษ” คือ การสร้างสังคมที่มีความมั่งคั่งในระดับปานกลาง เน้นยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบทที่อยู่ต่ำกว่าเกณฑ์ขจัดความยากจนและขจัดความยากจนให้หมดไปในปี ค.ศ 2020 และได้จัดทำ “แผนพัฒนาและขจัดความยากจนในพื้นที่ชนบทปี ค.ศ 2011-2020” มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือกลุ่มประชากรยากจนที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ชนบทให้รอดพ้นจากความยากจน โดยแผนพัฒนาฯ ดังกล่าวตั้งเป้าหมายว่า ภายในปี ค.ศ. 2020 ประชาชนยากจนเหล่านั้นต้องมีรายได้เพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่า มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ได้รับการศึกษาและบริการสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน มีที่อยู่อาศัยที่ปลอดภัย มีอาหารที่ถูกสุขลักษณะและโภชนาการครบถ้วน และมีเครื่องนุ่งห่มเพียงพอ หลังการดำเนินการตามแผนพัฒนาฯ พบว่าในปี ค.ศ. 2019 ประเทศจีนมีประชากรคนจนเหลืออยู่ 6.6 ล้านคน (ร้อยละ 0.7 ของประชากรทั้งประเทศ) มีรายได้ 8,163 หยวนต่อคนต่อปี¹⁶ เห็นได้ว่าในช่วง 4 ทศวรรษที่ผ่านมา นโยบายของรัฐบาลจีนช่วยให้ประชากรหลุดพ้นจากความยากจนถึง 800 ล้านคน (คิดเป็นร้อยละ 70 ของคนยากจนทั่วโลก) นอกจากนี้ประเทศจีนกำลังจะเป็นประเทศพัฒนาแห่งแรกที่บรรลุการเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) 17 ข้อแรกของสหประชาชาติ (UN) คือ เรื่องการขจัดความยากจน (No poverty) อีกด้วย

1.1 ขั้นตอนบรรเทาความยากจนของประเทศจีน

จากการศึกษา นโยบายการบรรเทาความยากจนอย่างตรงจุด (Targeted Poverty Alleviation: TPA) ของประเทศจีนสามารถสรุปเป็นขั้นตอนกระบวนการดำเนินงานซึ่งส่งผลให้ประเทศจีนประสบความสำเร็จในการบรรเทาความยากจนได้ดังนี้

1.1.1 นโยบายระดับประเทศ ถือเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้การดำเนินงานด้านการบรรเทาความยากจนในประเทศจีนประสบความสำเร็จ มีการกำหนดให้เรื่องการขจัดความยากจนเป็นนโยบายสำคัญระดับประเทศ โดยจัดตั้ง The state council Leading Group Office of Poverty alleviation and development (LGOP) หรือคณะกรรมการขจัดความยากจนแห่งชาติในปี ค.ศ 1980

¹⁵ Income and rural residence in poor areas in the first of three quarters of 2019, National bureau of statistics China

¹⁶The Year 2020, a milestone in breaking the vicious cycle of poverty and illness in China, 2020

รายงานการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนของจีน,สำนักงานพาณิชย์ต่างประเทศ กรุงเทพฯ, 2018

ต่อมาในปี ค.ศ 2013 ได้ริเริ่มนโยบายการจัดการขจัดความยากจนอย่างตรงจุด ผ่านการให้อำนาจและทรัพยากรกับรัฐบาลท้องถิ่นบริหารจัดการดำเนินงานในพื้นที่ โดยตั้งเป้าหมายร่วมกันของทุกภาคส่วน ทุกระดับว่าจะขจัดความยากจนให้ได้ภายในปี ค.ศ 2020 ทั้งนี้ คณะกรรมการขจัดความยากจนแห่งชาติของประเทศไทย มีประธานาธิบดีสีจิ้นผิงเป็นประธาน และมีคณะกรรมการจาก 33 หน่วยงาน¹⁷ ประกอบด้วย (1) สำนักงานสภาแห่งรัฐ (The General Office of the State Council) (2) สำนักงานด้านการเมือง (The General Political Department) (3) คณะกรรมการพัฒนาและปฏิรูปแห่งชาติ (National Development and Reform Commission) (4) ธนาคารกลางแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน (The People's Bank of China) (5) คณะกรรมการกิจการชาติพันธุ์แห่งรัฐ (the State Ethnic Affairs Commission) (6) คณะกรรมการกำกับดูแลและบริหารทรัพย์สินของรัฐ (State-owned Assets Supervision and Administration Commission of the State Council (SASAC)) (7) การบริหารงานของรัฐวิทยุภาพยนตร์และโทรทัศน์ (The State Administration of Radio, Film and Television (SARFT)) (9) สำนักสถิติ (The Statistics Bureau) (10) สำนักงานป่าไม้ (Forestry Bureau) (11) สำนักงานท่องเที่ยว (Tourism Bureau) (12) ธนาคารเพื่อการเกษตร (The Agricultural Bank) (13) สหพันธ์อุปทานและการตลาดของจีน (All-China Federation of Supply and Marketing Cooperatives) (14) สหพันธ์สหภาพการค้าจีน (All-China Federation of Trade Union) (15) คณะกรรมการกลางของยุวชนคอมมิวนิสต์ (The CYL Central Committee) (16) สหพันธ์สตรีจีน (Women's Federation) (17) สหพันธ์คนพิการของจีน (China Disabled Persons' Federation) (18) สหพันธ์อุตสาหกรรมและการพาณิชย์ของจีน (All-China Federation of Industry and Commerce) และกระทรวงที่เกี่ยวข้องจำนวน 15 กระทรวง (จากกระทรวงทั้งหมด 21 กระทรวง) ทำหน้าที่บูรณาการการทำงานด้านขจัดความยากจนของหน่วยงานต่าง ๆ โดยกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และกรอบการดำเนินโครงการเพื่อบรรเทาความยากจน และอนุมัติแผนสำหรับการจัดสรรเงินกองทุนต่อต้านความยากจนส่วนกลาง รวมทั้งกำหนดแนวทางวิจัยพัฒนาเพื่อการบรรเทาความยากจน ตลอดจนกำกับการทำงานของกลุ่มผู้นำระดับจังหวัดและเทศบาลในการบรรเทาและพัฒนาความยากจน

