



ระบบการจัดการร่วมกับกลไกในระดับพื้นที่ เพื่อการแก้ไขปัญหาคความยากจน

ผู้เขียน

อาจารย์ ดร.ฐาสินี สังฆจันทร์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปณิธิ บุญสา

จิรพนธ์ บุตรด้วง

ณอมสิน พลลาภ

ระบบการจัดการร่วมกับกลไกในระดับพื้นที่ เพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจน

ISBN : 978-616-95174-1-2

สงวนลิขสิทธิ์ตามกฎหมาย

ผู้เขียน : อาจารย์ ดร.ฐาติณี สังข์จันทร์
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปณิธิ บุญสา
จิรพนธ์ บุตรด้วง
ณอมสิน พลลาภ

บรรณาธิการ : ณอมสิน พลลาภ

คณะผู้จัดทำ

ณอมสิน พลลาภ	อ. ดร.มนตรี พิมพะใจ
ดร.ยุทธนา วงศ์โสภา	ผศ. ดร.ปณิธิ บุญสา
อุบล สวัสดิ์ผล	จุติมาพร พลพงษ์
วรณัฐ จันทะบุรณ์	

พิมพ์ครั้งแรก : มีนาคม 2569

จำนวนพิมพ์ : 100 เล่ม

พิมพ์ที่ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยขอนแก่น
123 หมู่ 16 ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น 40002

จัดพิมพ์โดย

โครงการพัฒนาระบบสนับสนุนการทำงานเชิงพื้นที่เพื่อ
ยกระดับแพลตฟอร์มขจัดความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและ
แม่นยำระดับจังหวัดและการขับเคลื่อนโมเดลแก้จนระดับ
โครงการ ปี 2568, สมาคมวิจัยและนวัตกรรมเพื่อชุมชน

ได้รับงบประมาณสนับสนุนจาก

หน่วยบริหารจัดการทุนด้านการพัฒนาพื้นที่, สำนักงานเร่งรัด
การวิจัยและนวัตกรรมเพื่อเพิ่มความสามารถการแข่งขัน
และการพัฒนาพื้นที่ (องค์การมหาชน)

บทกริ๊นนำ

ปัญหาความยากจนเป็นความท้าทายเชิงโครงสร้างที่ฝังรากลึกในสังคมไทย แม้ภาครัฐจะมีความพยายามแก้ไขปัญหาคความยากจนผ่านหลายรูปแบบ แต่ยังคงมีข้อจำกัดที่สำคัญทั้งการทำงานแบบแยกส่วนระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ การพึ่งพานโยบายจากส่วนกลางเป็นหลักโดยไม่สอดคล้องกับบริบทเฉพาะพื้นที่ และการขาดความต่อเนื่องของนโยบายเมื่อเงื่อนไขทางการเมืองเปลี่ยนแปลงไป

หนังสือ “ระบบการจัดการร่วมกับกลไกในระดับพื้นที่เพื่อการแก้ไขปัญหาคความยากจน” เล่มนี้ สักเคราะห์ความรู้เชิงปฏิบัติจากการดำเนินงานของโครงการวิจัยและนวัตกรรมเพื่อยกระดับแพลตฟอร์มจัดคความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ จากพื้นที่วิจัยจังหวัด ศรีสะเกษ มุกดาหาร และแม่ฮ่องสอน ภายใต้การสนับสนุนของหน่วยบริหารจัดการทุนด้านการพัฒนาพื้นที่ (บพท.) โดยมีเป้าหมายเพื่อนำเสนอ “ระบบการจัดการร่วม” (collaborative governance) ที่ก้าวข้ามกลไกราชการแบบเดิม แต่มุ่งสร้างความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ เนื้อหาครอบคลุมตั้งแต่การวิเคราะห์ช่องว่างกลไกปัจจุบัน การใช้พื้นที่กลาง (poverty forum) เป็นเครื่องมือขับเคลื่อนความร่วมมือ ตลอดจนบทบาทของสถาบันวิชาการ และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

หนังสือเล่มนี้มุ่งหวังเป็นอย่างยิ่งว่า จะเป็นองค์ความรู้สำหรับผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติ ตลอดจนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการแก้ไขปัญหาคความยากจน ในการประยุกต์ใช้ความรู้เชิงปฏิบัติและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนระบบการจัดการร่วมที่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ต่อไป



สารบัญ

	หน้า
นิยามศัพท์สำคัญ	ง
ส่วนที่ 1	1
สถานภาพกลไกในระดับพื้นที่เพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจน	
ส่วนที่ 2	7
ระบบการจัดการร่วมและกลไกในระดับพื้นที่เพื่อขับเคลื่อน การแก้ไขปัญหาความยากจนเชิงพื้นที่	
ส่วนที่ 3	28
พื้นที่กลาง (Poverty Forum) ของกลไกความร่วมมือ เพื่อบริหารจัดการความยากจนเชิงพื้นที่	
ส่วนที่ 4	38
บทสังเคราะห์กลไกในการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหา ความยากจนเชิงพื้นที่	
ส่วนที่ 5	47
บทสรุปและข้อเสนอแนะการสนับสนุนเชิงนโยบายต่อกลไก ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาความยากจน	
บรรณานุกรม	52
ภาคผนวก	56

นิยามศัพท์สำคัญ

โครงการวิจัย แก้จนจังหวัด	หมายถึง โครงการวิจัยและนวัตกรรมเพื่อยกระดับแพลตฟอร์ม จัดความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ ซึ่งดำเนินการใน จังหวัดต่าง ๆ ที่ใช้เป็นกรณีศึกษาในหนังสือเล่มนี้ได้แก่ จังหวัด มุกดาหาร จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดศรีสะเกษ
ศจพ.จ.	หมายถึง ศูนย์อำนวยการจัดความยากจนและพัฒนาคน ทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง จังหวัด
ศจพ.อ.	หมายถึง ศูนย์อำนวยการจัดความยากจนและพัฒนาคน ทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง อำเภอ
พขอ.	หมายถึง คณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับอำเภอ
พขต.	หมายถึง คณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับตำบล
กลไกเชิงนโยบาย	หมายถึง กลไกของ ศจพ.จ. ที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นมาเพื่อการบริหาร จัดการและกำหนดแนวทางการดำเนินงานในระดับจังหวัด ซึ่งเป็น สถานะเดิมของระบบบริหารจัดการก่อนการดำเนินโครงการ วิจัย
กลไกเชิง ปฏิบัติการ	หมายถึง กลไกของ ศจพ.อ. ทีมปฏิบัติการฯ ในระดับพื้นที่/ ทีมตำบล และคณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับอำเภอ หรือ พขอ. ซึ่งเป็นสถานะเดิมของระบบบริหารจัดการก่อน การดำเนินโครงการวิจัย
กลไก ความร่วมมือ เชิงพื้นที่	หมายถึง สถานะระบบบริหารจัดการบนฐานความร่วมมือของ ภาคีเครือข่าย ที่ได้รับการพัฒนาระหว่างโครงการวิจัยแก้จน ดำเนินการ

ส่วนที่ 1

สถานภาพกลไกในระดับพื้นที่เพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจน

กลไกและหน่วยงานที่มีบทบาทในการแก้ไขปัญหาความยากจนในระดับจังหวัด

การแก้ไขปัญหาความยากจนระดับจังหวัดดำเนินการภายใต้กลไกที่มีโครงสร้างเชิงลำดับชั้นอย่างเป็นระบบ โดยมีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงหรือ ศจพ. เป็นกลไกหลักที่ครอบคลุมตั้งแต่ระดับจังหวัดลงไปถึงระดับพื้นที่ ภายใต้อำนาจของคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 347/ 2563 และคำสั่งคณะกรรมการขจัดความยากจนฯ ที่ 1/ 2564 กลไกดังกล่าวประกอบด้วยสามระดับที่เชื่อมโยงกัน ได้แก่ ศจพ.จ. ในระดับจังหวัด ศจพ.อ. ในระดับอำเภอ และทีมปฏิบัติการฯ ในระดับพื้นที่หรือทีมตำบล

ศจพ.จ. ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการบริหารจัดการและกำหนดแนวทางการดำเนินงานในระดับจังหวัด ครอบคลุมการแต่งตั้งทีมปฏิบัติการระดับพื้นที่ การเร่งรัดและบูรณาการแผนงานโครงการ การติดตามและประเมินผล ตลอดจนการรายงานต่อคณะกรรมการระดับชาติ ด้วยการใช้ระบบฐานข้อมูลจาก TPMAP เป็นฐานในการดำเนินงาน ขณะที่ ศจพ.อ. ทำหน้าที่เป็นกลไกขับเคลื่อนเชิงปฏิบัติการ มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริม สนับสนุน และบูรณาการการดำเนินงานในพื้นที่ การเร่งรัดการแก้ไขปัญหา การติดตามและประเมินผล รวมถึงการแต่งตั้งคณะกรรมการตามความเหมาะสม และทีมปฏิบัติการในระดับพื้นที่หรือตำบล เป็นกลไกที่ใกล้ชิดกับครัวเรือนเป้าหมายมากที่สุด มีบทบาทสำคัญในการวางแผนการขจัดความยากจน การตรวจสอบ จำแนกสถานะครัวเรือนยากจนเป้าหมาย ดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยตรง ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนการสรรหาและคัดเลือกบุคคลเข้าร่วมเป็นทีมพี่เลี้ยง

แม้ว่าโครงสร้างกลไกข้างต้นจะได้รับการออกแบบเชื่อมโยงระดับนโยบายสู่ระดับปฏิบัติการอย่างเป็นระบบ และมีความพยายามในการบูรณาการภาคส่วนต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง ตลอดจนมีการใช้ข้อมูลจากระบบ TPMAP เป็นฐานในการชี้เป้าและติดตามผล ตลอดจนการใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางในการดำเนินงาน อย่างไรก็ตาม ความท้าทายสำคัญอยู่ที่การทำให้กลไกเหล่านี้ดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติและให้เกิดการบูรณาการที่แท้จริงระหว่างหน่วยงานตามภารกิจ (function) ที่อยู่ภายใต้โครงสร้างเดิมของแต่ละหน่วยงาน เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนได้อย่างเป็นรูปธรรม

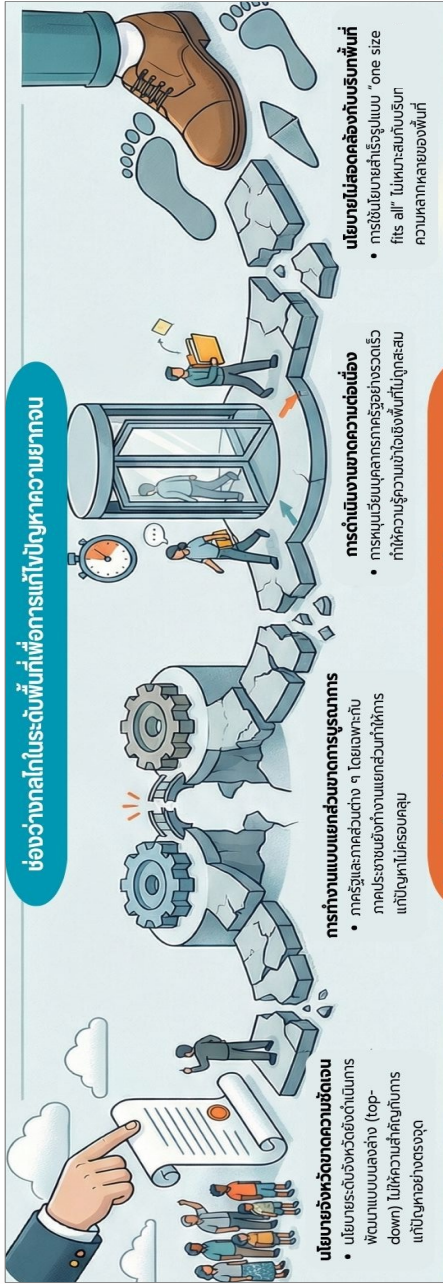
วัตถุประสงค์และกระบวนการในการสังเคราะห์ความรู้

หนังสือเล่มนี้มุ่งประมวลข้อเท็จจริง วิเคราะห์และสังเคราะห์ความรู้เชิงปฏิบัติจากพื้นที่โครงการวิจัย ตลอดจนพัฒนาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนระบบการจัดการร่วมในการแก้ไขปัญหาความยากจน ในการนี้ การเก็บรวบรวมข้อมูลประกอบไปด้วย 2 วิธี ได้แก่ การสัมภาษณ์นักวิจัยระดับพื้นที่ (นักวิจัยจังหวัด) ผู้นำท้องที่และผู้นำท้องถิ่น และนักวิจัยพี่เลี้ยง (ทีมกลาง) ควบคู่กับการทบทวนและวิเคราะห์เอกสารรายงานการวิจัยของพื้นที่วิจัยทั้ง 3 จังหวัดทั้งโครงการหลักและโครงการย่อย โดยใช้ข้อมูลปี 2567 เป็นหลัก เพื่อสะท้อนสถานการณ์และผลสืบเนื่องของการขับเคลื่อนระบบการจัดการร่วมในระดับพื้นที่ที่เป็นปัจจุบัน

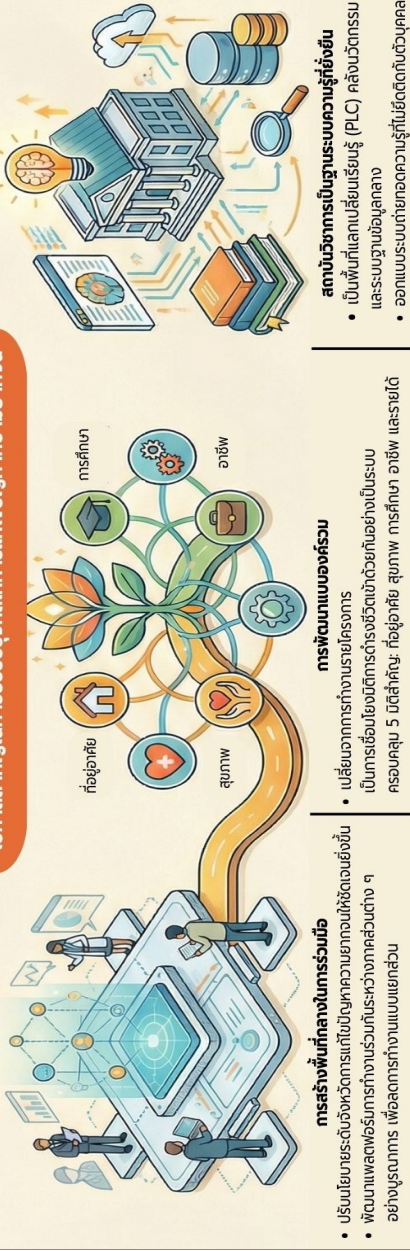
ช่องว่างกลไกในระดับพื้นที่เพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจน และโอกาสในการแก้ไขปัญหาความยากจน

แม้กลไกในระดับพื้นที่จะได้รับการออกแบบโครงสร้างการบริหารแบบร่วมมือกัน โดยพยายามให้หน่วยงานราชการหลายหน่วยเข้าร่วมเป็นคณะทำงาน แต่จากการดำเนินโครงการวิจัยแก่จนในพื้นที่หลายจังหวัด พบข้อจำกัดและช่องว่างที่ยังคงปรากฏขึ้นในหลายประการ สามารถพิจารณาข้อจำกัดและช่องว่าง รวมทั้งโอกาสในการปรับปรุงกลไกในการแก้ไขปัญหาความยากจนทั้งจากแผนภาพและการขยายความได้ดังต่อไปนี้

ช่องว่างเทคโนโลยีในระดับพื้นที่เพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจน



โอกาสสำคัญในการปรับปรุงกลไกการแก้ไขปัญหาความยากจน



ช่องว่างในทางนโยบายระดับพื้นที่ กลไกเชิงนโยบายระดับจังหวัดยังคงดำเนินการภายใต้แนวคิดการพัฒนาแบบบนลงล่าง โดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างตรงจุด ดังที่นักวิจัยโครงการแก้จนจังหวัดมุกดาหารชี้ว่า “กลไกเชิงนโยบายที่มีลักษณะเป็นการทำงานแบบบนลงล่าง (top-down) นโยบายของจังหวัดไม่มีเรื่องการแก้จน เน้นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมากกว่า เช่น คลอง ถนน” (นักวิจัยในโครงการวิจัยแก้จนจังหวัดมุกดาหาร, สัมภาษณ์ 16 ตุลาคม 68) สะท้อนให้เห็นว่า ประเด็นการพัฒนาในระดับพื้นที่ยังคงมุ่งเน้นการสร้างความสำเร็จทางเศรษฐกิจในภาพรวมเป็นหลัก

ช่องว่างในการบูรณาการความร่วมมือระหว่างภาคส่วน แม้ว่าภาครัฐจะมีคณะทำงานแก้ไขปัญหาความยากจนที่เจาะจง แต่ลักษณะการทำงานยังคงเป็นแบบแยกส่วนระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน ในกรณีพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน ชี้ว่า ปัญหาไม่ใช่แค่การทำงานแบบบนลงล่าง (top-down) แต่คือการทำงานแบบคู่ขนาน (parallel) ระหว่างภาครัฐ (เช่น ศจพ.) และภาคประชาชน (เช่น เครือข่ายองค์กรชุมชน) ที่ต่างคนต่างทำงาน ไม่มีการวางแผนร่วมกัน ตोकย้ำให้เห็นปัญหาการแยกส่วน (silo) ที่ชัดเจน เช่น การแก้ปัญหาที่อยู่อาศัย เมื่อดำเนินการจบไป ไม่มีการต่อยอดเรื่องอาชีพ ทำให้ไม่สามารถแก้ไขความยากจนได้จริง สภาพการณ์เช่นนี้ชี้ถึงปัญหาการทำงานของแต่ละหน่วยงานที่ดำเนินการภายในขอบเขตของตน โดยขาดความเชื่อมโยงในการแก้ไขปัญหาอย่างครบวงจรและไม่สามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงได้

“ความร่วมมือของกลไกการจัดการปัญหาความยากจนของทั้งภาครัฐและภาคประชาชน ยังคงเป็นคู่ขนานและไม่ได้มีการบูรณาการความร่วมมือและวางแผนการทำงานร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรม”

(โครงการวิจัยแก้จนจังหวัดแม่ฮ่องสอน)

ช่องว่างการดำเนินงานที่ขาดความต่อเนื่อง เกี่ยวข้องกับปัจจัยด้านบุคลากรในภาครัฐซึ่งเป็นปัจจัยที่บั่นทอนประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาความยากจนในหลายพื้นที่ การหมุนเวียนบุคลากรอย่างรวดเร็ว ทำให้องค์ความรู้

และความเข้าใจในบริบทพื้นที่ไม่ถูกสะสมและไม่ถูกถ่ายทอดจากระดับบุคคล ไปยังระดับองค์กร

ช่องว่างเกี่ยวกับความสอดคล้องระหว่างนโยบายและแนวปฏิบัติ กับบริบทพื้นที่ กล่าวคือ นโยบายหรือแนวปฏิบัติที่ถูกกำหนดจากส่วนกลาง

“การแก้ไขปัญหาความยากจน ในมิติที่อยู่อาศัยยังถูกมองเป็น ลักษณะกระบวนการในโครงการ ที่ทำเพื่อให้เสร็จสิ้นตามระยะเวลา ... เมื่อมีการซ่อมสร้างบ้านคนจน แล้วเสร็จ ไม่มีการปฏิบัติการแก้ปัญหา คุณภาพชีวิตด้านอื่น ๆ โดยเฉพาะ การส่งเสริมสัมมาชีพเพื่อสร้างรายได้”

(โครงการวิจัยแก้จนจังหวัดแม่ฮ่องสอน)

มักไม่สอดคล้องกับความหลากหลาย ของบริบทพื้นที่ ซึ่งเป็นลักษณะนโยบาย สำเร็จรูปแบบเดียวที่พยายามจะใช้กับ ทุกพื้นที่ (one size fits all) ขณะที่ บางจังหวัดมีลักษณะภูมิสังคม เป็นแบบเฉพาะ ยิ่งไปกว่านั้น การดำเนินงานยังเป็นลักษณะโครงการที่มุ่งเพียง ให้เสร็จตามกรอบเวลา ด้วยแนวปฏิบัติ เช่นนี้ ทำให้การแก้ไขปัญหาความยากจน ขาดมิติของการพัฒนาอย่างเป็นองค์รวม ที่เชื่อมโยงทุกมิติของความยากจนและ คุณภาพชีวิต

ช่องว่างที่ได้รับการสะท้อนจากโครงการวิจัยแก้จนระดับพื้นที่เหล่านี้ ได้ชี้ให้เห็นถึงโอกาสสำคัญในการปรับปรุงกลไกการแก้ไขปัญหาความยากจน หลายประการ เช่น การพัฒนานโยบายระดับจังหวัดที่ควรระบุถึงการแก้ไขปัญหา ความยากจนให้ชัดเจนขึ้น การสร้างพื้นที่หรือแพลตฟอร์มการทำงานร่วมกันระหว่าง ภาคส่วนต่าง ๆ การพัฒนาสถาบันวิชาการให้เป็นพื้นที่กลางในการแลกเปลี่ยน เรียนรู้และร่วมมือกันแก้ปัญหา (PLC: Professional Learning Community) รวมทั้งเป็นคลังความรู้ นวัตกรรม และระบบฐานข้อมูล การออกแบบระบบ ถ่ายทอดองค์ความรู้และข้อมูลที่ไม่ผูกติดกับตัวบุคคล และการปรับเปลี่ยนแนวคิด จากการทำงานแบบรายโครงการไปสู่กระบวนการพัฒนาแบบองค์รวมที่เชื่อมโยง มิติการดำรงชีพทั้งที่อยู่อาศัย สุขภาพกาย สุขภาพจิต การศึกษา อาชีพ และ รายได้เข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ

“ผู้บริหารหน่วยงานเปลี่ยนบ่อย โยกย้ายตามฤดูกาลของระบบราชการและตามการเมือง ส่งผลให้เกิดความไม่ต่อเนื่องในการดำเนินงาน ทำให้การประชุมปรึกษาหารือ ได้รับข้อมูลไม่ครบถ้วนเท่าที่ควร”

(นักวิจัยในโครงการวิจัยแก้จนจังหวัดมุกดาหาร, สัมภาษณ์ 16 ตุลาคม 68)

“กระบวนการทางนโยบายกับการปฏิบัติไม่เหมาะสมกับบริบทพื้นที่ของจังหวัดแม่ฮ่องสอนที่มีความแตกต่างกันเป็นอย่างมากในด้านภูมิสังคม ผู้ปฏิบัติหรือผู้กำกับทิศทางการแก้ไขปัญหาไม่สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง มีการย้ายหรือเปลี่ยนคนตลอดเวลา”

(โครงการวิจัยแก้จนจังหวัดแม่ฮ่องสอน)

ส่วนที่ 2

ระบบการจัดการร่วมและกลไกในระดับพื้นที่ เพื่อขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาความยากจนเชิงพื้นที่

นิยามของกลไกความร่วมมือเชิงพื้นที่เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน

กลไกความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนเป็นระบบการจัดการร่วมที่ปรับปรุงการทำงานแบบแยกส่วนของแต่ละหน่วยงานไปสู่การทำงานอย่างบูรณาการระหว่างหน่วยงาน ด้วยการระดมทรัพยากร ข้อมูล ความรู้ และเทคโนโลยีจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โครงการวิจัยแก้จนระดับจังหวัดนั้น แม้แต่ละพื้นที่จะกำหนดนิยามกลไกความร่วมมือที่สอดคล้องกับบริบทเฉพาะพื้นที่ แต่ยังคงจัดรวมสำคัญหลายประการ ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้

โครงการวิจัยแก้จนจังหวัดศรีสะเกษให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบสารสนเทศและการจัดการข้อมูล ตั้งแต่การค้นหา สอบทาน และส่งต่อข้อมูลอย่างเป็นระบบ โดยสนับสนุนให้นักวิจัยร่วมเป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการระดับต่าง ๆ ของส่วนราชการ

โครงการวิจัยแก้จนจังหวัดมุกดาหาร มุ่งเน้นการกำหนดเป้าหมายร่วม การระดมทรัพยากรร่วม และการสร้างสถานการณ์ที่ทุก ๆ ฝ่ายได้รับประโยชน์ร่วมกันผ่านการพูดคุยปรึกษาหารือ

โครงการวิจัยจังหวัดแม่ฮ่องสอน ให้ความสำคัญกับการพัฒนานักจัดการเชิงพื้นที่ เนื่องจากข้อจำกัดทางภูมิศาสตร์และความหลากหลายทางชาติพันธุ์ จึงจำเป็นต้องอาศัยผู้ที่เข้าใจบริบทท้องถิ่นและสามารถประสานงานได้อย่างต่อเนื่อง

จากการวิเคราะห์นิยามของโครงการวิจัยทั้งสามจังหวัด จึงอาจกล่าวได้ว่ากลไกความร่วมมือ คือ “ระบบการทำงานเชิงบูรณาการแบบมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่ประกอบด้วยกลไกการพัฒนาระดับจังหวัด อำเภอและท้องถิ่น ภาคชุมชน ภาคประชาสังคม ภาคเอกชน และสถาบันวิชาการ ที่ร่วมกันกำหนดเป้าหมายและ

ทิศทางการดำเนินงานเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ครัวเรือนยากจนอย่างตรงจุด และเป็นรูปธรรม” ระบบดังกล่าวประกอบไปด้วยหลัก 6 ประการ ได้แก่ หนึ่ง การบูรณาการข้ามภาคส่วน สอง การใช้ประโยชน์จากข้อมูลในการวิเคราะห์ สอบทาน และสร้างสรรค์แนวทางแก้ไขปัญหาย่างเป็นระบบ สาม การระดมทรัพยากรร่วมผ่านกลไกที่โปร่งใสและมีประสิทธิภาพ สี่ การสร้างความต่อเนื่อง และความยั่งยืนด้วยการพัฒนานักจัดการเชิงพื้นที่ ห้า การให้ข้อมูลและนวัตกรรม จากสถาบันวิชาการ และ หก การได้รับประโยชน์ร่วมกัน นิยามนี้สะท้อนหลักการ แนวคิดการประสานความร่วมมืออย่างมีธรรมาภิบาล (collaborative governance) ที่เน้นระบบการจัดการร่วมและสร้างนิเวศความร่วมมืออันเป็นการยกระดับ จากการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าไปสู่ระบบที่สามารถปรับตัวและเอื้อต่อการแก้ไข ปัญหาความยากจนอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

บทสะท้อนเชิงปฏิบัติของกลไกในระดับพื้นที่จากโครงการวิจัยแก็จน

การแก้ไขปัญหาความยากจนของหน่วยงานต่าง ๆ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ และขาดการบูรณาการ โดยเฉพาะเมื่อทำการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบระหว่างกลไกเดิม (หมายถึง กลไกเชิงนโยบายหรือกลไกเชิงปฏิบัติการ ในที่นี้หมายถึง ศพพ.จ. ศพพ.อ. ทีมปฏิบัติการฯ ในระดับพื้นที่หรือทีมตำบล และคณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับอำเภอ หรือ พชอ.) กับกลไกความร่วมมือเชิงพื้นที่ ซึ่งได้รับการพัฒนาขึ้นจากโครงการวิจัยแก็จน ได้สะท้อนความแตกต่าง และช่วยให้เข้าใจการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในหลายมิติ ตลอดจนนำมาซึ่งข้อค้นพบ ในเชิงหลักการของการจัดการร่วมภายใต้กลไกความร่วมมือเชิงพื้นที่ดังกล่าว

ในระยะก่อนที่โครงการวิจัยแก็จนจะเข้าดำเนินการในพื้นที่ กลไกเดิมยึดโยงกับคำสั่งแต่งตั้งและระเบียบที่เกี่ยวข้อง แม้ในคำสั่งแต่งตั้ง ศพพ. นั้นจะมุ่งสร้างการมีส่วนร่วมระหว่างหน่วยงานเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ซึ่งสอดคล้องกับหนึ่งในรูปแบบของแนวคิดการจัดการภาครัฐแบบเครือข่าย (network governance) (Provan & Kenis, 2008) ในรูปแบบที่มีองค์กรหลักทำหน้าที่เป็นองค์กรนำในการประสานงานและบริหารจัดการ แต่ทั้งนี้ ข้อค้นพบจากโครงการวิจัยแก็จน

สะท้อนว่า ยังไม่สามารถอธิบายได้ด้วยแนวคิดการจัดการภาครัฐแบบเครือข่าย (network governance) ทั้งหมด ด้วยข้อค้นพบดังนี้

หนึ่ง การเป็นเครือข่ายที่นำโดยองค์กรหลัก อันเป็นลักษณะเด่นสุดของ โครงสร้าง ศพพ. โดยองค์กรหลักมีบทบาทในการกำกับดูแลและขับเคลื่อนเครือข่าย ในแต่ละระดับ และสมาชิกเครือข่ายมีบทบาทตามความเชี่ยวชาญและอำนาจหน้าที่ ซึ่งการตัดสินใจขึ้นอยู่กับองค์กรผู้นำเป็นหลัก

สอง การเป็นคู่ขนานของโครงสร้างทางการกับความจำเป็นในเชิงปฏิบัติการ การดำเนินงานของกลไกเชิงนโยบายเน้นความเป็นทางการผ่านการสั่งการและ แยกส่วนการทำงาน ขณะที่กลไกเชิงปฏิบัติจำเป็นต้องใช้ทั้งความเป็นทางการและ กึ่งทางการ โดยเพิ่มมิติของการประสานงานเชิงพื้นที่ทั้งในระดับท้องถิ่นและท้องถิ่น สะท้อนถึงความต้องการของการทำงานข้ามหน่วยงานให้สอดคล้องกับ ความยากจนที่ต้องการการแทรกแซงอย่างบูรณาการ

สาม ช่องว่างความไว้วางใจ กลไกเชิงนโยบายดำเนินการบนฐานคิดที่ว่า อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเพียงพอที่จะขับเคลื่อนความร่วมมือ ตรงกันข้ามกับกลไก เชิงปฏิบัติที่ต้องเผชิญความจริงในพื้นที่ พบว่า ความไว้วางใจเป็นปัจจัยสำคัญใน การทำให้หน่วยงานต่างสังกัด เช่น ท้องที่ ท้องถิ่น ดำเนินการร่วมกัน ทำให้ ความสำเร็จมักขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้นำในระดับกลไกเชิงปฏิบัติการ

สี่ ความซับซ้อนของกระบวนการตัดสินใจ กลไกเชิงนโยบายตัดสินใจ ตามสายบังคับบัญชา ขณะที่กลไกเชิงปฏิบัติการเนื่องจากมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นท้องถิ่น และท้องถิ่น จึงเพิ่มมิติการให้คำปรึกษาและการหารือเพื่อนำความเห็นและข้อมูล จากหลายฝ่ายมาประกอบการตัดสินใจร่วมกัน แต่ยังคงเป็นเพียงการแลกเปลี่ยน ข้อมูล ที่ยังไม่ได้นำไปสู่การตัดสินใจร่วมกันอย่างแท้จริงและแต่ละองค์กรยังคง ปฏิบัติตามภารกิจของตนตามสังกัดตน

ห้า ข้อจำกัดของการดำเนินงาน กลไกเชิงนโยบายยึดโยงโครงสร้างประจำ ของแต่ละหน่วยงานที่มีแต่เดิม ขณะที่กลไกเชิงปฏิบัติการมีทีมปฏิบัติการเฉพาะ พื้นที่ซึ่งเป็นจุดแข็งในระดับที่ใกล้ชิดกับกลุ่มเป้าหมายและสามารถปรับวิธีการ ปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ อย่างไรก็ตาม ทีมปฏิบัติการยังอยู่ในกรอบ ของคำสั่งการและดำเนินตามภารกิจของหน่วยงานต้นสังกัดเป็นหลัก

จากการวิเคราะห์ข้างต้น ในสถานะเดิมก่อนโครงการวิจัยเข้าปฏิบัติการ กลไกเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติการมีลักษณะที่แตกต่างกันอย่างเป็นระบบทั้งจากระเบียบคำสั่งแต่งตั้งและข้อเท็จจริงจากโครงการวิจัยแก่จน แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดคือ ทั้งสองกลไกยังคงระบุผลลัพธ์ที่ก้าวไม่พ้นกรอบของการให้ความช่วยเหลือเชิงสงเคราะห์ซึ่งเน้นการช่วยเหลือเพื่อการอยู่รอด (survival) ไม่ได้มุ่งไปที่การพัฒนาศักยภาพเพื่อพ้นจากความยากจนอย่างยั่งยืน (graduation) สถานการณ์เหล่านี้ยิ่งตอกย้ำว่า การแก้ไขปัญหาความยากจนไม่ใช่เพียงปัญหาของกลไกการทำงานระดับใดระดับหนึ่ง แต่ข้อจำกัดสำคัญอยู่ที่การกำหนดและออกแบบเป้าหมายตลอดจนแนวคิดที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาความยากจน

สถานะเดิม (status quo) (ก่อนโครงการริเริ่มปฏิบัติการ)		
รูปแบบ	กลไกเชิงนโยบาย	กลไกเชิงปฏิบัติการ
ตัวแสดง (actors)	ระดับส่วนกลาง จังหวัด ส่วนราชการ/ หน่วยงานพหุภาคี	ระดับอำเภอ ตำบล/ท้องที่ และท้องถิ่น
การริเริ่มความร่วมมือ	อำนาจและหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด	อำนาจและหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด
โครงสร้างความสัมพันธ์	เป็นทางการ	เป็นทางการและกึ่งทางการ
การดำเนินงาน	สั่งการ และแยกการทำงาน (silo)	สั่งการ กำกับดูแล ประสานงาน
ลักษณะการจัดการร่วม	การใช้องค์กรนำการขับเคลื่อนบนฐานของการจัดการ	การใช้องค์กรนำการขับเคลื่อนบนฐานของการจัดการ
การตัดสินใจ	ตามสายบังคับบัญชา	ตามสายบังคับบัญชา การให้คำปรึกษา และการหารือ สมาชิกเครือข่ายปฏิบัติตามหน้าที่ขององค์กรของตน
หลักการมีส่วนร่วม	เน้นการสั่งการและการรายงานผล เน้นการมีส่วนร่วมในระดับองค์กร	เน้นการสั่งการ การกำกับดูแล และการรายงานผล โดยเน้นการมีส่วนร่วมในระดับองค์กร
การสร้างแรงจูงใจร่วมกัน	มุ่งเน้นเป้าหมายตามที่กฎหมายกำหนด	มุ่งเน้นเป้าหมายตามที่กฎหมายกำหนด
ความจำเป็นของความไว้วางใจ (trust)	ไม่ชัดเจน เน้นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่	ค่อนข้างชัดเจน เนื่องจากต้องการทำงานเชิงพื้นที่
การสร้างความไว้วางใจ (trust building)	ไม่ชัดเจน	เน้นการสื่อสาร การประสานงาน และการรายงานผลเป็นระยะ
การคงไว้ซึ่งความไว้วางใจ (trust maintaining)	ไม่ชัดเจน	การประชุม การร่วมดำเนินการบางส่วน และการรายงานผลเป็นระยะ
ความสามารถในการดำเนินงานร่วมกัน	- กำหนดเป้าหมายตามคำสั่ง - มุ่งแสวงหาภาคีเครือข่ายที่หลากหลาย - มุ่งแลกเปลี่ยนข้อมูล	- กำหนดเป้าหมายตามคำสั่ง - มุ่งแสวงหาภาคีเครือข่ายที่หลากหลาย - มุ่งแลกเปลี่ยนข้อมูล และอาศัยทรัพยากรร่วม

สถานะเดิม (status quo) (ก่อนโครงการวิจัยเข้าปฏิบัติการ)		
รูปแบบ	กลไกเชิงนโยบาย	กลไกเชิงปฏิบัติการ
การดำเนินการหรือกิจกรรมที่เกิดขึ้น จากความร่วมมือ (actions)	ตามคำสั่งระดับถึง - บริหารจัดการ กำหนดแนวทาง โดยใช้ข้อมูลจากระบบการพัฒนา คนแบบขั้นบันได (TPMAP) - เร่งรัด ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงาน - รายงานผลการดำเนินงานให้ ศพพ. ทราบเป็นระยะ และรายงาน การดำเนินงานของ ศพพ. แต่ละระดับและทีมปฏิบัติการฯ รายไตรมาสในระบบ ที่ ศพพ. เห็นชอบ - คณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและแนวทางการดำเนินการที่ เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่	ตามคำสั่งระดับถึง - ส่งเสริม สนับสนุน เผยแพร่ และบูรณาการดำเนินงานในพื้นที่ - ตรวจสอบการแจ้งสถานะครัวเรือนเป้าหมายตาม (TPMAP) - เร่งรัด ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานในระดับ พื้นที่ แล้วรายงานให้ ศพพ.จ. และ ศพพ.อ. ทราบเป็นระยะ - ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ - สรรหา/ คัดเลือกทีมที่เลี้ยงเพื่อเสนอให้ ศพพ.จ. แต่งตั้ง - พขอ. ขับเคลื่อนให้มีการดำเนินการตามเป้าหมายและแนวทางที่ คณะกรรมการกำหนด
ผลลัพธ์ของความร่วมมือ	- การบริหารงานในรูปแบบเครือข่ายที่นำโดยองค์กรหลัก โดยภาครัฐ ทำหน้าที่เป็นผู้จัดตั้งและอำนวยความสะดวก	- การบริหารงานในรูปแบบเครือข่ายที่นำโดยองค์กรหลัก โดยภาครัฐ ทำหน้าที่เป็นผู้จัดตั้งและอำนวยความสะดวก
ผลลัพธ์ที่ส่งผลต่อการแก้ไขปัญหา ความยากจน	กลุ่มเป้าหมายได้รับการสงเคราะห์ สามารถอยู่รอดและดำรงชีพอยู่ได้	กลุ่มเป้าหมายได้รับการสงเคราะห์ สามารถอยู่รอดและดำรงชีพอยู่ได้
ความสามารถในการปรับตัว (adaptation) ขององค์กร/หน่วยงานในกลไก	- ตัวแสดงในกลไกดำเนินตามโครงสร้างที่สร้างที่ส่งผลกระทบเชิงลบ หน้าที่ ทรัพยากรที่มี และความสามารถช่วยเหลือ	- ตัวแสดงในกลไกดำเนินตามโครงสร้างที่ส่งผลกระทบเชิงลบ หน้าที่ ทรัพยากรที่มี และความสามารถช่วยเหลือ
ปัจจัยภายนอกซึ่งสนับสนุนการขับเคลื่อน (drivers)	กฎหมายและแนวนโยบายจากรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา ความยากจน	กฎหมายและแนวนโยบายจากรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา ความยากจน

ในระยะหลังโครงการวิจัยแก่นจนเข้าปฏิบัติการในพื้นที่ เกิดการเปลี่ยนแปลงในพัฒนาการของกลไกความร่วมมือ อาทิ การเปลี่ยนแปลงในรูปแบบการริเริ่มความร่วมมือจากการสั่งการตามอำนาจหน้าที่ ไปสู่การริเริ่มจากเวทีสาธารณะแบบเปิด การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างความสัมพันธ์จากแบบทางการเพียงอย่างเดียว ไปสู่การผสมผสานระหว่างแบบทางการ กึ่งทางการ และไม่เป็นทางการ การเปลี่ยนแปลงในรูปแบบการดำเนินงานจากการสั่งการแบบแนวดิ่ง (silo) ไปสู่การปรึกษาหารือแบบมีส่วนร่วม และการเปลี่ยนแปลงในวิธีการตัดสินใจจากการตัดสินใจตามสายบังคับบัญชา ไปสู่การตัดสินใจร่วมผ่านกระบวนการสร้างฉันทามติ โดยปรากฏประเด็นสำคัญต่อไปนี้

สถานะปัจจุบัน (หลังโครงการวิจัยเข้าปฏิบัติการ)	
รูปแบบ	กลไกความร่วมมือเชิงพื้นที่
ตัวแสดง (actors) ในกลไก	คจพ.จ. ศจพ.อ. พชอ. ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และสถาบันวิชาการ (ที่มีการกิจโครงการวิจัยแยกอย่างชัดเจน)
การริเริ่มความร่วมมือ	เวทีสาธารณะเปิดพื้นที่การทำงานร่วมกัน (poverty forum)
โครงสร้างความสัมพันธ์ และการปฏิสัมพันธ์	ทางการ กึ่งทางการ และไม่เป็นทางการ
การดำเนินงาน	ปรึกษาหารือ โดยให้ความสำคัญกับกลไกเชิงปฏิบัติการ กลไกเอกภาครัฐ ระบบข้อมูล ความรู้ เทคโนโลยีและนวัตกรรม
ลักษณะการจัดการร่วม	การใช้ข้อมูลนำ สถาบันวิชาการเป็น leading agency ร่วมกับกลไกนโยบาย และกลไกเชิงปฏิบัติการ
การตัดสินใจ	ตัดสินใจร่วม มุ่งสร้างฉันทามติร่วมกันระหว่างภาคี
หลักการมีส่วนร่วม	การแลกเปลี่ยนข้อมูล การเรียนรู้ร่วมกัน และการตัดสินใจร่วม โดยเน้นการใช้กระบวนการกลุ่ม
การสร้างแรงจูงใจร่วมกัน	สร้างความไว้วางใจ ความเข้าใจต่อปัญหาร่วมกัน กำหนดเป้าหมายร่วมกัน และออกแบบแนวทางการดำเนินงานร่วมกัน
ความจำเป็นของความไว้วางใจ (trust)	ชัดเจนและจำเป็น เพราะเป็นพื้นฐานในการทำงานร่วมแบบการบริหารจัดการเครือข่าย (network management)
การสร้างควมไว้วางใจ (trust building)	เน้นสร้างการรับรู้ ความเข้าใจ การมีส่วนร่วม และสร้างความเป็นเจ้าของในประเด็นปัญหาของพื้นที่ซึ่งเป็นผลจากการปฏิบัติร่วมกัน
การคงไว้ซึ่งความไว้วางใจ (trust maintaining)	ดำเนินงานร่วมกัน การเรียนรู้ร่วม การแบ่งปันความสำเร็จ และสื่อสารผลงานอย่างต่อเนื่อง

สถานะปัจจุบัน (หลังโครงการวิจัยเข้าปฏิบัติการ)	
รูปแบบ	กลไกความร่วมมือเชิงพื้นที่
ความสามารถในการดำเนินงานร่วมกัน	- เป้าหมายร่วม - โครงสร้าง ภารกิจ ข้อตกลงร่วมกัน - การสร้างทีมร่วมกัน - การระดมทรัพยากรร่วม - การใช้ข้อมูลร่วม - การดำเนินกิจกรรมร่วม - การได้รับประโยชน์ร่วม
การดำเนินการหรือกิจกรรมที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือ (actions)	- การลงนามความร่วมมือ - การทำความเข้าใจปัญหา ค้นหา สอบทาน กำหนดนิยาม และแนวทางการขับเคลื่อนร่วมกัน - การพัฒนาฐานข้อมูลบูรณาการร่วมกันจากหลายแหล่งข้อมูล - การใช้ประโยชน์จากข้อมูลร่วมกัน - การออกแบบกิจกรรมพัฒนาความรู้ทักษะอาชีพร่วมกัน - การดำเนินกิจกรรมร่วมกัน
ผลผลิตของความร่วมมือ	ความร่วมมือได้รับการกระตุ้นและเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในการทำงานแบบข้ามหน่วยงาน (cross functional)
ผลลัพธ์ที่ส่งผลต่อการแก้ไขปัญหาความยากจน	การระบุกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน (targeting) เพื่อให้ได้รับการช่วยเหลือที่เหมาะสม เช่น การส่งเสริม การยกระดับทักษะอาชีพ การยกระดับรายได้ มุ่งสู่การยกระดับฐานะทางสังคม (social mobility)

