

การประเมินผลโครงการแก้ไขปัญหาความยากจน (กข.คจ.) ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2536-2539)

สุรสิทธิ์ วชิรขจร¹

1. คำนำ

นับตั้งแต่ประเทศไทยเริ่มต้นใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในปี 2504 เป็นต้นมา จะพบว่า การพัฒนาประเทศในภาพรวมตลอดเวลากว่าสามทศวรรษ ประสบความสำเร็จ เป็นที่น่าพอใจ โดยเฉพาะการขยายตัวด้านเศรษฐกิจที่มีอัตราเฉลี่ยต่อคนเพิ่มขึ้นจากปีละ 2,100 บาท ในปี 2504 เป็นปีละ 68,000 บาท ในปี 2538 นอกจากนี้แล้วสัดส่วนของประชากรที่มีรายได้ อยู่ใต้เส้นความยากจนก็ลดลงจากร้อยละ 57 ในปี 2505 เหลือเพียง ร้อยละ 10 ในปี 2536 (คณะอนุกรรมการโครงการชูเศรษฐกิจไทย ในสากล, 2539 : 5)

แต่อย่างไรก็ตามผลพวงของการพัฒนาที่เน้นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจดังกล่าว กลับทำให้ช่องว่างระหว่างคนจนและคนรวย ขยายตัวห่างออกไปทุกที ในปี 2524 คนรวยร้อยละ 20 แรกของประเทศ มีรายได้รวมเป็นร้อยละ 51.5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ในขณะที่คนจน ร้อยละ 20 ที่อยู่ล่างสุดมีรายได้รวมเพียงร้อยละ 5.4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ และสภาพการณ์ดังกล่าวยิ่งเลวร้ายลงในปี 2535 ที่คนรวยร้อยละ 20 แรกมีรายได้รวมเพิ่มเป็น ร้อยละ 59.4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ และคนจนร้อยละ 20 มีรายได้รวมลดลงเหลือ เพียงร้อยละ 3.8 เท่านั้น (ธนาคารกสิกรไทย, 2539 : 40)

โครงการแก้ไขปัญหาความยากจน (กข.คจ.) ถือเป็นโครงการที่สำคัญอันหนึ่งของรัฐบาลที่มีเป้าหมายที่จะแก้ไขปัญหาค่าความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ดังกล่าว ซึ่งจะสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ที่รัฐบาลมุ่งเน้นการกระจายรายได้และความเจริญไปสู่ภูมิภาคและยกระดับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ได้ตามเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) โดยมุ่งเป้าหมายไปที่ประชาชนในหมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาอันดับ 1 ตามผลการสำรวจข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช.2ค.) ปี 2533 ซึ่งมีอยู่ทั้งสิ้น 11,608 หมู่บ้าน

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ และรองคณบดีฝ่ายวิชาการ คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

นับตั้งแต่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2536 ให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินงานโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจน (กช.คจ.) ระยะที่ 1 พ.ศ. 2536-2539 เป็นต้นมา กรมการพัฒนาชุมชน ซึ่งเป็นหน่วยรับผิดชอบโดยตรง ก็ได้มีการกำหนดเป้าหมายและวิธีการดำเนินงาน โดยยึดพื้นที่หมู่บ้าน เรงรัดพัฒนาอันดับ 1 ทั่วประเทศที่มีการพัฒนาต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน โดยดำเนินการตามลำดับ ดังนี้

ปีงบประมาณ 2536

ดำเนินการ 1,000 หมู่บ้าน งบประมาณ 300 ล้านบาท

ปีงบประมาณ 2537

ดำเนินการ 1,335 หมู่บ้าน งบประมาณ 400 ล้านบาท

ปีงบประมาณ 2538

ดำเนินการ 3,100 หมู่บ้าน งบประมาณ 926 ล้านบาท

ปีงบประมาณ 2539

ดำเนินการ 4,500 หมู่บ้าน งบประมาณ 1,346 ล้านบาท

ปีงบประมาณ 2540

ดำเนินการ 1,673 หมู่บ้าน งบประมาณ 500 ล้านบาท

รวมหมู่บ้านภายใต้โครงการทั้งสิ้น 11,608 หมู่บ้าน งบประมาณ 3,471 ล้านบาท

ในการดำเนินงานโครงการนั้น กระทรวงมหาดไทยจะจัดสรรเงินทุนเพื่อประกอบอาชีพให้หมู่บ้านละ 280,000 บาท โดยมีคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) เป็นหน่วยดำเนินการเพื่อพิจารณาคัดเลือกครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำกว่า 5,000 บาท ต่อปี ยืมเงินไปลงทุนประกอบอาชีพ ซึ่งจะเป็นการสนองตอบต่อเป้าหมายของการบริหารการพัฒนาชนบทและกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นที่พยายามจัดสรรงบประมาณให้กับกลุ่มคนยากจนในหมู่บ้านเรงรัดพัฒนาอันดับหนึ่ง ให้มีรายได้และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

ในปัจจุบันการดำเนินงานตามโครงการได้ดำเนินการต่อเนื่องมาจนถึงปีสุดท้ายของโครงการ โดยในการดำเนินงานตามโครงการดังกล่าวมีราษฎรจากครัวเรือนในหมู่บ้านเป้าหมาย ได้รับความช่วยเหลือจนถึงปี 2539 จำนวน 307,194 ครัวเรือน โดยใช้จ่ายงบประมาณไปแล้วทั้งสิ้น 2,781 ล้านบาท (กรมการพัฒนาชุมชน, 2539 : 125) ซึ่งจากยอดรวมและจำนวนกลุ่มเป้าหมายครัวเรือนดังกล่าว จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่งที่จะทำการศึกษา ให้ทราบถึงผลการปฏิบัติงานของโครงการดังกล่าวว่าสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่จะยกระดับรายได้ของครัวเรือนเป้าหมายให้มีรายได้เพิ่มขึ้นพื้นฐานของความยากจน ตลอดจนพัฒนาคุณภาพชีวิตในด้านอื่น ๆ ของประชาชนให้เป็นไปตามเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐานได้มากน้อยเพียงใด

รวมทั้งจะทำให้ทราบถึงประสิทธิภาพในการดำเนินงานของกลุ่มผู้เกี่ยวข้องฝ่ายต่าง ๆ และปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการดำเนินการ อันจะช่วยให้ผู้บริหารระดับสูงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้ทราบถึงประสิทธิผลของโครงการรวมทั้งความเคลื่อนไหวของการดำเนินการเพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงประสิทธิภาพและขยายผลการดำเนินงานในช่วงต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการประเมินโครงการ

เป้าหมายหลักของการประเมินผลโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจน (กช.คจ) ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2536 - 2539) ตามที่ผู้ศึกษาจะใช้เป็นแนวทางในการศึกษาในครั้งนี้ จะประกอบด้วย

- 1) เพื่อประเมินว่าการดำเนินงานโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจน (กช.คจ) ระยะที่ 1 บรรลุตามวัตถุประสงค์ของโครงการ ในการยกระดับรายได้ของครัวเรือนเป้าหมายให้พ้นจากเส้นความยากจน และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้เป็นไปตามเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐานได้ในระดับใด
- 2) เพื่อศึกษาถึงระดับความรู้ความเข้าใจและความพึงพอใจของประชาชน ซึ่งได้รับการสนับสนุนในด้านเงินทุนเพื่อประกอบอาชีพตามโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนที่มีต่อโครงการ
- 3) เพื่อศึกษาถึงระดับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานของหน่วยงาน องค์กรที่เกี่ยวข้อง ในระดับท้องถิ่น อำเภอ และจังหวัด

3. รูปแบบที่ใช้ในการประเมินผล

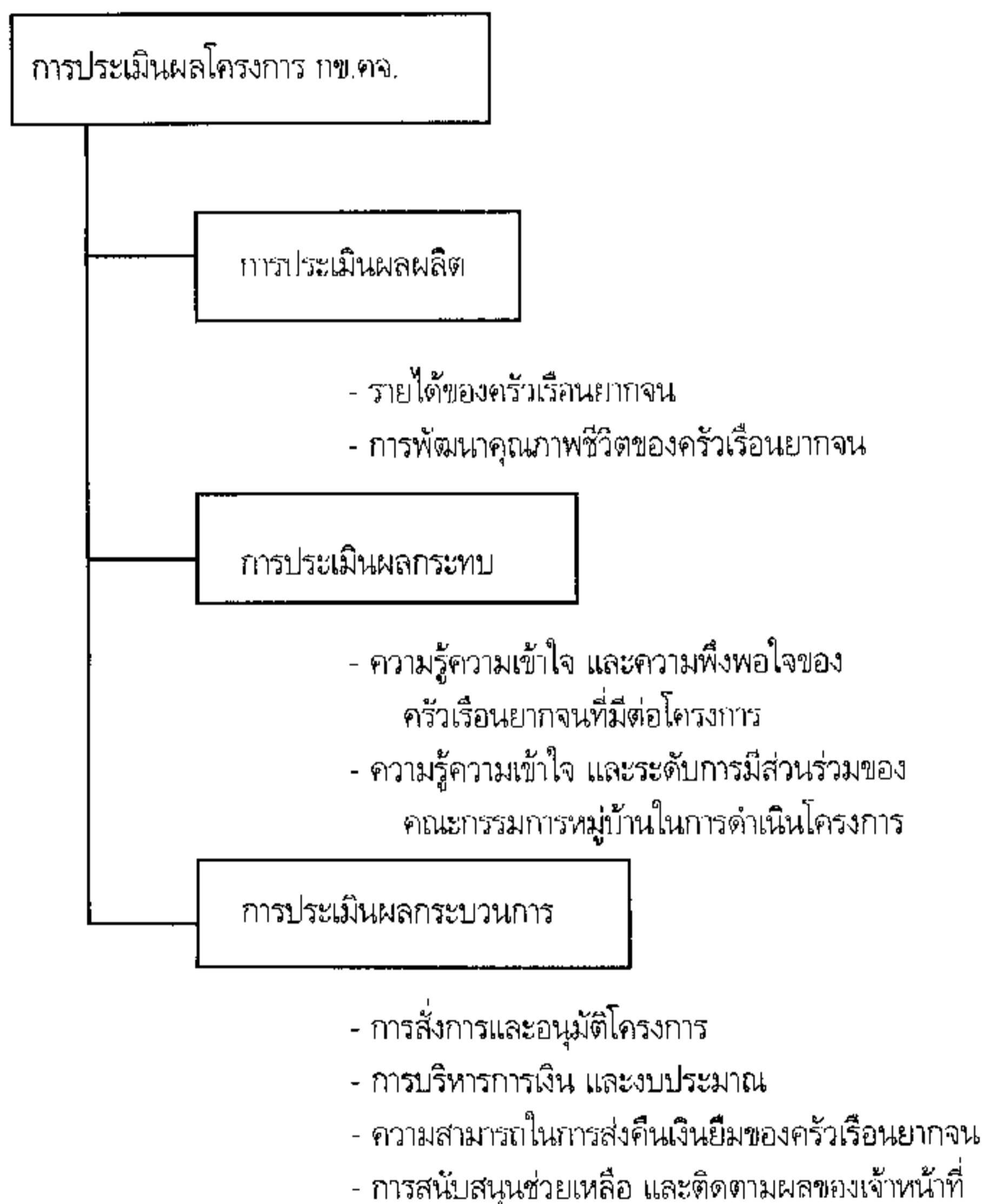
รูปแบบ (Model) ของการประเมินผล สำหรับการศึกษาคครั้งนี้ เป็นการประยุกต์ แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการประเมินโครงการต่าง ๆ ได้แก่ รูปแบบของแบบจำลอง การประเมิน CPO Model ของ เยาวดี วิบูลย์ศรี (2539) รูปแบบ CIPP Model ของแดเนียล แอล สตัฟเฟิลบีม (Stufflebeam, 1971) และรูปแบบการวิเคราะห์ระบบ (System Approach) (คณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2533) โดยทำการประเมินผลโครงการ รวม 3 ด้าน คือ

