A Study of Multidimensional Poverty Management in Thailand according to the Thai People Map and Analytics Platform (TPMAP) on Access to Government Services through Provincial Budget Allocation, Annual Budget 2017-2019 *

Airawee Wiraphanphong **
Achakorn Wongpreedee ***

(Received Date: February 18, 2021, Revised Date: May 6, 2021, Accepted Date: May 6, 2021)

Abstract

The purposes of this research are as follows: 1) to study the status of multidimensional poverty in Thailand in terms of accessing to government services based on the Thai People Map and Analytics Platform; 2) to study the government policy via the budget allocated to provinces for multidimensional poverty management regarding the access to the government services based on the Thai People Map and Analytics Platform; and 3) to study the relationship between the status of multidimensional poverty and the government policy on the circumstance mentioned. This study employed the qualitative research methodology with a focus on documentary research. The results revealed that, from the multidimensional status of the poverty in Thailand according to the TPMAP system of 2017 – 2019, there are three provinces (i.e. Samut Sakorn, Phang Nga and Prachinburi) with no poor population proportion. On the contrary, the poor population proportion of Trang province tended to decrease while the poor population proportion of Maha Sarakham province tended to increase. Regarding to the budget allocation, Songkhla province was received the highest additional amount of budget, while Yala province was received the lowest one. The provincial budget was not well allocated to the poverty condition, meaning that the provinces with low poor population proportion received less allocation than the provinces having high poor population proportion. The results suggest that the multidimensional poverty index should be publicized in larger area. Also, the results not only indicate that the budget allocation criteria need to be adjusted by marking up the weights, adding the project evaluation, and expanding allocation schemes, but also suggest the establishment of a board of committee who are representatives from the people sector to collaboratively scrutiny of budget allocation process at the provincial level.

Keywords: Multidimensional Poverty, Thai People Map and Analytics Platform(TPMAP), Provincial Budget

---

* *This article is a part of the research, A study of multidimensional poverty management in Thailand according to the Thai People Map and Analytics Platform (TPMAP) through provincial budget allocation and provincial groups, Annual Budget 2017-2019.*

** *Student, Doctor of Public Administration, Graduate School of Public Administration National Institute of Development Administration, E-mail : airawee.wi@ssru.ac.th*

*** *Associate Professor, Graduate School of Public Administration National Institute of Development Administration, Advisor E-mail : achakorn1@gmail.com*

© *Authors*

Journal of Politics and Governance
Volume 13 No. 1, January – April 2023

การศึกษาการจัดการความยากจนหลายมิติของประเทศไทยตามระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า ด้านการเข้าถึงบริการรัฐผ่านการจัดสรรงบจังหวัด ประจำปีงบประมาณ 2560-2562*

อัยรวี วีระพันธ์พงศ์**
อัชกรณ์ วงศ์ปรีดี***

(วันรับบทความ: 18 กุมภาพันธ์ 2564/ วันแก้ไขบทความ: 6 พฤษภาคม 2564/ วันตอบรับบทความ: 6 พฤษภาคม 2564)

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสถานภาพความยากจนหลายมิติของประเทศไทยด้านการเข้าถึงบริการรัฐตามตัวชี้วัดของ TPMAP 2) ศึกษานโยบายภาครัฐผ่านการจัดสรรงบประมาณจังหวัดในการจัดการความยากจนหลายมิติด้านการเข้าถึงบริการรัฐตามระบบ TPMAP และ 3) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพความยากจนหลายมิติกับนโยบายภาครัฐผ่านการจัดสรรงบประมาณจังหวัดในการจัดการความยากจนหลายมิติด้านการเข้าถึงบริการรัฐ โดยการศึกษาครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยเน้นการศึกษาด้วยวิธีการวิจัยเอกสาร (documentary research) เป็นหลัก ผลการวิจัยพบว่า 1) สถานภาพความยากจนหลายมิติของประเทศไทยตามระบบ TPMAP ประจำปี 2560 – 2562 จังหวัดที่ไม่มีสัดส่วนคนจนในตัวชี้วัดนี้เลย จำนวน 3 จังหวัด ได้แก่ สมุทรสาคร พังงา และปราจีนบุรี ทั้งนี้จังหวัดตรัง เป็นจังหวัดที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนลดลงในอัตราที่เพิ่มขึ้นมากที่สุด ในขณะที่จังหวัดที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนเพิ่มสูงขึ้นมากที่สุด ได้แก่ จังหวัดมหาสารคาม 2) การจัดสรรงบประมาณ พบว่า จังหวัดสงขลาเป็นจังหวัดที่ได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้นมากที่สุด ในขณะที่จังหวัดยะลา ได้รับงบประมาณลดลงมากที่สุด 3) การจัดสรรงบจังหวัดพบว่าไม่สัมพันธ์กับสถานภาพความยากจน โดยจังหวัดที่ไม่มีกลุ่มคนจนเลยหรือมีแนวโน้มสัดส่วนคนจนลดลงอย่างต่อเนื่องกลับได้รับการจัดสรรงบประมาณ ในขณะที่จังหวัดที่แนวโน้มสัดส่วนคนจนเพิ่มสูงขึ้นกลับไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ หรือได้รับจัดสรรในสัดส่วนที่น้อยลง 4) ข้อเสนอแนะ ประกอบด้วย (1) ควรเผยแพร่ค่าดัชนีความยากจนหลายมิติ (2) เกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณต้องปรับเกณฑ์ให้มีค่าน้ำหนักสูงขึ้น รวมทั้งบรรจุเกณฑ์ประเมินผลโครงการ และเพิ่มเกณฑ์การจัดสรรงบเพิ่มในกระบวนการจัดทำงบประมาณจังหวัด (3) จัดตั้งคณะกรรมการที่ประกอบไปด้วยตัวแทนจากภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณากลั่นกรองการจัดสรรงบประมาณในกระบวนการจัดทำงบประมาณจังหวัด

คำสำคัญ: ความยากจนหลายมิติ, ระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (TPMAP), งบจังหวัด

---

* *บทความชิ้นนี้เป็นส่วนหนึ่งของดุษฎีนิพนธ์เรื่อง การศึกษาการจัดการความยากจนหลายมิติของประเทศไทยตามระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (TPMAP) ผ่านการจัดสรรงบจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ 2560-2562*

** *นักศึกษาปริญญาเอก หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, E-mail: airawee.wi@ssru.ac.th*

*** *รองศาสตราจารย์ ดร. ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์, E-mail: achakorn1@gmail.com*

© *Authors*

บทนำ

ในราวสามทศวรรษที่ผ่านมาความยากจนจัดได้ว่าเป็นประเด็นที่นานาประเทศและองค์การระหว่างประเทศทั่วโลกต่างให้ความสำคัญในการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทั้งนี้มีประชากรมากกว่าหนึ่งในสามของประชากรโลกที่ประสบกับภาวะยากจนขั้นรุนแรง (extreme poverty) อย่างไรก็ตามจากการสำรวจรอบล่าสุดของธนาคารโลกพบว่า ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2533 – 2558 จำนวนผู้ที่อยู่ใต้เส้นแบ่งความยากจน (Poverty line) คือ ผู้ที่มีรายได้วันละ 1.90 ดอลลาร์สหรัฐฯ หรือต่ำกว่านั้น ลดลงจาก 1,900 ล้านคน มาอยู่ที่ 735 ล้านคน นั่นหมายความว่าจำนวนประชากรที่ถือว่าเป็น "คนจน" ตามคำนิยามดังกล่าว ลดลงจาก 36% มาอยู่ที่ 10% ในช่วงเวลาเดียวกัน (World Bank, 2019) จำนวนคนจนที่ลดลงนี้เกิดจากการที่รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ได้ดำเนินการตามเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals: MDGs) ที่เกิดจากการรวมตัวกันในการประชุมสุดยอดแห่งสหัสวรรษขององค์การสหประชาชาติที่มหานครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อปี พ.ศ. 2543 โดยผู้นำประเทศต่างๆได้มีการตกลงร่วมกันถึงเป้าหมายในการพัฒนาร่วมกันทั้งสิ้น 8 เป้าหมาย โดยมีปัญหาความยากจนจัดอยู่ในเป้าหมายที่หนึ่ง ด้วยการตั้งเป้าหมายว่าจะลดจำนวนคนจนให้ได้ร้อยละ 50 ซึ่งกำหนดกรอบเวลาในการบรรลุไว้ 15 ปี คือ ระหว่างปี พ.ศ. 2543-2558 (ค.ศ. 2000-2015)

