

# ปัญหาความยากจนในระดับหมู่บ้าน ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ\*

สมนึก แดงเจริญ\*\*

## 1. ความนำ

### 1.1 ลักษณะและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาความยากจนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นปัญหาเรื้อรัง เป็นปัญหาระยะยาว เป็นปัญหาเรื้อรัง และมีผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมอย่างรุนแรงต่อฐานะความเป็นอยู่ของประชากรจำนวนมากในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและในภาคอื่นๆ ของประเทศ ความพยายามในการแก้ไขปัญหาความยากจนได้ดำเนินมาตลอดระยะเวลาอันยาวนาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยต่างก็ได้ทุ่มเททรัพยากรและความสามารถลงไปเป็นอันมาก ในการแก้ไขปัญหาในรูปแบบของมาตรการ นโยบาย แผนงาน และโครงการต่างๆ

การวิเคราะห์และประเมินผลการดำเนินการแก้ไขปัญหาความยากจน ได้ปรากฏอย่างชัดเจนว่าปัญหาดังกล่าวยังคงไม่หมดไป ความพยายามที่ผ่านมาได้ทุ่มเทลงไปในทางด้านการพัฒนาการเกษตร อุตสาหกรรมและบริการ ได้แก่ การกระจายการผลิต และการเพิ่มประสิทธิภาพทางการผลิต การปฏิรูปที่ดิน การจัดหาแหล่งน้ำเพื่อใช้ในการเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์และเพื่อการบริโภค การลงทุนขยายโอกาสทางการศึกษาทั้งในระดับสูงและระดับต่ำ ทั้งในระบบโรงเรียนและนอกโรงเรียน ทั้งที่เป็นระบบทางไกลและทางใกล้ การขยายบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข และมาตรการและนโยบายที่มุ่งกระตุ้นให้มีการลงทุนทางด้านอุตสาหกรรมในชนบท รวมทั้งการลงทุนทางด้านโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค เช่น การสร้างถนน การประปา และไฟฟ้าเข้าสู่หมู่บ้านที่ยากจนในชนบท

\* สรุปรายงานการวิจัย เรื่อง ปัญหาความยากจนในระดับหมู่บ้านในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

\*\* รองศาสตราจารย์, คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

การลงทุนบางส่วนมุ่งไปทางด้านการพัฒนาสุขภาพและอนามัยของประชากร การเพิ่มความรู้ และทักษะด้านอาชีพ หรือความรู้ และทักษะเฉพาะด้านรวมทั้งความรู้ และทักษะด้านการจัดการ ซึ่งมีลักษณะเป็นการลงทุนมนุษย์ เพื่อเตรียมให้ประชากรได้มีศักยภาพในการรับโอกาสใหม่ ประชากรที่อาศัยอยู่ในภาคนี้จำเป็นจะต้องใช้ความรู้ และทักษะทั้งสองด้านเพื่อทำการยกฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของตนเองและครอบครัว ภายใต้ระบบเศรษฐกิจที่ใช้กลไกราคาในการจัดสรรทรัพยากร ทั้งนี้เนื่องจากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติในปัจจุบันเป็นการผลักดันให้การดำเนินวิถีชีวิตของประชากรในภาคนี้เข้าสู่ระบบเศรษฐกิจที่ใช้กลไกดังกล่าว มีความจำเป็นต้องซื้อ-ขาย ทุกสิ่งทุกอย่างที่ตนต้องการ และที่ตนต้องทำการผลิต ในขณะที่ประชากรกลุ่มนี้ยังคงขาดขีดความสามารถในการดำเนินวิถีชีวิตภายใต้ระบบเศรษฐกิจสมัยใหม่ และนอกจากนี้ ในกระบวนการพัฒนาในระดับชาติดังกล่าวยังทำให้ประชากรมีความต้องการด้านวัตถุดิบต่าง ๆ เพิ่มขึ้นในขณะที่ยังมีขีดความสามารถด้านการผลิตคงเดิมหรือเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย ประกอบกับความไม่สมบูรณ์ของตลาดต่าง ๆ ภายในประเทศปรากฏขึ้นมาก จึงมีผลทำให้ประชากรในชนบทให้จ่ายเกินตัว รวมทั้งมีการสะสมหนี้สินเพิ่มขึ้น

ในขณะที่ได้มีการทุ่มเททรัพยากรเพื่อการพัฒนาและแก้ไขปัญหาคความยากจนดังกล่าวในระดับชาติก็ได้เกิดแนวโน้มของปัญหาสังคมอย่างรุนแรง ซึ่งเป็นผลมาจากการพัฒนาและการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ปัญหาสังคมดังกล่าวได้แก่ การทารุณแรงงานเด็ก-สตรี ปัญหาโสเภณี ยาเสพติด และอาชญากรรม ปัญหาเหล่านี้กระทบกระเทือนต่อความสงบสุขของสังคมอย่างรุนแรง และแพร่กระจายไปยังสังคมของภาคนี้ด้วย

การวิเคราะห์ปัญหาความยากจนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ผ่านมา มีลักษณะเป็นการค้นหาและระบุสาเหตุทางด้านเศรษฐกิจมหภาค (macro-economic problem) ได้แก่ ความยากจน เกิดจากภาวะการขาดแคลน และภาวะความไม่เอื้ออำนวยนานาประการ ทางด้านวัตถุ เมื่อทำการวิเคราะห์พบว่าความยากจนมีสาเหตุจากภาวะการขาดแคลนทางด้านวัตถุและความไม่เอื้ออำนวยดังกล่าวแล้ว ก็มีการกำหนดมาตรการ นโยบาย แผนและโครงการ เพื่อกำหนดการลงทุนจัดสรรทรัพยากรไปทางด้านนั้น ๆ ในขณะเดียวกันก็ได้ละเลย และให้ความสำคัญน้อยต่อพื้นฐานทางด้านความสามารถของบุคคลและครอบครัว ซึ่งเป็นหน่วยทางเศรษฐกิจและสังคมที่เล็กที่สุดในระบบใหญ่ ความยากจนของบุคคลและครอบครัวมีลักษณะเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจจุลภาค (micro-economic problem) ปัญหาความยากจนของบุคคลและครอบครัวของประชากรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจึงยังคงมีอยู่ต่อไป

## 1.2 ความหมายของความยากจน

เอ.บี. แอตคินสัน (A.B. Atkinson)<sup>๑</sup> และ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์<sup>๒</sup> ได้ให้ความหมายความยากจนที่ครอบคลุมมิติต่าง ๆ ได้แก่

- (๑) ความอึดคัดทางเศรษฐกิจ

- (2) ความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจ
- (3) การขาดแคลนปัจจัยในการครองชีพ
- (4) ความต้องการพึ่งพาอาศัย
- (5) ความเป็นปัญหาทางสังคม

### 1.2.1 ความอึดอัดทางเศรษฐกิจ

ความอึดอัดทางเศรษฐกิจ มีความหมาย 2 ประการ ได้แก่ (1) ความอึดอัดในการครองชีพ (2) การมีรายได้ต่ำกว่าระดับการครองชีพขั้นต่ำ

#### 1.2.1.1 ความอึดอัดในการครองชีพ

ได้แก่ สภาพของการครองชีพที่มีลักษณะหาเช้า-กินค่ำ หรือการครองชีพที่มีประดังไปวันหนึ่งๆ ได้แก่ ภาวะที่ประชาชนมีรายได้ไม่เพียงพอในการครองชีพ โดยเชื่อว่ามีระดับของการบริโภคขั้นต่ำ ขั้นหนึ่งที่ไม่เพียงพอแก่การประทังชีวิต หรือการดำรงชีวิตด้านสรีรวิทยา บุคคลที่มีรายได้ต่ำกว่าระดับนี้ถือว่าเป็นผู้ที่มิฐานะยากจน การกำหนดระดับความยากจนตามแนวความคิดนี้ จึงยึดหลักเกณฑ์ทางด้านโภชนาการ โดยเน้นเฉพาะความต้องการประเภทอาหารขั้นต่ำของมนุษย์เป็นประการสำคัญ แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าเกณฑ์ในการกำหนดระดับรายได้ที่ยากจนดังกล่าว ถ้าพิจารณาอย่างผิวเผินจะไม่มีปัญหา แต่แท้จริงแล้วจะมีปัญหาบางประการเพราะเหตุว่า ระดับความต้องการอาหารขั้นต่ำเพื่อประทังชีวิตให้อยู่รอดมิได้มีอยู่เพียงระดับเดียวเท่านั้น แต่มีอยู่หลายระดับ ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆ 2 ประการ ได้แก่ ประการแรก ระดับความต้องการอาหารขั้นต่ำเพื่อประทังชีวิตให้อยู่รอดจะแตกต่างกันไปตามขนาด และรูปร่างของแต่ละบุคคล บุคคลที่มีรูปร่างสูงใหญ่ย่อมต้องการปริมาณอาหารมากกว่าบุคคลที่มีรูปร่างเล็ก ประการสุดท้าย ระดับความต้องการอาหารขั้นต่ำยังคงแตกต่างกันไปตามปริมาณ และลักษณะของงานที่บุคคลทำ บุคคลที่มีรูปร่างเท่ากัน ถ้าหากทำงานแตกต่างกัน ก็ย่อมจะมีความต้องการอาหารขั้นต่ำไม่เท่ากัน บุคคลที่ทำงานหนักประเภทงานที่ต้องแบกหาม ก็ย่อมต้องการอาหารขั้นต่ำมากกว่าบุคคลที่อยู่เฉยๆ ที่ไม่ต้องทำงานอะไรเลย ด้วยเหตุผลดังกล่าวแล้ว จึงทำให้เกิดปัญหาขึ้นในการที่จะกำหนดระดับรายได้ที่มีระดับที่เรียกว่ายากจน