- 1) การประเมินผลผลิต (Product Evaluation) เป็นการประเมินเพื่อเปรียบเทียบผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานโครงการกับเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของโครงการที่กำหนดไว้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการยกระดับรายได้ สภาพความเป็นอยู่ และคุณภาพชีวิตของครัวเรือนยากจน
- 2) การประเมินผลกระทบ (Impact Evaluation) เป็นการประเมินผลกระทบทางอ้อม อันได้แก่ความรู้ความเข้าใจและความพึงพอใจของครัวเรือนยากจนที่มีต่อโครงการ และผลที่มีต่อการพัฒนาศักยภาพการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านในส่วนของคุณรู้ ความเข้าใจ และการมีส่วนร่วม

3) การประเมินผลกระบวนการดำเนินงาน (Process Evaluation) เป็นการประเมินโครงการเพื่อตรวจสอบว่าโครงการได้ปฏิบัติไปตามขั้นตอนการดำเนินการที่กำหนดไว้หรือไม่ รวมทั้งการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ของโครงการว่าตรงตามที่กำหนดไว้ในโครงการหรือไม่

4. กรอบแนวคิดในการประเมิน

จากวัตถุประสงค์ของการประเมิน แนวทางการดำเนินงานโครงการแก้ไขปัญหาคอขวด และรูปแบบในการประเมินผลโครงการที่ได้กล่าวแล้วเพื่อให้ทิศทางในการดำเนินการประเมินผลโครงการชัดเจนยิ่งขึ้น ผู้ศึกษาจึงได้กำหนดกรอบแนวคิดในการประเมิน ดังแผนภูมิต่อไปนี้



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดในการประเมินโครงการ กข.คจ. (พ.ศ. 2536-2539)

5. วิธีการประเมิน

การประเมินผลครั้งนี้ ใช้แบบแผนการประเมินแบบเก็บข้อมูลครั้งเดียวหลังการดำเนินงาน (Post-test Only Design) เนื่องจากข้อจำกัดในด้านระยะเวลาและงบประมาณ โดยจะอาศัยแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือรวบรวมข้อมูล สภาพการดำเนินงานภายหลังจากได้มีการดำเนินงานตามโครงการ กข.คจ. มาแล้วเป็นเวลานานพอสมควร (โครงการในปีงบประมาณ 2536-2538) ตามวิธีการและขั้นตอนดังต่อไปนี้

5.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

5.1.1 ประชากร

ประชากรในการประเมินผลโครงการ (กข.คจ.) ในครั้งนี้ เป็นผู้เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานโครงการ กข.คจ. ในช่วงระยะที่ 1 (พ.ศ. 2536-2539) ใน 75 จังหวัดทั่วประเทศ ซึ่งประกอบด้วยบุคคล 3 กลุ่ม ได้แก่

- 1) กลุ่มผู้รับผิดชอบโครงการระดับจังหวัด อำเภอ และตำบล ประกอบด้วยพัฒนาการจังหวัด นายอำเภอ พัฒนาการอำเภอ และคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.)
- 2) คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) จากหมู่บ้านเป้าหมายที่ได้ดำเนินการตามโครงการ กข.คจ. ในช่วงปีงบประมาณ 2536-2538
- 3) ประชาชนจากครัวเรือนยากจนระดับหมู่บ้าน ที่ได้รับเงินยืมจากโครงการแก้ไขปัญหายากจน (กข.คจ.) ในช่วงปีงบประมาณ 2536-2538

5.1.2 กลุ่มตัวอย่าง

การกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างและวิธีการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างจากประชากรทั้ง 3 กลุ่ม ดำเนินการ ดังนี้

- 1) ในระดับประเทศแยกเป็น 4 ภาค ทำการสุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) ภาคละ 2 จังหวัด โดยแบ่งออกเป็น **จังหวัดหลัก** ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีหมู่บ้านเป้าหมายมากและมีลักษณะสามารถเป็นตัวแทนของภาคนั้น ๆ ในภาพรวมได้ และ **จังหวัดรอง** ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีลักษณะเฉพาะค่อนข้างแตกต่างจากลักษณะทั่วไปของภาคนั้น ๆ ประกอบด้วยจังหวัดดังต่อไปนี้

ภาคเหนือ ได้แก่ เชียงใหม่ และอุทัยธานี

ภาคกลาง ได้แก่ กาญจนบุรี และปทุมธานี

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ ศรีสะเกษ และหนองบัวลำภู

ภาคใต้ ได้แก่ นครศรีธรรมราช และยะลา

2) ในระดับจังหวัด จะเลือกสุ่มอำเภอและกิ่งอำเภอตามสัดส่วนจำนวนอำเภอของแต่ละจังหวัด เป็น 3 ระดับ คือ จังหวัดที่มีจำนวนอำเภอและกิ่งอำเภอเกิน 20 แห่ง จะสุ่มตัวอย่าง 4 อำเภอหรือกิ่งอำเภอ จังหวัดที่มีจำนวนอำเภอและกิ่งอำเภอระหว่าง 10-20 แห่ง จะสุ่มตัวอย่าง 3 อำเภอหรือกิ่งอำเภอ และจังหวัดที่มีจำนวนอำเภอและกิ่งอำเภอน้อยกว่า 10 แห่ง จะสุ่มตัวอย่าง 2 อำเภอหรือกิ่งอำเภอ (ยกเว้นจังหวัดปทุมธานี ซึ่งมีหมู่บ้านอยู่ในโครงการ เฉพาะปี 2536 และ 2537 จะสุ่มตัวอย่าง 3 อำเภอหรือกิ่งอำเภอเพื่อให้มีจำนวนหมู่บ้านในกลุ่มตัวอย่างมากขึ้น)

สำหรับการคัดเลือกอำเภอหรือกิ่งอำเภอนั้นจะเลือกโดยวิธีเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) โดยอาศัยหลักเกณฑ์ 3 ประการ คือ

- เลือกเฉพาะอำเภอหรือกิ่งอำเภอที่มีการดำเนินโครงการอย่างต่อเนื่องไม่ขาดช่วง ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2536-2538
- ในส่วนของจังหวัดหลัก จะเลือกอำเภอหรือกิ่งอำเภอให้มีการกระจายตัวตาม ลักษณะภูมิประเทศของจังหวัดนั้น ๆ
- ในส่วนของจังหวัดรอง จะเน้นอำเภอหรือกิ่งอำเภอที่มีลักษณะพิเศษซึ่งสามารถเป็น ตัวแทนของจังหวัดได้

ประกอบด้วยอำเภอดังต่อไปนี้

จังหวัดเชียงใหม่ ได้แก่ อำเภอเชียงดาว ดอยสะเก็ด ผาง และจอมทอง

จังหวัดอุทัยธานี ได้แก่ อำเภอทัพทัน และบ้านไร่

จังหวัดกาญจนบุรี ได้แก่ อำเภอทองผาภูมิ พนมทวน และกิ่งอำเภอหนองปรือ

จังหวัดปทุมธานี ได้แก่ อำเภอเมือง คลองหลวง และลำลูกกา

จังหวัดศรีสะเกษ ได้แก่ อำเภอขุนหาญ ไพรบึง ภูสิงห์ และราชีไศล

จังหวัดหนองบัวลำภู ได้แก่ อำเภอโนนสัง และศรีบุญเรือง

จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้แก่ อำเภอปากพนัง ทุ้งสง และฉวาง

จังหวัดยะลา ได้แก่ อำเภอรามัน และยะหา

- 3) ในระดับอำเภอ จะเลือกหมู่บ้านเป้าหมายตามโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนที่ดำเนินการระหว่างปีงบประมาณ 2536-2538 ทั้งหมดโดยทั้งนี้สาเหตุที่ยกเว้นหมู่บ้านเป้าหมายในปี 2539 เนื่องจากระยะเวลาการดำเนินงานของหมู่บ้านและครัวเรือนในหมู่บ้านดังกล่าวจะสั้นมาก ซึ่งจะทำให้ผลพวงของการพัฒนา ปัญหา อุปสรรค และความรู้ ความเข้าใจในแนวทางการดำเนินงานยังไม่เด่นชัด
- 4) ในระดับหมู่บ้าน จะเลือกประชาชนจากครัวเรือนยากจนที่ได้รับเงินยืมจากโครงการในแต่ละหมู่บ้าน ๆ ละ 10 คน โดยการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple Random Sampling) อาศัยการจับสลากรายชื่อของครัวเรือนยากจนในแต่ละหมู่บ้านเป็นกลุ่มตัวอย่าง สำหรับในหมู่บ้านที่มีจำนวนครัวเรือนยากจนที่ได้รับเงินยืมน้อยกว่า 10 คน จะใช้ครัวเรือนเหล่านั้นเป็นกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด สำหรับ จำนวนของคณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งจะมีจำนวนแตกต่างกันระหว่าง 5 - 10 คน ในแต่ละหมู่บ้าน ดังนั้นในการศึกษาครั้งนี้จะตั้งเป้าจำนวนของคณะกรรมการหมู่บ้าน จำนวนหมู่บ้านละ 7 คน

5.2 เครื่องมือและการทดสอบเครื่องมือที่ใช้ในการประเมินผล

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในครั้งนี้จะใช้แบบสอบถาม หรือแบบสัมภาษณ์แยกตามกลุ่มประชากรต่าง ๆ รวม 3 แบบ คือ

1) แบบสัมภาษณ์สำหรับครัวเรือนยากจนในหมู่บ้านเป้าหมายที่ได้รับเงินยืมจากโครงการ เพื่อศึกษาถึงผลของการดำเนินงาน ระดับความรู้ความเข้าใจ ปัญหาอุปสรรค และความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อโครงการ

2) แบบสอบถามสำหรับคณะกรรมการหมู่บ้าน เพื่อศึกษาถึงความรู้ความเข้าใจระดับการมีส่วนร่วม ความคิดเห็นต่อโครงการและปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

