



## รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

รูปแบบการจัดการสวัสดิการสังคมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน กรณีศึกษา

เทศบาลตำบลสันทรายงาม อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย

โดย

พลกฤต รักจุล และคณะ

มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์

โดยการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างสรรค์เสริมคุณภาพ

(สสส.)

มีนาคม 2561

## รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

รูปแบบการจัดการสวัสดิการสังคมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน กรณีศึกษา

เทศบาลตำบลสันทรายงาม อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย

### คณะผู้วิจัย สังกัด

1. พลกฤต	รักจุล	มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์
2. ภูติท	เรืองรอง	มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์
3. ภัทรสุดา	กันใจแก้ว	มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์
4. นิลุบล	วรวิษณุรัตนเลิศ	มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์
5. สิริวิมล	อินผ่อง	มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์

ภายใต้แผนงานวิจัยการจัดการสวัสดิการสังคมโดยชุมชนแบบมีส่วนร่วมของเครือข่ายองค์การบริหารส่วนตำบลเจดีย์ชัย

โดยการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ

(สสส.)

มีนาคม 2561

## กิตติกรรมประกาศ

รายงานวิจัยเรื่อง รูปแบบการจัดการสวัสดิการสังคมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน กรณีศึกษา เทศบาลตำบลสันทรายงาม อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดีเนื่องจากได้รับความอนุเคราะห์จากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ที่ให้การสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการวิจัย รวมทั้งให้คำปรึกษาแนะนำการวิจัย ขอขอบคุณองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อเกลือเหนือที่เอื้อเฟื้อข้อมูลและเป็นกัลยาณมิตรที่ดีในการทำงานเสมอมา

ขอขอบคุณผู้นำชุมชน ผู้บริหารองค์กร คณะกรรมการและสมาชิกกองทุนสวัสดิการ และชาวบ้านกลุ่มต่างๆ ที่กรุณาเสียสละเวลาในให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ ขอขอบคุณนักวิจัยในชุมชน (TRMU) ที่เสียสละเวลาและร่วมเป็นส่วนสำคัญในการดำเนินงานวิจัยร่วมกัน

สุดท้ายประโยชน์ของงานวิจัยฉบับนี้ขอมอบให้หน่วยงานรัฐ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์ ตลอดจนประชาชนและผู้สนใจทุกท่านในการนำประโยชน์จากงานวิจัยชิ้นนี้ไปเป็นประโยชน์ในการพัฒนาชุมชน ตำบล และประเทศต่อไป

พลกฤต รักรัจจุ และคณะ

## บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายสำคัญ คือ 1) เพื่อศึกษาการจัดการสวัสดิการสังคมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน กรณีศึกษา เทศบาลตำบลสันทรายงาม อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย และ 2) เพื่อพัฒนารูปแบบการจัดการสวัสดิการสังคมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน กรณีศึกษา เทศบาลตำบลสันทรายงาม อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย

การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสานโดยการเริ่มศึกษาข้อมูลรูปแบบการบริหารจัดการสวัสดิการสังคมโดยชุมชนโดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ และประเมินรูปแบบโดยใช้วิจัยเชิงปริมาณตามวัตถุประสงค์การวิจัย ดังนี้