#### 1.2.1.2 การมีรายได้ต่ำกว่าระดับการครองชีพขั้นต่ำ

ความอึดอัดในการครองชีพ หมายถึง สถานการณ์ที่ประชาชนมีรายได้ต่ำกว่าระดับการครองชีพขั้นต่ำ มาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำหมายถึงระดับการครองชีพที่สามารถสนองต่อความต้องการพื้นฐาน (basic needs) ทั้งหมด โดยมีได้มีแต่เฉพาะความต้องการอาหารเท่านั้น แต่บุคคลยังมีความต้องการปัจจัยสี่ประเภทอื่น ได้แก่ ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค รวมทั้งการพักผ่อนหย่อนใจตามอัตภาพอีกด้วย ประชาชนที่มีฐานะยากจนตามความหมายนี้ จึงประกอบด้วยกลุ่มคนที่มิชีวิตและความเป็นอยู่ที่ต่ำกว่ามาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตาม ความสลับซับซ้อนของระบบเศรษฐกิจและสังคม

ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันทำให้เกิดปัญหาบางประการในการที่จะกำหนดว่าความต้องการพื้นฐานต่าง ๆ นั้น ระดับใดจึงจะถือว่าเป็นระดับที่จำเป็นแก่การครองชีพ ในขณะที่การกำหนดความต้องการอาหารขั้นต่ำอาจจะยึดถือเกณฑ์ทางด้านโภชนาการ หรือทางด้านสรีรวิทยาได้ แต่การกำหนดความต้องการพื้นฐานด้านอื่นนั้น จะหลีกเลี่ยงการใช้ค่านิยมและการใช้ดุลยพินิจของแต่ละบุคคลได้ยาก

### 1.2.2 ความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจ

ความหมายของความยากจนในลักษณะนี้ ได้แก่ สภาพของความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจ สังคมหนึ่งสังคมใดจะมีมาตรฐานการครองชีพระดับหนึ่ง ซึ่งถือเป็นแบบฉบับหรือมาตรฐานอันหนึ่ง (norm) ของประชากรในสังคมนั้น บุคคลที่มีฐานะการครองชีพต่ำกว่ามาตรฐานนี้ จึงถือว่าเป็นกลุ่มบุคคลที่มีฐานะยากจน หรือกล่าวอีกด้านหนึ่งได้ว่าภาวะความยากจนตามความหมายนี้ ได้แก่ สถานการณ์การครองชีพที่ต่ำกว่ามาตรฐานตามแบบฉบับของประชากรส่วนใหญ่ที่ปรากฏในสังคมนั้น ๆ ดังนั้น ระดับรายได้ที่ถือว่ายากจนจะแตกต่างกันไปตามกาลเวลา และแตกต่างในแต่ละสังคม ถึงแม้ว่าจะอยู่ภายในประเทศเดียวกันก็ตาม ระดับรายได้ที่ถือว่ายากจนสำหรับประชากรในเขตเมืองอาจจะแตกต่างไปจากเขตชนบทก็ได้ ความยากจนตามความหมายนี้ จึงยึดถือแนวคิดเกี่ยวกับความยากจนสัมพัทธ์ (relative poverty) หรือความยากจนเปรียบเทียบมากกว่าความยากจนสมบูรณ์ (absolute poverty) แต่ก็มีปัญหาว่าจะทำการกำหนดระดับรายได้ที่ถือว่ายากจนตามความหมายนี้ได้อย่างไร กล่าวคือ การกำหนดฐานะการครองชีพที่เป็นแบบฉบับหรือมาตรฐานดังกล่าวแล้ว

### 1.2.3 ความขาดแคลนปัจจัยในการครองชีพ

สภาพของความยากจนตามความหมายนี้ ได้แก่ ฐานะการครองชีพที่มีปัญหาขาดแคลนปัจจัยพื้นฐาน อันเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของภาวะการครองชีพที่เป็นแบบแผน (pattern) ทั่วไปของประชากรในแต่ละสังคม การกำหนดระดับรายได้ที่ยากจนตามวิธีการนี้พยายามหลีกเลี่ยงการยึดอัตวิสัย (subjectivity) โดยพยายามที่จะยึดภาวะวิสัย (objectivity) ให้มากยิ่งขึ้น โดยการศึกษาถึงพฤติกรรมทางด้านกรบริโภคของประชากรจากในแง่ของโลกที่เป็นจริง การกำหนดระดับรายได้ที่ยากจนก็เปลี่ยนจุดเน้นไปจากเดิม กล่าวคือ แทนที่จะเน้นว่าความยากจนจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อบุคคลหลุดพ้นจากสภาพของความเพียงพอในการดำรงชีพ นอกจากนี้ ในการกำหนดระดับรายได้ที่ยากจนยังยึดถือกฎของแองเกิล (Engel's law) ที่กล่าวว่า เมื่อบุคคลมีรายได้เพิ่มขึ้น สัดส่วนของรายได้หรือรายจ่ายรวมที่ใช้ไปในการซื้อสินค้า หรือบริการที่จำเป็นแก่การครองชีพจะลดลง อัตราส่วนระหว่างรายจ่ายในการซื้อสินค้าและบริการที่จำเป็นแก่การครองชีพกับรายได้รวมดังกล่าว เรียกว่า สัมประสิทธิ์เอนเกล (Engel coefficient) ดังนั้น ถ้าหากพบว่าสัมประสิทธิ์เอนเกลมีค่าลดลงอย่างชัดเจน ณ ระดับรายได้ใดก็แสดงว่าระดับรายได้ดังกล่าวนี้เป็นระดับรายได้ที่ประชากรเริ่มหลุดพ้นจากภาวะความยากจน ระดับรายได้ที่สัมประสิทธิ์เอนเกลมีค่าเปลี่ยนแปลงไปอย่างชัดเจนนี้ ถือว่าเป็นระดับรายได้ที่ยากจน

#### 1.2.4 ความต้องการพึ่งพาอาศัย

สภาพของความยากจนตามความหมายนี้ ได้แก่ สภาพที่ประชากรต้องพึ่งพาอาศัยรัฐบาลในการครองชีพ ในประเทศที่พัฒนาแล้วรัฐบาลได้ใช้จ่ายเป็นสวัสดิการเพื่อสงเคราะห์ประชากรที่มีฐานะยากจน การดำเนินมาตรการนี้ จำเป็นจะต้องมีการกำหนดระดับรายได้ที่ถือว่ายากจน แต่อย่างไรก็ตาม ระดับรายได้ที่ถือว่ายากจนที่กำหนดขึ้นนี้มักจะขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางการคลัง กล่าวคือ ถ้าหากขีดจำกัดทางด้านงบประมาณยังมีมากเพียงใด รัฐบาลก็ยิ่งจำเป็นต้องจำกัดกลุ่มประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายที่จะทำการสงเคราะห์ ผลที่ตามมาคือระดับรายได้ที่ถือว่ายากจนที่กำหนดขึ้นจะต่ำกว่าที่ควรจะเป็น อนึ่ง นอกจากนี้ในประเทศที่รัฐบาลมิได้จ่ายเงินสวัสดิการเพื่อสงเคราะห์ประชากรที่มีฐานะยากจน ก็ไม่ใช่ความหมายว่าประเทศดังกล่าวจะไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความยากจนของประชากรทั่วไปแต่อย่างใด

#### 1.2.5 ความเป็นปัญหาทางสังคม

ความยากจนตามความหมายนี้ ได้แก่ สภาพการณ์ที่สังคมประสบปัญหามานานาประการ ซึ่งเกิดจากประชากรมีรายได้ไม่เพียงพอแก่การครองชีพ มุฮัมหมัด ยูนิส (Muhammad, Yunus) เป็นผู้ที่มีชื่อ' ความยากจนเป็นตัวการสร้างเงื่อนไขต่าง ๆ ขึ้นในสังคมในลักษณะและทิศทางที่จะปฏิเสธสิทธิมนุษยชน (human right) ได้แก่ การกดขี่ข่มเหง การทำทารุณโหดร้าย การทำลายสิทธิและเสรีภาพของบุคคลและครอบครัวที่มีฐานะยากจน ความพยายามที่จะรักษาสหสิทธิมนุษยชนของบุคคลและครอบครัวที่มีฐานะยากจนทั่วไปจะกระทำไม่ได้ ถ้าปราศจากการมีโครงสร้างที่เหมาะสมด้านความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมในด้านหนึ่ง ส่วนในอีกด้านหนึ่ง เป็นประเด็นของการดำเนินมาตรการ นโยบาย รวมทั้งกลยุทธ์ และโครงการต่างๆ ที่เชื่อว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาคความยากจนของบุคคลและครอบครัวได้เป็นผลสำเร็จ

ความหมายของความยากจนทั้งห้าประการดังกล่าวมาแล้ว มีลักษณะเป็นความยากจนของบุคคล และครอบครัวในมิติต่างๆ ซึ่งเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมของหน่วยทางเศรษฐกิจและสังคมที่เล็กที่สุด หรือเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจจุลภาค (micro-economic problem) ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามาตรการ นโยบาย แผนและโครงการที่จะแก้ไขปัญหานี้จะต้องมีพื้นฐานที่สอดคล้องกับปัญหาดังกล่าวแล้ว

### 1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

วัตถุประสงค์ของการวิจัยเรื่อง ปัญหาความยากจนในระดับหมู่บ้านในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่-

1.3.1 เพื่อศึกษาถึงพื้นฐานที่แท้จริงของปัญหาความยากจนในระดับหมู่บ้าน

1.3.2 เพื่อศึกษาถึงวิธีแก้ไขปัญหาคความยากจนของภาคีรัฐบาลและภาคเอกชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

1.3.3 เพื่อให้ข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาคความยากจนของบุคคลและครอบครัวในระดับหมู่บ้านในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

#### 1.4 ขอบเขตของการวิจัย

ในการศึกษาเรื่องปัญหาคความยากจนในระดับหมู่บ้านในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผู้ศึกษาได้ค้นหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสาเหตุที่ทำให้บุคคลและครอบครัวต้องประสบภาวะยากจน

การศึกษานี้จะครอบคลุมภาวะความยากจนในมิติต่าง ๆ ได้แก่:-

1.4.1 ความยากจนที่เป็นปัญหาทางเศรษฐกิจมหภาค และวิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