สถานะปัจจุบัน (หลังโครงการวิจัยเข้าปฏิบัติการ)	
รูปแบบ	กลไกความร่วมมือเชิงพื้นที่
ความสามารถในการปรับตัว (adaptation) ขององค์กร/ หน่วยงานในกลไก	- ตัวแสดงในกลไกให้การยอมรับร่วมกัน และสนับสนุนกลไก - ตัวแสดงในกลไกนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ - ตัวแสดงในกลไกแลกเปลี่ยนความรู้ ความเชี่ยวชาญ และทรัพยากรงบประมาณในการขับเคลื่อนกลไก - ตัวแสดงในกลไกกำหนดบุคลากร/ ทีมผู้รับผิดชอบหลัก - ตัวแสดงในกลไกพัฒนาโครงสร้างองค์การให้สอดคล้องกับการขับเคลื่อนกลไก - ตัวแสดงในกลไกนำประเด็นการขับเคลื่อนของกลไกบรรจุเข้าแผนขององค์กร
ปัจจัยภายนอก ซึ่งสนับสนุนการขับเคลื่อน (drivers)	- ต้นทุนทางสังคมในระดับผู้นำ/ องค์กรท้องถิ่นและท้องถิ่น - การสนับสนุนจากภาคเอกชน - การสนับสนุนเชิงนโยบาย

ผลการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบมีข้อค้นพบสำคัญหลายประการ ดังนี้

หนึ่ง ด้านโครงสร้างและตัวแสดง กลไกเชิงนโยบายจำกัดอยู่เฉพาะตัวแสดงตามกฎหมาย มีโครงสร้างความสัมพันธ์แบบทางการ ขณะที่กลไกเชิงปฏิบัติการก็เช่นกัน เพียงแต่ขยายตัวแสดงกว้างขึ้นทั้งระดับตำบลและท้องถิ่น มีความสัมพันธ์แบบทางการและกึ่งทางการที่มีความยืดหยุ่นในการประสานงานมากขึ้น ซึ่งนายอำเภออุทุมพรพิสัย จังหวัดศรีสะเกษ ได้สะท้อนว่า มีการประสานงานกัน ไม่ใช่การสั่งการตามสายบังคับบัญชาเพียงอย่างเดียว “(ในระดับท้องที่) ประชุมทุกเดือน ผู้ใหญ่บ้านจะเป็นคนนำประชุม คณะกรรมการหมู่บ้าน ... กลุ่มครัวเรือนเปราะบางในพื้นที่หมู่บ้านตำบลแต่ละหมู่บ้าน กำหนดผู้ใหญ่บ้านต้องรู้ เราที่จะไปสอดส่องดูแลตลอด” ในทางตรงกันข้าม กลไกความร่วมมือเชิงพื้นที่ได้ขยายตัวแสดงกว้างขึ้นครอบคลุมตั้งแต่ ศจพ.จ. ศจพ.อ. พขอ. ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และสถาบันวิชาการ โดยมีความสัมพันธ์แบบทางการ กึ่งทางการ และไม่เป็นทางการผ่านการลงนามความร่วมมือระหว่างกัน การประชุมเชิงปฏิบัติการ และการทำงานร่วมแบบสร้างสรรค์ โดยเฉพาะในระยะหลังจากโครงการวิจัยแก่จนเข้าปฏิบัติการ นายอำเภออุทุมพรพิสัย ได้สะท้อนการขยายตัวแสดงจากหน่วยงานราชการไปสู่การทำงานร่วมกับทุกภาคส่วนในพื้นที่ โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยราชภัฏที่เข้ามาช่วยในการสังเคราะห์ข้อมูลและลงพื้นที่ปฏิบัติการ

สอง ด้านการริเริ่มและกระบวนการตัดสินใจ กลไกเชิงนโยบายและกลไกเชิงปฏิบัติการต่างเริ่มต้นจากอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย โดยเน้นการตัดสินใจตามสายบังคับบัญชา ซึ่งอำนาจการสั่งการและการตัดสินใจยังกระจุกตัวในผู้บริหารหรือองค์กรหลัก ขณะที่กลไกความร่วมมือเชิงพื้นที่เริ่มต้นจากเวทีสาธารณะแบบเปิด (poverty forum) ที่สร้างพื้นที่ในการปรึกษาหารือและทำงานร่วมกัน โดยเฉพาะการใช้การตัดสินใจแบบฉันทามติระหว่างทุกภาคี อันเป็นการปรับรูปการตัดสินใจจากฝ่ายเดียวไปสู่ภาคีเครือข่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่พิเศษ โครงการวิจัยแก่จนจังหวัดแม่ฮ่องสอนพบว่า การออกแบบการทำงานจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องตั้งอยู่บนฐานคิดแบบองค์รวม เริ่มจากการจัดความสัมพันธ์ระหว่างกลไกกับโครงสร้างชุมชน โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจควบคู่กับการพัฒนาระบบข้อมูล

ภูมิปัญญา และคุณค่าความหมายของชุมชนไม่ว่าจะเป็นการจัดการลุ่มน้ำ ป่าไม้ การเลี้ยงสัตว์ และการเก็บหาของป่าตามความหลากหลายของภูมินิเวศวัฒนธรรม เพื่อนำไปสู่การใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืน โดยมีภาคีความร่วมมือเข้าเป็นหุ้นส่วน การพัฒนาอย่างแท้จริง

สาม ด้านบทบาทของความไว้วางใจ กลไกทั้งสามรูปแบบสะท้อนบทบาทของความไว้วางใจที่แตกต่างกัน กลไกเชิงนโยบายไม่มุ่งเน้นความไว้วางใจเนื่องจากการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ขณะที่กลไกเชิงปฏิบัติสะท้อนถึงความจำเป็นของการมีความไว้วางใจที่ค่อนข้างชัดเจนผ่านการสื่อสารและการประสานงาน เนื่องจากจำเป็นต้องดำเนินการเผชิญหน้ากับปัญหาซึ่งต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากท้องที่และท้องถิ่น ดังที่นายอำเภออุทุมพรพิสัยได้สะท้อนว่า การรักษาความไว้วางใจเกิดจากความโปร่งใสในการบริหารจัดการ การมีส่วนร่วม และการตรวจสอบระหว่างผู้นำท้องถิ่นด้วยตนเอง ซึ่งเป็นวัฒนธรรมการทำงานพื้นที่ที่ส่งผลเชิงบวกต่อกลุ่มคนยากจน ขณะที่กลไกความร่วมมือเชิงพื้นที่เน้นย้ำความสำคัญและความจำเป็นที่จะต้องมีความไว้วางใจระหว่างกัน ผ่านกระบวนการสร้างการรับรู้ สร้างความเข้าใจ การมีส่วนร่วม และความเป็นเจ้าของในประเด็นปัญหาความยากจนในพื้นที่ ข้อค้นพบจากโครงการวิจัยแก้จนเชิงพื้นที่ชี้ตรงกันว่า ความไว้วางใจเป็นปัจจัยหลักที่หล่อเลี้ยงความร่วมมือระหว่างภาคี ซึ่งไม่ได้เกิดขึ้นโดยอัตโนมัติ แต่อาศัยการผสมผสานทั้งความสัมพันธ์แบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

สี่ ด้านความสามารถในการดำเนินงานร่วมกัน กลไกเชิงนโยบายได้รับการออกแบบให้มุ่งเน้นการมีเป้าหมายร่วม แสวงหาภาคีเครือข่ายที่หลากหลายและแลกเปลี่ยนข้อมูล แต่ยังไม่มีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม ทำนองเดียวกันกับกลไกเชิงปฏิบัติที่มุ่งเน้นประเด็นเดียวกัน และให้ความสำคัญกับการประสานงานมากขึ้น ในทางตรงกันข้าม กลไกความร่วมมือเชิงพื้นที่มุ่งสร้างความสามารถในการดำเนินงานร่วมกันที่ครบถ้วนตั้งแต่การกำหนดโครงสร้าง กติกา ข้อตกลง ทีมปฏิบัติการ ระดมทรัพยากร ใช้ประโยชน์จากข้อมูล และได้รับประโยชน์ร่วมกัน ดังที่นายอำเภออุทุมพรพิสัยสะท้อนว่า “ทุกหน่วยจะอาศัยข้อมูลเดียวกัน ถ้าข้อมูลแม่นยำถูกต้อง ... การแก้ไขปัญหามันก็จะตรงจุด” (นายอำเภออุทุมพรพิสัย,

สัมภาษณ์ 22 ตุลาคม 2568) กรณีโครงการวิจัยจังหวัดแม่ฮ่องสอน ได้แสดงให้เห็นว่า กลไกความร่วมมือเชิงพื้นที่ที่มีความสามารถในการดำเนินงานร่วมกันครอบคลุมหลายมิติของความยากจน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในพื้นที่โครงการวิจัยจังหวัดมุกดาหาร ได้ทำการเปรียบเทียบการทำงานร่วมกับ ศจพ.อ. และ พขอ. พบว่า พขอ. สามารถทำงานร่วมกับโครงการวิจัยแก้จนได้ดีกว่า เนื่องจากมีระบบฐานข้อมูลและดำเนินการกิจที่สอดคล้องกับโครงการวิจัย และมีคณะทำงานระดับพื้นที่เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตในภาพรวม ขณะที่ ศจพ.อ. มุ่งเน้นจัดความยากจน ซึ่งต้องเผชิญกับความซับซ้อนของปัญหาทั้งทางทักษะอาชีพ รายได้ ทักษะคติ ตลอดจนข้อจำกัดของคณะทำงาน งบประมาณ และนวัตกรรมการแก้ไขปัญหาความยากจน

ห้า ด้านการดำเนินการและกิจกรรม กลไกเชิงนโยบายดำเนินการบริหารจัดการและกำหนดแนวทางผ่านระบบการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (TPMAP) พร้อมทั้งเร่งรัด ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลในลักษณะการควบคุมจากบนลงล่าง (top-down) กลไกเชิงปฏิบัติการก็ดำเนินการในลักษณะเดียวกัน เพียงแต่มีการส่งเสริม สนับสนุน และประสานงานในพื้นที่ ตรงกันข้ามกับกลไกความร่วมมือเชิงพื้นที่ที่มีการดำเนินการที่หลากหลาย นับตั้งแต่การลงนามความร่วมมือ การทำความเข้าใจปัญหาและลักษณะความยากจนเชิงพื้นที่ การพัฒนาฐานข้อมูลอย่างบูรณาการ การออกแบบกิจกรรมพัฒนาทักษะอาชีพ ตลอดจนการสร้างโครงสร้างความปลอดภัยทางสังคม กรณีโครงการวิจัยแก้จนจังหวัดแม่ฮ่องสอนสะท้อนปฏิบัติการความร่วมมือเชิงพื้นที่ที่ตอบสนองบริบทเฉพาะของความหลากหลายทางชาติพันธุ์และลักษณะภูมิศาสตร์พิเศษได้เป็นอย่างดี ผ่านการออกแบบกลไกที่คำนึงถึงปัจจัยทางสังคมวัฒนธรรมและนิเวศวิทยาท้องถิ่น

หก ด้านผลลัพธ์ที่ส่งผลต่อการแก้ไขปัญหาความยากจน เป็นเป้าหมายที่สำคัญที่สุดของทุกกลไก กลไกเชิงนโยบายและกลไกเชิงปฏิบัติการสร้างผลลัพธ์ได้ในระดับหนึ่ง โดยส่วนใหญ่กลุ่มเป้าหมายได้รับเพียงการสงเคราะห์และช่วยเหลือชั่วคราวเท่านั้น ยังไม่สามารถยกระดับคุณภาพชีวิตได้ทุกด้าน ดังโครงการวิจัยแก้จนจังหวัดแม่ฮ่องสอนที่สะท้อนความล้มเหลวของการทำงานแบบแยกส่วนผ่านตัวอย่างการซ่อมสร้างบ้านที่แม้สร้างบ้านสำเร็จ แต่คุณภาพชีวิตด้านอื่นไม่ได้

เปลี่ยนแปลงเนื่องจากขาดมิติรายได้และอาชีพ ซึ่งตอกย้ำความสำคัญของระบบการจัดการร่วม ขณะที่กลไกความร่วมมือเชิงพื้นที่สร้างผลลัพธ์ได้อย่างครอบคลุม กลุ่มเป้าหมายได้รับการส่งเสริมการส่งเสริม การยกระดับทักษะอาชีพ และการยกระดับรายได้ เพื่อมุ่งสู่การยกระดับฐานะทางสังคมซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างยั่งยืน

เจ็ด ด้านความสามารถในการปรับตัว เป็นหนึ่งในผลลัพธ์ของการสร้างความร่วมมือ กลไกเชิงนโยบายมีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันในด้านทรัพยากรและความเชี่ยวชาญ แต่ยังไม่เพียงพอต่อการปรับตัวอย่างมีประสิทธิภาพ คล้ายคลึงกับกลไกเชิงปฏิบัติการ ตัวแสดงเพิ่มความสามารถในการปรับตัว โดยมีการประสานงานมากขึ้น และมีการกำหนดทีมปฏิบัติการอย่างชัดเจนในระดับพื้นที่ ขณะที่กลไกความร่วมมือเชิงพื้นที่มีความสามารถในการปรับตัวสูงสุด ผ่านการยอมรับร่วมกันต่อกลไก การนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ แลกเปลี่ยนความรู้ และทรัพยากร การกำหนดทีมผู้รับผิดชอบหลัก การพัฒนาโครงสร้างองค์กรให้สอดคล้องกับการขับเคลื่อนกลไก ตลอดจนนำประเด็นการขับเคลื่อนบรรจุเข้าแผนขององค์กร ซึ่งแสดงถึงการเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบัน ไม่ใช่เพียงการทำงานร่วมอย่างผิวเผิน

ผลลัพธ์เชิงประจักษ์ในโครงการวิจัยแก้จนจังหวัดมุกดาหารได้สะท้อนว่า ศูนย์หม่อนไหมปรับเปลี่ยนการทำงานจากการรักษาภูมิปัญญา สู่การเป็นหน่วยงานสร้างรายได้และต่อยอดการผลิตไหมของจังหวัด และเรือนจำได้ปรับเปลี่ยนจากการทำหน้าที่คุมขัง สู่การให้ความรู้ทักษะอาชีพสร้างรายได้แก่นักโทษ โดยได้จัดตั้งศูนย์เรียนรู้ก่อนการปลดปล่อย ทำนองเดียวกันกับผลลัพธ์เชิงประจักษ์ในโครงการวิจัยแก้จนจังหวัดแม่ฮ่องสอน เช่น การปรับบทบาทของ อบต. จากผู้ให้บริการสู่การเป็นผู้ประสานงานและผู้จัดการพัฒนา โดยนำประเด็นการแก้จนเข้าบรรจุแผนขององค์กร แสดงถึงการเปลี่ยนแปลงในระดับโครงสร้างที่จะสร้างความต่อเนื่องในระยะยาว

แปด ด้านปัจจัยขับเคลื่อนจากภายนอก กลไกเชิงนโยบายและกลไกเชิงปฏิบัติการขับเคลื่อนโดยกฎหมายและแนวนโยบายจากรัฐบาลเพียงอย่างเดียว

ซึ่งอาจไม่เพียงพอต่อการขับเคลื่อนอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากมักประสบปัญหาด้านความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังที่ผู้ให้ข้อมูลสะท้อนว่า “ระยะแรกเชิญทุกหน่วยงาน แต่มักส่งบุคลากรเข้าร่วมที่ไม่ใช่คนเดิม ทำให้การให้ข้อมูลไม่สามารถแลกเปลี่ยน หรือให้ความร่วมมือไม่ต่อเนื่อง สะท้อนว่าหน่วยงานไม่ให้ความสำคัญ” (นักวิจัยในโครงการวิจัยแก้จนจังหวัดมุกดาหาร, สัมภาษณ์ 16 ตุลาคม 68) ปรากฏการณ์นี้บ่งชี้ว่า การอาศัยอำนาจตามกฎหมายหรือนโยบายจากส่วนกลาง แต่เพียงอย่างเดียวไม่อาจสร้างความผูกพันและความต่อเนื่องในการทำงานร่วมกันได้

ในทางตรงกันข้ามกับกลไกความร่วมมือเชิงพื้นที่ซึ่งขับเคลื่อนโดยต้นทุนทางสังคมในระดับผู้นำหรือองค์กรท้องถิ่น และท้องถิ่น รวมถึงการสนับสนุนจากภาคเอกชน มีแนวโน้มที่จะสร้างความร่วมมืออย่างยั่งยืนได้มากกว่า นำไปสู่การคัดกรองภาคีความร่วมมือโดยธรรมชาติ กรณีโครงการวิจัยแก้จนจังหวัดแม่ฮ่องสอนชี้ให้เห็นถึงความสำคัญปัจจัยระดับนโยบาย โดยเฉพาะการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น และปัจจัยจากระดับชุมชน ทั้งทุนทางสังคมและทุนทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ในแม่ฮ่องสอน เหล่านี้เป็นปัจจัยสนับสนุนกลไกความร่วมมือและการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างภาคีความร่วมมือต่าง ๆ (ทรงศักดิ์ ปัญญา, 2568)

บทสะท้อนเชิงทฤษฎีจากโครงการวิจัยแก้จน

ผลการสังเคราะห์ผลการวิจัยจากจังหวัดต่าง ๆ พบว่า กลไกเชิงนโยบายและกลไกเชิงปฏิบัติที่มีอยู่เดิมนั้นอาศัยอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและการตัดสินใจตามสายบังคับบัญชาเป็นหลัก ส่งผลให้เกิดข้อจำกัดต่อการตอบสนองความจำเพาะของพื้นที่และความเป็นเจ้าของของปัญหาของชุมชน โดยมีการบริหารกลไกด้วยการนำโดยองค์กรหลัก (lead organization) โดยมีลักษณะโครงสร้างเป็นทางการและแนวดิ่ง (Provan & Kenis, 2008) สอดคล้องกับการศึกษาของ Mansuri และ Rao (2013) ที่ชี้ว่า การแก้ไขปัญหาคความยากจนแบบบนลงล่าง มักประสบกับการขาดซึ่งการมีส่วนร่วม ส่งผลให้การแก้ไขไม่เกิดผลเป็นรูปธรรมและไม่มีความยั่งยืน เมื่อการสนับสนุนภายนอกสิ้นสุดลง

ตรงกันข้ามกับกลไกความร่วมมือเชิงพื้นที่ซึ่งแสดงให้เห็นการปรับปรุงของการดำเนินงานแก้ไขปัญหาคายาจนจากรูปแบบการสั่งการแบบลำดับชั้นไปสู่การแสวงหาการตัดสินใจร่วมกันผ่านการแลกเปลี่ยนข้อมูล การเรียนรู้ร่วมกัน และการใช้กระบวนการกลุ่ม ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการประสานความร่วมมืออย่างมีธรรมาภิบาล (collaborative governance) ของ Ansell และ Gash (2008) โดยเฉพาะการใช้ข้อมูลนำการขับเคลื่อนซึ่งเป็นการเปลี่ยนจากเดิมที่ใช้อำนาจการขับเคลื่อน อีกทั้ง ผลการวิจัยเน้นย้ำถึงบทบาทของความไว้วางใจต่อการขับเคลื่อนกลไกดังกล่าว ซึ่งชี้ว่า ความไว้วางใจปรากฏขึ้นด้วยกระบวนการการสร้างการรับรู้ ความเข้าใจ การมีส่วนร่วม และการเป็นเจ้าของในประเด็นปัญหาคายาจนในพื้นที่ ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับ Ostrom (2010) ที่เห็นว่า ความไว้วางใจเป็นกลไกทางสังคมที่เชื่อมโยงสถาบันต่าง ๆ ให้คงอยู่ได้ในระยะยาว การสร้างความไว้วางใจเป็นหัวใจของกระบวนการสร้างความร่วมมือ (collaborative process) และเกิดขึ้นผ่านความสำเร็จเล็ก ๆ (small wins) ที่สามารถสร้างความไว้วางใจเพิ่มขึ้นทีละน้อย ตรงกันข้ามกับกลไกเชิงนโยบายหรือเชิงปฏิบัติที่ไม่อาจสร้างความผูกพันหรือความต่อเนื่องในการทำงานร่วมกันได้ ผลลัพธ์ที่คาดหวังของกลไกจึงอยู่ในระดับการสงเคราะห์เบื้องต้นเท่านั้น สิ่งเหล่านี้ตอกย้ำว่า การแก้ไขปัญหาคายาจนที่มีแนวโน้มจะประสบผลสำเร็จต้องอาศัยการเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบัน (institutional change) ที่จำเป็นต้องปรับปรุงทั้งกฎเกณฑ์และแนวปฏิบัติการทำงานหรือความสามารถในการดำเนินงานร่วมกันของแต่ละองค์กร (Picciotto, 2000)