1.1.2 เก็บข้อมูลเชิงปริมาณ ประเทศจีนให้ความสำคัญกับการเก็บข้อมูล โดยการสำรวจข้อมูลพื้นฐานจัดทำเป็นสำมะโนครัวเรือนยากจนอย่างละเอียด เพื่อใช้สำหรับการกำหนดกรอบพื้นที่ และระบุกลุ่มเป้าหมายอย่างตรงจุด ทำให้รัฐบาลจีนสามารถกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่มีความจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือได้อย่างแท้จริง รวมถึงมีข้อมูลพื้นฐานสำหรับการวิเคราะห์เพื่อระบุสาเหตุของความยากจน และกำหนดแนวทางการแก้ปัญหาอย่างตรงจุดต่อไป

¹⁷ International Poverty Reduction Center in China, (<http://www.iprcc.org/Index/warehouse/id/4875.html>)

1.1.3 ลงพื้นที่ระบุปัญหา โดยการกำหนดให้เจ้าหน้าที่รัฐจำนวนอย่างน้อยร้อยละ 15 ไปเกาะติดครัวเรือนเป็นระยะเวลา 3 ปี เพื่อศึกษาปัญหา และพัฒนาโครงการเพื่อขอรับการจัดสรรงบประมาณ ในการขจัดความยากจนในพื้นที่ นอกจากนี้ มหาวิทยาลัยมีบทบาทในการจัดส่งบุคลากรทางการศึกษาลงพื้นที่ แก้ไขปัญหาใน ผ่านการบรรจุเป็นวิชาเลือกให้นักศึกษาสามารถลงทะเลียนเรียนได้ โดยกำหนดให้ 1 ภาควิชา คูแล 1 ชุมชน เพื่อให้เกิดความต่อเนื่อง การลงพื้นที่ดังกล่าวทำให้สามารถระบุปัญหาสาเหตุของความยากจน ได้อย่างแท้จริง รวมทั้งสามารถกำหนดมาตรการ/โครงการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และสอดคล้องกับบริบทได้อย่างแท้จริง ยกตัวอย่างเช่น จากการลงพื้นที่หมู่บ้านในอัลไต (Altay) เขตปกครองตนเองซินเจียงอุยกูร์ตอนเหนือ ประเทศจีน พบว่า ชาวบ้านมีศักยภาพด้านสิ่งทอ รัฐบาลจึงได้จัดตั้งศูนย์ ฝึกอบรมในหมู่บ้าน เพื่อฝึกอบรมชาวบ้าน โดยเฉพาะกลุ่มสตรี ในการพัฒนาสิ่งทอและคิดค้นลายผ้าด้วย เทคโนโลยีสมัยใหม่



รูปที่ 1 การพัฒนาสิ่งทอและคิดค้นลายผ้าด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่ประเทศจีน¹⁸

1.1.4 ขับเคลื่อนโครงการ สร้างกลไกให้ภาคธุรกิจเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาพื้นที่ เช่น การเปิดรับข้อเสนอโครงการในการพัฒนาพื้นที่ เป็นต้น โดยออกแบบกลไกเพื่อแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่าง ประชาชน และเอกชนอย่างเป็นธรรม ลดการพึ่งพาการได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐ โดยมุ่งเน้นให้เกิด ความยั่งยืนในการสร้างรายได้ของประชาชนในพื้นที่ผ่านการสร้างความร่วมมือระหว่างชุมชน ภาคเอกชน และ สถาบันการศึกษา โดยนำจุดแข็งของแต่ละภาคส่วนมาช่วยเสริม และพัฒนาศักยภาพให้คนยากจนสามารถ พึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว

¹⁸การพัฒนาสิ่งทอและคิดค้นลายผ้าด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่ประเทศจีน (<http://www.theasian.asia/archives/102800>)

1.1.5 ติดตามประเมินผล รัฐบาลท้องถิ่นประเมินสัดส่วนคนยากจนในพื้นที่ และรายงานผลการดำเนินงานต่อคณะกรรมการจัดความยากจนแห่งชาติ (LGOP) ทุกปี ผ่านการจัดทำรายงานติดตามผลการดำเนินงานด้านความยากจนของประเทศจีนประจำปี (The Poverty Monitoring Report of Rural China) ทั้งนี้ รายงานดังกล่าวเป็นช่องทางการเผยแพร่ข้อมูลต่าง ๆ อาทิ เส้นความยากจน (Poverty line) สัดส่วนคนยากจน (Population size of poor) การกระจายตัวของความยากจน (Poverty distribution) ลักษณะ และปัจจัยที่ทำให้เกิดความยากจน (Poverty characteristics and factors) รวมทั้งนโยบายการลดความยากจน โปรแกรม มาตรการ และแนวทางการดำเนินงานอื่น ๆ ของหน่วยงานต่าง ๆ เช่น หน่วยงานราชการ องค์กรระหว่างประเทศ และ องค์กรที่ไม่ใช่องค์กรของรัฐ (NGOs) เป็นต้น

1.2 มาตรการในการจัดความยากจนแบบตรงเป้าหมายของประเทศจีน

รัฐบาลจีนได้กำหนดมาตรการ 6 ด้าน เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างตรงจุดทำให้เกิดการพัฒนาด้านระดับรายได้ คุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชากรอย่างเป็นรูปธรรม ดังนี้

1.2.1 มาตรการการโยกย้ายถิ่นฐานเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