1.4.2 ความยากจนที่เป็นปัญหาทางเศรษฐกิจจุลภาค และวิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

1.4.3 ความยากจนที่ทำการศึกษาคจะจำกัดอยู่ในระดับหมู่บ้านในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

#### 1.5 วิธีการวิจัยและข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย

การศึกษานี้จะใช้ข้อมูล 2 ประเภท ได้แก่

(1) ข้อมูลปฐมภูมิ (primary data)

(2) ข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data)

1.5.1 ข้อมูลปฐมภูมิ จะใช้กรณีศึกษา (case study) ขนาดเล็ก กระทำได้โดยวิธีการจัดทำแบบแจงนับและแบบสอบถาม ใช้ทำการสัมภาษณ์เพื่อทำการเก็บและรวบรวมข้อมูล โดยทำการสุ่มตัวอย่างจากบรรดาบุคคลในครอบครัวที่มีฐานะยากจนในหมู่บ้าน 2 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่บ้านบึงมะไฟ และหมู่บ้านหนองนาคำ อำเภอภูเวียง จังหวัดขอนแก่น จำนวน 100 ตัวอย่างจากบุคคลในครอบครัวที่มีฐานะยากจน ซึ่งมีจำนวนรวมทั้งสิ้น 1,117 คน หรือทำการสุ่มตัวอย่างจากจำนวนประชากรประมาณร้อยละ 10 โดยทำการแจงนับและสุ่มตัวอย่างประชากรที่มีฐานะยากจนที่อยู่ในสองหมู่บ้านดังกล่าวในระหว่าง วันที่ 20 - 23 พฤษภาคม 2536 แบบแจงนับและแบบสอบถามปรากฏตามภาคผนวก 1 ของรายงานการวิจัยนี้

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาแต่เฉพาะบุคคลและครอบครัวที่มีฐานะยากจนเท่านั้น ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นหน่วยทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีฐานะยากจนในระดับหมู่บ้าน การเลือกตัวอย่างจำนวน 100 ตัวอย่าง จากจำนวนประชากร 1,117 คน สุ่มตัวอย่างโดยวิธีบังเอิญ กล่าวคือเมื่อพบเห็นผู้ใดก็สอบถามผู้นั้น และเนื่องจากบุคคลและครอบครัวที่มีฐานะยากจนมีคุณลักษณะพื้นฐานที่เหมือน ๆ กัน จึงมีเหตุผลเพียงพอที่จะเชื่อได้ว่าตัวอย่างที่ถูกสุ่มนี้จะเป็นตัวแทนของประชากรจำนวนมากที่มีฐานะยากจนได้เป็นอย่างดี

1.5.2 ข้อมูลทุติยภูมิ จะได้จากแหล่งต่าง ๆ ทั้งจากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ผลงานทางวิชาการของบุคคลสังกัดหน่วยงานของภาครัฐและภาคเอกชนโดยเฉพาะผลงานทางวิชาการ

ด้านปัญหาความยากจนของบุคคล และครอบครัวของประชากรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ  
บทความนี้ มีวัตถุประสงค์ที่จะทำการวิเคราะห์และประเมินการแก้ไขปัญหา รวมทั้งเสนอ  
แนะมาตรการแก้ไขปัญหาคความยากจนในระดับจุลภาค ในประเด็นต่าง ๆ ได้แก่

- (1) ลักษณะพื้นฐานของปัญหาความยากจน
- (2) ลักษณะพื้นฐานของระบบเศรษฐกิจและสังคม
- (3) ลักษณะพื้นฐานด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม
- (4) วิธีการและมาตรการในการแก้ไขปัญหาของภาครัฐบาลและภาคเอกชน
- (5) ข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาคความยากจนในระดับจุลภาค

สรุป

## 2. ลักษณะพื้นฐานของปัญหาของความยากจน

ความยากจนของประชากรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นปัญหาทางเศรษฐกิจจุลภาค<sup>๑</sup>  
มีสาเหตุพื้นฐานมาจากบุคคลและครอบครัว ซึ่งมีฐานะเป็นหน่วยทางเศรษฐกิจ สังคมขนาดเล็กที่สุด  
มีประสิทธิภาพ (efficiency) ต่ำ ซึ่งเป็นปัจจัยภายใน ได้แก่:-

(1) การมีความรู้และทักษะต่ำ และการมีความรู้และทักษะดั้งเดิม ด้านอาชีพความรู้  
และทักษะมีสองด้าน ได้แก่ ความรู้และทักษะด้านอาชีพ การเกษตรหรือด้านเทคนิค รวมทั้ง  
ความรู้และทักษะด้านการจัดการ

(2) ประชากรและแรงงานมีสุขภาพอ่อนแอ ซึ่งเกิดจากการโภชนาการ และปัญหาการ  
มีโรคภัยไข้เจ็บต่างๆ

(3) ความขยันหมั่นเพียร ชาวอีสานตามปกติเป็นคนขยันขันแข็ง แต่มีร่างกายอ่อนแอ  
มีโรคภัยไข้เจ็บเกิดขึ้นบ่อยๆ และมีสถาบันทางเศรษฐกิจและสังคมกีดกัน และเบียดบังผล  
ประโยชน์ที่ควรจะได้รับ ดังนั้น ความขยันหมั่นเพียรจึงต้องถดถอยลงบ้างเป็นธรรมดา

(4) ความอดทน บุคคลและครอบครัวชาวอีสานมีความอดทนในการประกอบอาชีพ  
แต่ขาดความรู้และทักษะด้านอาชีพและด้านการจัดการสมัยใหม่ รวมทั้งการมีสุขภาพอ่อนแอ  
ความอดทนจึงมีส่วนช่วยในการต่อสู้และดิ้นรนของบุคคล และครอบครัวได้เพียงระดับหนึ่งเท่านั้น

(5) ขวัญและกำลังใจ การทำงานของชาวอีสานต้องประสบกับความยากลำบากนานา  
ประการ ด้านการเอาใจใส่จากภาครัฐบาลและภาคเอกชน การขาดโอกาสด้านต่างๆ เป็นสาเหตุ  
ให้ขวัญและกำลังใจของบุคคลและครอบครัวของชาวอีสานได้รับความกระทบกระเทือน

## 3. ปัญหาพื้นฐานของระบบเศรษฐกิจและสังคม

บุคคลและครอบครัวในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเกือบทั้งหมด ขาดโอกาสที่จะเป็น  
เจ้าของปัจจัยการผลิตที่สำคัญ ได้แก่ ที่ดินที่มีความอุดมสมบูรณ์ สินค้าประเภททุน และเงินทุน

จากข้อมูลปรากฏว่าครอบครัวที่ไม่มีที่ดินทำกินและต้องเช่าที่ดินทั้งหมด มีที่ดินจำนวนน้อย และต้องเช่าที่ดินบางส่วนมีเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ ส่วนใหญ่ของครอบครัวของภาคนี้หรือประชากรเกินกว่าร้อยละ 80 ยังคงถือครองที่ดินระหว่าง 1-20 ไร่ ซึ่งมีขนาดของการถือครองที่ดินที่น้อยมาก ราษฎรในภาคนี้จึงเป็นเจ้าของปัจจัยประเภทแรงงานแต่เพียงอย่างเดียว ซ้ำยังเป็นแรงงานที่มีความรู้และทักษะต่ำและดั้งเดิม ศักยภาพในการผลิตสินค้าและบริการจึงเพิ่มขึ้นได้ยาก

#### 4. ลักษณะพื้นฐานทางด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

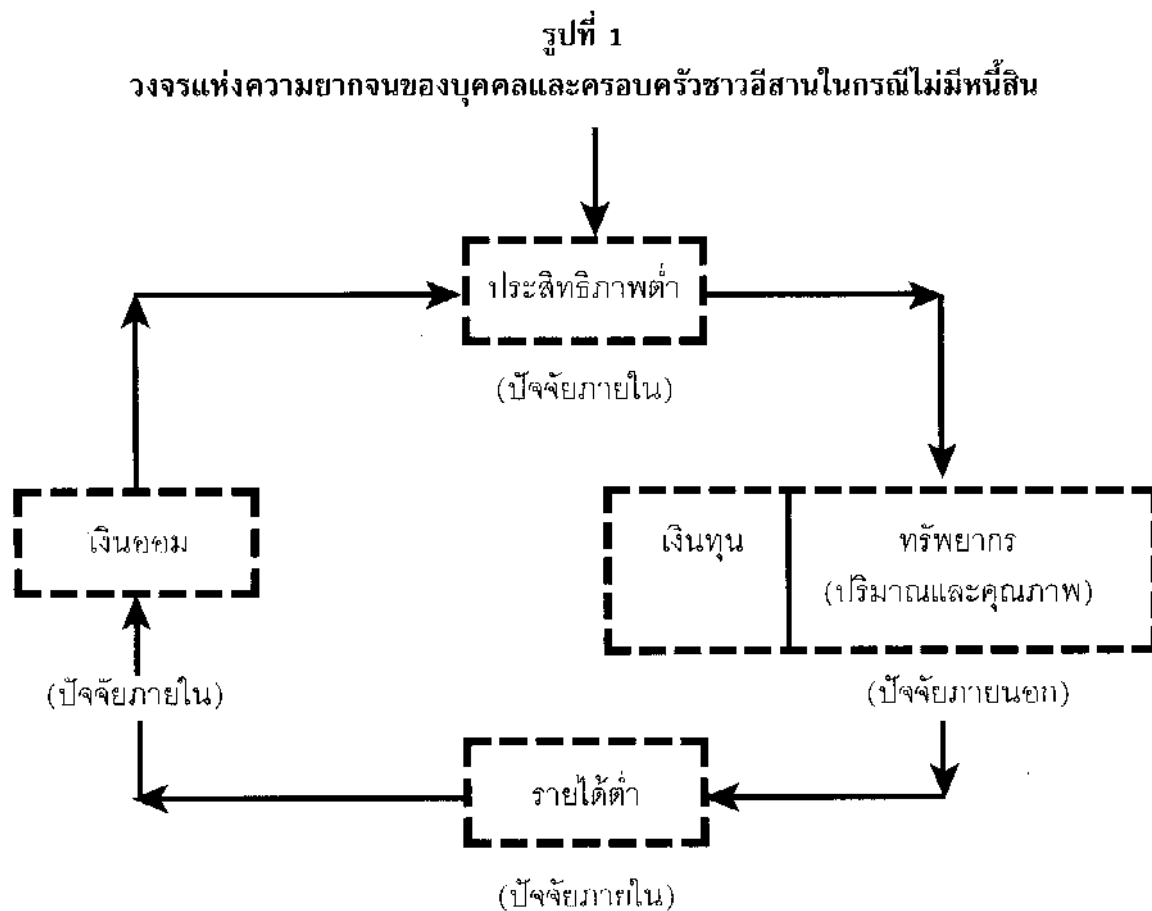
ปัญหาด้านนี้ ได้แก่ การที่ราษฎรชาวอีสานถือครองที่ดินที่ไม่อุดมสมบูรณ์ ขาดแคลนน้ำ ไม่เหมาะสมแก่การทำเกษตร รวมทั้งทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมได้ถูกทำลายไปจากการเร่งรัดพัฒนาแล้วในอดีตและในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความอุดมสมบูรณ์ของดิน ป่าไม้ ต้นน้ำ ลำธาร และน้ำในแม่น้ำลำธารสายสำคัญๆ ที่เกิดความเสียหายจากการปล่อยน้ำเสียจากชุมชน และโรงงานอุตสาหกรรม บุคคลและครอบครัวชาวอีสานจึงเผชิญกับปัญหาพื้นฐานด้านทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมที่ไม่เอื้ออำนวยต่อความพยายามของการยกระดับคุณภาพชีวิต<sup>๑</sup>

