

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “แนวคิดและรูปแบบจัดสวัสดิการชุมชนที่ประสบความสำเร็จ” ต้องการอธิบายถึงรูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชนว่ามีเงื่อนไขและปัจจัยอย่างไรที่ทำให้การจัดการตนเองของสวัสดิการชุมชนมีความสำเร็จ จึงได้ทำการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดรอบแนวคิดในการศึกษาไว้ ดังนี้

1. แนวคิดการจัดสวัสดิการชุมชน
2. แนวคิดชุมชนเป็นฐาน
3. แนวคิดการมีส่วนร่วม
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
5. ครอบแนวคิดในการศึกษา

#### แนวคิดการจัดสวัสดิการชุมชน

1. นิยามความหมายของชุมชน

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (น. 272) ได้ให้ความหมายของชุมชน หมายถึง หมู่ชนกลุ่มคนที่รวมกันเป็นสังคมขนาดเล็กอาศัยอยู่ในบริเวณเดียวกันและมีผลประโยชน์ร่วมกัน

นอกจากนี้ มีนักวิชาการหลายคนท่านได้ให้ความหมายของชุมชนที่คล้ายกัน ออาทิต พญลักษณ์ วัฒนศิริธรรม (อ้างถึง ชีระพงษ์ แก้วหวานย์, 2543, น.19) กล่าวว่า ชุมชนเป็นกลุ่มคนที่มีวิถีชีวิตเกี่ยวพันกัน และมีการติดต่อสื่อสารเกี่ยวข้องกันอย่างเป็นปกติอันเนื่องมาจากการอยู่ในพื้นที่ร่วมกัน การมีอาชีพร่วมกัน การประกอบกิจกรรมร่วมกัน การมีวัฒนธรรมร่วมกัน การมีวัฒนธรรมความเชื่อหรือความสนใจร่วมกัน

ประเวศ วงศ์ (2542, น.13) ได้ให้ความหมายของชุมชนว่าการที่คนจำนวนหนึ่งมีวัฒนธรรมร่วมกัน มีความอ่อนโยนต่อกัน มีความพยาบาลทำอะไรร่วมกัน มีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำ ซึ่งรวมถึงการติดต่อสื่อสาร

สนธยา พลศรี (2542,น.24) ได้กล่าวถึงชุมชนว่าเป็นกลุ่มทางสังคมที่อยู่อาศัยร่วมกันในอาณาบริเวณเดียวกันมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันมีการติดต่อสื่อสารและเรียนรู้ร่วมกันมีความผูกพันอ่อนโยนภายในครอบครัวและเพื่อนบ้านมีความร่วมมือและพึ่งพาอาศัยกัน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายร่วมกัน

จากความหมายข้างต้น พบว่า ความหมายของชุมชน即ครอบคลุมลักษณะที่สำคัญดังนี้

- 1) ความสัมพันธ์ (Relationship) ของกลุ่มนบุคคล องค์กร และสถาบันต่าง ๆ โดยมีการติดต่อสื่อสาร (Communication) ระหว่างกัน
- 2) อาณาบริเวณ (Area) ที่เป็นที่ดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกัน
- 3) การปฏิบัติต่อ กัน (Interaction) โดยมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการดำรงอยู่มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายร่วมกัน
- 4) ตัวแทนของวัฒนธรรมที่ถูกสร้างสรรค์ขึ้น
- 5) กลุ่มองค์กรหรือเครือข่ายทางสังคม

## 2. นิยามความหมายของสวัสดิการชุมชน

การให้นิยามความหมายของสวัสดิการ (Welfare) มีความหลากหลาย โดยเฉพาะความหมายในเชิงเศรษฐศาสตร์เชื่อว่าสวัสดิการเป็นอรรถประโยชน์ (Utility) หรือความพอใจของประชาชน (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2544, น.1) ถ้าเมื่อได้กีดานประชาชนได้รับการตอบสนองจากการได้เลือกสิ่งที่ต้องการจะได้อรรถประโยชน์สูงขึ้น โดยไม่ทำให้อรรถประโยชน์ของผู้อื่นลดลง ก็ถือว่าสวัสดิการสูงขึ้นแต่แนวคิดความเชื่อในทางเศรษฐศาสตร์จะให้ความสำคัญกับวัตถุที่เป็นตัวตนโดยไม่คำนึงถึงสิ่งที่จับต้องไม่ได้ ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในวิถีชีวิตของประชาชนที่ต้องสัมผัสถความรัก ความอบอุ่น ความมีศักดิ์ศรี กล่าวคือ ประชาชนต้องการดำรงอยู่ในสภาพที่สมบูรณ์ทั้งสภาพทางกายภาพ (Physical) ทางวัตถุ (Material) และจิตวิญญาณ (Spiritual) ดังนั้น สวัสดิการในเชิงสังคมจึงมีความหมายครอบคลุมเป็นเป้าหมายสูงสุดของสังคม ว่าเป็นความเป็นอยู่ที่ดี (Wellbeing) ของประชาชน (Midgley, 1997, p.4, Marshall, 1981, p.53)

การให้นิยามของสวัสดิการสังคมมีหลากหลายครอบคลุมความหมายทั้งที่เป็นมรรค วิธี(Means) ที่จะทำให้บรรลุเป้าหมาย (Ends) อาทิสวัสดิการสังคมแบ่งเป็น 3 รูปแบบ คือ การส่งเสริม (Assistance) การประกัน (Insurance) และการบริการสังคม (Services)

ระพีพร摊 คำหอม (2545,น.15-17) ได้แบ่งเป็นขอบข่ายวิธีการที่เกี่ยวพันกับวิถีการดำเนินชีวิต ซึ่งประกอบด้วย การศึกษา สุขภาพอนามัย ที่พักอาศัย การมีงานทำ และมีรายได้ การได้รับความมั่นคงทางสังคม บริการสังคม และนันทนาการ รัฐต้องเข้ามายัดสวัสดิการ เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมเสมอภาคกันทุกคน จะเห็นได้ว่าผู้มีหน้าที่ในการจัดสวัสดิการ ประกอบด้วย 3 กลุ่มหลัก คือ รัฐดำเนินการทั้งหมด ประชาชนดำเนินการ และรัฐร่วมกับประชาชน แต่อย่างไรก็ตามแนวโน้มการจัดสวัสดิการจะเป็นอำนาจหน้าที่ของประชาชนมากขึ้น ดังนั้น การพิจารณาจัดสวัสดิการที่เกิดขึ้นทำให้มีพลังอำนาจในตัวของชุมชนว่าจะเข้าไปจัดการ สวัสดิการในระดับใดตั้งแต่การฟื้นฟูการพัฒนาสิ่งที่มีอยู่เดิมหรือคิดใหม่ทำใหม่ ตลอดจนปรับสิ่งที่มีผู้จัดไว้ให้มีความเหมาะสมกับชุมชนของตนเอง ใน การศึกษานี้จึงให้ความหมายของสวัสดิการ ชุมชนไว้ 3 ระดับ ดังนี้

- 1) สวัสดิการที่จัดโดยรัฐบาลได้ว่าเป็นสวัสดิการสังคมที่รัฐจัดให้ในภาพรวมระดับมหาด
- 2) สวัสดิการชุมชนพื้นบ้านที่แต่ละชุมชนมีการสั่งสมสืบทอดกันมาเรียกว่าเป็น ภูมิปัญญาท้องถิ่น
- 3) สวัสดิการชุมชนทันสมัยเป็นการนำการเปลี่ยนแปลงของชุมชนที่ได้รับอิทธิพล จากปัจจัยภายนอก โดยเฉพาะแนวคิดความเชื่ออุดมการณ์พัฒนาใหม่มาปรับใช้สร้างสวัสดิการ ของชุมชนเอง

อย่างไรก็ตามสวัสดิการในชุมชนทั้ง 3 ระดับ จะมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ทับซ้อน กันภายในชุมชนจนไม่สามารถแยกความแตกต่างของสวัสดิการชุมชนแต่ละระดับได้อย่างชัดเจน การให้ความหมายสวัสดิการชุมชนจึงมีลักษณะผสมกลมกลืนเป็นสวัสดิการชุมชนชุดเดียวกัน ทั้งนี้เนื่องจากชุมชนมีการประสานความสัมพันธ์ของสวัสดิการเหล่านั้นให้เกิดความหมายเหมาะสมเกิด เป็นสวัสดิการรูปแบบที่สอดคล้องกับชุมชนเอง

### 3. แนวคิดในการจัดการสวัสดิการชุมชน

ในการศึกษาชุมชนมีมิติของความลึกซึ้งและซับซ้อนเกี่ยวนেื่องสัมพันธ์ระหว่าง สมาชิกที่อาศัยในชุมชน ทั้งที่จัดระเบียบเป็นสถาบันหรือองค์กร รวมถึงความสัมพันธ์กับ ภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้ ดังนั้น การศึกษาสวัสดิการชุมชนจึงต้องพิจารณาให้ครอบคลุมทุก มิติที่เกี่ยวข้องในการศึกษารั้งนี้ได้ทำการรวบรวมวิเคราะห์และสังเคราะห์แนวคิดที่เกี่ยวกับการ จัดการสวัสดิการชุมชนไว้ ดังนี้

### 3.1 อุดมการณ์ความคิดในการจัดสวัสดิการชุมชน

จากความหมายของสวัสดิการ ในเชิงเป้าหมายที่ต้องการให้เกิดความเป็นอยู่ที่ดี (Wellbeing) จะเกิดขึ้นได้นั้นเป็นความรับผิดชอบของประชาชนทุกคนในประเทศ