หน่วยงานภาครัฐของจีนประเมินความจำเป็นในการโยกย้ายถิ่นฐานของกลุ่มประชากรยากจนที่มีสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติไม่เหมาะสมกับการอยู่อาศัย โดยพิจารณาจากปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต เช่น ความเหมาะสมของที่อยู่อาศัย น้ำบริโภคสะอาด การเข้าถึงระบบสาธารณสุข ถนน ความเสี่ยงทางภัยพิบัติทางธรรมชาติ เขตพื้นที่หวงห้าม พื้นที่อนุรักษ์ จากนั้นจึงสอบถามความสมัครใจในการย้ายถิ่นฐานของประชาชน การโยกย้ายถิ่นฐานมี 2 แบบ คือ 1.การย้ายถิ่นฐานแบบถาวร โดยภาครัฐสร้างที่อยู่ใหม่และสร้างสังคมใหม่ 2. การย้ายถิ่นฐานแบบชั่วคราว ในกรณีที่พื้นที่บริเวณนั้นมีแนวโน้มที่จะพัฒนาให้ดีขึ้นได้ ภาครัฐจะเข้าไปปรับปรุงพื้นที่ให้มีความเหมาะสมกับการใช้ชีวิตมากขึ้น แล้วให้ประชาชนย้ายกลับมาอยู่อาศัยใหม่ รัฐบาลจีนลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ชนบทที่ตั้งอยู่ในภาคกลางและภาคตะวันตก เช่น การสร้างชุมชนแห่งใหม่ที่อำเภอฟูผิง มณฑลเหอเป่ย์ โดยรัฐบาลจัดที่อยู่อาศัยในรูปแบบห้องพักขนาด 25 ตารางเมตรต่อคน จัดหาพื้นที่ปลูกผักเพื่อเกษตรกรรม 75 ตารางเมตรต่อคน และสิ่งอำนวยความสะดวกแบบอื่น ๆ 6 ประเภท (อาหาร, เสื้อผ้า, ประกันสุขภาพ, ที่อยู่อาศัย, ความเชื่อทางศาสนา, ดิจิทัล) ให้แก่ประชาชนยากจนที่ต้องย้ายถิ่นฐาน เน้นสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อประโยชน์แก่พื้นที่ชนบท ซึ่งชุมชนใหม่ที่สร้างขึ้นต้องมีลักษณะดังนี้ คือ ใกล้เมือง การคมนาคมสะดวก พัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวหรือนิคมอุตสาหกรรมต่อไป

1.2.2 มาตรการรวบรวมและพัฒนาที่ดิน

การรวบรวมที่ดิน (Land consolidation) เป็นแนวทางการแก้ปัญหาการขาดแคลนที่ดิน ทุนทรัพย์ และเทคโนโลยีในเขตพื้นที่ยากจนและทุรกันดาร การขาดการเข้าถึงตลาดและสินทรัพย์จำกัดความสามารถของครัวเรือนยากจนในการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการปรับปรุงระบบการเกษตรและพัฒนาความเป็นอยู่ ภายใต้นโยบายการแก้ปัญหาความยากจนแบบตรงจุด ได้มีการพัฒนาโมเดลการรวบรวมที่ดินขึ้นเพื่อส่งเสริมและกำจัดข้อขัดข้องของการบรรเทาความยากจน เช่น แก้ปัญหาการขาดแคลนที่ดิน เงินทุน และเพิ่มการจ้างงานในเขตพื้นที่ชนบท การรวบรวมที่ดินก่อให้เกิดการพัฒนาที่ดินที่ไม่ได้ใช้งาน ที่ดินที่มีประสิทธิภาพการใช้งานต่ำ ที่ดินเสียหาย เรียกคืนที่ดินเปล่า (Wasteland) และที่ดินเสื่อมโทรม ซึ่งมีจุดมุ่งหมายที่จะเปลี่ยนที่ดินเหล่านี้ให้เป็นพื้นที่การเกษตรหรือแหล่งท่องเที่ยว เพื่อพัฒนาสภาพความเป็นอยู่และสร้างอาชีพให้แก่ประชากรสามารถหลุดพ้นจากความยากจนได้

ตัวอย่างเช่นรัฐบาลท้องถิ่นได้พัฒนากรอบแนวคิดและกลไกการดำเนินงานเพื่อบรรเทาความยากจนและพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ยากจนรุนแรงแถบภูเขาและที่ราบสูงในเขตอาลาติงยูนนาน ด้วยโมเดลความร่วมมือระหว่าง ภาครัฐ วิสาหกิจ คณะกรรมการหมู่บ้าน และเกษตรกร โดยหมู่บ้านอาลาติงเป็นหมู่บ้านมุสลิมที่อยู่ในเขตมณฑลยูนนาน ซึ่งประชากรส่วนใหญ่ทำการเกษตรเป็นอาชีพหลักแต่มักพบปัญหาในการบริหารจัดการที่ดินเกษตร เนื่องจากส่วนมากเกษตรกรแต่ละครัวเรือนมีที่ดินไม่มากยากต่อการบริหารจัดการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทำให้ได้ผลผลิตน้อยและเกิดปัญหาความยากจนตามมาในที่สุดต่อมา รัฐบาลจีนได้มองเห็นปัญหาการขาดแคลนที่ดินและปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินนี้ จึงได้ริเริ่มโครงการรวมที่ดิน ผ่านการเปิดประมูลโครงการเพื่อให้เอกชนสามารถเช่าใช้ที่ดินของชาวบ้านในการสร้างรีสอร์ท (ธุรกิจท่องเที่ยว) ที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวด้วยการนำเทคโนโลยีการเกษตรผนวกกับความรู้ทางการเกษตรที่ชาวบ้านมีเป็นทุนเดิมอยู่แล้วมาสร้างเอกลักษณ์ให้กับชุมชน เพื่อเพิ่มรายได้ให้กับชุมชนผ่านการเช่าที่ดิน การจ้างงาน รวมถึงเป็นสถานที่สำหรับขายผลผลิตทางการเกษตรและสินค้าของวิสาหกิจชุมชน ทำให้เกิดเงินหมุนเวียนในหมู่บ้านเพิ่มขึ้น เพิ่มรายได้ให้เกษตรกรในหมู่บ้านอาลาติงอย่างทั่วถึง

การรวบรวมที่ดินเพื่อการบรรเทาความยากจน นอกจากจะสร้างการมีส่วนร่วมจากล่างขึ้นบน (Bottom up) ของเกษตรกรแล้ว ยังช่วยปรับปรุงและเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรซึ่งส่วนใหญ่คือ แอปเปิ้ล ลูกแพร์ และองุ่น อีกทั้งส่งเสริมรายได้ของเกษตรกร พัฒนาสภาพแวดล้อมในชนบทให้สวยงามและยกระดับประชากรยากจนในชนบทจากความยากจนและพื้นที่ชุมชนที่เสื่อมถอย รวมถึงทำให้พื้นที่ป่าเพิ่มขึ้นร้อยละ 5.3 ปรับปรุงระบบนิเวศและลดความเสี่ยงของผู้คนต่อภัยธรรมชาติ เช่น แผ่นดินถล่ม น้ำท่วม เป็นต้น ในเดือนสิงหาคม 2560 โครงการรวบรวมที่ดินสร้างพื้นที่การเพาะปลูกเพิ่มขึ้น 62 ตารางกิโลเมตร