3) แบบสอบถามสำหรับพัฒนาการจังหวัด นายอำเภอ พัฒนาการอำเภอ และคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.) เพื่อศึกษาถึงความคิดเห็นที่มีต่อการดำเนินการโครงการ กข.คจ. และปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ในการดำเนินการ

สำหรับเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้ผ่านการตรวจสอบความเที่ยงตรงของเครื่องมือโดยผู้เชี่ยวชาญของกรมพัฒนาชุมชน และได้นำไปทดลองใช้เพื่อตรวจสอบความเหมาะสมของเครื่องมือ โดยได้ทดลองใช้กับกลุ่มตัวอย่างที่มีลักษณะใกล้เคียงกันในพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดยะลา และได้นำเครื่องมือที่

ผ่านการทดลองมาปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องและเหมาะสม แล้วจึงนำไปเก็บรวบรวมข้อมูลในการประเมินผลโครงการครั้งนี้

5.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

เมื่อได้แบบประเมินผลที่สมบูรณ์แล้วผู้ศึกษาพร้อมด้วยผู้ช่วยโดยการประสานงานของกรมการพัฒนาชุมชน เพื่อนัดหมายกลุ่มตัวอย่าง ตามแผนการจัดเก็บข้อมูลที่กำหนดไว้ล่วงหน้า เพื่อทำการทดสอบสอบถามกับกลุ่มคณะกรรมการหมู่บ้าน และข้าราชการผู้เกี่ยวข้อง และสัมภาษณ์กลุ่มราษฎร หัวหน้าครัวเรือนผู้กู้ยืมเงิน ซึ่งผลของการเก็บรวบรวมข้อมูล (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 จำนวนและร้อยละ ของกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบประเมินผล

ประเภทกลุ่มตัวอย่าง	จำนวนกลุ่มตัวอย่างที่กำหนด	จำนวน/ร้อยละกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบประเมิน	
		จำนวน	ร้อยละ
1. หัวหน้าครัวเรือนยากจนผู้กู้ยืมเงิน (จำนวน 237 หมู่บ้าน ๆ ละ 10 คน)	2,370	1,599	67.47
2. คณะกรรมการหมู่บ้าน (จำนวน 237 หมู่บ้าน ๆ ละ 7 คน)	1,659	1,064	64.13
3. พัฒนาการจังหวัด นายอำเภอ พัฒนาการอำเภอ และ คปต. (จำนวน 23 อำเภอ ๆ ละ 10 คน และพัฒนาจังหวัด 8 คน)	238	119	50.00
รวม	4,267	2,782	65.20

จากตารางที่ 1 มีกลุ่มตัวอย่าง ที่ตอบแบบประเมินผลโครงการ รวมทั้งสิ้น 2,782 คน จากกลุ่มตัวอย่าง 4,267 คน คิดเป็นร้อยละ 65.20 โดยเป็นกลุ่มหัวหน้าครัวเรือนยากจน ผู้กู้ยืมเงิน จำนวน 1,599 คน จากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 2,370 คน คิดเป็นร้อยละ 67.47 กลุ่มคณะกรรมการหมู่บ้าน จำนวน 1,064 คน จากกลุ่มตัวอย่าง 1,659 คน คิดเป็นร้อยละ 64.13 และกลุ่มพัฒนาการจังหวัด นายอำเภอ พัฒนาการอำเภอ และ คปต. จำนวน 119 คน จากกลุ่มตัวอย่าง 238 คน คิดเป็นร้อยละ 50.00

5.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการประเมินผลโครงการแก้ไขปัญหาคาความยากจน (กข.คจ.) ครั้งนี้ ดำเนินการ วิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS โดยสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลจะเป็นสถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน โดยเฉพาะแบบประเมินผล ในส่วนของความรู้ ความเข้าใจที่จะมีการให้คะแนนสำหรับผู้ตอบคำถามถูกต้อง เท่ากับ 1 คะแนน และผู้ตอบคำถามผิด เท่ากับ 0 คะแนน จะแบ่งเกณฑ์คะแนน เป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

- กรณีครัวเรือนยากจน

ระดับคะแนน 0 - 4 คะแนน หมายถึง มีความรู้ความเข้าใจระดับต่ำ

ระดับคะแนน 5 - 7 คะแนน หมายถึง มีความรู้ความเข้าใจระดับปานกลาง

ระดับคะแนน 8 - 10 คะแนน หมายถึง มีความรู้ความเข้าใจระดับสูง

- กรณีคณะกรรมการหมู่บ้าน

ระดับคะแนน 0 - 5 คะแนน หมายถึง มีความรู้ความเข้าใจระดับต่ำ

ระดับคะแนน 6 - 10 คะแนน หมายถึง มีความรู้ความเข้าใจระดับปานกลาง

ระดับคะแนน 11- 15 คะแนน หมายถึง มีความรู้ความเข้าใจระดับสูง

สำหรับข้อมูลที่ได้จากแบบประเมินผลที่เป็นแบบประเมินค่า 3 ระดับ นั้น ใช้การหาค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) แล้วแปลความหมายตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

- กรณีความพึงพอใจของครัวเรือนยากจน

ระดับคะแนน 1.00-1.66 คะแนน หมายถึง มีความพึงพอใจในระดับต่ำ

ระดับคะแนน 1.67-2.33 คะแนน หมายถึง มีความพึงพอใจในระดับปานกลาง

ระดับคะแนน 2.34-3.00 คะแนน หมายถึง มีความพึงพอใจในระดับสูง

- กรณีการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้าน

ระดับคะแนน 0 - 0.66 คะแนน หมายถึง มีระดับการมีส่วนร่วมน้อย

ระดับคะแนน 0.67-1.33 คะแนน หมายถึง มีระดับการมีส่วนร่วมปานกลาง

ระดับคะแนน 1.34-2.00 คะแนน หมายถึง มีระดับการมีส่วนร่วมสูง

6. ผลการประเมิน

6.1 ผลการประเมินด้านผลผลิตในการดำเนินงาน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลการประเมินด้านผลผลิตในการดำเนินงานโดยเฉพาะที่ได้จากแบบสัมภาษณ์ครัวเรือนยากจนผู้กู้ยืมเงิน ในส่วนของความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการแก้ไขปัญหาคูหาความยากจนว่าเป็นโครงการที่ดีมีประโยชน์ ทำให้ราษฎรมีเงินทุน ในการประกอบอาชีพ และทำรายได้เพิ่มมากขึ้น หรือไม่นั้น ผู้ตอบแบบประเมิน ส่วนใหญ่ จำนวน 1,578 คน คิดเป็นร้อยละ 98.7 เห็นด้วย โดยมีผู้ไม่เห็นด้วยเพียงจำนวน 21 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 1.3

โดยเฉพาะเมื่อถามถึง จำนวนรายได้ที่เพิ่มขึ้น หลังจากได้รับการสนับสนุนเงินทุนตามโครงการ จะพบว่า ครัวเรือนจะมีรายได้ เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยถึง 4,264 บาท/ครัวเรือน/ปี ซึ่งถือได้ว่าจำนวนรายได้ที่เพิ่มขึ้นดังกล่าว อยู่ในเกณฑ์ที่น่าพอใจ โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ตามโครงการ (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 แสดงรายละเอียดเกี่ยวกับการเพิ่มขึ้นของรายได้ และจำนวนรายได้ที่เพิ่มสูงขึ้น

ข้อความ	ใช่		ไม่ใช่	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
- ท่านคิดว่าโครงการแก้ไขปัญหาคูหาความยากจน เป็นโครงการที่ดีมีประโยชน์ ทำให้ราษฎรมีเงินทุนในการประกอบอาชีพ และทำให้รายได้เพิ่มมากขึ้น	1,578	98.7	21	1.3
- หลังจากได้รับการสนับสนุนเงินทุนตามโครงการ เพื่อนำไปประกอบอาชีพทำให้มีรายได้เพิ่มมากขึ้น (ค่าเฉลี่ยของจำนวนรายได้ที่เพิ่มขึ้นเท่ากับ 4,264 บาท/ครัวเรือน/ปี)	1,387	86.7	212	13.3

นอกจากนี้แล้ว เมื่อพิจารณาเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของครัวเรือนยากจน โดยอาศัยเกณฑ์ชีวิตหลัก 4 ด้าน คือด้านอาหารการกิน ด้านสุขภาพอนามัย ด้านสภาพบ้านเรือน และด้านการศึกษาของบุตรหลาน พบว่า ส่วนใหญ่อยู่ในเกณฑ์ที่ดีขึ้น โดยจากผลการตอบแบบประเมินในประเด็นคำถามที่ว่า

"หลังจากได้รับการสนับสนุนเงินทุนตามโครงการเพื่อนำไปใช้ประกอบอาชีพแล้ว ทำให้ครัวเรือนมีอาหารการกินเพียงพอขึ้น" มีผู้ตอบว่าใช่ จำนวน 1,447 คน คิดเป็นร้อยละ 90.5 และตอบว่าไม่ใช่ จำนวน 152 คน คิดเป็นร้อยละ 9.5 และในประเด็นคำถามที่ว่า "หลังจากได้รับการสนับสนุนเงินทุนตามโครงการเพื่อนำไปประกอบอาชีพแล้วทำให้สุขภาพอนามัยของสมาชิกในครัวเรือนดีขึ้น" มีผู้ตอบว่าใช่ จำนวน 1,395 คน คิดเป็นร้อยละ 87.2 และตอบว่าไม่ใช่ จำนวน 204 คน คิดเป็นร้อยละ 12.8

สำหรับเกณฑ์ชี้วัดด้านคุณภาพชีวิตด้านสภาพที่อยู่อาศัยและการส่งบุตรหลานเรียนต่อนั้นผู้ตอบแบบประเมินเห็นด้วยกับประเด็นคำถามที่ว่า "หลังจากได้รับการสนับสนุนเงินทุนตามโครงการเพื่อนำไปประกอบอาชีพแล้ว ทำให้สามารถปรับปรุงสภาพบ้านเรือนให้ถูกสุขลักษณะและแข็งแรงขึ้น" โดยตอบว่าใช่ จำนวน 1,148 คน คิดเป็นร้อยละ 71.8 และตอบว่า ไม่ใช่ จำนวน 451 คน คิดเป็นร้อยละ 28.2 และในขณะเดียวกันก็เห็นด้วยเป็นส่วนใหญ่กับประเด็นคำถามที่ว่า "หลังจากได้รับการสนับสนุนเงินทุนตามโครงการเพื่อนำไปประกอบอาชีพแล้วทำให้สามารถส่งบุตรหลานเรียนหนังสือได้สูงขึ้น" โดยตอบว่าใช่ จำนวน 1,232 คน คิดเป็นร้อยละ 77.0 และตอบว่าไม่ใช่ จำนวน 367 คน คิดเป็นร้อยละ 23.0 (ตารางที่ 3)