ปัญหาในหัวข้อที่ 2, 3 และ 4 สามารถนำไปศึกษาเป็นภาพแสดงวงจรแห่งความยากจนของบุคคลและครอบครัวชาวอีสานได้ รูปที่ 1 แสดงวงจรแห่งบุคคลและครอบครัวที่ไม่มีหนี้สิน ส่วนรูปที่ 2 แสดงฐานะของบุคคลและครอบครัวในกรณีที่มีการสะสมหนี้สินเพิ่มขึ้น

**รูปที่ 1** แสดงวงจรแห่งความยากจนของบุคคลและครอบครัว ในกรณีที่ไม่มีหนี้สิน เนื่องจากไม่ได้กู้เงินหรือการเข้าไม่ถึงแหล่งเงินทุน เริ่มต้นจากบุคคลและครอบครัวมีประสิทธิภาพต่ำหรือประสิทธิภาพดั้งเดิมซึ่งเป็นปัจจัยภายใน เผชิญกับการเข้าไม่ถึงแหล่งเงินทุนในระบบ ที่ดินถือครองจำนวนน้อย มีคุณภาพต่ำ ไม่อุดมสมบูรณ์ และปัญหาการขาดแคลนน้ำ การผลิตที่เผชิญกับความเสี่ยงทุกด้าน ได้แก่ ด้านการตลาด ภาวะขาดแคลนน้ำ โรคพืช โรคสัตว์ ซึ่งทั้งหมดนี้เกินใ้ปัจจัยภายนอก เป็นผลให้เกษตรกรได้รับรายได้ต่ำ เงินออมจึงต่ำหรือไม่มี และมีไม่เพียงพอที่จะใช้ในการลงทุนพัฒนาประสิทธิภาพของบุคคลและครอบครัวให้เพิ่มขึ้นได้ในระยะยาว

**รูปที่ 2** แสดงวงจรแห่งความยากจนของบุคคลและครอบครัวในกรณีที่มีการสะสมหนี้สิน เริ่มต้นจากการมีประสิทธิภาพต่ำ การเข้าไม่ถึงแหล่งเงินทุนในระบบ ที่ดินถือครองมีจำนวนน้อย มีคุณภาพต่ำไม่อุดมสมบูรณ์ และปัญหาการขาดแคลนน้ำ แต่สามารถกู้ยืมเงินจากแหล่งเงินทุนนอกระบบ หรือนายทุนเงินกู้ในท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้ร่วมกับปัจจัยอื่นทำการผลิตด้านการเกษตร การผลิตจึงเผชิญกับความเสี่ยง ด้านการตลาด การขาดแคลนน้ำ และโรคพืช โรคสัตว์ ดังได้กล่าวมาแล้ว เป็นผลให้การผลิตได้รับผลตอบแทนไม่คุ้มทุน การออมติดลบ และต้องสะสมหนี้สิน ทำให้ขาดแคลนและไม่มีเงินทุนเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพของบุคคลและครอบครัวได้ในระยะยาว ภาวะหนี้สินของเกษตรกรเป็นปัญหาด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของชาติที่สำคัญ ปัญหาหนึ่งในปัจจุบัน





- หมายเหตุ :** (1) จุดสำคัญที่จะต้องแก้ไข  
(2) เกษตรกรไม่คิดที่จะเพิ่มการลงทุนเพื่อขยายการผลิต จึงไม่มีหนี้สิน กล่าวคือ เผชิญกับความเสี่ยงภายใต้ระดับการผลิตตามปกติที่มีขนาดเล็กเท่านั้น



## 5. วิธีการและมาตรการในการแก้ไขปัญหาของภาครัฐบาลและภาคเอกชน

### 5.1 การแก้ไขปัญหาของภาครัฐบาล

ภาครัฐบาลได้ดำเนินมาตรการ นโยบาย แผนและโครงการที่สำคัญ 3 ประเภท ได้แก่

- (1) มาตรการและนโยบายทางเศรษฐกิจมหภาค
- (2) นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ
- (3) โครงการสร้างงานในชนบท (กสช.)

#### 5.1.1 มาตรการและนโยบายทางเศรษฐกิจมหภาค

กล่าวสั้นๆ ได้แก่ นโยบายการเงินและการคลัง โดยมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายในระยะสั้นเพื่อรักษาเสถียรภาพของระดับราคา ผลผลิต รายได้ และการว่างงาน ซึ่งปรากฏอยู่ในรูปของงบประมาณประจำปี ได้แก่ การแสวงหารายได้ และการใช้จ่ายด้านต่างๆ การดำเนินนโยบายด้านนี้มีข้อสังเกตบางประการ ได้แก่

(1) ด้านรายได้ของรัฐบาล มีการเก็บภาษีอากรทางอ้อมเกินกว่าร้อยละ 70 ภาษีทางอ้อมไม่เชื่อต่อการกระจายรายได้ ทั้งนี้เพราะว่าผู้บริโภคไม่ว่าจะยากดีมีจนอย่างไร ก็จะต้องจ่ายภาษีอากรจำนวนเท่ากันในการซื้อสินค้าและบริการ ดังนั้น ภาษีดังกล่าวจึงมีโครงสร้างถดถอย (regression) ซึ่งไม่เป็นธรรม และยิ่งซ้ำเติมการกระจายรายได้ รวมทั้งไม่เชื่อต่อการพัฒนาประสิทธิภาพของบุคคลและครอบครัว ซึ่งเป็นหน่วยทางเศรษฐกิจที่เล็กที่สุด

(2) ด้านผลประโยชน์จากการใช้จ่ายของรัฐบาล ได้แก่ ด้านการศึกษาทุกระดับ ด้านอนามัย แพทย์และสาธารณสุข การเคหะ การป้องกันประเทศและการรักษาความสงบภายใน มักใช้จ่ายลงในเมือง หรือในสาขาการผลิตที่ก้าวหน้าแล้วเท่านั้น (active sector) การจัดสรรทรัพยากรลงในชนบทจึงได้รับค่อนข้างน้อย และมักจัดสรรในส่วนที่เหลือจากการใช้จ่ายในเมืองแล้ว เท่านั้น

(3) การให้ความช่วยเหลือด้านการเงินและสินเชื่อทั้งหมด จะให้ความช่วยเหลือในชุมชนเมือง และในสาขาการผลิตที่ก้าวหน้ามากกว่าสาขาการผลิตที่ล้าหลัง เพราะว่าการกระจายสินเชื่อคึกคกสู่ชนบทจะเกิดความเสี่ยงทั้งด้านสถาบันการเงินและตัวเกษตรกรเอง

โดยภาพรวมแล้ว การดำเนินมาตรการและนโยบายทางเศรษฐกิจมหภาค<sup>10</sup> เป็นวิธีการทางอ้อม ไม่มีส่วนโดยตรงในการพัฒนาประสิทธิภาพของบุคคลและครอบครัวที่มีฐานะยากจน เช่น การแสวงหารายได้จากการเก็บภาษีทางอ้อมเป็นส่วนใหญ่จากประชาชนทั่วไป และนำไปใช้จ่ายในเมืองและในสาขาการผลิตที่ก้าวหน้า รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือด้านการเงินและสินเชื่อที่จัดสรรลงในเมืองและสาขาการผลิตที่ก้าวหน้าแล้วเท่านั้น ทำให้บุคคลและครอบครัวที่มีประสิทธิภาพและมีศักยภาพสูงเท่านั้นที่ได้รับผลประโยชน์จากการใช้จ่ายของรัฐบาล บุคคลและครอบครัวที่มีประสิทธิภาพต่ำ มีความรู้และทักษะดั้งเดิมจะไม่ได้รับผลประโยชน์ดังกล่าว

### 5.1.2 นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ

เป็นนโยบายที่จะให้ผลประโยชน์แก่ระบบเศรษฐกิจในระยะยาว โดยกำหนดไว้เป็นระยะเวลาตามแผนพัฒนาฯ ฉบับต่าง ๆ แผนพัฒนาฯ ฉบับต่าง ๆ จะทำการวิเคราะห์ผลของการพัฒนาที่แล้ว ๆ มา แล้วจึงกำหนดเป้าหมายของการพัฒนา เมื่อได้กำหนดเป้าหมายด้านต่าง ๆ ไว้แล้วก็จะกำหนดนโยบายย่อยหรือนโยบายเฉพาะด้าน เช่น เป้าหมายรวมทางด้านความเจริญเติบโต ก็จะมีการดำเนินนโยบายย่อยเฉพาะด้าน ได้แก่ นโยบายพัฒนาการเกษตร นโยบายพัฒนาอุตสาหกรรม นโยบายพัฒนาการค้า ฯลฯ เป็นต้น

การดำเนินนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ มีข้อสังเกตบางประการ ได้แก่:-

(1) การลงทุนเพื่อให้ผลประโยชน์ระยะยาว เป็นการเสริมสร้างศักยภาพของระบบเศรษฐกิจ แต่ไม่ใช่มุ่งที่จะแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับบุคคลและครอบครัวที่มีประสิทธิภาพต่ำ ซึ่งเป็นปัญหาเฉพาะหน้าของครอบครัวเกษตรกรในชนบทที่มีฐานะยากจนเรื้อรัง

(2) ความสามารถในการได้รับผลประโยชน์ บุคคลและครอบครัวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูง ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีศักยภาพสูง จะได้รับผลประโยชน์จากการลงทุนดังกล่าวมากกว่าบุคคลและครอบครัวที่มีฐานะยากจน หรือมีมีประสิทธิภาพต่ำ

(3) การลงทุนในสาขาการผลิตที่ก้าวหน้าและทันสมัย เป็นการลงทุนในสาขาที่มีผลิตภาพ (productivity) สูง หรือสาขาการผลิตที่กำลังขยายตัว (active sector) เช่น การลงทุนเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณูปโภค ลงในสาขาการผลิตที่มีศักยภาพและกำลังขยายตัวเพื่อสนับสนุนการลงทุนของธุรกิจภาคเอกชน

สาขาการผลิตที่กำลังขยายตัว ได้แก่ สาขาของระบบเศรษฐกิจที่ใช้กลไกราคา (price mechanism) เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากร แต่ในสาขาการผลิตที่ล้าหลัง ได้แก่ ภาคการเกษตรในชนบทที่ยากจน กลไกราคาไม่สามารถเป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรได้ ภาคการเกษตรในชนบทที่ยากจนจึงได้รับการจัดสรรทรัพยากรให้น้อยกว่าความต้องการ

(4) ปัญหาทางด้านวิชาการ ข้อสังเกตในประการที่(3) ที่กล่าวมาแล้วเป็นประเด็นพื้นฐานทางวิชาการ กล่าวคือ ถ้าใช้วิชาการทางเศรษฐศาสตร์ กล่าวคือ ใช้วิธีการวิเคราะห์และประเมินโครงการ เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรฯ จะถูกจัดลงในสาขาการผลิตที่ก้าวหน้าและทันสมัย เนื่องจากได้ผลตอบแทนในเชิงปริมาณสูงกว่า เพราะว่าผลประโยชน์ในเชิงปริมาณจะเห็นได้ชัดเจนกว่า และสูงกว่าการลงทุนในสาขาการผลิตที่ล้าหลังที่อยู่นอกการทำงานของกลไกราคา ดังนั้น ทรัพยากรที่ยังคงใช้เครื่องมือดังกล่าวจัดสรรทรัพยากรอยู่ต่อไป พื้นที่ชนบทที่ยากจนจะได้รับทรัพยากรน้อยกว่าที่ควรจะเป็น และนอกจากจะได้รับทรัพยากรในปริมาณน้อยแล้ว ยังเป็นการใช้จ่ายลงในโครงการพัฒนา ที่ไม่ช่วยโดยตรงต่อการพัฒนาประสิทธิภาพของบุคคลและครอบครัวที่มีฐานะยากจนในชนบท<sup>1)</sup>

การดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจมหภาค และนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจได้มีการจัดสรรงบประมาณจำนวนไม่มากนักลงไปในการให้ความรู้และทักษะด้านอาชีพ เฉพาะหน่วยงานของกระทรวงหลักที่ลงทำงานในพื้นที่ที่ดำเนินกิจกรรมดังกล่าว ได้แก่ กรมการพัฒนาชุมชน สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท กรมประชาสัมพันธ์ กรมราชทัณฑ์ กรมการศึกษานอกโรงเรียน กรมสามัญศึกษา กรมอาชีวศึกษา สปช. (สปจ.) กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมปศุสัตว์ กรมประมง กรมวิชาการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร กรมการค้าภายใน กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม หน่วยงานบางหน่วยของกระทรวงสาธารณสุข สำนักงานพัฒนา ทร.ไกลาง มหาวิทยาลัยต่างๆ กองทัพอากาศต่างๆ กทม. และบางหน่วยงานของกระทรวงสาธารณสุขได้ให้การศึกษอบรมราษฎรด้านการโภชนาการ ด้านสุขภาพอนามัย และการป้องกันโรคต่างๆ ซึ่งถึงแม้ว่าจะไม่ใช่การให้ความรู้และทักษะด้านอาชีพก็เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพทางด้านสุขภาพของบุคคลในที่สุด

สำหรับการถ่ายทอดความรู้และทักษะด้านการจัดการที่อยู่ในระบบ หรือเป็นทางการโดยหน่วยงานภาครัฐบาลนั้น นับว่ามีอยู่น้อยมาก ส่วนใหญ่เน้นความรู้และทักษะด้านอาชีพเฉพาะและเมื่อได้ความรู้และทักษะด้านอาชีพเฉพาะแล้วก็ไม่สามารถจัดการกับตนเองและครอบครัวให้มีฐานะความเป็นอยู่ให้สูงขึ้นได้

### 5.1.3 โครงการสร้างงานในชนบท (กสช.)

โครงการ กสช. เป็นโครงการระยะสั้น เฉพาะฤดูกาลเพื่อส่งเสริมการมีงานทำและการสร้างรายได้ในฤดูที่ราษฎรไม่มีงานทำ โครงการ กสช. มีผลประโยชน์ทั้งในระยะสั้นและในระยะยาว ในรูปของการรวบรวมราษฎรเข้าร่วมโครงการและการสร้างสิ่งถาวรที่จะเป็นการเพิ่มศักยภาพของระบบเศรษฐกิจในชนบท แต่ไม่มีส่วนโดยตรงในการพัฒนาประสิทธิภาพของบุคคลและครอบครัวในด้านการถ่ายทอดความรู้และทักษะด้านอาชีพ แต่ก็มีส่วนโดยทางอ้อมเพียงเล็กน้อยในการเสริมความรู้ และทักษะด้านอาชีพแก่บุคคลและครอบครัวที่มีฐานะยากจนที่มีโอกาสเข้าร่วมโครงการ โดยวิธีการทำงานจริง ซึ่งเป็นกระบวนการเรียนรู้ตามธรรมชาติอย่างหนึ่ง

## 5.2 การแก้ไขปัญหาโดยภาคเอกชน

ภาคเอกชนมีบทบาทที่สำคัญยิ่งในการทุ่มเททรัพยากรและความพยายาม เพื่อแก้ไขประสิทธิภาพของบุคคลและครอบครัวของราษฎรที่มีฐานะยากจนโดยตรง โดยวิธีการนานาประการ ได้แก่ การเข้าไปให้ความรู้และทักษะด้านอาชีพเฉพาะด้าน และความรู้และทักษะด้านการจัดการให้การแนะนำการประกอบอาชีพ การส่งเสริมอาชีพ การจัดการการตลาด การให้ความช่วยเหลือด้านปัจจัยการผลิต และเป็นการให้ความช่วยเหลือแบบครบวงจร

การดำเนินมาตรการดังกล่าวมีเป้าหมายให้บุคคลและครอบครัวของราษฎรที่มีฐานะยากจนมีประสิทธิภาพในการประกอบอาชีพเพิ่มขึ้น ให้มีศักยภาพในการช่วยเหลือและพึ่งตนเองได้มากขึ้น

เช่น กิจกรรมต่างๆ ดำเนินการโดยศูนย์ศิลปอาชีพ สมาคมพัฒนาประชากรฯ มูลนิธิบูรณะชนบท สมาคมและมูลนิธิเอกชนอื่น ๆ รวมทั้งธุรกิจของภาคเอกชน

ศูนย์ศิลปอาชีพ ประสบความสำเร็จในการฝึกอบรม และจัดหาอาชีพเสริมให้ราษฎรที่มีฐานะยากจน ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ศูนย์ศิลปอาชีพ ดำเนินการประสบความสำเร็จ เช่น สามารถหาอาชีพเสริมให้ราษฎรที่ไม่มีงานทำ ภายหลังจากการฝึกอบรมในระยะหนึ่งที่มีฐานะยากจนสามารถมีรายได้เพิ่มขึ้นถึงคนละ 2,000 - 2,500 บาทต่อเดือน และในระดับครอบครัวที่เข้าร่วมโครงการ เดิมราษฎรมีรายได้ครอบครัวละ 6,000 บาทต่อปี แต่เมื่อเข้าร่วมโครงการแล้ว ราษฎรมีรายได้โดยเฉลี่ยครอบครัวละ 24,000 - 30,000 บาทต่อปี กล่าวคือ มีรายได้เพิ่มขึ้นครอบครัวละ 4 - 5 เท่าตัว

สมาคมพัฒนาประชากรฯ มีโครงการพัฒนาทั้งทางด้านสุขภาพของบุคคล และด้านการประกอบอาชีพ ภายหลังจากการเข้าร่วมโครงการแล้ว ราษฎรมีรายได้โดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นจากเดิมครอบครัวละ 3,000 - 4,000 บาทต่อปี และผลประโยชน์ทางอ้อมอีกประการหนึ่ง ได้แก่ การที่ผู้เข้าร่วมโครงการนี้ได้นำเอาความรู้และทักษะที่ได้ร่ำไปเผยแพร่แก่ญาติมิตร และราษฎรที่อยู่ในหมู่บ้านเดียวกันอีกถึง 3 - 5 รายต่อผู้เข้าร่วมโครงการ 1 ราย

