

## บทที่ 2

### แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “การใช้ทุนทางสังคมเพื่อส่งเสริมการจัดสวัสดิการชุมชน ตำบลบางระกำ อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม” ผู้ศึกษาได้รวบรวมแนวคิดและทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร หนังสือ บทความ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการอธิบาย วิเคราะห์ สังเคราะห์ผลการศึกษา โดยมีเนื้อหา ดังนี้

1. แนวคิดเรื่องทุนทางสังคม
2. แนวคิดเรื่องการจัดสวัสดิการชุมชน
3. นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการชุมชน
4. บริบทการจัดสวัสดิการชุมชน ตำบลบางระกำ อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม
5. ผลงานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดในการศึกษา

ผู้ศึกษาจะขอกล่าวในรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 1. แนวคิดเรื่องทุนทางสังคม

##### ความหมายของทุนทางสังคม

Hanifan (1916, อ้างถึงใน ชวินทร์ ลีนะบรรจง และคณะ, 2547, น. 19) ได้นิยามทุนทางสังคมว่า เป็นสิ่งที่มีอยู่แล้วในตัวมนุษย์ เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในวิถีชีวิตประจำวัน ในรูปของการสร้างภาพลักษณ์ที่ดี ความเป็นสมาชิกกลุ่ม ความเห็นใจกัน และความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างปัจเจกบุคคลและครอบครัว ซึ่งก่อให้เกิดหน่วยทางสังคม เมื่อปัจเจกบุคคลมีการติดต่อสัมพันธ์กับเพื่อนบ้านและหน่วยทางสังคมของเพื่อนบ้าน จะก่อให้เกิดการเพิ่มทุนทางสังคม

เอนก นาคะบุตร (2545, อ้างถึงใน วรวิมล โธมัสตันพันธ์, 2548, น. 39-40) กล่าวถึงทุนทางสังคมในลักษณะของความเข้มแข็งของชุมชนว่า มิใช่เป็นเรื่องที่เพิ่งเกิดขึ้นในประเทศไทย แต่หากเป็นคุณค่าเดิมที่สังคมไทยมีอยู่แล้ว ไม่ว่าจะมีความมีน้ำใจต่อกัน การแบ่งปันซึ่งกันและกัน ความเอื้ออาทรต่อกัน การเกาะเกี่ยวกันทางสังคม การรวมกลุ่มเป็นองค์กร หรือการจัดตั้งเป็นเครือข่ายต่าง ๆ เช่น กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มเกษตรผสมผสาน เครือข่ายโรงสีชุมชน เป็นต้น ทุนทาง

สังคมนี้คือพลังสำคัญที่จะขับเคลื่อนชุมชนต่าง ๆ ให้มีความสามารถในการเพิ่มมูลค่าและทุนทางสังคมให้กับชุมชนตนเองมากขึ้น มีความเท่าทันต่อปัญหา และมีความสามารถในการจัดการกับปัญหาได้มากขึ้น และทำที่สุดสามารถพึ่งพาตนเองได้จริงในระยะยาว

นราทิพย์ ชุตินวงศ์ (2544, อ้างถึงใน วรวิมล โรมรัตนพันธ์, 2548, น. 12) กล่าวว่า แนวคิดที่ได้รวมมนุษย์หรือแรงงานเข้าไว้ในความหมายของทุน ในลักษณะของอุปสงค์และอุปทานของทุนว่า ทุนสำหรับนักเศรษฐศาสตร์ คือ สินค้าประเภททุนที่มีส่วนร่วมในการผลิต หรือกล่าวได้ว่านักเศรษฐศาสตร์นี้ถึงทุนในฐานะปัจจัยการผลิต รวมตลอดถึงแรงงานมนุษย์ที่มีคุณภาพ ที่เรียกว่า “ทุนมนุษย์” มิใช่เป็นเพียงแผ่นกระดาษ เช่น ธนบัตร ปัจจัยการผลิตประเภทนี้จะแตกต่างจากที่ดินที่มีอยู่โดยธรรมชาติ โดยทุนเป็นปัจจัยการผลิตที่มนุษย์สร้างขึ้น ในรูปของสิ่งที่ใช้ในการผลิตสินค้าอีกทอดหนึ่ง ไม่รวมถึงทุนมนุษย์ที่ใช้ความรู้ สถิติปัญญาในการเพิ่มผลผลิตในการทำงานต่าง ๆ

ทุนทางสังคม หมายถึง พลังที่มีอยู่ในชุมชน และสังคม ซึ่งเกิดจากการรวมตัวของกลุ่มคนเพื่อที่จะอยู่ร่วมกัน ทำงานร่วมกัน บนพื้นฐานความไว้วางใจเสียใจความผูกพันและวัฒนธรรมที่ดีงามของสังคมไทย (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550)

จากความหมายดังกล่าวสามารถสรุปความหมายของทุนทางสังคมได้ว่าเป็นการรวมกลุ่มระหว่างประชาชน โดยอาศัยเครือข่ายทางสังคมและบรรทัดฐานร่วมกัน เพื่อให้บรรลุถึงผลประโยชน์ร่วมกันของกลุ่มและสังคมอีกด้วย ซึ่งจะมีลักษณะในเชิงองค์การทางสังคมหรือเครือข่ายทางสังคม และบรรทัดฐานที่มีร่วมกันของกลุ่มคนในสังคมที่ทำให้เกิดหรือเป็นผลมาจากการร่วมมือหรือการประสานงาน จึงเป็นคุณลักษณะที่สำคัญในแนวความคิดข้างต้น ชุมชนหรือสังคมที่มีระดับการพัฒนาสูงโดยเปรียบเทียบมักจะได้รับ การสนับสนุนจากเครือข่ายดังกล่าวที่เกิดจากการมีส่วนร่วม ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประชาชน จนทำให้เกิดบรรทัดฐานร่วมกันเป็นผลให้เกิดความไว้วางใจในสังคม

### **ความเชื่อพื้นฐานของทุนทางสังคม**

วรวิมล โรมรัตนพันธ์ (2548, น. 61-62) โดยหลักการพื้นฐานทุนทางสังคมช่วยให้เกิดเครือข่ายทางสังคมขึ้น การเข้าใจถึงประโยชน์ที่เกิดจากทุนทางสังคม จะสามารถช่วยให้ผู้เกี่ยวข้องสามารถประยุกต์ใช้ทุนทางสังคมเพื่อประโยชน์ในด้านต่าง ๆ ได้ดียิ่งขึ้น ช่วยให้เกิดจารีตประเพณีที่ดีที่ช่วยให้ชุมชนมีพลังและเข้มแข็งสามารถแก้ไขปัญหาได้ง่ายขึ้น เกี่ยวกับความเชื่อพื้นฐานของทุนทางสังคมนั้น มีการศึกษาซึ่งได้ระบุไว้ดังนี้

1. ทูทางสังคม เป็นเสมือนกระบวนการที่มีความเป็นพลวัตของการสร้างรูปแบบทางสังคม หมายความว่า รูปแบบทางสังคมจะเป็นอย่างไร ขึ้นอยู่กับกระบวนการของทูทางสังคม
2. กระบวนการของทูทางสังคม สามารถเกิดขึ้นได้ในทุกระดับไม่ว่าจะเป็นระดับปัจเจก ครอบครัว เครือญาติ กลุ่ม องค์กร สถาบัน ชุมชน และเครือข่าย
3. กระบวนการของทูทางสังคม มักจะได้รับอิทธิพลจากปัจจัยภายนอก อาทิ ปัจจัยด้านการเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม ข้อมูลข่าวสารและเทคโนโลยีอยู่เสมอไม่มากนักน้อย
4. กระบวนการของทูทางสังคม สามารถเริ่มต้นได้ในหลายรูปแบบ อาทิ การเริ่มต้นกระบวนการด้วยอิทธิพลของวัฒนธรรม ประเพณี ค่านิยม และความเชื่อดั้งเดิม หรืออาจจะเริ่มต้นด้วยการได้เรียนรู้จากสิ่งใหม่
5. จุดเริ่มต้นของกระบวนการของทูทางสังคมจะเริ่มจากการปรับเปลี่ยนระบบคิด และวิถีปฏิบัติของปัจเจก สมาชิกกลุ่ม องค์กร สถาบัน และชุมชน ระบบคิด และวิถีปฏิบัติที่สอดคล้องกับศีลธรรมเท่านั้น จึงจะถือว่าเป็นกระบวนการทูทางสังคม
6. เป้าหมายสุดท้ายของกระบวนการทูทางสังคมจะมุ่งสู่การจัดสรร และกระจายทรัพยากรให้แก่สมาชิกในชุมชนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม กระบวนการของทูทางสังคมจะมุ่งสร้างเสริมทรัพยากร ทุนให้แก่ชุมชนและสังคม โดยมีความมุ่งหวังว่า ทรัพยากรและทุนที่เป็นของชุมชนและสังคมเหล่านี้จะช่วยให้ชุมชนและสังคมเกิดพลังที่จะขับเคลื่อนงานต่าง ๆ หรือช่วยในการแก้ไขปัญหาที่มีอยู่ในชุมชนหรือสังคมนั้น ๆ

### องค์ประกอบของทูทางสังคมในบริบทสังคมไทย

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2548, น. 61-62) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของทูทางสังคมไว้ดังต่อไปนี้

1. ทุนมนุษย์ ทั้งที่เป็นบุคคลทั่วไปและผู้นำทางสังคม เช่น ปราชญ์ชาวบ้าน อาสาสมัคร ฯลฯ ที่มีความรัก ความไว้วางใจ เชื่อใจ มีน้ำใจและเอื้ออาทรต่อมนุษย์ มีความเชื่อในระบบคุณค่าและหลักศีลธรรมที่ดี เช่น มีคุณธรรม วินัย ความซื่อสัตย์ จิตสำนึกสาธารณะ ที่จะทำประโยชน์ต่อสังคม
2. ทุนสถาบัน ตั้งแต่สถาบันหลักของชาติ ได้แก่ สถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา และสถาบันพระมหากษัตริย์ สถาบันสำคัญในสังคม เช่น สถาบันการศึกษา สถาบันการเมือง องค์กรที่ตั้งขึ้นมา เช่น องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรประชาชน องค์กรชุมชน ภาคธุรกิจเอกชน