สร้างงานและรายได้ให้แก่ 266 หมู่บ้านและผู้คนกว่า 15,000 คน ซึ่งคิดเป็นเงินปันผลมากกว่า 80 ล้านหยวน หรือมากกว่า 1,800 หยวนต่อคน



รูปที่ 2 ตัวอย่างการรวบรวมและพัฒนาที่ดินก่อนและหลังดำเนินการที่อำเภอฟูผิง ประเทศจีน¹⁹

1.2.3 มาตรการพัฒนาอุตสาหกรรม

รัฐบาลส่งเสริมการพัฒนาเกษตรพื้นฐานที่มีความเฉพาะตัวในแต่ละพื้นที่ พิจารณาจาก 3 ปัจจัย คือ 1.สภาพแวดล้อมท้องถิ่น เช่น ลักษณะภูมิประเทศ ความสามารถดั้งเดิมของครัวเรือน ศักยภาพในการเปลี่ยนจากการเกษตรดั้งเดิมไปสู่เกษตรสมัยใหม่ เป็นต้น 2. ความต้องการของตลาด ผลิตภัณฑ์ที่มีโอกาสเติบโตทั้งในและนอกประเทศสูง (Growing market) และต้องสามารถขายผ่านออนไลน์ได้ (E-commerce) 3. โครงสร้างพื้นฐาน เช่น ระบบชลประทาน การคมนาคม ศูนย์วิจัยที่มีองค์ความรู้และเทคโนโลยีพร้อมถ่ายทอด ปัจจัยดังกล่าวจะช่วยผลักดันให้เกิดเป็นอุตสาหกรรมการเกษตรสำหรับการเพาะปลูกพืชผลผลิตเพื่อขายหรือแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์ที่สร้างรายได้ให้กับครัวเรือนและชุมชน

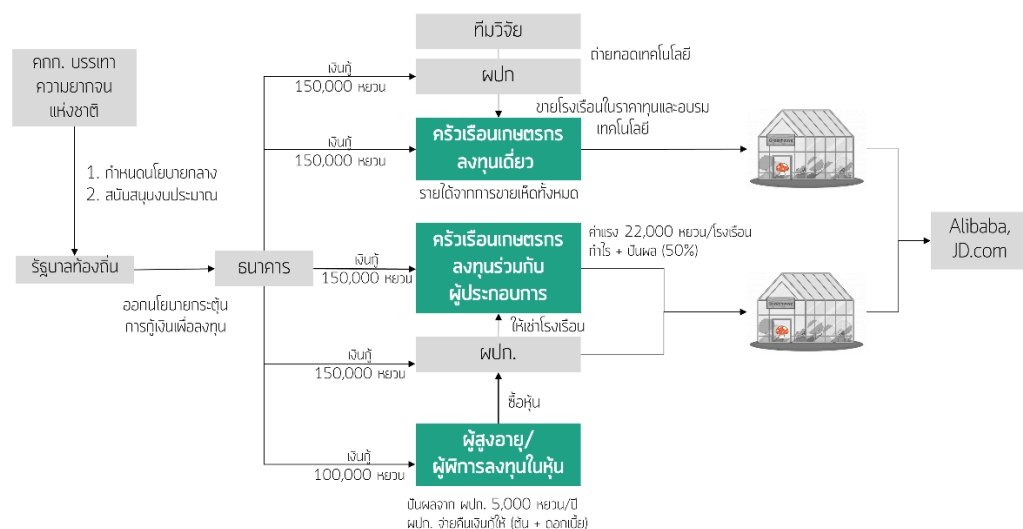
รัฐบาลจีนสร้างกลไกความร่วมมือระหว่าง ภาครัฐ เอกชน และชุมชน ผ่านแผนการพัฒนาและจัดความยากจนจากคณะกรรมการบรรเทาความยากจนแห่งชาติ ที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายกลางของประเทศ สนับสนุนงบประมาณลงไปยังรัฐบาลท้องถิ่น เพื่อให้มีการดำเนินการในการพัฒนาพื้นที่ยากจนในด้านต่าง ๆ ผ่านความร่วมมือกับสถาบันการเงิน เช่น ธนาคาร ออกมาตรการกระตุ้นให้กลุ่มคนยากจนกู้เงินเพื่อลงทุนทำธุรกิจ โดยแบ่งประเภทของกลุ่มคนยากจน 3 กลุ่ม คือ

¹⁹ Land consolidation boosting poverty alleviation in China: Theory and practice 2019

1. **ครัวเรือนเกษตรกรลงทุนเดี่ยว** คือ กลุ่มที่ต้องการดำเนินกิจการด้วยตนเอง รัฐบาลออกนโยบายส่งเสริมให้ครัวเรือนเกษตรกรกลุ่มนี้กู้เงินจากธนาคารในอัตราดอกเบี้ยต่ำ เพื่อไปซื้อโครงสร้างพื้นฐานหรือเทคโนโลยีจากผู้ประกอบการมาทำธุรกิจ ผลตอบแทน คือ รายได้จากการกิจกรรมทางธุรกิจทั้งหมด

2. **ครัวเรือนเกษตรกรลงทุนร่วมกับผู้ประกอบการ** รัฐบาลส่งเสริมการกู้เงินดอกเบี้ยต่ำจากธนาคาร โดยผู้ประกอบการ ภาคเอกชน จ้างแรงงานจากครัวเรือนเกษตรกร ผลตอบแทน คือ ครัวเรือนเกษตรกรได้ค่าจ้างประจำเดือน ส่วนผู้ประกอบการได้กำไรและปันผลที่แบ่งครึ่งกับครัวเรือนเกษตรกร

3. **กลุ่มผู้สูงอายุและผู้พิการที่ไม่สามารถลงแรงในการประกอบธุรกิจได้** รัฐบาลส่งเสริมการกู้เงินดอกเบี้ยต่ำจากธนาคาร เพื่อนำไปลงทุนร่วมกับผู้ประกอบการ ผลตอบแทน คือ คนยากจนกลุ่มนี้ได้เงินปันผลจากธุรกิจและผู้ประกอบการเป็นผู้จ่ายคืนเงินกู้ทั้งหมดให้กับธนาคารแทน