ต่อมาเมื่อ MDGs ได้สิ้นสุดระยะเวลาตามที่กำหนดในปี พ.ศ. 2558 ทางองค์การสหประชาชาติได้มีความพยายามในการสานต่อเป้าหมายการพัฒนาด้วยการเตรียมการและจัดประชุมล่วงหน้าในหลากหลายระดับ รวมไปถึงการรวบรวมความคิดเห็นของประชาคมโลกผ่านอินเทอร์เน็ตเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 3 ปี ก่อนปี พ.ศ. 2558 เพื่อร่วมกำหนดกรอบในการเสริมสร้างมาตรฐานชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนทั่วโลกในระยะต่อไปได้มีการกำหนดกรอบเป้าหมายใหม่ที่เรียกว่า เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือ SDGs (Sustainable Development Goals) ออกมาเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2558 โดยจะใช้เป้าหมายนี้เป็นกรอบในการขับเคลื่อนโลกไปจนถึง เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2573 (15 ปี) (ณัชฎา คงศรี, 2560) โดยมีปัญหาความยากจนจัดอยู่ในเป้าหมายที่หนึ่งของแผนดังกล่าว ด้วยการตั้งเป้าหมายเพื่อขจัดความยากจนในทุกรูปแบบให้หมดสิ้นไปภายในปี พ.ศ. 2573

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาสถานการณ์ความยากจนในประเทศไทยจากการสำรวจของ World Bank (2020) ซึ่งได้ทำการสำรวจอัตราความยากจนของประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2558 -2561 พบว่าอัตราความยากจนของประเทศไทยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 7.2 เป็นร้อยละ 9.8 อีกทั้งจำนวนประชากรที่อยู่ในภาวะยากจนเพิ่มขึ้นจาก 4,850,000 คน เป็นมากกว่า 6,700,000 คน ความยากจนที่เพิ่มขึ้นในปี 2561 นี้กระจายตัวอยู่ทั่วทุกภูมิภาคใน 61 จังหวัดจาก 77 จังหวัดทั่วประเทศ ในช่วงเวลานี้จำนวนประชากรที่ยากจนในภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือเพิ่มขึ้นกว่า 500,000 คน ในแต่ละภาค ในขณะที่ อัตราความยากจนในพื้นที่ความไม่สงบสามจังหวัดชายแดนใต้สูงที่สุดเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2560

© Authors

จากจำนวนคนจนที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นทำให้รัฐบาลได้มีการดำเนินนโยบายต่าง ๆ เพื่อขจัดปัญหาความยากจน ทั้งนี้สามารถพิจารณาได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) ซึ่งสำนักคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2560, น. 2-3) ได้จัดทำบนพื้นฐานของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560 – 2579) ซึ่งเป็นแผนแม่บทหลักของการพัฒนาประเทศ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) โดยได้มีการตั้งเป้าหมายด้วยการเพิ่มรายได้ต่อหัวประมาณ 6,000 ดอลลาร์สหรัฐฯต่อปี พร้อมทั้งเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์เพื่อให้ประชาชนมีความมั่งคั่งเพิ่มมากขึ้น รวมถึงการขับเคลื่อนโครงสร้างประเทศไทยไปสู่ประเทศไทย 4.0 (Thailand 4.0)

จากนโยบายประเทศไทย 4.0 นี้เอง รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา จึงได้ผลักดันภาครัฐสู่ความเป็นเลิศทางด้านนวัตกรรมและเทคโนโลยี โดยได้มีการปรับเปลี่ยนภาครัฐสู่การเป็นรัฐบาลดิจิทัล ซึ่งเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์หลักของแผนดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้ยังมีการประกาศแผนทำ "บิ๊กดาต้า (Big Data)" เพื่อเปิด Big Data as a Service ให้หน่วยงานภาครัฐได้ใช้ และภายใต้นโยบายนี้ภาครัฐไทยจะมีมาตรฐานข้อมูลชุดเดียวกันในการให้บริการประชาชน (สำนักวิชาการ, สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2559, น.6) ทั้งนี้ หนึ่งในข้อมูลจำนวนมหาศาลที่ภาครัฐให้ความสำคัญในการดำเนินการรวบรวมเพื่อให้เกิด Big Data คือ ข้อมูลเรื่องความยากจน เนื่องจากประเทศไทยประสบปัญหาของค่าวัดความยากจนที่ไม่สามารถชี้ถึงกลุ่มเป้าหมายของผู้ยากจนได้อย่างแท้จริง อันมีสาเหตุมาจากการใช้ค่าของปัจจัยที่แตกต่างกันและข้อจำกัดของตัวชี้วัดแต่ละชุดจนถึงตัวชี้วัดแต่ละตัว รวมทั้งความคลาดเคลื่อนที่เกิดขึ้นจากการเก็บรวบรวมข้อมูล จึงทำให้การกำหนดเป้าหมายของผู้ยากจนในแต่ละหน่วยราชการ มีความแตกต่างกัน (สุเทพ พันประสิทธิ์, 2545, น.2) คณะกรรมการบริหารราชการแผ่นดินเชิงยุทธศาสตร์จึงมีมติเห็นชอบการจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาระบบ Big Data ของภาครัฐ โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเป็นเจ้าภาพในการดำเนินงาน ซึ่งได้มีการมอบหมายให้สำนักคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ร่วมกับ ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (National Electronics and Computer Technology Center: NECTEC) ในการดำเนินการพัฒนาตัวอย่างระบบ Big Data ของภาครัฐ ในประเด็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนทั้งในด้านการเพิ่มรายได้ ลดภาระค่าครองชีพ และเพิ่มโอกาสด้านอาชีพ ดังนั้น สศช. และ NECTEC จึงได้ร่วมกันพัฒนาตัวอย่างระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (Thai People Map and Analytics Platform: TPMAP) ขึ้น

ระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (Thai People Map and Analytics Platform: TPMAP) (2562) นั้นได้รับการพัฒนาต่อยอดจากระบบบริหารจัดการข้อมูลคนจนแบบชี้เป้า (Thai Poverty Map and Analytics Platform) ซึ่งสามารถครอบคลุมประเด็นปัญหาที่กว้างขึ้น เช่น เด็กแรกเกิด การศึกษา ผู้สูงอายุ การพัฒนาสภาพที่อยู่อาศัย โดยยังคงความสามารถของระบบเดิมในการชี้เป้าความยากจนไว้ด้วย ดังนั้น TPMAP จึงสามารถใช้ระบุปัญหาความยากจนในระดับบุคคล ครัวเรือน ชุมชน ท้องถิ่น/ ท้องที่ จังหวัด ประเทศ หรือปัญหาความยากจนรายประเด็น ซึ่งทำให้การแก้ปัญหาตรงกับกลุ่มเป้าหมายมากขึ้นและสามารถออกแบบนโยบาย

© Authors

โครงการในการแก้ปัญหาให้ตรงกับความต้องการหรือสภาพปัญหาได้ ทั้งนี้ TPMAP ได้ใช้วิธีการคำนวณดัชนีความยากจนหลายมิติ (Multidimensional Poverty Index: MPI) ซึ่งคิดค้นโดย Oxford Poverty & Human Development Initiative และ United Nation Development Programme ซึ่ง สศช. ได้นำมาปรับใช้กับประเทศไทย โดยดัชนีความยากจนหลายมิติ หรือ MPI อาศัยหลักการที่ว่าคนจนคือผู้ที่มีคุณภาพชีวิตต่ำกว่าเกณฑ์คุณภาพชีวิตที่ดีในมิติต่าง ๆ ซึ่ง TPMAP พิจารณาจาก 5 มิติ ได้แก่ ด้านสุขภาพ ด้านการศึกษา ด้านการเงิน ด้านความเป็นอยู่ และด้านการเข้าถึงบริการรัฐ