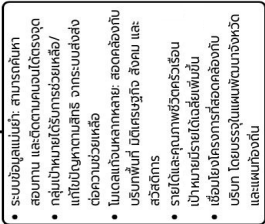
การปรับปรุงจากการเน้นอำนาจหน้าที่สู่การเปิดพื้นที่หรือเวทีสาธารณะ (poverty forum) เป็นอีกหนึ่งข้อค้นพบที่มีความสำคัญ อันเป็นการเน้นย้ำว่าพื้นที่เป็นผู้รู้เรื่องราวและตัดสินใจได้ดีที่สุดว่าควรพัฒนาอย่างไร สอดคล้องกับ Ansell & Gash (2008) ที่เน้นถึงความสำคัญของการสนทนาแบบเผชิญหน้า (face-to-face dialogue) และการสร้างพื้นที่สาธารณะสำหรับการพิจารณาร่วม ส่งเสริมความหลากหลายของผู้มีส่วนร่วม รวมถึง ศพพ.จ. ศพพ.อ. พชอ. ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และสถาบันวิชาการ ซึ่ง Ansell และ Gash (2008) ระบุว่า ความหลากหลายของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นลักษณะสำคัญของการบริหารแบบ

ร่วมมือกัน นอกจากนี้ ข้อค้นพบประการสำคัญคือ ความสามารถในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างภาคีความร่วมมือ ตั้งแต่การกำหนดโครงสร้าง กติกา ข้อตกลง ทั้มีปฏิบัติการ การระดมทรัพยากร การใช้ประโยชน์จากข้อมูล และการได้รับประโยชน์ร่วมกัน เหล่านี้สอดคล้องกับการดำเนินการเพื่อสร้างผลลัพธ์ร่วมกัน (collective impact) (Kania & Kramer, 2011) ซึ่งประกอบด้วย การกำหนดวาระร่วมกัน การวัดผลร่วม กิจกรรมที่เสริมกันและกัน การสื่อสารอย่างต่อเนื่อง และโครงสร้างองค์การที่หนุนเสริม โดยเฉพาะความร่วมมือที่ขับเคลื่อนด้วยการใช้ประโยชน์จากระบบฐานข้อมูลร่วมกัน สอดคล้องกับผลการศึกษา Allen et. al, (2021) ที่ชี้ถึงความสำคัญของโครงสร้างองค์กรและระบบข้อมูลที่เหมาะสมเป็นเงื่อนไขสำคัญในการส่งเสริมการทำงานข้ามภาคส่วนร่วมกัน

ในแง่ของผลลัพธ์ของความร่วมมือเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบันและความสามารถในการปรับตัว ข้อค้นพบต่างชี้ว่า ภาคีต่าง ๆ ในกลไกความร่วมมือเชิงพื้นที่ มีความสามารถสูงในการปรับตัวและสร้างการเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบันของตนได้ ทั้งด้วยการปรับบทบาท การปรับภารกิจ และการปรับโครงสร้างแผนปฏิบัติงานขององค์กร อันจะอำนวยความสะดวกแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างยั่งยืนได้ต่อไป การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้สอดคล้องกับแนวคิดองค์การแห่งการเรียนรู้ซึ่งเน้นว่าองค์กรที่จะประสบความสำเร็จต้องสามารถเรียนรู้และปรับตัวได้อย่างต่อเนื่อง

จากข้อค้นพบเชิงเปรียบเทียบระยะก่อนและหลังโครงการวิจัยเข้าปฏิบัติการในพื้นที่ การประสานความร่วมมืออย่างมีธรรมาภิบาลเน้นที่กระบวนการมีส่วนร่วมและการตัดสินใจร่วมระหว่างภาครัฐและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ข้อค้นพบจากการสังเคราะห์นี้ สะท้อนให้เห็นถึงการยกระดับจากการทำงานที่อาศัยโครงสร้างทางการ ไปสู่การทำงานร่วมกันที่อาศัยความไว้วางใจ การมีส่วนร่วม และฉันทามติความสำเร็จของการประสานความร่วมมืออย่างมีธรรมาภิบาลอาศัยปัจจัยหลายประการ เช่น การมองเห็นเป้าหมายร่วม ความไว้วางใจ การมีส่วนร่วม การใช้ข้อมูลเป็นฐาน การแบ่งปันความรู้ การสร้างพื้นที่สาธารณะสำหรับการพิจารณา ร่วม การได้รับประโยชน์ และสร้างความรับผิดชอบร่วมกัน

ซึ่งสามารถแสดงความสัมพันธ์ของระบบการจัดการร่วมกับกลไกในระดับพื้นที่เพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนได้ดังแผนภาพต่อไปนี้



แผนภาพระบบการจัดการร่วมกับกลไกในระดับพื้นที่เพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนในข้างต้น สะท้อนให้เห็นถึงระบบนิเวศการทำงานร่วมกันระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ในพื้นที่ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเปลี่ยนผ่านจากการดำเนินการกิจตามโครงสร้างของระบบราชการแบบดั้งเดิม ไปสู่ระบบการจัดการร่วมที่มีข้อมูลเป็นฐานและยึดโยงกับพื้นที่ นับเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายใต้การดำเนินโครงการวิจัยฯ ที่มีสถาบันวิชาการเป็นองค์กรนำในการขับเคลื่อนระบบการจัดการร่วมดังกล่าว ซึ่งสามารถขยายความได้ว่า ในระยะแรกของการดำเนินการกิจแก้ไขปัญหาความยากจนในระดับพื้นที่ มักเผชิญอุปสรรคจากโครงสร้างระบบราชการที่ค่อนข้างแข็งตัว ที่มีลักษณะการตัดสินใจตามสายบังคับบัญชา และการดำเนินงานแบบแยกส่วนตามภารกิจ อีกทั้งความไม่สมดุลของทรัพยากรในการดำเนินการทั้งบุคลากรและงบประมาณ รวมถึงองค์ความรู้ที่เชี่ยวชาญเฉพาะทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมเท่าที่ควร

ส่งผลให้ปัญหาความยากจนในพื้นที่ยังคงเรื้อรังอย่างต่อเนื่อง ทั้งสิ้นนี้ล้วนเป็นเงื่อนไขและข้อจำกัดที่นำไปสู่การปรับเปลี่ยนกระบวนการดำเนินงานแบบดั้งเดิมไปสู่ระบบการจัดการร่วมกับกลไกในระดับพื้นที่ ผ่านพื้นที่กลาง (Poverty Forum) ซึ่งเป็นเครื่องมือและกระบวนการในการสร้างความตระหนักถึงปัญหาร่วมเชิงพื้นที่ และยิ่งไปกว่านั้นยังทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการเชื่อมประสานระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ในการกำหนดเป้าหมายร่วม โครงสร้าง กติกาและข้อตกลงร่วม สร้างทีมร่วม ระดมทรัพยากรร่วม ใช้ข้อมูลร่วม ดำเนินกิจกรรมร่วม และได้รับประโยชน์ร่วม (รายละเอียดบทบาทของพื้นที่กลางปรากฏในส่วนที่ 3) โดยมีสถาบันวิชาการเป็นองค์กรนำ (leading agency) เปรียบเสมือนมันสมองที่ให้น้ำหนักกับการใช้ข้อมูลในการชี้เป้าประเด็นแก้ไขหรือพัฒนาและการกำหนดกิจกรรมร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบไปด้วย 1) ส่วนราชการภูมิภาคทั้งระดับจังหวัดและอำเภอ มีบทบาทเป็นผู้ขับเคลื่อน สนับสนุนและอำนวยความสะดวกทั้งสนับสนุนทรัพยากรบุคคลและงบประมาณ 2) ส่วนราชการท้องถิ่นทุกระดับในพื้นที่ เป็นผู้ขับเคลื่อนและปฏิบัติการในพื้นที่ และยังสนับสนุนทั้งบุคลากรและงบประมาณเช่นกัน 3) ภาคเอกชน เข้ามาช่วยยกระดับห่วงโซ่มูลค่า พัฒนาผลิตภัณฑ์

เพิ่มมูลค่า และเชื่อมโยงทางการตลาด 4) ภาคประชาสังคม ช่วยผลักดันประเด็นปัญหาและความต้องการเข้าสู่กระบวนการแก้ไขและโอกาสใหม่ ๆ ที่สามารถเข้าถึงได้ตามเกณฑ์และเงื่อนไข และ 5) ภาคประชาชน ซึ่งเป็นผู้มีส่วนร่วมหลักในการสะท้อนปัญหาที่แท้จริง และความต้องการเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างตรงจุด

ขณะเดียวกันในระหว่างการดำเนินการในกระบวนการดังกล่าว จำเป็นต้องอาศัยปัจจัยเกื้อหนุนโดยเฉพาะการสร้างแรงจูงใจร่วม การสร้างและคงไว้ซึ่งความไว้วางใจ อีกทั้งการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งที่เป็นทางการ กึ่งทางการ และไม่เป็นทางการ ผ่านการแลกเปลี่ยนข้อมูล การเรียนรู้ร่วมกัน และการตัดสินใจร่วม นอกจากนี้ ยังอาศัยปัจจัยภายนอก เช่น ภูมิปัญญาของชุมชน แบบแผนทางวัฒนธรรมชุมชน และต้นทุนทางสังคมที่เข้มแข็งในระดับผู้นำทั้งท้องถิ่นและท้องถิ่น ซึ่งเป็นต้นทุนเดิมของพื้นที่และเป็นรากฐานสำคัญที่ทำให้พื้นที่หรือชุมชนมีศักยภาพในการพึ่งพาตนเองในเบื้องต้น และยังช่วยสนับสนุนการขับเคลื่อนกระบวนการความร่วมมือดังกล่าว

จากข้างต้น นำไปสู่การดำเนินกิจกรรมในทางปฏิบัติร่วมกัน เพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนในระดับพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม ประกอบไปด้วย การมีระบบฐานข้อมูลชี้เป้ารายครัวเรือนกลุ่มเป้าหมายหรือครัวเรือนยากจนที่แม่นยำ และระบบส่งต่อความช่วยเหลือ เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายได้รับการแก้ไขปัญหาหรือความต้องการตามเกณฑ์และเงื่อนไข ขณะเดียวกันยังร่วมกันออกแบบกิจกรรมพัฒนาความรู้ และทักษะอาชีพผ่านโมเดลแก๊น (OM) ที่หลากหลาย ตามการวิเคราะห์กลุ่มเป้าหมายผ่านกรอบแนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืน (Sustainable Livelihoods Framework: SLF) เพื่อการเข้าสู่โมเดลแก๊น / ทั้งโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม (social safety net) และการขับเคลื่อนเศรษฐกิจเชิงพื้นที่ผ่านแนวคิด เศรษฐกิจชุมชนรายครัวเรือน (local content) รวมทั้งแนวคิดห่วงโซ่คุณค่าที่มุ่งเน้นเป้าหมายกลุ่มคนยากจน (pro-poor value chain) ตลอดจนการพัฒนาอุตสาหกรรมเชิงพื้นที่ (area-based industry) นอกจากนี้ ยังรวมไปถึงการผลักดันแผนงานและโครงการเชื่อมโยงเข้าสู่แผนพัฒนาทั้งหน่วยงานภาครัฐในระดับจังหวัด อำเภอและท้องถิ่น เพื่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

และในเวลาเดียวกันระหว่างการดำเนินกิจกรรมภายใต้ความร่วมมือดังกล่าว จะเห็นได้ว่าองค์กรหรือตัวแสดงในกลไกเริ่มมีความสามารถในการปรับตัว (adaptation) โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐซึ่งมีบทบาทโดยตรงในการขับเคลื่อนภารกิจแก้ไข ปัญหาความยากจน ทั้งในระดับนโยบายที่พยายามพึ่งพาทรัพยากรระหว่างหน่วยงาน และลดขั้นตอนการประสานงานให้สั้นลงหรืออยู่ในแนวราบมากขึ้น แม้มีโครงสร้าง การสั่งการตามกฎหมายทางมาเป็นอุปสรรคก็ตาม เช่นเดียวกันกับระดับปฏิบัติการ ที่นอกจากการเพิ่มความเข้มข้นการประสานงานทั้งระหว่างภายในและภายนอก ในแนวราบแล้ว ยังกำหนดทีมปฏิบัติการเพื่อกำหนดการดำเนินงานที่ชัดเจนขึ้น แม้ ไม่ยืดหยุ่นในทางปฏิบัติเท่าที่ควรก็ตาม ขณะเดียวกันในระดับพื้นที่ที่มีความสามารถ ในการปรับตัวสูงสุด โดยมีการยอมรับกติการ่วมกัน แลกเปลี่ยนทรัพยากรและ องค์ความรู้ รวมถึงมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและบรรจุประเด็นขับเคลื่อนเข้าสู่ แผนงานขององค์กร ซึ่งถือเป็นการเปลี่ยนแปลงระดับสถาบันอย่างแท้จริง

จากกระบวนการความร่วมมือที่ให้ความสำคัญกับพลังของภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือภาคีเครือข่ายในพื้นที่ เพื่อก้าวข้ามข้อจำกัดของระบบราชการ แบบเดิม ไปสู่การแก้ไขปัญหาที่ยั่งยืนและตรงจุด ซึ่งสะท้อนผ่านผลลัพธ์ที่ส่งผล ต่อการแก้ไขปัญหาความยากจนในพื้นที่ คือ ความแม่นยำของข้อมูลชี้เป้า ซึ่งเป็น ระบบข้อมูลที่สามารถค้นหา สอบทาน และติดตามกลุ่มเป้าหมายหรือคนยากจน ในรายครัวเรือนได้อย่างตรงจุด และการเข้าถึงสิทธิของกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับการ ช่วยเหลือตามเกณฑ์ และปัญหาที่แท้จริงผ่านระบบส่งต่อ รวมถึงการเข้าร่วม โมเดลแก้จนที่หลากหลายและเหมาะสมกับบริบทพื้นที่ ทั้งมิติเศรษฐกิจ สังคม และ สวัสดิการ เป็นต้น อีกทั้งคุณภาพชีวิตและรายได้เฉลี่ยของครัวเรือนเป้าหมายมีแนวโน้ม เพิ่มขึ้น ตลอดจนประเด็นขับเคลื่อนผ่านโครงการต่าง ๆ ที่สามารถการแก้ไขปัญหา และสอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่ ได้รับการบรรจุเชื่อมโยงเข้าสู่แผนพัฒนา ทั้งส่วนราชการภูมิภาคและส่วนราชการท้องถิ่นทุกระดับ เพื่อสร้างหลักประกัน ความยั่งยืนในการแก้ไขปัญหาความยากจนในระยะยาว

ส่วนที่ 3

พื้นที่กลาง (Poverty Forum)

ของกลไกความร่วมมือเพื่อบริหารจัดการความยากจนเชิงพื้นที่

พื้นที่กลาง (Poverty Forum): นิยาม บทบาท

กิจกรรมหลัก

พื้นที่กลาง (Poverty Forum) เป็นเครื่องมือและกระบวนการในการสร้างความตระหนักถึงปัญหาร่วมเชิงพื้นที่ สร้างพื้นที่การเรียนรู้ ความรู้และประสบการณ์ สร้างการสื่อสารสาธารณะ และการประสานงานความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และสถาบันวิชาการ การส่งต่อความช่วยเหลืออย่างตรงจุด และพื้นที่การออกแบบนโยบายและกลยุทธ์การแก้ไขปัญหาความยากจนร่วมกัน (หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.), 2566) โดยมีบทบาทสำคัญ 4 บทบาท ดังนี้

“Poverty Forum เป็นเครื่องมือในการประสานส่งต่อความช่วยเหลือและแก้ปัญหาความยากจนอย่างเป็นรูปธรรม”

(หนังสือ สู้ชนะความจน...
บนฐานพลังความรู้...พลังภาคี)

พื้นที่กลางในฐานะที่เป็นเวทีสร้างความตระหนักและสร้างความเข้าใจในปัญหาร่วมเชิงพื้นที่และการแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ โดยเป็นพื้นที่สำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น องค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม สถาบันวิชาการ และคนยากจนเอง ได้เข้าร่วมแลกเปลี่ยนความรู้ แบ่งปันบทเรียน ประสบการณ์ แนวคิด และข้อเสนอในการแก้ไขปัญหาความยากจนในพื้นที่ ซึ่งเวทีในลักษณะเช่นนี้ ช่วยทำให้การปรึกษาหารือและการสนทนาเป็นไปแบบมีชีวิตและอยู่บนข้อเท็จจริงในมุมมองที่หลากหลาย

“Poverty forum ทำหน้าที่เป็นพื้นที่กลาง เวทีสาธารณะเปิดที่ไม่จำกัด เฉพาะผู้มีอำนาจหรือผู้บริหาร แต่เปิดโอกาสให้กลุ่มเป้าหมาย (กลุ่มคนจน) ผู้นำชุมชน และภาคีทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วม ภาคีต่าง ๆ สามารถมาพบปะ แลกเปลี่ยนข้อมูลสร้างความเข้าใจร่วม และร่วมกันออกแบบทางออกสำหรับ ปัญหาความยากจนในบริบทท้องถิ่น”

พื้นที่กลางในฐานะที่เป็นเครื่องมือประสานความร่วมมือและบูรณาการ ทรัพยากร โดยการเชื่อมโยงและประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่ทำงานด้านการแก้ไขปัญหาความยากจน ลดปัญหาการทำงานแบบแยกส่วน และเพิ่มประสิทธิภาพ ในการใช้ทรัพยากร โดยเฉพาะเมื่อหน่วยงานหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละภาคส่วน ซึ่งมีความเชี่ยวชาญหลัก ทั้งความรู้ทักษะเฉพาะทาง ประสบการณ์ หรือทรัพยากร ได้นำสิ่งเหล่านี้มารวมกันสร้างพลังร่วมในการสร้างสรรค์วิธีการหรือนวัตกรรม ในการแก้ไขปัญหาความยากจนซึ่งช่วยเพิ่มประสิทธิภาพมากขึ้น และมากกว่า การทำงานเพียงฝ่ายเดียว

พื้นที่กลางในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการส่งต่อความช่วยเหลือ อย่างตรงเป้า ผ่านการจัดกระบวนการเกี่ยวกับการค้นหา ระบุ สอบทาน และ

“Poverty Forum บูรณาการความร่วมมือแบบพหุภาคีเพื่อจัดความยากจนระดับจังหวัดสำหรับแก้ไขปัญหาความยากจน ผ่านการจัดกระบวนการสู่การสร้างความร่วมมือทั้งในกระบวนการค้นหาและสอบทานครัวเรือนเป้าหมายและโมเดลแก๊จนสร้างความเป็นเจ้าของร่วมในข้อมูลและการปฏิบัติการในพื้นที่”

(โครงการวิจัยแก๊จนจังหวัดมุกดาหาร)

ส่งต่อครัวเรือนยากจนไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเข้าถึงสวัสดิการภาครัฐตามสิทธิประโยชน์ที่พึงได้ สิ่งนี้ช่วยให้การให้ความช่วยเหลือเป็นไปอย่างตรงเป้าและตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของคนจนแต่ละบุคคล เช่น โครงการวิจัยจังหวัดมุกดาหาร ได้ใช้ Poverty Forum เพื่อสร้างการยอมรับและเป็นเจ้าของร่วมของข้อมูลการค้นหาและสอบทานครัวเรือนยากจนในระดับอำเภอและระดับตำบล โดยมีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่ครอบคลุม ได้แก่ ศจพ.อ. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

ผู้นำชุมชน ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) และตัวแทนประชาชน (ทิวากร เหล่าลือชา, 2568) ช่วยให้กลุ่มเป้าหมายได้รับการส่งต่อความช่วยเหลือตามระบบได้รวดเร็วขึ้นอย่างตรงเป้า ทำนองเดียวกับโครงการวิจัยแก้จนจังหวัดศรีสะเกษที่ได้ดำเนินการจัด Poverty forum เพื่อสร้างความเข้าใจระดับจังหวัด ระดับอำเภอ ประสานความร่วมมือในการจัดเก็บข้อมูล สังเคราะห์ข้อมูลและส่งต่อข้อมูลให้กับโครงการโมเดลแก้จน (สหสา พลนิล, 2568)

พื้นที่กลางในฐานะที่เป็นพื้นที่หารือในการกำหนดเป้าหมาย ออกแบบนโยบาย และกลยุทธ์การแก้ไขปัญหความยากจนเชิงพื้นที่ร่วมกัน โดยเป็นพื้นที่สำหรับかりวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจน ทางเลือกในการแก้ไข การลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน เพื่อนำไปสู่การออกแบนโยบาย และกลยุทธ์ และการแสวงหาฉันทานุมติในการแก้ไขปัญหที่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ร่วมกัน ด้วยกระบวนการนี้ช่วยสร้างความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของ (ownership) ซึ่งทำให้เกิดการยอมรับในการทำงานร่วมกัน

“พื้นที่สำหรับการมีส่วนร่วมของภาคีทุกภาคส่วนในระดับจังหวัดผ่านกระบวนการสื่อสารสองทางเชิงลึก โดยมุ่งเน้นการทำความเข้าใจสภาพปัญหาอย่างรอบด้าน ใช้กระบวนการระดมความคิดเห็นเพื่อแสวงหาแนวทางแก้ไข และสร้างฉันทามติเชิงนโยบายสำหรับขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงเชิงพื้นที่อย่างยั่งยืน”

(โครงการวิจัยแก้จนจังหวัดมุกดาหาร)

“การกำหนดเป้าหมายและวิสัยทัศน์การแก้ไขปัญหความยากจนที่สามารถสานเครือข่ายประสานความร่วมมือจากองค์กรภาคีการพัฒนาจะต้องใช้แนวคิดการพัฒนาเชิงพื้นที่แบบองค์รวม (holistic area-based community development) คือการพัฒนาชุมชนในทุกมิติทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สุขภาพ สิ่งแวดล้อม และการศึกษา เพื่อเปิดพื้นที่ปฏิบัติการและสร้างเป้าหมายร่วม”

(โครงการวิจัยแก้จนจังหวัดแม่ฮ่องสอน)

โครงการวิจัยแก้จนใช้เครื่องมือดังกล่าวในหลายระดับ นับตั้งแต่ระดับจังหวัด ซึ่งมุ่งใช้ในการสื่อสารสาธารณะ ประสานความร่วมมือ ลงนามบันทึกข้อตกลง การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ พัฒนาแนวทางการดำเนินงานร่วมกัน การส่งต่อความช่วยเหลือ และการติดตามและประเมินผล ขณะที่ระดับอำเภอและตำบล มุ่งเน้นการสร้างพื้นที่การมีส่วนร่วมของชุมชน การพัฒนาโมเดลแก้จน และการส่งต่อความช่วยเหลือ ผ่านกระบวนการออกแบบพื้นที่กลางโดยสถาบันวิชาการซึ่งเป็นหน่วยดำเนินการโครงการวิจัยแก้จน

Poverty Forum โครงการวิจัยแก้จนในจังหวัดมุกดาหาร

ดำเนินการภายใต้แนวคิด “คุยกันทั้งจังหวัด” และ “คุยกันทั้งอำเภอ”
เน้นสร้างการรับรู้ การยอมรับในระดับพื้นที่ทั้งตำบล อำเภอ และจังหวัด

“คุยกันทั้งจังหวัด” คือ

กระบวนการสื่อสาร สร้างการรับฟัง และการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของประชาชนทุกกลุ่มในจังหวัด โดยเน้น “การพูดคุยอย่างเปิดกว้าง” ระหว่าง ภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาควิชาการ และภาคประชาชน เพื่อให้เกิดความเข้าใจร่วมในประเด็นสาธารณะ หรือการพัฒนาในพื้นที่

“คุยกันทั้งอำเภอ” คือ

กระบวนการสื่อสาร สร้างการรับฟัง และการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของประชาชนทุกกลุ่มในจังหวัด โดยการใช้ โมเดลแก้จนด้วยกระบวนการ พหุภาคีความร่วมมือผ่านเครื่องมือ Poverty Forum ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการในระดับอำเภอนิคมคำสร้อยบนฐาน กรอบแนวคิดการดำรงชีพอย่างยั่งยืน (Sustainable Livelihood Framework: SLF)

โดยคุณลักษณะสำคัญของ Poverty Forum ซึ่งดำเนินการโดยโครงการวิจัยแก้จนในจังหวัดมุกดาหาร ประกอบไปด้วย การขับเคลื่อนโดยประชาชน การพึ่งพาหลักฐานและข้อมูลจริง การเน้นการเรียนรู้ร่วม การส่งเสริมวัฒนธรรมประชาธิปไตย และสร้างการเปลี่ยนแปลงอย่างยั่งยืน

ที่มา: ทิวากร เหล่าลือชา. (2568).