ตารางที่ 3 แสดงผลการพัฒนาคุณภาพชีวิตของครัวเรือนยากจน

ข้อความ	ใช่		ไม่ใช่	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
- หลังจากได้รับการสนับสนุนเงินทุนตามโครงการเพื่อนำไปประกอบอาชีพแล้ว ทำให้ครัวเรือนมีอาหารการกินเพียงพอขึ้น	1,447	90.5	152	9.5
- หลังจากได้รับการสนับสนุนเงินทุนตามโครงการเพื่อนำไปประกอบอาชีพแล้วทำให้สุขภาพอนามัยของสมาชิกในครัวเรือนดีขึ้น	1,375	87.2	204	12.8
- หลังจากได้รับการสนับสนุนเงินทุนตามโครงการเพื่อนำไปประกอบอาชีพแล้วทำให้สามารถปรับปรุงสภาพบ้านเรือนให้ถูกสุขลักษณะและแข็งแรงขึ้น	1,148	71.8	451	28.2
- หลังจากได้รับการสนับสนุนเงินทุนตามโครงการเพื่อนำไปประกอบอาชีพแล้วทำให้สามารถส่งบุตรหลานเรียนหนังสือได้สูงขึ้น	1,232	77.0	367	23.0

6.2 ผลการประเมินด้านผลกระทบการดำเนินงาน

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบจากการดำเนินงานในการประเมินผลโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจน ผู้ศึกษาจะเน้นที่ผลกระทบโดยอ้อม (Indirect Impact) อันเป็นผลข้างเคียงที่เกิดจากการดำเนินงานโครงการ อันได้แก่ ระดับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานโครงการ และความพึงพอใจของครัวเรือนยากจนผู้กู้ยืมเงินที่มีต่อโครงการ และระดับความรู้ความเข้าใจของคณะกรรมการหมู่บ้านเกี่ยวกับการดำเนินงานโครงการและการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านในการดำเนินงานโครงการ ซึ่งปัจจัยที่กล่าวถึงเหล่านี้ ถือได้ว่าเป็นเป้าหมายโดยอ้อมของโครงการที่ต้องการพัฒนาสภาพความเป็นอยู่ของราษฎรให้ดีขึ้นและที่สำคัญ คือ ต้องการพัฒนาศักยภาพของคณะกรรมการหมู่บ้านในการบริหารจัดการ เพื่อเป็นรากฐานที่สำคัญของการ กระจายอำนาจ และภาระหน้าที่ให้แก่องค์กรระดับล่างให้มากขึ้นต่อไป

สำหรับการนำเสนอผลการประเมินในส่วนนี้จะขอนำเสนอตามลำดับ ดังต่อไปนี้

6.2.1 ระดับความรู้ความเข้าใจของครัวเรือนยากจนเกี่ยวกับการดำเนินงานโครงการ

จากผลของการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจของครัวเรือนยากจนเกี่ยวกับการดำเนินงานโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนในภาพรวม พบว่า ครัวเรือนยากจน ส่วนใหญ่มีความรู้ในระดับปานกลาง จำนวน 944 คน คิดเป็นร้อยละ 59.0 ระดับสูง จำนวน 560 คน คิดเป็นร้อยละ 35.0 และระดับต่ำ จำนวน 95 คน คิดเป็นร้อยละ 5.9 ซึ่งจากข้อมูลที่พบ แสดงว่าครัวเรือนยากจนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนอยู่ในเกณฑ์ที่ดี (ตารางที่ 4)

ตารางที่ 4 แสดงระดับความรู้ความเข้าใจของครัวเรือนยากจนต่อการดำเนินงานโครงการ

ความรู้ความเข้าใจ	จำนวน	ร้อยละ
- ระดับสูง (8 - 10 คะแนน)	560	35.0
- ระดับกลาง (5 - 7 คะแนน)	944	59.0
- ระดับต่ำ (0 - 4 คะแนน)	95	5.9

6.2.2 ระดับความพึงพอใจของครัวเรือนยากจนต่อโครงการ

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับระดับความพึงพอใจของครัวเรือนยากจนที่มีต่อโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจน ในภาพรวม พบว่า ครัวเรือนยากจนส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อโครงการในระดับสูง จำนวน 1,244 คน คิดเป็นร้อยละ 77.8 ระดับกลาง จำนวน 342 คน คิดเป็นร้อยละ 21.4 และระดับต่ำ จำนวน 13 คน คิดเป็นร้อยละ 0.8 ซึ่งจากภาพที่พบจะเห็นว่าโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนเป็นโครง

การที่ประชาชนมีความนิยมชมชอบเป็นอย่างมาก เนื่องจากมีความพึงพอใจอยู่ในระดับสูง เป็นส่วนใหญ่ (ตารางที่ 5)

ตารางที่ 5 แสดงระดับความพึงพอใจของครัวเรือนยากจนต่อโครงการ (ภาพรวม)

ความพึงพอใจ	จำนวน	ร้อยละ
- ระดับสูง (ค่าเฉลี่ย = 2.34-3.00 คะแนน)	1,241	77.8
- ระดับกลาง (ค่าเฉลี่ย = 1.67-2.33 คะแนน)	342	21.4
- ระดับต่ำ (ค่าเฉลี่ย = 1.00-1.66 คะแนน)	13	0.8

6.2.3 ระดับความรู้ความเข้าใจของคณะกรรมการหมู่บ้าน เกี่ยวกับการดำเนินงานโครงการ

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจ ของคณะกรรมการหมู่บ้าน เกี่ยวกับการดำเนินงานโครงการแก้ไขปัญหาคะดมยากจนในภาพรวม พบว่า คณะกรรมการหมู่บ้านส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในระดับปานกลาง จำนวน 602 คน คิดเป็นร้อยละ 56.6 รองลงมา มีความรู้ความเข้าใจในระดับสูง จำนวน 424 คน คิดเป็นร้อยละ 39.8 และน้อยที่สุดในระดับต่ำ จำนวน 38 คน คิดเป็นร้อยละ 3.6 ซึ่งจากข้อมูลที่พบแสดงว่า คณะกรรมการหมู่บ้านมีระดับความรู้ความเข้าใจอยู่ในเกณฑ์ดีเป็นส่วนใหญ่ (ตารางที่ 6)

ตารางที่ 6 แสดงระดับความรู้ความเข้าใจของคณะกรรมการหมู่บ้านต่อการดำเนินงานโครงการ

ความรู้ความเข้าใจ	จำนวน	ร้อยละ
- ระดับสูง (11- 15 คะแนน)	424	39.8
- ระดับกลาง (6 - 10 คะแนน)	602	56.6
- ระดับต่ำ (0 - 5 คะแนน)	38	3.6

6.2.4 ระดับการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานโครงการของคณะกรรมการหมู่บ้าน

จากผลการวิเคราะห์ ข้อมูลเกี่ยวกับระดับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการ หมู่บ้านในการดำเนินงานโครงการแก้ไขปัญหาคะดมยากจน (กช.คจ.) ซึ่งถือเป็นเป้าหมายแฝงเร้นของโครงการที่ต้องการพัฒนาศักยภาพการทำงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งในเรื่องการมีส่วนร่วมนี้ ก็พบผลที่เห็นที่น่าสนใจ คือ พบว่า ในภาพรวม คณะกรรมการหมู่บ้านมีระดับการมีส่วนร่วมสูง จำนวน 729 คน คิดเป็นร้อยละ 68.5 รอง

ลงมา มีระดับการมีส่วนร่วมปานกลาง จำนวน 281 คน คิดเป็นร้อยละ 26.4 และน้อยที่สุดที่มีระดับการมีส่วนร่วมต่ำ จำนวน 54 คน คิดเป็นร้อยละ 5.1 (ตารางที่ 7)

ตารางที่ 7 แสดงระดับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านในการดำเนินงานโครงการ

การมีส่วนร่วม	จำนวน	ร้อยละ
- ระดับสูง (ค่าเฉลี่ย 1.34 - 2.00 คะแนน)	729	68.5
- ระดับกลาง (ค่าเฉลี่ย 0.66 - 1.33 คะแนน)	281	26.4
- ระดับต่ำ (ค่าเฉลี่ย 0 - 0.66 คะแนน)	54	5.1

6.3 ผลการประเมินด้านกระบวนการดำเนินงาน

ในส่วนของผลการประเมินด้านกระบวนการดำเนินงานจะเป็นการประมวลความคิดเห็นของกลุ่มข้าราชการผู้เกี่ยวข้อง อันได้แก่ พัฒนาการจังหวัด นายอำเภอ พัฒนาการอำเภอ และคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.) ที่มีต่อการดำเนินโครงการในด้านต่าง ๆ อันได้แก่ การสั่งการและการอนุมัติโครงการ การบริหารการเงินและงบประมาณ การควบคุมตรวจสอบ และติดตามผลการดำเนินงาน รวมทั้งจะนำผลจากการสัมภาษณ์ครัวเรือนยากจน และการตอบคำถามของคณะกรรมการหมู่บ้านที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานดังกล่าวมาเปรียบเทียบในบางประเด็น เพื่อให้เห็นภาพปัญหาของการดำเนินงานที่ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยในการนำเสนอผลการประเมินจะแยกเป็นหัวข้อดังต่อไปนี้

6.3.1 การสั่งการและการอนุมัติโครงการ

1) ความชัดเจนของนโยบายและแนวทางการดำเนินงาน

ในการแสดงความคิดเห็นของข้าราชการผู้เกี่ยวข้องต่อประเด็นความชัดเจน และง่ายต่อการทำความเข้าใจของตัวนโยบาย และแนวทางการดำเนินงานตามโครงการ กข.คจ. พบว่า ข้าราชการส่วนใหญ่ ยืนยันว่านโยบายและแนวทางการดำเนินงานของโครงการ มีความชัดเจน ค่อนข้างมาก จำนวน 63 คน คิดเป็นร้อยละ 52.9 ชัดเจนปานกลาง จำนวน 47 คน คิดเป็นร้อยละ 39.5 และค่อนข้างน้อย จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 7.6 (ตารางที่ 8)

ตารางที่ 8 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความชัดเจนของนโยบายและแนวทางการดำเนินงาน

ความคิดเห็น	จำนวน	ร้อยละ
- ค่อนข้างมาก	63	52.9
- ปานกลาง	47	39.5
- ค่อนข้างน้อย	9	7.6
รวม	119	100.0

2) การตอบข้อสงสัยโดยหน่วยงานระดับจังหวัด และกรม

ในการแสดงความคิดเห็นของข้าราชการผู้เกี่ยวข้องต่อประเด็นของการตอบข้อสงสัยในแนวนโยบาย และการปฏิบัติในการดำเนินงานโครงการ ของหน่วยงานระดับจังหวัดและ/หรือกรม พบว่า ผู้ตอบส่วนใหญ่เห็นว่ามี ความชัดเจน จำนวน 105 คน คิดเป็นร้อยละ 88.2 และไม่ชัดเจน จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 11.8 (ตารางที่ 9)

ตารางที่ 9 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการตอบข้อสงสัยโดยหน่วยงานระดับจังหวัดและ/หรือกรม