ส่วนธุรกิจของภาคเอกชน มีส่วนทางตรงทางด้านการว่าจ้างงาน และอ้อมในการถ่ายทอดความรู้และทักษะด้านอาชีพเฉพาะ เนื่องจากการรับบุคคล-แรงงานเข้าไปทำงาน เป็นกระบวนการเรียนโดยวิธีการเข้าไปทำงานจริง แต่อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันโรงงานอุตสาหกรรมและธุรกิจของภาคเอกชน มักจะใช้แรงงานจำนวนไม่มากนัก และส่วนใหญ่ต้องการแรงงานที่มีความรู้และทักษะสูง แรงงานที่มีความรู้และทักษะต่ำจึงไม่มีโอกาสมากนักในการเข้าทำงานในโรงงานและธุรกิจที่เป็นระบบหรือเป็นทางการ

## 6. ข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาคความยากจนในระดับจุลภาค

ในส่วนนี้จะได้กล่าวถึงประเด็นที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่

- (1) ลักษณะพื้นฐานของปัญหาและการแก้ไขปัญหา
- (2) ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา

### 6.1 ลักษณะพื้นฐานของปัญหาและการแก้ไขปัญหา

เท่าที่ผ่านมา ปัญหาคความยากจนได้มีการวิเคราะห์ว่าเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจมหภาค (macro-economic problem) ซึ่งมีลักษณะเป็นการวัดภาพรวมของปัญหาคความยากจนแล้วระบุว่าความยากจนเกิดจากสาเหตุต่างๆ ได้แก่ ความขาดแคลนและความไม่เอื้ออำนวยนานาประการทางด้านวัตถุ ซึ่งแม้ว่าจะใช้ทรัพยากรและความพยายามมากเพียงใดในการแก้ไขปัญหาคความยาก

จนตามความเข้าใจดังกล่าวจึงยังคงมีอยู่ต่อไป ด้านบุคคลและครอบครัวซึ่งเป็นหน่วยทางสังคม และเศรษฐกิจที่เล็กที่สุด และเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของระบบใหญ่ยังคงมีขีดความสามารถต่ำ ไม่สามารถดำเนินวิถีชีวิตได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้ระบบสังคมและเศรษฐกิจระบบใหญ่ที่ใช้ กลไกไครคา (price mechanism) ในการจัดสรรทรัพยากร การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับ ชาติ เป็นการผลักดันการดำเนินวิถีชีวิตของประชากรชนบทให้เข้าสู่การใช้กลไกไครคาในการจัดสรร ทรัพยากร การดำเนินวิถีชีวิตแต่เดิมนั้นบุคคลและครอบครัวอยู่นอกกลไกไครคา หรืออย่างดี่ ที่สุดก็อยู่ภายใต้กลไกไครคาเพียงครั้งเดียว ซึ่งได้แก่ การผลิตและแลกเปลี่ยนเพียงเล็ก ๆ น้อย ๆ และการได้พึ่งพาอาศัยสินค้าและบริการที่ไม่ต้องใช้จ่ายเงินซื้อ เช่น การเก็บผัก จับปลา ใช้น้ำใน แม่น้ำลำธาร การใช้บริการการศึกษา บริการอนามัยสาธารณสุขและแพทย์ที่ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย หรือมีค่าใช้จ่ายต่ำ แต่การดำเนินวิถีชีวิตภายใต้การพัฒนาเศรษฐกิจในสังคมปัจจุบัน จะต้องใช้จ่าย ทุกด้านเป็นจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้น ความยากจนในระดับบุคคลและครอบครัวจึงเกิดขึ้นได้ทั่วไป

ความเข้าใจที่ว่า ปัญหาความยากจนเกิดจากสาเหตุต่างๆ ได้แก่ ความขาดแคลนและ ความไม่เอื้ออำนวยนานาประการทางด้านวัตถุ ภาครัฐบาลจึงกำหนดมาตรการ นโยบายแผน และโครงการต่าง ๆ เพื่อหุ้มเททรัพยากรจำนวนมากลงไปในกาแก้ไขปัญหาค โครงสร้างพื้นฐาน ทางกายภาพจึงมีการลงทุนพัฒนาเพิ่มขึ้น ในขณะที่การลงทุนเพื่อพัฒนาตัวบุคคล และครอบครัว หรือทรัพยากรมนุษย์ยังคงละเลยและเพิ่มขึ้นน้อยมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการศึกษา การ ฝึกอบรมความรู้และทักษะการประกอบอาชีพ ความรู้และทักษะด้านการจัดการ บริการด้านสุขภาพ อนามัย บริการแพทย์สาธารณสุข โดยเฉพาะอย่างยิ่งของบุคคลและครอบครัวที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ที่ยากจนจะเป็นประเด็นสำคัญในการแก้ไขปัญหาคความยากจน

บุคคลและครอบครัวที่มีฐานะยากจนจะเป็นเจ้าของปัจจัยประเภทแรงงานเพียงอย่างเดียว ไม่มีทรัพย์สินที่ถาวรอื่นใด ดังนั้น การยกฐานะความเป็นอยู่ และคุณภาพชีวิตของบุคคลและ ครอบครัวจึงขึ้นอยู่กับความรู้อและทักษะด้านต่างๆ สุขภาพอนามัย ความคตทน ขวัญและกำลังใจ รวมทั้งทัศนคติและค่านิยม ซึ่งจำเป็นจะต้องลงทุนสร้างให้มีขึ้นในตัวบุคคลและครอบครัวต่อไป

## 6.2 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาค

ความยากจนของบุคคลและครอบครัว เป็นปัญหาระดับจุลภาคที่เกิดจากบุคคลและ ครอบครัวมีประสิทธิภาพต่ำ สามารถแก้ไขปัญหาคได้โดย

- (1) การลงทุนพัฒนาประสิทธิภาพ
- (2) การส่งเสริมอาชีพนอกภาคการเกษตร
- (3) การจัดหางานให้ราษฎรทำ
- (4) การส่งเสริมการประกอบอาชีพส่วนตัว
- (5) การทบทวนมาตรการและนโยบาย

### 6.2.1 การลงทุนพัฒนาประสิทธิภาพ

ได้แก่ การลงทุนโดยตรงไปยังบุคคลและครอบครัว เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านการฝึกอบรม การประกอบอาชีพ การฝึกอบรมความรู้ และทักษะด้านการจัดการ การลงทุนให้บริการด้านสุขภาพอนามัย และพัฒนาทัศนคติและค่านิยม

ด้านการฝึกอบรมความรู้ และทักษะการประกอบอาชีพ การฝึกอบรมความรู้และทักษะด้านการจัดการ ได้ดำเนินการโดยหน่วยราชการหลายแห่ง รวมทั้งภาคเอกชน ซึ่งปรากฏว่าบุคคลที่ผ่านการฝึกอบรมดังกล่าวมีรายได้โดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้น บุคคลที่ผ่านโครงการดังกล่าวมีคุณภาพชีวิตดีขึ้น ราษฎรในหมู่บ้านที่ศึกษาสำรวจต้องการบริการฝึกอบรมด้านการประกอบอาชีพมาก

### 6.2.2 การส่งเสริมอาชีพนอกภาคการเกษตร

เป็นที่ยอมรับกันว่าภาคการเกษตรของประเทศต่าง ๆ ไม่สามารถรองรับประชากรจำนวนมากได้ ประเทศไทยก็เช่นเดียวกัน แรงงานจะถูกดึงให้ประกอบอาชีพนอกภาคการเกษตร เนื่องจากค่าแรงนอภาคการเกษตรสูงกว่าภาคการเกษตรถึง 5 เท่า<sup>2</sup> ธุรกิจนอภาคการเกษตรที่สามารถกระทำได้ในหมู่บ้าน 'ได้แก่' ธุรกิจขายของเบ็ดเตล็ด การซ่อมบำรุงรถจักรยาน จักรยานยนต์ การซ่อมแซมเครื่องยนต์และเครื่องจักรการเกษตร การจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่ม และอื่น ๆ ความรู้และทักษะดังกล่าวสามารถนำไปใช้ได้ทันทีในหมู่บ้าน และค่าเมคิลก็เพียงที่มีความเจริญสูงกว่าในหมู่บ้านที่ราษฎรอาศัยอยู่ จากข้อมูลที่ได้จากการศึกษาสำรวจในระดับหมู่บ้านปรากฏเช่นเดียวกันว่า ราษฎรต้องการบริการฝึกอบรมการประกอบอาชีพดังกล่าวในระดับที่สูง

### 6.2.3 การจัดหางานให้ราษฎรทำ

ราษฎรในหมู่บ้านที่ทำการศึกษาสำรวจต้องการความช่วยเหลือที่สำคัญประการหนึ่งได้แก่ ต้องการให้ทางการจัดหางานให้ทำในหมู่บ้าน หรือในระยะทางที่พอเดินทางไปกลับได้สะดวก ภาครัฐบาลและภาคเอกชนสามารถประสานแผนงานเพื่อช่วยเหลือด้านการประกอบอาชีพของราษฎรในระดับหมู่บ้านได้ เช่น การนำเอากระบวนการผลิตสินค้า และบริการทางขั้นต้นคนไปให้ราษฎรในระดับหมู่บ้าน และการนำเอาปัจจัยการผลิตที่ใช้ร่วมกับแรงงานของราษฎรไปทำการผลิตในระดับหมู่บ้าน รวมทั้งการฝึกอบรมอาชีพบางด้านที่สำเร็จแล้วก็มีเครื่องมือ-เครื่องจักรให้สามารถประกอบอาชีพได้

### 6.2.4 การส่งเสริมการประกอบอาชีพส่วนตัว

เป็นการยากและมีโอกาสน้อยที่ราษฎรที่มีระดับการศึกษาต่ำ และมีฐานะยากจนที่จะหางานทำในระบบ (formal sector) ได้ ดังนั้น ความสนใจจึงมุ่งไปที่การประกอบอาชีพส่วนตัวหรือการหางานให้ตนเองทำ (self-employment) ภายหลังจากที่ตนได้มีความรู้ และทักษะในการประกอบอาชีพบางด้านแล้ว การแสวงหางานและอาชีพในสาขาที่ไม่เป็นทางการหรือไม่เป็นระบบ (informal sector) จะทำให้บุคคลและครอบครัวมีรายได้เพิ่มขึ้น ในประเทศที่