Poverty Forum ในโครงการวิจัยแก้จนจังหวัดมุกดาหารดำเนินงานภายใต้แนวคิด “คุยกันทั้งจังหวัด” ซึ่งต่อมาได้ขยายเป็น “คุยกันทั้งอำเภอ” มุ่งเน้นการสร้างพื้นที่การเรียนรู้และการวิเคราะห์ทางเลือกในการแก้ไขปัญหาความยากจนร่วมกันระหว่างคนยากจนและภาคส่วนต่าง ๆ ในพื้นที่ (ทิวารกร เหล่าลือชา, 2568) โดยมีวิทยาลัยชุมชนจังหวัดมุกดาหารเป็นหน่วยขับเคลื่อนหลักนับตั้งแต่การพัฒนาประเด็นร่วม ดำเนินการสานเสวนา (dialogue) แลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อกำหนดเป้าหมายร่วม เสริมสร้างความสัมพันธ์และความเข้าใจระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตลอดจนสร้างแรงจูงใจให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของปัญหาและมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาอย่างมีส่วนร่วม (ทิวารกร เหล่าลือชา, 2568)

“กระบวนการ Poverty Forum โครงการวิจัยแก้จนในจังหวัดมุกดาหาร
ขั้นที่ 1 เวทีรับฟัง (Listening Stage) เวทีพื้นที่ (ตำบล/ อำเภอ) รวบรวมข้อมูล
ปัญหา ความต้องการ
ขั้นที่ 2 เวทีสะท้อนภาพรวม (Synthesis Stage) นำข้อมูลจากเวทีต่าง ๆ มา
วิเคราะห์ จัดกลุ่มประเด็น
ขั้นที่ 3 เวทีออกแบบร่วม (Co-creation Stage) กลุ่มตัวแทนทุกภาคส่วน ร่วมคิด
ร่วมวางแผน ร่วมเลือกนโยบาย
ขั้นที่ 4 เวทีจังหวัด (Whole-Province Forum) นำเสนอภาพรวมทั้งจังหวัด
เปิดเวทีวิพากษ์-อภิปราย สร้างฉันทามติในระดับจังหวัด
ขั้นที่ 5 การสื่อสาร-ขับเคลื่อน (Implementation Stage) สื่อสารผลการประชุม
ผ่านช่องทางต่าง ๆ ติดตามผลการนำไปใช้”

ที่มา: ทิวารกร เหล่าลือชา. (2568).

Poverty Forum ในโครงการวิจัยแก้จนจังหวัดแม่ฮ่องสอน คณะวิจัยได้พัฒนากระบวนการต้นแบบในการสร้าง Poverty Forum อย่างยั่งยืนผ่านสามแนวทางหลักที่เชื่อมโยงกัน แนวทางแรกคือ การปรับแนวคิดและสร้างความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างภาคีที่นำไปสู่ความร่วมมือ โดยอาศัยการเจรจาต่อรอง การปรับความสัมพันธ์เชิงอำนาจ และการปรับเปลี่ยนทัศนคติให้เห็นภาพปัญหาและโอกาสในการแก้ไข

ไปในทิศทางเดียวกัน แนวทางที่สองคือ การจัดการข้อมูลแนวใหม่บนฐานการมีส่วนร่วม ซึ่งเกิดผลเป็นรูปธรรมเมื่อสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) นำข้อมูลจากงานวิจัยไปใช้ช่วยเหลือคนจนที่มีปัญหาด้านที่อยู่อาศัยอย่างเร่งด่วน พร้อมทั้งส่งต่อข้อมูลไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องผ่านเวที Poverty Forum และแนวทางที่สามคือ การบูรณาการงบประมาณร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชน และโครงการวิจัยบนฐานที่ทุกฝ่ายเป็นเจ้าภาพร่วม มีทัศนคติและเป้าหมายเดียวกัน และได้รับประโยชน์ร่วมกัน (ทรงศักดิ์ ปัญญา, 2568)

Poverty Forum โครงการวิจัยแก้จนในจังหวัดแม่ฮ่องสอน

“คณะวิจัยแก้ไขปัญหาคความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ จังหวัดแม่ฮ่องสอน มีกระบวนการที่สนับสนุนแนวคิดที่สำคัญในการสร้าง Poverty Forum อย่างยั่งยืนและจุดสมดุล ได้แก่

หนึ่ง การปรับแนวคิดและสร้างความสัมพันธ์ใหม่ที่น่าไปสู่ความร่วมมือจากการสรุปบทเรียนจากกระบวนการทำงานพัฒนาเชิงพื้นที่ในพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน ตั้งแต่การเจรจาต่อรองเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาดตามประเด็นกรณีปัญหา การปรับความสัมพันธ์เชิงอำนาจ การปรับเปลี่ยนทัศนคติหรือแนวคิดให้สอดคล้อง เข้าใจ และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เช่น การเห็นภาพปัญหาที่ไม่แตกต่างกัน เห็นโอกาสในการแก้ไขปัญหเหมือนกัน การพัฒนาความสัมพันธ์ใหม่เพื่อก้าวไปสู่ความร่วมมือ

สอง การจัดการข้อมูลแนวใหม่บนฐานของการมีส่วนร่วมและการนำข้อมูลจากงานวิจัยไปใช้โดยหน่วยราชการในการวางแผนและบริหารโครงการของรัฐ ซึ่งเกิดตัวอย่างที่สำคัญคือ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ได้ใช้ข้อมูลสำคัญจากโครงการวิจัย โดยเฉพาะคนจนที่มีปัญหาด้านที่อยู่อาศัย ไปให้การช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน และมีการส่งมอบข้อมูลให้กับพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อส่งต่อไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วย ซึ่งการส่งมอบดังกล่าว ดำเนินการผ่านเวที Poverty Forum

สาม การบูรณาการงบประมาณในพื้นที่ปัญหาความยากจน กรณีตัวอย่างการบูรณาการงบประมาณร่วมกันระหว่าง สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน เครือข่ายสภาองค์กรชุมชนตำบลจังหวัด

แม่ฮ่องสอน และเครือข่ายสวัสดิการจังหวัดแม่ฮ่องสอน และโครงการวิจัยแก้ไข
ปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ บนฐานที่ทุกคนเป็นเจ้าของร่วม
เพื่อแสดงให้เห็นว่าเป็นงานร่วมของทุกองค์กรในระดับพื้นที่ มีทัศนคติเป็นไปในทิศทาง
เดียวกัน มีเป้าหมายร่วมกัน และมีการรับประโยชน์ร่วมกัน”

(โครงการวิจัยแก้จนจังหวัดแม่ฮ่องสอน)

Poverty Forum ในโครงการวิจัยแก้จนจังหวัดแม่ฮ่องสอน ดำเนินงาน
เพื่อแก้ปัญหาการทำงานแบบแยกส่วน โดยใช้กลไกไตรภาคีเป็นตัวขับเคลื่อนหลัก
ประกอบด้วย 3 ส่วนคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง และวิทยาลัยชุมชนแม่ฮ่องสอน (วชช.) โดย วชช. ได้เปลี่ยนวิธีการปฏิบัติจาก
เป็นผู้เก็บข้อมูลฝ่ายเดียว มาเป็นการสร้างหน่วยจัดเก็บข้อมูลระดับตำบลที่มีตัวแทน
จากหลากหลาย เช่น สภาองค์กรชุมชน อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.)
อาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (อพม.) และตัวแทนองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น เข้าร่วมเป็นคณะทำงาน Poverty Forum เป็นพื้นที่กลาง
ในการอภิปราย ทบทวน และยกระดับคุณภาพของข้อมูลร่วมกัน ก่อนนำไปใช้
กำหนดยุทธศาสตร์และมาตรการแก้ไขปัญหาความยากจนในเชิงปฏิบัติ โดยมี วชช.
เป็นกลไกกลางทางวิชาการและการจัดการความรู้เชิงพื้นที่

“Poverty Forum เป็นพื้นที่กลางของหน่วยงานกลางในรูปแบบไตรภาคี
ประกอบด้วย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง และ
วิทยาลัยชุมชนแม่ฮ่องสอนซึ่งเป็นหน่วยบริหารจัดการวิจัย”

“Poverty Forum เป็นเครื่องมือใช้ขับเคลื่อนงานโดยเฉพาะการพัฒนา
ระบบฐานข้อมูลร่วม จากแต่เดิมที่วิทยาลัยชุมชนแม่ฮ่องสอนเป็นผู้ดำเนินการ
แต่ฝ่ายเดียว สู่การสร้างหน่วยจัดเก็บข้อมูลในระดับตำบล ผ่านกลไกในระดับตำบล
ประกอบด้วยสภาองค์กรชุมชนและองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลตำบล
โดยแต่งตั้งคณะกรรมการจัดเก็บข้อมูลที่มาจากหลายภาคส่วน เช่น ตัวแทนสภา
องค์กรชุมชน อาสาสมัครสาธารณสุขหมู่บ้าน อาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคง
ของมนุษย์ ตัวแทนสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนปกครองท้องที่
ตัวแทนกลุ่มองค์กรชุมชนต่าง ๆ รวมถึงเยาวชนและประชาชนทั่วไปที่มีจิตอาสา”

(โครงการวิจัยแก้จนจังหวัดแม่ฮ่องสอน)

Poverty Forum ให้ผลลัพธ์ที่สะท้อนจุดสมดุลของกลไกการพัฒนาเชิงพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม ประการแรก เกิดกลไกการพัฒนาที่ทำงานคู่ขนานกับ ศจพ. โดยโครงการวิจัยแก้จน ทำหน้าที่จัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างกลไกทั้งสอง และสร้างเครื่องมือหรือข้อมูลเพื่ออำนวยความสะดวกในการทำงานร่วมกัน ประการที่สอง เกิดโมเดลการพัฒนาเชิงพื้นที่ชายขอบที่เป็นหมู่บ้านบริวารซึ่งแผนพัฒนาของรัฐเข้าไม่ถึง โดยมีหลายหน่วยงานร่วมวางแผนการทำงาน นอกจากนี้ ยังเกิดการส่งต่อข้อมูลและกระบวนการทำงานสู่คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (กบจ.) ที่สำคัญยิ่งคือการสร้างบุคลากรใหม่ในการทำงานวิจัยเพื่อพัฒนาพื้นที่ ครอบคลุมทั้งบุคลากรภาครัฐ ผู้นำชุมชน คนรุ่นใหม่ นวัตกรรมชุมชน ประชาชน และผู้ประกอบการท้องถิ่น บุคลากรเหล่านี้ได้ผ่านกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันตลอดโครงการจนเกิดการปรับเปลี่ยนทัศนคติในการทำงาน สามารถสานพลังกับทุกองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อขับเคลื่อนชุมชนให้เติบโตบนฐานความรู้และมุ่งสู่เป้าหมายร่วมกัน (ทรงศักดิ์ ปัญญา, 2568)

สถาบันวิชาการ : บทบาทในการขับเคลื่อนพื้นที่กลาง

การดำเนินงานของภาครัฐถูกกำกับด้วยแนวคิดรัฐราชการที่มีลักษณะสำคัญ ได้แก่ โครงสร้างการบริหารที่แยกส่วน ขาดการบูรณาการ การตัดสินใจแบบรวมศูนย์ การสั่งการแนวดิ่ง และการมุ่งแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเป็นหลัก ลักษณะเหล่านี้ส่งผลให้ภาครัฐยังคงไม่สามารถแก้ไขปัญหาความยากจนที่มีความซับซ้อนและเรื้อรัง (wicked problems) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากยังคงเน้นแนวทางสงเคราะห์เบื้องต้นที่เป็นการแก้ไขปัญหเฉพาะหน้ามากกว่าการเสริมสร้างศักยภาพหรือแก้ไขปัญหเชิงโครงสร้างอย่างเป็นระบบ

ภายหลังของการวิจัยเชิงปฏิบัติการ สถาบันวิชาการได้สร้างจุดเปลี่ยนในการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหความยากจนในฐานะที่เป็นเสมือน “หน่วยจัดการพื้นที่” ซึ่งมีบทบาทในการเชื่อมประสานการทำงานข้ามหน่วยงานและภาคีต่าง ๆ ของพื้นที่ผ่านกลไกการสร้างความร่วมมือด้วยการสร้าง “พื้นที่กลาง” เพื่อพูดคุย หรือ

สร้างความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับแนวคิด ข้อมูล และความรู้พื้นฐานคิดการแก้ไขปัญหา ความยากจนด้วยการเสริมสร้างศักยภาพทุนมนุษย์และโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม ตลอดจนเป็นพื้นที่กำหนดเป้าหมาย โครงสร้าง กติกา ข้อตกลง คณะทำงาน ระดมทรัพยากร ใช้ประโยชน์จากข้อมูล ดำเนินกิจกรรม และรับประโยชน์ร่วมกัน (Scott & Gong, 2021)

สถาบันวิชาการมีบทบาทเป็น “boundary spanner” หรือตัวกลางเชื่อมประสานระหว่างหน่วยงาน ภาคีภาคส่วนต่าง ๆ ตลอดจนชุมชน (Williams, 2012) ให้เกิดการสื่อสาร แลกเปลี่ยนข้อมูล ความรู้ ประสบการณ์ และอำนวยความสะดวกให้เกิดความร่วมมือเกิดขึ้น โดยมีปัจจัยคุณลักษณะของสถาบันวิชาการที่เอื้อต่อการมีบทบาทดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการก้าวข้ามข้อจำกัดด้านอำนาจตามกฎหมาย การก้าวข้ามผลประโยชน์เชิงองค์กรไม่ว่าจะเป็นในเชิงงบประมาณหรืออำนาจการมีอยู่เป็นกลางและไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดอันเป็นต้นทุนทางสังคม (social capital) ที่ใช้แลกเปลี่ยนความร่วมมือผ่านการใช้หลักฐานเชิงประจักษ์ ข้อมูล และความรู้เป็นฐานในการขับเคลื่อนพื้นที่กลางอันเป็นพื้นที่ปลอดภัย (safe zone) ในการจัดการความสัมพันธ์และลดช่องว่างข้ามหน่วยงานและข้ามภาคีภาคส่วนที่มีอำนาจหรือบทบาทที่ต่างกัน และการเสริมพลังให้ “เสียงของคนจน” ดังขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างบรรยากาศของความไว้วางใจ (trust building) อันเป็นหัวใจสำคัญของการสร้างความร่วมมือสำหรับการแก้ไขปัญหาที่มีความซับซ้อนและเรื้อรังเกินกว่าที่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งจะสามารถแก้ไขปัญหาได้ (Osborne, 2006)

ลักษณะเช่นนี้ สถาบันวิชาการกำลังปรับปรุงการแก้ไขปัญหาความยากจนด้วยการใช้อำนาจข้อมูลและความรู้ เพื่อ “กำกับ” การใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายผ่านความจริงเชิงประจักษ์ (Foucault, 1980) การพัฒนาและใช้ประโยชน์จากระบบฐานข้อมูลคนจนอันเป็นดั่งสินทรัพย์ (asset) ผสานกับความรู้ทั้งเชิงทฤษฎีและเชิงปฏิบัติของสถาบันวิชาการ ช่วยถอดรหัสความซับซ้อนของปัญหาความยากจนที่ภาครัฐมองไม่เห็น (Head, 2022) และสนับสนุนการพัฒนาแนวทางการตัดสินใจเพื่อการแก้ไขปัญหาบนฐานของหลักฐานหรือข้อเท็จจริงเชิงประจักษ์ (evidence – based policymaking) (Kelstrup, 2024) ที่ตรงเป้าหมายมากขึ้น ลดทอน

การตัดสินใจตามความรู้สึกหรือการสั่งการแบบสำเร็จรูป (one-size-fits-all) ภายใต้กรอบธรรมาภิบาลความรู้ (knowledge governance) (Foss, 2007) อย่างเป็นระบบ

สถาบันวิชาการกำลังสร้าง “ชุมชนแห่งการเรียนรู้เชิงนโยบาย” ที่สนับสนุนให้ภาคีความร่วมมือร่วมกันแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ออกแบบและดำเนินการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาสังคมตามเป้าหมายที่เห็นพ้องกัน พร้อม ๆ กับการเปลี่ยนกระบวนทัศน์การแก้ไขปัญหาความยากจน จากการมองคนจนเป็นเพียง “ผู้รอรับความช่วยเหลือ” สู่ “ผู้มีศักยภาพ” ที่มีสิทธิและความสามารถในการกำหนดทางเลือกและตัดสินใจต่อชีวิตตนเองได้ ผลลัพธ์จากบทบาทสถาบันวิชาการได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างและเชิงสัมพันธ์ที่สำคัญ 3 ประการ ได้แก่ **หนึ่ง** สถาบันวิชาการทำหน้าที่เป็นหน่วยจัดการพื้นที่และผู้อำนวยความสะดวกในการเชื่อมต่อภาคีเครือข่าย **สอง** การใช้อำนาจข้อมูลและความรู้ “กำกับ” อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายผ่านพื้นที่กลาง ข้อมูล และความรู้ และ **สาม** การสลายโครงสร้างแบบแยกส่วนและเปลี่ยนความสัมพันธ์จากแนวดิ่งสู่แนวระนาบที่เน้นการเป็นหุ้นส่วนและเรียนรู้ร่วมกันซึ่งเอื้อต่อการสร้างนวัตกรรมเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาความยากจน

ส่วนที่ 4

บทสังเคราะห์

กลไกในการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาความยากจนเชิงพื้นที่

กลไกที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาความยากจนเป็นอย่างไร ?

