

Developing and Strengthening Multi-Stakeholder Collaborative Governance for Poverty Alleviation: The Case of the Roi Et Hug Community

Srisunan Prasertsang¹ and Warachart Wariwan^{1*}

¹Roi Et Rajabhat University

*Corresponding author: warachara@reru.ac.th

Abstract

This study aimed to develop and enhance a multilateral cooperation mechanism for poverty eradication through the “Roi Et Hug Community” model. Utilizing a convergent parallel mixed-methods approach, the research analyzed quantitative data from TPMAP and PPPConnex databases, which includes 5,140 poor households in Roi Et province, in tandem with qualitative data collected from in-depth interviews with 42 key informants and participant observation, including representatives from the government, private sector, civil society, and academia. The results indicate that this mechanism was effective in developing robust collaborative governance, which led to the growth of the network to 121 organizations. Roi Et Rajabhat University was an anchor institution, which combined resources, formed area managers, and used digital innovation (DSS) to target and support them accurately, thereby enhancing the effectiveness of the collaborative governance mechanism established in the region. The results gave rise to the establishment of 14 tangible economic areas known as “Hug Markets.” The participating poor households saw an average income increase of 32% when comparing before and after joining the program, and the promotion of poverty eradication to the key provincial agenda through the “One Plan” strategy. Policy recommendations suggest that the government should speed up the official use of this system by including data systems and work processes in the provincial development plan and regular budget, while also extending data collection to the sub-district level to ensure lasting solutions to poverty, regardless of future changes in leadership.

Keywords: Multilateral Cooperation Mechanism, Poverty Eradication, Anchor Institution, Collaborative Governance, Roi Et Hug Community

การพัฒนาและยกระดับกลไกความร่วมมือแบบพหุภาคีเพื่อขจัดความยากจน: กรณีศึกษา ร้อยเอ็ด Hug Community

ศรีสุนันท์ ประเสริฐสังข์¹ และ วรฉัตร วรวัฒน^{1*}

¹มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด

*Corresponding author. E-mail: warachara@reru.ac.th

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาและยกระดับกลไกความร่วมมือแบบพหุภาคีเพื่อขจัดความยากจน ภายใต้โมเดล “ร้อยเอ็ด Hug Community” โดยประยุกต์ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสานวิธีคู่ขนาน ผ่านการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณจากระบบฐานข้อมูล TPMAP/PPPConnex จากจำนวนครัวเรือนยากจน จังหวัดร้อยเอ็ด 5,140 ครัวเรือน ควบคู่กับการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสังเกต แบบมีส่วนร่วม โดยมีผู้ให้ข้อมูลหลัก 42 คน ประกอบไปด้วยตัวแทนภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาควิชาการ ผลการวิจัยพบว่า กลไกดังกล่าวสามารถสร้างธรรมาภิบาลความร่วมมือที่เข้มแข็ง ส่งผลให้เครือข่ายภาคีขยายตัวเป็น 121 องค์กร โดยมีมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ดทำหน้าที่เป็นสถาบันหลักที่ยึดโยงชุมชน ในการบูรณาการทรัพยากร พัฒนากิจการเชิงพื้นที่ และใช้นวัตกรรมดิจิทัลเพื่อซื้อและส่งต่อความช่วยเหลือ ได้อย่างแม่นยำ นำไปสู่การก่อเกิดพื้นที่รูปธรรมทางเศรษฐกิจ “Hug Market” จำนวน 14 แห่ง ครัวเรือนยากจน ที่เข้าร่วมโครงการมีรายได้เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 32 เมื่อเปรียบเทียบกับก่อนและหลังการเข้าร่วมโครงการ และได้รับการยกระดับเป็นวาระสำคัญของจังหวัดผ่านแผนยุทธศาสตร์แก้จนร่วม ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สำคัญ คือ ภาครัฐควรเร่งกระบวนการทำให้กลไกนี้มีความเป็นสถาบัน โดยผนวกกระบวนการข้อมูลและกระบวนการดำเนินงาน เข้าสู่แผนพัฒนาจังหวัดและงบประมาณประจำของระบบราชการ พร้อมทั้งขยายผลระบบข้อมูลสู่ระดับตำบล เพื่อให้การแก้ไขปัญหาความยากจนมีความยั่งยืนและต่อเนื่อง ไม่ขึ้นอยู่กับการเปลี่ยนแปลงผู้นำองค์กรในอนาคต

คำสำคัญ: กลไกความร่วมมือแบบพหุภาคี, การขจัดความยากจน, สถาบันหลักที่ยึดโยงชุมชน, ธรรมาภิบาลความร่วมมือ, ร้อยเอ็ด Hug Community

© 2026 JOMSD: Journal of Organizational Management and Social Development

บทนำ

ปัญหาความยากจนในจังหวัดร้อยเอ็ด ประเทศไทย เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่มีลักษณะซับซ้อน หลายมิติ และฝังรากลึกในระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของพื้นที่มาอย่างยาวนาน โดยเฉพาะในพื้นที่ราบสูง และทุ่งกุลาร้องไห้ มักจะพบครัวเรือนยากจนที่เผชิญกับปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติ ดินฟ้าอากาศ และโครงสร้างพื้นฐาน ทำให้การดำรงชีวิตของประชาชนที่ต้องพึ่งพาภาคเกษตรกรรมเป็นหลัก มีความไม่มั่นคงสูง จากความแปรปรวนของภูมิอากาศและราคาผลผลิตในตลาด ส่งผลให้รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือนจำนวนมากยังคงต่ำกว่าเส้นความยากจน (Poverty line) ของจังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งสำนักงานสถิติแห่งชาติกำหนดไว้ที่ 2,776 บาทต่อเดือน (มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด, 2566)

เมื่อพิจารณาผ่านกรอบแนวคิดฐานทุนดำรงชีพออย่างยั่งยืน (Sustainable Livelihoods Framework: SLF) ซึ่งเป็นกรอบวิเคราะห์ที่เน้นการมองความยากจนในเชิงระบบ พบว่าครัวเรือนยากจนในร้อยเอ็ดไม่เพียงขาดแคลน "ทุนทางเศรษฐกิจ" เท่านั้น แต่ยังประสบภาวะขาดแคลน "ทุนทางสังคม" (เช่น ความเชื่อมโยงในชุมชน การเข้าถึงเครือข่ายสนับสนุน) และ "ทุนธรรมชาติ" (เช่น แหล่งน้ำ ดินอุดมสมบูรณ์) ไปพร้อมกัน (ศรีสุนันท์

ประเสริฐสังข์ และคณะ, 2568) การขาดแคลนทุนดำรงชีพนี้ สะท้อนให้เห็นถึงข้อจำกัดของนโยบายช่วยเหลือที่ผ่านมา ซึ่งมักถูกออกแบบในลักษณะเน้นการให้เงินอุดหนุนหรือการสร้างรายได้ระยะสั้น แต่ในมิติโครงสร้างเชิงระบบที่เป็นรากเหง้าของปัญหาความยากจนกลับยังไม่ได้รับการแก้ไขเท่าที่ควร

หากย้อนกลับไปในอดีต การจัดการความยากจนในประเทศไทยถูกขับเคลื่อนภายใต้กรอบการปกครองแบบลำดับชั้น (hierarchical governance) ที่เน้นอำนาจและการตัดสินใจจากส่วนกลาง ส่งผลให้หน่วยงานราชการแต่ละส่วนปฏิบัติงานตามภารกิจหลักของตน มุ่งเน้นการดำเนินงานตามตัวชี้วัดเฉพาะของแต่ละกรม/กระทรวง โดยไม่ได้บูรณาการการทำงานร่วมกัน สอดรับกับที่ Bannink et al. (2024) ชี้ให้เห็นว่า การจัดการปัญหาสาธารณสุขที่ซับซ้อน ไม่สามารถดำเนินการโดยรัฐหรือองค์กรใดองค์กรเดียวได้ เพราะลักษณะของปัญหาเหล่านี้มีหลายมิติและมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องอาศัยรูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือแบบพหุภาคี ซึ่งรวมพลังจากหลายภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน เอกชน และสถาบันวิชาการ เพื่อร่วมกันออกแบบ ตัดสินใจ และดำเนินการแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ ลักษณะเช่นนี้ จึงทำให้การทำงานมีลักษณะต่างคนต่างทำ มีการใช้ทรัพยากรซ้ำซ้อน และการให้ความช่วยเหลือที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการเฉพาะของชุมชน ทำให้ประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากรสาธารณสุขลดลง แม้จะมีการจัดสรรงบประมาณจำนวนมากเพื่อแก้ไขปัญหาก็ตาม