ความคิดเห็น	จำนวน	ร้อยละ
- ชัดเจน	105	88.2
- ไม่ชัดเจน	14	11.8
รวม	119	100.0

3) ความเหมาะสมของโครงการหรือกิจกรรมที่ครัวเรือนยากจนดำเนินการ

ในการแสดงความคิดเห็นของข้าราชการผู้เกี่ยวข้องต่อประเด็นความเหมาะสมของโครงการหรือกิจกรรมที่ครัวเรือนยากจนดำเนินการ พบว่า ข้าราชการผู้เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ เห็นว่า มีความเหมาะสม ค่อนข้างมาก จำนวน 69 คน คิดเป็นร้อยละ 58.0 ปานกลาง จำนวน 46 คน คิดเป็นร้อยละ 38.7 และ ค่อนข้างน้อย จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 3.4 (ตารางที่ 10)

ตารางที่ 10 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความเหมาะสมของโครงการหรือกิจกรรมที่ครัวเรือนยากจนดำเนินการ

ความคิดเห็น	จำนวน	ร้อยละ
- ค่อนข้างมาก	69	58.0
- ปานกลาง	46	38.7
- ค่อนข้างน้อย	4	3.4
รวม	119	100.0

4) ความเหมาะสมของประเภทอาชีพและข้อจำกัดตามที่ระเบียบกำหนด

ในการแสดงความคิดเห็นของข้าราชการผู้เกี่ยวข้องต่อประเด็นความเหมาะสมของระเบียบที่กำหนดประเภทอาชีพที่ครัวเรือนยากจนจะสามารถยืมเงินไปดำเนินการได้ และข้อจำกัดในการใช้จ่ายเงิน ซึ่งในเรื่องนี้ พบว่า ข้าราชการผู้เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ เห็นว่ามีความเหมาะสมค่อนข้างมาก จำนวน 65 คน คิดเป็นร้อยละ 54.6 เหมาะสมปานกลาง จำนวน 47 คน คิดเป็นร้อยละ 39.5 และเหมาะสมน้อย จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 5.9 (ตารางที่ 11)

ตารางที่ 11 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความเหมาะสมของประเภทอาชีพและข้อจำกัดตามที่ระเบียบกำหนด

ความคิดเห็น	จำนวน	ร้อยละ
- ค่อนข้างมาก	65	54.6
- ปานกลาง	47	39.5
- ค่อนข้างน้อย	7	5.9
รวม	119	100.0

อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่า ข้อกำหนดเกี่ยวกับประเภทอาชีพ และข้อจำกัดดังกล่าว จะเป็นเรื่องที่เหมาะสม แต่ข้อจำกัดที่พบจากการศึกษาก็คือ ครัวเรือนยากจนยังไม่ได้รับการสนับสนุนในด้านการฝึกอบรมอย่างเพียงพอ โดยพบว่า ยังมีครัวเรือนยากจนที่ไม่เคยได้รับการฝึกอาชีพจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเลย จำนวน 202 คน คิดเป็นร้อยละ 12.6 ได้รับการฝึกปานกลาง 751 คน คิดเป็นร้อยละ 47.0 และได้รับมาก 342 คน คิดเป็นร้อยละ 21.4 (ตารางที่ 12)

ตารางที่ 12 แสดงจำนวนของการฝึกอบรมด้านอาชีพที่ครัวเรือนยากจนได้รับ

จำนวนการฝึกอบรมที่ได้รับ	จำนวน	ร้อยละ
- ได้รับมาก	342	21.4
- ได้รับปานกลาง	751	47.0
- ได้รับน้อย	293	18.3
- ไม่ได้เลย	202	12.6
รวม	1,588	99.3

หมายเหตุ: มีผู้ไม่ตอบคำถาม จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 0.7

บ) ผู้มีบทบาทในการพิจารณาให้ความเห็นชอบคำขอยืมและแบบเสนอโครงการของครัวเรือน
ยากจน

จากความคิดเห็นของข้าราชการผู้เกี่ยวข้องยืนยันว่า ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบคำขอยืมเงิน และแบบเสนอโครงการของครัวเรือนยากจน ส่วนใหญ่ จะพิจารณาโดยคณะกรรมการหมู่บ้าน โดยมีผู้ให้ความเห็นไว้ จำนวน 114 คน คิดเป็นร้อยละ 95.8 ที่เหลือจะตอบว่า ผู้ใหญ่บ้านร่วมกับคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้พิจารณา จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 2.5 และผู้ใหญ่บ้านพิจารณาคนเดียว 2 คน คิดเป็นร้อยละ 1.7 (ตารางที่ 13)

ตารางที่ 13 แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับผู้ที่มีบทบาทในการพิจารณาคำขอยืมเงินของครัวเรือนยากจน

ความคิดเห็น	จำนวน	ร้อยละ
- ผู้ใหญ่บ้านพิจารณาเพียงคนเดียว	2	1.7
- คณะกรรมการหมู่บ้านพิจารณา	114	95.8
- พิจารณาร่วมกัน	3	2.5
รวม	117	100.0

สำหรับคำตอบในข้อนี้เมื่อนำไปเปรียบเทียบกับคำตอบในส่วนของความรู้ความเข้าใจของครัวเรือนยากจน เกี่ยวกับการพิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการที่ว่า "ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้พิจารณาคัดเลือกครัวเรือนยากจน เพื่อให้สิทธิในการกู้ยืมเงินด้วยตนเอง" พบว่า ครัวเรือนยากจน ตอบว่าใช่ จำนวน 749 คน คิดเป็นร้อยละ 46.8 ในขณะที่ตอบว่าไม่ใช่ จำนวน 850 คน คิดเป็นร้อยละ 53.2 ซึ่งผลที่ได้ดังกล่าวจะค่อนข้างขัดแย้งกับความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องอย่างมาก (ตารางที่ 14)

ตารางที่ 14 คำตอบเกี่ยวกับบทบาทในการพิจารณาคัดเลือกครัวเรือนยากจนที่เป็นสิทธิ์ขาดของผู้ใหญ่บ้านเพียงคนเดียว

บทบาทของผู้ใหญ่บ้านในการพิจารณา	จำนวน	ร้อยละ
- ใช่	749	46.8
- ไม่ใช่	850	53.2
รวม	1,599	100.0

6) **ความสอดคล้องของผู้ได้รับเงินยืมกับกลุ่มเป้าหมายครัวเรือนยากจน**

ในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับกลุ่มบุคคลที่ได้รับเงินกู้ว่าตรงกับครัวเรือนเป้าหมายหรือไม่นั้น ข้าราชการผู้เกี่ยวข้องส่วนใหญ่เห็นว่าสอดคล้องค่อนข้างมาก จำนวน 67 คน คิดเป็นร้อยละ 56.3 สอดคล้องปานกลาง จำนวน 39 คน คิดเป็นร้อยละ 32.8 และสอดคล้องน้อย จำนวน 13 ราย คิดเป็นร้อยละ 10.9 (ตารางที่ 15) ซึ่งถ้าหากพิจารณาจากกลุ่มสอดคล้องปานกลาง และน้อยรวมกันแล้วจะยังมีจำนวนค่อนข้างมาก คือ คิดเป็นร้อยละถึง 43.7 จึงเป็นภาพที่อาจสะท้อนให้เห็นว่า การพิจารณาครัวเรือนผู้กู้ยืมเงินยังคงเป็นประเด็นปัญหาหลักที่ควรได้รับการพิจารณาให้ความสนใจอย่างมากอยู่

ตารางที่ 15 ความเหมาะสมสอดคล้องระหว่างผู้ได้รับเงินยืม กับกลุ่มเป้าหมายครัวเรือนยากจน

ความเหมาะสมสอดคล้อง	จำนวน	ร้อยละ
- ค่อนข้างมาก	67	56.3
- ปานกลาง	39	32.8
- ค่อนข้างน้อย	13	10.9
รวม	119	100.0

6.3.2 การบริหารการเงินและงบประมาณ

1) **ปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับวิธีการเบิกจ่ายงบประมาณโครงการ**

จากความคิดเห็นของข้าราชการผู้เกี่ยวข้องในประเด็นวิธีการเบิกจ่ายงบประมาณโครงการ กข.คจ. ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบว่ามีปัญหาอุปสรรคหรือไม่นั้น พบว่า ผู้ตอบส่วนใหญ่ยืนยันว่า ไม่มีปัญหาอุปสรรค จำนวน 101 คน คิดเป็นร้อยละ 84.9 ในขณะที่เห็นว่ามีปัญหา จำนวน 18 คน คิดเป็นร้อยละ 15.1 (ตารางที่ 16) โดยในกลุ่มที่ตอบว่ามีปัญหาได้ระบุปัญหาที่สำคัญ คือ การรับเงินเป็นเช็ค ก่อให้เกิดความยุ่งยากแก่ครัวเรือนยากจนในการเบิกจ่าย การโอนเงินจ่ายให้ราษฎรบ่อยครั้งที่ไม่ทันฤดูกาลเพาะปลูกพืชด้านการเกษตรบางประเภท มีการจ่ายเงินโดยไม่ทำตามระเบียบของทางราชการ และคณะกรรมการหมู่บ้านไม่มีค่าใช้จ่ายในการเบิกจ่ายเงินตามระบบธนาคาร

ตารางที่ 16 ปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับวิธีการเบิกจ่ายงบประมาณโครงการ

ปัญหาอุปสรรค	จำนวน	ร้อยละ
- มี	18	15.1
- ไม่มี	101	84.9
รวม	119	100.0

2) ความเหมาะสมของจำนวนเงินงบประมาณ

จากความคิดเห็นของข้าราชการผู้เกี่ยวข้องในเรื่องเกี่ยวกับความเหมาะสมของจำนวนเงินงบประมาณที่กำหนดไว้ 280,000 บาทต่อหมู่บ้าน พบว่า ผู้ตอบส่วนใหญ่เห็นว่า มีความเหมาะสมค่อนข้างน้อย จำนวน 51 คน คิดเป็นร้อยละ 42.9 เหมาะสมปานกลาง จำนวน 45 คน คิดเป็นร้อยละ 37.8 และเหมาะสมมาก จำนวน 23 คน คิดเป็นร้อยละ 19.3 (ตารางที่ 17) โดยกลุ่มที่เห็นว่าเหมาะสมค่อนข้างน้อยได้ระบุถึงจำนวนเงินงบประมาณที่ควรจะเป็น คือ 450,000 บาทต่อหมู่บ้าน

ตารางที่ 17 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความเหมาะสมของจำนวนเงินงบประมาณ

ความคิดเห็น	จำนวน	ร้อยละ
- ค่อนข้างมาก	23	19.3
- ปานกลาง	45	37.8
- ค่อนข้างน้อย	51	42.9
รวม	119	100.0

3) ลักษณะของการพิจารณาให้ความเห็นชอบคำขอยืมเงิน ของคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.)

