

บทที่ 5

สรุปผล การสังเคราะห์องค์ความรู้ และเสนอแนะ

ในบทที่ 5 นำเสนอผลการศึกษา แบ่งออกเป็น 3 ส่วนคือ

1. สรุปผลการศึกษา
2. การสังเคราะห์องค์ความรู้
3. ข้อเสนอแนะ

ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

1.สรุปผลการศึกษา

1) สถานการณ์กองทุนสวัสดิการชุมชน และผู้ยากลำบากในชุมชน

1.1 ข้อมูลสถานการณ์กองทุนสวัสดิการชุมชน

อำเภอเมืองชัยภูมิกองทุนสวัสดิการในชุมชน จำแนกตามประเภทกองทุนที่เรียกโดยชุมชนใน 5 ตำบลมี จำนวน 18 ประเภท 39 รายการ เงินกองทุนรวมทั้งอำเภอจำนวน 82,966,795 บาทโดยกองทุนที่มีสมาชิกและทุนมากที่สุดคือกองทุนเงินล้าน ซึ่งมีสมาชิก 6,179คนมีเงินกองทุน46,408,103 บาท รองลงมาคือกองทุนกลุ่มออมทรัพย์ สมาชิก 4,901 คน มีเงินทุน19,922,902 บาท ส่วนใหญ่ตั้งขึ้นเพื่อจุดประสงค์ช่วยเหลือทางการเงินเพื่อการกู้ยืมในการประกอบอาชีพและการออมเงินให้กับสมาชิก

กองทุนสวัสดิการชุมชนจำแนกเป็นรายตำบล พบว่า ภาพรวมมีทั้งหมด 187 กองทุน ตำบลที่มีจำนวนกองทุน เรียงจากมากไปน้อยคือ ตำบลโคกสะอาด(48 กองทุน) รองลงมาคือ ตำบลลำชี,ตำบลเมืองชัยพัฒนา ,ตำบลเหล่ากลาง และตำบลโนนศิลาแลง (45,35,30 และ29 กองทุน ตามลำดับ) จำนวนเงินสวัสดิการชุมชนเรียงลำดับจากมากไปน้อยคือตำบลโคกสะอาด,ตำบลโนนศิลาแลง,ตำบลเหล่ากลาง,ตำบลลำชีและตำบลเมืองชัยพัฒนา(33,522,764 บาท, 14,879,206 บาท, 12,468,897 บาท 11,319,657 บาท และ10,776,271 บาท ตามลำดับ)

1.2 สถานการณ์ผู้ยากลำบากในชุมชน

ผลการศึกษาผู้ยากลำบากของอำเภอเมืองชัย จำนวน 634 คน เป็นเพศหญิงมากกว่าชาย โดยเป็นหญิงร้อยละ62.00 เป็นชาย ร้อยละ 38.00 อายุต่ำสุด 3 ปี สูงสุด 99 ปี อายุเฉลี่ย 51 ±22.96 ปี ส่วนใหญ่จบระดับประถมศึกษาตอนต้น เมื่อจำแนกผู้ยากลำบากตามประเภท เรียงจากมากไปน้อย 3 อันดับคือผู้มีรายได้น้อย 183 คน (ร้อยละ28.86) รองลงมาคือผู้พิการ จำนวน 180 คน (ร้อยละ 28.39) ผู้สูงอายุ 148 คน (ร้อยละ 23.34) เด็ก 76 คน (ร้อยละ 11.99) สตรี 20 คน (ร้อยละ3.15) เจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรัง 16 คน(ร้อยละ2.52) HIV/เอดส์ 9 คน

(ร้อยละ1.42) ผู้ประสบภัยธรรมชาติ/อุบัติเหตุ 2 คน(ร้อยละ0.32) จำนวนผู้ยากลำบากมากที่สุด คือ ตำบลโคกสะอาด151 คน รองลงมาคือตำบลหนองชัยพัฒนา 139 คน ปัญหาของผู้ยากลำบากส่วนใหญ่เป็นเรื่องเงินหนี้สิน รองลงมาเป็นปัญหาการเจ็บป่วยช่วยเหลือตัวเองลำบาก และปัญหาขาดคนดูแลครอบครัวแตกแยก ความต้องการความช่วยเหลือส่วนใหญ่ ต้องการเงินสงเคราะห์ครอบครัว รองลงมาคือให้ช่วยเบี้ยยังชีพ 270ราย และความต้องการค่าใช้จ่ายเพื่อไปรักษาพยาบาล

1.3 ผลการศึกษาการจัดระบบสวัสดิการของชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.3.1 การจัดสวัสดิการของกองทุนในชุมชน

จากผลการศึกษากระบวนการสวัสดิการในชุมชนของกองทุนประเภทต่างๆ พบว่าโดยส่วนใหญ่ มีการจัดระบบสวัสดิการให้สำหรับเฉพาะที่เป็นสมาชิก เพื่อการกักขังลงทุนการประกอบอาชีพ (ร้อยละ62.6) รองลงมาเป็นการจัดสวัสดิการเพื่อการศึกษา และเพื่อช่วยเหลือการฌาปนกิจศพ (ร้อยละ22.7และ19.8 ตามลำดับ) ส่วนการจัดสวัสดิการให้กับผู้ยากลำบากในชุมชนทั้งเป็นสมาชิกและไม่เป็นสมาชิก มีการจัดให้บ้างแต่น้อยมาก ได้แก่การจัดสวัสดิการสำหรับเด็ก การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติเช่นน้ำท่วม ไฟไหม้บ้าน (ร้อยละ 10.2) จากการประเมินศักยภาพกองทุนสวัสดิการชุมชน โดยภาพรวมพบว่า มีศักยภาพในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า จัดอยู่ระดับมาก 5 ด้านได้แก่ วิทยทัศน์ พันธกิจ และวัตถุประสงค์ของกองทุน,การบริหารจัดการ, การควบคุม และตรวจสอบและ การสื่อสารประชาสัมพันธ์ จัดอยู่ระดับปานกลาง 2 ด้านคือ ความร่วมมือภาคีและสร้างเครือข่าย และการพัฒนาองค์กรและการพึ่งตนเอง

1.3.2 การจัดระบบสวัสดิการทางสังคมขององค์กรบริหารส่วนตำบล

จากการประเมินตนเองของ อบต.พบว่า มีศักยภาพในการจัดระบบสวัสดิการสังคม โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก มีการจัดสวัสดิการทางสังคมและการดูแลกลุ่มผู้ยากลำบากเป็นเบี้ยยังชีพใน 4 กลุ่มคือ ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส และ ผู้ป่วยเอดส์ รวมจำนวนทั้งสิ้น 2,378 คน โดยส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุ รองลงมาเป็นผู้พิการ จำนวนเงินที่จัดสรรเป็นเบี้ยยังชีพ รวมทั้งสิ้นเป็นเงิน 11,641,000 บาท โดยเป็นงบที่สมทบโดย อบต. 5,741,200 บาท และงบที่ได้รับการถ่ายโอนมา 5,899,800 บาท รูปแบบการจัดสวัสดิการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมอบเป็นเบี้ยยังชีพให้กับกลุ่มต่างๆ กลุ่มที่ได้รับงบประมาณจากกระทรวงพัฒนาสังคมฯจะได้รับ 500 บาท ส่วนที่ได้รับจาก อบต.จะจ่ายประมาณ 200-300 บาท การคัดเลือกผู้ที่จะได้รับเบี้ยยังชีพ โดยใช้วิธีการประชาคมจากชุมชน ยกเว้นที่ตำบลโคกสะอาดกลุ่มเป้าหมายที่จะได้รับเบี้ยยังชีพครบทุกคนโดยใช้ งบ อบต. สมทบ รูปแบบการจ่ายเบี้ยยังชีพ มีทั้งให้มารับที่ อบต. จ่ายที่ชุมชน รวมทั้งไปจ่ายที่ครัวเรือน ซึ่งการจ่ายที่ครัวเรือนในกรณีที่มารับไม่ได้ ซึ่งจะถือโอกาสไปเยี่ยมยามถามไถ่ ดูแลทุกข์สุข ชาวบ้านจะรู้สึกพอใจมากและทำให้ อบต.รู้ปัญหาและข้อมูลเกี่ยวกับความยากลำบากของประชาชน ระบบสวัสดิการอื่นๆ ได้แก่ ระบบการแพทย์ฉุกเฉิน (EMS) การช่วยเหลือภัยพิบัติ/น้ำท่วม /ภัยแล้ง การจัดตั้งกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับตำบล การซ่อมแซมสร้างบ้านให้กับคนจน/ผู้ด้อยโอกาส การศึกษาในศูนย์เด็กเล็ก รวมทั้งการสนับสนุนประเพณีต่างๆ เช่นวันผู้สูงอายุ ประเพณีสงกรานต์