สถานการณ์ดังกล่าวได้กระตุ้นให้เกิดการแสวงหารูปแบบการบริหารจัดการสาธารณสุขรูปแบบใหม่ที่สามารถบูรณาการองค์ความรู้ ทรัพยากร และมุมมองจากหลากหลายภาคส่วนอย่างมีประสิทธิภาพ แนวคิดธรรมาภิบาลความร่วมมือ (Collaborative Governance) จึงเข้ามามีบทบาทสำคัญในฐานะกรอบแนวทางเชิงทฤษฎีและปฏิบัติการในการจัดการปัญหาสาธารณสุขที่ซับซ้อน โดยแนวคิดธรรมาภิบาลความร่วมมือเน้นการสร้างความสัมพันธ์หุ้นส่วน (partnership) บนพื้นฐานของ ความไว้วางใจ (trust), เป้าหมายร่วม (shared purpose) และ การตัดสินใจร่วมกัน (Joint decision-making) (Ansell and Gash, 2008) ซึ่งแตกต่างจากการทำงานในมิติของระบบราชการแบบดั้งเดิม

แนวคิดธรรมาภิบาลความร่วมมือ ถือเป็นกรอบแนวคิดสำคัญที่ได้รับความสนใจอย่างกว้างขวางในแวดวงวิชาการและแก้ไขปัญหาสาธารณสุขที่มีความซับซ้อน เช่น ความยากจน ความเหลื่อมล้ำ และการพัฒนาเชิงพื้นที่ อย่างไรก็ตาม งานวิจัยส่วนใหญ่ในปัจจุบันยังคงเน้นการอธิบายกระบวนการสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรหรือปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในระดับโครงการและเครือข่ายเป็นหลัก ขณะที่การศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับการที่กลไกความร่วมมือเหล่านี้จะพัฒนาไปสู่การสร้างสถาบัน (Institutionalization) ที่ฝังตัวอยู่ในระบบการบริหารจัดการของพื้นที่ในระยะยาวยังคงมีอยู่อย่างจำกัด ยิ่งไปกว่านั้น ในบริบทของประเทศไทย งานศึกษาส่วนใหญ่มักให้ความสำคัญกับการประเมินผลโครงการหรือมาตรการของรัฐ มากกว่าการวิเคราะห์พลวัตของกลไกความร่วมมือระหว่างภาคส่วนในระดับพื้นที่ รวมถึงเงื่อนไขที่ทำให้ความร่วมมือเหล่านี้สามารถพัฒนาไปสู่ความต่อเนื่องในระบบการบริหารของจังหวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บทบาทของสถาบันอุดมศึกษาในฐานะสถาบันหลักที่ยึดโยงชุมชน (Anchor institution) ซึ่งสามารถทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการเชื่อมโยงเครือข่ายความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ยังได้รับการศึกษาในจำนวนจำกัด ทั้งที่ในบริบทประเทศกำลังพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาในภูมิภาคมีบทบาทสำคัญทั้งในด้านการผลิตองค์ความรู้และการสนับสนุนการพัฒนาเชิงพื้นที่

สำหรับบริบทของจังหวัดร้อยเอ็ด การขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาความยากจนผ่านเครือข่ายความร่วมมือแบบพหุภาคีระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และสถาบันการศึกษา แม้ว่ากลไกความร่วมมือเหล่านี้จะขยายตัวอย่างรวดเร็ว แต่ปัญหาเชิงโครงสร้างยังคงดำรงอยู่ โดยเฉพาะช่องว่างระหว่างนโยบายกับการปฏิบัติจริง และข้อจำกัดในการถ่ายโอนทรัพยากรสู่ระดับฐานราก สะท้อนผ่านค่าเฉลี่ย “ทุนทางสังคม” และ “ทุนทางเศรษฐกิจ” ของครัวเรือนยากจนที่ยังอยู่ในระดับต่ำ (1.83 และ 2.03 จากคะแนนเต็ม 5.00 ตามลำดับ)

(ศรีสุนันท์ ประเสริฐสังข์ และคณะ, 2568) ตัวเลขนี้แสดงให้เห็นว่าการเปลี่ยนผ่านสู่ธรรมาภิบาลความร่วมมือในจังหวัดร้อยเอ็ดยังอยู่ในช่วงเริ่มต้นมากกว่าที่จะมีเสถียรภาพในเชิงสถาบัน

ด้วยเหตุนี้ งานวิจัยนี้จึงมุ่งเน้นการศึกษาการพัฒนาและการยกระดับกลไกความร่วมมือแบบพหุภาคีเพื่อจัดความยากจนในจังหวัดร้อยเอ็ด ผ่านกรณีศึกษา "ร้อยเอ็ด Hug Community" เพื่อเติมเต็มช่องว่างองค์ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาธรรมาภิบาลความร่วมมือ บทบาทของสถาบันอุดมศึกษา และการทำให้กลไกดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของระบบบริหารพื้นที่ โดยเสนอแนวทางการสร้างกลไกความร่วมมือผ่านการบูรณาการแผนยุทธศาสตร์แก้จนร่วม (One Plan) เข้าสู่ระบบราชการ เพื่อให้การแก้ปัญหาความยากจนไม่ขึ้นอยู่กับ การเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารระดับจังหวัด แต่กลายเป็นวาระการทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการของทุกภาคส่วนในพื้นที่ นำไปสู่ความยั่งยืนในการพัฒนาเชิงพื้นที่อย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์การวิจัย

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาและยกระดับกลไกความร่วมมือแบบพหุภาคีในการจัดความยากจน และสร้างโอกาสทางสังคมในจังหวัดร้อยเอ็ด โดยเน้นการสร้างเครือข่ายความร่วมมือภายใต้หลักธรรมาภิบาลความร่วมมือซึ่งขับเคลื่อนผ่านการบูรณาการทรัพยากร องค์ความรู้ และอำนาจตัดสินใจร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และสถาบันอุดมศึกษา โดยมี "ร้อยเอ็ด Hug Community" เป็นกรณีศึกษาหลัก

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษานี้ออกแบบระเบียบวิธีวิจัยในรูปแบบกรณีศึกษาแบบผสมวิธีคู่ขนาน (Convergent Parallel Mixed-Methods Case Study) (Creswell & Plano Clark, 2018) โดยมีเป้าหมายเพื่อศึกษาวิเคราะห์ การพัฒนา การยกระดับ และผลกระทบของกลไกความร่วมมือ "ร้อยเอ็ด Hug Community" ในการจัดความยากจนเชิงมิติ มีการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพดำเนินการในช่วงเวลาเดียวกัน เพื่อนำ การวิจัยมาเปรียบเทียบและยืนยันซึ่งกันและกัน

1. พื้นที่ศึกษาและจริยธรรมการวิจัย เลือกจังหวัดร้อยเอ็ดเป็นกรณีศึกษา เนื่องจากเป็นพื้นที่นำร่องสู่การเป็นพื้นที่วิจัยยุทธศาสตร์ (Pre-Strategic Research Area: Pre-SRA) ภายใต้การสนับสนุนของกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ (ววน.) และหน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) โครงการวิจัยนี้ได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด (รหัส 084/2568)

2. กรอบแนวคิดการศึกษา มีการพัฒนารอบการวิเคราะห์กลไกธรรมาภิบาลความร่วมมือ โดยประยุกต์จากทฤษฎีของ Ansell & Gash (2008), Moodie and Wheelahan (2025), และ Mugenyi et al. (2022) ให้เหมาะสมกับบริบทพื้นที่ ประกอบด้วยสามมิติหลัก ได้แก่ ธรรมาภิบาลความร่วมมือ สถาบันหลักที่ยึดโยงชุมชน และการกลายเป็นสถาบันของกลไกความร่วมมือ

3. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.1 ข้อมูลเชิงปริมาณ ใช้ข้อมูลทุติยภูมิจากระบบ TPMAP/PPPConnex และ DSS จากครัวเรือนยากจนจำนวน 5,140 ครัวเรือน ครอบคลุมข้อมูลรายได้ครัวเรือน จำนวนภาคีเครือข่าย และสถานะทุนดำรงชีพ (SLF) ปี 2566-2567 ดำเนินการทำความสะอาดข้อมูล (Data Cleaning) และตรวจสอบความถูกต้อง โดยเปรียบเทียบกับเจ้าหน้าที่สารสนเทศระดับอำเภอและผู้นำชุมชนเพื่อให้มั่นใจในความน่าเชื่อถือ

3.2 ข้อมูลเชิงคุณภาพ รวบรวมโดยการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลหลัก 42 คน ตามเกณฑ์คัดเข้า คือ (1) เป็นผู้ที่มิมีบทบาทเกี่ยวข้องกับกลไก "ร้อยเอ็ด Hug Community" มาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี และ (2) เป็นตัวแทนที่ครอบคลุม 4 ภาคส่วน ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาควิชาการ

การสังเกตแบบมีส่วนร่วมในการประชุมและเวทีประชาคม รวมถึงการวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น แผนพัฒนาจังหวัด รายงานสถานการณ์ และ บันทึกความเข้าใจความร่วมมือ (MOU)

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลเชิงปริมาณวิเคราะห์ด้วยสถิติพรรณนา (ค่าเฉลี่ย ร้อยละ) เพื่อแสดงภาพรวมสถานการณ์และผลลัพธ์ ข้อมูลเชิงคุณภาพใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) ตามกรอบแนวคิดการวิจัย โดยกำหนดรหัสตามมิติการบูรณาการความร่วมมือ รวมถึงรหัสเฉพาะ เช่น เงื่อนไขความสำเร็จ และอุปสรรค/ข้อจำกัด เพื่อสังเคราะห์องค์ความรู้เชิงลึก

5. การตรวจสอบความน่าเชื่อถือ

ใช้กลยุทธ์สามเส้า (Triangulation) โดยนำผลสัมภาษณ์เชิงลึกเปรียบเทียบกับข้อมูลจากระบบ PPPConnex และบันทึกการสังเกต เพื่อตรวจสอบความสอดคล้องระหว่างข้อเท็จจริงและข้อมูลเชิงประจักษ์

กรอบแนวคิดในการวิจัย

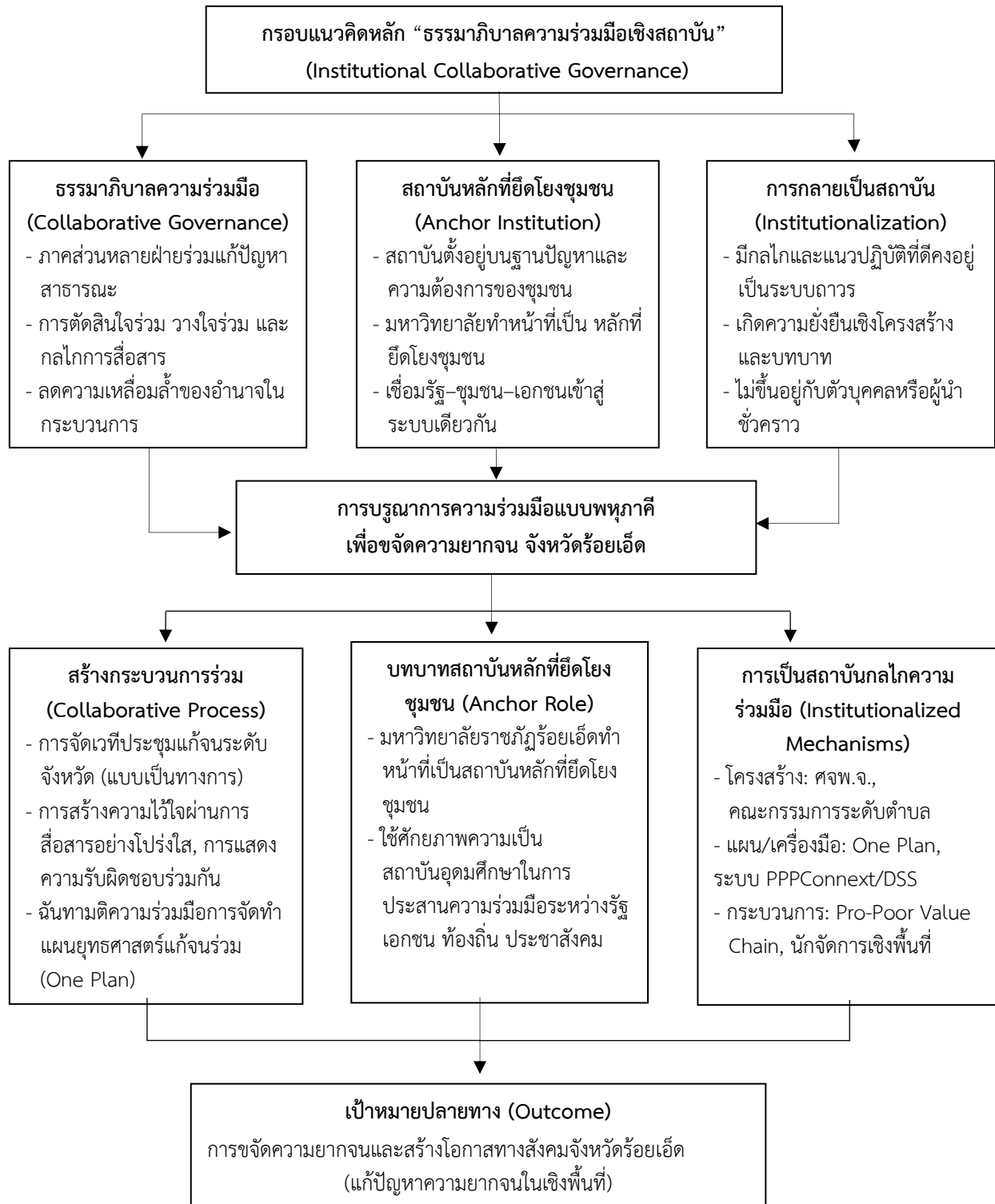
งานวิจัยนี้ตั้งอยู่บนกรอบแนวคิด “ธรรมาภิบาลความร่วมมือเชิงสถาบัน” (Institutionalized Collaborative Governance) ซึ่งเป็นกรอบการอธิบายที่ผสมผสานแนวคิดสำคัญเข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ ได้แก่ ธรรมาภิบาลความร่วมมือ สถาบันหลักที่ยึดโยงชุมชน และการกลายเป็นสถาบันของกลไกความร่วมมือ

ประการแรก แนวคิดธรรมาภิบาลความร่วมมือ (Collaborative Governance) ของ Ansell and Gash (2008) มองว่าการแก้ปัญหาสาธารณะโดยเฉพาะปัญหาซับซ้อน เช่น ความยากจน ไม่สามารถแก้ไขได้โดยองค์กรเดียว แต่ต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาสังคม โดยมีองค์ประกอบสำคัญคือ ความไว้วางใจร่วม (trust building) การมีส่วนร่วมอย่างมีความหมาย (meaningful participation) และการแสวงหาฉันทมติ (consensus-building) ผ่านกระบวนการเจรจาและการสื่อสารที่โปร่งใส บริบทของจังหวัดร้อยเอ็ดสะท้อนลักษณะดังกล่าวอย่างชัดเจนผ่านการจัดเวทีประชุมร่วมอย่างเป็นทางการ การสร้างความคุ้นชินระหว่างภาคีผ่านปฏิสัมพันธ์ทั้งทางการและไม่เป็นทางการ และการเปิดพื้นที่ให้หน่วยงานที่ไม่ใช่ภาครัฐเข้ามามีบทบาทในฐานะ “ผู้ร่วมออกแบบการแก้ปัญหา” มากกว่าจะเป็นผู้รับคำสั่งจากบนลงล่าง กระบวนการเหล่านี้ทำให้การร่วมมือมีฐานเชิงสังคมและฐานเชิงปฏิบัติการที่มั่นคงขึ้น ไม่ใช่เพียงความร่วมมือเฉพาะกิจ