จากการสังเคราะห์ข้อค้นพบโครงการวิจัยแก้จนทั้งสามจังหวัดยืนยันว่า กลไกความร่วมมือเชิงพื้นที่ที่สามารถสร้างผลลัพธ์การแก้ไขปัญหาความยากจนที่ยั่งยืนได้ ทั้งในด้านการยกระดับคุณภาพชีวิตและการสร้างการเปลี่ยนแปลงต่อครัวเรือนยากจน การสร้างการเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบัน และการสร้างความสามารถในการปรับตัวขององค์กรและพื้นที่ต่อการแก้ไขปัญหาความยากจน ความสำเร็จของกลไกนี้อยู่บนพื้นฐานของความร่วมมือ นับตั้งแต่การกำหนดเป้าหมายร่วม การตัดสินใจร่วม การมีความไว้วางใจ การใช้ข้อมูลเป็นฐาน การแบ่งปันความรู้ ความเชี่ยวชาญ และการได้รับประโยชน์ร่วมกัน กลไกที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาความยากจนควรเป็นอย่างไร ? การตอบคำถามดังกล่าวนี้ เป็นประเด็นที่จำเป็นต้องถกเถียงและอภิปรายในวงกว้าง กลไกที่เหมาะสมควรได้รับการออกแบบในระดับพื้นที่ ที่มีใช้เพียงการปรับปรุงโครงสร้างภายในขององค์กรใดองค์กรหนึ่ง หรือคณะทำงานใดคณะทำงานหนึ่ง แต่ควรเป็นการออกแบบระบบนิเวศแห่งความร่วมมือที่มุ่งหลายกำแพงระหว่างส่วนราชการและภาคส่วนต่าง ๆ สู่การสร้างเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบ

การปรับปรุงเชิงโครงสร้างของคณะทำงานที่ควรขยายตัวแสดงให้ครอบคลุมทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ เอกชน ประชาสังคม และสถาบันวิชาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สถาบันวิชาการควรมีบทบาททั้งในฐานะที่ปรึกษาและฐานข้อมูลความรู้ และนวัตกรรมในการแก้ไขปัญหาความยากจน พร้อมกับการเป็นผู้อำนวยความสะดวกขับเคลื่อนเวทีสาธารณะแบบเปิดสำหรับประเด็นปัญหาทางสังคมต่าง ๆ อีกทั้งในเชิงโครงสร้าง ควรมุ่งการสร้างความสัมพันธ์ที่หลากหลายรูปแบบทั้งทางการ

กึ่งทางการ และไม่เป็นทางการ เพื่อหนุนเสริมความยืดหยุ่นในการทำงาน ตลอดจน การปรับปรุงโครงสร้างองค์กรบนฐานของทฤษฎีการพึ่งพิงทรัพยากร (resource dependency theory) (Drees & Heugens, n.d.) อันเป็นทฤษฎีรากฐานที่ อธิบายว่า เพราะเหตุใดองค์กรต่าง ๆ จึงจำเป็นต้องสร้างความร่วมมือระหว่างกัน ซึ่งสอดคล้องกับผลการสังเคราะห์ความรู้ ซึ่งเห็นว่า หน่วยงานไม่สามารถแก้ไข ปัญหาความยากจนได้ด้วยทรัพยากรขององค์กรใดองค์กรหนึ่งเพียงลำพัง ต้องพึ่งพา ทรัพยากรจากองค์กรอื่น ๆ ที่สนับสนุนกัน

แม้ว่าภาครัฐจะมีอำนาจตามกฎหมายและงบประมาณบางส่วน แต่มักมี ข้อจำกัดเรื่องของความต้องการและแม่นยำของระบบฐานข้อมูลความยากจน ข้อจำกัด ในมาตรการการแก้ไขปัญหาความยากจนบนฐานการพัฒนาศักยภาพกลุ่มคนจน ข้อจำกัดเกี่ยวกับความคล่องตัวและความสามารถในการสร้างความไว้วางใจต่อ พื้นที่ ขณะที่ภาคประชาชนครอบครองทุนทางสังคม ความไว้วางใจ ข้อมูลเชิงลึก และเชิงประจักษ์ในพื้นที่ ทำนองเดียวกัน ภาคเอกชนมีศักยภาพในห่วงโซ่การผลิต ทุนทรัพย์ และความเชี่ยวชาญในกลไกการตลาด เหล่านี้สะท้อนว่า ทุก ๆ ภาคส่วน มีทรัพยากรที่อีกฝ่ายต้องการในการดำเนินงาน อาจชี้ได้ว่า โครงสร้างที่เหมาะสม ควรปรับปรุงจากการนำโดยองค์กรใดองค์กรหนึ่ง สู่การสร้างความร่วมมือในโครงสร้าง แนวราบที่ทุกภาคส่วนมีสถานะเป็น “หุ้นส่วนการพัฒนาพื้นที่” ประกอบด้วย ระดับ ท้องถิ่นโดยกำนันผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่เป็นตัวกลางสื่อสารและรับรองความถูกต้อง ของข้อมูล ระดับท้องถิ่นโดย อบต. หรือเทศบาล ทำหน้าที่อำนวยความสะดวกและ สนับสนุนทรัพยากร พร้อมต่อ ยอดการขับเคลื่อนปฏิบัติการแก้ไขความยากจนผ่าน การบรรจุเข้าแผนพัฒนาท้องถิ่นและงบประมาณรายปีต่อไป ระดับภาคเอกชน ทำหน้าที่เชื่อมโยงเศรษฐกิจฐานรากเข้าสู่ห่วงโซ่คุณค่าเพื่อสร้างรายได้และอาชีพ แก่ครัวเรือนยากจนที่ยั่งยืน และสถาบันวิชาการ ทำหน้าที่ขับเคลื่อนเวทีสาธารณะ อันเป็นพื้นที่กลางในการปรึกษาหารือและร่วมคิดร่วมทำ การกำหนดผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียอย่างชัดเจนเป็นสิ่งจำเป็นในการแสวงหาข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติอย่างเป็น บูรณาการ โดยเฉพาะการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคชุมชน หรือภาคประชาสังคม ที่สามารถส่งเสริมความเต็มใจในการเข้าร่วมปฏิบัติการแก้จน ของกลุ่มคนยากจนได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Na, XiangXiang, Ming & Yingjie, 2020)

การปรับปรุงในเชิงกระบวนการที่ควรขับเคลื่อนด้วยจุดเริ่มต้นจากเวทีสาธารณะ (poverty forum) ในฐานะที่เป็นพื้นที่สำหรับการแลกเปลี่ยน สร้างการรับรู้ ความเข้าใจ ปรัชญาหรือ และตัดสินใจร่วมกัน ซึ่งเป็นการ “ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแก้ไข” เพื่อสร้างความเป็นเจ้าของ (ownership) ในปัญหา และเพื่อปรับเปลี่ยนการตัดสินใจจากแบบบังคับบัญชาสู่การตัดสินใจแบบฉันทามติบนฐานของการใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์เป็นฐานในการขับเคลื่อน การใช้อำนาจข้อมูลและความรู้ “กำกับ” อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายด้วยข้อเท็จจริงเชิงประจักษ์ ช่วยหนุนเสริมการสร้างและรักษาความไว้วางใจระหว่างภาคีความร่วมมือเนื่องจากส่งเสริมความโปร่งใสและความเท่าเทียมในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนาพื้นที่ สิ่งเหล่านี้จะเอื้อต่อการพัฒนาความสามารถในการดำเนินงานร่วมกันทั้งการกำหนดโครงสร้าง กติกา ข้อตกลง ทิมปฏิบัติการ และการระดมทรัพยากรร่วมกันซึ่งสอดคล้องกับลักษณะปัญหาของความยากจนที่มีความซับซ้อน พลวัต และเรื้อรัง

ยิ่งไปกว่านั้น ผลการสังเคราะห์ยังชี้ว่า กลไกข้อมูล ความรู้ และนวัตกรรมในการแก้ไขปัญหความยากจน เป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะนวัตกรรมที่พัฒนาบนฐานข้อมูลสถิติและข้อมูลบริบทเชิงประจักษ์ (evidence based - intervention) ซึ่งปรับเปลี่ยนจากข้อมูลสถิติที่หยุดนิ่งไปสู่ข้อมูลที่มีชีวิต (living data) ที่ไม่ได้เป็นเพียงข้อมูลเพื่อรายงานผล แต่เป็นระบบที่มีการป้อนกลับ (feedback loop) หรือการไหลเวียนของข้อมูลสองทาง เพื่อตรวจสอบว่า “กลุ่มเป้าหมายได้รับการพัฒนาอะไร และผลการเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างไร” อันจะช่วยให้อำนาจและแนวโน้มเพื่อป้องกันไม่ให้กลุ่มคนจนเป้าหมายกลับวนเข้าไปสู่ความยากจนซ้ำซากได้

ฉะนั้น ภาครัฐ ส่วนราชการ หรือคณะทำงานที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหความยากจนควรปรับปรุงโครงสร้างองค์กรให้ยืดหยุ่นและเอื้ออำนวยต่อการใช้ประโยชน์จากข้อมูล ความรู้ นวัตกรรมร่วมกัน ตลอดจนการนำประเด็นการแก้ไขปัญหความยากจนเข้าบรรจุในแผนขององค์กร เนื่องจากปัญหความยากจนต้องอาศัยการขับเคลื่อนในระยะยาวเพื่อยกระดับผลลัพธ์การแก้ไขปัญหความยากจนจากการสงเคราะห์เพื่อการอยู่รอด (survival) ไปสู่การพัฒนาศักยภาพเพื่อการพ้นจากความยากจนอย่างยั่งยืน (graduation)

ภาคเอกชนและภาคประชาชน : บทบาทที่ควรเพิ่มขึ้น

ก่อนการดำเนินโครงการวิจัยแก็จันเข้าปฏิบัติการในพื้นที่ บทบาทของภาคเอกชนและประชาชนอยู่ในกรอบจำกัด ภาคส่วนทั้งสองนี้มักได้รับเชิญให้เข้าร่วมประชุมรับฟัง การมีส่วนร่วมมักจำกัดเพียงระดับการเสนอความเห็น โดยเฉพาะในกลไกเชิงนโยบายและกลไกเชิงปฏิบัติการที่เน้นการสั่งการแบบแนวดิ่ง ภาคส่วนเอกชนและประชาชนจึงมักถูกมองว่า เป็นผู้ร่วมรับฟัง แต่ยังไม่ใช้ผู้มีบทบาทอย่างชัดเจน

เมื่อโครงการวิจัยแก็จันเข้าปฏิบัติการในพื้นที่ การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างและบทบาทปรากฏขึ้นอย่างชัดเจน ผลการวิจัยแก็จันจังหวัดมุกดาหาร ศรีสะเกษ และแม่ฮ่องสอน แสดงให้เห็นว่า ภาคเอกชนและภาคประชาชนมีบทบาทและเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาที่สำคัญในการเปลี่ยนผ่านจากแนวทางสงเคราะห์สู่การเสริมสร้างขีดความสามารถของกลุ่มเป้าหมาย โดยเฉพาะภาคเอกชน โครงการวิจัยแก็จันยกระดับบทบาทภาคเอกชนจากแต่เดิมเป็นผู้บริจาคสู่การเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจผ่านการพัฒนาห่วงโซ่คุณค่าการผลิตเพื่อกลุ่มคนยากจน อีกนัยหนึ่ง คือ การปรับเปลี่ยนบทบาทของภาคเอกชนจากแนวคิดความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร (corporate social responsibility) สู่การสร้างคุณค่าร่วม (creating shared value) โดยมองครัวเรือนยากจนเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่อุปทานทั้งในฐานะผู้ผลิต แรงงานที่มีทักษะ หรือผู้ให้บริการในท้องถิ่น อีกทั้งการเชื่อมโยงโอกาสทางสังคมและช่องทางการตลาด สอดคล้องกับข้อเสนอของ Porter และ Kramer (2011) ที่เสนอให้เชื่อมความสำเร็จของธุรกิจเข้ากับความก้าวหน้าของสังคม ผ่านการออกแบบ การผลิต ตลาดและห่วงโซ่คุณค่าที่สร้างกำไรได้และสร้างคุณค่าของสังคมไปพร้อม ๆ กัน ซึ่งข้อค้นพบของโครงการวิจัยแก็จันได้ขยายแนวคิดของ Porter และ Kramer ในแง่ของหน่วยธุรกิจที่แต่เดิม แนวคิดมุ่งเน้นบริษัทข้ามชาติหรือธุรกิจขนาดใหญ่ในเขตอุตสาหกรรม ไปสู่ข้อค้นพบจากโครงการวิจัยที่ชี้ให้เห็น บทบาทของหน่วยธุรกิจท้องถิ่นที่ทำงานร่วมกับกลุ่มครัวเรือนยากจน

ภาคเอกชนมีบทบาทอย่างยิ่งในการเชื่อมโยงโอกาสทางสังคมกับกลไกตลาด โดยสะท้อนความต้องการของตลาดให้แก่ครัวเรือนยากจนหรือชุมชน เพื่อให้สามารถผลิตวัตถุดิบ สินค้า หรือบริการได้ตรงความต้องการของตลาดทั้งมาตรฐาน

และปริมาณ ลดความเสี่ยงจากการผลิตเกินความต้องการของตลาดหรือไม่สามารถจำหน่ายได้ ทั้งยังมีบทบาทในการยกระดับทักษะแรงงานผ่านการมีส่วนร่วมในการอบรมและลงมือปฏิบัติ เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายได้รับทักษะที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน ที่สำคัญอย่างยิ่งคือ การมีบทบาทในการเป็นแหล่งรวบรวมผลผลิต การบริหารจัดการโลจิสติกส์ ตลอดจนเป็นแหล่งรับซื้อผลผลิตหรือตลาดให้กับห่วงโซ่คุณค่าที่มุ่งเน้นเป้าหมายกลุ่มคนจน (pro-poor value chain) สอดคล้องกับแนวทางของ International Fund for Agricultural Development (IFAD) (2019) ซึ่งชี้ถึงบทบาทของภาคเอกชนในการดึงกลุ่มคนยากจนเข้าสู่ห่วงโซ่ โดยที่ภาคเอกชนไม่ได้ทำหน้าที่รับซื้อหรือขายเพียงอย่างเดียว แต่ยังร่วมออกแบบระบบการผลิต การรวบรวมผลผลิต การขนส่ง และการให้การรองรับแก้ไขข้อจำกัดด้านทุน ทักษะ และการเข้าถึงตลาดของครัวเรือนยากจน

ทำนองเดียวกันกับบทบาทของภาคประชาชนที่แสดงบทบาทชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทในการสร้างตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม (social safety net) หรือระบบคุ้มครองทางสังคมผ่านการใช้กลไกของทุนทางสังคมและวัฒนธรรมเป็นฐาน ซึ่งมีความยืดหยุ่นและสามารถเข้าถึงปัญหาหรือความต้องการในระดับลึกและรวดเร็ว ผลผลิตเชิงประจักษ์ของบทบาทภาคประชาชนแสดงผ่านสวัสดิการชุมชนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น กองทุนสวัสดิการซึ่งถือเป็นตัวอย่างการจัดการทรัพยากรภายในที่เน้นการสมทบและการแบ่งปันด้วยความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของร่วม ที่ช่วยอุดช่องว่างของสวัสดิการรัฐที่ไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มผู้ตกหล่นหรือสวัสดิการรัฐที่ไม่ครอบคลุมในมิติความหลากหลายของการดำรงชีพของกลุ่มครัวเรือนยากจน กองบุญ ซึ่งใช้ประโยชน์จากกิจกรรมทางศาสนาและจารีตประเพณี บุญมหาชาติ (อำเภอเมืองอุทุมพรพิสัย) และกองบุญข้าว (อำเภอเสนางคนิคม) ในการระดมทรัพยากรผ่านความเชื่อเปลี่ยนทุนทางวัฒนธรรมให้กลายเป็นทรัพยากรในการช่วยเหลือกลุ่มเปราะบางและกลุ่มคนยากจน สอดคล้องกับผลการศึกษาที่ชี้ให้เห็นบทบาทของทุนวัฒนธรรมทางศาสนาในฐานะที่เป็นกลไกระดมทรัพยากรเพื่อช่วยเหลือกลุ่มคนยากจน (Nilkote, Watana, Suyajai, & Raksat, 2025) และมีระบบอาสาสมัครซึ่งทำหน้าที่กระจายทรัพยากรดังกล่าว เฝ้าระวังและส่งต่อ

ข้อมูลครัวเรือนยากจนเข้าระบบสวัสดิการภาครัฐและสวัสดิการชุมชนอย่างตรงเป้าหมาย ซึ่งเป็นข้อค้นพบที่ขยายบทบาทของทุนทางวัฒนธรรมทางศาสนาไปสู่ระบบอาสาสมัครที่ทำให้เกิดตาข่ายความปลอดภัยทางสังคมที่ไม่ใช่เพียงการช่วยเหลือเฉพาะหน้า แต่เชื่อมต่อการเพิ่มโอกาสในการพัฒนาศักยภาพมิติอื่น ๆ ได้

ข้อค้นพบของโครงการวิจัยแก็จัน ชี้ให้เห็นบทบาทของ “สวัสดิการชุมชน ศาสนาและวัฒนธรรม” เข้าสู่แพลตฟอร์มพหุภาคีทั่วไปที่มักมุ่งเน้นกรอบ “ตลาด รัฐ เอกชน” สะท้อนภาพความเชื่อมโยงระหว่างมิติเศรษฐกิจ (ห่วงโซ่คุณค่าการผลิตและตลาด) มิติสวัสดิการ (รัฐและชุมชน) และมิติทุนวัฒนธรรมศาสนา (กองบุญงานบุญ) ภายใต้การขับเคลื่อนและกำกับในรูปแบบหุ้นส่วนมากกว่าการสั่งการแนวดิ่ง และทำให้เกิดการปรับกระบวนการทัศน์ในการแก้ไขปัญหาความยากจนจากแนวสงเคราะห์ไปสู่การเสริมสร้างขีดความสามารถของคนยากจนให้มีความเป็นไปได้อย่างจริงจังในระดับพื้นที่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) : บทบาทที่ควรเพิ่มขึ้น

ก่อนการดำเนินโครงการวิจัยแก็จันเข้าปฏิบัติการในพื้นที่ บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงมีลักษณะกระจายตัวของการแก้ไขปัญหาตามเจตจำนงของแต่ละพื้นที่ทำให้ระบบนิเวศความร่วมมือเชิงสถาบันไม่ชัดเจน และจำกัดอยู่ในกรอบการสงเคราะห์ให้ความช่วยเหลือตามกฎหมายและระเบียบงบประมาณในฐานะผู้ปฏิบัติตามนโยบายจากส่วนกลางในรูปแบบ “โครงการเฉพาะกิจ” มากกว่าเป็นผู้ออกแบบนโยบายเฉพาะพื้นที่อย่างเป็นระบบ เช่น การสนับสนุนสวัสดิการพื้นฐานเบี้ยยังชีพต่าง ๆ หรือโครงการพัฒนาอาชีพระยะสั้นซึ่งขึ้นอยู่กับนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นแต่ละวาระ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อจำกัดของการเข้าถึงระบบข้อมูลความยากจน เช่น TP MAP การระบุว่าใครคือคนจน คนจนอยู่ที่ไหน และยากจนเกี่ยวกับเรื่องอะไร ส่งผลให้ อปท. ยังคงต้องพึ่งพาการสำรวจเชิงเอกสารทั้งข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) การร้องเรียน หรือการชี้แนะของผู้นำชุมชนเป็นหลัก รูปแบบการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมาจึงเป็นการรอคอยให้ปัญหาปรากฏขึ้น

แล้วจึงดำเนินการสงเคราะห์ช่วยเหลือ มากกว่าการมีกลไกเฝ้าระวังเชิงรุกและ
การจัดการปัญหาอย่างเป็นระบบ

ภายหลังโครงการวิจัยแก่จนเข้าปฏิบัติการในพื้นที่ ระบบนิเวศความร่วมมือ
เชิงสถาบันได้รับการพัฒนาขึ้นโดยการดึงเอาองค์ความรู้ในระดับพื้นที่มาเป็นแกนหลัก
โดยเฉพาะการเชื่อมประสานกับ อปท. เข้ากับกลไก ศจพ.จ. ศจพ.อ. ทีมปฏิบัติการ
ตำบล พขอ. และ พชต. อย่างเป็นระบบ สอดรับกับแนวคิดของ Ansell และ
Gash (2008) ซึ่งให้ความสำคัญกับการร่วมมือกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระดับ
พื้นที่ในฐานะแรงผลักดันสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืน ด้วยระบบนิเวศความร่วมมือนี้
บทบาทของ อปท. ได้ปรับรูปจากการเป็นเพียงหน่วยปฏิบัติตามคำสั่งส่วนกลางไปสู่
การเป็น “ผู้ออกแบบนโยบายระดับพื้นที่” ที่ใช้ประโยชน์จากระบบฐานข้อมูลและ
กลไกภาคีเครือข่ายเป็นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การให้น้ำหนักกับการยกระดับ
ท้องถิ่นสู่การเป็นผู้ขับเคลื่อนหลักด้วยการนำประเด็นการแก้ไขปัญหาคความยากจน
เข้าสู่กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การบรรจุโครงการแก่จนในแผนพัฒนา
และข้อบัญญัติงบประมาณประจำปี ซึ่งทำให้การแก้ไขปัญหาคความยากจนปรับรูป
จาก “โครงการระยะสั้น” สู่ “ภารกิจเชิงสถาบัน” ที่ผูกพันด้วยกฎหมายและ
งบประมาณ อีกทั้งยังสามารถเชื่อมโยงเข้าสู่งบประมาณระดับจังหวัดได้ด้วยกลไก
พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2565 ได้
โดยเฉพาะมาตรา 56 ซึ่งระบุถึงการเสนอขอรับการจัดสรรงบประมาณภายใต้
การจัดทำบันทึกความร่วมมือระหว่างจังหวัดกับ อปท. ได้สอดคล้องกับแนวคิด
กรอบคิดสถาบันนิยมใหม่ของ March และ Olsen (1989) ซึ่งระบุถึงความยั่งยืนของ
นโยบายผ่านกลไกของกฎหมายและโครงสร้างงบประมาณขององค์กร การที่ อปท.
บรรจุภารกิจการแก้ไขปัญหาคความยากจนในแผนพัฒนาท้องถิ่นสอดคล้องกับ
กระบวนการทำให้นโยบายฝังตัวเป็นสถาบัน (institutionalization) นโยบายจะถูก
แปลงให้กลายเป็นระเบียบ กติกา และแผนการปฏิบัติงานขององค์กรต่อไป

นอกจากนี้ ข้อค้นพบของโครงการวิจัยแก่จนยังชี้ให้เห็นว่า กลไกความร่วมมือ
เชิงพื้นที่จำเป็นต้องอาศัยการขับเคลื่อนผ่านบทบาทของ พชต. และ พขอ. ซึ่งมี
บทบาทในการเฝ้าระวังและกำกับดูแลกลุ่มเป้าหมายในเชิงรุกซึ่งใกล้ชิดกับ