สื่อมวลชน ที่มีบทบาทสนับสนุนให้เกิดพลังของคนในชุมชนและสังคม รวมถึงกฎหมายและระเบียบปฏิบัติของสังคมที่ทำให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันได้

3. ทุณวัฒนธรรม ทั้งประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น จารีตประเพณีอันดีงาม

ลักษณะรวมของทุนทางสังคมในแง่มุมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นประกอบด้วยองค์ประกอบต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ศาสนธรรม หรือหลักธรรมในศาสนา คุณค่า ความเชื่อ อุดมการณ์ เป็นเครื่องชี้แนะบุคคลในชุมชนให้มีความรัก ความห่วงใย ความเอื้ออาทรต่อกัน และใช้หลักการทางศาสนา นั้น ๆ มาสร้างความเป็นปึกแผ่นของสังคม เช่น ในพระพุทธศาสนาที่มุ่งสอนให้คนละเว้นความชั่ว ไม่เบียดเบียนตนเองและผู้อื่น การทำความดีด้วยการให้ทาน เสียสละ รักษาศีล และมีจิตใจที่สงบ มีความเมตตาต่อสรรพสิ่ง ซึ่งสิ่งเหล่านี้ เป็นทุนที่สร้างความเป็นปึกแผ่นให้กับสังคมได้

2. การมีจิตสำนึกต่อท้องถิ่น คือ การที่บุคคลในชุมชนมีจิตสำนึก ต่อชุมชนและท้องถิ่นของตน ปราศจากที่จะเห็นการพัฒนาชุมชนที่ตนเองอาศัยอยู่เป็นไปอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ จึงมีความตั้งใจและร่วมแรงร่วมใจในการทำงานร่วมกัน โดยยึดส่วนรวมเป็นใหญ่

3. ภูมิปัญญาท้องถิ่น คือ การใช้ความรู้และภูมิปัญญาที่สั่งสมอยู่ในชุมชนหรือท้องถิ่น และประยุกต์ขึ้นมาใหม่ในการสร้างและจัดการเกี่ยวกับการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น ความรู้ด้านเกษตรกรรม

4. ทรัพยากรบุคคลและเครือข่ายบุคคล ได้แก่ การนำบุคคลที่เป็นผู้นำทางปัญญา ประชาชนท้องถิ่น พระสงฆ์ หมอพื้นบ้าน ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มีความรู้ความเข้าใจในปรากฏการณ์และศาสตร์ต่าง ๆ มาให้ความรู้ และถ่ายทอดความรู้แก่ชุมชน เป็นการสร้างทุนทางสังคมในระดับบุคคล

5. ทรัพยากรธรรมชาติ หมายถึง ทรัพยากรในท้องถิ่นทั้งดิน น้ำ ป่า ภูเขา ที่สามารถนำมาใช้สอยให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุด พร้อมมีกระบวนการจัดการทรัพยากรชุมชนอย่างเหมาะสม

6. วิถีชีวิตทางวัฒนธรรม เอกลักษณ์ อัตลักษณ์ของชุมชน ที่จะนำเสนอในรูปแบบที่สร้างความภูมิใจให้กับชุมชนและเป็นวิถีชีวิตที่สามารถดำรงอยู่ได้อย่างแท้จริง

7. กลุ่มองค์กรและเครือข่ายที่จะดำเนินกิจกรรมในภาคประชาชน ประชาสังคม เครือข่ายประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มนักวิชาการที่ดำเนินการสร้างความเข้มแข็งในประเด็นต่าง ๆ (วรวิมล ไรรัตน์พันธ์, 2548, น. 58-59)

ณัฐกานต์ จิตรวัฒนา (2546, น. 29-30, อ้างถึงใน พรชัย ตระกูลวรานนท์, 2552, น. 78-79) ได้จำแนกทุนทางสังคมออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ คือ

1. ทุนที่มนุษย์ ไม่ได้สร้างขึ้นมาจาก เช่น ทรัพยากรธรรมชาติ ไม่ว่าจะดิน น้ำ ป่าไม้ แต่เป็นสิ่งที่มนุษย์นำมาใช้ประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อม เป็นทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ ที่

มนุษย์ทุกคนสามารถเข้าถึงได้ และเอื้อให้ประโยชน์แก่ตนเอง ครอบครัว รวมทั้งสังคมโดยรวมอีกด้วย ซึ่งเป็นทุนพื้นฐานที่สำคัญที่ชุมชนไม่สามารถขาดได้ เพื่อให้ทุนประเภทนี้คงอยู่เพื่อรับใช้ชุมชน สังคม แต่ทั้งนี้ต้องผ่านกระบวนการสร้างพลังทางสังคมโดยทุนทางสังคมก่อน เพื่อที่จะได้ใช้ประโยชน์จากทุนดังกล่าว ลำพังเพียงทุนอย่างเดียวอย่างหนึ่งที่จะนำมาแก้ไขปัญหานั้นไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาก็หรือบรรลุเป้าหมายได้ ดังนั้น จึงได้มีบุคคลหลายกลุ่มเห็นความสำคัญของทุนประเภทนี้ จึงได้เกิดกลุ่มองค์กรขึ้นมา เพื่อก่อให้เกิดพลังทางสังคมในการจัดการทุนนี้ โดยใช้แนวทางการฟื้นฟู อนุรักษ์ และกระตุ้นให้ชุมชนเห็นความสำคัญของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้คงอยู่และยั่งยืนชั่วลูกชั่วหลาน โดยชี้ให้เห็นประโยชน์และโทษของการตัดไม้ทำลายป่า การใช้สารเคมี การปลูกพืชโดยไม่คำนึงถึงสุขภาพของตนเอง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ทุนดังกล่าวข้างต้นจะเป็นทุนของสังคมก็ต่อเมื่อได้มีการปรับเปลี่ยน (Adaptation) ให้เป็นทุนของสังคมโดยผ่านกระบวนการทุนทางสังคม (Social Capital of Process)

2. ทุนที่มนุษย์สร้างขึ้นมา ไม่ว่าจะเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรมประเพณี เป็นทุนของสังคมที่บรรพบุรุษเป็นผู้สร้างสะสมซึ่งถือว่าเป็นทุนของสังคมที่มาจากอดีต และได้มีการสืบทอดจนถึงปัจจุบันโดยอาจมีการปรับเปลี่ยนให้เข้าสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปเพื่อให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนรุ่นปัจจุบัน ทุนทางสังคม ก็ถือว่าเป็นทุนที่มนุษย์สร้างขึ้นที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างคนกับคน คนกับสิ่งแวดล้อม รวมถึงทุนทางด้านกายภาพไม่ว่าจะเป็นทุนที่เป็นตัวเงิน อาคารบ้านเรือน เทคโนโลยี เครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ ตลอดจนกลุ่มองค์กรชุมชน เช่น ธนาคารข้าว กลุ่มออมทรัพย์ ที่เอื้ออำนวยประโยชน์ให้กับมนุษย์ โดยที่มนุษย์เป็นผู้คิดค้นขึ้นมาเพื่อกลไกในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ดังนั้น ทุนทางสังคมจึงเป็นทุนที่มนุษย์สร้างขึ้นมาเพื่อประโยชน์แก่ตนเองหรือส่วนรวม

### ปัจจัยที่เสริมสร้างทุนทางสังคม

ปัจจัยที่สำคัญในการเสริมสร้างทุนทางสังคมให้กับคนในชุมชน มีดังต่อไปนี้

1. ระบบคุณค่า อุดมการณ์ ความเชื่อ ที่วางอยู่บนพื้นฐานของการเคารพต่อธรรมชาติ หรือกำหนดตนเองเป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติ เช่น ความเชื่อในเรื่องสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ปกป้องธรรมชาติ ที่ทำให้ชุมชนท้องถิ่นหลายแห่งดำรงรักษาธรรมชาติอย่างแน่นแฟ้น ความสมถะ สันโดษ ที่เป็นรากฐานทางพระพุทธศาสนา จิตสำนึกเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่

2. ภูมิปัญญาท้องถิ่น และกระบวนการเรียนรู้ ที่ชุมชน สรรค์สร้างและสั่งสมมาเพื่อการดำรงชีพ เช่น ภูมิปัญญาด้านเกษตรกรรม แพทย์พื้นบ้าน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ศิลป

หัตถกรรม การอยู่อาศัย ภูมิปัญญาของชุมชนมีแง่มุมรายละเอียดที่ไม่หยุดนิ่ง (living knowledge) และใช้ญาณวิทยาที่แตกต่างจากการแสวงหาความรู้แบบตะวันตก นอกจากนี้ประสบการณ์ ผ่านร้อนผ่านหนาวของชุมชนก็จัดเป็นทุนทางสังคมเช่นกัน

3. ผู้นำทางปัญญาของชุมชน หรือปราชญ์ชาวบ้าน ที่มีภูมิปัญญาในการดำรงชีพ ด้านต่าง ๆ อันได้แก่ ผู้อาวุโส พระสงฆ์ หมอพื้นบ้าน ผู้นำเกษตร เป็นต้น ปราชญ์ชาวบ้านเหล่านี้ จะมีบทบาทที่สำคัญในกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

4. โครงสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมในแนวราบ ที่เอื้อให้เกิดการช่วยเหลือเกื้อกูล เช่น ระบบครอบครัว สถาบันผู้อาวุโส ระบบการเอามื้อเอางแรงในทุกภาค การผูกเสี่ยว เป็นต้น

5. สถาบันชุมชน ได้แก่ จารีตประเพณี วัฒนธรรม จิตสำนึกร่วม รวมถึงองค์กรชุมชน ที่ควบคุมให้ชุมชนดำเนินไปตามระบบคุณค่าและระบบคิดที่เป็นอยู่

6. ความหลากหลายทางวัฒนธรรม อันเป็นที่มาของภูมิปัญญา วิธีคิดที่แตกต่างกัน ไปตามระบบนิเวศและเงื่อนไขทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ก่อให้เกิดความเข้มแข็งของสังคมโดยรวม