ระพีพร คำหอม (2545, n.4-5) ได้กล่าวว่าการที่ต้องแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมตามบริบทของแต่ละประเทศที่จะเอื้ออำนวยให้เกิดสวัสดิการขึ้น แต่อย่างไรก็ตามหากพิจารณาแนวคิดทฤษฎีโครงสร้างทางสังคมเชื่อว่าในอดีตที่ชุมชนยังไม่มีความซับซ้อนแต่มีการพึ่งพาอาศัยการช่วยเหลือเกื้อกูลและเอื้ออาทรต่อกัน ซึ่งถือเป็นรูปแบบของสวัสดิการพื้นบ้าน (Primary Indigenous Social Welfare) (Goodman and Peng, 1998, pp.198-199) ที่มีด้วยความเป็นชุมชนให้สามารถร่วมกันอย่างปกติสุขได้ แต่เมื่อชุมชนมีความลับซับซ้อนมากขึ้น สมาชิกในชุมชนไม่สามารถแสวงหารัฐพยากรณ์สนองความต้องการของตนได้อย่างเพียงพอ ทำให้เกิดการแกร่งแย่งช่วงชิงความได้เปรียบ โดยที่สมาชิกแต่ละคนในชุมชนยอมมีโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรที่แตกต่างกัน ผู้ที่ได้เปรียบก็จะได้ประโยชน์จากชุมชนมาก ในขณะที่ผู้เสียเปรียบได้กลาไปเป็นผู้ด้อยโอกาสทำให้เกิดความแตกต่างของฐานะและชั้นชั้นขึ้น ซึ่งความไม่เท่าเทียมกันของมนุษย์ที่อุบัติขึ้นเกิดจากตัวมนุษย์เองที่มีกรรมพันธุ์สายเลือดและบรรพบุรุษที่แตกต่างกัน จากความเชื่อที่ว่าสมาชิกในชุมชนมีความไม่เท่าเทียมกัน โดยเฉพาะความแตกต่างในฐานะทางเศรษฐกิจทำให้เกิดคำที่มีความหมาย 2 ด้าน ว่าฝ่ายที่มีความร่ำรวยจะเข้าไปจัดการอะไรมากอย่างเพื่อทำให้อีกฝ่ายหนึ่งที่ยากจนมีฐานะดีขึ้น แต่อย่างไรก็ตามในการเข้าไปจัดการความยากจนมีความจำเป็นต้องพิจารณาอย่างแท้จริงว่าเป็นความยากจนอย่างสมบูรณ์หรือแบบสัมพัทธ์ เพราะหากเป็นความยากจนแบบสมบูรณ์ก็ควรจะได้รับความช่วยเหลืออย่างเพียงพอ แต่ถ้าเป็นแบบสัมพัทธ์ก็ต้องพิจารณาว่าความเหมาสมของความช่วยเหลือควรอยู่ในระดับใด ทั้งนี้ เนื่องจากความต้องการของประชาชนที่ต้องการได้รับการตอบสนองมีความแตกต่างกันหลายระดับ โดยที่บางสิ่งบางอย่างเป็นสิ่งจำเป็น (Needs) สำหรับประชาชน บางอย่างเป็นที่สนใจของประชาชน (Interests) แต่ยังไม่มีความจำเป็นมาก หรือบางสิ่งมีความจำเป็นแต่ประชาชนสามารถเลือกด้วยตนเองได้ ดังนั้น ในการจัดสวัสดิการจึงต้องมีการพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบว่าความเหมาะสมอยู่ในระดับใด

จากความเชื่อว่าความไม่เท่าเทียมกัน ตลอดจนระดับของความต้องการที่แตกต่างกันนั้น ซึ่งอุดมการณ์ความคิดที่ทำให้ความไม่เท่าเทียมกันถูกลดทอนหรือขาดหายไป และความต้องการได้รับการตอบสนอง ประกอบด้วย

- 1) สิทธิ (Rights) ในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์ ได้ก่อกำเนิดสิทธิตามธรรมชาติ (Natural Rights) ที่จะรักษาชีวิตของคนให้อยู่รอด (อ่านนท์ กัญจนพันธ์, 2544, n.18) “ได้รับ

การปฏิบัติในฐานะมนุษย์ที่มีตัวตนอยู่ในสังคมและในฐานะประชาชนของประเทศไทย เรียกได้ว่าเป็นสิทธิพลเมือง (Civil Rights) อย่างไรก็ตามในฐานะของประชาชนก็ควรได้รับสิทธิในการแสดงฐานะความเป็นตัวตนของตนเอง หรืออัตลักษณ์ของกลุ่มชนที่เป็นชุมชนเพื่อสร้างพื้นที่ทางสังคมขึ้นมา โดยเฉพาะการเข้าไปจัดการสวัสดิการของตนเอง ดังนั้น สิทธิที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการจึงมีลักษณะเป็นสิทธิที่ควรจะได้รับการปฏิบัติที่ดีจากสังคม และสิทธิในการเข้าไปจัดการด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการของตนเอง แต่ในสังคมไทยสิทธิเหล่านี้ยังเป็นข้อกังขาว่าจะแสดงได้ชัดเจนมากน้อยแค่ไหน โดยเฉพาะสิทธิของชุมชนในการจัดการสวัสดิการด้วยตนเอง เนื่องจากกระแสการกดทับจากอำนาจซึ่งมาจากการผู้มีอำนาจหนึ่งออกว่าจัมมองข้ามความเป็นสิทธิของชุมชนไป

2) ความเสมอภาค (Equity) เป็นอุดมการณ์ความเชื่อที่เกิดขึ้นมาเพื่อขัดปัญหาความไม่เท่าเทียมกัน แต่ความเสมอภาคถูกมองเป็นอุดมคติที่เกิดเป็นจริงได้ยาก ทั้งนี้เนื่องจากความเสมอภาคเป็นเพียงคำที่ถูกสร้างขึ้น เพื่อให้เกิดความชอบธรรมในการเข้าไปจัดการสวัสดิการของผู้มีอำนาจที่จะเข้าไปช่วยเหลือผู้ที่อ่อนต้อกว่า แต่อย่างไรก็ตามความเสมอภาคได้กลายเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการสร้างสวัสดิการให้เกิดขึ้นกับประชาชน โดยความเสมอภาคจะเกิดทั้งในแง่มุมของความเสมอภาคในแนวตั้งที่มีการกระจายสวัสดิการจากผู้ที่มีความมั่นคงกว่าไปสู่ผู้ที่อ่อนต้อกว่า ในขณะที่ความเสมอภาคในแนวอนเป็นการที่ประชาชนทุกกลุ่มได้เข้าถึงโอกาสและได้รับสวัสดิการที่เท่าเทียมกัน

3) ความอิสระ (Freedom) การที่สวัสดิการของประชาชนจะดีขึ้นได้นั้น ประชาชนต้องมีอิสระในการดำเนินกิจกรรมได้โดยปราศจากข้อจำกัด สามารถตัดสินใจเลือกทางของตนเอง โดยไม่ถูกการครอบจำกัดจากผู้มีอำนาจใดๆ แต่อย่างไรก็ตามความอิสระจะเกิดขึ้นมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับระดับของการพึ่งพิง (Dependence) หากมีการพึ่งพิงมากความอิสระจะลดลงไป นอกจากนี้ความอิสระยังแปรผันโดยตรงกับพลังอำนาจ (Power) ของประชาชนด้วย

จากอุดมการณ์ข้างต้นจะพบว่า ความเชื่อพื้นฐานได้ยอมรับความไม่เท่าเทียมกันของมนุษย์ทั้งสามเหตุเงื่อนไขปัจจัยภายในของมนุษย์และเกิดจากโครงสร้างทางสังคม รวมถึงระดับความต้องการที่แตกต่างกัน จึงทำให้อุดมการณ์และแนวคิดในการจัดสวัสดิการได้พัฒนาไปสู่การยอมรับสิทธิความเป็นตัวตนของประชาชน หรือกลุ่มชนให้ได้รับความเสมอภาคภายใต้ความเป็นอิสระที่สามารถดำเนินการได้ แต่อย่างไรก็ตามการนำอุดมการณ์ความคิดในการจัดสวัสดิการไปใช้อย่างเข้มข้นคงเกิดได้ยาก โดยเฉพาะในประเทศไทยที่ชุมชนห้องคืนส่วนใหญ่ขาดอิสระในการตัดสินใจมีระดับการพึ่งพิงจากรัฐบาล ทำให้อุดมการณ์แนวคิดและความเป็นอิสระในการสร้างสวัสดิการของชุมชนท้องคืนมีลักษณะค่อยเป็นค่อยไปมากกว่า

### 3.2 แนวคิดการจัดสวัสดิการชุมชนแบบพหุนิยม

ตามความหมายของสวัสดิการที่ครอบคลุมวิธีการ เพื่อให้เกิดเป้าหมายความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนนั้น มีพัฒนาการของแนวคิดในการจัดสวัสดิการจากความรับผิดชอบในระดับปัจเจกบุคคลมาสู่กลุ่มองค์กรหรือสถาบันต่างๆไป จนถึงเป็นภาระหน้าที่ของรัฐบาลตลอดจนการพัฒนาไปสู่นานาประเทศ ที่มีการร่วมมือกันให้เกิดสวัสดิการในภาพรวมที่ดีขึ้น (Midgley,1997,p.9.)

การจัดสวัสดิการชุมชนมีผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องประกอบด้วยกลุ่มต่างๆ 5 กลุ่มดังนี้

1) ภาครัฐ (Public Sector) ตั้งแต่รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และตำบล โดยสวัสดิการที่เกิดขึ้นจากการรัฐจะมีลักษณะที่เป็นมาตรฐานแบบทั่วถึง (Universal Standards) อย่างน้อยที่สุดก็เป็นมาตรฐานขั้นต่ำ (Minimum Standards) ที่ประชาชนทุกคนต้องได้รับ รวมถึงเป็นการจัดเตรียมสวัสดิการสำหรับประชาชนที่ประสบปัญหา (Resident Provision) ในลักษณะของการสงเคราะห์ ตลอดจนการจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ นอกเหนือนี้ ยังเป็นการควบคุมทางสังคม (Social Control) ให้อ่ายร่วมกันอย่างมีปกติสุข ได้

2) ภาคเอกชน (Private Sector) นักคิดกลุ่มเสรีนิยมเชื่อว่ากลไกตลาด เป็นวิธีที่ดีที่สุดในการกระจายทรัพยากรอย่างทั่วถึงนำไปสู่ทางเลือกของประชาชนที่สามารถสนองตอบความจำเป็นของตนเองภายใต้ความสามารถในระยะ รวมถึงต้นทุนที่เกิดขึ้นจะต่ำกว่า การจัดสวัสดิการ โดยรัฐ เพราะการลดต้นทุนเปรียบเสมือนการเพิ่มกำไร จึงทำให้ผู้จัดสวัสดิการในภาคเอกชนพยายามลดต้นทุนที่เกิดขึ้น ประกอบกับถ้าต้นทุนสูงก็จะทำให้ไม่สามารถแบ่งขันกับภาคเอกชนรายอื่นได้ อย่างไรก็ตามหากกลไกตลาดล้มเหลวโดยเฉพาะการรวมกลุ่มของภาคธุรกิจเอกชนจนกลายเป็นผูกขาดจะทำให้ประชาชนไม่มีทางเลือกเช่นกัน

3) การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน(Mutual Aid)เป็นสวัสดิการที่เกิดขึ้น โดยความช่วยเหลือจากกลุ่มที่มีความเข้มแข็ง (Solidarity Groups) โดยผ่านการช่วยเหลือจากหลากหลายกลุ่ม เช่น สภาพแรงงาน สมาคมวิชาชีพ และกลุ่มสังคมเพื่อนฝูง ในรูปแบบของการเสนองานให้ทำการให้เงินอุดหนุนและการมีส่วนร่วมในการจัดการต่างๆ

4) ภาคอาสาสมัคร (Volunteer Sector) เป็นตัวแทนของกลุ่มนักวิชาชีพที่เข้ามายืนทบทวนในกระบวนการจัดสวัสดิการในหลายรูปแบบ ตั้งแต่การเข้าไปมีส่วนร่วมการให้แนวคิดการพัฒนา รวมถึงการผลักดันให้เกิดการจัดการสวัสดิการในลักษณะของความเป็นผู้ชำนาญการ (Specialist Expertise)

5) ภาคที่ไม่เป็นทางการ (Informal Sector) ประกอบด้วยชุมชน เพื่อนบ้าน และเครือญาติ โดยที่ภาคไม่เป็นทางการเหล่านี้จะมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดสามารถรับรู้ถึงสภาพความเป็นไปของความจำเป็นที่ต้องมีสวัสดิการได้

ในการจัดสวัสดิการชุมชนจะเกิดขึ้นได้ จะเป็นหน้าที่ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลายภาคส่วน ซึ่งจะต้องแสดงบทบาทให้ชุมชนเห็นในเชิงประจักษ์ในลักษณะของการสอดประสานกอกลมกลืนตามบริบทของชุมชนแต่ละแห่งที่มีลักษณะแตกต่างกัน บางแห่งภาคที่ไม่เป็นทางการมีความเข้มแข็งอาจจะแสดงบทบาทที่เด่นชัดในการจัดสวัสดิการของชุมชนเองโดยที่ภาครัฐเป็นเพียงองค์ประกอบ เท่านั้น ในขณะที่บางชุมชนยังขาดความเข้มแข็งเพียงพอโดยภาครัฐก็จำเป็นต้องจัดการดูแลให้เกิดสวัสดิการในชุมชนให้สามารถจัดการดูแลตนเองได้ ซึ่งแนวคิดในการจัดสวัสดิการที่หลากหลายนี้สอดคล้องกับแนวคิดในการจัดสวัสดิการแบบพหุนิยมเป็นแนวคิดที่พัฒนาขึ้นจากสถาบันสังคมที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะองค์กรทางสังคมที่ไม่แสวงหากำไรที่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการสวัสดิการ ถึงแม้ว่าจะใช้ค่าใช้จ่ายจากรัฐก็ตามแต่ก็เป็นการเริ่มต้นของแนวคิดการจัดสวัสดิการแบบพหุนิยมที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน

ตามโครงสร้างของการจัดสวัสดิการแบบพหุนิยม ประกอบด้วยสถาบันหรือองค์กรทางสังคม 4 กลุ่ม คือ รัฐบาล องค์กรทางสังคมที่ไม่แสวงหากำไร องค์กรทางสังคมแบบไม่เป็นทางการ และองค์กรทางการค้าที่แสวงหากำไร (Gilbert,2000,p.412) ซึ่งในช่วงแรกของการพัฒนาแนวคิดมาจากการความเชื่อในรัฐสวัสดิการ ทำให้การจัดสวัสดิการในช่วงนี้เป็นการจัดสวัสดิการจากบุปผาณของรัฐที่เก็บภาษีมาจากประชาชนโดยผ่านกลไกของรัฐ คือ รัฐบาลกลาง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก เพื่อใช้จ่ายงบประมาณโดยตรงการชดเชยในรูปการลดหรือผ่อนผันทางด้านภาษีและการออกกฎหมายควบคุมต่างๆ แต่อย่างไรก็ตามในการจัดสวัสดิการโดยผ่านกลไกรัฐนั้น ยังไม่อาจสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนรวมถึงบางครั้งยังก่อให้เกิดปัญหาแก้สังคมในระดับย่อยได้ ดังนั้น แนวคิดการจัดสวัสดิการแบบพหุนิยม โดยมีกลไกเชิงสถาบันอื่นๆ ในสังคมได้เข้ามามีบทบาทในการจัดการเพิ่มขึ้น และลักษณะของการถ่ายโอนงานให้กลุ่มอื่นๆ มีภาระการจัดการสวัสดิการเองเพิ่มขึ้น โดยแสดงได้ตามตารางที่ 2.1

**ตารางที่ 2.1**  
**การจัดสวัสดิการแบบพหุนิยม**

ภาครัฐ	ภาคเอกชน		
การจัดสวัสดิการโดยรัฐบาล กล่างและองค์กรบริหารส่วน ท้องถิ่น ในรูปแบบการใช้จ่าย ของรัฐ การอุดหนุนและการ ออกกฎหมาย	องค์กรทางสังคมแบบ ไม่เป็นทางการ โดย ครอบครัว เพื่อบ้าน และเครือข่าย	องค์กรสังคมที่ไม่ แสวงหากำไรหรือ อาสาสมัคร	องค์กรทางการค้าที่ แสวงหากำไร

ที่มา : (Gilbert,2000.p.413)

อย่างไรก็ตามการจัดสวัสดิการโดยองค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐนั้น นอกเหนือจากการถ่ายโอนงานสวัสดิการมาจากภาครัฐแล้วยังมีความทับซ้อนในการจัดสวัสดิการของตน และในระเบียบต่อมาแนวคิดการจัดสวัสดิการได้ให้ความสำคัญกับชุมชนเป็นฐานในการจัดการสวัสดิการโดยชุมชน ซึ่งจะมีแนวโน้มที่สูงขึ้น

#### 4. หลักการจัดการสวัสดิการชุมชน

ในการจัดสวัสดิการชุมชนที่เป็นสวัสดิการที่เกิดจากรัฐในระดับมหภาค สวัสดิการชุมชนพื้นบ้านและสวัสดิการชุมชนที่เกิดขึ้นใหม่ ตามภาวะทันสมัยมีหลักการในการจัดการสวัสดิการทั้ง 3 ระดับ ดังนี้

1) ความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) เป็นการพิจารณาถึงการจัดสวัสดิการชุมชนว่า มีปัจจัยนำเข้าเป็นอย่างไรเมื่อเทียบกับผลผลิตที่เกิดขึ้น โดยความมีประสิทธิภาพของการจัดการสวัสดิการจะประกอบด้วย (Midgley&et.al.,2000,p.28) คือ

- ประสิทธิภาพในภาพรวมเป็นการพิจารณาถึงสวัสดิการที่มีการจัดการในภาพรวม (Overall Level) ว่ามีค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนโดยรวมเป็นอย่างไรเมื่อเทียบกับผลผลิตที่เกิดขึ้น
- ประสิทธิภาพในระดับล่างย่อย เป็นการพิจารณาความสัมพันธ์ของค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นของการจัดสวัสดิการในแต่ละเรื่องเปรียบเทียบกับการจัดการสวัสดิการรูปแบบอื่นๆ
- ประสิทธิภาพในการจัดการ ใจเป็นการศึกษาความเป็นไปได้ของผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการจัดการสวัสดิการที่มีผลต่อพฤติกรรมของสมาชิกในสังคม

อย่างไรก็ตามการตัดสินใจในการจัดสวัสดิการนั้น การพิจารณาถึงประสิทธิภาพในภาพรวมต้องไม่ก่อให้เกิดผลกระทบในเชิงลบ หรือทำให้เกิดผลน้อยที่สุดด้วย รวมถึงต้องมีความมั่นใจด้วยว่าการกระจายค่าใช้จ่ายไปสู่การจัดสวัสดิการแต่ละเรื่องมีความบริสุทธิ์ชัดเจน

2) ความมีประสิทธิผล (Effectiveness) เป็นการเปรียบเทียบถึงผลผลิตและผลลัพธ์ กับวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