รูปที่ 3 โมเดลการพัฒนาอุตสาหกรรมเห็ดที่อำเภอฟูผิง ประเทศจีน²⁰

ทั้งนี้หน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ สถาบันศึกษาท้องถิ่นถ่ายทอดองค์ความรู้ เทคโนโลยี ให้กับครัวเรือนเกษตรกรหรือผู้ประกอบการเพื่อนำไปลงทุนต่อ ซึ่งกลุ่มคนยากจนแต่ละกลุ่มจะมีมาตรการในการช่วยเหลือที่แตกต่างกันดังที่กล่าวมาข้างต้น และภาครัฐทำหน้าที่ประสานหาตลาดเพื่อให้ผลผลิตหรือผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรถูกจำหน่ายผ่าน Online platform เช่น Alibaba JD.com เป็นต้น ในปี ค.ศ. 2016

²⁰ Targeted poverty alleviation and its practices in rural China: A case study of Fuping county, Hebei Province, 2019

การพัฒนาอุตสาหกรรมเห็ดที่อำเภอฟูผิง มณฑลเหอเป่ย์ มีโรงเรือนเพาะเห็ด 3,300 โรงเรือน และมีบริษัทเอกชนชั้นนำมากกว่า 10 บริษัทมาร่วมทำธุรกิจ เกิดรายได้หมุนเวียนถึง 113 ล้านบาทต่อปี และกลุ่มประชากรยากจนมากกว่า 3,300 ครอบครัว มีงานทำตามมาตรการส่งเสริมอุตสาหกรรมเกษตรและมีรายได้จากการให้เช่าที่ดินแก่ภาคเอกชนอีกด้วย ทำให้ครัวเรือนยากจนมีรายได้เฉลี่ยมากกว่า 20,000 หยวนต่อปีต่อครัวเรือน



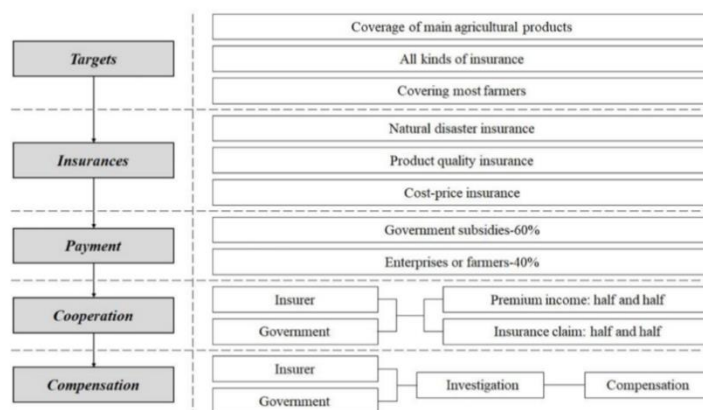
รูปที่ 4 โรงเรือนเห็ดและผลิตภัณฑ์เห็ดแปรรูปที่อำเภอฟูผิง มณฑลเหอเป่ย์ ประเทศจีน²¹

1.2.4 มาตรการทางการเงิน

เงินทุนเพื่อการประกอบอาชีพเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดการพัฒนาในระดับท้องถิ่นและภูมิภาค ประชาชนในพื้นที่ยากจนในอำเภอฟูผิงประสบปัญหาขาดแคลนการเข้าถึงแหล่งเงินทุนเนื่องจากธนาคารและสถาบันการเงินมีความระมัดระวังในการปล่อยสินเชื่อให้แก่ลูกค้ารายย่อยในพื้นที่ชนบทยากจน ซึ่งถือเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงที่หนี้จะสูญค่อนข้างสูง อย่างไรก็ตาม ภายใต้การดำเนินงานของนโยบายการขจัดความยากจนอย่างตรงจุด (TPA) ในพื้นที่ตัวอย่างอำเภอฟูผิงในปี 2556 ผ่านกลไกการพัฒนาด้านการเงิน ก่อให้เกิดโมเดลความร่วมมือระหว่าง รัฐบาลท้องถิ่น บริษัทประกันภัย ธนาคาร เกษตรกร และวิสาหกิจที่แก้ปัญหาการเข้าถึงแหล่งเงินทุนและส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมในชุมชนห่างไกลและทุรกันดาร กลไกทางการเงินที่พัฒนาขึ้นมาได้แก่ กลไกการร่วมรับประกันร่วมของการประกันทางการเกษตร (Joint co-guarantee mechanism of agricultural insurance) และกลไกแบ่งปันความเสี่ยงของสินเชื่อเพื่อบรรเทาความยากจน (Risk sharing mechanism of poverty alleviation loans) ซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ชนบทยากจนรุนแรง และเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการเงินให้แก่คนยากจนให้สามารถรับมือกับความเสี่ยงได้

²¹ http://english.yunnan.cn/html/2020/people_0110/18612.html

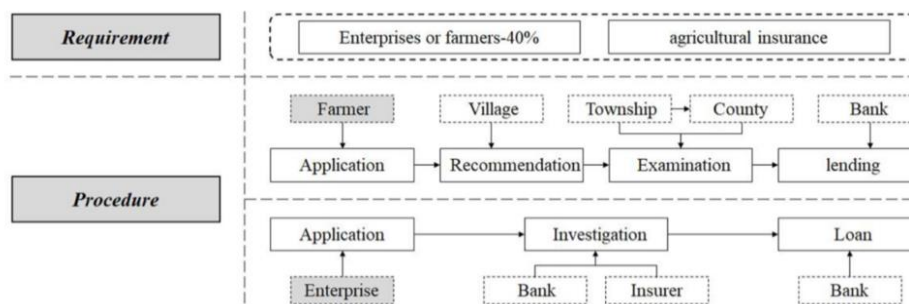
1) กลไกการรับประกันร่วมของประกันทางการเกษตร ครอบคลุมสินค้าเกษตรหลักทั้งหมด ได้แก่ การประกันภัยจากภัยพิบัติธรรมชาติ คุณภาพผลผลิตทางการเกษตร และราคาสินค้าเกษตร มีจุดประสงค์เพื่อบรรเทาความเสี่ยงทางการเกษตรและกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมในพื้นที่ชนบท โดยรัฐจะให้เงินอุดหนุนค่าประกันร้อยละ 60 ของราคาประกัน ขณะที่เกษตรกรหรือวิสาหกิจออกในส่วนที่เหลือ กรณีไม่เกิดเหตุ รัฐและบริษัทประกันจะแบ่งรายได้จากเงินประกันในอัตราส่วน 50:50 และร่วมจ่ายค่าเบี้ยเคลมประกันในอัตราส่วน 50:50 เช่นเดียวกัน นอกจากนี้ รัฐและบริษัทประกันได้ร่วมมือกันตรวจสอบการเคลมเงินประกันอีกด้วย ทั้งนี้เพื่อสร้างความมั่นใจแก่เกษตรกรและวิสาหกิจในกระบวนการตรวจสอบการเคลมประกันของรัฐและบริษัทประกันว่ามีความโปร่งใสและค่าเบี้ยประกันสามารถจ่ายได้จริง