7. กลุ่ม องค์กรและเครือข่าย ที่จะดำเนินการกิจกรรมสาธารณะในภาคประชาชน ประชาสังคม เช่น องค์กรชาวบ้าน เครือข่ายภาคประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มวิชาชีพ นักวิชาการที่ดำเนินการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนในประเด็นต่าง ๆ (วรวิมล โธมัสตันพันธุ์, 2548, น. 59-60)

กล่าวได้ว่าทุนทางสังคมเมื่อมองในมิติของระบบและกระบวนการทางสังคมได้ โดยทุนทางสังคมที่เป็นเรื่องของระบบคิดและอยู่ในรูปของค่านิยม วัฒนธรรมของประชาชน ความไว้วางใจกัน ความสำนึกร่วมกันในความเป็นเจ้าของ และความเป็นชุมชนเดียวกัน มีความเคารพต่อกัน มีความไว้วางใจกัน มีจารีต และมีค่านิยมต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน จะมีผลต่อความสัมพันธ์ของคน ซึ่งจะส่งผลต่อ การจัดระเบียบเศรษฐกิจสังคม ความเป็นชุมชน และเกิดผลดีต่อการดำเนินกิจกรรม

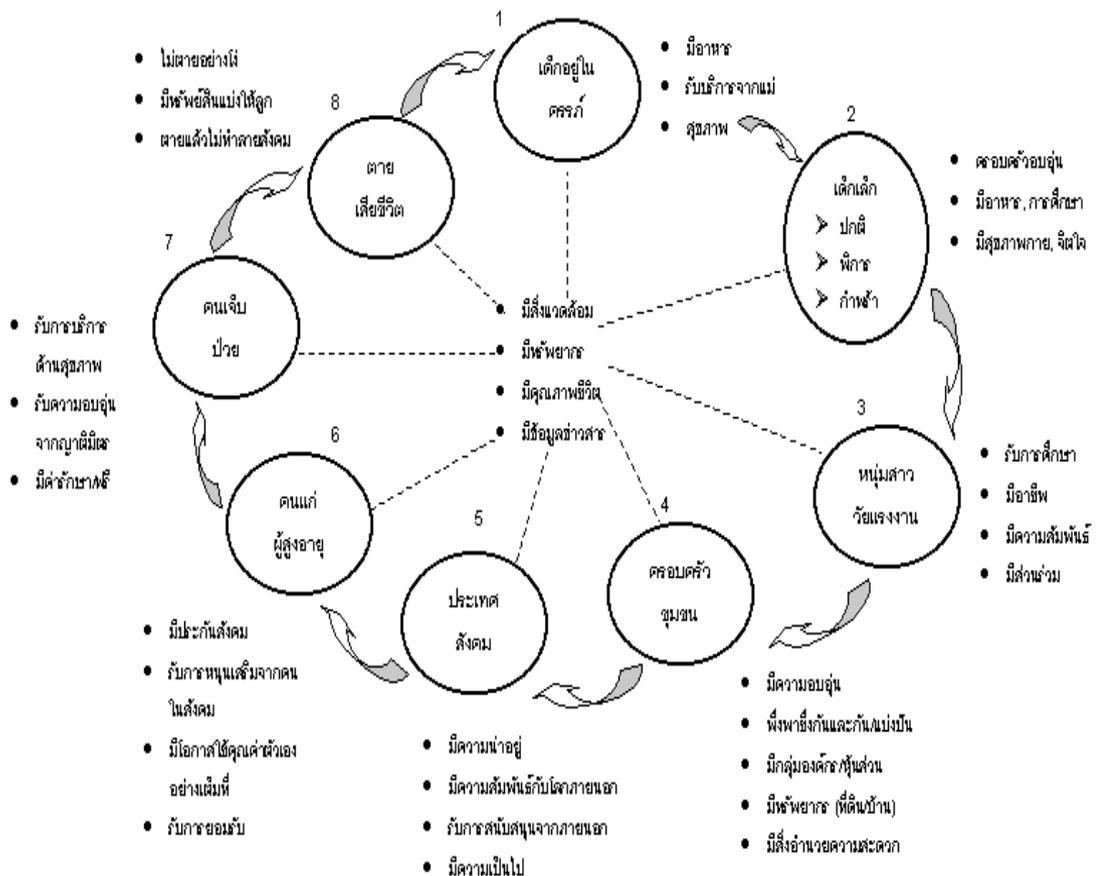
ทุนทางสังคมเป็นคุณค่าเดิมที่มีอยู่แล้วในสังคมไทย ทุนทางสังคมสามารถก่อให้เกิดพลังที่จะขับเคลื่อนชุมชนได้ พลังในที่นี้ ได้แก่ พลังแห่งปัญญาหรือความรู้ ซึ่งเป็นพลังที่จะช่วยให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้อย่างจริงจังและยั่งยืน นอกจากนี้ ยังมีการนำเสนอทุนทางสังคมที่เป็นนามธรรม ได้แก่ ค่านิยมเกี่ยวกับความสามัคคี ความมีศรัทธาที่นำไปสู่การรวมจิตใจ และการรวมพลังของผู้คน รวมทั้งได้นำเสนอเรื่องของวัฒนธรรม ความมีศีลธรรม และการมีองค์กรในการจัดการกับระบบต่าง ๆ โดยมีความเชื่อว่าสิ่งเหล่านี้เป็นทุนทางสังคม และจะทำให้ชุมชนมีการพัฒนาที่เข้มแข็งอย่างจริงจังและยั่งยืนได้ต่อไป

## 2. แนวคิดการจัดสวัสดิการชุมชน

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ให้ความหมายของ สวัสดิการชุมชน ว่า คือ การสร้างประกันเพื่อความมั่นใจแก่คนในชุมชน หมายรวมถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่ทำให้คนในชุมชนดีขึ้น อาจจะมีอยู่ในรูปของสิ่งของ เงินทอง น้ำใจ การช่วยเหลือเกื้อกูล เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตตั้งแต่เกิดจนตาย เช่น ก่อให้เกิดการเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย เกิดความสัมพันธ์ มิตรไมตรีที่ดีของคนในชุมชน รู้สึกมั่นคง ภาคภูมิใจและมีความสุข สวัสดิการชุมชนมิใช่เรื่องที่ทำไปเพื่อสร้างสวัสดิการภาพและไม่เน้นเรื่องตัวเงินแบบสงเคราะห์ แต่มุ่งสร้างความมั่นใจอยู่อย่างมีศักดิ์ศรีและมีความสุข (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2552, น. 4)

ภาพที่ 2.1

กรอบแนวคิดสวัสดิการชุมชน



ที่มา: พลังชุมชนแก้ความยากจน (น. 192), โดย สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2550, กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.

สวัสดิการชุมชน เป็นการริเริ่มสร้างสรรค์ของชุมชนท้องถิ่นที่ร่วมกันสร้างระบบหลักประกันความมั่นคงของชีวิตเพื่อความอยู่ดีมีสุขของคนในชุมชนท้องถิ่นและสังคม มุ่งฟื้นฟูชุมชนท้องถิ่นให้มีการอยู่ร่วมกันด้วยความเอื้ออาทร พึ่งพาอาศัย และช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ระหว่างคนกับคน คนกับธรรมชาติ และคนกับวัฒนธรรม ตามหลักศาสนา และภูมิปัญญาท้องถิ่นตั้งแต่เกิดจนตาย (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2552, น. 2)

ประเวศ วะสี (2542, น. 18-20) ได้กล่าวเรื่องการรวมกลุ่มเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันไว้ว่า ทุกคนมีศักดิ์ศรี มีคุณค่าและมีศักยภาพ ไม่ว่าจะท่านจะมีอาชีพอะไร ขอให้ทำเรื่องนั้น ๆ ให้ดี ส่วนหนึ่งอีกส่วนหนึ่งให้นึกถึงว่าจะทำอะไรเพื่อเพื่อนมนุษย์ได้บ้างโดยเฉพาะคนจน คนด้อยโอกาส คนเสียเปรียบ ควรรวมกลุ่มกับคนที่มีความรู้สึกเดียวกัน พบปะกันบ่อย ๆ แลกเปลี่ยนเรียนรู้จากกันว่าจะทำอะไรเพื่อผู้อื่นได้บ้าง จะเกิดความสุขจากความเชื่อมโยงสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ การรวมกลุ่มนั้น ก็คือ การสร้างความเป็นชุมชน เครือข่าย กลุ่ม ประชาคม ในระดับต่าง ๆ การใช้วิกฤติเป็นโอกาส ที่จะสร้างจิตสำนึกใหม่ ให้เป็น จิตสำนึกใหญ่ จิตสำนึกในการทำเพื่อผู้อื่น จิตสำนึกสาธารณะที่จะรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม จิตสำนึกที่มีมิตรภาพต่อมวลมนุษย์และสรรพสิ่ง เมื่อเปลี่ยนจิตสำนึกจากการอยาก เป็นจิตสำนึกแห่งการให้ ความสุขจะเกิดขึ้นฉับพลันทันที (Instant Happiness) คนมีน้อยก็ให้มากได้ การไม่มีเงิน ไม่ได้แปลว่าท่านไม่มีอะไร ท่านยังมีใจ มีปัญญา ซึ่งมีค่ามากกว่าเงินมาก การเคลื่อนไหวของคนไทยช่วยกันได้ทุกรูปแบบ เช่น ช่วยลดความเห็นแก่ตัว ช่วยมีความเอื้ออาทรต่อกัน ช่วยคนจน ช่วยเด็ก ช่วยสตรี ช่วยคนเป็นเอดส์ ช่วยชุมชน ช่วยเป็นอาสาสมัครทำงานต่าง ๆ ฉะนั้นอย่าไปกลัวความจน เราจนเงินเท่านั้น แต่ไม่จนใจ

### รูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชน

สวัสดิการชุมชนนั้นมาจากฐานคิดเดียวกัน คือ ฐานคิดที่ต้องการที่จะสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นคงร่วมกันของคนในชุมชน สร้างกระบวนการในการจัดการตนเอง อยู่ร่วมกันอย่างพึ่งพิง พึ่งพา อันเป็นทุนทางสังคมของชุมชนที่มีอยู่เดิม เป็นเครือข่ายความสัมพันธ์ที่โยงใยวิถีชีวิตผู้คนเข้ากับธรรมชาติ ความเอื้ออาทร ศาสนา วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นกระบวนการที่ไม่ได้มองเรื่องเงินเพียงอย่างเดียว แต่หมายถึงการดูแล เอื้อเพื่อต่อกันผ่านรูปแบบที่หลากหลาย สวัสดิการชุมชน มีฐานมาจากกิจกรรมพัฒนาต่าง ๆ ดังนี้