เมื่อพิจารณาแผนงานยุทธศาสตร์ส่งเสริมการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ ซึ่งเป็นกลไกที่สำคัญในการนำนโยบายรัฐบาล แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตลอดจนทิศทางและการพัฒนาประเทศไปสู่การปฏิบัติให้สอดคล้องกับศักยภาพ ปัญหา และความต้องการของประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้การกำหนดให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดสามารถจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาโดยมองจังหวัดเป็นองค์รวมเพื่อบูรณาการยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ และประสานงานจากทุกภาคส่วนในจังหวัด ตั้งแต่หน่วยงานราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ โดยเป็นหน่วยงบประมาณที่สามารถยื่นคำขอตั้งงบประมาณต่อสำนักงบประมาณเองได้โดยตรง เพื่อนำไปสู่ประโยชน์ของประชาชนในระดับพื้นที่ (area-based) ในการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

จากข้อมูลที่ได้กล่าวไปในข้างต้นทำให้ผู้วิจัยสนใจในประเด็นสถานภาพความยากจนหลายมิติของประเทศไทยโดยมุ่งเน้นไปที่ด้านการเข้าถึงบริการรัฐ ตลอดจนนโยบายภาครัฐในการลดปัญหาความยากจนหลายมิติผ่านการจัดสรรงบประมาณให้จังหวัดด้านการเข้าถึงบริการรัฐ โดยที่ผู้วิจัยจะศึกษาชุดข้อมูลประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 – 2562 เพื่อให้เกิดความครอบคลุมและแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพและนโยบายภาครัฐในการลดปัญหาความยากจนหลายมิติผ่านการจัดสรรงบประมาณให้จังหวัดด้านการเข้าถึงบริการรัฐ ผลของการศึกษาจะทำให้ประเทศไทยจะได้ใช้ฐานข้อมูล Big Data ที่สามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนและเสนอแนวทางการออกนโยบายการลดความยากจนหลายมิติได้อย่างเหมาะสมต่อไปในอนาคต

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาสถานภาพความยากจนหลายมิติของประเทศไทยด้านการเข้าถึงบริการรัฐ
2. เพื่อศึกษานโยบายภาครัฐผ่านการจัดสรรงบประมาณให้จังหวัดในการจัดการความยากจนหลายมิติ ด้านการเข้าถึงบริการรัฐ
3. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพความยากจนหลายมิติกับนโยบายภาครัฐผ่านการจัดสรรงบประมาณให้จังหวัดในการจัดการความยากจนหลายมิติด้านการเข้าถึงบริการรัฐ

ขอบเขตการวิจัย

1. ด้านเนื้อหา กำหนดขอบเขตด้านเนื้อหาการวิจัย คือ สถานภาพและนโยบายภาครัฐที่มีต่อความยากจนหลายมิติตามระบบ TPMAP ซึ่งพิจารณาจากมิติด้านการเข้าถึงบริการรัฐ ในช่วงระยะเวลาปี พ.ศ. 2560 - 2562
2. ด้านหน่วยการศึกษา ผู้วิจัยเลือก หน่วยระดับจังหวัดที่ได้รับการสำรวจความยากจนหลายมิติจาก TPMAP

© Authors

ระเบียบวิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยเน้นการศึกษาด้วยวิธีการวิจัยเอกสาร (documentary research) เป็นหลัก โดยใช้การศึกษาจากข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) เป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินการศึกษาวิจัย โดยมุ่งหวังเพื่อที่จะนำผลการศึกษาไปประยุกต์ใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา เสนอ แนวนโยบายที่ตอบสนองต่อสาเหตุเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนหลายมิติของประเทศด้านการเข้าถึงบริการรัฐซึ่งได้จากข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยมีทั้งการวิจัยแบบพรรณนา (descriptive research) และการวิจัยแบบอธิบาย (explanatory research) โดยจะใช้วิธีการในการหาข้อมูล และทำการวิจัยด้วยวิธีการ ดังต่อไปนี้

1. การสำรวจเอกสาร (documentary research) โดยการศึกษารวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (secondary sources) จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาสภาพความยากจนหลายมิติและนโยบายของภาครัฐที่ใช้ในการจัดการกับความยากจนหลายมิติ ได้แก่ สถิติความยากจนหลายมิติด้านการเข้าถึงบริการรัฐ บทความ เอกสารงานประชุมสัมมนาทางวิชาการ และงานศึกษาวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและรวบรวมข้อมูลจากกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เอกสารงบประมาณรายจ่าย ฉบับปรับปรุง ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 – 2562, พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 และ เวปไซต์ของ ระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (Thai People Map and Analytics Platform: TPMAP)

2. การประมวลผลข้อมูล (Data Processing) โดยการนำข้อมูลที่ได้จากการสำรวจเอกสารมาประมวลผลออกมาเป็นข้อมูลที่ต้องการ แล้วนำข้อมูลนั้นมาวิเคราะห์ เพื่อตรวจสอบและตอบปัญหาการวิจัยที่ได้กำหนดไว้ตั้งแต่แรก

3. วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลจากข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องโดยสามารถแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 2 ขั้นตอนดังนี้

1) นำสถิติการสำรวจความยากจนหลายมิติ ด้านการเข้าถึงบริการรัฐของ TPMAP ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 - 2562 มาวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาทำการวิเคราะห์เพื่อให้ทราบถึงสถานภาพความยากจนหลายมิติด้านการเข้าถึงบริการรัฐของประเทศไทย

2) นำข้อมูลสถานภาพและนโยบายภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับความยากจนหลายมิติด้านการเข้าถึงบริการรัฐ มาทำการวิเคราะห์เพื่อให้ทราบถึงนโยบายของภาครัฐในการจัดการกับความยากจนหลายมิติ ด้านการเข้าถึงบริการรัฐ ตลอดจนนำไปวิเคราะห์เพิ่มเติมกับสถานภาพความยากจนหลายมิติ ด้านการเข้าถึงบริการรัฐของประเทศไทย เพื่อเสนอนโยบายภาครัฐที่เหมาะสมต่อไป

ผลการวิจัย

1. สถานภาพความยากจนหลายมิติด้านการเข้าถึงบริการรัฐของประเทศไทย

TPMAP ได้ใช้ฐานข้อมูลจากข้อมูลจำนวนคนในครัวเรือนยากจนที่ตกตัวชี้วัดความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ในแต่ละมิติ ทั้งนี้ TPMAP ได้เลือกตัวชี้วัดที่ 27 ผู้สูงอายุได้รับการดูแลจากครอบครัว ชุมชน ภาครัฐ หรือภาคเอกชน และตัวชี้วัดที่ 28 ผู้พิการได้รับการดูแลจากครอบครัว ชุมชน ภาครัฐ หรือ

© Authors

ภาคเอกชนมาใช้ในการคิดความยากจนหลายมิติด้านการเข้าถึงบริการรัฐ สำหรับภาพรวมของความยากจนหลายมิติด้านการเข้าถึงบริการรัฐของประเทศไทยนั้น ผู้วิจัยได้ใช้ข้อมูลในการวิเคราะห์จากฐานข้อมูลของ TPMAP โดยจะใช้จำนวนคนจนที่ตกเกณฑ์ตัวชี้วัดด้านด้านการเข้าถึงบริการรัฐ ในปี พ.ศ. 2560-2562 เท่านั้น ซึ่งสามารถประมวลสรุปได้ดังตารางที่ 1 ดังนี้

ตารางที่ 1 ภาพรวมสัดส่วนคนจนด้านการเข้าถึงบริการรัฐรายจังหวัดประจำปี พ.ศ. 2560 – 2562