กำลังพัฒนาหลายประเทศ ราษฎรที่มีฐานะยากจน การประกอบธุรกิจเล็ก ๆ น้อย ๆ เป็นอาชีพที่บุคคลและครอบครัวจัดทำเอง สามารถสร้างรายได้โดยเฉลี่ยได้ถึงประมาณร้อยละ 70 ของรายได้ของแต่ละบุคคลและครอบครัว การประกอบอาชีพดังกล่าวแล้วอยู่ในระบบที่ไม่เป็นทางการ ได้แก่ การสร้างและซ่อมเฟอร์นิเจอร์ การซ่อมแซมและผลิตรองเท้า การผลิตกระเบื้องปูพื้น-มุงหลังคา การผลิต และการจำหน่ายอาหารสำเร็จรูปและวัตถุดิบ การซ่อมแซมรถจักรยาน-จักรยานยนต์ การตัด เย็บเสื้อผ้า และอื่น ๆ ระบบเศรษฐกิจที่เป็นทางการไร้ความสามารถที่จะสร้างงานและอาชีพเหล่านี้ให้แก่ราษฎรที่มีการศึกษาต่ำและมีฐานะยากจน<sup>4</sup> เว้นไว้แต่บุคคลและครอบครัวจะค้นหาและสร้างสิ่งดังกล่าวด้วยตนเอง แต่อย่างไรก็ตามการประกอบอาชีพส่วนตัวภายใต้ระบบเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ ก็จำเป็นจะต้องได้รับความช่วยเหลือ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความช่วยเหลือทางด้านบริการฝึกอบรม บริการทางด้านสินเชื่อ และความช่วยเหลือทางด้านการจัดสถานที่ให้ทำการค้าขายสินค้าและบริการ

หลายประเทศในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก<sup>5</sup> มีประสบการณ์ค่อนข้างสำเร็จด้านการให้ความช่วยเหลือด้านบริการสินเชื่อเพื่อปรับปรุง และขยายประสิทธิภาพของการผลิตแก่ราษฎรที่ยากจนในชนบท เช่น อินโดนีเซีย มาเลเซีย อินเดีย สาธารณรัฐประชาชนจีน ปากีสถาน บังกลาเทศ เป็นต้น

บริการการฝึกอบรมความรู้และทักษะด้านการประกอบอาชีพ และบริการด้านสินเชื่อ นับว่ามีความสำคัญในการใช้ความพยายามที่จะยกฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของบุคคลและครอบครัวที่ยากจน

### 6.2.5 การทบทวนมาตรการและนโยบายของรัฐบาล

มีอุปสรรคนานาประการที่บุคคลและครอบครัวที่มีฐานะยากจนจะสามารถเข้าไปดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งหมายถึง การทำงานและการประกอบอาชีพ แนวทางทั้งหมดที่ปรากฏในมาตรการและนโยบายต่างๆ ของรัฐบาลในแต่ละประเทศ มีลักษณะสำคัญเป็นการไม่สนับสนุนการเข้าดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจและการประกอบอาชีพของบุคคลและครอบครัวที่มีฐานะยากจน ซึ่งเรียกว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับอคติทางด้านการกำหนดนโยบาย (policy bias) เช่น การกำหนดเงินทุนของการดำเนินธุรกิจ การควบคุมธุรกิจ การให้ความช่วยเหลือธุรกิจทางด้านข้อห้ามการตั้งห้างร้านและแผงลอย การกำหนดคุณสมบัติด้านความรู้ และความสามารถของบุคคลในการสมัครเข้าทำงาน ฯลฯ ความอคติดังกล่าวมีส่วนซ้ำเติมและกดดันต่อโอกาสในการใช้ความพยายามต่อสู้กับภาวะความยากจนของบุคคลและครอบครัว ถึงแม้ว่าจะเป็นบุคคลและครอบครัวที่อาศัยอยู่ในชนบทก็ตามมาตรการและนโยบายของรัฐบาลมีส่วนทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อโอกาสและการใช้ความพยายามต่อสู้กับภาวะความยากจนของบุคคลและครอบครัวที่มีฐานะยากจนในชนบท

ข้อเสนอแนะทางด้านการทบทวนมาตรการและนโยบายอีกประการหนึ่ง ได้แก่ ปัญหาความยากจนเป็นปัญหาของบุคคลและครอบครัว ซึ่งเป็นหน่วยทางเศรษฐกิจและสังคมที่มี

ขนาดเล็กที่สุดของระบบใหญ่ ความยากจนในลักษณะนี้จึงเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจจุลภาค (micro-economic problem) ซึ่งก็จะต้องแก้ไขปัญหาโดยใช้เครื่องมือทางด้านจุลภาค แทนที่จะใช้วิธีการแก้ไขปัญหาคความยากจนโดยการลงทุนสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางด้านวัตถุ ซึ่งไม่มีทางที่จะเป็นการเพียงพอ ถ้าวิเคราะห์เห็นว่าปัญหาคความยากจนเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจมหภาค (macro-economic problem) แต่ในขณะเดียวกันก็จะเห็นได้ว่า ปัญหาความยากจนของคนบุคคล และครอบครัวก็ยังคงมีอยู่ต่อไป

## 7. สรุป

ความยากจนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นปัญหาทางเศรษฐกิจจุลภาค ซึ่งมีสาเหตุพื้นฐานเกิดจากบุคคลและครอบครัว ซึ่งเป็นหน่วยทางเศรษฐกิจที่มีขนาดเล็กที่สุด มีประสิทธิภาพต่ำ เป็นปัจจัยภายในของหน่วยทางเศรษฐกิจ ปัญหาต่อมาเป็นปัญหาพื้นฐานเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งเป็นปัจจัยภายนอก เนื่องจากราษฎรที่อยู่ในชนบทไม่มีโอกาสครอบครองที่ดินที่อุดมสมบูรณ์ ลินค้าประเภททุนและเงินทุน มีการถือครองที่ดินน้อยและเป็นที่ดินที่แห้งแล้ง ราษฎรเกือบทั้งหมดเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตประเภทแรงงานที่มีประสิทธิภาพต่ำ จึงมีขอบเขตจำกัดในการผลิตสินค้าและบริการ แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหานี้มีความสำคัญน้อยในระบบเศรษฐกิจและสังคมสมัยใหม่ เนื่องจากถึงแม้ว่าราษฎรส่วนใหญ่จะไม่มีโอกาสครอบครองทรัพย์สินที่มีค่าดังกล่าว ทุนหรือทรัพย์สินเหล่านี้ก็สามารถที่จะสร้างขึ้นในตัวของมนุษย์ได้ ซึ่งเรียกว่าการลงทุนมนุษย์ ซึ่งได้แก่ การลงทุนทางด้านการศึกษา การฝึกอบรม สุขภาพและอนามัย รวมทั้งด้านสุขภาพจิต

ด้านปริมาณและคุณภาพของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีลักษณะพื้นฐานเหมือนกับปัญหาที่แล้วมา กล่าวคือ ราษฎรถือครองที่ดินจำนวนน้อย ไม่อุดมสมบูรณ์ และการขาดแคลนทรัพยากรหลัก ได้แก่ น้ำและป่าไม้ รวมทั้งทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมได้ถูกเร่งรัดการใช้และถูกทำลายไปมากในอดีต ดังนั้น ในปัจจุบันบุคคลและครอบครัวชาวอีสานจึงเผชิญกับทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่ไม่เอื้อต่อความพยายามในการยกระดับคุณภาพชีวิตของตน

ปัญหาบุคคลและครอบครัวชาวอีสานมีประสิทธิภาพต่ำ ปัญหาพื้นฐานเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจ และปัญหาพื้นฐานเกี่ยวกับทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่กล่าวมาแล้ว เป็นสาเหตุให้เกิดวงจรแห่งความยากจนของบุคคล และครอบครัวชาวอีสานทั้งในกรณีที่ไม่มียี่นและในกรณีที่มีหนี้สินสะสม ซึ่งนำไปสู่การขาดแคลนเงินออมหรือเงินทุนที่จะใช้จ่ายในการพัฒนาประสิทธิภาพของบุคคลและครอบครัวในที่สุด

ส่วนการแก้ไขปัญหาคความยากจน และความขาดแคลนของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยภาครัฐบาลและภาคเอกชน มีข้อสังเกตว่าการดำเนินนโยบายที่สำคัญๆ ของรัฐบาลมีส่วนในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้น้อย ยกเว้นการดำเนินมาตรการของกระทรวงหลักที่ลงไปโครงการ

พัฒนาประสิทธิภาพของบุคคลและครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการถ่ายทอดความรู้และทักษะด้านอาชีพเฉพาะ และการส่งเสริมอาชีพของราษฎร การดำเนินงานของภาคเอกชน ซึ่งได้แก่ มูลนิธิและสมาคมเอกชนต่าง ๆ สามารถทำให้ราษฎรส่วนหนึ่งหลุดพ้นจากปัญหาความยากจนได้ เป็นผลสำเร็จ เนื่องจกมุ่งการลงทุนไปยังการพัฒนาประสิทธิภาพของบุคคลและครอบครัวโดยตรง ซึ่งเป็นการลงทุนในระดับจุลภาค ทั้งนี้เพราะว่าบุคคลและครอบครัวเป็นหน่วยทางเศรษฐกิจที่เล็กที่สุดของระบบเศรษฐกิจและสังคมสมัยใหม่

## เชิงอรรถ

<sup>1</sup> คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ**, ฉบับต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ฉบับที่ 6 และ ฉบับที่ 7

<sup>2</sup> A.B. Atkinson, **The Economics of Inequality**, London: Oxford Clarendon Press, 1975, pp. 186-191

<sup>3</sup> รุ่งสรรค์ ธีระพรพันธุ์ **ระบบเศรษฐกิจไทย : ลักษณะและปัญหา**, กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528, หน้า 103-106

<sup>4</sup> Muhammad Yunus, "The Poor as the Engine of Development", **Economic Impact**. Washington, D.C. : United States Information Agency, Number Sixty Three, 1988/2 p. 28.