ประการที่สอง แนวคิดสถาบันหลักที่ยึดโยงชุมชน (Anchor Institution) งานศึกษาของ Moodie and Wheelahan (2025) ชี้ให้เห็นว่า สถาบันการศึกษาและองค์กรขนาดใหญ่ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่มีศักยภาพในการก่อรูปความร่วมมือเชิงพื้นที่ได้มากกว่าหน่วยงานทั่วไป เพราะมีบทบาททางสังคม เครือข่าย และทรัพยากรทางปัญญาที่สั่งสมระยะยาว โดยสถาบันเหล่านี้ทำหน้าที่เป็น “ตัวยึดโยง/ค้ำจุน” (anchor) ความเข้มแข็งของชุมชนในมิติทางเศรษฐกิจ สังคม และความรู้ เมื่อแนวคิดนี้ประยุกต์ในการแก้ไขปัญหาความยากจน จังหวัดร้อยเอ็ด มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ดจึงทำหน้าที่เหมือนสถาบันแกนกลางด้านความรู้และการประสานงานที่เชื่อมระหว่างภาครัฐ อปท. ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมให้เกิดการรวมตัวแบบเครือข่าย ซึ่งมีพลังมากกว่าการทำงานแบบกระจัดกระจายของแต่ละองค์กร จนกลายเป็นสถาบันหลักยึดโยงชุมชนที่สร้างเครือข่ายและความน่าเชื่อถือให้แก่กระบวนการแก้ไขปัญหาความยากจนเชิงพื้นที่

ประการที่สาม แนวคิดการกลายเป็นสถาบัน (Institutionalization) ซึ่งให้ความสำคัญกับความยั่งยืนของกลไกความร่วมมือ โดย Mugenyi et al. (2022) ชี้ว่า กลไกใดจะคงอยู่ยาวนานจำเป็นต้องถูกทำให้เป็นปกติ (Normalized) ผ่านการบูรณาการเข้าไปในระบบราชการ โครงสร้างสังคม หรือขั้นตอนปฏิบัติการขององค์กร มิใช่อาศัยแรงขับเคลื่อนจากผู้นำเฉพาะบุคคลหรือทรัพยากรชั่วคราว ดังนั้น การขับเคลื่อนในร้อยเอ็ดจึงเน้นการสร้างกลไกที่ “ติดระบบ” ไม่ใช่ “ติดคน” ผ่านองค์กรและกระบวนการที่มีอยู่เดิม เช่น ศพพ.จังหวัด

คณะกรรมการระดับตำบล กลไก One Plan รวมถึงระบบ PPPConnex/DSS ที่ใช้ข้อมูลเป็นฐานในการตัดสินใจ นอกจากนี้ยังมีการนำแนวคิด Pro-Poor Value Chain มาใช้วิเคราะห์ห่วงโซ่คุณค่าที่ตอบโจทย์ประชาชนยากจนโดยตรง การสร้างนักรจัดการเชิงพื้นที่ และการพัฒนาระบบร่วมมือที่ดึงภาคีเครือข่ายถึง 121 องค์กรเข้ามาทำงานร่วมกันโดยทำให้กลไกเดิมกลายเป็นสถาบันร่วมมือที่ไม่ต้องสร้างโครงสร้างใหม่



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ผลการวิจัย

การพัฒนาและยกระดับกลไกความร่วมมือแบบพหุภาคี “ร้อยเอ็ด Hug Community” มีความพยายามในการสร้างความต่อเนื่องและความยั่งยืนเชิงสถาบันอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งหลอมรวมทุกภาคส่วนในจังหวัดร้อยเอ็ดเพื่อขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างเป็นระบบ ดังต่อไปนี้

1. การเติบโตของเครือข่ายร้อยเอ็ด Hug Community

การเติบโตอย่างก้าวกระโดดของเครือข่ายร้อยเอ็ด Hug Community จากหน่วยงานภาคีเดิม 39 แห่ง ในปี 2566 ขยายเป็น 121 หน่วยงานในปี 2567 โดยมีหน่วยงานใหม่เข้าร่วมถึง 82 แห่งภายในระยะเวลาเพียงหนึ่งปี สะท้อนถึงแรงจูงใจร่วมที่เข้มแข็งของโครงการ การเข้ามาจับบทบาทของภาคเอกชนรายใหญ่ เช่น บริษัท สยามโกลบอลเฮาส์ จำกัด (มหาชน) และการสนับสนุนจากองค์กรภาคประชาสังคม เช่น สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอ.ช.) ทำให้เห็นแนวโน้มการเปลี่ยนผ่านจากการบริหารแบบรวมศูนย์สู่การกำกับดูแลร่วม (governance) ที่เน้นหุ้นส่วนหลากหลายภาคส่วนในการจัดการปัญหาที่ซับซ้อน

ตารางที่ 1 การจำแนกและการเติบโตของภาคีความร่วมมือ “ร้อยเอ็ด Hug Community” (ปี 2566-2567)

ประเภทกลไกความร่วมมือ	จำนวนภาคีเดิม (ปี 2566)	จำนวนภาคีใหม่ (ปี 2567)	จำนวนภาคีรวม (ปี 2567)
ภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ	22	64	86 (71.07)
ภาคเอกชน, ประชาสังคม, ประชาชน	14	18	32 (26.45)
ภาควิชาการ (สถาบันการศึกษา)	3	0	3 (2.48)
รวม	39	82	121 (100)

หมายเหตุ: ตัวเลขในวงเล็บแสดงร้อยละของจำนวนภาคีทั้งหมดในปี 2567 (N = 121)

จากตารางพบว่า หน่วยงานใหม่ที่เข้าร่วม 82 แห่ง กว่าร้อยละ 71 ของภาคีทั้งหมดมาจากกลไกภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ การเพิ่มขึ้นของภาคีภาครัฐในระดับอำเภอและตำบล แสดงให้เห็นถึงการกระจายความร่วมมือเข้าสู่ฐานปฏิบัติการเชิงพื้นที่อย่างกว้างขวาง โดยมีลักษณะความร่วมมือหลัก 6 ลักษณะ ดังนี้

1) ความร่วมมือด้านระบบข้อมูล PPPConnex และ DSS โดยมีหน่วยงานร่วมใช้ประโยชน์ข้อมูลรวม 66 แห่ง ส่งผลให้เกิดความโปร่งใสและการชี้เป้าความช่วยเหลือที่แม่นยำ

2) การสอบทานข้อมูลเชิงพื้นที่ มีภาคีในพื้นที่ร่วมกันตรวจสอบและยืนยันข้อมูลครัวเรือนยากจนโดยใช้กลไกการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ที่เสริมสร้างความถูกต้องของข้อมูลและการยอมรับข้อมูล

3) มีการส่งต่อครัวเรือนยากจนไปยังหน่วยงานตามภารกิจ รวมทั้งในระบบ DSS และผ่านคณะกรรมการ โดยมีการส่งต่อรวม 1,645 ครัวเรือน คิดเป็นมูลค่าความช่วยเหลือ 1,841,389 บาท

4) สนับสนุนการพัฒนาเกษตรมูลค่าสูง เช่น การปลูกมะระขึ้นกในพื้นที่อำเภอเกษตรวิสัยได้มีการพัฒนาสายพันธุ์ที่มีคุณภาพเหมาะสมกับการเป็นพืชเชิงพาณิชย์ และสามารถต่อยอดไปสู่การแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์เพื่อสุขภาพได้ โดยมีภาคีเครือข่ายภาคธุรกิจเอกชนรับซื้อในราคาที่แน่นอนและมีราคาสูง ซึ่งสามารถสร้างรายได้ให้ครัวเรือนเป้าหมายมากกว่าร้อยละ 20

5) สนับสนุนการพัฒนาระบบตลาดแก้งจน โดยส่งเสริมพื้นที่ที่เรียกว่า “Hug Market” และพัฒนาตลาดออนไลน์ เกิด Hug Market จำนวน 14 แห่ง โดยหนึ่งในตลาดสำคัญคือ ตลาดแก้งจน/ตลาดมหาวิทยาลัยแก้งจน (Market Place RERU) ภายในมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด ซึ่งทำหน้าที่เป็นตลาดต้นแบบในการบริหารจัดการ ในการสร้างช่องทางให้ครัวเรือนยากจนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจำหน่ายสินค้าและผลิตภัณฑ์ชุมชน นอกจากนี้ บริษัท สยามโกลบอลเฮาส์ จำกัด (มหาชน) หนึ่งในภาคีเครือข่ายยังให้การสนับสนุนพื้นที่ตลาด

