

## บทที่ ๕

### สรุปผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การติดตามและประเมินผลอย่างกัลยาณมิตรของการจัดสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน : กรณีศึกษาตำบลไชยวัฒนา อำเภอปัว จังหวัดน่าน มีวัตถุประสงค์สำคัญ ๒ ประการคือ เพื่อวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลของการจัดสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน : กรณีศึกษาตำบลไชยวัฒนา อำเภอปัว จังหวัดน่าน และเพื่อพัฒนารูปแบบการติดตามและประเมินผลอย่างกัลยาณมิตรของการจัดสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน : กรณีศึกษาตำบลไชยวัฒนา อำเภอปัว จังหวัดน่าน ในการศึกษาวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลของการจัดสวัสดิการสังคมได้ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งศึกษากับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักอันประกอบด้วยผู้นำชุมชน ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการกองทุนสวัสดิการสังคม และแกนนำกลุ่มต่างๆ ในพื้นที่ตำบลไชยวัฒนา อำเภอปัว จังหวัดน่าน จำนวน ๑๐ คน ด้วยการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกและการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลสำหรับการวิเคราะห์รูปแบบเดิม และวิเคราะห์ข้อมูลโดยการใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis)

สำหรับการพัฒนารูปแบบการติดตามและประเมินผลอย่างกัลยาณมิตรของการจัดสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ได้ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ ศึกษาในกลุ่มการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) จำนวน ๑๐ คน เพื่อให้ข้อมูลในขั้นตอนของการพัฒนารูปแบบใหม่เบื้องต้น และดำเนินกิจกรรมการวิจัยโดยใช้การวิเคราะห์ชุมชนแบบมีส่วนร่วม (Participatory Rural Appraisal: PRA) คือ การวิเคราะห์จุดเด่นที่เป็นองค์ประกอบและเงื่อนไขสำคัญ การระดมความคิดเห็น การจัดกิจกรรมในองค์ประกอบที่ขาดไป และการสรุปผลการทดลองด้วยการถอดบทเรียน โดยการใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis)

### สรุปผลการวิจัย

**ตอนที่ ๑ การวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลของการจัดสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน : กรณีศึกษาตำบลไชยวัฒนา อำเภอปัว จังหวัดน่าน**

การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลของการจัดสวัสดิการสังคมในพื้นที่ตำบลไชยวัฒนามีการรวมตัวกันอย่างเข้มแข็ง ทั้งรูปแบบของสวัสดิการสังคมโดยภาครัฐและสวัสดิการชุมชน ซึ่งมีกระบวนการจัดการตนเองของคนในชุมชน โดยรูปแบบสวัสดิการสังคมและสวัสดิการชุมชนที่โดดเด่นได้แก่

#### กองทุนสวัสดิการภาครัฐ

กองทุนฌาปนกิจ (ทุกหมู่บ้าน) เป็นการจัดสวัสดิการที่มีการขับเคลื่อนได้อย่างชัดเจนที่สุด ด้วยคณะกรรมการทั้ง ๒ ภาคส่วนคือ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลและผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของสมาชิกกลุ่ม มีระเบียบข้อบังคับและการจัดสรรสวัสดิการในรูปแบบการเกิด เจ็บ (เข้าโรงพยาบาล) ตาย ทุนการศึกษา และแก่ (ตามอายุสมาชิก) ด้วยเงินออมวันละบาท (เก็บเงินทุกเดือน เดือนละ ๓๐ บาท) อีกทั้งยังมีการประชุมอย่างสม่ำเสมอโดยเฉลี่ย ๒ เดือนต่อครั้ง ผ่านการประสมพันธ์ด้วยเสียงตามสายของหมู่บ้าน มีกลยุทธ์ด้วยการเพิ่มสวัสดิการ การสมัครสมาชิกโดยไม่มีค่าธรรมเนียม และการให้สมาชิกเก่ากลับมาเป็นสมาชิกได้ รวมทั้งสิ่งสำคัญของกลุ่มนี้คือ การมีเงินสำรองหมุนเวียน ตลอดจนมีการศึกษาดูงาน

ในพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จ ดังเช่น องค์การบริหารส่วนตำบลริม อำเภอนาทอง จังหวัดน่าน แล้วจึงนำมาถอดบทเรียนและปรับใช้ในกลุ่มของตนเองต่อไป แต่อย่างไรก็ดี กลุ่มนี้ยังมุ่งหวังให้มีสมาชิกของกลุ่มเพิ่มขึ้น เนื่องจากสมาชิกบางส่วนยังไม่เห็นความสำคัญ และบางส่วนได้ออกจากกลุ่มตามการลาออกของผู้นำชุมชน

กองทุนหมู่บ้าน มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้เป็นแหล่งเงินออมและเงินกู้ที่เอื้อประโยชน์ให้คนในชุมชน โดยดอกเบียร้อยละ ๖ ต่อปี และกู้ได้ไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท ซึ่งจะต้องผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการส่วนใหญ่ ทั้งนี้ ปัญหาสำคัญของการบริหารจัดการของกลุ่มนี้คือ คนที่กู้ไม่ค่อยคืนเงิน การกู้ซ้ำซ้อน และการกู้ผิดวัตถุประสงค์