ในการแสดงความคิดเห็นของข้าราชการผู้เกี่ยวข้องเกี่ยวกับลักษณะการพิจารณาให้ความเห็นชอบคำขอยืมเงินของคณะกรรมการหมู่บ้าน ว่าดำเนินการในลักษณะใดนั้น พบว่า ตามความเห็นของผู้ตอบส่วนใหญ่เห็นว่า กม. พิจารณาจากหลักเกณฑ์ความจำเป็นและฐานะของครัวเรือนมากที่สุด จำนวน 101 คน คิดเป็นร้อยละ 84.9 รองลงมาเห็นว่า กม. พิจารณาโดยเฉลี่ยให้ทุกครัวเรือนที่ขอมาเท่า ๆ กัน จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 5.9 พิจารณาตามที่เสนอขอยืมมา จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 4.2 และพิจารณาเฉลี่ยให้ทุกครัวเรือนในหมู่บ้านเท่า ๆ กัน และพิจารณาตามความเป็นไปได้ของโครงการเท่า ๆ กัน คือ จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 2.5 (ตารางที่ 18)

ตารางที่ 18 แสดงลักษณะการดำเนินการพิจารณาให้ความเห็นชอบค่าขอยืมเงินของ กม.

ลักษณะการพิจารณา	จำนวน	ร้อยละ
- พิจารณามากน้อยตามความจำเป็นและฐานะของครัวเรือน	101	84.9
- เฉลี่ยให้ทุกครัวเรือนในหมู่บ้านเท่า ๆ กัน	3	2.5
- เฉลี่ยให้ทุกครัวเรือนที่ขอมมาเท่า ๆ กัน	7	5.9
- พิจารณาจากความเป็นไปได้ของโครงการ	3	2.1
- พิจารณาตามที่เสนอมมา	5	4.2
รวม	119	100.0

อย่างไรก็ตามเมื่อนำผลในส่วนของความรู้ความเข้าใจของครัวเรือนยากจน ที่ถามเกี่ยวกับการพิจารณาเงินยืมตามโครงการว่าจะได้เท่ากันหมดทุกครัวเรือนหรือไม่ ยังพบว่า ครัวเรือนยากจนถึง 497 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 31.1 ตอบว่าใช่ โดยครัวเรือนส่วนใหญ่ จำนวน 1,102 คน คิดเป็นร้อยละ 68.9 ตอบว่าไม่ใช่ (ตารางที่ 19) ซึ่งผลของการตอบคำถามดังกล่าว อาจขัดแย้ง กับความคิดเห็นของข้าราชการผู้เกี่ยวข้องที่ยืนยันว่าการพิจารณา จะยึดเอาความจำเป็นและฐานะของครัวเรือนเป็นหลัก

ตารางที่ 19 คำตอบเกี่ยวกับการพิจารณาเงินยืมที่ระบุว่า จะได้เท่ากันหมดทุกครัวเรือน

การพิจารณาเงินยืมเท่ากันทุกครัวเรือน	จำนวน	ร้อยละ
- ใช่	497	31.1
- ไม่ใช่	1,102	68.9
รวม	1,599	100.0

4) ความสามารถในการส่งใช้เงินยืมของครัวเรือนยากจน

สำหรับข้อความถามที่ว่า "จากข้อมูลที่ท่านได้รับในปัจจุบัน ครัวเรือนยากจนมีการส่งใช้เงินยืมได้ตามเงื่อนไขของสัญญาอย่างน้อยเพียงใด" พบว่า ข้าราชการผู้เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ จำนวน 59 คน คิดเป็นร้อยละ 49.6 ตอบว่า ส่งคืนเป็นส่วนใหญ่ รองลงมา จำนวน 57 คน คิดเป็นร้อยละ 47.9 ตอบว่าส่งคืนครบทุกราย และส่งคืนเป็นส่วนน้อย จำนวน 3 ราย คิดเป็นร้อยละ 2.5 (ตารางที่ 20)

ตารางที่ 20 คำตอบเกี่ยวกับความสามารถในการส่งใช้เงินยืมของครัวเรือนยากจน

การส่งคืนเงินยืม	จำนวน	ร้อยละ
- ส่งคืนครบทุกราย	57	47.9
- ส่งคืนเป็นส่วนใหญ่	69	49.6
- ส่งคืนเป็นส่วนน้อย	3	2.5
รวม	119	100.0

อย่างไรก็ตาม จากตัวเลขการส่งคืนเงินยืมตามความเห็นของข้าราชการผู้เกี่ยวข้องจะแตกต่างจากคำตอบในส่วนของครัวเรือนยากจน ในข้อคำถามเกี่ยวกับความสามารถส่งคืนเงินกู้ยืมได้ตามกำหนดทุกครั้งหรือไม่พอสมควร โดยพบว่า ครัวเรือนยากจนตอบว่าใช่ หรือ สามารถส่งคืนตามกำหนดทุกครั้ง จำนวน 1,332 คน คิดเป็นร้อยละ 83.3 และตอบว่าไม่ใช่ หรือ ไม่สามารถส่งคืนตามกำหนดทุกครั้ง จำนวน 267 คน คิดเป็นร้อยละ 16.7 (ตารางที่ 21)

ตารางที่ 21 คำตอบเกี่ยวกับความสามารถในการส่งคืนเงินกู้ตามกำหนดทุกครั้ง

การส่งคืนเงินกู้ตามกำหนด	จำนวน	ร้อยละ
- ใช่	1,332	83.3
- ไม่ใช่	267	16.7
รวม	1,599	100.0

5) สภาพความเหมาะสมของเงื่อนไขการส่งคืนเงินยืม

ต่อข้อคำถามที่ว่า "เงื่อนไขของการส่งคืนเงินยืมที่ระบุให้ส่งคืนอย่างน้อย 1 ครั้ง ในปีแรก และอย่างน้อย 2 ครั้งในปีถัดไป มีความเหมาะสมในระดับใด" นั้น ปรากฏว่ามีผู้ตอบเห็นด้วยค่อนข้างมาก จำนวน 53 คน คิดเป็นร้อยละ 44.5 เห็นด้วยปานกลาง จำนวน 49 คน คิดเป็นร้อยละ 41.2 และค่อนข้างน้อย จำนวน 17 คน คิดเป็นร้อยละ 14.3 (ตารางที่ 22) โดยในกลุ่มที่ตอบว่าเห็นด้วยค่อนข้างน้อย ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับช่วงเวลาดังกล่าวว่า ควรพิจารณาความเหมาะสมตามประเภทอาชีพ ตามสภาพความพร้อมของแต่ละครัวเรือน หรือควรรอให้เกิดผลผลิตก่อนจึงส่งคืน

ตารางที่ 22 คำตอบเกี่ยวกับความเหมาะสมของระยะเวลาการส่งคืน

ระดับความเหมาะสม	จำนวน	ร้อยละ
- ค่อนข้างมาก	53	44.5
- ปานกลาง	49	41.2
- ค่อนข้างน้อย	17	14.3
รวม	119	100.0

6) ระดับความเหมาะสมของระยะเวลาการใช้คืนเงินยืม

ต่อข้อคำถามที่ว่า "ระยะเวลาการใช้คืนเงินยืมที่ระบุให้ใช้คืนไม่เกิน 5 ปี มีความเหมาะสมในระดับใด" นั้น ปรากฏว่ามีผู้ตอบ เห็นด้วยค่อนข้างมาก จำนวน 70 คน คิดเป็นร้อยละ 58.8 รองลงมาตอบ เห็นด้วยปานกลาง จำนวน 36 คน คิดเป็นร้อยละ 30.3 และส่วนที่เหลือตอบว่าเห็นด้วยค่อนข้างน้อย จำนวน 13 คน คิดเป็นร้อยละ 10.9 (ตารางที่ 23) โดยผู้ที่ตอบเห็นด้วยค่อนข้างน้อย เสนอให้ลดจำนวนระยะเวลาให้เหลือต่ำกว่า 5 ปี หรือตามระยะเวลาของการประกอบอาชีพนั้น ๆ เป็นสำคัญ

ตารางที่ 23 แสดงระดับความเห็นเกี่ยวกับความเหมาะสมของระยะเวลาการใช้คืนเงินยืม

ความคิดเห็น	จำนวน	ร้อยละ
- ค่อนข้างมาก	70	58.8
- ปานกลาง	36	30.3
- ค่อนข้างน้อย	13	10.9
รวม	119	100.0

7) ความสามารถในการจัดทำรายงานผลการชำระเงินและบัญชีคุมลูกหนี้

ต่อข้อคำถามที่ว่า "คณะกรรมการหมู่บ้านสามารถดำเนินการจัดทำรายงานผลการชำระเงินและบัญชีคุมลูกหนี้ได้อย่างถูกต้องเหมาะสมในระดับใด" นั้น ปรากฏว่า ผู้ตอบเห็นด้วย ในระดับปานกลาง เป็นส่วนใหญ่ จำนวน 61 คน คิดเป็นร้อยละ 51.3 เห็นด้วยค่อนข้างมาก จำนวน 37 คน คิดเป็นร้อยละ 31.1 และค่อนข้างน้อย จำนวน 21 คน คิดเป็นร้อยละ 17.6 (ตารางที่ 24) โดยผู้ที่ตอบเห็นด้วยค่อนข้างน้อย เสนอให้มีการจัดอบรมให้ความรู้ด้านการจัดทำบัญชี และควรลดงานเอกสารต่าง ๆ ให้น้อยลง

ตารางที่ 24 แสดงระดับความสามารถในการจัดทำรายงานผลการชำระเงินและบัญชีคุมลูกหนี้

ระดับความเห็น	จำนวน	ร้อยละ
- ค่อนข้างมาก	37	31.1
- ปานกลาง	61	51.3
- ค่อนข้างน้อย	21	17.6
รวม	119	100.0

6.3.3 การควบคุมตรวจสอบและติดตามผลการดำเนินงาน

1) วิธีการควบคุมตรวจสอบและติดตามผลการปฏิบัติงานโครงการ

ในการแสดงความคิดเห็นของข้าราชการผู้เกี่ยวข้องในเรื่องวิธีการควบคุมตรวจสอบและติดตามผลการปฏิบัติงานโครงการ พบว่า ส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่าใช้วิธีส่งเจ้าหน้าที่ไปเยี่ยมเยียนครัวเรือนยากจน จำนวน 86 คน คิดเป็นร้อยละ 72.3 รองลงมาพิจารณาจากเอกสาร รายงานของ กม. จำนวน 21 คน คิดเป็นร้อยละ 17.6 และส่วนที่เหลือตอบว่าใช้วิธีอื่น ๆ เช่น การประชุมกรรมการและการออกติดตามผลเป็นรายเดือน จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 10.1 (ตารางที่ 25)

ตารางที่ 25 แสดงวิธีควบคุมตรวจสอบและติดตามผลการปฏิบัติงานโครงการ

วิธีการที่ใช้	จำนวน	ร้อยละ
- พิจารณาจากเอกสารรายงานของ กม.	21	17.6
- ส่งเจ้าหน้าที่ไปเยี่ยมเยียน	86	72.3
- อื่น ๆ	8	6.7
รวม	119	100.0