1. จากฐานองค์กรการเงินชุมชนและการบูรณาการกองทุน จากกลุ่มสัจจะออมทรัพย์ที่ได้จัดตั้งขึ้นโดยมีเป้าหมายเพื่อจัดสวัสดิการโดยเฉพาะ ได้มีการนำผลกำไรขององค์กรการเงินมาจัดสวัสดิการ สร้างวินัยในการออมของสมาชิกเพื่อให้ได้สวัสดิการจนเกิดการขยับ

เชื่อมโยงบูรณาการกองทุนภายในชุมชน เพื่อนำดอกผลมาเป็นกองทุนสวัสดิการ กรณีตัวอย่าง รูปแบบที่กลุ่มออมทรัพย์เป็นฐานในการจัดสวัสดิการมีค่อนข้างหลากหลาย เช่น เครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์จังหวัดสงขลา เครือข่ายสัจจะสะสมทรัพย์ จังหวัดตราด ศูนย์รวมน้ำใจธนาคารหมู่บ้าน จังหวัดพะเยา กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านขาม จังหวัดชัยภูมิ

2. รูปแบบ “ออมวันละบาท” และกองทุนสัจจะวันละบาท เป็นรูปแบบการจัดสวัสดิการที่ใช้แนวคิดสัจจะวันละบาท ทำสวัสดิการในชุมชน เช่น กองทุนสวัสดิการชุมชนวันละบาท ตำบลศรีสุทโธ อำเภอบ้านดง จังหวัดอุดรธานี

3. กองทุนสวัสดิการจากฐานศาสนา เป็นรูปแบบการจัดสวัสดิการที่ใช้หลักคำสอนทางศาสนาและผู้นำศาสนาทั้งพุทธ คริสต์ อิสลาม เป็นฐานด้านการจัดสวัสดิการทั้งทางกายและจิตวิญญาณ เช่น การใช้หลักซาคาตให้การดูแลคน 8 ประเภท ตามหลักศาสนาอิสลาม ทำให้คนในชุมชนทุกระดับได้ช่วยเหลือแบ่งปันเกื้อกูลกันด้วยระบบการจัดเก็บซาคาตที่นับว่าเป็นการจัดการเงินที่ก่อให้เกิดสมดุลขึ้นในชุมชน เช่น ธนาคารชุมชนตำบลควนโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดสตูล

4. กองทุนสวัสดิการจากฐานกองทุนผู้สูงอายุ เป็นรูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชนที่มีครอบครัว ชุมชนเป็นผู้จัดการในการจัดบริการสังคมให้กับผู้สูงอายุ สร้างเครือข่ายของผู้สูงอายุ โดยใช้เงินกองทุนเป็นเครื่องมือ มีเป้าหมายให้ผู้สูงอายุเป็นผู้คิด ผู้จัดการและรับประโยชน์ โดยมีบริการสำคัญ เช่น ศูนย์บริการผู้สูงอายุในชุมชน การดูแลสุขภาพผู้สูงอายุ การรวมกลุ่มสร้างงานของผู้สูงอายุ เป็นต้น โดยมีตัวอย่างกองทุนสวัสดิการชุมชน เช่น กองทุนสวัสดิการผู้สูงอายุ จังหวัดกระบี่ โครงการสวัสดิการผู้สูงอายุ จังหวัดลำปาง

5. กองทุนสวัสดิการจากฐานการช่วยเหลือคนจนและผู้ด้อยโอกาส เป็นรูปแบบการจัดสวัสดิการที่ริเริ่มจากการแก้ไขปัญหาความยากจนที่ต่อมาได้ขยับสู่การจัดสวัสดิการเพื่อดูแลกัน เช่น กองทุนสวัสดิการตำบลแม่สลองนอก อำเภอแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2552, น. 7-8)

### องค์ประกอบในการจัดสวัสดิการชุมชน

องค์ประกอบในการจัดสวัสดิการชุมชน มีดังต่อไปนี้

1. มีพื้นที่ปฏิบัติการระดับตำบล ที่มีความเข้าใจและพร้อมขับเคลื่อนงานสวัสดิการ โดยมีชุมชนโดยข้อมูลพื้นฐานศักยภาพด้านสวัสดิการ

2. เกิดกองทุนสวัสดิการชุมชนที่เป็นระบบโครงข่ายคุ้มครองทางสังคม เพื่อรองรับคนด้อยโอกาสในชุมชนระดับตำบล

3. เกิดความร่วมมือในการพัฒนาระบบสวัสดิการชุมชน ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยในระดับตำบลได้มีการจัดทำบันทึกความร่วมมือในการสนับสนุนกองทุนสวัสดิการชุมชนแล้ว

4. เกิดการเชื่อมโยงขยายการเรียนรู้สวัสดิการชุมชนสู่หน่วยงานระดับนโยบาย โดยหน่วยงานภาคีได้บรรจุเรื่องสวัสดิการชุมชนไว้ในแผนของหน่วยงาน เช่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) สำนักพัฒนาสังคม และศูนย์พัฒนาสังคมระดับจังหวัด

5. เกิดกลไกร่วมในการพัฒนาระบบสวัสดิการชุมชน โดยมีองค์ประกอบจากหลายฝ่าย คือ เครือข่ายชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐ และสถาบันวิชาการ

6. เกิดการขยายฐานการจัดสวัสดิการชุมชน จากฐานกิจกรรมเดิมซึ่งเน้นการจัดการด้านกองทุนไปสู่เรื่องอื่น ๆ เช่น การจัดการทรัพยากร การส่งเสริมอาชีพ การปรับระบบสวัสดิการของภาครัฐเพื่อให้สอดคล้องกับระบบสวัสดิการของชุมชน

7. เกิดการพัฒนาศูนย์เรียนรู้ด้านการพัฒนาสวัสดิการชุมชน เพื่อเป็นต้นแบบในการจัดสวัสดิการชุมชนในชุมชนอื่น ๆ ต่อไป (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2552, น. 9-10)

### หลักการสำคัญในการจัดสวัสดิการชุมชน

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์กรมหาชน) (2552, น. 5-8) ได้กล่าวถึงหลักการสำคัญในเรื่องการจัดสวัสดิการชุมชนในเวทีการเรียนรู้ของเครือข่ายสวัสดิการชุมชนซึ่งมีการสรุปบทเรียนเกี่ยวกับหลักการขยายผลเรื่องสวัสดิการชุมชนไว้ดังนี้

1. ทำจากสิ่งที่เป็นจริง ไม่ใช่ลอกเขามาทั้งหมด สวัสดิการชุมชนต้องสอดคล้องกับวิถีของแต่ละพื้นที่ ตั้งใจทำโดยลอกเลียนแบบกันไม่ได้ เช่น เห็นชุมชนอื่นให้สวัสดิการผู้สูงอายุเดือนละ 300 บาท ก็ให้บ้าง อาจไปไม่รอดเพราะเงินไม่พอ ต้องดูว่าคนที่นี่คิดอย่างไร กลุ่มเรามีเงินอยู่เท่าไร เริ่มจากจุดนั้น ควรรู้ก่อนว่าตอนนี้บ้านเราเป็นอย่างไร มีรากเหง้า มีกลไกอย่างไร ต้องกำหนดอนาคตต่อไปว่าบ้านเราจะเป็นอย่างไร ด้วยภูมิปัญญาท้องถิ่นของเราเอง

2. เริ่มจากเล็กไปใหญ่ ทำแบบค่อยเป็นค่อยไป เหมือนต้นไม้ที่แตกทีละ 1 ใบ 2 ใบ ต่อไปก็เติบโตเป็นพุ่มใหญ่ หากคิดจัดสวัสดิการแบบรวดเร็วเกินไป โดยที่คนไม่พร้อม ไม่มีส่วนร่วมไม่รู้สึกรับเป็นเจ้าของก็จะเหมือนการใส่ปุ๋ยมากเกินไป ต้นไม้อาจจะตายได้เพราะเกินกำลัง ไม่เกิดสวัสดิการที่เป็นของคนในชุมชน

3. เงินเป็นเพียงเครื่องมือไม่ใช่เป้าหมาย ใช้เงินสร้างเงื่อนไข ทำให้คนอยากทำงานอยากทำดี เช่น ใครทำงานเพิ่ม จ่ายเงินสมทบให้ ใครบริหารเงินให้งอกเงยขึ้นมาจะจ่ายสมทบให้

สิ่งสำคัญคือ การให้ความคิด ทำให้คนคิดพึ่งตนเอง ทำความดี ทำงานสร้างเม็ดเงิน หากมีเงินสนับสนุน ควรให้ตามความจำเป็นและพอดี ไม่ใช่ใช้เงินเป็นเป้าหมายหรือหาเงินมาแจกจ่าย

4. ระบบสวัสดิการที่ดีต้องช่วยเหลือแบบไม่ก่อให้เกิดการแบ่งแยกในชุมชน ควรให้ทุกคนได้ แต่มุ่งเน้นคนยากจนและด้อยโอกาส ทุกคนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมโดยตกลงกติกาและใช้ร่วมกัน

5. เป็นองค์รวมที่ทุกอย่างเชื่อมโยงเข้าหากัน กิจกรรมทุกอย่างสามารถก่อให้เกิดสวัสดิการได้ทุกเรื่อง ตั้งแต่เกิดจนตาย กับคนทุกเพศทุกวัย การสร้างสวัสดิการจะเริ่มจากเรื่องใดก็ได้ โดยจัดสรรผลกำไรส่วนหนึ่งมาทำสวัสดิการเช่น

(1) เชื่อมโยงคนมาทำกิจกรรมร่วมกัน เช่น ผู้สูงอายุได้ทำบุญบะป๊ะกันทุกวัน พระ เด็กได้เรียนรู้ถ่ายทอดภูมิปัญญาจากผู้สูงอายุ และช่วยดูแลผู้สูงอายุ