3) ความโปร่งใส (Transparency) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดสวัสดิการ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสม โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก

4) การมีส่วนร่วม (Participation) หลักการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการสวัสดิการทุกขั้นตอน ตั้งแต่การวิเคราะห์ การวางแผน การร่วมจัดบริการ และการร่วมคิดตามประเมินผล (ระพีพรรณ คำหอม, 2545, น.26)

5) เป้าหมายของสังคม (Social's Goal) ในการจัดสวัสดิการจะต้องคำนึงถึงเป้าหมายของสังคมว่าต้องการให้เกิดอะไรขึ้น เช่น การส่งเสริมโอกาสให้มีความเท่าเทียมกัน (Equality of Opportunity) การแก้ปัญหาความยากจน (Poverty) และการลดปัญหาการกระจายรายได้ (Reduce Income Distribution) เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันโดยมีเครื่องมือชี้วัดอย่างน้อย 4 ประการ คือ การเพิ่มสวัสดิการให้อยู่ในระดับที่สูงกว่าจุดต่ำสุด (Maximum) การพิจารณาไม่ให้สวัสดิการต่ำกว่าจุดที่ยอมรับได้ (Minimum) การลดซึ่งว่างของความไม่เท่าเทียมกัน (Least Difference) และการเพิ่มสัดส่วนของบุคคล (Ratio) ได้รับสวัสดิการให้ใกล้เคียงกับกลุ่มอื่น

จากหลักการในการจัดการสวัสดิการ จะพบว่าในการศึกษาวิเคราะห์ทางสังคมจะให้ความสำคัญกับเป้าหมายทางสังคมมากกว่าการพิจารณาถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่เป็นมุ่งมองมิติทางเศรษฐศาสตร์ ที่มองความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากรเพื่อนำไปสู่การจัดสวัสดิการ ในส่วนมิติทางสังคม มองการบรรลุเป้าหมายของสังคมซึ่งอาจใช้ทรัพยากรเป็นจำนวนมาก ทำให้มองว่าไม่คุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ แต่ถ้าพิจารณาทางสังคมทำให้การจัดการสวัสดิการบางอย่างมีความจำเป็นต้องดำเนินการ เช่น ในการพิจารณาจัดสวัสดิการตามโครงการ 30 นาทรักษายาทุกโรค อาจไม่คุ้มค่าทางเศรษฐกิจที่ต้องใช้บุคลากรทางการแพทย์จำนวนมากเข้ามาจัดการดูแล แต่ถ้าพิจารณาในทางสังคมที่มีเป้าหมายในการลดภาระค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลจะมีความคุ้มค่าที่ทำให้ประชาชนคนยากจนมีหลักประกันในการรักษาพยาบาลกรณีเจ็บป่วย ซึ่งช่วยให้ผู้ที่ยากจนมีสุขภาพดีมีโอกาสหารายได้เพิ่มขึ้นหรือช่วยตัวเองได้มากขึ้น

แต่หากพิจารณาหลักการจัดการสวัสดิการในเบื้องต้นผู้รับสวัสดิการแล้ว การจัดการสวัสดิการที่เกิดขึ้นนั้นต้องตรงกับความต้องการอย่างแท้จริง รวมถึงควรให้ผู้รับสวัสดิการนั้นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการสวัสดิการทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ

## 5. รูปแบบการจัดสวัสดิการ โดยชุมชน

การจัดสวัสดิการชุมชนในแต่ละพื้นที่มีความหลากหลายและแตกต่างกันไป ทั้งนี้ได้มีการจัดกลุ่มรูปแบบการจัดสวัสดิการโดยชุมชนเป็นกลุ่มใหญ่ๆ ดังนี้ (อภิญญา เวชยชัย และศิริพร ยอดกมลศาสตร์, 2547, น.167-184)

### 5.1 รูปแบบการจัดสวัสดิการจากฐานองค์กรการเงินชุมชน

กลุ่momทรัพย์หรือองค์กรการเงินชุมชนเป็นพื้นฐานสำคัญ ในการจัดสวัสดิการชุมชนการที่ชุมชนมีกองทุนหรือเงินออมของตนเอง ทำให้ชุมชนสามารถเริ่มคิดรูปแบบการจัดสวัสดิการของตนเอง ได้อย่างหลากหลาย และสอดคล้องกับปัญหาความต้องการของชุมชนนั้น องค์กรการเงินของชุมชนบางประเภทตั้งมา โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างสวัสดิการสังคม โดยเฉพาะ หรืออาจกล่าวได้ว่า “เงินเป็นเครื่องมือ เป้าหมาย คือ สวัสดิการชุมชน” กรณีตัวอย่างรูปธรรมที่ใช่องค์กรการเงินเป็นฐานในการจัดสวัสดิการชุมชนมีให้เห็นอย่างหลากหลาย อาทิ กองทุนหมุนเวียนชาวสังฆารามสมาคมพื้นฟูหมู่บ้านชนบทสังฆาราม กลุ่มสังจะอมทรัพย์แบบพัฒนาครัวเรือนชีวิตของครูชน ยอดแก้ว กลุ่มสังจะสะสมทรัพย์เพื่อการพัฒนาคุณธรรมครบวงจรชีวิตตามแนวทางพระสุบิน ปลีโต เป็นต้น ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงที่ทำให้กลุ่momทรัพย์หันมาจัดสวัสดิการกว้างขวางขึ้นเกิดจากหลายปัจจัย เช่น

1) กลุ่momทรัพย์หลายแห่งได้มีการทำทบทวนตัวเองว่า ถ้ามีเฉพาะการออม การกู้กลุ่มก็ไม่ต่างจากธนาคารหรือแหล่งเงินกู้โดยทั่วไป

2) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากกลุ่มที่มีวัฒนธรรมการจัดสวัสดิการที่เห็นผลชัดเจน การนำกรณีตัวอย่างรูปธรรมการจัดสวัสดิการมาเป็นศูนย์เรียนรู้ชุมชน

3) การสนับสนุนเครือข่ายในการจัดสวัสดิการผู้ยากลำบากของกองทุน เพื่อสังคม (SIF) ที่ทำให้องค์กรการเงินหันมามองผู้ยากลำบากในชุมชนที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่ม ทำให้คนเหล่านี้ได้เข้ามายield เป็นสมาชิกและได้รับสวัสดิการจากกลุ่มเช่นเดียวกับสมาชิกเดิม

4) การเชื่อมโยงเครือข่ายองค์กรการเงินชุมชนในระดับต่างๆ เช่น ผู้นำกลุ่momทรัพย์ที่รวมกันเป็นผู้ก่อการดี ซึ่งปัจจุบันได้ปรับเป็นสถาบันพัฒนาองค์กรการเงิน และสวัสดิการชุมชนแห่งชาติ

5) การเชื่อมโยงให้เรื่ององค์กรการเงินกับสวัสดิการชุมชน เป็นขบวนการพัฒนาเดียวกันของเครือข่ายองค์กรเงินภาคใต้

จุดแข็งของการจัดสวัสดิการโดยฐานกุ่มออมทรัพย์

- มีฐานเงินของตนเอง ทำให้คิครอบบสวัสดิการได้ตามปัญหาความต้องการและวางแผนที่มีอยู่ โดยไม่ต้องขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของแหล่งทุนภายนอก ไม่ได้เรียกร้องการสังเคราะห์ช่วยเหลือจากภายนอก ไม่มีเงินรัฐก์ทำองได้ แต่ถ้ารัฐสมทบมาก็จะช่วยให้ทำได้อย่างกว้างขึ้นเรื่อยๆ

- คนในชุมชนรู้จักกัน รู้ข้อเท็จจริงว่าบ้านไหนเป็นอย่างไรใครเจ็บป่วยครอบครัวไหนยากลำบาก ไม่ต้องทำข้อมูลเอกสารมาหลายสิ่งต่อ กันหลายขั้นตอนกว่าจะได้รับการช่วยเหลือสามารถช่วยกันติดตามดูแลผู้ที่ช่วยไปแล้วด้วยกระบวนการทางสังคมในหมู่บ้าน

- ระเบียบติดต่อ การจ่ายสวัสดิการคล่องตัวหลักเกณฑ์ต่างๆ ปรับเปลี่ยนได้จะเพิ่มวงเงิน จะเพิ่มประเภทสวัสดิการกีสามารถปรับได้ทุกปี จะให้ความช่วยเหลือเป็นกรณีพิเศษกีสามารถทำได้ทันที เช่น กรณีเกิดภัยธรรมชาติ

- การใช้สวัสดิการเป็นแรงจูงใจในการออมทรัพย์ โดยใช้การออมทรัพย์สม่ำเสมอเป็นเงื่อนไขในการได้รับสวัสดิการ เพื่อใช้สวัสดิการเป็นแรงจูงใจให้คนลดเลิกอิทธิพล การขยันทำงานหากินผู้คนได้มาพูดคุยกับเพื่อนๆ แลกเปลี่ยนทำกิจกรรมร่วมกัน รวมทั้งใช้สวัสดิการเป็นแรงจูงใจให้เกิดการพึ่งตนเอง

### 5.2 รูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชนโดยฐานการผลิตและธุรกิจชุมชน

จากพื้นฐานภูมิปัญญาดั้งเดิมในการทำมาหากิน เพาะปูกุ๊ เลี้ยงสัตว์ ทำการประมง งานหัตถกรรม ทอผ้า การแปรรูปอาหาร ฯลฯ ที่สั่งสมกันมาหวานานประกอบกับการได้มีโอกาสไปดูงานแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การสนับสนุนส่งเสริมของหน่วยงาน ทำให้ชุมชนหลายแห่งสามารถจัดสวัสดิการจากฐานการผลิตภายในชุมชนหรือจากกุ่มที่รวมตัวกันทำธุรกิจชุมชนได้ซึ่งแต่ละแห่งจะมีความหลากหลายต่างกัน กรณีตัวอย่างรูปธรรมในบางพื้นที่ เช่น กลุ่มแพรพรรณ แม่หอยิงทอผ้าพื้นฟูภูมิปัญญาสู่สวัสดิการจังหวัดขอนแก่น