1.4 ผลการประเมินข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการให้บริการสวัสดิการของกลุ่มผู้ยากลำบาก

จากการประเมินข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการให้บริการสวัสดิการของกลุ่มผู้ยากลำบากต่อระดับการให้บริการสวัสดิการ โดยภาพรวม พบว่าอยู่ในระดับปานกลาง ปัญหาที่สำคัญได้แก่ ปัญหาด้านการเงินหนี้สิน สุขภาพ ขาดผู้ดูแล ครอบครัวแตกแยก ส่วนความต้องการคือเงินเบี้ยยังชีพ เงินรับการรักษาพยาบาล

2.) ผลการจัดเวทีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ระดมความคิดเห็นในการเชื่อมโยงกลุ่ม กองทุนสวัสดิการชุมชน เพื่อให้เป็นเครือข่ายระดับตำบลและ อำเภอ

จากการระดมความเห็นในเวทีระดับหมู่บ้าน ตำบล และระดับอำเภอเห็นควรให้มีการจัดตั้งกองทุนเครือข่ายสวัสดิการระดับอำเภอในรูปแบบพหุภาคี โดยกำหนดรูปแบบการ มี 9 ประเภท 1) สวัสดิการการเกิด 2) สวัสดิการผู้สูงอายุ 3) สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลและการดูแลสุขภาพ 4) สวัสดิการเมื่อเสียชีวิต 5) สวัสดิการด้านการศึกษาและการเรียนรู้ 6) สวัสดิการด้านส่งเสริมประเพณีวัฒนธรรม สังคมดี คุณธรรมจริยธรรม 7) สวัสดิการกองทุนพัฒนาส่งเสริมอาชีพ 8) สวัสดิการกองทุนด้านสิ่งแวดล้อม และ 9) สวัสดิการให้กับผู้ยากลำบาก โดยแหล่งทุนมาจาก ชุมชนในรูปแบบการเป็นสมาชิก จากท้องถิ่นและรัฐเป็นระบบอุดหนุน และจากการบริจาคสมทบ การบริหารจัดการ อยู่ในรูปของคณะกรรมการจากตัวแทนของทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ท้องถิ่น ผู้นำชุมชน ภาคเอกชน และภาคประชาชน

รูปแบบการเชื่อมโยง การเชื่อมโยงจะเชื่อมโยงจากกลุ่มองค์กร กองทุนสวัสดิการต่างๆที่มีอยู่ในชุมชนทุกชุมชน รวมทั้งที่มีอยู่ในระดับตำบลและอำเภอ ระบบสวัสดิการที่มีอยู่เดิมของหน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมกันจัดสวัสดิการเป็นลักษณะกองทุนร่วมเป็นเครือข่ายระดับอำเภอ มีการบริหารจัดการโดยทุกภาคส่วน

3.) ผลการพัฒนาปรับเปลี่ยนรูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับอำเภอ และรูปแบบการสร้างเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนในการดูแล และจัดสวัสดิการสังคม สำหรับ กลุ่มผู้ยากลำบากในพื้นที่ของอำเภอ เพื่อถวายเป็นราชกุศล 80 พรรษาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

รูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับอำเภอ อำเภอ และรูปแบบการสร้างเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนในการดูแล และจัดสวัสดิการสังคม สำหรับ กลุ่มผู้ยากลำบากในพื้นที่ของอำเภอ เป็นรูปกองทุนแบบพหุภาคี ร่วมกันจัดสวัสดิการแบบครบวงจร 9 ประเภท ช่วยเหลือดูแลกันตั้งแต่เกิดจนตาย โดยไม่มีการการออม ร่วมกันจัดตั้งเป็นแบบกึ่งทางการ กำหนดรูปแบบเครือข่ายคือ

ภาครัฐ มีบทบาท การจัดระบบฐานข้อมูล การอุดหนุนงบประมาณสมทบกองทุนรายปี การสนับสนุนทางวิชาการ การให้บริการ การกำหนดนโยบายและผลักดันยุทธศาสตร์

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบทบาทในการจัดทำฐานข้อมูลและเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานอื่นๆ เช่น สาธารณสุขตำบล โรงเรียน การอุดหนุนงบประมาณสมทบกองทุนรายปี การให้บริการจัดสวัสดิการประชาชน การขึ้นทะเบียนผู้ยากลำบาก

ระบบการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชน องค์ชุมชน และ กองทุนสวัสดิการในชุมชน มีบทบาทในการสำรวจข้อมูล การรับรอง สิทธิและจัดสวัสดิการให้คนในชุมชน การช่วยเหลือเกื้อกูลดูแลกันเองภายในชุมชน การระดมทุนสมทบกองทุน การประชาสัมพันธ์ข่าวสาร การจัดกระบวนการเรียนรู้ การจัดเวทีประชาคมอย่างต่อเนื่อง

ภาคเอกชน/ภาคประชาชน มีบทบาทคือ การระดมทุนสมทบกองทุน การช่วยเหลือเกื้อกูลดูแลกันเองภายในชุมชน และการเรียนรู้วิถีชีวิตตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

การบริหารจัดการ อยู่ในรูปของคณะกรรมการจากตัวแทนของทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ท้องถิ่น ผู้นำชุมชน ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยมีปลัดอาวุโสเป็นประธานกองทุน

2. การสังเคราะห์องค์ความรู้บทเรียนจากการดำเนินงานโครงการวิจัย

2.1 องค์ความรู้บทเรียนจากการดำเนินงานโครงการวิจัย

บทเรียนเรียนจากกระบวนการจัดทำวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อพัฒนารูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชน ในระดับอำเภอ โดยใช้ทฤษฎีเชิงระบบ (Systematic theory) ของ เรนอดล์และกาสปารี (Renadl&Gaspari,1995) และทฤษฎีสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขาของ นายแพทย์ประเวศ วะสี รวมทั้งทฤษฎีการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม สามารถอธิบายปรากฏการจากงานวิจัยได้ดังนี้