Hug Market เพื่อเพิ่มช่องทางให้ผลผลิตผลทางการเกษตรของครัวเรือนยากจนสู่ผู้บริโภคในพื้นที่เมือง รวมไปถึงการสร้างตลาดออนไลน์ผ่านแอปพลิเคชัน “Hug Market 101” เป็นต้น

6) ความร่วมมือในรูปแบบอื่น ๆ เช่น การจัดตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัดและคณะกรรมการขับเคลื่อนนโยบาย เพิ่มความยืดหยุ่นในการตอบสนองต่อปัญหาต่าง ๆ

การที่มีจำนวนหน่วยงานใช้งานเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในระดับอำเภอและท้องถิ่น แสดงให้เห็นถึงการยอมรับและการผนวกโครงการเข้าสู่กลไกเชิงสถาบันของรัฐ โดยมีมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ดทำหน้าที่เป็นแกนกลางในการประสานงาน

2. มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ดในฐานะสถาบันหลักที่ยึดโยงชุมชน

ปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งในการขับเคลื่อน “ร้อยเอ็ด Hug Community” คือบทบาทเชิงรุกของมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด ซึ่งทำหน้าที่เป็นแกนกลางในการยึดโยงและบูรณาการทรัพยากรระหว่างภาคีเครือข่าย 121 หน่วยงาน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนที่ซับซ้อนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสามารถจำแนกออกเป็น 3 มิติเชิงยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกันดังนี้

2.1 มิติด้านการจัดการโครงสร้างและกลไกเชื่อมประสาน โดยมหาวิทยาลัยมีการแต่งตั้งคณะทำงานขับเคลื่อนเฉพาะกิจและรายงานผลต่อสภามหาวิทยาลัยอย่างต่อเนื่อง ความโดดเด่นอยู่ที่การสร้าง “ทุนมนุษย์” เพื่อทำหน้าที่เป็นกลไกเชื่อมต่อโดยการพัฒนานักจัดการเชิงพื้นที่ (Area Manager: AM) จำนวน 84 คน ซึ่งประกอบด้วยนักวิจัยเชิงพื้นที่ (Area Research Manager ARM) จำนวน 28 คน ทำหน้าที่ออกแบบงานวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม และเชื่อมโยงความรู้ทางวิชาการไปสู่การปฏิบัติในระดับชุมชน และนักพัฒนาเชิงพื้นที่ (Area Development Manager: ADM) จำนวน 56 คน ทำหน้าที่ขับเคลื่อนปฏิบัติการในชุมชนประสานงานภาคีเครือข่ายในท้องถิ่น และสร้างความเข้าใจระหว่างหน่วยงานรัฐกับชาวบ้าน ดังนั้น นักบริหารจัดการเชิงพื้นที่จึงเป็นกลไกเชื่อมประสานความร่วมมือระหว่างภาคส่วน เพื่อให้กระบวนการแก้ปัญหาความยากจนเชิงพื้นที่เป็นไปอย่างราบรื่นและบรรลุเป้าหมาย

ตารางที่ 2 สรุปบทบาทและจำนวนนักจัดการเชิงพื้นที่ ในปี พ.ศ. 2567

ประเภทของนักจัดการเชิงพื้นที่	จำนวน (คน)	บทบาทหลักในการขับเคลื่อน
นักวิจัยเชิงพื้นที่ (ARM)	28	เชื่อมโยงความรู้ทางวิชาการ, ออกแบบงานวิจัยเชิงปฏิบัติการ
นักพัฒนาเชิงพื้นที่ (ADM)	56	ขับเคลื่อนปฏิบัติการ, ประสานงานภาคีเครือข่ายในท้องถิ่น
รวม	84	เป็นกลไกเชื่อมโยงข้ามภาคส่วน

2.2 มิติด้านการจัดการนวัตกรรมและแพลตฟอร์มเศรษฐกิจฐานราก มหาวิทยาลัยทำหน้าที่เป็น “พื้นที่กลาง” (Platform) ในการสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ ผ่านการจัดตั้งและสนับสนุน “Hug Market” จำนวน 14 แห่ง โดยมีตลาดมหาวิทยาลัยแก่น (Market Place RERU) เป็นพื้นที่ต้นแบบในการทดลองระบบตลาดที่เป็นธรรม รวมถึงการพัฒนาแพลตฟอร์มดิจิทัล “Hug Market 101” ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ามหาวิทยาลัยได้นำทรัพยากรทางวิชาการมายกระดับเศรษฐกิจฐานรากอย่างเป็นรูปธรรม

2.3 มิติด้านการขับเคลื่อนข้อมูลเชิงยุทธศาสตร์และนโยบาย มหาวิทยาลัยได้พัฒนาระบบข้อมูลครัวเรือนยากจน (PPPConnex) และระบบสารสนเทศเพื่อการตัดสินใจ (DSS) ที่มีความแม่นยำสูง ช่วยให้ภาคีเครือข่ายสามารถค้นหาเป้าหมายและสอบถามข้อมูล (Re-x-ray) เพื่อลดความผิดพลาดในการตกหล่น (Exclusion Error) และความซ้ำซ้อน (Inclusion Error) นอกจากนี้ คณะนักวิจัยของมหาวิทยาลัยยังได้เข้าไปมีบทบาทในกลไกเชิงนโยบายระดับจังหวัด เช่น คณะกรรมการ ศพจ. และ กรอ. จังหวัด ทำให้ข้อมูลถูกนำไปใช้

ในการกำหนดแผนพัฒนาจังหวัดร้อยเอ็ดอย่างเป็นทางการ จึงทำให้มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ดเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาที่ร่วมลงมือปฏิบัติ เชื่อมโยง และยกระดับกลไกความร่วมมือ ให้สามารถขับเคลื่อนการจัดความยากจนในจังหวัดร้อยเอ็ดได้อย่างมีประสิทธิภาพบนฐานของข้อมูลที่แม่นยำ

3. การยกระดับสู่กลไกเชิงนโยบายในการเป็นสถาบันกลไกความร่วมมือ

ร้อยเอ็ด Hug Community เกิดจากการยกระดับความร่วมมือจากระดับปฏิบัติการไปสู่กลไกเชิงนโยบายอันเป็นหัวใจสำคัญของกระบวนการแก้ไขปัญหาความยากจนในจังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้ขับเคลื่อนผ่านเจตจำนงทางการบริหารในระดับสูงสุดของพื้นที่ โดยได้รับการสนับสนุนจากผู้ว่าราชการจังหวัดร้อยเอ็ดในการกำหนดให้การแก้ไขปัญหาความยากจนเป็น “วาระหลักของจังหวัด” ส่งผลให้เกิดการจัดลำดับความสำคัญของทรัพยากร และภารกิจของหน่วยงานราชการทุกสังกัดให้มุ่งเป้าไปที่การจัดความยากจนร่วมกัน

กลไกสำคัญที่ถูกนำมาใช้เพื่อแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติคือ การบูรณาการผ่านคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) จังหวัด และศูนย์อำนวยการจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจังหวัด (ศจพ.จ.) เพื่อผลักดันให้เกิด “แผนยุทธศาสตร์ร่วมกัน” (One Plan) โมเดลนี้เป็นการปฏิรูปกระบวนการทำงานราชการจากการแยกส่วนมาเป็นการทำงานแบบบูรณาการ ซึ่งช่วยลดความซ้ำซ้อนของภารกิจและกระจายความรับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีเป้าหมายสูงสุดคือทำให้หลักธรรมาภิบาลความร่วมมือ กลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบงานประจำ (Routine System) ของส่วนราชการ มิใช่เพียงภารกิจฝากหรือภารกิจเสริมอีกต่อไป