<sup>5</sup> เทียนฉาย กิระนันท์, **สังคมศาสตร์วิจัย**, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไอดีเอ็นเอสไตร์, 2527, หน้า 137-138 และ 145

<sup>6</sup> ซึ่งจะต้องใช้มาตรการและนโยบายด้านเศรษฐศาสตร์จุลภาคแก้ไข ซึ่งสอดคล้องกับข้อสังเกตของ อัลวิน ทอฟฟเลอร์ (Alvin Toffler) นักอนาคตศาสตร์ ซึ่งเดินทางมาเยือนประเทศไทยในระยะปลายเดือน กุมภาพันธ์ 2538 ได้ให้ข้อสังเกตว่าความยากจนในชนบทไทยซึ่งจมปรักเหมือนกับปัญหาที่ทั่วโลกกำลังประสบอยู่ การแก้ไขปัญหามิใช่เป็นเพียงการเข้าไปเล่นกับตัวเลขรายได้ประชาชาติและการส่งออก หากแต่จะต้องลึกลงถึงชั้นจุลภาค รายละเอียดจะศึกษาได้จาก อภิญา ตันทวีวงศ์, "เมื่อคลื่นลูกที่ 3 ถาโถม โจมหน้าไทยจะเป็นเช่นไร ในศตวรรษที่ 21?", **สยามโพสต์**, ปีที่ 3 ฉบับที่ 922 วันจันทร์ที่ 27 กุมภาพันธ์ 2538, หน้า 5

<sup>7</sup> ดัดแปลงเพื่อนำมาใช้ในการอธิบายและขยายความจากแนวความคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพของแรงงาน (Labor efficiency) ทั้งนี้เนื่องจากประชากรที่มีฐานะยากจนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเกือบทั้งหมดเป็นเจ้าของปัจจัยประเภทแรงงานแต่เพียงอย่างเดียว และขาดแคลนปัจจัยการผลิตอื่นอย่างรุนแรง แนวความคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพของแรงงานจะศึกษาได้จาก D.S. Watson, **Economic Policy**, Cambridge, Mass.: Houghton Mifflin Company, 1960, pp. 480 - 481

<sup>8</sup> รายละเอียดจะศึกษาได้จาก สมนึก แดงเจริญ และคณะ, **ทางเลือกในการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ**, กรุงเทพมหานคร : รายงานการวิจัยเสนอมูลนิธิเพื่อการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ, 2535, บทที่ 2

<sup>9</sup> คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, **แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 พ.ศ.2525-2529**, หน้า 340-341 และ คุณม เกิดพิบูลย์, **ปัจจัยต้นเหตุบางประการของความยากจนในชนบทไทย**, กรุงเทพมหานคร : สมาคมเศรษฐศาสตร์แห่งประเทศไทย, เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 19-20 ธันวาคม 2530, หน้า 12.

<sup>10</sup> นักเศรษฐศาสตร์ที่มีชื่อเสียงคนหนึ่ง ได้แก่ เจมส์ โทบิน (James Tobin) ได้เสนอแนะให้มีการประสานนโยบายทางเศรษฐกิจมหภาคต่าง ๆ เข้าด้วยกันเพื่อให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในการนำไปใช้ทางด้านปฏิบัติ รายละเอียดจะศึกษาได้จาก James Tobin, "Agenda for Coordinating Macro-Economic Policies," **Economic Impact**, Washington, D.C.: USIA, No. Sixty-Three, 1988/2 pp. 73-77.

<sup>11</sup> การที่บุคคลและครอบครัวในชนบทมีประสิทธิภาพต่ำ เป็นสาเหตุให้ขาดความสามารถที่จะเข้าร่วมในกระบวนการพัฒนาประเทศ ที่ใช้กลไกภาคีในการจัดสรรทรัพยากร จึงไม่สามารถที่จะได้รับผลประโยชน์ที่เกิดจากการลงทุนของภาคเอกชน ภายใต้การส่งเสริมโดยการลงทุนเพื่อพัฒนาด้านต่าง ๆ ของภาครัฐบาล นักลงทุนจากส่วนกลางและจากต่างประเทศที่มีประสิทธิภาพสูงกว่า จึงเป็นฝ่ายดูดซับทรัพยากรและผลประโยชน์ออกจากภาคการเกษตรในชนบทในรูปแบบต่าง ๆ มีผลให้ภาคการเกษตรเหลือทรัพยากรและผลประโยชน์ที่จำเป็นต้องใช้ให้น้อยลง ทั้ง ๆ ที่มีความจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรในการพัฒนาประสิทธิภาพของบุคคลและครอบครัวที่มีฐานะยากจน จึงจะช่วยให้ปัญหาดังกล่าวได้

<sup>12</sup> จากการศึกษาของ Yukio Ikemoto, **Income Distribution in Thailand**, Tokyo: Institute of Developing Economies, 1991, pp. 149-154

<sup>13</sup> สมนึก แดงเจริญ และคณะ, "การประกอบธุรกิจระดับหมู่บ้าน" บทความเสนอในการสัมมนาเรื่อง, **โครงการความหวังใหม่ของเกษตรกร**, จัดที่อำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี วันพฤหัสบดีที่ 20 ธันวาคม 2533 เอกสารจัดพิมพ์โดยสถาบันเพื่อการวิจัยและพัฒนาอีสานเหนือ มูลนิธิเพื่อการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

<sup>14</sup> Katherine E. Stearns, "Assisting Informal Sector Micro Enterprises," **Economic Impact**, Washington, D.C.: USIA, No. 63, 1988/2, P. 18

<sup>15</sup> รายละเอียดจะศึกษาได้จาก A.M.A Mubhith, **Program on Credit for Income Generating Activities of the Poor**, Regional Bureau for Asia and the Pacific. เรียบเรียงโดย เสรี เดชกล้า พิมพ์ที่ศูนย์พระศานติก และ ทวีศักดิ์ วัฒนากุล ลงพิมพ์ใน วารสาร **ธกส.** (เม.ย.-ก.ค.36) หน้า 50-64.

## บรรณานุกรม

### ก. ภาษาไทย

1. เกจิเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. **ชาวนากับที่ดิน**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ดวงกมล, 2521.
2. จารุกัณฑ์ เรืองสุวรรณ. **อนุสรณ์จารุบุตร เรืองสุวรรณ**. กรุงเทพมหานคร: บริษัททบทพิเคราะห์พิมพ์จำกัด, 2527.
3. ฉล่องภพ สุสังกรกาญจน์. **การกระจายรายได้ภาวะความยากจนและการพัฒนาในระยะยาว**. เอกสารโรเนียว มูลนิธิสถาบันเพื่อการวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2531.
4. เทียนฉาย กิระนันท์. **สังคมศาสตร์วิจัย**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2527.
5. เมธี ครองแก้ว. **การพัฒนาเศรษฐกิจกับการกระจายรายได้ของประเทศไทย**. เอกสารโรเนียว คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2531.

6. รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. **ระบบเศรษฐกิจไทย: ลักษณะและปัญหา**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526.
7. สมนึก แดงเจริญ. **นโยบายทางเศรษฐกิจ**. คณะกรรมการส่งเสริมงานวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2532.
8. สมนึก แดงเจริญ และคณะ. **ทางเลือกในการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ**. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิเพื่อการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ, 2535.
9. อุดม เกิดพิบูลย์. **ปัจจัยต้นเหตุบางประการของความยากจนในชนบทไทย**. กรุงเทพมหานคร: สมาคมเศรษฐศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2530.
10. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. **โอกาสและแนวทางการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ**. เอกสารโรเนียว, 2532.
11. สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร. **10 ปี กกับการปฏิรูปที่ดิน**. กรุงเทพมหานคร, 2528.
12. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร. **วารสาร ธ.ก.ส. ฉบับต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งฉบับ 1 (เม.ย. - ก.ค. 36)**
13. สมทนต์นาราษฎร์. **ปัญหาหนี้สินของเกษตรกร**. เอกสารโรเนียว, คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์, มิถุนายน 2532.
14. **พัฒนบริหารศาสตร์**. ปีที่ 28 ฉบับที่ 4 (ตุลาคม) 2531.
15. **วารสารธรรมศาสตร์**. ปีที่ 15 เล่มที่ 1 (มิถุนายน - กันยายน) 2518.
16. **เศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ**. ปีที่ 16 ฉบับที่ 2 (ม.ค. - ก.ค.) 2533.
17. **น.ส.พ.สยามโพสต์**. ปีที่ 3 ฉบับที่ 922 วันจันทร์ที่ 27 กุมภาพันธ์ 2538.

## ข. ภาษาอังกฤษ

1. Atkinson, A.B. **The Economics of Inequality**. London: Oxford Clarendon Press, 1975.
2. Chalongphob, Sussangkarn. **Towards Balanced Development: Sectoral, Spatial and Other Dimensions**. Bangkok: TDRI, The 1992 Year End Conference, December 12-13, 1992.
3. Meier, Gerald M. (ed.) **Leading Issues in Economic Development**. New York, N.Y.: Oxford University Press, 1976.
4. Todaro, Michael P. **Economics for a Developing World**. London: Longman Group Limited, 1981.
5. Watson, D.S. **Economic Policy**. Cambridge, Mass: Houghton Mifflin Company, 1960.

6. Yukio Ikemoto. **Income Distribution in Thailand**. Tokyo: Institute of Developing Economies, 1991.
7. **Economic Impact**. No. Six - Three (1988/2)
8. The World Bank. **World Bank Staff Working Paper No. 364**. (November) 1979.
9. .... **Annual Report**. Various issues.