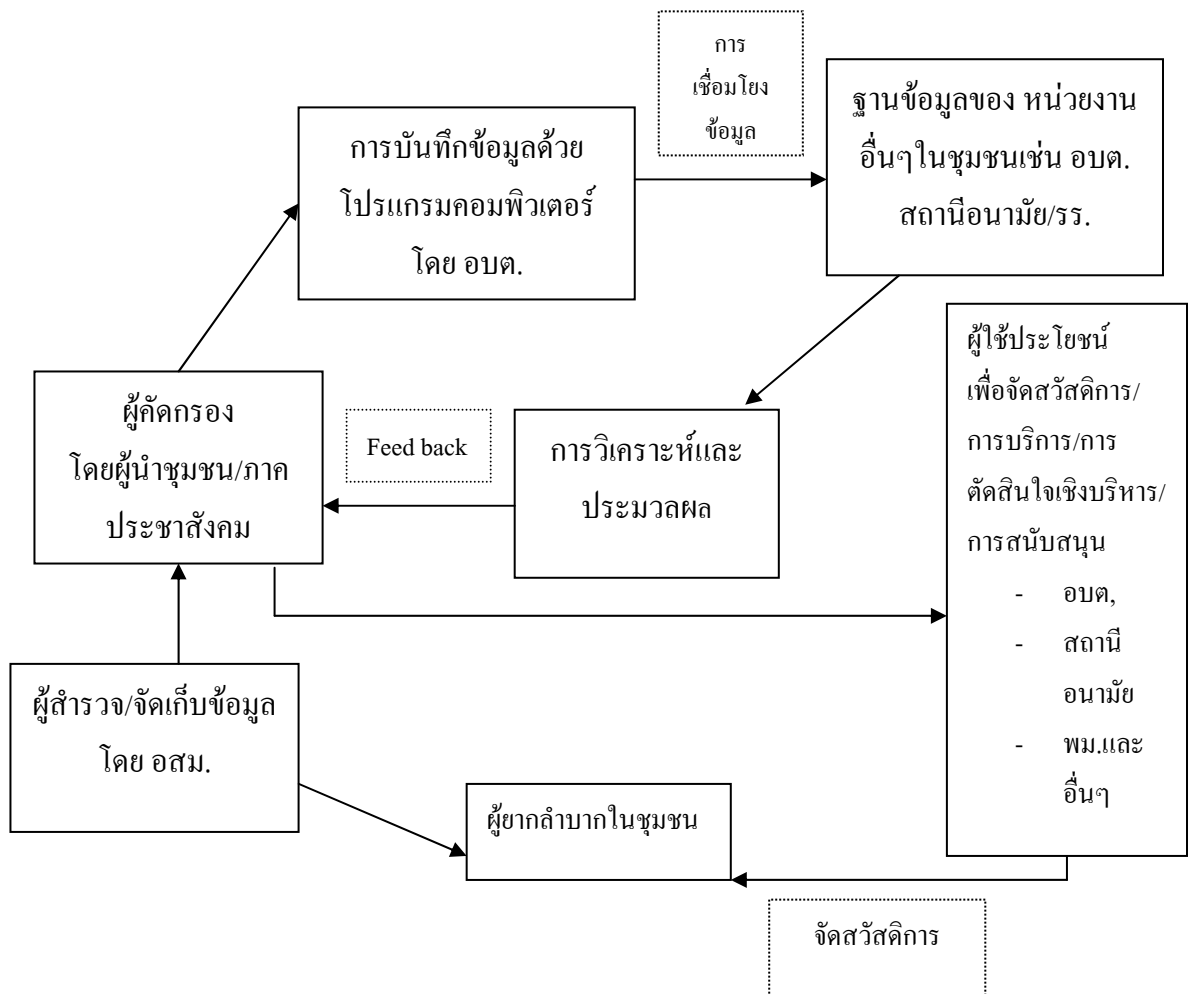
1. ปัจจัยนำเข้า (Inputs) ที่เป็นทุนทางสังคม (Social Capitals) ได้แก่

1.1 ระบบข้อมูลข่าวสารสารสนเทศ ได้แก่

1) ฐานข้อมูลกองทุนสวัสดิการชุมชน ทั้งในระดับชุมชน ตำบล อำเภอ โดยในการวิจัยครั้งนี้พบว่ากองทุนสวัสดิการชุมชนมี จำนวน 18 ประเภท 187 กองทุน เงินกองทุนรวมทั้งอำเภอจำนวน 82,966,795 บาทโดยกองทุนที่มีสมาชิกและทุนมากที่สุดคือกองทุนเงินล้านซึ่งมีสมาชิก 6,179คน มีเงินกองทุน 46,408,103 บาท รองลงมาคือกองทุนกลุ่มออมทรัพย์ สมาชิก 4,901 คน มีเงินทุน19,922,902 บาท โดยวัตถุประสงค์ของกองทุนแต่ละแห่งมีจุดประสงค์แตกต่างกันตามเงื่อนไขของการก่อตั้ง แต่ส่วนใหญ่จะเป็นลักษณะกองทุนสวัสดิการด้านเงิน การออม ของคนในชุมชนที่เป็นสมาชิก ได้แก่การกู้ยืมลงทุนการประกอบอาชีพ (ร้อยละ62.6) รองลงมาเป็นการจัดสวัสดิการเพื่อการศึกษา และเพื่อช่วยเหลือการฃาปนกิจศพ (ร้อยละ22.7และ19.8 ตามลำดับ) นอกจากนั้นชุดข้อมูลนี้จะต้องรู้รูปแบบการจัดสวัสดิการให้กับคนที่เป็สมาชิก ไม่เป็นสมาชิก รวมทั้งกิจการสาธารณะประโยชน์เพื่อต่อยอดหรือเพิ่มศักยภาพการจัดสวัสดิการ

2) ฐานข้อมูลสถานการณ์ผู้ยากลำบาก โดยจะต้องมีแหล่งที่มาจากคนในชุมชนเป็นผู้มีส่วนร่วมทั้งการกำหนดนิยาม ความหมาย การสำรวจ การลำดับความสำคัญหรือความรุนแรงของปัญหา รวมทั้งรู้สถานะ ศักยภาพความต้องการของผู้ยากลำบาก เพื่อไปกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญา หรือจัดระบบสวัสดิการร่วมกับคนในชุมชน ภาคท้องถิ่นและภาครัฐให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง จากนั้นภาครัฐจะต้องออกแบบระบบการจัดเก็บฐานข้อมูลให้สามารถเข้าถึงง่าย ทันสมัย ง่ายต่อการติดตามหรือตัดสินใจ ซึ่งอาจกำหนดเป็นรูปแบบโปรแกรมให้กับท้องถิ่น โดยฐานข้อมูลจะต้องอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเนื่องจากเป็นหน่วยงานที่

อยู่ใกล้ชิดประชาชนและมีบทบาทหน้าที่โดยตรงในการจัดระบบสวัสดิการ ข้อมูลที่วิเคราะห์แล้วจะต้องสะท้อนกลับ (Feed back) ให้ผู้นำและคนในชุมชนได้รับรู้และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งจากผลการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ใช้กระบวนการนี้ ทำให้ข้อมูลมีความครบถ้วน ทันสมัย โดยเขียนโปรแกรมคอมพิวเตอร์ บันทึกข้อมูลจากการสำรวจของ อสม. ในชุมชน ให้ท้องถิ่นสามารถบันทึกข้อมูล ซึ่งจากเริ่มต้นโครงการข้อมูลผู้ยากลำบากมีเพียง 324 คน หลังดำเนินการตามโครงการวิจัยสามารถสำรวจและคัดกรองผู้ยากลำบากได้ 634 คน ดังแสดงกระบวนการข้อมูล ตามภาพประกอบที่ 5