นอกจากมิติเชิงโครงสร้างทางการบริหารแล้ว การยกระดับนโยบายยังถูกหนุนเสริมด้วย “นวัตกรรมฐานข้อมูล” ที่เป็นรูปธรรม ผ่านระบบข้อมูลครัวเรือนยากจน (PPPConnex) และระบบสารสนเทศเพื่อการตัดสินใจ (DSS) ซึ่งทำหน้าที่เป็นกระดุกสันหลังในการดำเนินงานเชิงยุทธศาสตร์ ข้อมูลเชิงประจักษ์บ่งชี้ถึงความสำเร็จ โดยมีจำนวนหน่วยงานที่เข้าร่วมใช้งานระบบ DSS เพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดจาก 9 แห่ง เป็น 66 แห่ง ครอบคลุมพื้นที่ทั้ง 20 อำเภอ สะท้อนถึงนัยสำคัญของการแบ่งปันข้อมูลบนฐานความไว้วางใจระหว่างหน่วยงาน ซึ่งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ยากในระบบราชการแบบดั้งเดิม ระบบข้อมูลดังกล่าวกลายเป็นเครื่องมือกำกับทิศทางนโยบายที่ช่วยให้ผู้บริหารสามารถระบุเป้าหมายและส่งต่อความช่วยเหลือไปยังกลุ่มเปราะบางได้อย่างแม่นยำ ลดความคลาดเคลื่อน และทำให้การจัดสรรงบประมาณเกิดความคุ้มค่าสูงสุด

อภิปรายผล

จากผลการศึกษา สามารถอภิปรายผลได้ดังนี้

1. ความสำเร็จของธรรมาภิบาลความร่วมมือในการแก้ปัญหาความยากจน

กลไก “ร้อยเอ็ด Hug Community” แสดงให้เห็นว่าการบูรณาการทรัพยากรและความเชี่ยวชาญจากหลายภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และสถาบันการศึกษา สามารถสร้างผลลัพธ์ในการแก้ไขปัญหาความยากจนที่มีประสิทธิภาพมากกว่าการดำเนินงานแบบราชการรวมศูนย์เพียงลำพัง ทั้งนี้ การขยายตัวของเครือข่ายความร่วมมือจาก 39 หน่วยงานเป็น 121 หน่วยงานภายในระยะเวลาเพียงหนึ่งปี สะท้อนให้เห็นถึงการเกิดขึ้นของแรงจูงใจร่วมและระดับความชอบธรรมของกลไกความร่วมมือที่เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ

ข้อค้นพบดังกล่าวสามารถอธิบายได้ภายใต้กรอบแนวคิดธรรมาภิบาลความร่วมมือของ Ansell and Gash (2008) ซึ่งเสนอว่าการจัดการปัญหาสาธารณะที่มีความซับซ้อนจำเป็นต้องอาศัยกระบวนการสร้างความไว้วางใจ การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายภาคส่วน และโครงสร้างการตัดสินใจร่วมกันที่เปิดโอกาสให้เกิดการแลกเปลี่ยนทรัพยากรและข้อมูลอย่างเท่าเทียม งานวิจัยนี้สะท้อนให้เห็นว่าการนำระบบข้อมูลกลาง เช่น PPPConnex/DSS มาใช้โดยกว่า 66 หน่วยงาน มีบทบาทสำคัญในการลดช่องว่างข้อมูลระหว่างองค์กร

และช่วยเสริมสร้างความร่วมมือบนฐานข้อมูลที่ตรวจสอบได้ ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญในการสร้างความไว้วางใจในเครือข่าย

เมื่อเปรียบเทียบกับงานศึกษาก่อนหน้าที่กล่าวถึงความร่วมมือข้ามภาคส่วน งานของ Bryson et al. (2015) ชี้ว่าความสำเร็จของความร่วมมือแบบพหุภาคีขึ้นอยู่กับกรอบการออกแบกระบวนการที่เปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง รวมถึงการสร้างพื้นที่สำหรับการแลกเปลี่ยนทรัพยากรและความรู้ระหว่างองค์กรอย่างต่อเนื่อง ผลการศึกษาของ “ร้อยเอ็ด Hug Community” สอดคล้องกับข้อค้นพบดังกล่าว โดยการสื่อสารโดยตรง การสร้างความเข้าใจร่วมกัน รวมถึงบทบาทของผู้นำในฐานะผู้ประสานงานเครือข่าย ล้วนมีส่วนช่วยลดความขัดแย้งและเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน

นอกจากนี้ งานวิจัยนี้ยังต่อยอดองค์ความรู้จากวรรณกรรมเดิม โดยเฉพาะในประเด็นการจัดการปัญหาความยากจนเชิงพื้นที่ในระดับจังหวัดที่ต้องเผชิญกับข้อจำกัดด้านทรัพยากรและโครงสร้างการบริหารแบบรวมศูนย์ การศึกษานี้ชี้ให้เห็นว่าการใช้แพลตฟอร์มข้อมูลดิจิทัลและกลไกการประสานงานในพื้นที่ ช่วยลดข้อจำกัดดังกล่าวและทำให้การบูรณาการทรัพยากรจากหลายองค์กรมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งสะท้อนว่าธรรมาภิบาลความร่วมมือสามารถพัฒนาเป็นกลไกที่จับต้องได้ในการจัดการปัญหาสังคมที่ซับซ้อนอย่างความยากจนได้อย่างเป็นรูปธรรม

2. มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ดในฐานะสถาบันหลักที่ยึดโยงชุมชนเพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนเชิงพื้นที่

ผลการวิจัยพบว่า มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ดมีบทบาทสำคัญในฐานะสถาบันหลักที่เชื่อมโยงกับชุมชนเพื่อขับเคลื่อนกลไกความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาความยากจนเชิงพื้นที่อย่างมีนัยสำคัญ โดยบทบาทนี้ไม่ได้จำกัดอยู่เพียงแค่การถ่ายทอดความรู้ตามพันธกิจของมหาวิทยาลัยแบบดั้งเดิมเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงการสร้างทุนมนุษย์ในระดับพื้นที่ และการพัฒนากลไกความร่วมมือข้ามภาคส่วนเพื่อสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง การดำเนินงานตามสามยุทธศาสตร์ ได้แก่ การจัดการโครงสร้างและกลไกประสานงาน การพัฒนานวัตกรรมและแพลตฟอร์มเศรษฐกิจฐานราก ตลอดจนการขับเคลื่อนระบบข้อมูลเชิงยุทธศาสตร์ สะท้อนถึงบทบาทเชิงรุกของมหาวิทยาลัยในฐานะศูนย์กลางการบูรณาการทรัพยากรและความรู้ระหว่างองค์กรภาครัฐ เอกชน และภาคประชาสังคมในพื้นที่

ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับแนวคิดสถาบันหลักที่ยึดโยงชุมชน (anchor institution) ของ Moodie and Wheelahan (2025) ที่ระบุว่า สถาบันการศึกษาซึ่งฝังตัวอยู่ในพื้นที่ที่มีศักยภาพในการเสริมสร้าง “collective capacity” หรือขีดความสามารถรวมของเครือข่ายการพัฒนาในระดับภูมิภาค โดยมหาวิทยาลัยทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการเชื่อมโยงองค์ความรู้ ทรัพยากร และเครือข่ายความร่วมมือระหว่างองค์กรภายนอก ผลการศึกษายังชี้ให้เห็นว่าการพัฒนานักบริหารจัดการเชิงพื้นที่ ซึ่งเป็นตัวกลางระหว่างองค์ความรู้ทางวิชาการกับการปฏิบัติในชุมชน ถือเป็นกลไกสำคัญที่ช่วยลดช่องว่างระหว่างมหาวิทยาลัยกับชุมชน และทำให้การพัฒนา มีความสอดคล้องกับบริบทพื้นที่มากขึ้น

เมื่อเปรียบเทียบกับการศึกษาของ Fongwa (2023) ที่เสนอว่าสถาบันอุดมศึกษาซึ่งทำหน้าที่เป็นสถาบันหลักที่ยึดโยงชุมชน จำเป็นต้องมีความผูกพันระยะยาวกับพื้นที่ และใช้ทรัพยากรภายในองค์กร เช่น บุคลากร งบประมาณ โครงสร้างพื้นฐาน และอำนาจจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชุมชนโดยรอบ ผลวิจัยนี้สอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าว โดยพบว่ามหาวิทยาลัยได้พัฒนากลไกความร่วมมือและโครงสร้างการทำงานที่เชื่อมโยงกับภาคส่วนต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง ไม่ใช่เพียงโครงการบริการวิชาการระยะสั้น ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาความยากจนได้รับการยกระดับเป็นวาระนโยบายของจังหวัด