2) การแนะนำสั่งการให้ กม. ดำเนินการนอกเหนือจากที่ส่วนกลางกำหนด

ในการแสดงความคิดเห็น ของข้าราชการผู้เกี่ยวข้องในประเด็นการแนะนำหรือสั่งการให้ กม. ดำเนินการนอกเหนือจากส่วนกลางกำหนดเพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากขึ้นนั้น พบว่า ส่วนใหญ่ตอบว่า ไม่มี จำนวน 86 คน คิดเป็นร้อยละ 72.3 โดยในส่วนที่เหลือตอบว่ามี จำนวน 33 คน คิดเป็นร้อยละ 27.7 (ตารางที่ 26) ซึ่งแนวทางการดำเนินการดังกล่าวที่เพิ่มขึ้น ได้แก่ การกำหนดระเบียบการยืม หรือหลัก

เกณฑ์การยืมที่ชัดเจนขึ้น การให้มีผู้ค้ำประกันกู้ยืมในลักษณะเป็นรายบุคคลหรือเป็นกลุ่มหรือการกระตุ้นให้ กม. หาแหล่งเงินยืมจากที่อื่นเพิ่มขึ้น เป็นต้น

ตารางที่ 26 การแนะนำหรือสั่งการให้ กม. ดำเนินการนอกเหนือจากที่ส่วนกลางกำหนด

การแนะนำ	จำนวน	ร้อยละ
- มี	33	27.7
- ไม่มี	86	72.3
รวม	119	100.0

6.4 ปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงาน

ในส่วนปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงานโครงการแก้ไขปัญหาความยากจนที่ถูกสะท้อนออกมาจากการประเมินผลครั้งนี้ พบว่า ปัญหาส่วนใหญ่จะถูกหยิบยกมากล่าวถึงอย่างมากในส่วนของข้าราชการผู้เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานโครงการ ซึ่งปัญหาที่มักถูกกล่าวถึงโดยกลุ่มข้าราชการ ได้แก่

6.4.1. ปัญหาการประสานงานระหว่างคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.) ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีบทบาทอย่างสูงต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของโครงการ เนื่องจากโครงการแก้ไขปัญหาความยากจนมีจุดเน้นที่การให้ราษฎรยืมเงินไปประกอบอาชีพ ซึ่งอาชีพในชนบทส่วนใหญ่จะได้แก่อาชีพทางการเกษตร รวมถึงการทำประมง หรือปศุสัตว์ ดังนั้นการประสานสนับสนุนจากบุคลากรเหล่านี้จึงเป็นสิ่งสำคัญ แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า การประสานงานในลักษณะดังกล่าวหาได้เกิดขึ้นไม่ ในการดำเนินงานตามโครงการ จึงทำให้ครัวเรือนยากจนขาดที่พึ่ง และไม่สามารถประกอบอาชีพตามที่ต้องการได้

6.4.2. ปัญหาความขาดแคลนในส่วนของทรัพยากรการบริหาร ไม่ว่าจะเป็นจำนวนบุคลากรผู้รับผิดชอบโครงการ ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าน้ำมัน รวมถึงยานพาหนะในการเดินทาง โดยจะพบว่า การดำเนินงานโครงการแก้ไขปัญหาความยากจน จะไม่ได้มีการกำหนดงบประมาณในส่วนของการบริหารจัดการโครงการของอำเภอและตำบลไว้ รวมทั้งปัญหาการตัดลดงบประมาณของทางราชการที่ดำรงอยู่ในขณะนี้ทำให้งบประมาณ ค่าเบี้ยเลี้ยง และน้ำมันเชื้อเพลิงของเจ้าหน้าที่พลอยถูกตัดทอนลงด้วย จนทำให้การติดตามตรวจสอบ ให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการหมู่บ้าน และครัวเรือนยากจนผู้กู้ยืมเงินทำได้ยากยิ่งขึ้น

6.4.3. ปัญหาการขาดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการพิจารณาครัวเรือนยากจนที่สมควรได้รับการอนุมัติเงินยืม ทั้งนี้ พบว่า การพิจารณาของคณะกรรมการหมู่บ้านขาดหลักเกณฑ์ที่แน่นอนตายตัว เนื่องจากระเบียบปฏิบัติที่กระทรวงมหาดไทย โดยกรมพัฒนาชุมชนกำหนดจะกล่าวไว้กว้าง ๆ โดยให้คณะ

กรรมการหมู่บ้านพิจารณาให้ยืมตามความจำเป็น และความเหมาะสมของแต่ละกิจกรรม เท่านั้น จึงทำให้ผลของการพิจารณาเกิดความเอื้อเอียงไม่ยุติธรรม จนทำให้เกิดเรื่องร้องเรียนอยู่เสมอ

นอกจากนี้แล้ว จากการที่ผู้ศึกษาได้มีโอกาสสังเกตการทำงานของเจ้าหน้าที่และคณะกรรมการหมู่บ้าน และสอบถามจากราษฎรในพื้นที่เป้าหมายโดยตรง ผู้ศึกษายังสามารถประมวลภาพปัญหาอุปสรรคในระดับพื้นที่โดยตรง ซึ่งปัญหาเหล่านี้จะมีลักษณะเฉพาะเจาะจง เกิดขึ้นในบางหมู่บ้านเท่านั้น โดยปัญหาดังกล่าวที่พบจะประกอบด้วย

1) **ปัญหาการจัดสรรเงินโดยอาศัยหลักเกณฑ์การถ่วงเฉลี่ย** ซึ่งปัญหาดังกล่าว เป็นสิ่งที่ขัดแย้งกับหลักการดำเนินงานที่เน้นการจัดสรรตามสภาพความยากจนของครัวเรือน และตามโครงการที่ครัวเรือนผู้กู้ยืมเสนอมา สภาพปัญหาดังกล่าวปรากฏให้เห็นทั่วไปในทุกจังหวัดที่ตกเป็นกลุ่มตัวอย่าง โดยพบว่าปัญหาหนักเบาแตกต่างกันไป จากที่เป็นปัญหามาก คือ การที่คณะกรรมการหมู่บ้านแบ่งเงินกองทุนจำนวน 280,000 บาท ให้กับครัวเรือนในหมู่บ้านเท่า ๆ กัน โดยไม่คำนึงถึงฐานะของแต่ละครัวเรือนว่าเป็นครัวเรือนยากจนจริงหรือไม่ ซึ่งผลของการดำเนินงานในลักษณะเช่นนี้ ส่งผลให้ครัวเรือนที่ได้รับเงินยืมไปจะได้เงินจำนวนน้อยมาก (จากข้อมูลที่พบจะได้รับเพียงครอบครัวละ 1,000 บาท) ทำให้ไม่เพียงพอที่จะไปลงทุนประกอบอาชีพใด ๆ ได้ หรือในกรณีที่มีปัญหารองลงมา คือ กรณีที่คณะกรรมการหมู่บ้านแบ่งเงินกองทุนให้กับครัวเรือนที่ยากจนโดยอาศัยข้อมูล จปฐ. ว่าเป็นครัวเรือนยากจนจริง จำนวน เท่า ๆ กัน โดยไม่คำนึงถึงโครงการหรือศักยภาพพื้นฐานของแต่ละครัวเรือน ซึ่งผลของการแบ่งสรรดังกล่าว ครัวเรือนยากจนจะได้รับเงินช่วยเหลือมากกว่าในกรณีแรก

2) **ปัญหาการก้าวท่างานของฝ่ายเจ้าหน้าที่** ซึ่งในเรื่องนี้พบเห็นอยู่ในบางตำบลที่พัฒนาการตำบลเข้าไปเป็นผู้ดำเนินการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านแบบเบ็ดเสร็จ โดยบริหารจัดการในลักษณะคล้ายงบประมาณปกติที่ฝ่ายราชการเป็นผู้กำกับดูแลการใช้จ่าย ทั้งนี้พบว่าในตำบลดังกล่าวครัวเรือนได้มีการส่งคืนเงินยืมมาจนเกือบครบถ้วน เต็มจำนวน 280,000 บาท แล้วแต่คณะกรรมการหมู่บ้านโดยการกำกับดูแลของพัฒนาการไม่อนุญาตให้นำเงินดังกล่าวให้กับครัวเรือนยากจนอื่น ๆ กู้ยืมต่อไป ทั้ง ๆ ที่ มีผู้ต้องการอีกเป็นจำนวนมาก

3) **ปัญหาความไม่ไว้วางใจของราษฎรต่อตัวผู้ใหญ่บ้าน** โดยผู้ศึกษาพบว่า ในบางหมู่บ้านครัวเรือนผู้กู้ยืมเงินไม่ยอมส่งคืนเงินยืมเนื่องจากไม่ไว้วางใจผู้ใหญ่บ้าน เพราะผู้ใหญ่บ้านมีพฤติกรรมใช้จ่ายเงินฟุ่มเฟือย ชอบเที่ยวกลางคืน จนทำให้ครัวเรือนยากจนไม่ยอมส่งคืนเงินยืมให้ ยิ่งผลให้การดำเนินงานตามโครงการ กข.คจ. ของหมู่บ้านหยุดชะงัก

4) **ปัญหาการใช้จ่ายเงินยืมเป็นเงินสด** ซึ่งในเรื่องนี้ ยังพบเห็นอยู่ในหลายหมู่บ้าน โดยเฉพาะหมู่บ้านที่ห่างไกลจากตัวอำเภอ และมีเส้นทางเดินทางที่ทุรกันดาร โดยในหมู่บ้านเหล่านี้จะไม่มีการเปิดบัญชีธนาคารและการดำเนินงานให้ยืมและส่งคืนจะใช้เงินสดเป็นหลัก โดยมีคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นคนกลาง ผู้กู้ยืมทุกรายจะได้รับเงินและส่งคืนเงินยืมโดยเงินสด และคณะกรรมการหมู่บ้านจะนัดหมายครัวเรือนถัดไปมารับเงินยืมในวันเดียวกัน

5) **ปัญหาเกี่ยวกับประเภทอาชีพที่ราษฎรกู้เงินไปดำเนินการ** จากการที่ผู้ศึกษาได้พบปะพูดคุยกับครัวเรือนยากจนที่เข้าร่วมโครงการ กข.คจ. เป็นจำนวนมาก ทั้งที่ประสบความสำเร็จและล้มเหลวจากการดำเนินงาน โดยเฉพาะในส่วนของประเภทอาชีพที่ครัวเรือนยากจนเลือกดำเนินการ จะพบว่า กรณีที่ประสบความสำเร็จส่วนใหญ่จะเป็นกรณีที่ครัวเรือนยากจนนำเงินไปประกอบอาชีพเสริมที่แตกต่างจากอาชีพดั้งเดิมของตน ไม่ว่าจะเป็นการตั้งร้านรับซ่อมจักรยานยนต์ การขายของชำ ขายอาหาร เย็บผ้า เลี้ยงหมู รับซักรีด ฯลฯ โดยในทางกลับกันจะพบว่า ครัวเรือนยากจนที่ล้มเหลว ไม่สามารถส่งคืนเงินยืมได้ตามกำหนด ส่วนใหญ่จะเป็นครัวเรือนที่นำเงินยืมดังกล่าวไปประกอบอาชีพดั้งเดิม เช่น การซื้อปุ๋ยใส่นา การทำไร่มัน ไร่ข้าวโพด และการทำสวนยาง เป็นต้น ซึ่งในประเด็นเกี่ยวกับการประกอบอาชีพนี้ ได้มีการระบุไว้อย่างชัดเจนในระเบียบวิธีปฏิบัติ และคู่มือการดำเนินงานของกรมพัฒนาชุมชนแล้ว แต่ปัญหาคือ คณะกรรมการหมู่บ้านไม่สามารถดำเนินการตามข้อกำหนดดังกล่าวได้ เนื่องจากขาดความรู้เกี่ยวกับอาชีพเสริมที่เหมาะสม และในขณะเดียวกัน ฝ่ายเจ้าหน้าที่ก็ขาดความจริงจังในการติดตามตรวจสอบให้คำแนะนำ โดยพบว่า เงื่อนไขในส่วนนี้ค่อนข้างขึ้นกับความเอาใจใส่ของเจ้าหน้าที่ทั้งในระดับตำบล อำเภอ และจังหวัด เป็นอย่างมาก