รูปภาพประกอบที่ 5 ขั้นตอนกระบวนการจัดการข้อมูลผู้ยากลำบากในชุมชน

3.) ระบบสวัสดิการทางสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยพบว่าศักยภาพการจัดระบบสวัสดิการขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมมีศักยภาพในระดับมาก ท้องถิ่นสามารถสนับสนุนงบประมาณสมทบกับที่ได้รับจัดสรรจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ 5,899,800 บาทเพิ่มเติมอีก ถึง 5,741,200 บาท คิดเป็นสัดส่วนประมาณหนึ่งเท่า นอกจากนั้นยังพบว่ายังมีบาง อบต. ที่จัดสรรงบประมาณของท้องถิ่นจ่ายเป็นเบี้ยยังชีพให้กับกลุ่มผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยเอดส์ ผู้พิการ ได้ครบทุกคน โดยใช้ฐานข้อมูลและ

การกำหนดนิยามผู้ยากลำบากของท้องถิ่นเอง รวมถึงสภาพการจัดสวัสดิการด้านอื่นเช่น ระบบการจัดสวัสดิการ การศึกษาสำหรับเด็ก การบริการแพทย์ฉุกเฉิน การช่วยเหลือภัยน้ำท่วม ภัยแล้ง

4.) ฐานข้อมูลสภาพปัญหาและความต้องการของผู้ยากลำบาก เนื่องจากพบว่าส่วนใหญ่ยังไม่มีหน่วยงานที่ไปจัดเก็บข้อมูลรวมทั้งการให้บริการคำปรึกษากลุ่มผู้ยากลำบาก ซึ่งจากการศึกษาสภาพปัญหาจาก ผลการวิจัยพบว่า ส่วนใหญ่มีปัญหาด้านการเงิน มีหนี้สิน (ร้อยละ 56.03) รองลงมาเป็นสภาพปัญหาสุขภาพ ช่วยเหลือตนเองลำบาก (ร้อยละ 23.89) และครอบครัวคว่ำแตกแยก ขาดคนดูแล ขาดคนอุปการะเลี้ยงดู (ร้อยละ 12.26) ซึ่งกลุ่มนี้ส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มเด็กและเยาวชน และผู้สูงอายุ อีกทั้งยังพบว่าศักยภาพที่เขามีอยู่ไม่สามารถใช้ ประโยชน์ได้เนื่องจากระบบสวัสดิการที่ได้รับไม่ตรงกับความต้องการ รวมทั้งยังพบว่ากลุ่มยากลำบากไม่สามารถเข้าถึงแหล่งทุนได้ จึงส่งผลให้ไม่เอื้อต่อการนำไปสู่การพึ่งตนเองของผู้ยากลำบาก

1.2 **ทุนทางสังคม** ที่เป็นกลุ่มบุคคลในชุมชน ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ปราชญ์ชุมชน อสม. ครูในชุมชน ประธานกลุ่มต่างๆในชุมชน เจ้าหน้าที่สาธารณสุข รวมทั้ง สมาชิก อบต. ซึ่งกลุ่มนี้มีบทบาทสำคัญต่อระบบการจัดสวัสดิการชุมชน เนื่องจากมีประสบการณ์ มีภาวะผู้นำ (Leader Ship) ความเป็นมา ความเคลื่อนไหว รวมทั้งปัญหาของคนในชุมชนดี สามารถเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Leader) ระบบสวัสดิการชุมชนตามบริบทของชุมชนได้เหมาะสม

1.3 **สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ** เป็นทุนที่สำคัญเนื่องจากเป็นฐานของการดำรงชีพและการเลี้ยงชีพ เช่น แหล่งน้ำ ที่ดิน ป่า ที่อยู่อาศัย ซึ่งระบบการจัดสวัสดิการชุมชนจะต้องเชื่อมโยงกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ของคนในชุมชน ซึ่งจากผลการศึกษาพบว่าแต่ละพื้นที่มีทุน รวมทั้งสภาพปัญหา สิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติ แตกต่างกันไป เช่นบางพื้นที่แห้งแล้งมีปัญหาหยาบ บางพื้นที่อุดมสมบูรณ์แต่มีปัญหา น้ำท่วมซ้ำซาก จากข้อมูลปัญหาของกลุ่มผู้ยากลำบากยังพบว่ามีปัญหาเรื่องไม่มีที่ทำกิน ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองหรือไม่มีความมั่นคง การจัดสวัสดิการยังไม่สามารถตอบสนองปัญหาได้เนื่องจากขาดการวิเคราะห์ เชื่อมโยงกับทุนดังกล่าวมา

1.4 **ฐานคิด องค์ความรู้เกี่ยวกับสวัสดิการชุมชน** จากผลการศึกษาพบว่าระบบสวัสดิการยังติดกรอบแนวคิดและนิยามที่ภาครัฐกำหนด รูปแบบรัฐสวัสดิการจึงเป็นลักษณะผู้ให้ และผู้รับ ที่เป็นเบี้ยยังชีพ กลุ่มที่มีระบบสวัสดิการจึงจำกัดอยู่ที่กลุ่มผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการ ผู้ติดเชื้อเอดส์ แต่ละเลยในกลุ่มเด็ก เยาวชนที่ขาดโอกาสทางการศึกษา หรือการดูแลสุขภาพจิตใจในภาวะครอบครัวที่แตกแยก จากระบบการจัดการดูแลด้วยตนเองของคนในชุมชนในรูปแบบจิตอาสา เนื่องจากมองว่า เป็นหน้าที่ของ อบต.หรือรัฐที่ต้องดูแล ดังนั้นการจัดสวัสดิการชุมชนรวมทั้งการดูแลสุขภาพผู้ยากลำบากที่เป็นเครือข่ายระดับอำเภอ จึงต้องเตรียม ฐานคิด องค์ความรู้เกี่ยวกับสวัสดิการชุมชน ของผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน (Stake Holder) ให้พร้อม

2. กระบวนการพัฒนา (Process Development)

กระบวนการพัฒนาเพื่อสร้างรูปแบบเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชน จะต้องขับเคลื่อนโดยอาศัยแนวคิดสามเหลี่ยมเข็มนาฬิกา และกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research)

และประยุกต์เครื่องมือการจัดกระบวนการเสริมพลังชุมชน (Community Empowerment) มาใช้ อาทิ เทคนิคการประชุมกำหนดอนาคต (Future Search Conference :F.S.C.) กระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม (Participatory Learning) โดยมีขั้นตอนกระบวนการที่สำคัญดังนี้

2.1 การเตรียมการ โดย

2.1.1 การเตรียมนักวิจัย และผู้เกี่ยวข้องทั้งในระดับชุมชน ตำบล อำเภอ จากนั้นอบรมเชิงปฏิบัติการเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจโครงการ การใช้เครื่องมือเก็บข้อมูล การรวบรวมข้อมูล การประสานงานพื้นที่ ได้แก่กลุ่ม

- ผู้ประสานงานวิจัยและปฏิบัติการร่วมระดับอำเภอประกอบด้วย ปลัดท้องถิ่น ประจำกิ่งอำเภอ พัฒนาการประจำกิ่งอำเภอ สาธารณสุขอำเภอและผู้ช่วยนักวิชาการสาธารณสุข ประธานชมรม อสม.ระดับอำเภอ ประธานกลุ่มผู้สูงอายุระดับอำเภอ ประธานกลุ่มสตรีระดับอำเภอ
- ผู้ประสานงานวิจัยและปฏิบัติการร่วมระดับตำบล ได้แก่ กำนัน หัวหน้าสถานีอนามัยหรือนักวิชาการประจำสถานีอนามัย ประธาน อสม.ระดับตำบล ประธานชมรมกลุ่มผู้สูงอายุ และประธานกลุ่มสตรี ตัวแทนครู ตัวแทนเยาวชน
- ผู้ประสานงานวิจัยและปฏิบัติการร่วมระดับอำเภอระดับหมู่บ้าน/ชุมชน ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ประธานหรือตัวแทน อสม. ตัวแทนครู ตัวแทนกลุ่มสตรี ตัวแทนกลุ่มเด็กและเยาวชน ประธานกลุ่มกองทุนสวัสดิการชุมชน