### 5.3 รูปแบบการจัดสวัสดิการโดยฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติไม่ว่าจะเป็นป่า แม่น้ำ ท้องทุ่งชายฝั่งทะเล ส่วนแล้วแต่เป็นที่มาของแหล่งอาหารและฐานปัจจัยสี่ของชุมชน การที่ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายทำให้ชุมชนขาดสวัสดิการที่สามารถหาได้จากป่าที่เป็นเสมือนชูปเปอร์มาเก็ตของชุมชน การที่หลายชุมชนได้หันมาอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติใกล้ตัว ทำให้ความอุดมสมบูรณ์กลับคืนมา ทำให้ชุมชนมีแหล่งอาหารที่มั่นคงสามารถลดรายจ่ายและสร้างรายได้

ให้เกิดขึ้นได้ รวมทั้งเป็นกองทุนที่จะกลับคืนมาเป็นค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ให้ยั่งยืนต่อไป ตัวอย่างรูปธรรมที่ชุมชนดูแลจัดการทรัพยากรแล้วส่งผลให้เกิดสวัสดิการของ ชุมชนมีเห็นโดยทั่วไป เช่น ศิรยะอโศกชุมชนพึงตัวองครบวงจร

#### 5.4 รูปแบบการจัดสวัสดิการ โดยฐานชุมชนเมือง

แม้ว่าผู้ที่อยู่อาศัยในชุมชนเมืองส่วนใหญ่ มีอาชีพในระบบที่จะสามารถ ได้รับสวัสดิการจากแหล่งต่างๆ ทั้งจากภาครัฐและเอกชน เช่น ระบบประกันสังคม กองทุนสำรอง เดี้ยงชีพ การประกันกับภาคเอกชน สวัสดิการจากบริษัทห้างร้าน หน่วยงานฯลฯ และความ เป็นชุมชนพอที่จะจัดสวัสดิการสำหรับชุมชนได้ แต่มีชุมชนเมืองอีกส่วนหนึ่งที่เป็นชุมชน ผู้มี รายได้น้อยหรือชุมชนแออัดที่ความสัมพันธ์ของคนในชุมชนค่อนข้างจะใกล้ชิดจำเป็นที่ต้องพึ่งพา กันมากกว่าคนในเมืองที่อาศัยอยู่แบบอื่น และลักษณะอาชีพของคนกลุ่มนี้ส่วนใหญ่เป็นงานนอก ระบบไม่อยู่ในข่ายที่จะได้รับสวัสดิการดังที่กล่าวมาแล้ว

ทั้งนี้ สวัสดิการที่สำคัญของชาวชุมชนแออัด คือ เรื่องที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นทั้ง ที่ทำกินและที่พักอาศัย การที่คนในชุมชนแออัดมีความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัยเป็นการขาด สวัสดิการ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของปัจจัยสี่ ปัจจุบันชุมชนแออัดจำนวนมากได้มีการรวมกลุ่มกัน เพื่อแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยให้ชุมชนสามารถอยู่ในพื้นที่เดิมได้อย่างมั่นคง หรือถ้าจำเป็นต้องย้าย ออกไปก็ต้องไม่ไกลแหล่งที่ทำมาหากิน และทำอย่างไรที่คนในชุมชนแออัดจะสามารถอยู่ร่วมกัน ในสังคมเมือง ได้อย่างมีสักดิครี มีคุณค่าเป็นที่ยอมรับเท่าเทียมกับคนกลุ่มอื่นๆ ในเมือง ซึ่งชาว ชุมชนแออัดได้มีความพยายามทางทางจัดสวัสดิการ โดยชุมชนในมิติต่างๆ ได้แก่

1) การพัฒนาสภาพแวดล้อม การดูแลรักษาสภาพแวดล้อมชุมชนให้ดีขึ้น ส่งผลต่อสุขภาพของคนในชุมชนและสร้างการยอมรับ การอยู่อาศัยของชุมชน เพื่อให้มีความ มั่นคงขึ้น เช่น การดูแลรักษาคลองแม่น้ำของชุมชนแออัดในจังหวัดเชียงใหม่

2) การจัดการระบบโดยชุมชน ปัจจุบันมีเครือข่ายชุมชนแออัดที่รวมตัวกัน จัดการระบบในชุมชน ซึ่งลดปัญหาขยะตอกเคียงในชุมชนลดปริมาณขยะที่ต้องนำไปกำจัด และ สามารถสร้างงานสร้างรายได้ให้คนในชุมชน เช่น เด็กนักเรียนมีรายได้จากการขายขยะและนำเงิน ฝากธนาคารเป็นทุนการศึกษา การนำรายได้จากการขายขยะในชุมชนมาจัดสวัสดิการให้ผู้สูงอายุ การจัดกิจกรรมต่างๆ ในชุมชน เป็นต้น

3) การจัดการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยโดยชุมชน การที่ชุมชนรวมกลุ่มกันทาง แก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยในรูปแบบต่างๆ ส่งผลให้คนในชุมชนแออัดมีสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยที่ มั่นคง สามารถใช้ที่อยู่อาศัยเป็นที่ทำมาหากินและอยู่ในแหล่งที่พำน พื้นที่ดิน ริมทางรถไฟได้รวมตัวกันทางแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยโดยต่อรองขอเช่าที่ดินในระยะยาว อัตราค่า

เข้าที่เหมาะสมสำหรับคนจน การร่วมกันซื้อที่ดินในบริเวณชุมชนเดิม การร่วมกันสำรวจข้อมูล และการวางแผนแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย

### 5.5 รูปแบบการจัดสวัสดิการผู้ยากลำบากโดยเครือข่ายองค์กรชุมชน

1) จัดในลักษณะกองทุนสังเคราะห์ ส่วนใหญ่เป็นเครือข่ายองค์กรชุมชนที่ทำงานในเชิงสังเคราะห์อยู่แล้ว เช่น เครือข่ายผู้ติดเชื้อออดส์ เครือข่ายพระ เครือข่าย อสม. ฯลฯ โดยนำเงินกองทุนไปจ่ายเป็นสวัสดิการการศึกษาด้านอาชีพสวัสดิการเด็ก คนชรา คนพิการ ผู้ติดเชื้อ

2) จัดในลักษณะกองทุนสังเคราะห์ร่วมกับกองทุนหมุนเวียน ลักษณะกองทุนสังเคราะห์ใช้จ่ายเป็นเงินสังเคราะห์รายเดือน ซึ่งเงินจะหมดไปไม่มีการเพิ่มเติมเหมือนกับประเภทกองทุนหมุนเวียนส่วนใหญ่เป็นการสนับสนุนทุนอาชีพ ซึ่งคืนเงินต้นไว้ที่กองทุนเดิม ส่วนดอกเบี้ยเพิ่มในกองทุนสังเคราะห์เพื่อช่วยเหลือผู้ยากลำบากรายอื่นต่อไป การจัดในลักษณะนี้มีรูปแบบที่แตกต่างกันไปอีกส่วนหนึ่ง คือ องค์กรชุมชนหักหัวน้ำให้ผู้ด้อยโอกาสสมัครเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อผู้ด้อยโอกาสจะได้มีสถานภาพเท่าเทียมกับคนอื่น โดยที่เป็นสมาชิกของกลุ่มออมทรัพย์มีเงินปันผลสั่นปีสามารถใช้กองทุนสวัสดิการเหมือนสมาชิกรายอื่นๆ

3) การสมบทุนกองทุนสวัสดิการชุมชน (Matching Fund) เป็นการสมบทตามอัตราเงินกองทุนสวัสดิการกลุ่มออมทรัพย์ที่มีอยู่เดิม โดยมีเงื่อนไขว่าใช้เฉพาะดอกผลที่เกิดขึ้น และเครือข่ายต้องไปรับผิดชอบสวัสดิการของผู้ด้อยโอกาสที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ อาทิ โครงการของกองทุนหมุนเวียนชาวบ้านสองข้าว ซึ่งเดิมมีลักษณะรูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชนที่เกิดขึ้นจากฐานต่างๆ จากนั้นมีการจัดเวลาพูดคุยแลกเปลี่ยนระหว่างผู้นำชาวบ้านที่ทำเรื่องสวัสดิการและขยายกลุ่มเป้าหมายไปยังผู้ไม่ได้เป็นสมาชิก