รูปที่ 5 กลไกที่ 1 การรับประกันร่วมของประกันทางการเกษตร²²

2) กลไกแบ่งปันความเสี่ยงของสินเชื่อเพื่อบรรเทาความยากจน ส่งเสริมการเข้าถึงเงินทุนในระดับท้องถิ่น ลดการกู้เงินนอกระบบ โดยเกษตรกรสามารถยื่นขอสินเชื่อด้วยการจำนองร่วมกันของสามครัวเรือน ผ่านเครือข่ายการตรวจสอบทางการเงินสามระดับ อันได้แก่ หมู่บ้าน (Village) อำเภอ (Township) และจังหวัด County) ก่อนการตรวจสอบเพื่ออนุมัติสินเชื่อในขั้นตอนสุดท้ายโดยธนาคาร เพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือ (Trust) ของคำร้องขอสินเชื่อของเกษตรกร ในขณะเดียวกัน วิสาหกิจสามารถขอสินเชื่อกับธนาคารได้โดยตรง โดยมีธนาคารและบริษัทประกันร่วมกันตรวจสอบคำร้องขอสินเชื่อ คุณสมบัติของผู้ขอสินเชื่อมีสองประการ ได้แก่ 1) วิสาหกิจหรือเกษตรกรต้องลงทุนในโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมร้อยละ 40 ของเงินลงทุนในโครงการทั้งหมด 2) ต้องมีประกันทางการเกษตร (กลไกที่ 1)

²² Targeted poverty alleviation and its practices in rural China: A case study of Fuping county, Hebei Province, 2019



รูปที่ 6 กลไกที่ 2 การแบ่งปันความเสี่ยงของสินเชื่อเพื่อบรรเทาความยากจน²³

นอกจากนี้ เพื่อเพิ่มศักยภาพทางการเงินในชนบท รัฐบาลท้องถิ่นไม่เพียงพัฒนาไฟล์ข้อมูลเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ของเกษตรกร แต่ยังพัฒนากลไกส่งเสริมความน่าเชื่อถือและลดโทษความไม่ซื่อสัตย์ผ่านเครือข่ายตรวจสอบทางการเงินที่ได้กล่าวไปข้างต้นด้วย ในเดือนสิงหาคม 2560 สินเชื่อบรรเทาความยากจนที่ได้รับการอนุมัติมีมูลค่า 324 ล้านบาท โดยจัดสรรให้กับครอบครัวยากจน 3,870 ครอบครัว ส่งผลให้ 12,700 คน พ้นจากความยากจน นอกจากนี้ เงินทุนที่กระจายไปสู่ชนบทยังได้ส่งเสริมการพัฒนาเกษตรสมัยใหม่ ก่อให้เกิด 82 วิสาหกิจชั้นนำด้านการเกษตรซึ่งสามารถเป็นตัวอย่างของการพัฒนาทางอุตสาหกรรมได้อีกด้วย

1.2.5 มาตรการการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ

รัฐบาลจีนเพิ่มงบประมาณด้านการศึกษาในทุกระดับและส่งเสริมให้ประชาชนทุกสาขาอาชีพเข้าถึงการศึกษาได้อย่างเหมาะสมและทั่วถึง โดยมีกระทรวงศึกษาธิการกำกับดูแล และมีคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (State Education Commission; SEC) เป็นผู้วางแผนการศึกษาตามนโยบายรัฐและควบคุมคุณภาพด้านการศึกษา ส่งเสริมนโยบาย “การสร้างความทันสมัยด้านการศึกษาของจีน, China education modernization 2035” ตามแนวทาง 8 ข้อ ประกอบด้วย การเชิดชูคุณธรรม การพัฒนาทักษะรอบด้าน การเข้าถึงการศึกษาถ้วนหน้า การเรียนรู้ตลอดชีวิต การเรียนการสอนแบบตรงจุด การตระหนักรู้จากภายในและนำไปใช้ การพัฒนาคนแบบเบ็ดเสร็จ และการร่วมสร้างแบ่งปันโอกาสทางการศึกษา เพื่อให้บรรลุเป้าหมายความทันสมัยและความเข้มแข็งด้านการศึกษา รัฐบาลจีนได้กำหนดนโยบายเพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษาแก่กลุ่มประชากรยากจน 3 เรื่อง ได้แก่

²³ Targeted poverty alleviation and its practices in rural China: A case study of Fuping county, Hebei Province, 2019

1. จัดสรรทุนการศึกษาให้เหมาะสม ระบุว่าหน่วยงานรัฐบาลระดับต่าง ๆ ควรประกันการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษา โดยงบประมาณด้านการศึกษาของรัฐบาลจะต้องเท่ากับร้อยละ 4 ของจีดีพีประเทศ การยกเว้นค่าเล่าเรียนสำหรับการศึกษาชั้นมัธยมสำหรับนักเรียนที่ยากจนและได้รับเงินอุดหนุนสำหรับการเข้าศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยขณะเดียวกัน ยังส่งเสริมให้ภาคเอกชน สังคมบริจาคเงินเพื่อการศึกษาและสนับสนุนการพัฒนาการศึกษาในพื้นที่ยากจน โดยส่งเสริมการศึกษาภาคบังคับให้พัฒนาอย่างสมดุลควบคู่ไปกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี

2. เพิ่มความเสมอภาคในด้านการศึกษา ตั้งแต่การเริ่มต้นจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบให้เปล่า 9 ปี ส่งเสริมให้มีอัตราการศึกษาระดับมัธยมปลายร้อยละ 90 และอัตราเข้าเรียนมหาวิทยาลัยร้อยละ 40 และตั้งเป้าให้มีผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีมากถึง 200 ล้านคน การศึกษาสำหรับผู้พิการ การยกระดับคุณภาพของโรงเรียนระดับอาชีวศึกษาเพื่อรองรับนักเรียนยากจนที่ไปศึกษาต่อในระดับมหาวิทยาลัยไม่ได้ เช่น ส่งเสริมการสร้างโรงเรียนอาชีวศึกษาในตำบลฟาร์ม มณฑลเหอเป่ย์ เพื่อรองรับตำแหน่งงานสายอาชีพในการทำงานที่โรงงานประกอบรถยนต์ในพื้นที่ ถือเป็นการพัฒนาฝึกทักษะอาชีพให้กลุ่มคนจนสามารถพึ่งพาตนเองได้