จังหวัด	ภาพรวม		ตัวชี้วัดที่ 27		ตัวชี้วัดที่ 28	
	การเปลี่ยนแปลง (2560 - 2561)	การเปลี่ยนแปลง (2561 - 2562)	การเปลี่ยนแปลง (2560 - 2561)	การเปลี่ยนแปลง (2561 - 2562)	การเปลี่ยนแปลง (2560 - 2561)	การเปลี่ยนแปลง (2561 - 2562)
ชัยนาท	-29.63	-78.95	-52.00	-100.00	-22.22	-42.86
พระนครศรีอยุธยา	66.67	-97.14	400.00	-100.00	-66.67	-80.00
ลพบุรี	26.73	-83.59	21.59	-91.59	133.33	-65.71
สระบุรี	-50.98	-60.00	-59.77	-68.57	-25.00	-40.00
สิงห์บุรี	-50.00	0.00	-100.00	-	100.00	0.00
อ่างทอง	-78.57	83.33	-100.00	400.00	-57.14	16.67
นครปฐม	21.05	-95.65	150.00	-100.00	-18.18	-88.89
นนทบุรี	-70.59	20.00	-62.96	-20.00	-57.14	33.33
ปทุมธานี	-48.00	-76.92	-55.00	-100.00	-42.86	-25.00
สมุทรปราการ	0.00	-57.58	-19.23	-42.86	71.43	-83.33
กาญจนบุรี	-33.77	-74.51	-83.33	-100.00	75.00	-69.05
ราชบุรี	25.00	-80.00	260.00	-100.00	-81.82	100.00
สุพรรณบุรี	-55.81	-94.74	-50.79	-100.00	-74.07	-71.43
ประจวบคีรีขันธ์	-63.83	-23.53	-73.81	-18.18	16.67	-42.86
เพชรบุรี	77.78	-37.50	200.00	-100.00	42.86	0.00
สมุทรสงคราม	-81.82	-50.00	-100.00	-	100.00	-50.00
สมุทรสาคร	-66.67	-100.00	-66.67	-100.00	-	-
ชุมพร	-15.22	-92.31	-13.51	-100.00	-36.36	-57.14
นครศรีธรรมราช	-38.49	-59.18	-41.33	-62.50	-42.31	-55.00
พัทลุง	-62.86	-89.74	-81.18	-100.00	8.33	-84.62
สงขลา	10.34	-35.94	-46.51	-56.52	141.18	-24.39
สตูล	155.56	-78.26	-7.69	-100.00	466.67	-70.59
สุราษฎร์ธานี	-22.78	-57.38	-4.55	-54.76	-47.22	-57.89
กระบี่	-25.58	0.00	-51.43	-76.47	33.33	81.25
ตรัง	-50.00	-96.88	-47.50	-100.00	-54.17	-90.91
พังงา	366.67	-100.00	500.00	-100.00	200.00	-100.00
ภูเก็ต	0.00	-88.89	28.57	-88.89	-100.00	-
ระนอง	75.00	-71.43	250.00	-100.00	33.33	-50.00
นราธิวาส	-18.75	-15.38	-69.81	12.50	63.33	-24.49
ปัตตานี	-60.68	8.70	-73.03	-70.83	-26.67	95.45
ยะลา	-32.31	-63.64	-9.52	-84.21	-45.65	-48.00
ฉะเชิงเทรา	-29.23	-80.43	-33.33	-86.11	36.36	-73.33
ชลบุรี	-12.50	-92.86	-16.13	-96.15	100.00	-50.00
ระยอง	-83.33	0.00	-91.94	60.00	50.00	-50.00
จันทบุรี	-40.98	-55.56	-34.78	-86.67	-64.71	100.00
ตราด	250.00	-94.29	320.00	-100.00	240.00	-88.24

© Authors

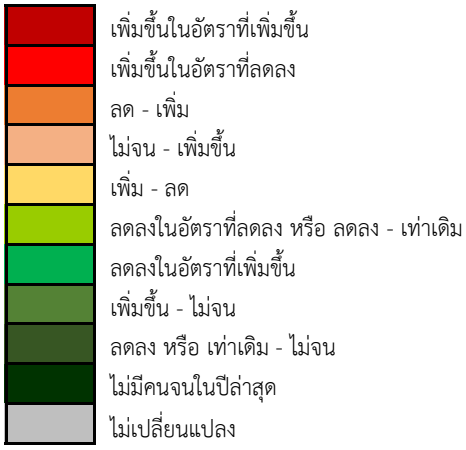
จังหวัด	ภาพรวม		ตัวชี้วัดที่ 27		ตัวชี้วัดที่ 28	
	การเปลี่ยนแปลง (2560 - 2561)	การเปลี่ยนแปลง (2561 - 2562)	การเปลี่ยนแปลง (2560 - 2561)	การเปลี่ยนแปลง (2561 - 2562)	การเปลี่ยนแปลง (2560 - 2561)	การเปลี่ยนแปลง (2561 - 2562)
นครนายก	250.00	-92.86	1300.00	-92.31	-75.00	-100.00
ปราจีนบุรี	315.38	-100.00	1566.67	-100.00	-30.00	-100.00
สระแก้ว	128.21	-66.29	68.75	-96.30	191.30	-56.72
บึงกาฬ	-46.74	-69.39	-50.00	-86.67	-40.63	-42.11
เลย	1803.53	-98.92	2026.52	-99.43	972.50	-95.57
หนองคาย	-33.33	-65.79	-23.33	-100.00	-48.28	-13.33
หนองบัวลำภู	1088.89	-77.57	3000.00	-96.77	283.33	-8.70
อุดรธานี	-32.59	-60.44	-35.48	-80.00	-35.42	-22.58
นครพนม	-59.38	53.85	-83.33	-100.00	-7.14	53.85
มุกดาหาร	-91.67	1500.00	-83.33	-100.00	-100.00	1600.00
สกลนคร	-50.00	0.00	-54.55	-20.00	-37.50	8.00
กาฬสินธุ์	836.36	-78.64	1656.25	-98.22	165.00	15.09
ขอนแก่น	23.27	-71.43	23.77	-88.08	0.00	-15.56
มหาสารคาม	21.95	166.00	16.00	282.76	31.25	4.76
ร้อยเอ็ด	-9.43	47.92	14.81	-100.00	-34.62	317.65
ชัยภูมิ	-49.52	-64.76	-49.62	-90.91	-50.00	-24.39
นครราชสีมา	-52.95	-70.53	-56.27	-83.48	-46.96	-56.25
บุรีรัมย์	-44.52	-50.64	-60.57	-72.00	-1.75	-28.57
สุรินทร์	-40.91	-20.88	-30.39	-77.46	-53.70	124.00
ยโสธร	22.86	-37.21	0.00	-72.41	133.33	35.71
ศรีสะเกษ	-53.74	-27.69	-59.79	-22.37	-45.45	-35.19
อำนาจเจริญ	-56.52	90.00	-100.00	200.00	-37.50	70.00
อุบลราชธานี	-40.33	-30.56	-69.23	-43.75	-1.27	-26.92
เชียงใหม่	-19.51	-59.74	-14.43	-79.65	-29.21	-7.94
แม่ฮ่องสอน	-32.00	-56.86	-70.15	-50.00	210.00	-61.29
ลำปาง	0.00	-73.08	-27.27	-100.00	0.00	-61.11
ลำพูน	-73.83	-35.71	-76.62	-100.00	-60.61	38.46
เชียงราย	-46.19	-65.04	-50.76	-82.61	-19.61	-34.15
น่าน	-0.97	-76.47	-12.99	-100.00	25.00	-31.43
พะเยา	13.95	-63.27	-29.63	-100.00	105.88	-48.57
แพร่	21.43	-64.71	17.24	-100.00	30.77	5.88
ตาก	-33.83	-30.68	-44.76	-53.45	10.34	6.25
พิษณุโลก	1.48	-76.64	-1.52	-66.15	4.35	-86.11
เพชรบูรณ์	-32.58	-50.00	-20.34	-68.09	-48.48	-5.88
สุโขทัย	26.23	-40.26	48.57	-100.00	-3.85	84.00
อุตรดิตถ์	41.18	-87.50	-20.00	-85.00	211.11	-89.29
กำแพงเพชร	42.50	-64.04	127.50	-86.81	-42.50	26.09
นครสวรรค์	4.47	-83.42	-38.10	-75.64	100.00	-89.66
พิจิตร	333.33	-78.85	1250.00	-96.30	150.00	-60.00
อุทัยธานี	-56.67	-50.00	-52.38	-100.00	-50.00	44.44