(2) เชื่อมโยงคนกับธรรมชาติ คนสามารถเรียนรู้อยู่ร่วมกับธรรมชาติได้ เช่น การดูแลรักษาป่าทำให้มีแหล่งอาหาร น้ำ เป็นต้น

6. ต้องเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับ คนในชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการต้องเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับเสมอ (ไม่ใช่ฝ่ายหนึ่งหามาให้ อีกฝ่ายหนึ่งรอรับ) จึงเป็นความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมกัน และมีศักดิ์ศรี เช่น จัดเงื่อนไขที่ทุกคนมีส่วนร่วมจ่ายสมทบ กันเงินบางส่วนเติมเข้ากองทุน นำดอกผลกองทุนบางส่วนขยายกิจกรรมต่อ ทำให้ทุกคนในกลุ่ม/ชุมชนสามารถเป็นเจ้าของทุนและได้รับสวัสดิการไปในเวลาเดียวกัน

7. ต้องทำด้วยความรักและอดทน โดยจะต้องมีความศรัทธาเชื่อมั่นว่าชาวบ้านสามารถสร้างสวัสดิการของตนเองได้ รักที่จะทำงานเพื่อชุมชน เพื่อส่วนรวม อดทนต่อความคิดเห็นที่ไม่ตรงกัน ยอมรับการคิดค้น ตำนาน โดยถือว่าเป็นครู เป็นบทเรียนที่จะก่อให้เกิดการปรับปรุงพัฒนาทำให้เขาฉลาดขึ้นทำงานได้ดีขึ้น

### แนวทางส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาสวัสดิการชุมชน

สวัสดิการชุมชนไม่สามารถเกิดได้โดยการลอกเลียนแบบ หรือโดยตั้งใจ แต่เป็นสิ่งที่ต้องก่อเกิดจากเนื้อในของชุมชนตามความสอดคล้องเหมาะสมกับวิถีชีวิต การให้คุณค่า ภูมิปัญญา และความเห็นพ้องร่วมกันของคนในท้องถิ่น ดังนั้น การส่งเสริมสนับสนุนจึงควรเป็นไปตามแนวทางดังต่อไปนี้

1. ให้ความคิด โดยสนับสนุนงบประมาณตามความจำเป็น เริ่มจากสิ่งที่ชุมชนอยากทำ ส่งเสริมความเข้าใจ ความคิดอยากจะทำสวัสดิการของตนเอง ความเชื่อมั่นในความสามารถ

ของชุมชน เข้าใจหลักการสำคัญ และค้นหาสิ่งที่เหมาะสมด้วยตนเอง โดยเห็นเงินเป็นเพียงเครื่องมือ คิดแล้วลงมือทำจากกิจกรรมที่ 1 แล้วกิจกรรมที่ 2, 3 และ 4 จะตามมาเอง โดยแต่ละพื้นที่ต้องประยุกต์อย่างเหมาะสม

2. ส่งเสริมพัฒนาด้านการจัดการ โดยส่งเสริมสนับสนุนให้มีการบริหารจัดการที่ทำให้เพิ่มมูลค่า และการทำให้คนใช้เงินเป็น แทนการใช้เงินให้หมด รู้วิธีการหมุนเงินให้เพิ่มมูลค่าในท้องถิ่น สามารถต่อยอดจากสิ่งที่มีอยู่ได้ โยงทุกเรื่องสู่ชุมชนได้ ขยายสู่ความเป็นประชาธิปไตยได้

3. ส่งเสริมชุมชนให้สร้างสถาบันการเงิน สร้างงานให้ชาวบ้าน และสร้างตลาดชุมชน โดยวางแผน กำหนดกิจกรรม และทำหลักสูตรให้เกิด 3 เรื่องนี้ในชุมชน คือ

- สถาบันการเงินของชุมชนถ้าชุมชนมีเงินของตนเอง จะทำอะไรก็สะดวก คล่องตัว (ถ้าไม่มีเงินทำอะไรไม่ได้สักอย่าง)

- สร้างงานให้ชาวบ้านใช้เงื่อนไขทำให้คนเลี้ยงเปิด เลี้ยงไก่ ปลูกผัก มีอาหารกินเอง มีรายได้เพิ่มขึ้น

- สร้างตลาดของชุมชนโดยชุมชนต้องดูแลจัดการเพื่อรักษาผลผลิตของชุมชน

4. สนับสนุนการพัฒนาระบบสวัสดิการชุมชนในพื้นที่นำร่อง โดยเฉพาะในจังหวัดสิงห์บุรี ดำเนินการอยู่แล้ว (มีกิจกรรมมีคนทำงานด้านนี้อยู่แล้ว) แล้ววิจัยสร้างองค์ความรู้ จัดให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกันในพื้นที่เพื่อต่อยอด ขยายผล

5. หนุนเสริมผ่านกลไกการพัฒนาต่าง ๆ ที่มีอยู่ โดยสอดแทรกแนวคิดและกิจกรรมจากสิ่งที่มีอยู่เดิม เช่น ผ่านกลุ่มออมทรัพย์ในชุมชน โดยส่งเสริมให้การออมเป็นสื่อ มีการกันเงินบางส่วนเป็นกองทุนสวัสดิการ นำดอกเบี้ยที่ได้ไปขยายผลต่อ หรือผ่านกลุ่มอาชีพโดยกันรายได้ส่วนหนึ่งไว้เป็นกองทุน หรือโดยการสร้างเงื่อนไขให้ใช้กองทุนหมู่บ้านเป็นโอกาส โดยเสริมแรงจูงใจ หากมีการบริหารจัดการดี สามารถทำให้กองทุนเพิ่มขึ้น ทางราชการควรสมทบให้อีกหนึ่งเท่าอย่าง ต่อเนื่อง

การจัดสวัสดิการโดยภาคชุมชนที่เกิดขึ้น ส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่ไม่มีระบบ ระเบียบ หรือแบบแผน ในการดำเนินงานที่ชัดเจน ทำให้การส่งผ่านความรู้จากชุมชนหนึ่งไปสู่ชุมชนหนึ่ง เกิดปัญหา แม้แต่การจัดกลุ่มออมทรัพย์ ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปในปัจจุบัน หลายพื้นที่ก็ยังคงรับไปเพียงรูปแบบให้ความสำคัญกับเงินปันผล โดยลืมหลักการสำคัญของการจัดทำกลุ่มออมทรัพย์ นั่นคือ การถือสัจจะการแบ่งปันโอกาส การอยู่ร่วมกันของคนในชุมชน

กล่าวได้ว่าการจัดสวัสดิการชุมชนนั้น สิ่งสำคัญคือ ชุมชนต้องคำนึงถึงความสามารถของชุมชนเอง โดยต้องมีความเข้าใจการจัดสวัสดิการชุมชนนั้นไม่ใช่ระบบการประกัน แต่การจัดสวัสดิการชุมชนเป็นกระบวนการของชุมชนที่สร้างหลักประกันความมั่นคงของคนในชุมชนท้องถิ่น

โดยมุ่งเน้นการจัดการตนเอง การให้ความช่วยเหลือกันและกันฉันท์ญาติมิตร ให้ความรักเอื้ออาทรต่อกัน ให้ความสำคัญเอาใจใส่กันและกัน ทำให้การจัดสวัสดิการชุมชนมิใช่เพียงแค่การช่วยเหลือทางการเงิน แต่สวัสดิการเป็นทั้งกำลังใจ กำลังทรัพย์ และความรู้ เป็นกระบวนการของการให้อย่างมีคุณค่า รับผิดชอบต่อศักดิ์ศรี มีส่วนร่วม เป็นธรรมและเท่าเทียม

ดังนั้นการจัดสวัสดิการชุมชนจึงมีความลึกซึ้ง ค่อยเป็นค่อยไป เปรียบเสมือนต้นไม้ที่ค่อย ๆ เติบโต หยั่งรากลงดินอย่างแข็งแรงมั่นคง กองทุนสวัสดิการชุมชนหลายกลุ่มที่ประสบความสำเร็จก็เรียนรู้ และใช้เวลาในการพัฒนามายาวนาน ด้วยเหตุนี้เอง การสนับสนุนจากภาครัฐจึงไม่ใช่มุ่งหมายจะใช้เงินเพื่อจุดประสงค์ที่จะให้เกิดการจัดตั้งสวัสดิการชุมชน แต่มุ่งหมายเพื่อสนับสนุนกระบวนการ ที่ชุมชนได้ริเริ่มลงมือทำมาแล้ว เป็นการหนุนเสริมเติมเต็มกำลังใจสำหรับชุมชน ผู้ริเริ่มก็การดีทุกแห่งให้มีคุณภาพเกิดความเข้มแข็งอย่างยั่งยืนและเพื่อขยายผลให้สวัสดิการชุมชนนั้นเป็นหลักในการจัดสวัสดิการชุมชนท้องถิ่น

### 3. นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการชุมชน

การศึกษาเรื่อง “การใช้ทุนทางสังคมเพื่อส่งเสริมการจัดสวัสดิการชุมชน ตำบลบางระกำ อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม” มีนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการชุมชนดังต่อไปนี้

**พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550**

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 มีสาระเพิ่มเติมจากฉบับแรกในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรสวัสดิการชุมชน โดยได้กำหนดให้องค์กรสวัสดิการชุมชนสามารถเข้าเป็นองค์กรสวัสดิการสังคมได้ การเพิ่มผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนในคณะกรรมการระดับต่าง ๆ รวมทั้งการเพิ่มหมวดว่าด้วยองค์กรสวัสดิการชุมชนเป็นการเฉพาะ ทำให้กฎหมายมีครอบคลุมถึงองค์กรภาคประชาชนที่ดำเนินงานกองทุนสวัสดิการชุมชนรูปแบบต่าง ๆ ดังนี้

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

“องค์กรสวัสดิการชุมชน” หมายความว่า องค์กรภาคประชาชนที่จัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่สมาชิกในชุมชน หรือปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการ

สังคมของเครือข่ายองค์กรสวัสดิการชุมชน และได้รับการรับรองให้ดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมตามพระราชบัญญัตินี้

“ชุมชน” หมายความว่า กลุ่มคนที่มีวิถีชีวิตเกี่ยวพันกัน และมีการติดต่อสื่อสารระหว่างกันอย่างเป็นปกติและต่อเนื่อง โดยเหตุที่อยู่ในอาณาบริเวณเดียวกัน หรือมีอาชีพเดียวกัน หรือประกอบกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน หรือมีวัฒนธรรม ความเชื่อ หรือความสนใจร่วมกัน

“เครือข่ายองค์กรสวัสดิการชุมชน” หมายความว่า องค์กรที่เกิดจากการรวมตัวขององค์กรสวัสดิการชุมชนมากกว่าหนึ่งองค์กรเพื่อร่วมมือ ประสานงาน และเชื่อมโยงในการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรสวัสดิการชุมชนในทุกระดับ

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

มาตรา 40/1 องค์กรภาคประชาชนที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่สมาชิกในชุมชนหรือที่ได้รวมตัวเป็นเครือข่ายองค์กรสวัสดิการชุมชน ตามมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนด โดยคำนึงถึงความหมายทางภูมิสังคมของแต่ละชุมชน ท้องถิ่น อาศัยคำขอต่อคณะกรรมการให้รับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนได้

การยื่นคำขอและการรับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

ในการรับรององค์กรสวัสดิการชุมชนนั้น คณะกรรมการอาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ให้องค์กรสวัสดิการชุมชนถือปฏิบัติด้วยก็ได้

เมื่อมีการรับรองให้องค์กรใดเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนแล้ว ให้จัดแจ้งการรับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนในทะเบียนองค์กรสวัสดิการชุมชน และจัดแจ้งให้เป็นการรับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนในทะเบียน และให้สำนักงานประกาศการรับรองเป็นราชกิจจานุเบกษา โดยระบุชื่อองค์กรสวัสดิการชุมชนนั้น

มาตรา 40/2 องค์กรสวัสดิการชุมชนอาจได้รับการสนับสนุนในการจัดสวัสดิการสังคม หรือการปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคม

การสนับสนุนตามวรรคหนึ่ง ให้นำความในมาตรา 35 มาตรา 36 และมาตรา 37 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 40/3 ในกรณีที่ปรากฏว่าองค์กรสวัสดิการชุมชนใดมีพฤติการณ์ในการจัดสวัสดิการสังคมที่ไม่สุจริต หรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด หรือไม่มีผลงานตามมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนด อาจถูกเพิกถอนการรับรองได้ และให้นำความในมาตรา 38 มาตรา 39 และมาตรา 40 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 40/4 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์การสาธารณะประโยชน์อาจให้ความร่วมมือ และสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรสวัสดิการชุมชนตามควรแก่กรณี (พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) (สำนักงานส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ, 2550, น. 13-14)

### การรับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน พ.ศ. 2551

กฎหมายส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมมีจุดประสงค์เพื่อให้การรับรองและส่งเสริมสนับสนุน การดำเนินงาน ขององค์กรภาคประชาชนที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดสวัสดิการสังคม ให้แก่สมาชิกในชุมชน ให้เข้ามามีส่วนร่วมและได้รับการส่งเสริมสนับสนุนตามกฎหมาย

สิทธิประโยชน์และหน้าที่ขององค์กรสวัสดิการชุมชน ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550

องค์กรภาคประชาชนที่ได้รับการรับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนตามกฎหมายจะได้รับสิทธิประโยชน์และหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ ดังนี้

สิทธิประโยชน์ ได้แก่

1. ได้รับการรับรองสถานะเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนตามกฎหมาย โดยได้รับใบสำคัญแสดงการเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน การประกาศแจ้งในราชกิจจานุเบกษา รวมทั้งสามารถใช้คำว่า (องค์กรสวัสดิการชุมชน) ต่อท้ายชื่อองค์กรได้

2. มีสิทธิเสนอชื่อผู้แทน เพื่อให้องค์กรสวัสดิการชุมชนเลือกกันเองเป็นกรรมการในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด และคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมกรุงเทพมหานคร รวมทั้งได้รับการสรรหาเพื่อเป็นกรรมการในคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

นอกจากนั้นยังจะได้รับการพิจารณาแต่งตั้งให้เป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการชุดต่าง ๆ

3. สิทธิประโยชน์ที่ได้ในการเป็นกรรมการคณะอนุกรรมการ ได้แก่ การได้รับเบี้ยประชุม สถานะของผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนในกรณีเป็นกรรมการในคณะกรรมการชุดต่าง ๆ หรือเป็นประธานคณะอนุกรรมการจะเทียบเท่าข้าราชการระดับ 10 และกรณีเป็นอนุกรรมการ มีสถานะเทียบเท่าข้าราชการระดับ 8

4. รับทราบข้อมูลข่าวสาร และสามารถใช้บริการผ่านระบบฐานข้อมูลกลางด้านสวัสดิการสังคมตามกฎหมายได้

5. เข้าร่วมประชุม สัมมนาและการอบรมที่จัดให้มีขึ้นตามกฎหมาย

6. เสนอโครงการเพื่อขอรับเงินอุดหนุนจากกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

7. สามารถขอรับรองมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคม

8. สิทธิประโยชน์อื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการกำหนด

หน้าที่ ได้แก่

1. ปฏิบัติตามข้อกำหนด ระเบียบ ประกาศ แผน แนวการจัดสวัสดิการสังคมและมาตรฐานการจัดสวัสดิการสังคมตามกฎหมาย

2. ให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลและรายงานผลการปฏิบัติงาน (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ, 2551, น. 21-22)

#### พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 เป็นกฎหมายที่เกิดจากความร่วมมือของขบวนการองค์กรชุมชนและหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้มีกฎหมายเป็นเครื่องมือของการรับรองสถานภาพและสร้างความเข้มแข็งให้ทุกชุมชนท้องถิ่นมีความสามารถในการจัดการตนเองเกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การปกครอง ทักษะการธรรมชาติตลอดจนสิทธิมนุษยชน บนพื้นฐานความเป็นธรรมชาติ และวัฒนธรรมภูมิปัญญาของท้องถิ่น เป็นกระบวนการของการร่วมมือในการพัฒนาที่ใช้พื้นที่ตำบลเป็นตัวตั้ง ให้ชุมชนเป็นแกนหลัก แต่ประสานความร่วมมือหลายฝ่ายและบูรณาการงานพัฒนาทุกเรื่องเข้าด้วยกันเป็นกระบวนการพัฒนาแบบใหม่ให้ชุมชนเป็นเจ้าของการพัฒนา เหตุผลความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัตินี้ คือ ด้วยชุมชนเป็นสังคมรากฐานที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ มีวิถีชีวิต วัฒนธรรมแตกต่างหลากหลายตามภูมิภาค การพัฒนาประเทศที่ผ่านมาก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ชุมชนอ่อนแอประสบปัญหาความยากจน เกิดปัญหาสังคมมากขึ้น ทักษะการและสิ่งแวดล้อมของชุมชนถูกทำลายจนเสื่อมโทรมเพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็งสามารถจัดการตนเองได้อย่างยั่งยืน รวมทั้งมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประเทศการสร้างระบอบประชาธิปไตย และระบบธรรมาภิบาลซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติรับรองสิทธิชุมชน และประชาชนให้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นตามความหลากหลายของวิถีชีวิต วัฒนธรรมและภูมิปัญญาของท้องถิ่น จึงเห็นสมควรส่งเสริมสนับสนุนให้

ชุมชน และประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ (กาญจนา บุญรักษา, 2552, น. 40-41) ซึ่งสาระสำคัญของพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน มีรายละเอียดดังนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

“ชุมชน” หมายความว่า กลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันโดยมีผลประโยชน์และวัตถุประสงค์ร่วมกันเพื่อช่วยเหลือหรือสนับสนุนกัน หรือทำกิจกรรมอันชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรมร่วมกัน หรือดำเนินการอื่นอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสมาชิก มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีระบบบริหารจัดการและการแสดงเจตนาแทนกลุ่มได้

“ชุมชนท้องถิ่น” หมายความว่า ชุมชนที่อยู่ร่วมกันในพื้นที่หมู่บ้านหรือตำบล

“ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” หมายความว่า ชุมชนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

“องค์กรชุมชน” หมายความว่า องค์กรซึ่งเป็นการรวมของชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ซึ่งจัดแจ้งการจัดตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ไม่ว่าประชาชนจะจัดตั้งกันขึ้นเองหรือโดยการแนะนำหรือสนับสนุนของหน่วยงานของรัฐ เอกชน หรือองค์กรพัฒนาเอกชน

“ผู้นำชุมชน” หมายความว่า ประธานกรรมการของชุมชนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมหรือชุมชนอื่น หรือหัวหน้ากลุ่ม หรือผู้ดำรงตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นผู้นำของชุมชนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมหรือชุมชนอื่นในลักษณะเดียวกัน

“สมาชิก” หมายความว่า สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบล

“หมู่บ้าน” หมายความว่า หมู่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะการปกครองท้องที่ และให้หมายความรวมถึงชุมชนที่จัดตั้งขึ้นตามประกาศของทางราชการ

“ตำบล” หมายความว่า เขตพื้นที่ในความรับผิดชอบของเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลเขตในกรุงเทพมหานคร หรือเขตพื้นที่ที่กฎหมายเรียกชื่อเป็นอย่างอื่น

“จังหวัด” หมายความว่า กรุงเทพมหานคร

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 4 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

## หมวด 1 สภาองค์กรชุมชนตำบล

มาตรา 5 ผู้แทนชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในแต่ละหมู่บ้านซึ่งได้จัดแจ้งการจัดตั้งไว้กับผู้ใหญ่บ้าน และผู้แทนชุมชนอื่นในตำบลซึ่งได้จัดแจ้งการจัดตั้งไว้กับกำนัน ทั้งนี้ โดยการจัดแจ้งการจัดตั้งได้กระทำก่อนวันประชุม อาจประชุมปรึกษากันจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลขึ้นสภาหนึ่งเพื่อปฏิบัติภารกิจตามพระราชบัญญัตินี้ได้