นอกจากนี้ งานศึกษานี้ยังขยายขอบเขตความเข้าใจจากวรรณกรรมเดิม โดยเฉพาะในบริบทของพื้นที่ที่มีข้อจำกัดด้านทรัพยากรและโครงสร้าง เช่น จังหวัดในภูมิภาคของประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งมหาวิทยาลัยท้องถิ่น

สามารถปฏิบัติหน้าที่ “ตัวกลางเชิงสถาบัน” ที่เชื่อมโยงองค์ความรู้ทางวิชาการ นโยบายสาธารณะ และการดำเนินงานในระดับชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ บทบาทนี้ทำให้มหาวิทยาลัยไม่ได้เป็นเพียงผู้ผลิตความรู้ แต่เป็นฟันเฟืองสำคัญในการสร้างความร่วมมือเชิงพื้นที่และขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน

3. การสร้างกลไกเชิงสถาบัน: จาก Hug Community สู่นโยบายแก้จนของจังหวัด

แม้ว่ากลไก “ร้อยเอ็ด Hug Community” จะได้รับการยกระดับเป็นวาระสำคัญของจังหวัด และประสบความสำเร็จในระดับปฏิบัติการ แต่ข้อค้นพบสำคัญจากงานวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่ายังคงมีข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง บางประการที่อาจส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนของโครงการ โดยเฉพาะประเด็นความต่อเนื่องของนโยบาย ซึ่งยังคงมีความเชื่อมโยงกับการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารระดับสูง เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะทั่วไปของโครงการนโยบายสาธารณะจำนวนมากที่มักเริ่มต้นจากความมุ่งมั่นทางการเมืองของผู้นำ ก่อนจะพัฒนาไปสู่การดำเนินงานเชิงระบบในระยะต่อมา ซึ่งสอดคล้องกับข้อสังเกตของ Bryson et al. (2015) ที่ชี้ว่าความสำเร็จของความร่วมมือข้ามภาคส่วนมักเกิดขึ้นได้จากการสนับสนุนของผู้นำเชิงนโยบาย แต่หากความมุ่งมั่นดังกล่าวไม่ได้รับการสถาปนาให้กลายเป็นกลไกเชิงสถาบัน โครงการเหล่านั้นก็มีแนวโน้มที่จะเผชิญกับความเปราะบางเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองหรือการบริหาร

ในบริบทดังกล่าว ข้อค้นพบของงานวิจัยนี้ชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นของการเปลี่ยนผ่านจาก “การพึ่งพาผู้นำ” ไปสู่ “การพึ่งพาระบบ” ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการกลายเป็นสถาบัน (institutionalization) ที่เสนอโดย Mugenyi et al. (2022) ซึ่งอธิบายว่ากลไกความร่วมมือจะสามารถดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืนเมื่อถูกบูรณาการเข้าไปในโครงสร้างองค์กร กระบวนการตัดสินใจ และขั้นตอนการปฏิบัติงานของระบบราชการอย่างเป็นทางการ มากกว่าจะอาศัยแรงขับเคลื่อนจากโครงการหรือบุคคลเพียงชั่วคราว ในกรณีของจังหวัดร้อยเอ็ด การพัฒนาโครงสร้างเชิงสถาบัน เช่น ศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนระดับจังหวัด คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชน และกลไกการบูรณาการแผนงานแบบ “One Plan” ได้มีบทบาทสำคัญในการทำให้การแก้ไขปัญหาความยากจนกลายเป็นส่วนหนึ่งของภารกิจประจำของหน่วยงานภาครัฐในระดับพื้นที่

นอกเหนือจากโครงสร้างองค์กรแล้ว การพัฒนานวัตกรรมเชิงระบบอย่างฐานข้อมูล PPPConnex และ DSS มีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายบนพื้นฐานข้อมูลเชิงประจักษ์ และช่วยลดความซ้ำซ้อนของภารกิจระหว่างหน่วยงานภาครัฐ การที่หน่วยงานราชการทั้ง 20 อำเภอในจังหวัดร้อยเอ็ดยอมรับและใช้ระบบข้อมูลร่วมกัน สะท้อนถึงการยกระดับความไว้วางใจและการแบ่งปันข้อมูลในระบบราชการ ซึ่งเดิมเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการบูรณาการนโยบายในระดับพื้นที่

ขณะเดียวกัน การลงทุนในทุนมนุษย์ผ่านการพัฒนานักจัดการเชิงพื้นที่ที่เข้าใจทั้งแนวคิดการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก เช่น Pro-Poor Value Chain และกลไกการทำงานของชุมชน ได้สร้างกลไกเชื่อมโยงระหว่างนโยบายระดับจังหวัดกับการดำเนินงานในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ กลุ่มบุคลากรนี้ทำหน้าที่เป็น “ตัวกลางเชิงปฏิบัติการ” ในการถ่ายทอดนโยบายสาธารณะให้ปฏิบัติได้จริงในบริบทชุมชน และขณะเดียวกันยังสะท้อนข้อจำกัดหรือความต้องการในพื้นที่กลับไปสู่กระบวนการกำหนดนโยบาย

ดังนั้น การพัฒนาโมเดล “ร้อยเอ็ด Hug Community” จึงเป็นการสร้างระบบ กลไก และทุนมนุษย์ที่ฝังอยู่ในโครงสร้างการพัฒนาของจังหวัด ช่วยให้การแก้ไขปัญหาความยากจนมีความต่อเนื่องในระยะยาว แม้จะเกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับผู้นำเชิงนโยบายก็ตาม ผลการศึกษานี้จึงแสดงให้เห็นว่าการทำให้กลไกความร่วมมือกลายเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างสถาบันในระดับพื้นที่ เป็นปัจจัยสำคัญต่อความยั่งยืนของการแก้ไขปัญหาความยากจน

สรุปผลการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการพัฒนาและยกระดับกลไกความร่วมมือแบบพหุภาคีในการแก้ไขปัญหาความยากจนเชิงพื้นที่ โดยอาศัยกรณีศึกษาของโมเดล “ร้อยเอ็ด Hug Community” ผ่านการใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมวิธีคู่ขนาน ที่วิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณจากฐานข้อมูล TPMAP และ PPPConnexx รวมกับข้อมูลเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสังเกตแบบมีส่วนร่วม ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่ากลไกดังกล่าวสามารถสร้างระบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน ภาคประชาสังคม และสถาบันการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้เครือข่ายความร่วมมือขยายตัวจาก 39 หน่วยงานเป็น 121 หน่วยงานภายในหนึ่งปี อีกทั้งยังนำไปสู่การพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจฐานราก “Hug Market” และการเพิ่มรายได้ของครัวเรือนยากจนที่เข้าร่วมโครงการอย่างมีนัยสำคัญ

ข้อค้นพบของงานวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่าความสำเร็จของกลไกดังกล่าวเกิดจากการผสมผสานกันของสามองค์ประกอบสำคัญ ได้แก่ การออกแบบกระบวนการธรรมาภิบาลความร่วมมือที่เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมกัน บทบาทของมหาวิทยาลัยในฐานะสถาบันหลักที่เชื่อมโยงกับชุมชนและเป็นศูนย์กลางการบูรณาการทรัพยากรและความรู้ และการพัฒนากลไกเชิงสถาบันที่ทำให้ประเด็นการแก้ไขปัญหาความยากจนถูกฝังอยู่ในโครงสร้างการบริหารและกระบวนการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐในระดับพื้นที่อย่างต่อเนื่อง