หมายเหตุ 1: คำนวณโดยผู้วิจัย

หมายเหตุ 2: ตัวชี้วัดที่ 27 หมายถึง ผู้สูงอายุ ได้รับการดูแลจากครอบครัว ชุมชน ภาครัฐ หรือภาคเอกชน
ตัวชี้วัดที่ 28 หมายถึง ผู้พิการ ได้รับการดูแลจากครอบครัว ชุมชน ภาครัฐ หรือภาคเอกชน

© Authors

หมายเหตุ 3:



จากตารางที่ 1 แสดงให้เห็นถึงภาพรวมสัดส่วนคนจนด้านการเข้าถึงบริการรัฐจำแนกตามรายจังหวัด ประจำปี พ.ศ. 2560 – 2562 เมื่อพิจารณาภาพรวม พบว่า มีจังหวัดที่ไม่มีสัดส่วนคนจนในตัวชี้วัดนี้เลย จำนวน 3 จังหวัด ได้แก่ สมุทรสาคร พังงา และปราจีนบุรี ทั้งนี้จังหวัดตรังเป็นจังหวัดที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนลดลงในอัตราที่เพิ่มขึ้นมากที่สุด คิดเป็นสัดส่วน -96.88 รองลงมา ได้แก่ จังหวัดสุพรรณบุรี และชลบุรี โดยคิดเป็นสัดส่วน -94.74 และ -92.86 ตามลำดับ ในขณะที่จังหวัดที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนเพิ่มสูงขึ้นมากที่สุด ได้แก่ จังหวัดมหาสารคาม ที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนในอัตราที่เพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วน 166 รองลงมาได้แก่ จังหวัดมุกดาหาร และอำนาจเจริญ ที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนเพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วน 1500 และ 90 ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาตัวชี้วัดที่ 27 คือ ผู้สูงอายุได้รับการดูแลจากครอบครัว ชุมชน ภาครัฐหรือภาคเอกชน พบว่า จังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนลดลงในอัตราที่เพิ่มขึ้นมากที่สุด ได้แก่ จังหวัดชลบุรี คิดเป็นสัดส่วน -96.15 รองลงมาได้แก่ จังหวัดชัยภูมิ คิดเป็นสัดส่วน -90.91 และจังหวัดจันทบุรีกับจังหวัดบึงกาฬ คิดเป็นสัดส่วน -86.67 ในขณะที่จังหวัดที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนเพิ่มสูงขึ้นมากที่สุด ได้แก่ จังหวัดมหาสารคาม ที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนในอัตราที่เพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วน 282.76 รองลงมาได้แก่ จังหวัดระยองและจังหวัดนราธิวาส ที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนเพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วน 60 และ 12.5 ตามลำดับ นอกจากนี้ยังมีจังหวัดที่จากเดิมไม่มีคนจนในด้านนี้กลับมีแนวโน้มสัดส่วนคนจนเพิ่มขึ้นในปีถัดมา ได้แก่ จังหวัดอ่างทอง และจังหวัดอำนาจเจริญ

สำหรับตัวชี้วัดที่ 28 คือ ผู้พิการได้รับการดูแลจากครอบครัว ชุมชน ภาครัฐหรือภาคเอกชน พบว่า มีจังหวัดที่ไม่มีสัดส่วนคนจนเลยนับตั้งแต่มีการสำรวจ ได้แก่ จังหวัดสมุทรสาคร ในขณะเดียวกันมีจังหวัดที่ไม่มีสัดส่วนคนจนในด้านนี้เลยในปีล่าสุด ได้แก่ จังหวัดพังงา ภูเก็ต นครนายก และปราจีนบุรี ทั้งนี้ จังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนลดลงในอัตราที่เพิ่มขึ้นมากที่สุด ได้แก่ จังหวัดตรัง คิดเป็นสัดส่วน -90.91 รองลงมาได้แก่ จังหวัดนครปฐม และจังหวัดพระนครศรีอยุธยา คิดเป็นสัดส่วน -88.89 และ -80.00 ตามลำดับ ในขณะที่จังหวัดที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนเพิ่มสูงขึ้นมากที่สุด ได้แก่ จังหวัดกระบี่ มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนในอัตราที่เพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วน 81.25 รองลงมาได้แก่ จังหวัดยโสธรและจังหวัดกาฬสินธุ์ ที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนเพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วน 35.71 และ 15.09 ตามลำดับ

© Authors

2. นโยบายภาครัฐผ่านการจัดสรรงบประมาณให้จังหวัดในการจัดการความยากจนหลายมิติตามระบบ TPMAP ด้านเข้าถึงบริการรัฐ

ข้อมูลที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์ส่วนนี้เป็นข้อมูลจากเอกสารงบประมาณรายจ่ายฉบับปรับปรุง ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 – 2562 รวมถึงเอกสารงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 จากการศึกษาผู้วิจัยตระหนักถึงข้อจำกัดด้านการจัดสรรงบประมาณจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ของสำนักงบประมาณที่การจำแนกงบประมาณตามโครงการและผลผลิตแตกต่างจากปีงบประมาณอื่น ๆ โดยงบประมาณปีดังกล่าวมิได้แจกแจงรายละเอียดของโครงการและตัวชี้วัดโครงการ ทำให้ผู้วิจัยไม่สามารถจำแนกงบประมาณตามเกณฑ์ความยากจนของ TPMAP ได้ ผู้วิจัยจึงสามารถวิเคราะห์และเปรียบเทียบข้อมูลได้ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2561-2562 เท่านั้น ซึ่งสามารถประมวลสรุปได้ดังตารางที่ 2 ดังนี้

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบงบจังหวัดด้านการเข้าถึงบริการรัฐ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561-2562

จังหวัด	ด้านการเข้าถึงบริการภาครัฐ				จังหวัด	ด้านการเข้าถึงบริการภาครัฐ			
	ปี พ.ศ. 2561		ปี พ.ศ. 2562			ปี พ.ศ. 2561		ปี พ.ศ. 2562	
	ตัวชี้วัด TPMAPP	งบประมาณ	ตัวชี้วัด TPMAPP	งบประมาณ		ตัวชี้วัด TPMAPP	งบประมาณ	ตัวชี้วัด TPMAPP	งบประมาณ
กระบี่	-	-	-	-	เพชรบูรณ์	-	-	-	-
กาญจนบุรี	-	-	-	-	แพร่	27	6.7747	27	9
กาฬสินธุ์	27,28	10.0000	27,28	10	ภูเก็ต	-	-	-	-
กำแพงเพชร	27,8	1.6250	-	-	มหาสารคาม	27,28	9.0000	27,28	9
ขอนแก่น	27,28	10.0000	27	13.5293	มุกดาหาร	-	-	-	-
จันทบุรี	27	4.0240	-	-	แม่ฮ่องสอน	27,28	3.9936	-	-
ฉะเชิงเทรา	-	-	-	-	ยโสธร	-	-	-	-
ชลบุรี	-	-	-	-	ยะลา	27,28	12.5789	27,28	4.0688
ชัยนาท	-	-	28	1.7869	ร้อยเอ็ด	27	4.0000	-	-
ชัยภูมิ	-	-	-	-	ระนอง	-	-	-	-
ชุมพร	-	-	-	-	ระยอง	-	-	-	-
เชียงราย	27	4.0392	-	-	ราชบุรี	27	6.9000	-	-
เชียงใหม่	27,28	2.0000	27	3.7780	ลพบุรี	27,8	2.0000	27,28	0.6068
ตรัง	27,28	16.2334	27	9.9686	ลำปาง	27,28	3.2401	-	-
ตราด	-	-	-	-	ลำพูน	27,28	7.8186	-	-
ตาก	-	-	-	-	เลย	-	-	-	-
นครนายก	-	-	27	2.7452	ศรีสะเกษ	-	-	-	-
นครปฐม	-	-	-	-	สกลนคร	-	-	-	-
นครพนม	-	-	28	1	สงขลา	27,28	2.3166	21,27,28	11.4259
นครราชสีมา	-	-	-	-	สตูล	-	-	-	-
นครศรีธรรมราช	-	-	-	-	สมุทรปราการ	-	-	-	-
นครสวรรค์	-	-	-	-	สมุทรสงคราม	-	-	-	-
นนทบุรี	-	-	27	25.2298	สมุทรสาคร	-	-	-	-
นราธิวาส	-	-	-	-	สระแก้ว	-	-	-	-
น่าน	-	-	-	-	สระบุรี	-	-	-	-
บึงกาฬ	-	-	-	-	สิงห์บุรี	27,7	5.2697	-	-
บุรีรัมย์	-	-	-	-	สุโขทัย	-	-	-	-
ปทุมธานี	-	-	-	-	สุพรรณบุรี	27,21	0.2000	-	-
ประจวบคีรีขันธ์	-	-	-	-	สุราษฎร์ธานี	-	-	27	1.3193
ปราจีนบุรี	-	-	27,28	1.3400	สุรินทร์	27	0.5500	27	1.1784