### 5.6 รูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชนโดยธุรกิจชุมชน

การทำธุรกิจชุมชนจะมีเป้าหมายอยู่ที่การทำกำไรเพื่อเข็นเดียวกับธุรกิจทั่วไป แต่กำไรก็มิใช้เป้าหมายเพียงประการเดียว เพราะนอกจากเหนือจากการทำกำไรแล้ว ธุรกิจชุมชนยังมีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาคนและชุมชนควบคู่กัน ซึ่งจะเป็นแนวทางหนึ่งในการพัฒนาองค์กรและอยู่ร่วมกับของชุมชนในปัจจุบันธุรกิจชุมชนที่รวมตัวเพื่อจัดสวัสดิการชุมชนมีมากขึ้น หลายกลุ่มมีความสามารถที่จะจัดสวัสดิการในชุมชนได้เอง เช่น เงินสนับสนุนชุมชนให้กู้เงินดอกเบี้ยต่ำ เงินช่วยเหลือฉุกเฉินให้กู้ยืมโดยไม่คิดดอกเบี้ย ค่าอาหารกิจกรรม ค่าเล่าเรียนบุตร ค่ารักษาพยาบาล และอื่นๆ แสดงให้เห็นว่าธุรกิจชุมชนส่วนใหญ่นอกจากจะมีการรวมกลุ่มเพื่อสร้างรายได้ให้กับกลุ่มแล้ว ยังมีการจัดสร้างกำไรไปดำเนินกิจกรรมในลักษณะของสวัสดิการชุมชนเป็นการใช้กำไรอย่างมีคุณภาพเพื่อสวัสดิการชุมชนและคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน ตลอดจนเพื่อส่งเสริมวัฒนธรรมและสร้างจิตสำนึกของชุมชนธุรกิจชุมชนก่อให้เกิดการรวมกลุ่มกัน เกิดการสร้างรายได้ เกิดความรักความ

สามัคคีในชุมชน การมีจิตใจที่จะช่วยเหลือกันในกลุ่มสมาชิกและคนในชุมชน และรูปแบบของกิจกรรมด้านสวัสดิการชุมชนที่กลุ่มธุรกิจชุมชนสามารถสร้างระบบสวัสดิการและสร้างความมั่นคงให้กับตนเองได้นั้น แสดงให้เห็นศักยภาพในการพึ่งพาตนเองขององค์กรชุมชนอันเป็นแนวทางหนึ่งในการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนเป็นภูมิคุ้มกันปัญหาสังคมในรูปแบบต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นได้ การที่สังคมมีภูมิคุ้มกันที่ดียิ่งเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนต่อไปด้วย

ทั้งนี้ เงื่อนไขการเกิดขึ้นคงอยู่และพัฒนาสวัสดิการชุมชน มีดังนี้ (อภิญญา เวชชัย และศริพร ยอดกลมศาสตร์ 2547, n.182)

- 1) การนำและความคิดทั้งจากภายในที่มีผู้นำชุมชน ซึ่งเป็นนักคิด ทดลองปฏิบัติ สรุปบทเรียน และพัฒนาต่อเนื่องเรียนรู้จากภายนอกมาปรับใช้
- 2) จิตวิญญาณการเสียสละของผู้นำและการทำให้สมาชิกเกิดจิตวิญญาณร่วม
- 3) การบริหารจัดการ ซึ่งการบริหารจัดการที่ดีนั้นเกิดขึ้นได้จากผลประโยชน์อันพึงมีของสมาชิกกลุ่มและองค์กร ซึ่งจะต้องเป็นที่ยอมรับของคนทุกวงการ รวมถึงศักยภาพและความพร้อมของกลุ่มองค์กรในขณะนี้ ปัจจัยที่ทำให้เกิดจิตวิญญาณและพลังในการขับเคลื่อนประกอบด้วย
  - การที่ผู้นำมีความคิด อุดมการณ์ วิสัยทัศน์ ที่ชัดเจนสามารถทำให้ทุกคนเห็นประโยชน์ร่วมกัน
  - การกำหนดเป้าหมายที่แน่นอนว่าจะไปสู่จุดไหน
  - ภารกิจที่เป็นรูปธรรมชัดเจนปฏิบัติได้ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด
  - ความเชื่อมั่นและความไว้วางใจต่อกัน
  - มีปัจจัยร้อยรัศมณฑลและความต้องการร่วมทุนทางสังคมวัฒนธรรมของชุมชน

### แนวคิดชุมชนเป็นฐาน

การใช้ชุมชนเป็นฐาน ได้มีผู้ให้ความหมายไว้หลายประการ คือ สถาส คุ้มทรัพย์อนันต์ กล่าวว่า การใช้ชุมชนเป็นฐาน เป็นการนำชุมชนมาเป็นหลักในการปฏิบัติงาน โดยสร้างให้ประชากรกลุ่มเป้าหมายเกิดจิตสำนึกของการมีส่วนร่วมในการร่วมวางแผน ปฏิบัติ และประเมินผลงานเกิดอุดมการณ์ร่วมกันว่าชุมชนเป็นของตน ทำงานเพื่อชุมชน และโดยชุมชน ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมการใช้ชุมชนเป็นฐาน

ศศิพัฒน์ ยอดเพชร (2544, n.93) กล่าวว่า การใช้ชุมชนเป็นฐานในการให้บริการเป็นแนวคิดที่ได้แรงจูงใจและพัฒนามาจากแนวคิดการลดการพึ่งพิงจากบริการภายนอก เช่นเดียวกับแนวคิดการใช้ครอบครัวเป็นพื้นฐานร่วมกับแนวคิดอื่นๆ เช่น การพึ่งพิงตนเอง การมีส่วนร่วม และเครือข่ายทางสังคม เป็นต้น

ศรีสว่าง พัชร์เพทาย (อ้างถึงในพัฒนาพร กิตติวิญญาลัย, 2543,n.17) ได้กล่าวว่า การมียุทธศาสตร์เพิ่มพลังครอบครัวและชุมชนเป็นงานพัฒนาที่เป็นผลกระทบของการเรียนรู้ การตัดสินใจจากการมีส่วนร่วมอย่างมีคุณภาพของชุมชน มิใช่วัดจากปริมาณครั้งที่ไปอบรม ไม่ใช้วัดจากความก้าวหน้าที่พื้นที่ที่ผ่านการอบรมหรือจำนวนคนเข้าอบรม บทบาทของผู้เข้าร่วมสัมมนาที่พึงมี คือ การประสานระบบบริการที่มีอยู่ในระบบสถาบันให้ไปสนับสนุนช่วยเสริมสร้างพลังครอบครัวและชุมชนให้สามารถทำงานร่วมกันเกือกูกลกันต่อไปได้

แนวคิดนี้ถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการป้องกันปัญหาต่างๆ ของบุคคลในชุมชน และเป็นวิธีการที่หน่วยงานของรัฐและเอกชนจะทำหน้าที่หลักในการให้คำแนะนำกระตุ้นและร่วมสนับสนุนบางประการ จุดเด่นของแนวคิดนี้อยู่ที่การมีรากฐานมาจากหลักประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม โดยสร้างให้ประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมในการคิดวิเคราะห์ปัญหาของชุมชนเอง ร่วมกำหนดแนวทางและแผนการดำเนินงานและแก้ไขปัญหา ร่วมลงมือปฏิบัติ และร่วมในการพิจารณาประเมินผลในกิจกรรมนั้นๆ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการเรียนรู้และตระหนักรู้ในกระบวนการแก้ไขปัญหาต่างๆ ในชุมชนเอง ด้วยเหตุนี้แนวคิดการใช้ชุมชนเป็นพื้นฐานในการปฏิบัติงานจึงมีจุดมุ่งหมาย ดังนี้ (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, 2544, n.93)

- 1) เพื่อสร้างจิตสำนึกและพัฒนาศักยภาพของคนในชุมชน
- 2) เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาและพัฒนาบริการต่างๆ โดยชุมชน
- 3) เพื่อร่วมความร่วมมือในลักษณะการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรภายนอกชุมชนและบุคลากรภายในชุมชน

จากความหมายดังกล่าวคำว่าชุมชนได้ครอบคลุมทั้งลักษณะทางภูมิศาสตร์ ประชารัฐ และสัมพันธภาพของบุคคลไว้ด้วยกัน ดังนั้น การนำแนวคิดการใช้ชุมชนเป็นพื้นฐานในการทำงานจึงมีความหมายถึงการปฏิบัติงานที่มุ่งใช้คุณลักษณะของชุมชน และทรัพยากรในชุมชนเป็นเครื่องมือ เพื่อสร้างจิตสำนึกร่วมของประชาชนในการดำเนินการเพื่อชุมชนและโดยชุมชน

สรุปได้ว่าการใช้ชุมชนเป็นฐาน เป็นการนำชุมชนมาเป็นหลักในการปฏิบัติงาน โดยทำให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายเกิดจิตสำนึกในการมีส่วนร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ และร่วม

ประเมินผล จนเกิดอุดมการณ์ร่วมกันว่าชุมชนเป็นของตนทำงานเพื่อชุมชนและโดยชุมชนอยู่บนพื้นฐานของหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

### แนวคิดการมีส่วนร่วม

แนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชนในกิจกรรมต่างๆ เกิดจากแนวความคิดสำคัญ 3 ประการ คือ

1) ความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกัน ซึ่งเกิดจากความสนใจและความห่วงกังวลส่วนบุคคล ซึ่งบังเอิญเห็นพ้องต้องกันถลายเป็นความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกันของส่วนรวม

2) ความเดือดร้อนและความไม่พึงพอใจร่วมกันที่มีอยู่ต่อสถานการณ์ที่เป็นอยู่นั้น พลักดันให้ผู้ไปสู่การรวมกลุ่ม วางแผน และลงมือทำงานร่วมกัน

3) การตัดสินใจร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงกลุ่มหรือชุมชน ไปในทิศทางที่พึงปรารถนา การตัดสินใจร่วมกันนี้จะต้องรุนแรงและมากพอที่จะทำให้เกิดความริเริ่มกระทำการที่สนองตอบความเห็นชอบของคนส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้นๆ