การได้มาซึ่งผู้แทนชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในแต่ละหมู่บ้าน และการได้มาซึ่งผู้แทนชุมชนอื่นในตำบลให้เป็นไปตามที่ผู้นำชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในแต่ละหมู่บ้านหรือผู้นำชุมชนอื่นในตำบลแล้วแต่กรณีปรึกษาร่วมกัน โดยให้มีผู้แทนชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในแต่ละหมู่บ้าน หมู่บ้านละสี่คนและผู้แทนชุมชนอื่นในตำบลชุมชนละสองคน

การประชุมปรึกษากันตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผู้แทนชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในแต่ละหมู่บ้าน และผู้แทนชุมชนอื่นในตำบลมาร่วมประชุมไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของผู้แทนชุมชนทุกประเภทตามวรรคสองรวมกัน จึงจะเป็นองค์ประชุม และต้องเห็นสอดคล้องต้องกัน ให้จัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของจำนวนผู้แทนชุมชนทุกประเภทตามวรรคสอง

เมื่อกำนันได้รับแจ้งการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลแล้วให้ออกใบรับการแจ้งให้เป็นหลักฐานและส่งบัญชีรายชื่อให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ทราบ

ในกรณีที่ตำบลหรือหมู่บ้านใดไม่มีกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ให้จัดแจ้งการจัดตั้งชุมชนหรือจัดแจ้งการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบล แล้วแต่กรณี ไว้กับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือในกรณีเขตกรุงเทพมหานคร ให้จัดแจ้งไว้กับผู้อำนวยความสะดวก และให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือผู้อำนวยความสะดวก แล้วแต่กรณี ออกใบรับการแจ้งไว้เป็นหลักฐาน และแจ้งให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ทราบ

หลักเกณฑ์ วิธีการ และแบบการแจ้งการจัดตั้งชุมชน ชุมชนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมตามวรรคหนึ่ง และการจัดแจ้งการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลตามวรรคสี่และวรรคห้าให้เป็นไปตามที่สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ประกาศกำหนด

## มาตรา 6 สภาองค์กรชุมชนตำบล ประกอบด้วย

(1) สมาชิกซึ่งเป็นผู้แทนของชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในแต่ละหมู่บ้านและผู้แทนชุมชนอื่นในตำบล ซึ่งได้รับการคัดเลือกและมีจำนวนตามที่ที่ประชุมตามมาตรา 5 กำหนด

(2) สมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิ มีจำนวนไม่เกินหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกตาม (1) ในวาระเริ่มแรกให้ที่ประชุมตามมาตรา 5 กำหนดจำนวนและคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิตาม (2) ในวาระ

ต่อไป การกำหนดจำนวนและการคัดเลือกให้เป็นไปตามผลการปรึกษาหารือของสมาชิกตาม (1) ทั้งนี้ ให้คัดเลือกจากผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นที่เคารพหรือยอมรับนับถือของชุมชนในตำบลนั้น

มาตรา 7 สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลตามมาตรา 6 (1) และ (2) ต้องมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(1) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำ หรือมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่า ด้วยทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านในตำบลนั้นเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีจนถึงวันคัดเลือก

(2) ไม่เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้มีตำแหน่งในพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของพรรค การเมืองในระยะเวลาหนึ่งปีก่อนวันคัดเลือก

(3) ไม่เคยสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิก สภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเข้ารับการสรรหา เป็นสมาชิกวุฒิสภา ในระยะเวลาหนึ่งปีก่อนวันคัดเลือก

(4) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับ ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา 8 สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่ วันคัดเลือก

ในกรณีที่สมาชิกพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้ดำเนินการคัดเลือกสมาชิกใหม่แทน ภายในกำหนดเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่ตำแหน่งสมาชิกว่างลง เว้นแต่วาระของสมาชิกเหลือไม่ถึง หนึ่งร้อยแปดสิบวันจะไม่ดำเนินการให้ได้มาซึ่งสมาชิกแทนก็ได้ กรณีที่มีการดำเนินการให้ได้มาซึ่ง สมาชิกแทนตำแหน่งที่ว่างให้สมาชิกผู้นั้นอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่ากำหนดเวลาที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่ง ตนแทน ทั้งนี้ ให้นำความในมาตรา 5 และมาตรา 6 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

เมื่อครบกำหนดเวลาตามวาระหนึ่งให้ดำเนินการคัดเลือกสมาชิกใหม่ภายในหกสิบ วันนับแต่วันที่ครบวาระ ในระหว่างที่ยังมิได้มีการคัดเลือกสมาชิกขึ้นใหม่ ให้สมาชิกที่พ้นจาก ตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป

มาตรา 9 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบล อาจพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) ตาย

(2) ลาออกโดยยื่นหนังสือลาออกต่อประธานสภาองค์กรชุมชนตำบล

(3) สภาองค์กรชุมชนตำบล มีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลทั้งหมดที่มีอยู่ให้พ้นจากตำแหน่งโดยเห็นว่าจะมีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสียหายต่อชุมชน

(4) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 7

(5) กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา 12

(6) มีการยุบเลิกสภาองค์กรชุมชนตำบล

การวินิจฉัยการพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 11 ให้เป็นอำนาจของสภาองค์กรชุมชนตำบลซึ่งต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่

มาตรา 10 เมื่อสภาองค์กรชุมชนตำบลมีเหตุต้องยุบเลิก ให้ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลที่อยู่ในตำแหน่งขณะมีการยุบเลิกสภาองค์กรชุมชนตำบล แจ้งการยุบเลิกต่อกำนัน และเมื่อกำนันได้รับการแจ้งการยุบเลิกสภาองค์กรชุมชนตำบลแล้ว ให้กำนันออกไปรับแจ้งการยุบเลิกไว้เป็นหลักฐานและให้แจ้งไปยังสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ได้ทราบด้วยในกรณีที่ตำบลไม่มีกำนัน เมื่อสภาองค์กรชุมชนตำบลมีเหตุต้องยุบเลิก ให้ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลที่อยู่ในตำแหน่งขณะมีการยุบเลิกสภาองค์กรชุมชนตำบล แจ้งการยุบเลิกต่อผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือในกรณีเขตกรุงเทพมหานคร ให้แจ้งการยุบเลิกต่อผู้อำนวยการเขตและให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือผู้อำนวยการเขต แล้วแต่กรณี ออกใบรับแจ้งการยุบเลิกไว้เป็นหลักฐาน และให้แจ้งไปยังสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ได้ทราบด้วย

หลักเกณฑ์ วิธีการ และแบบการจดทะเบียนการยุบเลิกสภาองค์กรชุมชนตำบล ให้เป็นไปตามที่สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ประกาศกำหนด

มาตรา 11 ในกรณีที่มีการยุบเลิกสภาองค์กรชุมชนตำบลใด ให้โอนบรรดาทรัพย์สินที่เหลืออยู่ทั้งหมดแก่หน่วยงานของรัฐหรือองค์กรสาธารณะตามที่ที่ประชุมสภาองค์กรชุมชนตำบลเห็นสมควร

การโอนบรรดาทรัพย์สินหากไม่ได้จัดการตามที่กำหนดในวรรคหนึ่ง ให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เป็นผู้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นและแจ้งให้ที่ประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลทราบ

มาตรา 12 สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลต้อง

(1) ไม่ช่วยเหลือหรือสนับสนุนการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(2) ไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายและศีลธรรมอันดี

(3) ไม่สมควรรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา

มาตรา 13 ในกรณีที่สมาชิกสภาองค์การชุมชนตำบลพ้นจากตำแหน่งยังไม่ครบหนึ่งปี และได้สมควรรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหรือผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา ห้ามมิให้ผู้นั้นเป็นสมาชิกสภาองค์การชุมชนตำบลเป็นเวลาหนึ่งปีนับแต่วันสมัครเข้ารับเลือกตั้งหรือเข้ารับการสรรหาแต่ไม่ได้รับเลือกตั้งหรือสรรหา แล้วแต่กรณี

มาตรา 14 เมื่อมีการยุบและรวมเขตหมู่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ให้สมาชิกสภาองค์การชุมชนตำบลซึ่งเป็นผู้แทนองค์การชุมชนในหมู่บ้านเดิมที่ถูกยุบหรือถูกรวมยังคงเป็นสมาชิกสภาองค์การชุมชนตำบลต่อไป จนกว่าสมาชิกภาพจะสิ้นสุดลงตามวาระหรือพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอื่น

เมื่อมีการแยกพื้นที่บางส่วนของหมู่บ้านใดขึ้นเป็นหมู่บ้านใหม่ ให้สมาชิกสภาองค์การชุมชน ซึ่งเป็นผู้แทนองค์การชุมชนในหมู่บ้านเดิมยังคงเป็นสมาชิกสภาองค์การชุมชนตำบลต่อไป โดยให้สมาชิกสภาองค์การชุมชนตำบลที่มีภูมิลำเนาอยู่ของหมู่บ้านใด ก็ให้เป็นสมาชิกสภาองค์การชุมชนซึ่งเป็นผู้แทนองค์การชุมชนของหมู่บ้านนั้น จนกว่าสมาชิกภาพจะสิ้นสุดลงตามวาระ และจัดให้มีการคัดเลือกสมาชิกสภาองค์การชุมชนตำบล ซึ่งเป็นผู้แทนองค์การชุมชนให้ครบตามจำนวนที่กำหนด ทั้งในหมู่บ้านเดิมและหมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นใหม่

มาตรา 15 ในคราวประชุมสภาองค์การชุมชนตำบลครั้งแรก ให้สมาชิกสภาองค์การชุมชนตำบลเลือกกันเองเป็นประธานสภาคนหนึ่ง และรองประธานสภาสองคนเป็นรองประธานสภาคนหนึ่งและรองประธานสภาคนที่สอง

มาตรา 16 ประธานสภา มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) เรียกและดำเนินการประชุมสภาองค์การชุมชนตำบล
- (2) ควบคุมและดำเนินกิจการของสภาองค์การชุมชนตำบลให้เป็นไปตามกติกาและมติของสภาองค์การชุมชนตำบล
- (3) ออกกติกาและคำสั่งใด ๆ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในการประชุม
- (4) เป็นผู้แทนสภาองค์การชุมชนตำบลในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก
- (5) แต่งตั้งเลขานุการสภาโดยความเห็นชอบของสมาชิกสภาองค์การชุมชนตำบล
- (6) อำนาจและหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