© Authors

จังหวัด	ด้านการเข้าถึงบริการภาครัฐ				จังหวัด	ด้านการเข้าถึงบริการภาครัฐ			
	ปี พ.ศ. 2561		ปี พ.ศ. 2562			ปี พ.ศ. 2561		ปี พ.ศ. 2562	
	ตัวชี้วัด TPMAPP	งบประมาณ	ตัวชี้วัด TPMAPP	งบประมาณ		ตัวชี้วัด TPMAPP	งบประมาณ	ตัวชี้วัด TPMAPP	งบประมาณ
ปัตตานี	27,28	14.5200	-	-	หนองคาย	-	-	27	1.7935
พระนครศรีอยุธยา	-	-	-	-	หนองบัวลำภู	-	-	-	-
พะเยา	28	3.4000	-	-	อ่างทอง	27,21	0.2200	-	-
พังงา	-	-	27	10.2558	อำนาจเจริญ	-	-	27	1.0700
พัทลุง	-	-	-	-	อุดรธานี	27,28	0.2476	-	-
พิจิตร	27	4.1399	-	-	อุตรดิตถ์	-	-	-	-
พิษณุโลก	-	-	27	18.3241	อุทัยธานี	-	-	-	-
เพชรบุรี	-	-	-	-	อุบลราชธานี	27	2.2479	27,28	3.0420

หมายเหตุ 1: การจัดงบประมาณเข้ากับตัวชี้วัดความยากจนหลายมิติของ TPMAP ซึ่งจัดทำโดยผู้วิจัย ทั้งนี้ผู้วิจัยใช้ตัวชี้วัดโครงการเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาความสอดคล้อง

หมายเหตุ 2: งบประมาณรวมนี้เป็นงบประมาณที่สอดคล้องกับตัวชี้วัดความยากจนหลายมิติเท่านั้น

จากตารางที่ 2 พบว่า จังหวัดที่มีการจัดสรรงบต่อเนื่องกัน 2 ปีมีเพียง 9 จังหวัด โดยจังหวัดสงขลา เป็นจังหวัดที่ได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้นมากที่สุด โดยในปี 2561 ได้รับการจัดสรรคิดเป็นเงิน 2.3166ล้านบาท และได้รับจัดสรรเพิ่มขึ้นเป็น 11.4259 ล้านบาท ในปี 2562 รองลงมาได้แก่ จังหวัดขอนแก่น โดยในปี 2561 ได้รับการจัดสรรคิดเป็นเงิน 10 ล้านบาท และได้รับจัดสรรเพิ่มขึ้นเป็น 13.5293 ล้านบาท ในปี 2562 และ จังหวัดแพร่ โดยในปี 2561 ได้รับการจัดสรรคิดเป็นเงิน 6.7747 ล้านบาท และได้รับจัดสรรเพิ่มขึ้นเป็น 9 ล้านบาท ในปี 2562 ในขณะที่จังหวัดที่ได้รับงบประมาณลดลงมากที่สุด ได้แก่ จังหวัดยะลา โดยในปี 2561 ได้รับการจัดสรรคิดเป็นเงิน 12.5789 ล้านบาท และได้รับจัดสรรลดลงเป็น 4.0688 ล้านบาท ในปี 2562 รองลงมาได้แก่ จังหวัดตรัง โดยในปี 2561 ได้รับการจัดสรรคิดเป็นเงิน 16.2334 ล้านบาท และได้รับจัดสรรลดลงเป็น 9.9686 ล้านบาท ในปี 2562 และจังหวัดลพบุรี โดยในปี 2561 ได้รับการจัดสรรคิดเป็นเงิน 2 ล้านบาท และได้รับจัดสรรลดลงเป็น 0.6068 ล้านบาท ในปี 2562

นอกจากนี้มีจังหวัดจำนวน 15 จังหวัดที่มีการจัดสรรงบประมาณในปี 2561 เพียงปีเดียว โดยจังหวัดปัตตานี เป็นจังหวัดที่ได้รับงบประมาณมากที่สุด คิดเป็นเงิน 14.52 ล้านบาท ในขณะที่จังหวัดสุพรรณบุรี เป็นจังหวัดที่ได้รับงบประมาณน้อยที่สุด คิดเป็นเงิน 0.2 ล้านบาท

สำหรับจังหวัดที่มีการจัดสรรงบประมาณในปี 2562 เพียงปีเดียว มีจำนวนทั้งสิ้น 10 จังหวัด โดยจังหวัดนนทบุรี เป็นจังหวัดที่ได้รับงบประมาณมากที่สุด คิดเป็นเงิน 25.2298 ล้านบาท ในขณะที่จังหวัดนครพนม เป็นจังหวัดที่ได้รับงบประมาณน้อยที่สุด คิดเป็นเงิน 1 ล้านบาท

เป็นที่น่าสังเกตว่ามี 2 จังหวัดที่จัดสรรงบประมาณเท่ากันทั้ง 2 ปี ได้แก่ จังหวัดกาฬสินธุ์ คิดเป็นเงิน 10 ล้านบาท และจังหวัดมหาสารคาม คิดเป็นเงิน 9 ล้านบาท

© Authors

3. ความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพความยากจนหลายมิติด้านการเข้าถึงบริการรัฐกับนโยบายภาครัฐผ่านการจัดสรรงบประมาณให้จังหวัดในการจัดการความยากจนหลายมิติด้านการเข้าถึงบริการรัฐ

จากตารางที่ 1 และ 2 เมื่อพิจารณาภาพรวม พบว่า ในภาพรวมจังหวัดโดยส่วนใหญ่ได้รับการจัดสรรงบประมาณทั้ง 2 ตัวชี้วัด ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบการจัดสรรงบประมาณและแนวโน้มสัดส่วนคนจนในตัวชี้วัดที่ 27 พบว่า มีจังหวัดกลุ่มหนึ่งที่มีการจัดสรรงบประมาณเป็นจังหวัดที่ไม่มีคนจนในตัวชี้วัดนี้เลย ได้แก่ สิงห์บุรี ราชบุรี สุพรรณบุรี ตรัง พังงา ปราจีนบุรี หนองคาย ร้อยเอ็ด ลำปาง ลำพูน พะเยา และแพร่ ในขณะเดียวกันจังหวัดที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนเพิ่มขึ้นในอัตราที่เพิ่มขึ้นได้มีการจัดสรรงบประมาณในตัวชี้วัดดังกล่าว ได้แก่ มหาสารคาม อย่างไรก็ตาม มีบางจังหวัดที่ไม่มีการจัดสรรงบประมาณในตัวชี้วัดนี้ โดยที่ตนเองมีความยากจนอยู่ในระดับสีส้ม ซึ่งเป็นสีที่สะท้อนถึงการที่จังหวัดมีสัดส่วนคนจนเพิ่มขึ้น ได้แก่ นราธิวาส และระยอง สำหรับตัวชี้วัดที่ 28 พบว่า มีจังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนอยู่ในกลุ่มสีแดงเข้ม สีแดง และสีส้ม ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงแนวโน้มสัดส่วนคนจนที่มีอัตราเพิ่มสูงขึ้น แต่กลับไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณในด้านดังกล่าว โดยมีเพียงจังหวัดกาฬสินธุ์ และมหาสารคาม ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีสีแดงที่มีการจัดสรรงบประมาณ ในขณะที่จังหวัดอื่น ๆ ที่มีการจัดสรรงบประมาณพบว่ามีแนวโน้มสัดส่วนคนจนลดลง ทั้งนี้สามารถประมวลสรุปได้ดังตารางที่ 3 ดังนี้