### กองทุนสวัสดิการชุมชน

กองทุนอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) มีการจัดรูปแบบสวัสดิการด้วยการดูแลกันเองของสมาชิก อปพร. ของหมู่บ้าน ด้วยเงินบริจาคจากการช่วยงาน และดูแลสมาชิกด้วยการขึ้นบ้านใหม่และงานศพ

กองทุนอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) เป็นอีกหนึ่งรูปแบบที่เกิดจากการจัดตั้งกลุ่มเพื่อดูแลกันเองของสมาชิกอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ด้วยการออมจากสมาชิกทุกคนคนละ ๑๐๐ บาทต่อปี และเงินสนับสนุนจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) โดยมีรูปแบบการจัดสรรสวัสดิการคือ เกิด แก่ (เยี่ยมไข้) เจ็บ และตาย ทั้งนี้ มีการประชุมสมาชิกทุกเดือนที่โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลไชยวัฒนา

อย่างไรก็ดี จากการสนทนากลุ่มของผู้นำชุมชน พบว่า สิ่งที่น่าสนใจของการจัดสวัสดิการสังคมในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนา คือ ทุกหมู่บ้านมีกลุ่มสวัสดิการที่มีการจัดการตนเอง หรือ “กลุ่มแฝง” อย่างหลากหลาย หากแต่ยังขาดการจัดการในรูปแบบของกองทุน เป็นเพียงการรวมกลุ่มเพื่อตอบสนองความต้องการบางประการของสมาชิกชุมชนเท่านั้น ดังเช่น กลุ่มแม่บ้าน (หมู่ ๗) กลุ่มสหกรณ์เครดิตยูเนียน

สำหรับการบริหารจัดการสวัสดิการสังคมทั้งรูปแบบของภาครัฐและชุมชนก่อให้เกิดจุดแข็งของพื้นที่ตำบลไชยวัฒนาคือ การมีองค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนาเป็นพี่เลี้ยง คอยให้คำปรึกษาและคำแนะนำเกี่ยวกับการบริหารจัดการทุกกองทุนในพื้นที่ ซึ่งทางองค์การบริหารส่วนตำบลมีเป้าประสงค์ในการมอบอำนาจการบริหารจัดการกองทุนต่างๆ ให้คณะกรรมการและสมาชิกกองทุนสามารถจัดการตนเองได้อย่างเข้มแข็ง จึงมีความพยายามสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการบริหารจัดการกองทุน หากแต่ปัญหาสำคัญของพื้นที่ตำบลไชยวัฒนาคือ การขาดความต่อเนื่องในการเป็นสมาชิกกองทุน และการเป็นสมาชิกกองทุนมักจะขึ้นอยู่กับความเชื่อมั่นในผู้นำในขณะนั้น กล่าวคือ ผู้นำที่ได้รับความเชื่อมั่นสูงก็จะมีสมาชิกกองทุนจำนวนมาก ในขณะที่เดียวกันหากผู้นำไม่ได้รับความไว้วางใจก็จะมีสมาชิกกองทุนจำนวนน้อยตามไปด้วย

เมื่อพิจารณาถึงการติดตามและประเมินผลของกองทุนสวัสดิการสังคมและชุมชนนั้น พบว่า ขาดระบบและกลไกในการออกแบบการดำเนินงานทั้งด้านบริบท ปัจจัยนำเข้า การบริหารจัดการ และการติดตามประเมินผล โดยดำเนินงานตามคณะทำงานและสถานการณ์ในขณะนั้นเป็นหลัก ทำให้ขาดการทบทวน เป้าหมาย วิสัยทัศน์ และแผนการจัดการองค์กรชุมชนเพื่อการจัดการสวัสดิการสังคม รวมถึงขาดการเสริมสร้างบุคลากรกองทุนสวัสดิการสังคม ยังผลให้กองทุนสวัสดิการสังคมทั้งสามส่วนขาดเป้าหมายร่วมในแต่ละปี หากแต่มีกลไกการสื่อสารข้อมูลการจัดการสวัสดิการสังคมอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะการจัดประชุมรายเดือน และรายปีด้วยเวทีประชาคมเป็นหลัก เพื่อเป็นช่องทางการสื่อสารข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นไปใน

ทิศทางเดียวกัน ด้วยการประชาสัมพันธ์ผ่านเสียงตามสายของหมู่บ้าน และการบอกกล่าวแบบปากต่อปาก ซึ่งสะท้อนถึงการมีส่วนร่วมในเชิงกระบวนการเป็นหลัก