การวิเคราะห์การจัดการสวัสดิการสังคมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน กรณีศึกษา เทศบาลตำบลสันทรายงาม อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย ใช้วิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาในพื้นที่เทศบาลตำบลสันทรายงาม อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย โดยการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) จำนวนตำบลละ 10 คนเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยนี้ ได้แก่ ตัวผู้วิจัย และแนวคำถามการสัมภาษณ์เชิงลึก (Interview Guide) ในการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) รวมทั้งใช้การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participation Observation) และแบบสังเกต (Observation Form) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) โดยใช้เครื่องบันทึกเสียงและแบบบันทึกภาคสนาม (Field Note) เพื่อบันทึกการสนทนาระหว่างการสัมภาษณ์เชิงลึก หลังจากนั้น ผู้วิจัยนำข้อมูลทั้งหมดจากการทบทวนวรรณกรรมและการวิจัยเชิงคุณภาพดังกล่าวมาสังเคราะห์ การศึกษาการจัดการสวัสดิการสังคมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน กรณีศึกษา เทศบาลตำบลสันทรายงาม อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย เก็บรวบรวมข้อมูลโดยวิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ คือ การสัมภาษณ์เชิงลึก (In – depth Interview) การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non – Participation Observation) ตามแนวคำถามหลักที่สร้างไว้เก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐานของชุมชน และแนวประเด็นคำถามรอง เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับ 1) บริบทวิถีชีวิตของคนในชุมชน 2) ลักษณะโครงสร้างความสัมพันธ์ขององค์ประกอบในชุมชน 3) ข้อมูลการจัดการสวัสดิการสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคเหนือตอนบน และ 4) ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการดำเนินงานกองทุนในมุมมองของคณะกรรมการการวิเคราะห์การจัดการสวัสดิการสังคมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน กรณีศึกษา เทศบาลตำบลสันทรายงาม อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย ครั้งนี้ซึ่งเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยในการวิเคราะห์ข้อมูลได้ใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) เป็นหลัก โดยมีการ

เปรียบเทียบข้อค้นพบของปรากฏการณ์ที่ทำการศึกษาจากแหล่งข้อมูลต่างๆ (Data Sources) โดยใช้การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Data Triangulation) เพื่อเป็นการเปรียบเทียบและตรวจสอบความแน่นอนของข้อมูล

พัฒนารูปแบบการจัดการสวัสดิการสังคมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน กรณีศึกษา เทศบาลตำบลสันทรายงาม อำเภอเวียง จังหวัดเชียงราย เป็นการวิจัยแบบผสมผสานโดยการเริ่มศึกษาข้อมูลรูปแบบการบริหารจัดการสวัสดิการสังคมโดยชุมชนโดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ และประเมินรูปแบบโดยใช้วิจัยเชิงปริมาณ ประชากรและกลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลในส่วนของพัฒนาการจัดการสวัสดิการสังคมตามบริบทของกลุ่มชาติพันธุ์ กรณีศึกษา ตำบลสันทรายงาม อำเภอเวียง จังหวัดเชียงราย นี้ ได้แก่ 1. เชิงปริมาณ สมาชิกกองทุนสวัสดิการสังคม ศึกษาโดยการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) จำนวน 78คนจากสมาชิกทั้งหมด 80 คน 2. เชิงคุณภาพ ประชากรและกลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลในส่วนของกาการวิเคราะห์การจัดการสวัสดิการสังคมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน กรณีศึกษา เทศบาลตำบลสันทรายงาม อำเภอเวียง จังหวัดเชียงราย ได้แก่ คณะกรรมการของกองทุนสวัสดิการสังคมผู้นำชุมชน และแกนนำกลุ่มต่างๆ ในพื้นที่ตำบลสันทรายงาม อำเภอเวียง จังหวัดเชียงราย ศึกษาโดยการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) จำนวนตำบลละ 10 คนเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ 1. แบบสอบถาม โครงสร้างของแบบสอบถามเรื่องการจัดการสวัสดิการสังคมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน กรณีศึกษา เทศบาลตำบลสันทรายงาม อำเภอเวียง จังหวัดเชียงราย 2. แบบสัมภาษณ์และระดมความคิดเห็น ซึ่งผู้วิจัยสร้างขึ้นโดยผ่านการศึกษาเอกสารและรายงานการศึกษาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ครอบคลุมจุดมุ่งหมายของการศึกษาและประเด็นที่ต้องการศึกษา จากนั้นนำเครื่องมือวิจัยที่สร้างขึ้นเสนอผู้เชี่ยวชาญพิจารณาตรวจสอบความถูกต้อง ข้อคำถามเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบการจัดการสวัสดิการสังคมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน กรณีศึกษา เทศบาลตำบลสันทรายงาม อำเภอเวียง จังหวัดเชียงราย ในแบบสัมภาษณ์และระดมความคิดเห็น ครอบคลุมด้วยกระบวนการขับเคลื่อนทั้งจากภายนอกชุมชนและภายในชุมชน อันได้แก่ ทศนคติต่อการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการ ความมีวินัยในการรับสวัสดิการปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการดำเนินงานกองทุนในมุมมองของคณะกรรมการในการดำเนินงานของสวัสดิการสังคมเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้มี 2ลักษณะ คือ แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ การวิเคราะห์ข้อมูล1. ในส่วนของกาการวิจัยเชิงปริมาณการวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงปริมาณร้อยละ (Percentage) (กัลยา วานิชย์บัญชา, 2542) ค่าสถิติค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ในส่วนของกาการวิจัยเชิงคุณภาพ ในการวิเคราะห์ข้อมูลได้ใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) เป็นหลัก โดยมีการเปรียบเทียบข้อค้นพบของปรากฏการณ์ที่ทำการศึกษาจากแหล่งข้อมูลต่างๆ (Data Sources) โดยใช้การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Data Triangulation) เพื่อเป็นการเปรียบเทียบและตรวจสอบความแน่นอนของข้อมูล