2.2 การศึกษาข้อมูล

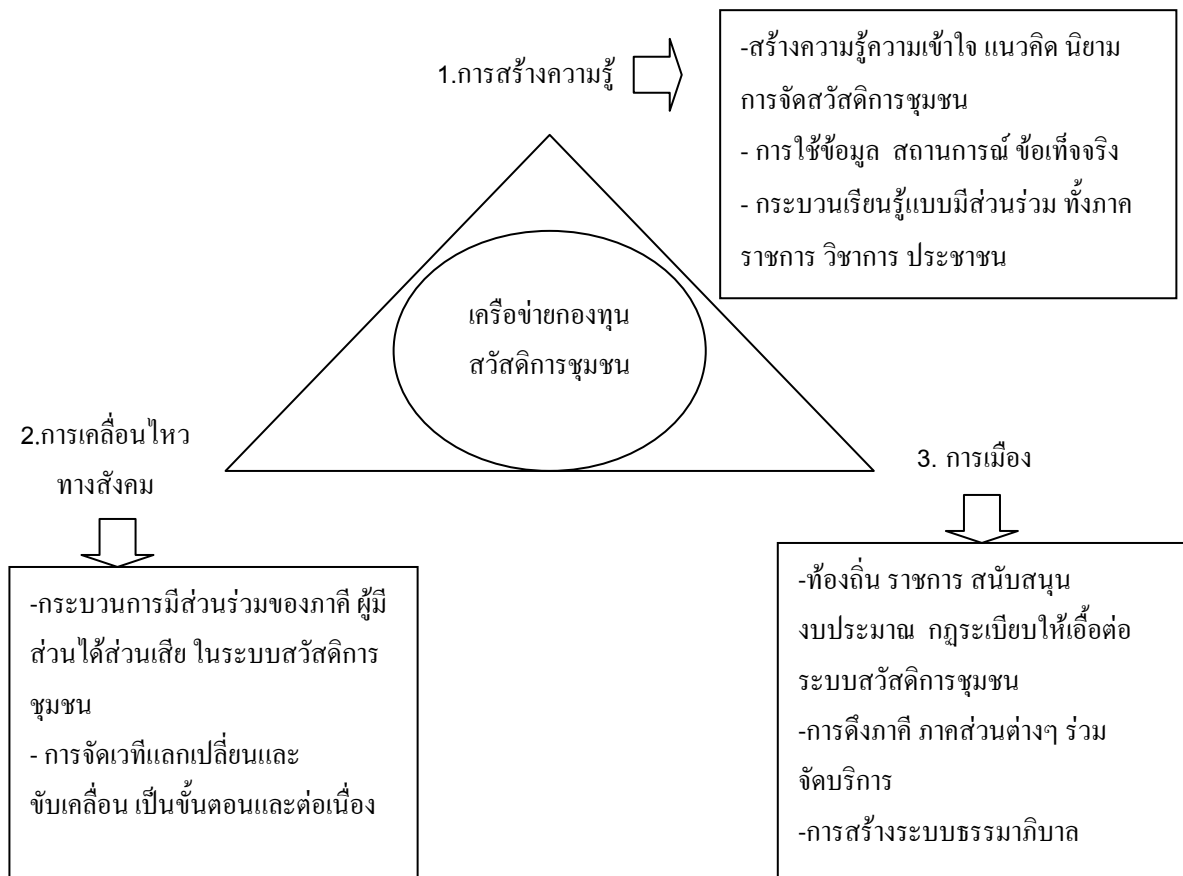
2.2.1 ศึกษาประเภท จำนวน การก่อ รูปแบบการจัดการ ระบบการสวัสดิการ ของสวัสดิการชุมชน ในระดับชุมชน ของชุมชนต่างๆ และระดับเครือข่าย ในระดับตำบล ถึงระดับอำเภอ โดยใช้กระบวนการศึกษาแบบมีส่วนร่วม

2.2.2 จัดทำฐานข้อมูลข่าวสารสารสนเทศ และปรับฐานข้อมูลให้ทันสมัย ถูกต้อง ครบถ้วน และสมบูรณ์ และสามารถเป็นข้อมูลเพื่อการตัดสินใจได้ และจัดจ้างออกแบบโปรแกรมฐานข้อมูลผู้ยากลำบาก

2.2.3 จัดทำฐานข้อมูลข่าวสารสารสนเทศ และปรับฐานข้อมูลให้ทันสมัย ถูกต้อง ครบถ้วน และสมบูรณ์ และสามารถเป็นข้อมูลเพื่อการตัดสินใจได้

2.3 การพัฒนาหารูปแบบ (Model) การบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับอำเภอ

การใช้หลักทฤษฎีสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา ประเวศ วะสี (2548: 42-43) ในการสร้างรูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับอำเภอ สรุปได้ ในภาพประกอบที่ 6



ภาพประกอบที่ 6 ทฤษฎีสามเหลี่ยมเชื่อมโยงกับการสร้างเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชน

โดยมีขั้นตอนกระบวนการพัฒนาดังนี้

2.3.1 การสร้างความรู้ และกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมโดย สะท้อนข้อมูลกลับ (Feed back) หรือคืนข้อมูลให้ชุมชนโดยการจัดเวทีระดับตำบล และ อำเภอ โดยกำหนดประเด็นคำถาม และประเด็นการเรียนรู้ดังนี้

- อดีตรบบสวัสดิการชุมชนระดับตำบล เป็นอย่างไร
- ข้อมูลสถานการณ์ผู้ยากลำบาก ปัญหาความต้องการ
- ข้อมูลกองทุนสวัสดิการชุมชน และระบบการจัดสวัสดิการของชุมชน และท้องถิ่น
- ระบบสวัสดิการที่ชุมชนมีความภาคภูมิใจ
- สิ่งที่ต้องการให้เกิดสวัสดิการชุมชน แต่ไม่สามารถได้หรือไม่ได้ทำ คือเรื่องอะไร
- กองทุนในชุมชนกับสวัสดิการที่ต้องการให้เกิดสามารถตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนหรือไม่

หรือไม่

- ข้อจำกัดของกองทุนกับระบบสวัสดิการชุมชนในปัจจุบัน มีอะไรบ้าง

- การกำหนดภาพฝันอนาคตความต้องการระบบสวัสดิการกันเองในชุมชนรวมทั้งการช่วยเหลือเกื้อกูลผู้ยากลำบาก
- การกำหนด แนวทางและรูปแบบเพื่อการสร้างเครือข่ายกองทุนระบบสวัสดิการชุมชนเป็นระดับตำบลและอำเภอ
- การกำหนดผู้รับผิดชอบการดำเนินงานบูรณาการสร้างเครือข่ายกองทุนระบบสวัสดิการชุมชนระดับตำบลและอำเภอ