ด้านทรัพยากรสนับสนุนเพื่อการจัดสวัสดิการสังคม พบว่า ทุกกองทุนสวัสดิการสังคมมีสถานที่ตั้ง และสิ่งอำนวยความสะดวก ดังเช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ หากแต่ไม่มีระบบการจัดเก็บข้อมูลของกองทุนสวัสดิการสังคมที่ชัดเจน เกือบทั้งหมดใช้วิธีการจดบันทึกใส่สมุดและเก็บไว้ที่เหรียญหรือประธานคณะกรรมการคนใดคนหนึ่ง โดยไม่มีการสำรองข้อมูลไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในช่องทางอื่นๆ อย่างไรก็ตามพบว่า มีหลายกองทุนหมู่บ้านในหลายหมู่ที่มีการจัดเก็บข้อมูลสำรองและใช้ทักษะด้านคอมพิวเตอร์ในการจัดการข้อมูลเพื่อการนำไปใช้ประโยชน์ของชุมชน ดังเช่น กองทุนหมู่บ้าน หมู่ ๔ (บ้านนาต) มีการจัดเก็บข้อมูลใส่แฟ้มรายปี สมุดบันทึก และคอมพิวเตอร์ กองทุนหมู่บ้าน หมู่ ๖ (บ้านเสี้ยว) มีการจัดเก็บข้อมูลในแฟ้มรายปีและโปรแกรม Microsoft Excel รวมทั้งมีข้อมูลสำรองใน Handy Drive โดยจัดเก็บทั้งที่บ้านของประธานกรรมการและสำนักงานกองทุน รวมถึงกลุ่มสหกรณ์เครดิตยูเนียนที่มีการจัดเก็บข้อมูลผ่านแฟ้มรายปีและโปรแกรม Microsoft Excel ด้วยการจัดทำทะเบียนสมาชิกเงินกู้ เรียงตามปีที่ เป็นสมาชิกตามลำดับ ซึ่งจัดเก็บไว้ที่บ้านประธานกรรมการและสำนักงานกองทุนเช่นกัน ทั้งนี้ ปัญหาหลักด้านข้อมูลพบว่า การส่งต่อข้อมูลระหว่างคณะกรรมการชุดเก่าและชุดใหม่ความขาดช่วง แต่เหรียญหรือเลขานุการกองทุนบางคนเป็นคณะกรรมการอยู่แล้วจึงพอทราบข้อมูลเก่ามาบ้าง

สำหรับระบบและกลไกในการสร้างการเรียนรู้ พบว่า ปัจจุบันเป็นช่วงของการเปลี่ยนผ่านของคณะกรรมการชุดเก่าและเกิดคณะกรรมการชุดใหม่เข้ามาบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านในแทบทุกหมู่บ้าน ซึ่งอาจเป็นเพราะด้วยคณะกรรมการคนละกลุ่มคน ทำให้ไม่มีการประสานงานในด้านข้อมูลของกองทุน ส่งผลให้ชุมชนเกิดปัญหาที่สำคัญคือ การขาดช่วงของข้อมูล คณะกรรมการชุดใหม่แทบไม่มีข้อมูลเดิม ทำให้ตรวจสอบการบริหารจัดการในกองทุนได้ยาก หากแต่คณะกรรมการชุดใหม่ก็มีความพยายามในการสร้างข้อมูลปัจจุบันด้วยทักษะคอมพิวเตอร์และจัดเก็บให้เป็นระบบระเบียบมากยิ่งขึ้น

การเปลี่ยนแปลงที่เป็นตัวบ่งชี้ถึงความสำเร็จของการจัดสวัสดิการสังคม พบว่า ชุมชนมีเป้าหมายในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ รวมถึงการติดตามและประเมินผลอย่างมีส่วนร่วม โดยเฉพาะกองทุนหมู่บ้าน กองทุนฌาปนกิจ กองทุนอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) และกองทุนอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ที่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมในการวางแผน ดำเนินการ ติดตามตรวจสอบ รวมทั้งรับผลประโยชน์ ด้วยบริหารจัดการแบบกลุ่มย่อยของคณะกรรมการกองทุน ซึ่งเป็นตัวแทนของแต่ละหมู่บ้าน ส่งผลให้การบริหารจัดการเป็นไปด้วยความไว้วางใจ และความโปร่งใสในการดำเนินงาน หากแต่เมื่อคำนึงถึงจุดที่ควรพัฒนา พบว่า ในบางกองทุนยังมีการบริหารจัดการที่ไม่เป็นระบบ คณะกรรมการส่วนใหญ่อยู่ในวัยสูงอายุ ขาดระบบและกลไกในการจัดเก็บข้อมูล รวมทั้งการที่คณะกรรมการและสมาชิกต้องระดมทุนเข้ากองทุนเอง แต่อย่างไรก็ดี องค์การบริหารส่วนตำบลได้หนุนเสริมการพัฒนาศักยภาพในการบริหารจัดการกองทุนฌาปนกิจด้วยการให้คณะกรรมการได้ไปศึกษาดูงานที่องค์การบริหารส่วนตำบลริม อำเภอน้ำขุ่น จังหวัดน่าน ซึ่งเป็นพื้นที่ต้นแบบในการจัดการตนเอง

## ตอนที่ ๒ การพัฒนารูปแบบการติดตามและประเมินผลอย่างกัลยาณมิตรของการจัดสวัสดิการสังคมการจัดการชุมชน : กรณีศึกษาตำบลไชยวัฒนา อำเภอบัว จังหวัดน่าน

จากการติดตามและประเมินผลการจัดสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ของพื้นที่ตำบลไชยวัฒนา อำเภอบัว จังหวัดน่าน พบว่า กองทุนสวัสดิการสังคมและชุมชนขาดระบบและกลไกในกระบวนการมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นทาง กลางทาง และปลายทาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการจัดการข้อมูลและการบริหารจัดการที่