#### 1. ลักษณะของการมีส่วนร่วม

ลือซัย ศรีเงินยาง และพาสุก เอกวัฒ (2526, n.12-13) กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริงจะต้องไม่หมายความเพียงแต่การดึงประชาชนเข้ามาร่วมโครงการที่รัฐเป็นผู้กำหนดครูปแบบเป้าหมายของงาน และกำหนดให้มีการร่วมงาน แต่จะต้องมีส่วนร่วมอย่างมีจิตสำนึกรับผิดชอบและมีบทบาทอย่างเต็มที่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) แต่ไม่ได้หมายความว่าจะเป็นการตัดสินใจในแต่เพียงอย่างเดียว ยังใช้การตัดสินใจควบคู่ไปกับการปฏิบัติ (Implementation) ด้วย เช่น ในการจัดองค์การกำหนดกิจกรรมพัฒนา เป็นต้น การตัดสินใจยังมีความเกี่ยวข้องกับประชาชนในเรื่องของผลประโยชน์ (Benefits) และการประเมินผล (Evaluation) ในกิจกรรมพัฒนาด้วย ซึ่งจะเห็นว่าการตัดสินใจนั้น เกี่ยวข้องโดยตรงกับการปฏิบัติการ แต่ก็เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ และการประเมินผลด้วยเหมือนกัน กล่าวคือ ผลประโยชน์นั้นเป็นผลมาจากการปฏิบัติงาน และผลประโยชน์ก็จะมาเป็นตัวกำหนดให้มีการประเมินผล ซึ่งต่างก็ได้รับผลมาจากขั้นตอนการตัดสินใจแล้วทั้งสิ้น นอกจากนี้ จะมีผลสะท้อนกลับ (Feedback) จากการประเมินผลและการปฏิบัติการกลับไปสู่การตัดสินใจอีกด้วย

## 2. เสื่อนไขของการมีส่วนร่วมของประชาชน

เสื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชนมีประเด็นต่างๆ คือ

2.1 ประชาชนต้องมีความสามารถที่จะมีส่วนร่วม กล่าวคือ ประชาชนจะต้องมีศักยภาพที่จะเข้าร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เช่น ประชาชนจะต้องมีความสามารถในการค้นหาความต้องการวางแผนจัดการบริหารองค์กรและการใช้ทรัพยากรในที่สุด

2.2 ประชาชนจะต้องมีความพร้อมที่จะมีส่วนร่วม กล่าวคือ ประชาชนต้องมีสภาพทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และภัยภาพที่ปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วม

2.3 ประชาชนจะต้องมีความประสงค์ที่จะเข้าร่วม กล่าวคือ ประชาชนจะต้องมีความเต็มใจเห็นประโยชน์ในการเข้าร่วมจะต้องมีให้เป็นการบังคับหรือผลักดันให้เข้าร่วม โดยที่ประชาชนมิได้ประสงค์จะเข้าร่วมในนัยหนึ่งนัยใด

2.4 ประชาชนจะต้องมีความเป็นไปได้ที่จะเข้าร่วม กล่าวคือ ประชาชนจะต้องมีโอกาสที่จะเข้าร่วม ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจให้แก่ประชาชนในการตัดสินใจและกำหนดกิจกรรมที่ตนต้องการในระดับที่เหมาะสมประชาชนจะต้องมีโอกาสและมีความเป็นไปได้ที่จะจัดการด้วยตนเอง

3. ปัจจัยพื้นฐานในการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ (World Health Organization อ้างถึงในสานิตย์ บุญชู, 2527, น.10-11)

3.1 ปัจจัยของสิ่งจุうใจจากสภาพความเป็นจริงของชาวบ้านที่จะเข้าร่วมกิจกรรมได้ กิจกรรมหนึ่งทึ้งในแต่การร่วมแรง ร่วมทรัพยากรหรืออื่นๆ นั้นมีเหตุผลอยู่ 2 ประการ คือ

1) การมองเห็นว่าจะได้รับประโยชน์จากลิ่งตอนแทนในสิ่งที่ตนทำไป ซึ่งถือเป็นเรื่องการกระตุ้นให้เกิดมีสิ่งจุุใจ

2) การได้รับคำนับอกกล่าวหรือซักชวนจากเพื่อนบ้านให้เข้าร่วม โดยมีสิ่งจุุใจเป็นตัวนำ ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องของการก่อให้เกิดมีสิ่งจุุใจ

3.2 ปัจจัยโครงสร้างของช่องทางในการเข้ามีส่วนร่วม แม้ว่าชาวชนบทเป็นจำนวนมากจะเห็นประโยชน์ของการเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนา แต่ก็ไม่อาจเข้าร่วม กิจกรรมได้ เนื่องจากการเข้ามามีส่วนร่วมนั้นมิได้จัดรูปแบบความสัมพันธ์ที่เหมาะสม เช่น ภาวะผู้นำ ลักษณะการทำงาน กฎระเบียบ แบบแผน เป็นต้น ดังนั้นปัจจัยพื้นฐานทางด้านโครงสร้างของช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วมจึงควรมีลักษณะ

1) เปิดโอกาสให้ทุกคนและทุกกลุ่มในชุมชนมีโอกาสเข้าร่วมในการพัฒนาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง โดยการเข้าร่วมอาจอยู่ในรูปของการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือโดยมีตัวแทน ก็ได้

2) ความมีกำหนดเวลาที่แน่นชัด เพื่อให้ผู้เข้าร่วมสามารถกำหนดเงื่อนไขของตนเองได้

3) กำหนดลักษณะกิจกรรมที่แน่นอน

3.3 ปัจจัยอำนวยในการส่งเสริมกิจกรรมของการมีส่วนร่วม โดยปกติที่ผ่านมาในกิจกรรมหนึ่งๆ แม้ว่าประชาชนจะเห็นด้วยและมีโอกาสเข้าร่วม แต่ไม่อาจกำหนดเป้าหมายวิธีการหรือผลประโยชน์ของกิจกรรม เพราะสิ่งเหล่านี้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กระทำปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม ได้แก่

1) ความศรัทธาที่มีต่อกำลังเชื้อถือบุคคลสำคัญและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ เช่น การลงแขก การบำเพ็ญประโยชน์

2) ความเกรงใจบุคคลที่ทราบถือหรือมีเกียรติยศ ตำแหน่งทำให้ประชาชนเกิดความเกรงใจที่จะมีส่วนร่วม ด้วย ทั้งที่ยังไม่มีความศรัทธาหรือความเดื้อความเดื้อย่างเต็มเปี่ยมที่จะกระทำ เช่น ผู้ใหญ่ออกปากขอแรงผู้น้อยก็ช่วยแรง

3) อำนาจบังคับที่เกิดจากบุคคลที่มีอำนาจเหนือกว่าทำให้ประชาชนถูกบีบบังคับให้มีส่วนร่วมในการกระทำต่างๆ เช่น บีบบังคับให้ทำงานเยี่ยงทาง

โคงเคน และอัฟรอฟฟี่ (อ้างในสูเมธ ทรายแก้ว, 2536, น. 20-21) ยังได้เสนอว่ามีบุคคล 4 ฝ่าย ที่มีส่วนสำคัญในการมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาสิ่งแวดล้อมชนบทประกอบด้วย ประชาชนในท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ และบุคคลภายนอก สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นยังมีปัจจัยหลายอย่างที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม ได้แก่

1. อายุและเพศ
2. สถานภาพในครอบครัว
3. ระดับการศึกษา
4. สถานภาพทางสังคม
5. อาชีพ
6. รายได้และทรัพย์สิน
7. ระยะเวลาในท้องถิ่นและระยะเวลาที่อยู่ในโครงการ
8. พื้นที่ดินถือครอง และสถานภาพการทำงาน

สรุป แนวคิดการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนจะต้องมีสัมภาระมีความพร้อมที่จะเข้าร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เช่น ประชาชนจะต้องมีความสามารถในการกันหาความต้องการ วางแผน จัดการ บริหารองค์กร และการใช้ทรัพยากรในที่สุด

## การทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีในหัวข้อที่ผ่านมา ได้นำเสนอแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับสวัสดิการชุมชนการมีส่วนร่วมและแนวคิดชุมชนเป็นฐาน เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษาแล้ว จะได้นำเสนอผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสวัสดิการชุมชน เพื่อสนับสนุนแนวคิดทฤษฎีไปสู่การกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษา

ภักพัฒน์ พิพยประไฟ (2540, น.146) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “แนวคิดวิถีการผลิตแบบเอเชียกับการอธิบายหมู่บ้านไทย” พบว่า การจัดสวัสดิการสังคมในภาพรวมสวัสดิการพื้นบ้านที่เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นและสวัสดิการชุมชนทันสมัยมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงสัมพันธ์กันโดยเฉพาะในมิติเชิงประวัติศาสตร์ที่อธิบายชุมชนในช่วงแรกเป็นชุมชนหมู่บ้านที่มีการผลิตแบบเดิมๆ อย่างต่อเนื่อง มีการช่วยเหลือเกื้อกูลกับชุมชนภายในได้สวัสดิการชุมชนพื้นบ้านที่มีสถาบันครอบครัวเป็นฐานในการสร้างผลผลิตที่ยั่งยืนถือได้ว่าเป็นความสามารถที่เป็นพลังอำนาจของครอบครัวและชุมชน

ทรงจิต พุลลาภ (2544) ได้ศึกษาเรื่อง “การศึกษาวิจัยศักยภาพและสถานภาพของภูมิปัญญาไทย เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งและยั่งยืน” พบว่า ลักษณะของชุมชนที่มีความเข้มแข็ง ประกอบด้วย การมีระบบครอบครัวและเครือญาติที่เหนียวแน่น มีการพึ่งตนเองและช่วยเหลือพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน มีความสมดุลระหว่างการผลิตและการบริโภค โดยมุ่งเน้นการให้เกิดความพอเพียงพอดีอย่างสมมูลน์ และมีการสืบสานความเป็นวิถีไทยที่ต้องยุ่นพื้นฐานของความเป็นภูมิปัญญาไทย