**ผลการวิจัยพบว่า** จากที่กล่าวถึงกองทุนสวัสดิการสังคมที่โดดเด่นข้างต้น ได้ฉายภาพของจุดแข็งของการจัดสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วมของภาครัฐของพื้นที่ตำบลสนทรายงามได้ดังนี้ การดูแลกันเองของกลุ่มย่อย ความโปร่งใสของคณะกรรมการ ความเชื่อใจในชุมชน และการเพิ่มรายได้ให้แก่คนในชุมชน

เมื่อพิจารณาถึงการติดตามและประเมินผลของกองทุนสวัสดิการสังคมและชุมชนนั้น พบว่า ขาดระบบและกลไกในการออกแบบการดำเนินงานทั้งด้านบริบท ปัจจัยนำเข้า การบริหารจัดการ และการติดตามประเมินผล โดยดำเนินงานตามคณะทำงานและสถานการณ์ในขณะนั้นเป็นหลัก ทำให้ขาดการทบทวน เป้าหมาย วิสัยทัศน์ และแผนการจัดการองค์กรชุมชนเพื่อการจัดสวัสดิการสังคม รวมถึงขาดการเสริมสร้างบุคลากรกองทุนสวัสดิการสังคม ยังผลให้กองทุนสวัสดิการสังคมทั้งสามส่วนขาดเป้าหมายร่วมในแต่ละปี หากแต่มีกลไกการสื่อสารข้อมูลการจัดสวัสดิการสังคมอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะการจัดประชุมรายเดือน รายไตรมาส และรายปีระหว่างคณะกรรมการกับสมาชิกกองทุน เพื่อเป็นช่องทางการสื่อสารข้อมูลที่ต้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ด้วยการประชาสัมพันธ์ผ่านหนังสือเชิญ เสียงตามสายของหมู่บ้าน และการบอกกล่าวแบบปากต่อปาก ซึ่งสะท้อนถึงการมีส่วนร่วมในเชิงกระบวนการที่เป็นรูปธรรม

ด้านทรัพยากรสนับสนุนเพื่อการจัดสวัสดิการสังคม พบว่า ทุกกองทุนสวัสดิการสังคมมีสถานที่ตั้งและสิ่งอำนวยความสะดวก เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องสแกนบาร์โค้ด เป็นต้น หากแต่ไม่มีระบบการจัดเก็บข้อมูลของกองทุนสวัสดิการสังคมที่ชัดเจน เกือบทั้งหมดใช้วิธีการจดบันทึกใส่สมุดและเก็บไว้ที่เหรียญหรือประธานคณะกรรมการคนใดคนหนึ่ง โดยไม่มีการสำรองข้อมูลไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในช่องทางอื่นๆ มีเพียงกองทุนเงินล้านที่มีการบันทึกข้อมูลสำรองทั้งหมดไว้ในคอมพิวเตอร์ เนื่องจากนักพัฒนาชุมชนของเทศบาลตำบลศรีพนมมาศร่วมเป็นสมาชิกของกองทุน จึงมีบทบาทในการจัดเก็บข้อมูลที่เป็นระบบระเบียบมากกว่ากองทุนอื่นๆ