ตารางที่ 3 สัดส่วนคนจนด้านการเข้าถึงบริการรัฐเปรียบเทียบกับงบประมาณปี 2561-2562

จังหวัด	ตัวชี้วัดที่ 27		ตัวชี้วัดที่ 28	
	งบประมาณปี 2561	งบประมาณปี 2562	งบประมาณปี 2561	งบประมาณปี 2562
ชัยนาท	-	-	-	P
พระนครศรีอยุธยา	-	-	-	-
ลพบุรี	P	P	P	P
สระบุรี	-	-	-	-
สิงห์บุรี	P	-	-	-
อ่างทอง	P	-	-	-
นครปฐม	-	-	-	-
นนทบุรี	-	P	-	-
ปทุมธานี	-	-	-	-
สมุทรปราการ	-	-	-	-
กาญจนบุรี	-	-	-	-
ราชบุรี	P	-	-	-
สุพรรณบุรี	P	-	-	-
ประจวบคีรีขันธ์	-	-	-	-
เพชรบุรี	-	-	-	-
สมุทรสงคราม	-	-	-	-
สมุทรสาคร	-	-	-	-
ชุมพร	-	-	-	-
นครศรีธรรมราช	-	-	-	-

© Authors

จังหวัด	ตัวชี้วัดที่ 27		ตัวชี้วัดที่ 28	
	งบประมาณปี 2561	งบประมาณปี 2562	งบประมาณปี 2561	งบประมาณปี 2562
พัทลุง	-	-	-	-
สงขลา	P	P	P	P
สตูล	-	-	-	-
สุราษฎร์ธานี	-	P	-	-
กระบี่	-	-	-	-
ตรัง	P	P	P	-
พังงา	-	P	-	-
ภูเก็ต	-	-	-	-
ระนอง	-	-	-	-
นราธิวาส	-	-	-	-
ปัตตานี	P	-	P	-
ยะลา	P	P	P	P
ฉะเชิงเทรา	-	-	-	-
ชลบุรี	-	-	-	-
ระยอง	-	-	-	-
จันทบุรี	P	-	-	-
ตราด	-	-	-	-
นครนายก	-	P	-	-
ปราจีนบุรี	-	P	-	P
สระแก้ว	-	-	-	
บึงกาฬ	-	-	-	-
เลย	-	-	-	-
หนองคาย	-	P	-	-
หนองบัวลำภู	-	-	-	-
อุดรธานี	P	-	P	-
นครพนม	-	-	-	P
มุกดาหาร	-	-	-	-
สกลนคร	-	-	-	-
กาฬสินธุ์	P	P	P	P
ขอนแก่น	P	P	P	-
มหาสารคาม	P	P	P	P
ร้อยเอ็ด	P	-	-	-
ชัยภูมิ	-	-	-	-
นครราชสีมา	-	-	-	-
บุรีรัมย์	-	-	-	-
สุรินทร์	P	P	-	-
ยโสธร	-	-	-	-
ศรีสะเกษ	-	-	-	-
อำนาจเจริญ	-	P	-	-
อุบลราชธานี	P	P	-	P
เชียงใหม่	P	P	P	-
แม่ฮ่องสอน	P	-	P	-

© Authors

จังหวัด	ตัวชี้วัดที่ 27		ตัวชี้วัดที่ 28	
	งบประมาณปี 2561	งบประมาณปี 2562	งบประมาณปี 2561	งบประมาณปี 2562
ลำปาง	P	-	P	-
ลำพูน	P	-	P	-
เชียงราย	P	-	-	-
น่าน	-	-	-	-
พะเยา	-	P	-	-
แพร่	P	P	-	-
ตาก	-	-	-	-
พิษณุโลก	-	P	-	-
เพชรบูรณ์	-	-	-	-
สุโขทัย	-	-	-	-
อุตรดิตถ์	-	-	-	-
กำแพงเพชร	P	-	-	-
นครสวรรค์	-	-	-	-
พิจิตร	P	-	-	-
อุทัยธานี	-	-	-	-

หมายเหตุ 1: ตัวชี้วัดที่ 27 หมายถึง ผู้สูงอายุ ได้รับการดูแลจากครอบครัว ชุมชน ภาครัฐ หรือภาคเอกชน
ตัวชี้วัดที่ 28 หมายถึง ผู้พิการ ได้รับการดูแลจากครอบครัว ชุมชน ภาครัฐ หรือภาคเอกชน

หมายเหตุ 2:

- เพิ่มขึ้นในอัตราที่เพิ่มขึ้น
- เพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลง
- ลด - เพิ่ม
- ไม่จน - เพิ่มขึ้น
- เพิ่ม - ลด
- ลดลงในอัตราที่ลดลง หรือ ลดลง - เท่าเดิม
- ลดลงในอัตราที่เพิ่มขึ้น
- เพิ่มขึ้น - ไม่จน
- ลดลง หรือ เท่าเดิม - ไม่จน
- ไม่มีคนจนในปีล่าสุด
- ไม่เปลี่ยนแปลง

อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

1) อภิปรายผลการศึกษา ผลจากการวบรวมข้อมูลคนจนในพื้นที่ทุกระดับทำให้ภาครัฐได้ Big Data ในการระบุคนจน อย่างไรก็ตาม ทาง TPMAP กลับไม่ได้นำเสนอค่าดัชนีความยากจนหลายมิติในฐานข้อมูล แม้ว่าทาง TPMAP จะได้ระบุวิธีการคำนวณไว้ โดยวิธีดังกล่าวสอดคล้องกับวิธีการ Alkire – Foster methodology (AF) แต่การที่ TPMAP ไม่ได้นำเสนอค่าดัชนีนี้เองทำให้การวิเคราะห์ความยากจนในภาพรวม ตลอดจนการนำข้อมูลไปประยุกต์ใช้ในวิเคราะห์นั้นเกิดข้อจำกัดได้

© Authors

ในขณะที่ภาพรวมของการจัดสรรงบจังหวัดไม่สัมพันธ์กับสถานภาพความยากจน โดยจังหวัดที่ไม่มีกลุ่มคนจนเลยหรือมีแนวโน้มสัดส่วนคนจนลดลงอย่างต่อเนื่องกลับได้รับการจัดสรรงบประมาณ ในขณะที่จังหวัดที่แนวโน้มสัดส่วนคนจนเพิ่มสูงขึ้นกลับไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณหรือได้รับจัดสรรในสัดส่วนที่น้อยลง สอดคล้องกับงานของ เจตน์ ดิษฐอุดม (2557, น.128-140) พบว่าโดยภาพรวมของแต่ละด้าน ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐไม่ได้มีความสัมพันธ์กันโดยตรงกับระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัด เนื่องจากหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งหน่วยงานภาครัฐ การกำหนดจำนวนบุคลากร และการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของภาครัฐที่ไม่สอดคล้องกับประเด็นปัญหาและความต้องการของประชาชนในระดับจังหวัด

การที่จังหวัดจัดสรรงบประมาณไม่สัมพันธ์กับสถานภาพความยากจนนั้น สะท้อนให้เห็นถึงการขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชนในพื้นที่ ทำให้ปัญหาและความต้องการของประชาชนไม่ได้รับการตอบสนอง ซึ่งสอดคล้องกับงานของ สถาบันดำรงราชานุภาพ (2548, น.(1) - (10)) สุดใจ สะอาดยิ่ง และคณะ (2552, น.183-184) ฟ้ารัตน์ สมแสน (2555, น.235-238) และ เจตน์ ดิษฐอุดม (2557, น.128-140) ที่ได้กล่าวถึงปัญหาดังกล่าวไปในทำนองเดียวกัน

สาเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้การจัดสรรงบประมาณออกมาในรูปแบบดังกล่าว คือ เกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณ ที่ได้แสดงเปรียบเทียบองค์ประกอบการจัดสรรงบประมาณจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 2561 และ 2562 โดยสามารถจำแนกได้ 2 ประเด็น คือ