ในทางทฤษฎี งานวิจัยนี้ช่วยขยายความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดธรรมาภิบาลความร่วมมือของ Ansell and Gash โดยชี้ให้เห็นว่าการสร้างความร่วมมือข้ามภาคส่วนเพื่อแก้ไขปัญหาสังคมที่ซับซ้อนจำเป็นต้องมี “สถาบันตัวกลาง” ทำหน้าที่ประสานและบูรณาการทรัพยากรระหว่างองค์กรในระดับพื้นที่ นอกจากนี้ ผลการศึกษายังสนับสนุนและต่อยอดแนวคิดสถาบันหลักที่ยึดโยงชุมชนของ Moodie and Wheelahan (2025) โดยแสดงให้เห็นว่ามหาวิทยาลัยท้องถิ่นสามารถเป็นกลไกสำคัญในการเชื่อมโยงองค์ความรู้ทางวิชาการกับการพัฒนาเชิงพื้นที่ และเสริมสร้างศักยภาพร่วมของเครือข่ายการพัฒนาในระดับภูมิภาคได้อย่างเป็นรูปธรรม อีกทั้งยังเน้นว่า การฝังกลไกความร่วมมือเข้าไปในโครงสร้างสถาบันของพื้นที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้การดำเนินนโยบายสาธารณะมีความต่อเนื่อง

ในเชิงนโยบาย ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าการแก้ไขปัญหาความยากจนเชิงพื้นที่ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบความร่วมมือระหว่างองค์กรหลากหลายภาคส่วน มากกว่าการดำเนินโครงการเฉพาะกิจของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง ภาครัฐควรสนับสนุนบทบาทของสถาบันอุดมศึกษาในฐานะสถาบันหลักที่ผูกโยงกับชุมชน รวมถึงส่งเสริมการพัฒนาระบบข้อมูลร่วมและกลไกการบูรณาการแผนงานระหว่างหน่วยงาน เพื่อให้การแก้ไขปัญหาความยากจนเป็นไปอย่างเป็นระบบและมีความต่อเนื่องในระยะยาว

อย่างไรก็ตาม งานวิจัยนี้ยังมีข้อจำกัดในฐานะการศึกษาเชิงกรณีในพื้นที่จังหวัดเดียว ซึ่งอาจไม่สามารถอธิบายหรือขยายผลไปยังบริบทที่มีโครงสร้างเศรษฐกิจ สังคม หรือการบริหารที่แตกต่างกันได้โดยตรง ดังนั้น การพัฒนากลไกความร่วมมือเชิงพื้นที่ควรคำนึงถึงบริบททางสังคมและสถาบันของแต่ละพื้นที่ เพื่อให้การดำเนินงานสามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนแต่ละแห่งได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 กำหนดให้ศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนระดับจังหวัด (ศจพ.จ.) เป็นกลไกหลักในการบูรณาการแผนยุทธศาสตร์แก้จนร่วมของทุกภาคส่วน พร้อมทั้งผนวกรวม “One Plan” เข้าสู่กรอบแผนพัฒนาจังหวัดระยะยาวและงบประมาณรายจ่ายประจำปีของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ภารกิจขจัดความยากจนกลายเป็นพันธกิจตามแผนของระบบราชการไม่ผูกติดกับผู้บริหารตามวาระการดำรงตำแหน่ง

1.2 ควรออกแบบกิจกรรมที่เน้นการสร้างเครือข่ายความไว้วางใจและการมีส่วนร่วมของครัวเรือนเป้าหมาย เช่น การจัดตั้ง “กลุ่มผู้ผลิต Hug” การประชุมสะท้อนผลระดับชุมชน หรือการอบรมทักษะการเจรจาต่อรองในห่วงโซ่มูลค่า เพื่อให้เกิดทั้งรายได้และอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน

1.3 ขยายแพลตฟอร์มข้อมูลร่วม (PPPConnex/DSS) สู่ระดับตำบล เพราะปัจจุบันระบบข้อมูลครอบคลุมระดับอำเภอ ร้อยละ 100 แต่ระดับตำบลเพียง ร้อยละ 34.38 จึงควรเร่งพัฒนาศักยภาพบุคลากรท้องถิ่นและเชื่อมโยงข้อมูลกับแผนชุมชน เพื่อให้เกิดการตัดสินใจเชิงหลักฐานที่สอดคล้องกับชีวิตจริงของคนจนในแต่ละพื้นที่

2. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

2. ควรศึกษาพลวัตของทุนทางสังคมภายใต้กลไกความร่วมมือ จากผลวิจัยที่พบว่า รายได้เพิ่มขึ้น แต่ทุนทางสังคมลดลง จำเป็นต้องมีการวิจัยเชิงลึกเพื่อเข้าใจผลกระทบของการเร่งสร้างรายได้ผ่านตลาดที่มีต่อโครงสร้างความสัมพันธ์ในชุมชน ทั้งในมิติที่เอื้อและขัดขวาง เพื่อออกแบบกลไกที่สมดุลยิ่งขึ้น

2.2 ควรศึกษาวิจัยเพื่อประเมินผลกระทบของการเปลี่ยนผ่านผู้บริหารต่อความยั่งยืนของกลไกธรรมาภิบาลความร่วมมือ โดยมีการติดตามผลในระยะยาวว่า เมื่อมีการสับเปลี่ยนผู้ว่าราชการจังหวัด กลไก “ร้อยเอ็ด Hug Community” ยังคงดำเนินต่อไปหรือไม่ และปัจจัยใดที่ช่วยลดความเปราะบางต่อการเปลี่ยนผ่านผู้นำ

2.3 ควรมีงานวิจัยเชิงคุณภาพที่ให้ “เสียงของคนจน” เป็นศูนย์กลาง เพื่อเข้าใจประสบการณ์ มุมมอง และข้อเสนอแนะที่แท้จริงของกลุ่มเป้าหมายต่อกลไกความร่วมมือที่รัฐและภาคีออกแบบ

กิตติกรรมประกาศ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง “การพัฒนาและยกระดับสู่พื้นที่วิจัยยุทธศาสตร์เพื่อขจัดความยากจน และสร้างโอกาสทางสังคม (Pre-Strategy Research Area: Pre-SRA) จังหวัดร้อยเอ็ด ระยะที่ 2 ปีที่ 2” ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนจากกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ (ววน.) และหน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) สัญญาเลขที่ A11F670140

เอกสารอ้างอิง

มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด. (2566). State of poverty (SOP): หนังสือแก่นใจ จังหวัดร้อยเอ็ด. ร้อยเอ็ด:

มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด.

ศรีสุนันท์ ประเสริฐสังข์, เกษณ์ดินทร์ จิตต์โสภิธานนท์, วรฉัตร วรวิวรรณ, ธิรัตน์ สาระพล, ทิพย์สุดา ปรีดาพันธ์, ปริมมาลา ขำคมเขตต์, ประเสริฐ สุทธิประภา, การุณา แก้วนิมิต, เมตตา พองฤทธิ์, วิจิต ธิระเดชชัย และฟ้าสว ยตรีโอษฐ์. (2568). การพัฒนาและยกระดับสู่พื้นที่วิจัยยุทธศาสตร์เพื่อขจัดความยากจน และสร้างโอกาสทางสังคม (Pre-Strategy Research Area: Pre-SRA) จังหวัดร้อยเอ็ด ระยะที่ 2 ปีที่ 2 (รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์). ร้อยเอ็ด: มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด.

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of public administration research and theory*, 18(4), 543-571.

Bannink, D., Sancino, A., & Sorrentino, M. (2024). Governance without we. Wicked problems and collaborative governance. *Public Policy and Administration*, 39(3), 301-323.

Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2015). Designing and implementing cross-sector collaborations: Needed and challenging. *Public administration review*, 75(5), 647-663.

- Creswell, J. W., & Plano Clark, V. L. (2018). *Designing and conducting mixed methods research*. (3rd ed.). Thousand Oaks: SAGE.
- Fongwa, S. (2023). Universities as anchor institutions in place-based development: Implications for South African universities engagement. *South African Journal of Higher Education*, 37(1), 92-112.
- Moodie, G., & Wheelahan, L. (2025). Colleges as anchors of their communities: emergence and agglomeration. *Journal of Vocational Education & Training*, 77(1), 58-80.
- Mugenyi, A. R., Karemera, C., Wesana, J., & Doms, M. (2022). Institutionalization of organizational change outcomes in development cooperation projects: The mediating role of internal stakeholder change-related beliefs. *Administrative Sciences*, 12(2), 60.