สำหรับระบบและกลไกในการสร้างการเรียนรู้ พบว่า กลุ่มผู้สูงอายุ เป็นกลุ่มหลักในการบริหารจัดการกองทุนแทบทุกกลุ่ม เนื่องจากข้อจำกัดด้านภาระการเรียนและการงานของกลุ่มอื่นๆ ทำให้กลุ่มวัยอื่นๆ ขาดการเรียนรู้และพัฒนาความเป็นมืออาชีพในการจัดการกองทุนสวัสดิการสังคม และอาจกลายเป็นปัญหาสำคัญในประเด็นความต่อเนื่องของการบริหารจัดการกองทุนในแต่ละช่วงวัย อย่างไรก็ตาม กองทุนร้านค้าชุมชน (บ้านหนองบัว) เป็นกองทุนเดียวสะท้อนถึงการมีสร้างการเรียนรู้ในกลุ่มวัยรุ่นและวัยทำงาน ด้วยการมีส่วนร่วมในการออกแบบงานให้มีเทคโนโลยีที่ทันสมัยอย่างระบบบาร์โค้ดมาช่วยในการจัดการร้านค้าชุมชนให้มีความสะดวก รวดเร็ว และลดข้อผิดพลาดได้ดียิ่งขึ้น

การเปลี่ยนแปลงที่เป็นตัวบ่งชี้ถึงความสำเร็จของการจัดสวัสดิการสังคม พบว่า ชุมชนมีเป้าหมายในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ รวมถึงการติดตามและประเมินผลอย่างมีส่วนร่วม โดยเฉพาะกองทุนเงินล้าน กองทุนประกันความเสี่ยง กองทุนออมทรัพย์ และกองทุนร้านค้าชุมชน (บ้านหนองบัว) ที่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมในการวางแผน ดำเนินการ ติดตามตรวจสอบ รวมทั้งรับผลประโยชน์ ด้วยบริหารจัดการแบบกลุ่มย่อยของคณะกรรมการกองทุน ซึ่งเป็นตัวแทนของแต่ละหมู่บ้าน ส่งผลให้การบริหารจัดการเป็นไปด้วยความไว้วางใจ และความโปร่งใสในการดำเนินงาน หากแต่เมื่อคำนึงถึงจุดที่ควรพัฒนา พบว่า ในบางกองทุนยังมีการบริหารจัดการที่ไม่เป็นระบบ คณะกรรมการส่วนใหญ่

อยู่ในวัยสูงอายุ ขาดระบบและกลไกในการจัดเก็บข้อมูล รวมทั้งการที่คณะกรรมการและสมาชิกต้องระดมทุนเข้ากองทุนเอง

สิ่งที่เป็นบทเรียนความสำเร็จจากปฏิบัติการการจัดสวัสดิการสังคมของตำบลสันทรายงามที่ผ่านมาพบว่า เมื่อปี พ.ศ.2557 สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเชียงรายได้เข้ามาเป็นพี่เลี้ยงในการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ทางเทศบาลสันทรายงามและประชาชนในพื้นที่ โดยได้มีการศึกษาบริบททางสังคม นำข้อมูลในส่วนของการช่วยเหลือและบรรเทาความช่วยเหลือมาวิเคราะห์ จนกระทั่งเกิดกลุ่มส่งเสริมอาชีพในชุมชน และกองทุนเติมเต็มชีวิต ซึ่งยังมีได้ดำเนินการต่อเนื่อง นอกจากนี้ เทศบาลตำบลสันทรายงามยังได้เล็งเห็นความสำคัญของการเชื่อมประสานกับเครือข่ายภายนอกชุมชน ด้วยการเปิดโอกาสให้คณะกรรมการออมวันละบาทได้ศึกษาเรียนรู้กับกองทุนสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วมของภาครัฐที่มีรูปธรรมความสำเร็จ ดังเช่น กองทุนออมวันละบาทของเทศบาลตำบลเชียงเคี่ยน และองค์การบริหารส่วนตำบลหัวเสือ ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนรู้และนำมาปรับใช้ได้อย่างชัดเจน

คณะผู้วิจัยจึงพยายามพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการสวัสดิการสังคมโดยชุมชนมีส่วนร่วม เพื่อเสริมสร้างการบริหารจัดการที่เหมาะสมกับบริบทพื้นที่ ตลอดจนพัฒนาระบบและกลไกในการจัดสวัสดิการสังคมได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยคำนึงถึงกระบวนการมีส่วนร่วม อันก่อให้เกิดการจัดการตนเองของชุมชนได้อย่างยั่งยืน ซึ่งมีข้อค้นพบดังนี้**การบริหารด้วย PODC** เป็นระบบการทำงานแบบมีส่วนร่วมที่ตอบโจทย์การบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมกับพื้นที่บ้านห้วยขาบ ตำบลสันทรายงาม ด้วยการออกแบบแผนงานอย่างมีส่วนร่วม

## สารบัญ

บทที่	หน้า
กิตติกรรมประกาศ.....	ก
บทคัดย่อ.....	ข
สารบัญ.....	จ
สารบัญตาราง.....	ช

สารบัญญภาพ.....	ซ
<b>1 บทนำ.....</b>	<b>1</b>
ความสำคัญและที่มาของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์.....	4
ขอบเขตของการวิจัย.....	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	4
กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	4
<b>2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....</b>	<b>5</b>
<b>3 วิธีดำเนินการวิจัย.....</b>	<b>36</b>
ตอนที่ 1การวิเคราะห์การจัดการสวัสดิการสังคมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน กรณีศึกษา เทศบาลตำบลสันทรายงาม อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย .....	36
ตอนที่ 2การพัฒนาารูปแบบการจัดการสวัสดิการสังคมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน กรณีศึกษา เทศบาลตำบลสันทรายงาม อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย .....	37
<b>4 ผลการศึกษา.....</b>	<b>40</b>
ตอนที่ 1การวิเคราะห์รูปแบบการจัดการสวัสดิการสังคมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน กรณีศึกษา เทศบาลตำบลสันทรายงาม อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย .....	40
ตอนที่ 2การพัฒนาารูปแบบการจัดการสวัสดิการสังคมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน กรณีศึกษา เทศบาลตำบลสันทรายงาม อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย .....	40
<b>5 สรุปผลการวิจัย.....</b>	<b>59</b>
สรุปผลการวิจัย.....	60
อภิปรายผล.....	67
ข้อเสนอแนะ.....	69
ข้อเสนอแนะเพื่อการนำผลการวิจัยไปใช้.....	69
ข้อเสนอเชิงนโยบาย.....	69
ข้อเสนอแนะเพื่อทำวิจัยต่อไป.....	70
บรรณานุกรม.....	71



ภาคผนวก..... 73

## สารบัญตาราง

ตาราง		หน้า
1	แสดงความหมาย จุดมุ่งหมาย และประโยชน์ของการติดตามและการประเมินผล.....	20

## สารบัญภาพ

ตาราง

หน้า

- |   |                                                                                                                                                    |    |
|---|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1 | กรอบแนวคิดในการวิจัยเรื่อง รูปแบบการจัดการสวัสดิการสังคมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน กรณีศึกษา เทศบาลตำบลสันทรายงาม อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย<br>..... | 4  |
| 3 | รูปแบบการจัดการสวัสดิการสังคมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน กรณีศึกษา เทศบาลตำบลสันทรายงาม อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย...                                  | 58 |