มีส่วนร่วมอย่างเป็นระบบ ทำให้เกิดการไม่เชื่อมประสานกันระหว่างองค์กรภาครัฐ องค์กรชุมชน และองค์กรประชาชน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการจัดการภายในกองทุนและองค์กรที่เข้มแข็ง หากแต่มีความอ่อนแอในการดำเนินงานในภาพรวม ด้วยเหตุนี้ คณะผู้วิจัยจึงพัฒนารูปแบบการจัดการข้อมูลและการบริหารจัดการสวัสดิการสังคมโดยชุมชนมีส่วนร่วมด้วยการคำนึงถึงศักยภาพของพื้นที่ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนมากที่สุด โดยรูปแบบของการจัดการข้อมูลที่เหมาะสมกับบริบทของการจัดการสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ในพื้นที่ตำบลไชยวัฒนา ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยจึงได้หนุนเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการสังคม โดยใช้องค์กรภาควิชาการ (มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์) เป็นองค์ประกอบในการเชื่อมประสานการทำงานระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์กรภาคชุมชนดังกล่าวให้เกิดเครือข่ายการทำงานที่เชื่อมโยงองค์ความรู้และศักยภาพของชุมชนได้อย่างเอื้ออาทร โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม อันประกอบด้วย การร่วมคิดและตัดสินใจจัดตั้งกองทุนสวัสดิการสังคม การร่วมบริหารจัดการเพื่อสร้างสวัสดิการสังคม การร่วมรับผลประโยชน์ และการร่วมติดตามและประเมินผล โดยนวัตกรรมและบทเรียนความสำเร็จจากปฏิบัติการการจัดการสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ได้แก่ ๑) คู่มือการจัดการสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ๒) นวัตกรรมฐานข้อมูลสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ๓) นวัตกรรมโมเดลการบริหารสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ๔) เครือข่ายการขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน และ ๕) นวัตกรรมการติดตามประเมินผลสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน

### บทเรียน ปัจจัยความสำเร็จ ประโยชน์และคุณค่าจากวิจัย

บทเรียนความสำเร็จจากงานวิจัยในครั้งนี้ก่อให้เกิดการบริหารจัดการสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชนในตำบลไชยวัฒนา อำเภอปัว จังหวัดน่าน ส่วนนวัตกรรมองค์ความรู้เด่นที่มีการนำไปใช้ประโยชน์ในระดับท้องถิ่นและขยายไปยังเครือข่าย คือ การบริหารจัดการสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ของเครือข่ายองค์กรบริหารส่วนตำบลเจดีย์ชัย ซึ่งผลของการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการสวัสดิการสังคมโดยอาศัยกระบวนการจัดการความรู้และการมีส่วนร่วมของชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคีเครือข่าย เกิดการบริหารจัดการที่มีความเหมาะสมกับบริบทข้อจำกัดในพื้นที่ โดยเฉพาะปัญหาการสื่อสารในชุมชนและการสร้างระบบผู้นำ จากการทำงานร่วมกันภายใต้โครงการวิจัยเรื่อง การจัดการข้อมูลสำหรับการจัดสวัสดิการสังคมโดย ชุมชนมีส่วนร่วมของเครือข่ายองค์กรบริหารส่วนตำบลเจดีย์ชัย ก่อให้เกิดฐานข้อมูลสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน อันเป็นเครื่องมือที่เชื่อมประสานการทำงานระหว่างภาครัฐและชุมชน รวมทั้งโครงการวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ของเครือข่ายองค์กรบริหารส่วนตำบลเจดีย์ชัยที่สร้างโมเดลการบริหารสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ที่มีความเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ของคนในชุมชน ทั้งนี้ โครงการวิจัยเด่นทั้งสองนี้อาศัยนักวิจัยในชุมชน (TRMU) เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน เกิดการขยายผลและสร้างการรับรู้จากคนในพื้นที่ โดยจากการผลการดำเนินการดังกล่าวทำให้ลดปัญหาการความตระหนักในระดับบุคคล รวมถึงเพิ่มศักยภาพในการบริหารจัดการ และการถ่ายทอดให้แก่สมาชิกได้อย่างเป็นรูปธรรม

การหนุนเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสวัสดิการสังคมในชุมชน ทำให้เกิดการสร้างเครือข่ายการจัดการสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ของเครือข่ายองค์การบริหารส่วนตำบลเจดีย์ชัย โดยเฉพาะการเชื่อมประสานเครือข่ายระหว่างประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคีเครือข่าย ดังเช่น สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และบริษัทเอกชนที่เกี่ยวข้อง โดยมีเทศบาลตำบลสันทรายงาม ซึ่งเป็นพื้นที่ต้นแบบของการจัดการสวัสดิการสังคมด้วยการมีส่วนร่วมของชุมชน จนส่งผลให้เกิดข้อตกลงร่วมกันตาม “เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย เทศบาลตำบลสันทรายงาม” ที่ระบุนโยบายการสมทบกองทุนสวัสดิการที่ตั้งไว้ในแผนงานงบกลาง ทั้งกองทุนสวัสดิการสังคมภาครัฐและกองทุนสวัสดิการชุมชน จากความสำเร็จเป็นรูปธรรมก่อให้เกิดการต่อยอดขยายผลการจัดการสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ไปยังเครือข่ายต่างๆ ในปัจจุบันได้เกิดเครือข่ายแลกเปลี่ยนเรียนรู้ขับเคลื่อนโดยคณะกรรมการกลางจาก ๔ อปท. ต้นแบบ และขยายไปยังเครือข่ายภายนอก จำนวน ๓ อปท. ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลบัวใหญ่ องค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุเชิงแกง และองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกาศ

จากผลสำเร็จที่กล่าวมา องค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนาและเครือข่ายแลกเปลี่ยนเรียนรู้การจัดการสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ร่วมกับมหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์ ได้มีข้อเสนอการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ ในประเด็น “การจัดการสวัสดิการชุมชนแบบบูรณาการอย่างมีส่วนร่วมโดยผ่านกระบวนการจัดการความรู้และนำใช้ข้อมูลอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง” ต่อจังหวัดน่านเพื่อสนับสนุนให้เกิดการขยายผล การพัฒนาระบบและกลไกในการจัดการสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ของเครือข่ายองค์การบริหารส่วนตำบลเจดีย์ชัย และนำเสนอการใช้ประโยชน์ต่อไป

เมื่อพิจารณาถึงได้มีการทำงานตามกรอบของพันธกิจสัมพันธ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์ การวิจัยในครั้งนี้ได้สะท้อนกระบวนการทำงานเชิงพื้นที่ได้ดังนี้

มีการทำงานในลักษณะเป็นหุ้นส่วนกัน (Partnership) ระหว่างคณะผู้วิจัยกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง ๔ แห่ง (เทศบาลตำบลสันทรายงาม เทศบาลตำบลเม็งราย องค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนา และองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อเกลือเหนือ) รวมทั้งกองทุนสวัสดิการต่างๆ ที่มีอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว โดยมีการประสานงานขอความร่วมมือ การส่งต่อข้อมูล การแนะนำต่างๆ

มีผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับทุกฝ่าย (Mutual Benefit) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทราบถึงปัญหาและหาแนวทางแก้ไข กลุ่มสวัสดิการ (ประธาน กรรมการ และสมาชิก) ได้รับความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องและให้ความร่วมมือกับกลุ่มมากขึ้น คณะอาจารย์มีประสบการณ์ในการวิจัยและสามารถนำประโยชน์จากงานวิจัยได้

มีการแลกเปลี่ยนความรู้ (Knowledge Sharing) ได้ประสบการณ์ระหว่างผู้วิจัย เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนทั้งประธาน กรรมการ สมาชิกของกองทุนสวัสดิการสังคม สามารถนำความรู้ที่ได้ไปปรับใช้กับงานของตนได้เป็นอย่างดี

เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่สามารถวัดได้ (Measurable Social change) เช่น จำนวนสมาชิกกองทุนเพิ่มขึ้น สมาชิกได้รับสวัสดิการดีขึ้นและทั่วถึง มีการบริหารกองทุนมีความโปร่งใส และมีการจัดสวัสดิการที่หลากหลายขึ้น สมาชิกกองทุนมีความรู้ความเข้าใจเรื่องสวัสดิการ (จากสื่อภาษาลีว๊ะ) เพิ่มขึ้น เป็นต้น

มีการปรับปรุงการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง (Continuous Development Improvement) มีการปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้น ส่วนหนึ่งมาจากการแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากเครือข่ายที่ประสบความสำเร็จแล้ว เช่น องค์กรบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนา องค์กรบริหารส่วนตำบลปอเกลือเหนือ

ยิ่งไปกว่านั้น หลังจากร่วมเรียนรู้การทำวิจัยเชิงพื้นที่ที่ระยะเวลาหนึ่ง ทำให้พบกับการเปลี่ยนแปลงอย่างเห็นได้ชัดในพื้นที่ ๒ ประเด็นหลัก ดังนี้

ประการแรก การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในชุมชนพบว่า ผู้บริหาร/เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตระหนักถึงความสำคัญของการจัดทำฐานข้อมูลอย่างเป็นระบบ รวมทั้งให้ความร่วมมือกับภาควิชาการในการทำงานเพื่อชุมชน และยอมรับในบทบาทของภาควิชาการที่มีต่อชุมชนมากขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากการพูดคุย และการติดต่อประสานงานในการทำงานกับเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ โดยจะพบว่าในช่วงแรกของการติดต่อประสานงานกับพื้นที่มักจะไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร อ้างว่ามีภารกิจมากและผัดผ่อนการให้ข้อมูลหรือการส่งข้อมูลกลับ แต่ภายหลังจากที่มีการพบปะพูดคุย ทำความเข้าใจถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับร่วมกันทุกฝ่ายทั้งชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาควิชาการทำให้เกิดการยอมรับและให้ความร่วมมือในการทำงานมากขึ้น นอกจากนี้ คณะกรรมการของกองทุนต่างๆ ในพื้นที่ที่มีความตระหนักถึงหน้าที่ความรับผิดชอบของตนเองที่มีต่อการบริหารงานของกองทุนมากขึ้น และได้ให้ความสำคัญของการติดตามประเมินผลเพื่อวิจัยพัฒนาต่อยอดมากขึ้น

ประการที่สอง การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับภาควิชาการ (มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์) พบว่าคณะผู้วิจัยของมหาวิทยาลัยมีความเข้าใจและเห็นความสำคัญของการทำวิจัยเชิงพื้นที่มากขึ้น เกิดทักษะในการเข้าถึงชุมชนที่มีความแตกต่างกันมากขึ้น รวมทั้งมีความเข้าใจในงานวิจัยเชิงคุณภาพตลอดจนมีความสุขกับการทำวิจัยและยอมรับว่าการวิจัยเป็นส่วนหนึ่งของการชีวิตการทำงานปกติมากขึ้น