3. จัดสวัสดิการให้ครูผู้สอนที่รับผิดชอบการศึกษาภาคบังคับได้รับเงินเดือนอย่างทั่วถึง การพัฒนาทักษะบุคลากรครูอย่างต่อเนื่อง และสนับสนุนให้บุคลากรที่มีความสามารถมาเป็นครู

1.2.6 มาตรการการปรับปรุงระบบสาธารณสุข

รัฐบาลจีนจัดตั้งโครงการปฏิรูปการบริการทางการแพทย์และระบบสาธารณสุขเพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านการรับบริการด้านสาธารณสุขของประชาชนในเขตเมืองและชนบท และได้ออกพิมพ์เขียวสุขภาพ 2030 (Healthy China 2030) ซึ่งมีเป้าหมายในการเสริมสร้างระบบการแพทย์จีนควบคู่ไปกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ประชาชนมีสุขภาพที่ดี โดยรัฐบาลจัดสรรงบประมาณในแต่ละปีจนถึง พ.ศ. 2563 รวมเป็นเงิน 4 แสนล้านหยวนหรือเกือบ 2 ล้านล้านบาท เพื่อดำเนิน 7 โครงการสำคัญ ได้แก่ 1. ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน สร้างโรงพยาบาลและศูนย์ป้องกันโรคในเขตพื้นที่ห่างไกล 2. การปรับปรุงระบบสวัสดิการด้านสาธารณสุขให้กับกลุ่มคนยากจน กลุ่มผู้ป่วยเรื้อรังและเพิ่มหลักประกันโรคร้ายแรง 3. การป้องกันโรคที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพจิต 4. การสร้างเครือข่ายข้อมูลสาธารณสุขระบบดิจิทัล 5. การประดิษฐ์คิดค้นอุปกรณ์การแพทย์ 6. การพัฒนาวิธีการรักษาและยาแผนโบราณของจีน 7. การฝึกอบรมผู้ปฏิบัติงานทางด้านสาธารณสุข

รัฐบาลจีนสนับสนุนให้การแพทย์ออนไลน์เป็นส่วนหนึ่งในบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข โดยอนุญาตให้สถานพยาบาลสามารถวินิจฉัยโรคทั่วไปได้ รวมไปถึงติดตามอาการผู้ป่วยโรคเรื้อรัง

ด้วยระบบออนไลน์ ซึ่งสามารถลดความแออัดของสถานพยาบาลและลดช่องว่างการเข้าถึงบริการทางการแพทย์ และตั้งเป้าการพัฒนา “โทรเวชกรรม” (Telemedicine) มาใช้สำหรับการวินิจฉัยและแนะนำการรักษาให้กับผู้ป่วยในพื้นที่ห่างไกลที่มีอุปสรรคในการเข้าถึงการรักษาหรือในกรณีบุคลากรทางการแพทย์ในสถานพยาบาลระดับตำบลหรือหมู่บ้านไม่ชำนาญหรือต้องการความช่วยเหลือเพื่อให้บุคลากรทางการแพทย์และผู้ป่วยสามารถโต้ตอบกันได้แบบ Real time มุ่งปรับเปลี่ยนแนวทางจากการรักษาไปสู่การป้องกัน (Treatment to Prevention) รวมถึงเป้าหมายในการสร้างระบบการแพทย์อัจฉริยะผ่านโมเดลเมืองต้นแบบ “เขตสาธิตการดูแลสุขภาพอัจฉริยะ” (Medical health demonstration zone) เพื่อเป็นพื้นที่นำร่องในการดำเนินการพัฒนาระบบการแพทย์และสาธารณสุขในประเทศต่อไป

1.3 ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

จากข้อมูลรายงานติดตามผลการดำเนินงานด้านความยากจนของประเทศจีน (The poverty monitoring report of rural China) พบว่า สัดส่วนประชากรยากจนในประเทศจีนลดลงจากร้อยละ 1.7 คิดเป็นคนยากจน จำนวน 16.6 ล้านคน ในปี 2018 เป็นร้อยละ 0.7 คิดเป็นคนยากจน จำนวน 6.6 ล้านคน ในปี 2019 ซึ่งเข้าใกล้เป้าหมายที่จะขจัดความยากจนในประเทศจีนให้หมดไปภายในปี ค.ศ 2020 โดยจากการศึกษา นโยบายการขจัดความยากจนอย่างตรงจุดของประเทศจีนสามารถสังเคราะห์ปัจจัยแห่งความสำเร็จของนโยบายดังกล่าวได้ดังนี้

1.3.1 การส่งต่อนโยบายขจัดความยากจนอย่างตรงจุดจากรัฐบาลกลางสู่รัฐบาลท้องถิ่น ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประเทศจีนสามารถส่งต่อนโยบายการบรรเทาความยากจนอย่างตรงจุด (TPA) จากรัฐบาลกลาง สู่การปกครองส่วนท้องถิ่น (มณฑล เมือง อำเภอ ตำบลและหมู่บ้าน) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการสนับสนุนจากผู้นำประเทศ ผ่าน The State Council's Leading Group for Poverty Reduction (LGPR) โดยประเทศจีนมีการให้อำนาจและทรัพยากรแก่รัฐบาลท้องถิ่นในการขจัดความยากจนในพื้นที่ผ่านกระบวนการที่เน้นให้เกิดความโปร่งใส มีการกำหนดบทลงโทษอย่างจริงจังเพื่อขจัดปัญหาคอร์รัปชั่นประกอบกับนโยบายมีความต่อเนื่อง จริงจัง และมีเป้าหมายที่ชัดเจน