6) **ปัญหาการติดตามให้คำแนะนำของเจ้าหน้าที่** ถึงแม้ว่าโดยภาพรวมแล้ว เจ้าหน้าที่โดยเฉพาะพัฒนาการประจำตำบลส่วนใหญ่ได้มีการติดตามสอดส่องให้คำแนะนำแก่ครัวเรือนผู้กู้ยืมเงินอย่างค่อนข้างสม่ำเสมอก็ตาม แต่จากการศึกษาในครั้งนี้ ยังพบว่า ครัวเรือนยากจนในพื้นที่หมู่บ้านอีกไม่น้อยที่ไม่ได้รับการดูแลเอาใจใส่จากเจ้าหน้าที่ของทางราชการเลย โดยพบว่าหลังจากที่ได้กู้ยืมเงินไปแล้ว เจ้าหน้าที่ของราชการไม่เคยเข้าไปติดตามตรวจสอบ หรือให้คำแนะนำอีกเลย แม้แต่ครั้งเดียว ซึ่งในเรื่องนี้กลายเป็นข้อบกพร่องที่สำคัญและไม่น่าจะเกิดขึ้นได้ในการดำเนินโครงการ กข.คจ. ซึ่งถือเป็นโครงการหลักที่มีความสำคัญอย่างมากในระดับกรม กระทรวง และรัฐบาล

7. ข้อเสนอแนะ

จากผลของการประเมินโครงการและสภาพปัญหาอุปสรรคที่พบจากการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานโครงการแก้ไขปัญหาคาความยากจน (กข.คจ.) ให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสมยิ่งขึ้น ดังนี้

1) ในการพิจารณาจัดสรรเงินกองทุน จำนวน 280,000 บาท ต่อหมู่บ้าน จำนวนเท่า ๆ กันนั้น ในทางปฏิบัติ พบว่า มีความไม่เหมาะสม เนื่องจากความแตกต่างของพื้นที่และฐานะความเป็นอยู่ของราษฎร ดังนั้นผู้ทางการจัดสรรงบประมาณในอนาคต จึงควรมีการกำหนดกฎเกณฑ์ การแบ่งสรรงบประมาณให้เหมาะสมกว่าในปัจจุบัน โดยทั้งนี้ควรมีการจัดสรรงบประมาณโดยอาศัยหลักเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐานเป็นสำคัญ โดยในพื้นที่ที่ยากจนมาก และมีความจำเป็นมากควรได้รับงบประมาณมากกว่าพื้นที่ที่มีความจำเป็นน้อยกว่า

2) กรมการพัฒนาชุมชนควรมีการสั่งการเน้นย้ำให้บุคลากรของกรมได้ตระหนักถึงความสำคัญ ของโครงการแก้ไขปัญหาคาความยากจน ว่าเป็นนโยบายที่สำคัญของรัฐบาล และเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ทุกคนที่จะให้การดูแลเอาใจใส่ ติดตาม สอดส่องให้ความช่วยเหลือแก่ครัวเรือนยากจนให้สามารถประกอบอาชีพที่เหมาะสมและมีรายได้เพิ่มมากขึ้นสมดังความมุ่งหมายของโครงการ โดยเฉพาะประเด็นการประกอบอาชีพที่เหมาะสมนับเป็นหัวใจความสำเร็จของโครงการ เนื่องจากข้อค้นพบจากการศึกษาในครั้งนี้ บ่งชี้ถึงอาชีพบางประเภท เช่น การกู้เพื่อทำไร่อ้อย ทำการประมง ทำไร่ข้าวโพด ซึ่งพบว่า ให้ผลตอบแทนที่ต่ำมาก และที่สำคัญคือ ควรเน้นย้ำให้ครัวเรือนยากจนกู้เงินไปประกอบอาชีพเสริมที่แตกต่างจากอาชีพหลักของตนเอง เพื่อป้องกันความเสี่ยงที่จะประสบกับการขาดทุน

3) กรมการพัฒนาชุมชนควรประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการแก้ไขปัญหาคาความยากจน โดยเฉพาะในส่วนของหน่วยงานสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่มีบทบาทอย่างมากในเชิงวิชาการ ไม่ว่าจะเป็นกรมส่งเสริมการเกษตร กรมประมง หรือกรมปศุสัตว์ เพื่อให้การสนับสนุนความรู้ทางวิชาการแก่ครัวเรือนยากจนในการประกอบอาชีพที่เลือกดำเนินการ รวมทั้งควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการประสานการดำเนินงานโครงการในระดับอำเภอ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยมีพัฒนาการอำเภอเป็นประธานกรรมการ

4) ควรมีการปรับปรุงระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เช่น ระเบียบเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินค้ำที่ยังไม่สอดคล้องกับสภาพของแต่ละพื้นที่ ทำให้ราษฎรไม่ได้รับความสะดวกในการเบิกจ่ายเงิน โดยควรมีการแก้ไขระเบียบให้เปิดกว้างมากขึ้น สำหรับกรณีของหมู่บ้านที่อยู่ห่างไกล การเดินทางไปยังตัวอำเภอไม่สะดวก หรือกรณีที่อำเภอไม่มีธนาคารที่จะให้ครัวเรือนยากจน

เปิดบัญชีได้ อาจต้องมีการมอบหมายให้คณะกรรมการประสานการดำเนินงานโครงการในระดับอำเภอ ที่ตั้งขึ้นในข้อ 3 เป็นผู้รับผิดชอบในการเบิกจ่ายและควบคุมการจัดทำรายงาน การชำระเงินและบัญชีคุม ลูกหนี้ ร่วมกับคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นกรณีพิเศษ หรือปัญหาในส่วนของการกำหนดกฎเกณฑ์ในการพิจารณาผู้สมควรได้รับเงินกู้ที่ยังมีลักษณะที่ไม่ชัดเจน ทำให้เกิดช่องว่างในการปฏิบัติ และไม่เป็นธรรมต่อครัวเรือนผู้ ยากจนอย่างแท้จริง โดยในระเบียบส่วนนี้ น่าจะกำหนดคุณสมบัติของผู้กู้ยืมให้ชัดเจน อาทิเช่น ควรเป็นบุคคลที่มีความซื่อสัตย์ สุจริต ชื่อเสียงดี ขยันขันแข็ง รู้จักประหยัด เป็นต้น รวมทั้งควรเน้นย้ำให้กู้เฉพาะครัวเรือนที่ยากจนจริง ๆ เท่านั้น

5) โดยที่เป้าหมายของโครงการที่แฝงเร้นอยู่ คือ การมุ่งพัฒนาศักยภาพทางการบริหารงานของคณะกรรมการหมู่บ้านในการแก้ปัญหาของท้องถิ่น ดังนั้นจึงควรมีการปรับปรุง หรือทำความเข้าใจถึงบทบาทของเจ้าหน้าที่ ว่าควรมีอยู่ในระดับและลักษณะใด เพราะเจ้าหน้าที่ จะมีทั้งที่เข้าไปก้าวก่ายการทำงานจนคณะกรรมการหมู่บ้านขาดความเป็นตัวของตัวเอง และในขณะเดียวกันก็พบว่าในบางลักษณะเจ้าหน้าที่ก็ย่อหย่อนต่อการดูแลเอาใจใส่การทำงานของคณะกรรมการหมู่บ้านอย่างยิ่ง

บรรณานุกรม

- กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย. 2539. คู่มือการดำเนินงานโครงการแก้ไขปัญหาความยากจน (กข.คจ.). กรุงเทพฯ ฯ : หจก. บางกอกบลิ๊ก.
- , 2539. ผลการดำเนินงานโครงการแก้ไขปัญหาความยากจน ปี 2539. กรุงเทพฯ ฯ : ห.จ.ก. บางกอกบลิ๊ก.
- , 2539. คู่มือการเตรียมชุมชนแบบมีส่วนร่วมตามโครงการแก้ไขปัญหาความยากจน. กรุงเทพฯ ฯ : ห.จ.ก. บางกอกบลิ๊ก.
- กระทรวงมหาดไทย. 2536. รายงานการติดตามผลการดำเนินงานตามโครงการแก้ไขปัญหาความยากจน ระดับครัวเรือนของกระทรวงมหาดไทย. กรุงเทพฯ ฯ : กระทรวงมหาดไทย.
- , 2537. รายงานการประเมินกระบวนการโครงการแก้ไขปัญหาความยากจน. กรุงเทพฯ ฯ : หจก. เพิ่มเสริมกิจ.
- , 2538. รายงานการประเมินผลโครงการแก้ไขปัญหาความยากจน : กรณีศึกษา. กรุงเทพฯ ฯ : หจก. เพิ่มเสริมกิจ.
- คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2533. รายงานผลการดำเนินงานโครงการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบท (กศ.พช.) ปีงบประมาณ 2533. ม.ป.ท.
- คณะอนุกรรมการโครงการรัฐเศรษฐกิจไทยในสากล. 2357. วิสัยทัศน์เศรษฐกิจและสังคมไทย. เอกสารประกอบการสัมมนาเฉลิมพระเกียรติ "วิสัยทัศน์ประเทศไทย" วันที่ 15 พฤษภาคม.
- ธนาคารกสิกรไทย. 2539. "ยุทธศาสตร์การศึกษาไทยในยุคโลกาภิวัตน์" ใน การศึกษาไทยในยุคโลกาภิวัตน์ : สู่ความก้าวหน้าและความมั่นคงของชาติในศตวรรษหน้า. เอกสารประกอบการประชุมสัมมนาการศึกษา. วันที่ 26 มกราคม.
- เยาวดี วิบูลย์ศรี. 2539. การประเมินผลโครงการ : แนวคิดและแนวปฏิบัติ. กรุงเทพฯ ฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Stufflebeam, D.L. et.al. 1971. **Educational Evaluation and Decision Making.** Itasca, Ill.: Peacock Publishers Inc.