ประชาชนที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พชต. ซึ่งประกอบด้วยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายภาคส่วน ทำให้สามารถค้นหาคนยากจนที่ตกหล่น กำกับติดตามรายครัวเรือน ในฐานะผู้จัดการรายกรณี ตลอดจนเป็นผู้บูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานผ่านการรวบรวมข้อมูลระดับหมู่บ้านเพื่อสะท้อนภาพรวมแก่ อปท. ให้จัดสรรงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพและตรงกลุ่มเป้าหมายต่อไป การเปลี่ยนผ่านนี้ไม่ใช่เพียงการเพิ่มจำนวนโครงการหรืองบประมาณ แต่เป็นการปรับบทบาท อปท. จากผู้รับคำสั่งเป็นผู้กำหนดทิศทางการพัฒนาในระดับพื้นที่ซึ่งจะสามารถออกแบบมาตรการแก้จนที่สอดคล้องกับศักยภาพและบริบทของชุมชนที่ต่อเนื่องและแม่นยำตรงจุด และต่อยอดการปรับรูปโครงสร้างความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างรัฐและชุมชนเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ยืดหยุ่น และตอบสนองต่อบริบทเชิงพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม

สถาบันวิชาการ : พื้นที่กลาง คลังความรู้ วัฏกรรม และระบบข้อมูล

แม้ว่าโครงการวิจัยแก้จนจะมีระยะเวลาสั้นสุดและโครงการวิจัยแก้จนจำเป็นต้องถอนตัวอย่างมีความรับผิดชอบ (responsible exit strategy) ซึ่งไม่ได้หมายถึงการถอนตัวออกจากพื้นที่ แต่เป็นการเปลี่ยนบทบาทจาก “ผู้ดำเนินการชั่วคราวตามกรอบระยะเวลาการวิจัย” สู่การเป็น “หุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงพื้นที่” (Hayman et al, 2016; Asian Institute of Technology Regional Resource Centre for Asia and the Pacific, (n.d.)) เพื่อค้ำยันระบบนิเวศความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาความยากจนในระยะยาว ผ่าน 3 บทบาทหลักดังนี้

หนึ่ง การเป็นคลังความรู้และหน่วยบริหารระบบฐานข้อมูลต่อเนื่อง โดยยกระดับจากผู้จัดทำฐานข้อมูลสู่การเป็นศูนย์กลางระบบสารสนเทศด้านความยากจนระดับครัวเรือนที่ครบวงจร โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบฐานข้อมูลที่สามารถใช้ประโยชน์ในการออกแบบมาตรการแก้จนอย่างตรงจุด และระบบข้อมูลที่สามารถป้อนกลับเพื่อติดตามแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของกลุ่มเป้าหมายได้ในระยะยาว บทบาทนี้ปรับบทบาทของข้อมูลวิจัยจาก “ข้อมูล

แน่นิ่งหรือข้อมูลตาย” สู่การทำให้ “ข้อมูลมีชีวิต” (living data) ที่ได้รับการอัปเดตและนำไปใช้ประโยชน์เชิงนโยบายอย่างต่อเนื่อง สอดรับกับแนวคิดของ Graham et al. (2006) ซึ่งชี้ว่า การจะทำให้ข้อมูลมีชีวิตได้ ข้อมูลควรถูกใช้เป็นฐานของวงจรนโยบายและการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง ไม่ใช่เพียงการสะสมความรู้เชิงสถิติ

สอง การเป็นหน่วยให้บริการข้อมูล ความรู้ นวัตกรรมเชิงประจักษ์ โดยทำหน้าที่เป็นศูนย์ข้อมูลความรู้นวัตกรรมที่น่าเชื่อถือและทันสมัย แปลงงานวิจัยที่ซับซ้อนให้เป็นชุดความรู้และแนวทางปฏิบัติที่ง่ายต่อการนำไปใช้ประโยชน์แก่หน่วยงานภาครัฐทั้งระดับจังหวัดและ อปท. เช่น คู่มือการแก้ไขปัญหาความยากจนแผนที่ความยากจนเชิงพื้นที่ หรือชุดเครื่องมือวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนเชิงพื้นที่ เป็นต้น ความรู้หรือนวัตกรรมที่ผ่านการทดสอบหรือยืนยันด้วยกระบวนการวิจัยจะกลายเป็นทรัพยากรเชิงปฏิบัติการสำคัญของพื้นที่ต่อไป

สาม การเป็นหน่วยขับเคลื่อนพื้นที่กลาง (poverty forum) โดยมีบทบาทในการเป็นตัวกลางหรือหน่วยอำนวยความสะดวกในการเชื่อมประสานระหว่างหน่วยงาน ภาคี และชุมชน ผ่านพื้นที่กลางสำหรับการพูดคุยหารือ สร้างความเข้าใจร่วม และสร้างความเป็นเจ้าของร่วมในปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหา สอดคล้องกับแนวคิด Nonaka และ Takeuchi (1995) ซึ่งเน้นย้ำว่าการแปลงความรู้จากระดับปัจเจกบุคคลสู่ระดับองค์กรหรือสังคมจำเป็นต้องมีพื้นที่สำหรับการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ สถาบันวิชาการมีบทบาทสำคัญในฐานะที่เป็น “หน่วยจัดการพื้นที่” (area manager) หรือที่ปรึกษาพี่เลี้ยงระยะยาว (long-term mentor) ให้กับภาคีความร่วมมือในการพัฒนาความรู้และทักษะที่จำเป็นในการแก้ไขปัญหาความยากจน อันจะสร้างจุดเปลี่ยนให้กับการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาความยากจนได้

ทั้งสิ้นนี้ สะท้อนให้เห็นการขับเคลื่อนการแก้จนที่ได้รับการยกระดับจากแนวทาง project based development ไปสู่ ecosystem based collaboration ซึ่งเน้นการเรียนรู้ร่วมกัน การมีส่วนร่วม และการจัดการระบบฐานข้อมูลร่วม โดยมีสถาบันวิชาการเป็น “หน่วยค้ำยันระบบนิเวศ” ที่จะอำนวยความสะดวกแก่ความร่วมมือดังกล่าวสามารถดำรงอยู่ได้แม้หลังสิ้นสุดโครงการวิจัย

ส่วนที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การสนับสนุนเชิงนโยบายต่อกลไกความร่วมมือใน

การแก้ไขปัญหาความยากจน

**บทสรุป : การปรับปรุงสู่ระบบนิเวศแห่งความร่วมมือเพื่อจัดการความยากจน
เชิงพื้นที่**

ปัญหาความยากจนของไทยมิได้เป็นเพียงปรากฏการณ์อันมีมูลเหตุจากระดับบุคคล แต่เป็นความท้าทายเชิงโครงสร้างที่ฝังรากลึกและมีความซับซ้อนเกินกว่าที่กลไกภาครัฐแบบดั้งเดิมจะแก้ไขได้โดยลำพัง หนังสือเล่มนี้จึงมุ่งนำเสนอแนวคิดระบบการจัดการร่วมในการแก้ไขปัญหาความยากจน ด้วยการใช้ผลการวิจัยจากโครงการวิจัยแก่นในพื้นที่จังหวัดศรีสะเกษ มุกดาหาร และแม่ฮ่องสอน ผลการสังเคราะห์พื้นที่กรณีศึกษาพบว่า กลไกเดิมที่ดำเนินการผ่าน ศพพ.จ. และ ศพพ.อ. มีลักษณะการทำงานแบบแยกส่วนตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานแต่ละหน่วย โดยอาศัยการสั่งการตามสายบังคับบัญชาขององค์กรนำแต่ละชั้น ด้วยเป้าหมายของกลไกที่จำกัดอยู่เพียงการสงเคราะห์เพื่อการอยู่รอดเฉพาะหน้า

กลไกความร่วมมือเชิงพื้นที่ที่เกิดขึ้นเปลี่ยนผ่านกระบวนการทัศนในการแก้ไข ปัญหาความยากจนจากการสงเคราะห์ช่วยเหลือชั่วคราวเพื่อการอยู่รอด (survival) ไปสู่การสร้างระบบนิเวศเพื่อยกระดับศักยภาพกลุ่มคนยากจนเพื่อพ้นจากความยากจนอย่างยั่งยืน (graduation) ผ่านการใช้ประโยชน์จากข้อมูลในการสร้างความเข้าใจเชิงลึกถึงลักษณะปัญหาและสาเหตุแห่งความยากจน ศักยภาพที่ซ่อนเร้น และโอกาสเชิงพื้นที่ ตลอดจนใช้ในการออกแบบกลยุทธ์การแก้ไขปัญหาความยากจน พร้อมกับใช้ในการติดตามการเปลี่ยนแปลงและวิเคราะห์แนวโน้มการหลุดพ้นจากความยากจน

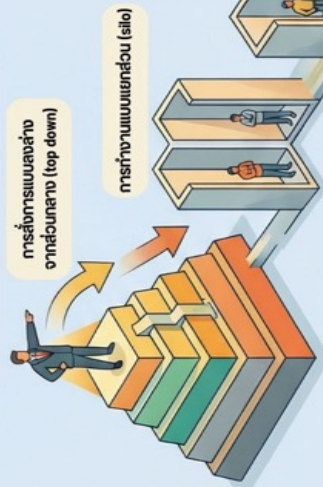
กลไกความร่วมมือเชิงพื้นที่สะท้อนความสำคัญของการขยายขอบเขตของผู้ดำเนินการร่วมให้ครอบคลุมทุกภาคส่วนในฐานะ “หุ้นส่วนการพัฒนาพื้นที่” ผ่านกระบวนการของพื้นที่กลาง (poverty forum) ในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการพูดคุยหารือ สร้างความเข้าใจ และสร้างความร่วมมือ โดยเฉพาะการยกระดับภาคเอกชนจากผู้บริจาค สู่หุ้นส่วนทางเศรษฐกิจผ่านการพัฒนาห่วงโซ่คุณค่าที่เอื้อต่อคนยากจน ภาคประชาชนในบทบาทของการเป็นตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม ผ่านการใช้ประโยชน์จากทุนทางสังคมและวัฒนธรรม และ อปท. ในบทบาทของผู้ออกแบบนโยบายการแก้จนระดับพื้นที่ด้วยการนำประเด็นการแก้ไขปัญหาความยากจนบรรจุเข้าแผนพัฒนาท้องถิ่นและงบประมาณ เพื่อปรับปรุง “โครงการแก้จนระยะสั้น” สู่ “ภารกิจเชิงสถาบัน” ที่ผูกพันด้วยกฎหมายและงบประมาณ

ที่สำคัญยิ่งคือ บทบาทของสถาบันวิชาการ ซึ่งปรับปรุงจาก “ผู้ดำเนินการวิจัยชั่วคราว” สู่ “หุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงพื้นที่” ผ่านสามบทบาทหลัก ได้แก่ การเป็นคลังความรู้และหน่วยบริหารระบบฐานข้อมูลที่ทำให้ข้อมูลมีชีวิต การเป็นหน่วยให้บริการความรู้และนวัตกรรมเชิงประจักษ์ และการเป็นหน่วยขับเคลื่อนพื้นที่กลางในฐานะหน่วยจัดการพื้นที่หรือที่ปรึกษาระยะยาวของกลไกความร่วมมือเพื่อค้ำยันระบบนิเวศของความร่วมมือการแก้ไขปัญหาความยากจนให้ดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน

ซึ่งสามารถพิจารณาความแตกต่างระหว่างสถานะเดิมกับสถานะปัจจุบันในการร่วมมือแก้ไขปัญหาความยากจนได้จากแผนภาพที่นำเสนอด้านล่างนี้

พลิกโถมการแก้ปัญหาคความยากจน:จากระบบ "สังการ" สู่ "พลังความร่วมมือ"

สถานะเดิม (ก่อนโครงการวิจัยเข้าปฏิบัติการ)



กลไกและวิธีการทำงานแบบเดิม (Traditional Working Mechanism)



สามารถบังคับบัญชา การสั่งการตามอำนาจชั้นตาม การร้องขอ

ผลลัพธ์แบบเดิม (Traditional Results)



การส่งมอบให้หน่วยงานอื่นช่วยดำเนินการ

รูปแบบเดิม (ก่อน)

- กระบวนการเป็นแบบใช้ข้อมูล TMAP เป็นหลัก
- การให้ข้อมูลเป็นแบบ เป็นการสั่งการ ติดตาม และรายงานผล
- การวัดความสำเร็จ: รายงานตามแผนไตรมาส

สถานะปัจจุบัน (หลังโครงการวิจัยเข้าปฏิบัติการ)



กลไกและวิธีการทำงานใหม่



"ผู้นำร่วม" การตัดสินใจร่วมกันระหว่างภาคีที่เกี่ยวข้อง

สถาบันวิชาการเป็น "Leading Agency" ใช้ข้อมูลและความรู้เป็นฐานในการดำเนินงาน

เปรียบเทียบกิจกรรมหลัก (Key Action Comparison)

- รูปแบบใหม่ (ปัจจุบัน)
- บุคลากรใช้ข้อมูลจากหลายแหล่งและเชื่อมโยงกัน
- สถานการณ์ร่วมรับผิดชอบและออกแบบกิจกรรมร่วมกัน
- เกณฑ์ความสำเร็จ: จัดตั้งห้องเรียนและสหภาพชุมชน



ความไว้วางใจ (Trust) คือ หัวใจสำคัญ



"การเคลื่อนย้ายสังคม" (Social mobility)

ผู้ที่เกี่ยวข้องในกิจกรรมร่วมกัน

ข้อเสนอแนะ : การสนับสนุนเชิงนโยบายต่อกลไกความร่วมมือในการแก้ไข ปัญหาความยากจน

เพื่อให้การขับเคลื่อนนโยบายการแก้ไขปัญหาความยากจนบรรลุผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรมและมีความยั่งยืน จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนกระบวนการในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ โดยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายใน 5 มิติหลัก ดังนี้

หนึ่ง การปรับปรุงโครงสร้างระดับสถาบันและความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ซึ่งเปลี่ยนผ่านจากการบริหารงานแนวดิ่ง ไปสู่การบริหารแบบร่วมมือกัน โดยทั้งในระดับ ศจพ.จ. ศจพ.อ. และ พชอ. จากแต่เดิมมีลักษณะเป็นองค์กรนำในการสั่งการสู่การเป็นผู้อำนวยความสะดวกและกำกับดูแลภาคีความร่วมมือร่วมกับสถาบันวิชาการ เพื่อสร้างพื้นที่ความร่วมมือและความเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาเชิงพื้นที่ระหว่างภาครัฐทุกระดับ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ขณะเดียวกันต้องทลายพันธนาการทางโครงสร้างแบบแยกส่วน สู่การบูรณาการงบประมาณและทรัพยากรที่สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาเชิงพื้นที่ แทนการยึดภารกิจตามกฎหมายของแต่ละหน่วยงานอย่างแยกส่วน

สอง การพัฒนาระบบนิเวศข้อมูลและนวัตกรรมดิจิทัล ที่มุ่งยกระดับฐานข้อมูลสู่ระบบสารสนเทศก้าวข้ามขีดจำกัดของข้อมูลสถิติแบบคงที่ ไปสู่ระบบข้อมูลที่มีวงจรการสะท้อนกลับ (feedback loop) และการติดตามผลลัพธ์การเปลี่ยนแปลงที่เป็นปัจจุบัน ในเชิงปฏิบัติ ระบบฐานข้อมูลของโครงการวิจัยแก้จน (PPPconnect) สะท้อนให้เห็นความจำเป็นในการปรับระบบข้อมูล TPMAP ให้เป็นแพลตฟอร์มข้อมูลร่วมที่มีความยืดหยุ่นในการเชื่อมโยงกับระบบฐานข้อมูลอื่น ๆ เพื่อให้ทุกภาคส่วนได้ใช้ประโยชน์จากข้อมูลร่วมกัน โดยมีมาตรฐานด้านการเชื่อมโยงข้อมูลภายใต้การคุ้มครองความเป็นส่วนตัวและความปลอดภัยของข้อมูลตามกฎหมาย

สาม การสถาปนาพื้นที่กลาง (poverty forum) เพื่อการมีส่วนร่วมเชิงนโยบาย ควรได้รับการยกระดับให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาท้องถิ่น ด้วยการขับเคลื่อนและอำนวยความสะดวกด้วย

ข้อมูลเชิงประจักษ์ ความรู้ นวัตกรรม และความเป็นกลางของสถาบันวิชาการในฐานะที่เป็นตัวกลางเชื่อมประสานระหว่างหน่วยงานและข้ามภาคส่วน ซึ่งจะนำไปสู่การสร้าง ความตระหนักร่วม ความเป็นเจ้าของในปัญหา และแนวทางการแก้ไข บนพื้นฐานของหลักการฉันทามติในการตัดสินใจร่วมแทนการสั่งการจากส่วนกลาง

สี่ การส่งเสริมการสร้างคุณค่าร่วม (creating shared value) ที่เอื้อต่อคนยากจนของภาคเอกชน โดยควรออกแบบมาตรฐานจูงใจสำหรับภาคเอกชนที่ผนวกเอาครัวเรือนยากจนเข้าสู่ห่วงโซ่คุณค่าทั้งในฐานะผู้ผลิต แรงงาน หรือผู้ให้บริการในท้องถิ่น ด้วยการยกระดับบทบาทของภาคเอกชนสู่ผู้ร่วมพัฒนาทักษะแรงงานและเชื่อมโยงกับโอกาสของกลไกตลาด

ห้า การสร้างพื้นที่ปฏิบัติการร่วม (living lab) ด้านความยากจนระหว่างภาคีความร่วมมือ โดยเป็นพื้นที่ให้นักวิจัย นักศึกษา หน่วยงานราชการ อปท. ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และชุมชน ร่วมกันคิดค้น ออกแบบ ทดลอง หรือขยายผลนวัตกรรมการแก้จนร่วมกัน ภายใต้การกำกับดูแลของสถาบันวิชาการในฐานะที่เป็นพันธมิตรกับมหาวิทยาลัยกับสังคมผ่านการบูรณาการการเรียนการสอน การวิจัย และการบริการวิชาการเข้าด้วยกัน

บรรณานุกรม

- ทรงศักดิ์ ปัญญา. (2568). การพัฒนากลไกต้นแบบการพัฒนาเชิงพื้นที่เพื่อแก้ไข
ปัญหาความยากจนโดยใช้โมเดลแก๊นจังหวดแม่ฮ่องสอน. สนับสนุนโดย
กองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (ววน.) และหน่วยบริหาร
และจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.).
- ทิวากร เหล่าลือชา. (2568). โครงการวิจัยหลักการพัฒนาพื้นที่วิจัยเชิงยุทธศาสตร์
เมืองชายแดนแบบบูรณาการพหุภาคีเพื่อขจัดความยากจนและสร้าง
โอกาสทางสังคม กรณีศึกษาจังหวัดมุกดาหาร (SRA) ด้วยแนวคิด “คุยกัน
ทั้งจังหวัด” ระยะที่ 2 ปีที่ 2. ทุนวิจัยโดย กองทุนส่งเสริม ววน. และ
หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.).
- สหัสสา พลนิล. (2568). การวิจัยและนวัตกรรมเพื่อยกระดับแพลตฟอร์มจัด
ความยากจนแบบเบ็ดเสร็จ และแม่นยำจังหวัดศรีสะเกษ: ระยะที่ 2 ปี
ที่ 2. สนับสนุนโดยกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (ววน.)
และหน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.).
- สำนักนายกรัฐมนตรี (2561). ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาคุณภาพ
ชีวิตระดับพื้นที่ พ.ศ. 2561. (2561, 9 มีนาคม). ราชกิจจานุเบกษา.
เล่ม 135 ตอนพิเศษ 54 จ. หน้าที่ 1 – 7.
- สำนักนายกรัฐมนตรี. (2563). คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 347/ 2563 เรื่อง จัดตั้ง
ศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืน
ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง. กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี.
- สำนักนายกรัฐมนตรี. (2564). คำสั่งคณะกรรมการขจัดความยากจนและพัฒนาคน
ทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ที่ 1/ 2564
เรื่อง จัดตั้งศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่าง
ยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (ศจพ.) ในระดับจังหวัด
และระดับต่าง ๆ. กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี.
- หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.). (2566). สู่ชนะ
ความจน..บนฐานพลังความรู้...พลังภาคี (พิมพ์ครั้งที่ 2). สำนักงานสภ
านโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ (สอวช.).