2.3.2 การจัดเวทีระดมความคิดเห็นและจัดทำแผนพัฒนาและกำหนดรูปแบบบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชน ในระดับอำเภอ และกำหนดรูปแบบการจัดสวัสดิการแก่ผู้ยากลำบากในพื้นที่เพื่อถวายเป็นราชกุศล 80 พรรษาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว โดยใช้การประชุมระดมสมอง (Brain Storming) ทำแผนเชิงกลยุทธ์ และ SWOT แบบประยุกต์ โดยใช้ข้อมูลจากผลการวิจัยระยะที่ 2 และจากแผนของเวทีระดับตำบลเป็นฐาน ผู้ร่วมเวทีประกอบด้วยตัวแทนกลุ่มสวัสดิการระดับชุมชน/ตำบล ผู้นำชุมชน ตัวแทนหน่วยงานราชการระดับตำบล อำเภอ จังหวัด ผลผลิตที่ได้คือแผนบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการระดับอำเภอ และคณะทำงานกองทุนสวัสดิการชุมชนและสวัสดิการสำหรับผู้ยากไร้ระดับอำเภอ

2.3.3 ประชุมเชิงปฏิบัติการจัดทำแผนบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชนและสวัสดิการสำหรับผู้ยากไร้ระดับอำเภอ กำหนดโครงสร้างองค์กร บทบาทภารกิจ และจัดทำร่างระเบียบกองทุนสวัสดิการระดับอำเภอ

2.3.4 การสร้างความรู้ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ และศึกษาดูงานของผู้นำ (Knowledge Sharing) เพื่อปรับแผนบทบาทภารกิจ และระเบียบการจัดระบบสวัสดิการฯ

2.3.5 จัดเวทีประชาคมตีแผน ระเบียบ ระบบสวัสดิการ กับสมาชิกของเครือข่าย ให้กับคณะกรรมการเครือข่ายฯ ระดับตำบล และอำเภอ เพื่อแก้ไขปรับปรุงและเสนอแนะ

2.3.6 ประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อปรับและยกร่าง ประกาศใช้

2.3.7 สร้างความรู้ความเข้าใจและประชาสัมพันธ์ ให้แก่มวลสมาชิกและคนในชุมชน

2.3.8 การรับสมัครสมาชิกและระดมทุน

3. ผลผลิต (Products)

การวิจัยครั้งนี้เกิดผลผลิต ดังนี้

3.1 ได้รูปแบบการบูรณาการกองทุนเครือข่ายสวัสดิการระดับอำเภอในรูปแบบพหุภาคีที่เป็นลักษณะเป็นกึ่งทางการรูปแบบการจัดสวัสดิการครบวงจรตั้งแต่เกิด จนตายมี 9 ประเภท

3.2 ความร่วมมือของหน่วยงานองค์กรที่เกี่ยวข้อง

ระบบการสนับสนุนภาครัฐ

- การจัดระบบฐานข้อมูล
- การอุดหนุนงบประมาณสมทบกองทุนรายปี

- การสนับสนุนทางวิชาการ
- การให้บริการ
- การกำหนดนโยบายและผลักดันยุทธศาสตร์

ระบบการสนับสนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- การจัดทำฐานข้อมูลและเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานอื่นๆ เช่น สาธารณสุขตำบล โรงเรียน
- การอุดหนุนงบประมาณสมทบกองทุนรายปี
- การให้บริการจัดสวัสดิการประชาชน
- การขึ้นทะเบียนผู้ยากลำบาก

ระบบการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชน องค์กรชุมชน และ กองทุนสวัสดิการในชุมชน

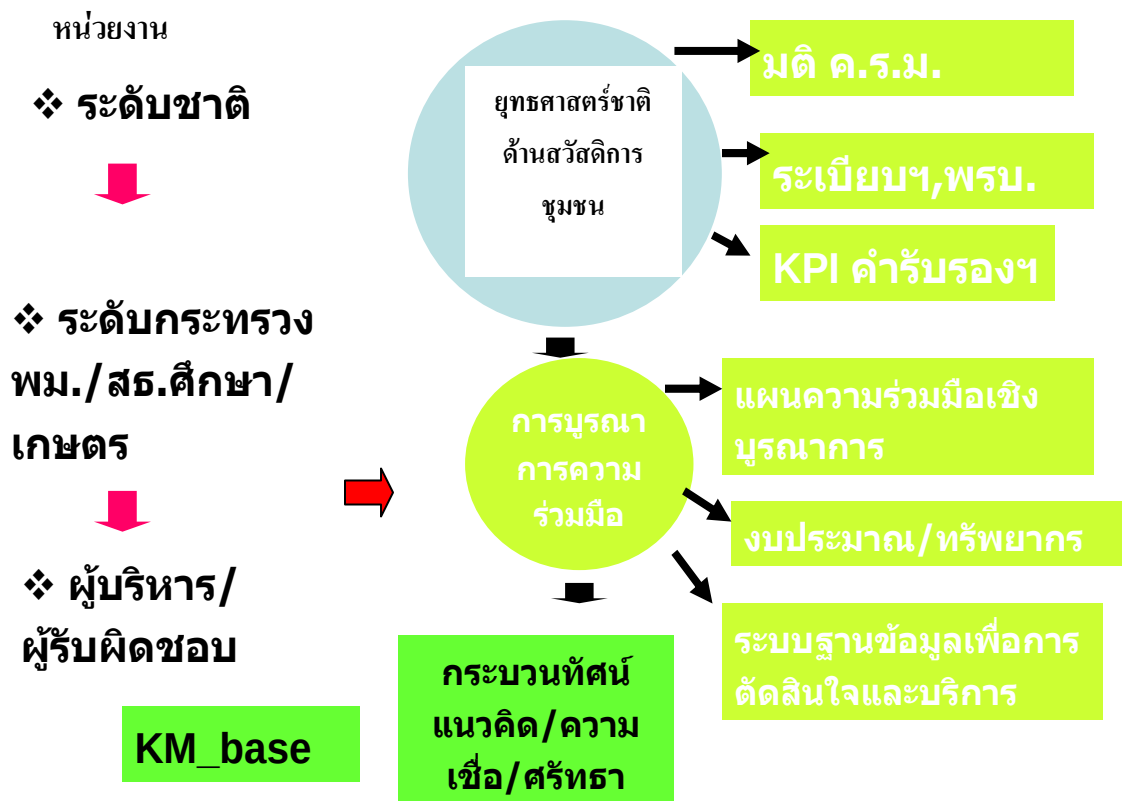
- การสำรวจข้อมูล
- การรับรอง สิทธิและจัดสวัสดิการให้คนในชุมชน
- การช่วยเหลือเกื้อกูลดูแลกันเองภายในชุมชน
- การระดมทุนสมทบกองทุน
- การประชาสัมพันธ์ข่าวสาร
- การจัดกระบวนการเรียนรู้ การจัดเวทีประชาคม

ระบบการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน/ภาคประชาชน

- การระดมทุนสมทบกองทุน
- การช่วยเหลือเกื้อกูลดูแลกันเองภายในชุมชน
- การเรียนรู้วิถีชีวิตตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