## อภิปรายผล

๑. ผลการศึกษาพบว่า การวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลของการจัดสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน : กรณีศึกษาตำบลไชยวัฒนา อำเภอปัว จังหวัดน่าน ซึ่งสรุปข้อค้นพบว่าองค์ประกอบสำคัญของการติดตามและประเมินผลของการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมมีอยู่ ๕ ประการ ได้แก่ การออกแบบการบริหารจัดการ ข้อมูลและทรัพยากรสนับสนุน ระบบและกลไกในการสร้างการเรียนรู้ การเปลี่ยนแปลงที่ตัวบ่งชี้ความสำเร็จ รวมถึงนวัตกรรม องค์กรความรู้ และบทเรียนความสำเร็จ ทั้งนี้ ผลการศึกษาดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดการประเมินผลเพื่อเสริมสร้างพลังอำนาจของชุมชน (Empowerment Evaluation) ซึ่งเป็นการประเมินผลที่มุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพของคนทำงานโดยเฉพาะผู้ที่เกี่ยวข้องในชุมชน ทั้งในเรื่องแนวคิด วิธีการ เทคนิควิธี และการวิเคราะห์ สังเคราะห์ และนำข้อค้นพบจากการประเมินผลไปปรับปรุง การจัดการ และการตัดสินใจดำเนินงานได้ด้วยตนเอง นอกจากนี้ ผลงานวิจัยที่ผ่านมายังพบข้อสรุปที่สอดคล้องกันว่า กองทุนสวัสดิการที่ประสบความสำเร็จนั้น คณะกรรมการมีการประเมินผลอย่างต่อเนื่องในทุกๆ ระดับ เช่น การประเมินการสมทบของสมาชิก การขยายสมาชิกของระดับกลุ่ม ตลอดจนประเมินการทำงานในทุกๆ เรื่องของคณะกรรมการกองทุน โดยกองทุนมีคณะกรรมการตรวจสอบที่เป็นอิสระ เพื่อให้เกิดการ

ตรวจสอบที่เป็นกลางและเที่ยงธรรม รวมทั้งการประเมินในแต่ละระดับจะนำไปสู่การทำเวทีประชาคมอย่างเปิดเผย (สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ, ๒๕๕๗)

๒. ผลการศึกษาพบว่า กระบวนการมีส่วนร่วมมีส่วนสำคัญที่เอื้อให้การบริหารจัดการสวัสดิการสังคมมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุดต่อสมาชิกกองทุนสวัสดิการ ซึ่งกระบวนการมีส่วนร่วมในชุมชนนั้นต้องอาศัยฐานทุนทางสังคม ซึ่งสอดคล้องกับข้อค้นพบในการจัดการกองทุนชุมชนในชนบทที่ประสบความสำเร็จที่พบว่า ทุนทางสังคมเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความสำเร็จ เช่น กรณีการมีแนวคิดตั้งคณะกรรมการกลางของบ้านสามขา และกรณีบ้านสันสลิตแม้ว่าไม่มีระบบคณะกรรมการกลาง แต่ก็มีทุนด้านวัฒนธรรมอยู่ในชุมชน อาทิ การเคารพและเชื่อถือในผู้นำตามธรรมชาติ ผู้อาวุโส ครู ผู้เฒ่าผู้แก่ในชุมชนเป็นสิ่งสำคัญที่ชุมชนมีมาอย่างต่อเนื่อง ผู้ที่ได้รับการเคารพนับถือจึงเป็นผู้ที่มีบทบาทในการพัฒนาหมู่บ้านมาอย่างต่อเนื่อง ความเชื่อในเรื่องของตัวบุคคลจึงเป็นปัจจัยหนึ่งนำไปสู่การพัฒนาที่จุดร่วมของชุมชน และมีความเข้มแข็งของกองทุนและชุมชน (วิชุดา มาตันบุญ, ๒๕๕๐) นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับงานศึกษาเกี่ยวกับกลไกการขับเคลื่อนสวัสดิการชุมชนซึ่งพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการให้โอกาสประชาชนเข้าร่วมในการดำเนินงานตั้งแต่กระบวนการเบื้องต้นจนถึงกระบวนการสิ้นสุด โดยในการเข้าร่วมอาจจะเข้าร่วมขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือครบวงจรก็ได้การเข้าร่วมมีทั้งกลุ่มและองค์กรซึ่งมีความคิดเห็นที่สอดคล้องกัน การรับผิดชอบร่วมกัน เพื่อดำเนินการพัฒนาหรือเปลี่ยนแปลงให้บรรลุไปในทิศทางที่ต้องการได้ (ประสิทธิ์ วิชัย และภัทรธิรา ผลงาม, ๒๕๕๙) และสอดคล้องกับการศึกษาของสมุติร โพธิ์สะอาด (๒๕๕๓) ได้ศึกษาแนวทางการพัฒนากองทุนสวัสดิการชุมชน (กองทุนวันละบาท) ซึ่งเสนอแนวทางการพัฒนา คือ กองทุนจะต้องดำเนินการให้มีการประชุมสัญจรไปทุกหมู่บ้าน โดยแบ่งเขตให้จำนวนสมาชิกในแต่ละเขตใกล้เคียงกัน เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในการดำเนินงานกองทุนของสมาชิกกองทุนเป็นไปอย่างทั่วถึงและครอบคลุมพื้นที่อันจะทำให้สมาชิกมีความรู้สึกร่วมในการเป็นเจ้าของและมีความผูกพันกับกองทุนในการเป็นเจ้าของร่วมกัน