- Allen, E. H., Samuel-Jakubos, H., & Waidmann, T. A. (2021). Data sharing in cross-sector collaborations: Insights from integrated data systems. Urban Institute. Retrieved February 1, 2026, from <https://kku.world/684517>
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.
- Asian Institute of Technology Regional Resource Centre for Asia and the Pacific. (n.d.). Tool 5-1: Project sustainability and designing your exit strategy [PDF]. Retrieved February 1, 2026, from <https://kku.world/2lvucb>
- Drees, J. M., & Heugens, P. P. M. A. R. (n.d.). Synthesizing and extending resource dependence theory: A meta-analysis. VU University Amsterdam & Erasmus University Rotterdam.
- Foss, N. J. (2007). The Emerging Knowledge Governance Approach: Challenges and Characteristics. *Organization*, 14(1), 29-52.
- Foucault, M. (1980). *Power/knowledge: Selected interviews and other writings, 1972–1977* (C. Gordon, Ed.). Pantheon Books.
- Graham, I. D., Logan, J., Harrison, M. B., Straus, S. E., Tetroe, J., Caswell, W., & Robinson, N. (2006). Lost in knowledge translation: time for a map?. *The Journal of continuing education in the health professions*, 26(1), 13–24.
- Google NotebookLM. (2026a). สร้าง infographic ช่องว่างกลไกในระดับพื้นที่เพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจน และโอกาสในการแก้ไขปัญหาความยากจนจากข้อมูลที่แนบมานี้ [ภาพที่สร้างจาก AI]. <https://notebooklm.google>
- Google NotebookLM. (2026b). สร้าง infographic ความแตกต่างระหว่างสถานะเดิมกับสถานะปัจจุบันในการร่วมมือแก้ไขปัญหาคความยากจน

- จากข้อมูลที่แนบมานี้ [ภาพที่สร้างจาก AI]. <https://notebooklm.google>
- Hayman, R., James, R., Popplewell, R., & Lewis, S. (2016). Exit strategies and sustainability: Lessons for practitioners (Special Series Paper No. 1). INTRAC. Retrieved February 1, 2026, from <https://kku.world/jh8ryo>
- Head, B. W. (2022). Wicked problems in public policy: Understanding and responding to complex challenges. Palgrave Macmillan.
- International Fund for Agricultural Development (IFAD). (2019). IFAD's engagement in pro-poor value chain development. Printed on FSC paper by Tipografia Eurosia srl, Rome, Italy.
- Kania, J., & Kramer, M. (2011). Collective Impact. *Stanford Social Innovation Review*, 9(1), 36 – 41.
- Kelstrup, J. D. (2024). Understanding the role of practical knowledge in evidence-based welfare reform: A three-stage model. *Humanities and Social Sciences Communications*, 11, 1438.
- Mansuri, G., & Rao, V. (2013). Localizing development: Does participation work? World Bank Publications.
- March, J. G., & Olsen, J. P. (1989). Rediscovering institutions: The organizational basis of politics. Free Press.
- Na, Z., XiangXiang, Z., Ming, L., & Yingjie, Y. (2020). Multiagent collaborative governance for targeted poverty alleviation from the perspective of stakeholders. *Hindawi*, 2020, 8276392. Retrieved February 1, 2026, from <https://kku.world/gpewgh>
- Nilkote R., Watana S., Suyajai P., Raksat S. (2025) an integration of the buddha's teaching with volunteer network's community welfare of wat bang chang nuea, sampran district, nakhon pathom province, thailand. *Journal of Buddhist Anthropology*, 10(1), 59 - 68.

- Nonaka, I., & Takeuchi, H. (1995). *The knowledge-creating company: How Japanese companies create the dynamics of innovation*. Oxford University Press.
- Osborne, S. P. (2006). The new public governance? *Public Management Review*, 8(3), 377–387.
- Ostrom, E. (2010). Beyond markets and states: Polycentric governance of complex economic systems. *American Economic Review*, 100(3), 641 - 672.
- Picciotto, R. (2000). “Poverty Reduction and Institutional Change,” *Journal of Diplomacy and International Relations*, 1(1), Article 26.
- Porter, M. E., & Kramer, M. R. (2011). Creating shared value: How to reinvent capitalism and unleash a wave of innovation and growth. *Harvard Business Review*, 89(1–2), 62 – 77.
- Provan, K. G., & Kenis, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229 – 252.
- Scott, I., & Gong, T. (2021). Coordinating government silos: challenges and opportunities. *Global Public Policy and Governance*, 1(1), 20–38.
- Williams, P. (2012). The role and competencies of boundary spanners. In: *Collaboration in Public Policy and Practice: Perspectives on Boundary Spanners*. Bristol University Press.



ກາລະພາບ

1. อำนาจหน้าที่และองค์ประกอบของศูนย์อำนวยความสะดวกและพัฒนาทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (ศจพ.)

ศจพ.จ. (ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดตั้ง) (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2563; สำนักนายกรัฐมนตรี, 2564)	
อำนาจและหน้าที่	องค์ประกอบ
1) บริหารจัดการ กำหนดแนวทาง เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามทีศูนย์จัดความยากจน และพัฒนาคนทุกช่วงวัย อย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (ศจพ.) กำหนด โดยใช้ข้อมูลจากระบบการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (Thai People and Analytics Platform:TPMAP) 2) แต่งตั้งทีมปฏิบัติการจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลัก ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในระดับพื้นที่ (ทีมปฏิบัติการฯ ในระดับพื้นที่/ทีมตำบล) 3) เร่งรัดการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาความยากจนและการพัฒนาคนทุกช่วงวัย รวมทั้งบูรณาการ แผนงาน	<u>ที่ปรึกษา :</u> 1) ผู้แทนศาสนาในพื้นที่ตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควร <u>ประธานกรรมการ :</u> 2) ผู้ว่าราชการจังหวัด <u>รองประธานกรรมการ :</u> 3) รองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ได้รับมอบหมาย <u>กรรมการ :</u> 4) รองผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในจังหวัด 5) ปลัดจังหวัด 6) ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด 7) ผู้แทนหน่วยทหารในพื้นที่ 8) พัฒนาสังคมและความมั่นคง

ศพ.จ. (ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดตั้ง) (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2563; สำนักนายกรัฐมนตรี, 2564)	
อำนาจและหน้าที่	องค์ประกอบ
โครงการ และกิจกรรม ตลอดจนประสานการดำเนินงานร่วมกับส่วนราชการ หน่วยงาน ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ พร้อมกับการพัฒนาคนในทุกช่วงวัย ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 4) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการของส่วนราชการและองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด พร้อมทั้งรายงานผลการดำเนินงาน ปัญหา และอุปสรรคให้ศูนย์อำนวยการ จัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (ศจพ.) ทราบเป็นระยะ และดำเนินการจัดทำรายงานผลการดำเนินการของ ศจพ. ในแต่ละระดับ และที่มีปฏิบัติการฯ ในพื้นที่ของตน	ของมณฑลจังหวัด 9) แรงงานจังหวัด 10) คลังจังหวัด 11) เกษตรและสหกรณ์จังหวัด 12) ศักยภาพจังหวัด 13) ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาหรือสถานศึกษาในพื้นที่ ตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควร 14) สาธารณสุขจังหวัด 15) สถิติจังหวัด 16) ผู้แทนหัวหน้าส่วนราชการ หน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่มีสำนักงาน ตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัด ตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควร 17) ผู้อำนวยการศูนย์ ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (ถ้ามี) 18) นายอำเภอทุกอำเภอ 19) ประธานหอการค้าจังหวัด 20) ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัด 21) ประธานสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวจังหวัด (ถ้ามี) 22) นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด/นายกเทศมนตรีนคร/นายกเทศมนตรีเมือง

ศพ.จ. (ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดตั้ง) (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2563; สำนักนายกรัฐมนตรี, 2564)	อำนาจและหน้าที่	องค์ประกอบ 23) หัวหน้าสำนักงานจังหวัด 24) ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญสอดคล้องกับภูมิสังคม และประเด็นการพัฒนา 5 มิติ ตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควร 25) ผู้แทนภาคประชาชนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควร กรรมการและเลขานุการ : 26) พัฒนาการจังหวัด 27) ท้องถิ่นจังหวัด 28) จำจังหวัด กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ : 29) เจ้าหน้าที่ของสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด ที่ทำการปกครองจังหวัด และสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด ที่ได้รับมอบหมาย
---	------------------------	--

2. อำนาจหน้าที่และองค์ประกอบของศูนย์อำนาจการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอำเภอ (ศจพ.อ.)

ศจพ.อ. (ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดตั้ง) (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2563; สำนักนายกรัฐมนตรี, 2564)	
อำนาจและหน้าที่	องค์ประกอบ
1) ส่งเสริม สนับสนุน และบูรณาการการดำเนินงานในพื้นที่เพื่อให้มีการขับเคลื่อนการแก้ไข ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ พร้อมกับการพัฒนาคนในทุกช่วงวัย ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ตามแนวทางที่ศูนย์อำนาจการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัย อย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (ศจพ.) และศูนย์อำนาจการขจัดความยากจนและพัฒนาคคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (ศจพ.จ.) กำหนด โดยใช้ข้อมูลเศรษฐกิจพอเพียงจังหวัด (ศจพ.จ.) กำหนด โดยใช้ข้อมูล	<u>ที่ปรึกษา:</u> 1) ผู้นำทางศาสนาในพื้นที่ตามที่ยื่นอำเภอเห็นสมควร <u>ประธานกรรมการ:</u> 2) นายอำเภอ <u>รองประธานกรรมการ:</u> 3) ปลัดอำเภอที่ได้รับมอบหมาย <u>กรรมการ:</u> 4) ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรอำเภอ 5) ผู้แทนหน่วยทหารในพื้นที่ (ถ้ามี) 6) เกษตร/ปศุสัตว์/ประมงอำเภอ ตามที่นายอำเภอเห็นสมควร 7) สาธารณสุขอำเภอ 8) เจ้าพนักงาน

ศจพ.อ. (ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดตั้ง) (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2563; สำนักนายกรัฐมนตรี, 2564)	อำนาจและหน้าที่	องค์ประกอบ จากระบบการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (Thai People and Analytics Platform:TPMAP) 2) เร่งรัดการดำเนินการแก้ไขปัญหาคะมาคมยากจนและการพัฒนาคนทุกช่วงวัย รวมทั้งบูรณาการ แผนงานโครงการ และกิจกรรม ตลอดจนประสานการดำเนินงานร่วมกับส่วนราชการ หน่วยงาน ภาคเอกชน พร้อมกับการพัฒนาคนในทุกช่วงวัย ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และภาคประชาชนในพื้นที่เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ 3) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลัก ที่ดินอำเภอ 9) ผู้บริหารสถานศึกษาในพื้นที่ ตามที่นายอำเภอเห็นสมควร 10) ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษา นอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอ 11) ผู้แทนส่วนราชการหรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่มีสำนักงาน ตั้งอยู่ในพื้นที่อำเภอตามที่นายอำเภอเห็นสมควร 12) ผู้แทนภาคเอกชนในพื้นที่ตามที่นายอำเภอเห็นสมควร 13) ผู้แทนภาคประชาชนในพื้นที่ตามที่นายอำเภอเห็นสมควร 14) นายกเทศมนตรีทุกแห่งในพื้นที่ 15) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งในพื้นที่ 16) กำนันทุกตำบล 17) ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญสอดคล้องกับภูมิสังคม และประเด็นการพัฒนา 5 มิติ ตามที่นายอำเภอเห็นสมควร
--	------------------------	---

ศพ.อ. (ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดตั้ง) (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2563; สำนักนายกรัฐมนตรี, 2564)	อำนาจและหน้าที่	ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในระดับพื้นที่อำเภอ พร้อม รายงานผล การดำเนินงาน ปัญหา และอุปสรรค ให้ศูนย์ อำนวยการจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัย อย่างยั่งยืน ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจังหวัด (ศพ.จ.) ทราบเป็นระยะ 4) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานที่เห็นสมควร 5) ปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่ศูนย์อำนวยการจัดความยากจน และพัฒนาคนทุกช่วงวัย อย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของ เศรษฐกิจพอเพียง (ศพ.จ.) และศูนย์อำนวยการจัด ความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลัก ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจังหวัด (ศพ.จ.) มอบหมาย
	องค์ประกอบ	กรรมการและเลขานุการ : 18) พัฒนาการอำเภอ 19) ท้องถิ่นอำเภอ <u>กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ :</u> 20) เจ้าหน้าที่ของสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ และ สำนักงาน ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอำเภอ ที่ได้รับ มอบหมาย

3. อำนาจหน้าที่และองค์ประกอบของทีมปฏิบัติการฯ ในระดับพื้นที่/ ทีมตำบล

ทีมปฏิบัติการฯ ในระดับพื้นที่/ทีมตำบล (ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด/ ศพพ.จ. แต่งตั้ง) (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2563; สำนักนายกรัฐมนตรี, 2564)	
อำนาจและหน้าที่	องค์ประกอบ
1) กำหนดแนวทาง วางแผนการจัดความยากจนและพัฒนาคณะทุกช่วงวัยในระดับพื้นที่ ภายใต้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 2) ส่งเสริม เผยแพร่ การดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในระดับพื้นที่ 3) ตรวจสอบการดำเนินงานระดับครัวเรือนเป้าหมายตามศักยภาพในการพัฒนา ดำเนินการ แก้ไขปัญหาที่สามารถดำเนินการได้เองและร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ โดยใช้ข้อมูลจากระบบการพัฒนา	ที่ปรึกษา : 1) ผู้นำศาสนา ตามที่นายอำเภอเห็นสมควร หัวหน้าทีม : 2) ปลัดอำเภอผู้ประสานงานตำบล รองหัวหน้าทีม : 3) นายเกษตรมนตรีตำบล/นายกองค์การบริหารส่วนตำบล 4) กำนัน ทีมปฏิบัติการ : 5) ผู้แทนสถานศึกษาในตำบล ตามที่นายอำเภอเห็นสมควร 6) ผู้แทนหน่วยทหารในพื้นที่ 7) ผู้อำนวยการโรงพยาบาล

ทีมปฏิบัติการฯ ในระดับพื้นที่/ทีมตำบล (ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด/ ศพพ.จ. แต่งตั้ง) (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2563; สำนักนายกรัฐมนตรี, 2564)	
อำนาจหน้าที่	องค์ประกอบ
คนแบบซูเปอร์ (Thai People and Analytics Platform : TPMAP) 4) ติดตาม ประเมินผลการแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในระดับพื้นที่ 5) รวบรวมรายงานผลการดำเนินงาน ปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไขให้คณะกรรมการ บริหารศูนย์ปฏิบัติการ จัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจ พอเพียงอำเภอ (ศพพ.อ.) ทราบเป็นระยะ	ส่งเสริมสุขภาพตำบล 8) ผู้แทนศูนย์การศึกษาครอบครัว และการศึกษาตามอัธยาศัยตำบล 9) สมาชิกสภาเทศบาล/ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 10) เกษตรตำบล 11) ผู้ใหญ่บ้าน ทุกหมู่บ้าน/ผู้นำชุมชน 12) ประธานคณะกรรมการศูนย์ประสานงานองค์การชุมชน (ศอช.ต.) 13) ประธานคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบล (กพสต.) 14) ประธานอาสาพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตำบล 15) ผู้นำอาสาพัฒนาชุมชน (ผู้นำ อช.) 16) ประธานอาสาสมัครสาธารณสุขมูลฐานตำบล 17) ผู้นำกลุ่ม/ องค์การอื่น ๆ ตามที่นายอำเภอเห็นสมควร 18) ผู้แทนภาคเอกชน

ทีมปฏิบัติการ ในระดับพื้นที่/ทีมตำบล (ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด/ ศจพ.จ. แต่งตั้ง) (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2563; สำนักนายกรัฐมนตรี, 2564)		
อำนาจและหน้าที่	องค์ประกอบ	
6) ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ในการแก้ไขปัญหาความยากจน และลดความเหลื่อมล้ำอย่างยั่งยืน 7) สรรหา/ คัดเลือกบุคคลร่วมทีมพี่เลี้ยง เพื่อเสนอให้ศูนย์อำนวยความสะดวกความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจังหวัด (ศจพ.จ.) แต่งตั้ง 8) ปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่ศูนย์อำนวยความสะดวกความยากจน และพัฒนาคนทุกช่วงวัย อย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (ศจพ.) ศูนย์อำนวยความสะดวกความยากจน และพัฒนาคน ทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของ	ในพื้นที่ ตามที่นายอำเภอเห็นสมควร 19) ผู้แทนภาคประชาชนตามที่นายอำเภอเห็นสมควร <u>ทีมปฏิบัติการและเลขานุการ:</u> 20) พัฒนาการประจำตำบล 21) ปลัดเทศบาล/ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล	

ทีมปฏิบัติการฯ ในระดับพื้นที่/ทีมตำบล (ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด/ ศจพ.จ. แต่งตั้ง) (สำนักงานกฤษฎีกา, 2563; สำนักงานกฤษฎีกา, 2564)	
อำนาจและหน้าที่	องค์ประกอบ
เศรษฐกิจพอเพียงจังหวัด (ศจพ.จ.) และศูนย์อำนวยการ ปฏิบัติการจัดการความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัย อย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง อำเภอ (ศจพ.อ.) มอบหมาย	

4. อำนาจหน้าที่และองค์ประกอบของคณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับอำเภอ หรือ “พขอ.”

คณะกรรมการพัฒนา คุณภาพชีวิตระดับอำเภอ หรือ “พขอ.” (โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดและพัฒน์มาสังกัด และความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเป็นที่ปรึกษา) (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2561)	
อำนาจและหน้าที่	องค์ประกอบ
1) ดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมายและแนวทางการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา คุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ที่คณะกรรมการกำหนด 2) กำหนดแผนงานและเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้เหมาะสมกับสภาพข้อเท็จจริง และสภาพปัญหาในพื้นที่ 3) ขับเคลื่อนให้มีการดำเนินการตามเป้าหมายและแนวทางที่คณะกรรมการกำหนด และแผนงานและเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ตาม 2) ให้เกิดการบูรณาการร่วมกันของหน่วยงานของรัฐในพื้นที่ในด้านทรัพยากรบุคคลกร งบประมาณ และภารกิจภายใต้ อำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานของรัฐนั้น	ที่ปรึกษา : 1) ผู้ว่าราชการจังหวัด และ 2) พัฒน์มาสังกัดและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ประธานกรรมการ : 3) นายอำเภอ เป็นประธานกรรมการ และกรรมการอื่นอีกจำนวน ไม่เกินยี่สิบคนซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งจากบุคคลดังต่อไปนี้ กรรมการ : 4) ผู้แทนหน่วยงานของรัฐในอำเภอ จำนวนไม่เกินหกคน ซึ่งอย่างน้อยต้องแต่งตั้งจากกักัน หรือผู้ใหญ่บ้าน จำนวนหนึ่งคน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนหนึ่งคน เป็นกรรมการ

คณะกรรมการพัฒนา คุณภาพชีวิตระดับอำเภอ หรือ “พขอ.” (โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดและพัฒนาลังคม และความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเป็นต้นที่ปรึกษา) (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2561)	
อำนาจและหน้าที่	องค์ประกอบ
4) สนับสนุน เสนอแนะ และให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต ของการดำเนินงานในเรื่องการพัฒนาคุณภาพชีวิต ของหน่วยงานของรัฐ ภาครัฐเอกชน และภาคประชาชน และผู้ประกอบกิจการในพื้นที่ เพื่อตอบสนอง และแก้ไขปัญหาในพื้นที่ให้เป็นไปตามแผนงานและเป้าหมายที่กำหนดไว้ตาม 1) และ 2) 5) ประสานงานหรือร่วมมือกับ พขอ. อื่น หรือ พพช. คณะกรรมการเขตสุขภาพ เพื่อประชาชน หรือหน่วยงานอื่นทั้งในและนอกเขตพื้นที่ เพื่อแก้ไขปัญหาระดับพัฒนาคุณภาพชีวิต ของประชาชนในพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง โดยเน้นให้เกิดการบูรณาการในการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ	5) ผู้แทนภาคเอกชนในอำเภอ จำนวนไม่เกินหกคน โดยคัดเลือกจากผู้ประกอบวิชาชีพ ด้านการแพทย์และสาธารณสุข ผู้ประกอบกิจการด้านสุขภาพหรือสาธารณสุข สถานศึกษา เอกชน ผู้ประกอบวิชาชีพหรือประกอบกิจการอื่น เป็นกรรมการ 6) ผู้แทนภาคประชาชนในอำเภอ จำนวนไม่เกินเจ็ดคน โดยคัดเลือกจากผู้ที่มีความรู้ หรือประสบการณ์เกี่ยวกับการพัฒนาสังคมหรือชุมชนท้องถิ่น หรือภูมิปัญญาท้องถิ่น กลุ่มเครือข่ายหรือองค์กรภาคเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร หรือเครือข่ายอาสาสมัครที่ปฏิบัติงานในอำเภอ เป็นกรรมการ

คณะกรรมการพัฒนา คุณภาพชีวิตระดับอำเภอ หรือ “พขอ.” (โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดและพัฒนาลังคม และความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเป็นที่ปรึกษา) (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2561)		
อำนาจและหน้าที่		องค์ประกอบ
6) ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานในการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้เป็นไปตาม 1) และ 2) 7) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการหรือตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย การดำเนินงานตาม 2) ให้ พขอ. ประสานงานและร่วมกับหน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในพื้นที่ โดยขอให้หน่วยงานดังกล่าวส่งข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องหรือที่จะเป็น ประโยชน์ต่อการกำหนดแผนงานและเป้าหมายดังกล่าวที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ทั้งนี้ การกำหนด แผนงานและเป้าหมายดังกล่าวให้คำนึงถึงแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดที่อำเภอนั้นอยู่ใน พื้นที่ด้วย		กรรมการและเลขานุการ : 7) ให้สาธารณสุขอำเภอเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้นายอำเภอแต่งตั้งกรรมการตาม 4) 5) และ 6) เป็นเลขานุการร่วมได้อีกจำนวนไม่เกินสองคน

หมายเหตุ :

อาศัยอำนาจคณะกรรมการจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (คจพ.) ตามความใน ข้อ ๒.๒ (๔) ของคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 347/2563 ลงวันที่ 30 ตุลาคม 2563 และมติที่ประชุมคณะกรรมการ จัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ครั้งที่ 1/2564 เมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2564 จึงมีคำสั่งให้จัดตั้ง “ศูนย์อำนวยการจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลัก ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (ศจพ.)” ในระดับจังหวัด และระดับต่าง ๆ (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2563; สำนักนายกรัฐมนตรี, 2564) ดังนี้

ศจพ.จ. หมายถึง ศูนย์อำนวยการจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจังหวัด

ศจพ.อ. หมายถึง ศูนย์อำนวยการจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอำเภอ

ทีมปฏิบัติการฯ ในระดับพื้นที่/ทีมตำบล หมายถึง ทีมปฏิบัติการจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในระดับพื้นที่

อาศัยอำนาจระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับพื้นที่ พ.ศ. 2561 ตามความในข้อ 7 ในแต่ละอำเภอของทุกจังหวัด เว้นแต่กรุงเทพมหานคร ให้มีคณะกรรมการพัฒนา คุณภาพชีวิตระดับอำเภอคณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า “พขอ.” (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2561)