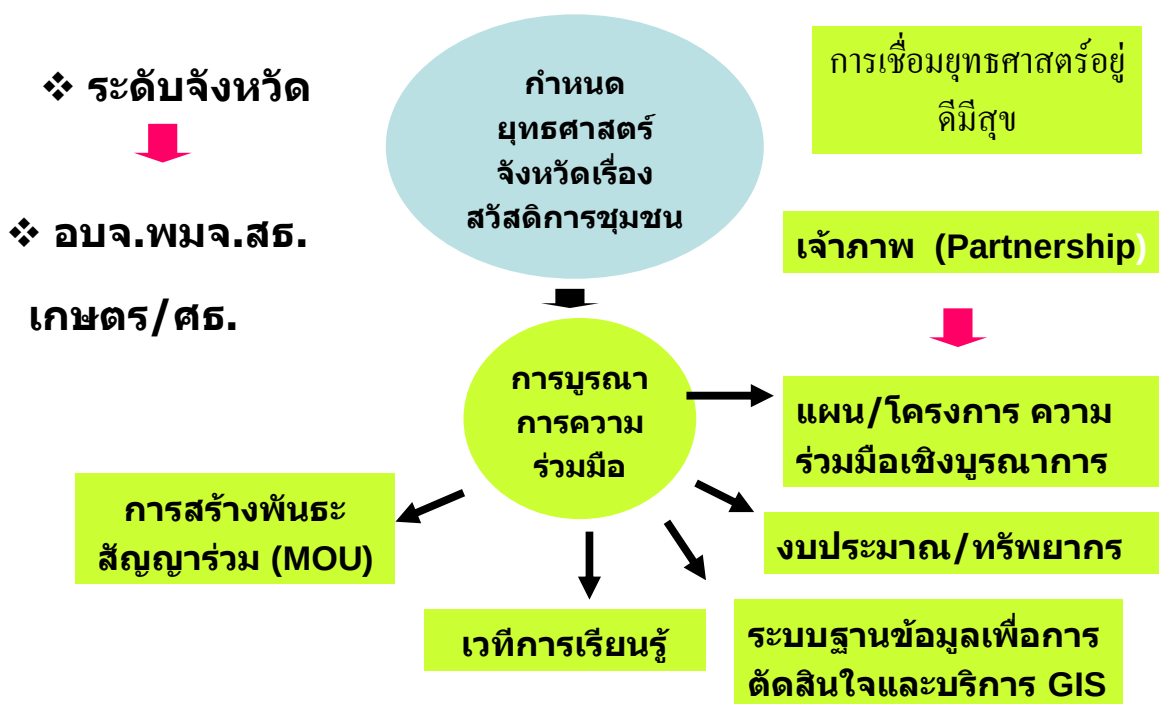
โดยสรุปรูปแบบการบูรณาการกองทุนเครือข่ายสวัสดิการชุมชน ระดับอำเภอเชื่อมโยงในแต่ละระดับ
ดังภาพประกอบที่ 7-10

หลักและกระบวนการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการ ชุมชนในระดับอำเภอ



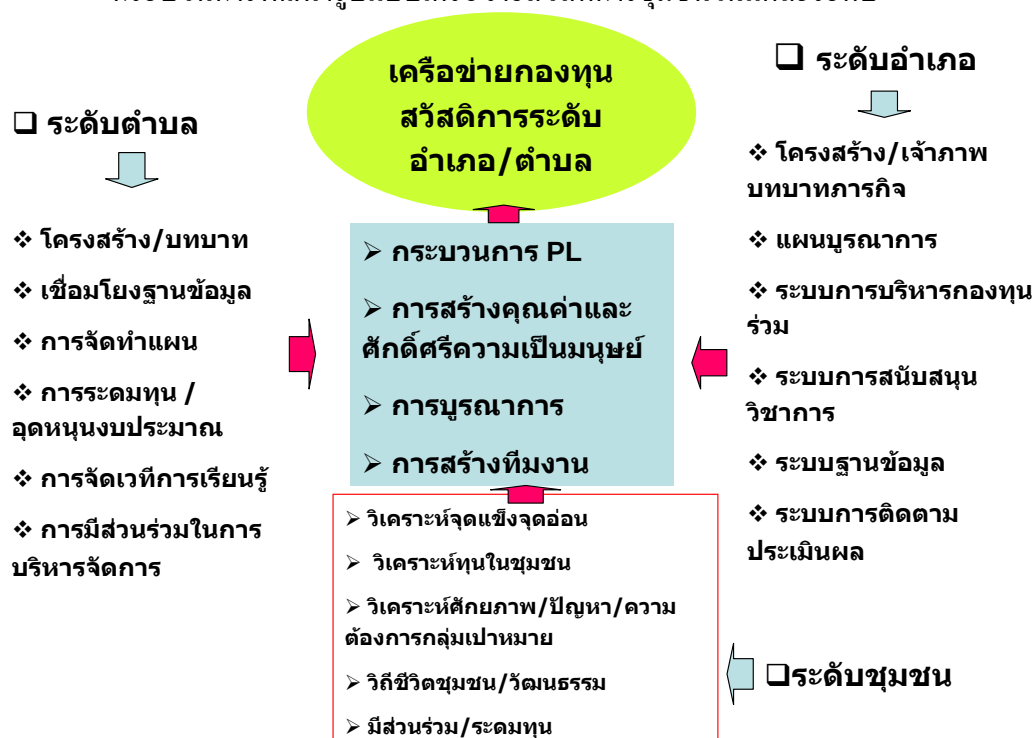
ภาพประกอบที่ 7 แนวคิดหลักการรูปแบบการการบูรณาการกองทุนเครือข่ายสวัสดิการชุมชน

การบูรณาการเครือข่าย ในระดับจังหวัดและอำเภอ



ภาพประกอบที่ 8 หลักการบูรณาการกองทุนเครือข่ายสวัสดิการชุมชนในระดับจังหวัดและอำเภอ

กระบวนการพัฒนารูปแบบเครือข่ายสวัสดิการชุมชนในแต่ละระดับ



ภาพประกอบที่ 9 กระบวนพัฒนารูปแบบเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับชุมชน ตำบลและอำเภอ



ภาพประกอบที่ 10 กระบวนการพัฒนาเครือข่ายกองทุนสวัสดิการระดับชุมชน

3. ข้อเสนอแนะ

จากการสังเคราะห์องค์ความรู้และการจัดเวทีระดมความเห็นงานวิจัยในระดับอำเภอและจังหวัด มีข้อเสนอแนะดังนี้

3.1 ข้อเสนอในการกำหนดรูปแบบการพัฒนาเครือข่ายกองทุนสวัสดิการระดับ อำเภอ

1. เป็นกองทุนแบบพหุภาคี โดยการระดมทุนหรือสมทบจากประชาชนในพื้นที่ กองทุนในชุมชนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคราชการที่เกี่ยวข้อง ภาคเอกชน นักการเมือง และการบริจาค
2. การบริหารจัดการให้มีการจัดโครงสร้างองค์กร ประกอบด้วยทุกภาคส่วนที่มีส่วนได้ส่วนเสีย
3. จุดประสงค์และรูปแบบการจัดสวัสดิการ ควรเป็นสวัสดิการที่ไม่ซ้ำซ้อนกับภารกิจของ

ท้องถิ่น หรือภาครัฐแต่เป็นไปในลักษณะการดูแลช่วยเหลือกัน ครอบคลุมแบบมีศักดิ์ศรี เกื้อกูลกันตั้งแต่เกิดจนตาย รวมทั้งการดูแลช่วยเหลือผู้ประสบความยากลำบาก ระบบสวัสดิการที่ควรมุ่งเน้นคือเรื่องคุณธรรม จริยธรรม ให้คนในสังคมสร้างคุณงามความดี เพื่อให้เกิดภูมิคุ้มกันทางสังคมในอนาคต

4. การจัดสวัสดิการและการดูแลกลุ่มผู้ยากลำบากควรเน้นการส่งเสริมพัฒนาอาชีพหรือการเสริมสร้างศักยภาพกลุ่มผู้ยากลำบากตามความสามารถเพื่อให้เกิดการพึ่งตนเองได้อย่างมีศักดิ์ศรีรวมทั้งการเรียนรู้ในการดำรงชีพและวิถีชีวิตตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