1.3.2 การสร้างความร่วมมือ และมีเป้าหมายร่วมกันระหว่างรัฐบาลท้องถิ่น มหาวิทยาลัย และเอกชนในพื้นที่ในการขจัดความยากจน มาตรการ/โครงการขจัดความยากจนในประเทศจีนส่วนใหญ่ดำเนินงานโดยภาคเอกชน ทั้งทางตรง เช่น การดำเนินโครงการของภาคเอกชนด้วยจิตสำนึกที่ได้รับการปลูกฝังโดยไม่มีมาตรการลดหย่อนทางภาษี และใช้นวัตกรรมสร้างตลาดในกลุ่มคนยากจน (Market-creating innovations) และทางอ้อมโดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ เช่น การสร้างความมั่นใจ และการแบ่งปันความเสี่ยงในการให้เงินกู้คนยากจนเพื่อร่วมลงทุนกับเอกชน เป็นต้น และได้รับการสนับสนุนองค์ความรู้ งานวิจัย เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ลดต้นทุน และสร้างมูลค่าเพิ่มให้สินค้าจากสถาบันการศึกษาใน

ท้องถิ่น ประกอบกับประเทศจีนเน้นการปลูกฝัง สร้างจิตสำนึกให้ทุกภาคส่วนมีเป้าหมายร่วมเดียวกันในการช่วยขจัดความยากจนซึ่งถือเป็นวาระสำคัญของชาติ ส่งผลให้มาตรการ/โครงการต่าง ๆ ประสบความสำเร็จ

1.3.3 รัฐบาลท้องถิ่นของประเทศจีนเน้นการหาโจทย์ความต้องการที่แท้จริง ในการพัฒนา มาตรการ/โครงการ สำหรับการขจัดความยากจน รัฐบาลจีนเปิดโอกาสให้มีการส่งข้อเสนอขึ้นมาให้รัฐบาลพิจารณา โดยมีการส่งเจ้าหน้าที่รัฐลงพื้นที่อย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลานาน และเป็นผู้เสนอโครงการขึ้นมาเพื่อรับการสนับสนุนทรัพยากรจากรัฐ โดยประเมินศักยภาพ และความเป็นไปได้ของแต่ละพื้นที่ เพื่อส่งเสริมหรือแก้ปัญหาได้อย่างตรงจุด ตลอดจนให้อำนาจ และสิทธิกับรัฐบาลท้องถิ่นในการตัดสินใจและควบคุมดูแลพื้นที่ ทำให้การแก้ไขปัญหา และการปรับปรุงพัฒนาการดำเนินงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว ตอบสนองต่อบริบทได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.3.4 ประเทศจีนมีฐานข้อมูล (Background data) พื้นที่ที่ยากจนครอบคลุมทั่วประเทศ ประเทศจีนให้ความสำคัญกับการใช้ข้อมูลเพื่อดำเนินนโยบายขจัดความยากจนอย่างตรงจุด โดยมีการเก็บข้อมูลทั้งข้อมูลปริมาณและคุณภาพ โดยมีการจัดตั้งทีมลงพื้นที่จัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบทำให้สามารถระบุถึงสาเหตุปัญหาของความยากจนเชิงลึกของคนแต่ละพื้นที่ได้ แล้วจึงกำหนดนโยบายเพื่อหาแนวทางแก้ไขความยากจนให้ตรงจุดกับกลุ่มเป้าหมาย

1.3.5 รัฐบาลจีนเชื่อมโยงมาตรการช่วยเหลือทุกด้าน ประเทศจีนออกแบบมาตรการ/โครงการต่าง ๆ โดยพิจารณาถึงการให้ความช่วยเหลือครอบคลุมทุกด้าน ทั้งด้านองค์ความรู้ เทคโนโลยี การลงทุน และโครงสร้างพื้นฐาน ตลอดจนมีการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจ ด้านสาธารณสุข และด้านการศึกษา ควบคู่กัน ส่งผลให้เกิดพลังในการขับเคลื่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และการพัฒนาในระดับฐานราก ส่งผลให้ มาตรการต่าง ๆ เกิดความยั่งยืนและสามารถขจัดความยากจนได้อย่างแท้จริง

1.3.6 รัฐบาลจีนให้ความสำคัญกับความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน และโลจิสติกส์ ในการพัฒนาพื้นที่เพื่อขจัดความยากจนประเทศจีนคำนึงถึงเรื่องความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน และโลจิสติกส์ การขนส่ง โดยจะมีการลงทุนด้านต่าง ๆ อาทิ ไฟฟ้า ถนน ระบบชลประทาน และระบบสื่อสาร ซึ่งถือเป็นโครงสร้างพื้นฐานสำคัญในการพัฒนาพื้นที่ โดยหากพื้นที่ใดขาดความพร้อม หรือมีภูมิประเทศไม่เหมาะสม มีต้นทุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสูง ประเทศจีนจะดำเนินการโยกย้ายถิ่นฐาน (Relocation) ซึ่งถือเป็น มาตรการสำคัญ และมีการใช้งบประมาณสูงสำหรับการดำเนินงานเพื่อขจัดความยากจนอย่างตรงจุดของ ประเทศจีน

ที่ปรึกษาผู้ทรงคุณวุฒิ

- ศ.เกียรติคุณ นพ.เกษม วัฒนชัย องคมนตรี
- ดร.พิเชฐ ดุรงคเวโรจน์ อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
- ผศ.ทพ. พิริยะ เชิดสถิรกุล รองอธิการบดีฝ่ายกิจการสภามหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- ผศ.ดร.บัณฑิต อินดวงค์ ผู้อำนวยการศูนย์นวัตกรรมอาหารแห่งมหาวิทยาลัยศิลปากร
- รศ.ดร.สมชาย ฉัตรรัตนานา ที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจนวัตกรรม สอวช.
- ดร.กิติพงศ์ พร้อมวงศ์ ผู้อำนวยการ สอวช.
- ดร.กาญจนา วานิชกร รองผู้อำนวยการ สอวช.
- ดร.สุรชัย สถิตคุณารัตน์ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ สอวช.

คณะผู้จัดทำ

- นางสาวสิรินยา ลิ้ม ผู้อำนวยการฝ่ายเศรษฐกิจนวัตกรรม สอวช.
- ดร.สุทิพาพรรณ ตุ่มหอม นักพัฒนานโยบาย
- นางสาวสิรินพร แดงพ่วง นักวิเคราะห์นโยบาย
- นายณัฐกิจ บัวโต นักวิเคราะห์นโยบาย
- นายพีระ เชาวน์เฉลิมพงศ์ นักวิเคราะห์นโยบาย