ประเด็นที่หนึ่ง การกำหนดเกณฑ์สัดส่วนคนจนเป็นหนึ่งในองค์ประกอบของการจัดสรรงบประมาณ ดังจะเห็นได้ว่าในปีงบประมาณ 2 ปีแรก สัดส่วนคนจนไม่ได้ถูกให้ความสำคัญมากนัก แต่เริ่มมีการให้ความสำคัญเริ่มต้นเป็นครั้งแรกในปีงบประมาณ 2562 อย่างไรก็ตามค่าน้ำหนักที่ใช้ในการพิจารณาก็จัดอยู่ในสัดส่วนที่น้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์อื่น ๆ

ประเด็นที่สอง เกณฑ์โดยส่วนใหญ่ได้เน้นหนักไปที่เกณฑ์ด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ รองลงมาได้แก่ เกณฑ์คุณภาพแผนพัฒนาจังหวัด เกณฑ์ประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณจังหวัด และเกณฑ์สัดส่วนคนจน แต่ไม่มีการบรรจุเกณฑ์การประเมินผลโครงการที่ได้ดำเนินการในปีที่ผ่านมาโดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความยากจนหลายมิติมาประกอบในการพิจารณาเลย หากมีการเพิ่มเกณฑ์ดังกล่าวในการจัดสรรงบประมาณจะทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการใช้จ่ายมากยิ่งขึ้น ซึ่งรวมถึงเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณของกลุ่มจังหวัดด้วย

อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่า การจัดสรรงบประมาณของจังหวัดเป็นเพียงส่วนหนึ่งของงบประมาณรายจ่ายจากจำนวนทั้งหมด 6 กลุ่ม โดยเมื่อเปรียบเทียบงบจังหวัดและกลุ่มจังหวัดกับกลุ่มงบประมาณรายจ่ายพื้นที่ (Area) ในปีงบประมาณ 2560-2562 คิดเป็นสัดส่วนเพียง 29.94, 8.58 และ 8.64 ตามลำดับ ซึ่งเป็นสัดส่วนที่น้อยมากจึงอาจทำให้ผลการศึกษาการจัดการความยากจนหลายมิติของประเทศไทยออกมาในรูปแบบดังกล่าว จึงควรมีการศึกษาในกลุ่มรายจ่ายอื่น ๆ เพิ่มเติมเพื่อให้ได้ผลที่มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้เมื่อพิจารณาถึงระยะเวลาที่การจัดทำข้อมูลความยากจนหลายมิติของประเทศไทยพบว่าเพิ่งเริ่มมีการดำเนินการเพียง 3 ปีเท่านั้น จึงอาจทำให้การจัดสรรงบจังหวัดและกลุ่มจังหวัดไม่ได้ใช้ข้อมูลดังกล่าวมากเท่าที่ควร

© Authors

2. ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากผลการศึกษา กล่าวคือ นอกจากจำนวนคนจนแล้ว TPMAP ควรเผยแพร่ค่าดัชนีความยากจนหลายมิติด้วย เพื่อให้สามารถนำไปวิเคราะห์ความยากจนหลายมิติในภาพรวมและทำให้เกิดการการวิเคราะห์ความยากจนหลายมิติได้หลากหลายรูปแบบมากขึ้น ซึ่งจะทำให้การจัดการความยากจนหลายมิติมีความครบถ้วนสมบูรณ์มากขึ้น นอกจากนี้ควรมีการปรับองค์ประกอบของเกณฑ์ในการจัดสรร โดยแบ่งออกได้ 3 ประการ ดังนี้

1) การกำหนดเกณฑ์สัดส่วนคนจนเป็นหนึ่งในองค์ประกอบของการจัดสรรงบประมาณควรมีการปรับเกณฑ์ให้มีค่าน้ำหนักที่สูงขึ้นจากเดิมที่มีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 5 ซึ่งจัดเป็นสัดส่วนที่น้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์อื่น ๆ การปรับเพิ่มค่าน้ำหนักในเกณฑ์ดังกล่าวนี้จะทำให้จังหวัดต่าง ๆ ตระหนักในประเด็นดังกล่าวเพิ่มขึ้น

2) ควรมีการบรรจุเกณฑ์การประเมินผลโครงการที่ได้ดำเนินการในปีที่ผ่านมาโดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความยากจนหลายมิติมาประกอบการพิจารณาเพื่อให้จังหวัดต่าง ๆ ตระหนักจะทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการใช้จ่ายมากยิ่งขึ้น

3) ควรมีการกำหนดแนวทางหรือเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเข้าไปในกระบวนการจัดทำงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยให้มีการวิเคราะห์สถานภาพความยากจนหลายมิติจาก TPMAP ก่อนเพื่อเป็นแนวทางช่วยจังหวัดในการจัดสรรงบประมาณเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาความยากจนที่ตรงจุด และเป็นการนำระบบ Big Data ที่รัฐจัดทำมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

นอกจากนี้ควรมีการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน โดยให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการซึ่งประกอบไปด้วยตัวแทนจากภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณากลั่นกรองการจัดสรรงบประมาณในกระบวนการจัดทำงบประมาณจังหวัด เพื่อให้ตัวแทนภาคประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญก่อนหลังและเสนอความต้องการของตนในการจัดสรรงบประมาณได้

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป กล่าวคือ การศึกษาในครั้งนี้เป็นการศึกษาในเชิงมหภาค ในอนาคตจึงควรมีการศึกษาในรายจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดเพื่อให้เกิดความเข้าใจในรายละเอียดมากยิ่งขึ้นนอกจากนี้การศึกษาในเชิงพื้นที่ดังกล่าวอาจทำให้ค้นพบปัจจัยอื่น ๆ ที่สามารถนำมาวิเคราะห์การจัดการความยากจนหลายมิติของประเทศไทยได้เพิ่มขึ้น

บรรณานุกรม

เจตน์ ดิษฐอุดม. (2557). *ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัด.* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ณัชฎา คงศรี. (2560). *จาก MDGs สู่ SDGs เป้าหมายการพัฒนาที่เปลี่ยนไปเพื่อความยั่งยืน.* สืบค้น จาก https://sdgmove.wordpress.com/2017/08/13/mdgstosdgs/

© Authors

ฟ้ารัตน์ สมแสน. (2555). *การศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการจัดทำงบประมาณระดับจังหวัดและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนก่อนและหลังมีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551.* (วิทยานิพนธ์ดุษฎีบัณฑิต). มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (TPMAP). (2562). *เกี่ยวกับโครงการ.* สืบค้นจาก https://www.tpmap.in.th/about

สถาบันดำรงราชานุภาพ. (2548). *การบริหารจัดการของกลุ่มจังหวัดในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมระดับพื้นที่.* กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์บพิธการพิมพ์.

สุดใจ สะอาดยิ่ง และคณะ. (2552). *รูปแบบการมีส่วนร่วม เพื่อพัฒนายุทธศาสตร์ เศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศอย่างยั่งยืน ของหมู่บ้านตามแนวชายแดนไทย - กัมพูชา ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง เพื่อรองรับแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดินในการสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.* สุรินทร์: มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์.

สุเทพ พันประสิทธิ์. (2545). *ดัชนีคุณภาพชีวิตและค่าวัดความยากจนในประเทศไทย.* กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2560). *แผนฯ 12 ฉบับประชาชน: นวัตกรรมคือหัวใจของการพัฒนา.* กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

สำนักวิชาการ, สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2559). *“Big Data” ในภาครัฐ.* กรุงเทพฯ: สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

World Bank. (2019). *Year in Review: 2019 in 14 Charts.* Retrieved from https://www.worldbank.org/en/news/feature/2019/12/20/year-in-review-2019-in-charts

World Bank. (2020). *อัตราความยากจนของประเทศไทยเพิ่มสูงขึ้นท่ามกลางเศรษฐกิจที่ชะลอตัว.* Retrieved from https://www.worldbank.org/th/news/press-release/2020/03/03/thailands-poverty-on-the-rise-amid-slowing-economic-growth

© Authors