5. การกำหนดบทบาทภารกิจของทีมบริหารกองทุนระดับอำเภอ ควรกำหนดนโยบาย แนวทางการทำงาน การจัดทำแผนงาน โครงการ การติดตาม ประเมินผลงาน การสนับสนุนทั้งทางวิชาการ การบริหาร

3.2 ข้อเสนอแนะหน่วยงานเชิงพื้นที่

1. ควรให้องค์กรบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานหลักที่จะบูรณาการเชิงพื้นที่ร่วมกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องได้แก่ สาธารณสุข ศึกษา พัฒนาสังคมฯ พัฒนาชุมชน เกษตร จัดแผนบูรณาการเชิงพื้นที่เพื่อจัดสวัสดิการให้กับประชาชนในชุมชนที่สอดคล้องกับสภาพปัญหา ศักยภาพของบุคคล รวมทั้งตามสภาพบริบทของพื้นที่ เป็นสวัสดิการที่เชื่อมโยงทุกมิติตั้งแต่เกิดจนตาย รวมทั้งการจัดสภาพแวดล้อมเพื่อการดำรงชีพให้เหมาะสม

2. ควรจัดระบบฐานข้อมูลผู้ยากลำบาก ข้อมูลการจัดสวัสดิการให้มีความเชื่อมโยงจากหน่วยจัดเก็บในชุมชน หน่วยรวบรวมฐานข้อมูลท้องถิ่นองค์กรบริหารส่วนตำบล ให้เชื่อมโยงกับฐานข้อมูลหน่วยงานสาธารณสุข กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในรูปแบบออนไลน์ (Online) เพื่อนำไปใช้เป็นข้อมูลการตัดสินใจทางการบริหารจัดการ การจัดบริการ การให้การช่วยเหลือ รวมทั้งนำไปใช้เพื่อการวางแผน การจัดสรรงบประมาณในเชิงบูรณาการ

3. การจัดสวัสดิการให้กับคนในชุมชนในกลุ่มผู้ยากลำบาก ไม่ควรมุ่งเน้นเฉพาะที่เป็นเบี้ยยังชีพหรือเงินสงเคราะห์แต่เป็นระบบสวัสดิการที่เป็นการพัฒนาศักยภาพของคนให้เกิดการพึ่งตนเอง การดูแลกันเองของคนในชุมชนที่เป็นลักษณะจิตอาสา โดยใช้ข้อมูลตามสภาพการณ์ ศักยภาพ ความต้องการ หรือปัญหา เพื่อให้การจัดสวัสดิการมีความเป็นธรรม เสมอภาค และมีความภาคภูมิใจในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

4. ระดับจังหวัด ควรกำหนดแผนงาน โครงการในแผนพัฒนาจังหวัด และให้มีระบบติดตาม ประเมินผล

5. เปิดโอกาสและสร้างโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการคนในชุมชน จากทุกภาคส่วนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยเฉพาะ กลุ่มผู้ยากลำบาก

3.3 ข้อเสนอเชิงการพัฒนา

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรเป็นสถานที่ตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนที่มีรูปแบบการบริหารกองทุนเป็นแบบมีส่วนร่วม ตั้งแต่การระดมทุน ระบบข้อมูล การจัดสวัสดิการ และบูรณาการร่วมกับหน่วยงานองค์กรต่างๆ เป็นแบบเครือข่าย

2. กระบวนการจัดสวัสดิการชุมชน ควรมีการศึกษาจากจุดแข็งหรือชุมชนต้นแบบในแต่ละพื้นที่ จากนั้นพัฒนาเสริมสร้างศักยภาพให้เกิดความเข้มแข็งโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน พัฒนาจากทุนของชุมชนทั้งทุนทรัพย์ ทุนทางสังคม ทุนทางวัฒนธรรม โดยเน้นระบบสวัสดิการเพื่อการพึ่งตนเอง
3. การจัดสวัสดิการสำหรับผู้ยากลำบาก ควรเริ่มต้นจากสิ่งที่เป็นปัญหาร่วมหรือปัญหาสำคัญของพื้นที่ จากนั้นจึงพัฒนาแกนนำในชุมชนให้เกิดเป็นเครือข่ายจิตอาสา การระดมทุนครั้งนี้ให้เป็นไปตามบริบทของพื้นที่ การจัดสวัสดิการควรวิเคราะห์ว่าอะไรคือสิ่งที่เป็ช่องว่างที่ผู้ยากลำบากขาดโอกาสหรือเข้าไม่ถึง
4. จัดให้มีเวทีเรียนรู้ระหว่างกลุ่ม หรือพื้นที่ ในการทำงานการจัดระบบสวัสดิการชุมชน โดยอาจเป็นเวทีระดับชุมชน ระดับตำบล อำเภอ และจังหวัด
5. พัฒนาแกนนำกลุ่มสวัสดิการต่างๆ ให้มีความรู้ เจตคติ และทักษะการจัดสวัสดิการชุมชน

3.4 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และกระทรวงที่เกี่ยวข้องได้แก่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข ควรมีระบบฐานข้อมูลที่ทันสมัยถูกต้อง และให้มีการบูรณาการเชื่อมโยงของฐานข้อมูลเกี่ยวกับระบบสวัสดิการชุมชน นำไปใช้เพื่อการวางแผน และจัดระบบการสนับสนุน โดยฐานข้อมูลควรอยู่ที่ระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วเชื่อมOnline กับฐานข้อมูลกระทรวง
- 2.ควรจัดทำแผนบูรณาการความร่วมมือการจัดสวัสดิการชุมชนของหน่วยงานระดับกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เพื่อบูรณาการงบประมาณ บูรณาการพื้นที่ กลุ่มเป้าหมาย และคนทำงาน ระบบงบประมาณควรเป็นรูปแบบการอุดหนุนเงินเข้ากองทุนให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกองทุน ทั้งนี้เพื่อลดความซ้ำซ้อนในการทำงาน และเป็นการสร้างชุมชนให้เกิดความเข้มแข็ง
- 3.ควรนำเรื่องสวัสดิการชุมชน และการดูแลช่วยเหลือผู้ยากลำบาก กำหนดเป็นยุทธศาสตร์ การพัฒนาและแปลงสู่การปฏิบัติตั้งแต่ระดับกระทรวง ระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล จนถึงชุมชน ผลักดันเชื่อมโยงยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขโดยใช้กระบวนการแผนชุมชนเป็นเครื่องมือการขับเคลื่อน
4. ควรมีการแก้ไขปรับปรุงระเบียบว่าด้วยสวัสดิการชุมชนให้เอื้อต่อการจัดสวัสดิการของท้องถิ่นและชุมชนไม่ควรเน้นเฉพาะค่าเบี้ยยังชีพแต่เป็นระบบสวัสดิการที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมกัน จัดสวัสดิการ อาจแก้ไขระเบียบงบอุดหนุน ของท้องถิ่น หน่วยงานราชการให้มีระบบการสนับสนุนที่ชัดเจน เรื่องเบี้ยยังชีพไม่ควรระบุเป็นจำนวนตายตัวเพราะบาง อบต.จะจัดสรรตามความเหมาะสม
- 5.ควรกำหนดตัวชี้วัดเรื่องสวัสดิการชุมชน ให้เป็นตัวชี้วัดในคำรับรองการปฏิบัติราชการ รวมทั้งเป็นตัวชี้วัดการประเมินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักธรรมาภิบาล และระบบโบนัส