๓. ผลการศึกษาพบว่า องค์กรประกอบหรือเงื่อนไขสำคัญรูปแบบการติดตามและประเมินผลอย่างกัลยาณมิตรของการจัดสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน มี ๓ ประการสำคัญคือ

ประการแรก การจัดการข้อมูลอย่างมีส่วนร่วมของกองทุนสวัสดิการสังคม สอดคล้องกับข้อค้นพบจากงานวิจัยในการบริหารจัดการกองทุนที่พบว่า การประสบปัญหาการขาดฐานข้อมูลกลางของชุมชน ทำให้ชาวบ้านหรือคณะกรรมการที่ไม่ได้บริหารกองทุนชุมชนไม่ทราบรายละเอียดของกองทุนนั้น ส่งผลให้ไม่สามารถเข้าถึงกองทุนได้เท่าเทียมกัน เพราะข้อมูลต่างๆ ถูกบันทึกไว้ในตัวของผู้นำหรือคณะกรรมการที่บริหารงานเท่านั้น จึงไม่เกิดการถ่ายทอดไปยังคนรุ่นใหม่ที่เข้ามาบริหารกองทุน ซึ่งขัดแย้งกับการศึกษาชุมชนเข้มแข็งกรณีของกลุ่มออมทรัพย์นำหัวของณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (๒๕๔๔) ที่มีระบบการบริหารจัดการที่มีการจัดการระบบงานที่มีระเบียบมีแบบแผน รัดกุม และตรวจสอบง่ายไม่ว่าใครเข้ามาเป็นกรรมการก็สามารถทำงานต่อได้ทันที

ประการที่สอง การบริหารจัดการอย่างมีส่วนร่วมของกองทุนสวัสดิการสังคม สอดคล้องกับงานวิจัยที่พบว่า การปรับกระบวนการคิดการบริหารจัดการเงินแบบมีส่วนร่วมเป็นองค์ประกอบสำคัญของการบริหารจัดการกองทุนชุมชนที่ประสบความสำเร็จ กล่าวคือ การสนับสนุนในหมู่บ้าน การบริหารจัดการการเงินชุมชน ด้วยการริเริ่มแบบการมีส่วนร่วมของชุมชน การคิดริเริ่มได้ด้วยตนเองของชุมชน ด้วยการทดลองปฏิบัติ เป็นผลลัพธ์

ของกระบวนการพัฒนาหมู่บ้านชุมชนพึ่งตนเอง ความคิดริเริ่มเกิดจากการนำประสบการณ์จากการปฏิบัติ นำมาต่อยอดกระบวนการพัฒนาเพื่อให้บรรลุสิ่งที่คาดหวัง ผู้ปฏิบัติคือ ชุมชนจะมีใจจดจ่อในกระบวนการพัฒนาต่อยอดอยู่ตลอดเวลา เกิดกระบวนการคิดวิเคราะห์ และสามารถค้นหาคำตอบได้ด้วยตนเอง ว่าบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่บรรลุวัตถุประสงค์ นำสู่การตั้งโจทย์แก้ปัญหาหรือต่อยอดการพัฒนาในลำดับต่อไป กระบวนการคิดริเริ่มด้วยชุมชนเองนั้น ทำให้เกิดกระบวนการพัฒนาที่รวดเร็วกว่าชุมชนที่รอคอยการสนับสนุนจากหน่วยงานสนับสนุนที่ตนเองคาดหวัง (ปรีญา โสภณา, ๒๕๕๔)

ประการที่สาม การสร้างเครือข่ายกองทุนสวัสดิการสังคม สอดคล้องกับบทเรียนความสำเร็จของกองทุนสวัสดิการชุมชนที่พบว่า เครือข่ายความร่วมมือภายในชุมชนเป็นสิ่งที่ชุมชนเข้มแข็งมี เนื่องจากการมีจำนวนกองทุนที่มาและหลากหลายจึงสร้างให้เกิดการพบปะพูดคุยให้กับคนในชุมชนมากขึ้น มีการประสานความร่วมมืออย่างต่อเนื่อง และนับว่าจะมีการขยายมากขึ้น เป็นเครือข่ายความร่วมมือที่มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันของกองทุนที่มีอยู่ในชุมชน และมาจากหน่วยงานในชุมชนหลายฝ่าย ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชน วัด โรงเรียน เป็นการบูรณาการการทำงานร่วมกัน และสิ่งเหล่านี้เองที่เป็นเสมือนสิ่งส่งเสริมและสนับสนุนให้กองทุนชุมชนเข้มแข็ง และส่งเสริมให้ชุมชนเข้มแข็งไปด้วย นอกจากนี้ เครือข่ายความร่วมมือภายนอกชุมชน เช่น การได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมจากหน่วยงานภายนอกหลายหน่วยงาน รวมถึงการมีโอกาสเข้าร่วมโครงการวิจัยของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ของบ้านสามขา ทำให้ชุมชนมีโอกาสทำวิจัยโดยชุมชนเอง ชุมชนได้ทบทวน ได้ค้นหาตนเอง และหาจุดอ่อนของตนเอง แล้วนำมาพัฒนาชุมชนต่อ ซึ่งสอดคล้องกับประเทศ เวสตี (๒๕๔๙) ที่พบว่า ชุมชนได้มีการทดลองทำบัญชีครัวเรือน ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ทำให้มีประสบการณ์และหลังจากที่มีการนำเสนอผลงานวิจัยสู่สาธารณะแล้ว ทำให้บ้านสามขากลายเป็นหมู่บ้านต้นแบบที่มีทั้งหน่วยงานและองค์กรภาครัฐ เอกชน และชุมชนอื่นๆ ทั้งในปะละต่างประเทศเข้าไปศึกษาดูงาน อย่างไรก็ตาม การเป็นชุมชนต้นแบบดังกล่าว มิได้หมายความว่าทุกครัวเรือนจะเข้าใจและเรียนรู้การพัฒนาหมู่บ้านไปพร้อมๆ กัน การศึกษาครั้งนี้พบว่าบางครัวเรือนไม่มีส่วนร่วมในกิจกรรมหรือกองทุนใดเลย เพราะขาดการรับรู้ข่าวสารข้อมูล

### ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเพื่อนำผลการวิจัยไปใช้

๑. จากข้อค้นพบที่ได้จากการวิจัยพบว่า กองทุนสวัสดิการสังคมในตำบลไชยวัฒนายังขาดระบบและกลไกในการจัดเก็บข้อมูล ดังนั้น ควรมีฐานข้อมูลกลางเกี่ยวกับกองทุน ทั้งสมาชิกของแต่ละกองทุน ประวัติการกู้เงินของสมาชิก วงเงินกู้ ประวัติเกี่ยวกับปัญหาการเงินของสมาชิก เพื่อให้สะดวกต่อการบริหารจัดการกองทุนของชุมชนที่มีจำนวนมาก และมีการกระจายการเข้าถึงกองทุนให้ทุกคนในชุมชนอย่างเสมอภาค คณะกรรมการรวมถึงสมาชิกทุกคนสามารถตรวจสอบข้อมูลของสมาชิกได้ง่าย สะดวก รวดเร็ว และเป็นการป้องกันการมีหนี้ซ้ำซ้อนอีกด้วย



๒. จากข้อค้นพบที่ได้จากการวิจัยพบว่า คณะกรรมการเข้ามาทำหน้าที่ในการบริหารจัดการกองทุนเป็นกลุ่มเดิมๆ ซึ่งมีความซ้ำซ้อนกัน ดังนั้น หากชุมชนมีการบูรณาการบริหารจัดการกองทุนให้เป็นหนึ่งเดียวอาจทำให้ลดเวลาในการทำงานลง การมีหนี้สินซ้ำซ้อนของสมาชิก และยังทำให้การบริหารจัดการมีคล่องตัวมากยิ่งขึ้น โดยรวมเงินกองทุนที่มีอยู่ในชุมชนที่มีเงื่อนไขและระเบียบที่สามารถรวมเป็นกองทุนเดียวกันได้ให้เป็นกองทุนเดียวกัน และมีการปรับกฎระเบียบและเงื่อนไขให้ทันสมัยใหม่ เป็นรูปแบบการบริหารจัดการแบบใหม่ที่มีขนาดใหญ่ขึ้น

#### ข้อเสนอเชิงนโยบาย

๑. การที่รัฐจะสนับสนุนเงินกองทุนไปยังชุมชนต้องคำนึงถึงความต้องการที่แท้จริงของชุมชน และให้อิสระในการบริหารจัดการกองทุนกับชุมชนอย่างเต็มที่ เพื่อให้เกิดความยั่งยืนของกองทุนและสอดคล้องกับบริบทของแต่ละชุมชน โดยเฉพาะเรื่องของกฎระเบียบของกองทุนนั้นควรให้ชุมชนร่วมกันกำหนดเอง เพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาที่ชุมชนได้เรียนรู้มานาน

๒. ลักษณะการสนับสนุนของกองทุนสวัสดิการภาครัฐที่ลงไปยังชุมชน ควรมีลักษณะการให้เพื่อต่อยอดทุนที่มีอยู่เดิม เพื่อลดจำนวนกองทุนที่มีมากจนเกินไป เพื่อให้กองทุนเดิมเติบโตและเกิดสวัสดิการมากขึ้น และเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการทำงาน โดยมีการบูรณาการการบริหารเข้าด้วยกัน

๓. หน่วยงานภาครัฐควรมีบทบาทในการสนับสนุนชุมชนในด้านข้อมูลเอกสารที่เป็นประโยชน์กับชุมชนในด้านการทำงาน การจัดการ และการพัฒนากลุ่มต่างๆ ที่มีอยู่ เพื่อให้เกิดความเข้มแข็งกับชุมชนฐานะหน่วยงานที่อยู่ภายนอกและต้องการสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง เพราะความเข้มแข็งของชุมชนนั้นนอกจากต้องสร้างด้วยตนเองแล้ว ยังจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมอย่างต่อเนื่องจากองค์กรภายนอกเช่นกัน

#### ข้อเสนอแนะเพื่อทำวิจัยต่อไป

๑. ควรมีการประเมินผลการทำงานของกองทุนต่างๆ ที่รัฐหรือเอกชนให้กับชุมชนอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะกระบวนการและเงื่อนไขของความสำเร็จ เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงรูปแบบการสนับสนุนกองทุนสวัสดิการสังคมในโอกาสต่อไป

๒. ควรมีการวิจัยในรูปแบบของการวิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการสังคมในพื้นที่ที่มีกองทุนที่ค่อนข้างอ่อนแอและไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เป็นชุมชนที่มีความต้องการพัฒนาตนเองในการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการในชุมชน เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงให้เกิดระบบการบริหารจัดการที่ดีขึ้น