แปลก เทพรักษ์ (2541, น.บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การรับรู้บทบาทที่เป็นจริงและบทบาทที่คาดหวังของปลัดองค์กรบริหารส่วนตำบล พบว่า องค์กรส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนชุมชนให้เกิดการพัฒนาที่เข้มแข็งได้ ทั้งนี้ ความเข้มแข็งของชุมชนนอกจากจะขึ้นอยู่กับศักยภาพขององค์กรส่วนท้องถิ่นแล้ว ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยในระดับปัจเจกบุคคลที่ต้องพึงคนเองและพัฒนาตนเองที่สอดคล้องกับภูมิปัญญาท้องถิ่นปัจจัยในระดับกลุ่ม ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มที่ไม่เป็นทางการ เช่น เครือญาติ เพื่อนบ้านและกลุ่มที่เป็นทางการในระดับองค์กรต่างๆ

ศิริวรรณ ศิรินุญ และมาลินี วงศ์สิทธิ์ (2541, น.บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องประเมินโครงการนำร่องการจัดตั้งศูนย์บริการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ พบว่า การรับรู้เกี่ยวกับศูนย์บริการฯ ในกลุ่มผู้สูงอายุที่พอกอาศัยในพื้นที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วภายหลังจากได้มีการจัดตั้งอย่างเป็นทางการ โดยพบว่าปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับการได้รับข่าวสารจากผู้นำชุมชนเป็น

ปัจจัยหลักที่ก่อให้เกิดความเข้าใจที่ดีเกี่ยวกับศูนย์บริการฯ ทั้งนี้ มีผู้สูงอายุประมาณครึ่งหนึ่ง เท่านั้นที่เข้ามาร่วมกิจกรรมหรือรับบริการ โดยมีเหตุผลสำคัญ คือ ปัญหาสุขภาพและระยะทาง และความขัดแย้งกันของชาวบ้านต่างหมู่บ้านที่เป็นอุปสรรคต่อการรับบริการจากศูนย์บริการฯ ทั้งนี้ ผู้สูงอายุจำนวนมากเห็นว่า การจัดตั้งและการดำเนินงานของศูนย์บริการฯ มีประโยชน์หลายอย่าง โดยที่รูปแบบกิจกรรมและบริการที่ให้แก่ผู้สูงอายุมีเพิ่มมากขึ้นหลังจากที่ศูนย์บริการฯได้จัดตั้งขึ้น ภายใต้แนวคิดการดำเนินงานในลักษณะของชุมชนช่วยชุมชน

กนกรัตน์ กิตติวัฒน์ (2543,น.บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง “การจัดการทุนทางสังคมในชุมชนเมือง ศึกษากรณี : เครือข่ายกลุ่momทรัพย์บางซื่อพัฒนา” พบว่า การมีเครือข่าย ความสัมพันธ์ทางสังคมที่สมาชิกมีความสัมพันธ์เชิงช้อนต่อกันนั้น นับเป็นต้นทุนทางสังคมที่สำคัญของชาวชุมชนเมือง โดยผ่านการตอบแทนและการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ ตลอดทั้งกระบวนการการเกื้อกูลกันและกันด้วยความสัมพันธ์เช่นนี้ ทำให้พวกราษฎร์มีชีวิตอยู่รอดได้ในสภาวะ ฟื้นฟู นอกจากนี้ ค่านิยมร่วมกันเรื่องการมีครอบครัวที่ดีหรือการเป็นผู้นำเชื่อถือนั้นมีส่วนสำคัญ ในการเกื้อหนุนกองทุนสวัสดิการในชุมชน สำหรับการศึกษาระบวนการทำงานระดับองค์กร เครือข่าย พบว่า วิธีการดังกล่าวไม่ได้ทำให้เกิดเฉพาะผลด้านบวกในความหมายของการเพิ่มทุน ทางสังคม หรือทำให้ชาวบ้านมีความสัมพันธ์ที่แนบแน่นขึ้นเท่านั้น หากแต่เกิดกระบวนการเรียนรู้ จากการทำงานร่วมกันอาจเกิดผลด้านลบต่อองค์กรหรือต่อความสัมพันธ์ของสมาชิก ซึ่งลักษณะดังกล่าวถือ เป็นข้อจำกัดในการพัฒนาอย่างที่จะต้องให้ความสำคัญอย่างมาก เนื่องจากมีผลสำคัญในการพัฒนา องค์กรชาวบ้านให้เติบโตและเข้มแข็งต่อไป

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (2546,น.6-7) ได้สรุปบทเรียนจากการศึกษาการจัด สวัสดิการของกลุ่momทรัพย์ ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการจัดสวัสดิการชุมชนที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อพัฒนาระบบการพัฒนาชุมชน ระหว่างกลุ่momทรัพย์ทั้งในด้านเงินทุนและด้านอื่นๆ พัฒนาระบบ กองทุนสวัสดิการชุมชนให้ส่งผลต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และสร้างระบบ กองทุนสวัสดิการชุมชนให้ส่งผลต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และสร้างระบบ กองทุนเงินสมทบระหว่างรัฐกับชุมชน โดยฐานคิดเรื่องสวัสดิการเริ่มจากการก่อตั้งกลุ่momสังคม ของ ทรัพย์แบบพัฒนากระบวนการชีวิต ดำเนินนำข่าว อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา ที่เน้นเรื่องสวัสดิการ นำผลกำไรครึ่งหนึ่งไปจัดสวัสดิการให้สมาชิกจากดำเนินนำข่าว ได้ขยายไปสู่กลุ่momทรัพย์อื่นใน พื้นที่จังหวัดสงขลา โดยการนำแนวคิดไปประยุกต์ใช้จากกองทุนสวัสดิการต่างหากใช้ดอกผลของกองทุนจัด สวัสดิการสำหรับสมาชิกที่ค่อยๆ ขยายตัวทั้งเงินทุนและประเภทสวัสดิการ โดยขั้นพื้นฐานเริ่มจาก

ค่ารักษาพยาบาลที่สามารถเบิกได้เป็นสัดส่วนจากที่จ่ายจริงและกำหนดเพดานต่อคนต่อปี จันกระทิ่งบางกอกลุ่มสามารถเบิกค่ารักษาพยาบาลได้เต็มจำนวนตามที่จ่ายจริง และขยายไปสู่กองทุนสวัสดิการด้านอื่นๆ ที่ครอบคลุมวิถีการดำรงชีวิตของชาวบ้านตั้งแต่เกิดจนตาย

มนัสวัลย์ พัฒนวิบูลย์ (2546, น.91-100) ศึกษาเรื่องการจัดสวัสดิการชุมชนและปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในสวัสดิการของสมาชิก ศึกษาเฉพาะกรณิคกลุ่มธุรกิจชุมชนในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล พบว่า การจัดสวัสดิการของกลุ่มธุรกิจชุมชนมี 2 ลักษณะ คือ การจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิก และการจัดสวัสดิการให้แก่ชุมชน โดยสมาชิกมีความพึงพอใจมากในสวัสดิการที่ได้รับและปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจ คือ การตอบสนองความต้องการของสมาชิก ความเสมอภาคในการได้รับสวัสดิการความก้าวหน้าใน การจัดสวัสดิการ การมีส่วนร่วมของสมาชิก และการบริหารงานที่โปร่งใส สำหรับสวัสดิการที่ได้รับมากที่สุด คือ เงินกู้ประกอบอาชีพ

จากแนวคิดทฤษฎีและการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ในการศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลสำคัญต่อการจัดสวัสดิการชุมชนได้สรุปสาระสำคัญเพื่อเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาได้ดังนี้

1) การจัดสวัสดิการชุมชนหรือการจัดสวัสดิการสังคม โดยองค์กรชุมชนเป็นการเน้นให้คนในชุมชนมีส่วนร่วมที่จะวางรากฐานในการพัฒนาสังคมและชุมชนให้เข้มแข็งมีระบบ มีการจัดการที่ดีในทุกระดับ โดยให้ชุมชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา และเน้นให้ความสำคัญในบริบทของความยากจนความมั่นคงในการดำรงชีวิตทุนทางสังคมและชุมชนการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการชุมชน

## 2) การจัดสวัสดิการชุมชนมีแนวคิดพื้นฐานจาก

- การออมทรัพย์ การผลิต ความเชื่อ จิตวิญญาณ ความศรัทธา โดยมีเงื่อนไข ความสำเร็จจากการนำความคิดใน 3 ส่วน คือ ภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และชุมชน

- การนำทางจิตวิญญาณ ได้แก่ การทุ่มเทแรงกายและแรงใจของผู้นำ โดยไม่หวังผลตอบแทน คือ จิตวิญญาณของความเสียสละเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้ชุมชนเข้มแข็ง

- การบริหารจัดการ ซึ่งประกอบด้วยผลประโยชน์อันพึงมีพึงได้ของสมาชิกกลุ่ม และองค์กรจะต้องเป็นที่ยอมรับของคนทุกวงการ รวมถึงศักยภาพความพร้อมของกลุ่มและองค์กร ในขณะนั้น

- เสื่อนไทรของความสำเร็จ คือ ผู้นำมีความคิดอุดมการณ์และวิสัยทัศน์ชัดเจน ทำให้ทุกคนเห็นประโยชน์ร่วมกัน มีการกำหนดเป้าหมายที่แน่นอนทุกคนจะต้องไปให้ถึง และมีการกิจเป็นรูปธรรมที่เด่นชัดปฏิบัติเพื่อบรรลุเป้าหมายที่กำหนด และมีความเชื่อมั่น และไว้วางใจต่อกัน

## กรอบแนวคิดในการศึกษา

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จขององค์กรสวัสดิการชุมชน