มาตรา 17 รองประธานสภา มีอำนาจและหน้าที่ช่วยประธานสภาในกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของประธานสภา หรือปฏิบัติการตามที่ประธานสภามอบหมาย

มาตรา 18 เลขานุการสภา มีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการและการจัดการประชุม และงานอื่นใดตามที่สภาองค์กรชุมชนตำบลมอบหมาย

มาตรา 19 สภาองค์กรชุมชนตำบลต้องจัดให้มีการประชุมอย่างน้อยปีละสี่ครั้ง เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามภารกิจของสภาองค์กรชุมชนตำบลนั้น นอกจากการประชุมตามวรรคหนึ่ง เมื่อสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลเข้าชื่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดยื่นหนังสือร้องขอให้เปิดการประชุม ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลต้องจัดให้มีการประชุมภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับความร้อง

มาตรา 20 การประชุมสภาองค์กรชุมชนตำบล ต้องมีสมาชิกร่วมประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่จึงจะเป็นองค์ประชุม การลงมติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมากสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้ามีคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมมีสิทธิออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา 21 ให้สภาองค์กรชุมชนตำบล มีภารกิจดังต่อไปนี้

(1) ส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกองค์กรชุมชน อนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของชุมชนและของชาติ

(2) ส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกองค์กรชุมชนร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานของรัฐในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่จะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนและประเทศชาติอย่างยั่งยืน

(3) เผยแพร่และให้ความรู้ความเข้าใจแก่สมาชิกองค์กรชุมชน รวมตลอดทั้งการร่วมมือกันในการคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน

(4) เสนอแนะปัญหาและแนวทางแก้ไขและการพัฒนาต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(5) เสนอแนะปัญหาและแนวทางแก้ไข หรือความต้องการของประชาชนอันเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะของหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(6) จัดให้มีเวทีการปรึกษาหารือกันของประชาชนเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการให้ความคิดเห็นต่อการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานของรัฐ หรือเอกชนที่มีผลหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากรธรรมชาติ สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน ทั้งนี้ องค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้ดำเนินการหรือเป็นผู้อนุญาตให้ภาคเอกชนดำเนินการ ต้องนำความเห็นดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาด้วย

(7) ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรชุมชนในตำบลเกิดความเข้มแข็ง และสมาชิกองค์กรชุมชนรวมตลอดทั้งประชาชนทั่วไปในตำบลสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน

(8) ประสานและร่วมมือกับสภาองค์กรชุมชนตำบลอื่น

(9) รายงานปัญหาและผลที่เกิดขึ้นในตำบลอันเนื่องจากการดำเนินงานใด ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐ โดยรายงานต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

(10) วางกติกากำหนดในการดำเนินกิจการของสภาองค์กรชุมชนตำบล

(11) จัดทำรายงานประจำปีของสภาองค์กรชุมชนตำบล รวมถึงสถานการณ์ด้านต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในตำบล เพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไปทราบ

(12) เสนอรายชื่อผู้แทนสภาองค์กรชุมชนตำบลเพื่อไปร่วมประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบล จำนวนสองคน

มาตรา 22 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานของรัฐส่งเสริม สนับสนุน และให้ความร่วมมือ รวมตลอดทั้งชี้แจงทำความเข้าใจแก่สภาองค์กรชุมชนตำบลและชุมชนทุกประเภทตามที่ร้องขอขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สภาองค์กรชุมชนตำบลอยู่ในเขต อาจให้การอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของสภาองค์กรชุมชนตำบลเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป ตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด ในการกำหนดตามวรรคสองให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นหารือกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ด้วย

มาตรา 23 ในการปฏิบัติการกิจตามมาตรา 21 สภาองค์กรชุมชนตำบลอาจตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อปฏิบัติการกิจแทนก็ได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม

## **หมวด 2 การประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบล**

มาตรา 24 ให้มีการประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เพื่อดำเนินการตามมาตรา 27

เมื่อสภาองค์กรชุมชนตำบลไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของสภาองค์กรชุมชนตำบลทั้งหมดในจังหวัดเข้าชื่อกันร้องขอให้มีการประชุมเพื่อพิจารณา และเสนอแนะเรื่องหนึ่งเรื่องใดอันอยู่ในภารกิจของสภาองค์กรชุมชนตำบล ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการจัดให้มีการประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบล

มาตรา 25 เมื่อมีกรณีดังต่อไปนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจดำเนินการจัดให้มีการประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบล

(1) เมื่อมีกรณีที่จะจัดทำหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาจังหวัด

(2) เมื่อเห็นเป็นการสมควรที่จะรับฟังความคิดเห็นของสภาองค์กรชุมชนตำบล

มาตรา 26 ในการประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบล บุคคล

ดังต่อไปนี้ย่อมมีสิทธิเข้าร่วมประชุม แสดงความคิดเห็นและลงมติ

(1) ผู้แทนสภาองค์กรชุมชนตำบลตามที่ได้รับการเสนอรายชื่อตามมาตรา 21 (12)

(2) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดซึ่งผู้แทนของสภาองค์กรชุมชนตำบล

ตาม (1) คัดเลือกให้เชิญมาร่วมประชุมมีจำนวนไม่เกินหนึ่งในห้าของผู้แทนของสภาองค์กรชุมชนตาม (1)

หลักเกณฑ์การเสนอชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตาม (2) ให้เป็นไปตามมติสภาของที่ประชุมของผู้แทนตาม (1)

ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือบุคคลที่ได้รับการมอบหมาย อาจเข้าร่วมประชุมเพื่อชี้แจงแสดงความคิดเห็นต่อที่ประชุมได้

มาตรา 27 ให้ที่ประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบล ดำเนินการเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(1) เสนอแนวทางการพัฒนาจังหวัดต่อผู้ว่าราชการจังหวัดและองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด

(2) เสนอแนะต่อผู้ว่าราชการจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางแก้ไข หรือความต้องการของประชาชนในเรื่องการจัดทำบริการสาธารณะและการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อม

(3) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือกันระหว่างสภาองค์กรชุมชนตำบล เพื่อให้ประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน

(4) เสนอข้อคิดเห็นในเรื่องที่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดปรึกษา

(5) เสนอรายชื่อผู้แทนระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลสองคน เพื่อไปร่วมประชุมในระดับชาติของสภาองค์กรชุมชนตำบล

มาตรา 28 ให้ที่ประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลเลือกกันเองเป็นประธานที่ประชุมคนหนึ่งและรองประธานที่ประชุมคนหนึ่งให้นำความในมาตรา 20 มาใช้บังคับกับการประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลด้วยโดยอนุโลม

มาตรา 29 องค์การบริหารส่วนจังหวัด อาจให้การอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจัดประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด

### หมวด 3 การประชุมในระดับชาติของสภาองค์กรชุมชนตำบล

มาตรา 30 ในปีหนึ่งให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) จัดให้มีการประชุมในระดับชาติของสภาองค์กรชุมชนตำบลอย่างน้อยหนึ่งครั้ง

มาตรา 31 ในการประชุมในระดับชาติของสภาองค์กรชุมชนตำบล บุคคลดังต่อไปนี้ย่อมมีสิทธิเข้าร่วมประชุม แสดงความคิดเห็นและลงมติ

(1) ผู้แทนระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชน ตำบลตามที่ได้รับการเสนอรายชื่อตามมาตรา 27

(2) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งผู้แทนระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลตาม (1) เสนอให้เชิญมาร่วมประชุมมีจำนวนไม่เกินหนึ่งในห้าของผู้แทนตาม (1)

หลักเกณฑ์การเสนอชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตาม (2) ให้เป็นไปตามมติกาของที่ประชุมของผู้แทนตาม (1)

มาตรา 32 ให้ที่ประชุมในระดับชาติของสภาองค์กรชุมชนตำบล ดำเนินการเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดตั้งและการพัฒนาสภาองค์กรชุมชนในระดับตำบลให้เกิดความเข้มแข็งและพึ่งตนเองได้เพื่อเสนอให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ

(2) ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย และแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมและกฎหมาย รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะของหน่วยงานของรัฐ หรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลต่อพื้นที่มากกว่าหนึ่งจังหวัด ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อม

(3) สรุปปัญหาที่ประชาชนในจังหวัดต่าง ๆ ประสบและข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการ

มาตรา 33 การประชุมในระดับชาติของสภาองค์กรชุมชนตำบลให้ที่ประชุมเลือกกันเองเป็นประธานที่ประชุมคนหนึ่งและรองประธานที่ประชุมคนหนึ่งให้นำความในมาตรา 20 มาใช้บังคับกับการประชุมในระดับชาติของสภาองค์กรชุมชนตำบลด้วยโดยอนุโลม

#### หมวด 4 การส่งเสริมกิจการของสภาองค์กรชุมชนตำบล

มาตรา 34 ให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) กำหนดข้อบังคับการอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจัดประชุมในระดับชาติ ระดับจังหวัดและระดับตำบลของสภาองค์กรชุมชนตำบลเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปตามควรแก่กรณี

มาตรา 35 ให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) มีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดตั้งและพัฒนากิจการของสภาองค์กรชุมชนตำบล รวมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องดังต่อไปนี้ด้วย

(1) ประสานและดำเนินการให้มีการจัดตั้งและดำเนินการของสภาองค์กรชุมชนตำบลรวมทั้งเผยแพร่และประชาสัมพันธ์กิจการเกี่ยวกับสภาองค์กรชุมชนตำบลและผลการประชุมของการประชุมระดับจังหวัดและระดับชาติของสภาองค์กรชุมชนตำบล

(2) รวบรวมข้อมูล ศึกษา วิจัย และพัฒนาเกี่ยวกับงานของสภาองค์กรชุมชนตำบล

(3) ประสานและร่วมมือกับราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง องค์กรภาคเอกชนและองค์กรภาคประชาสังคมในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

(4) จัดทำทะเบียนกลางเกี่ยวกับสภาองค์กรชุมชนตำบล

(5) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติจัดตั้งและดำเนินการของสภาองค์กรชุมชนและผลการประชุมในทุกระดับแล้วเสนอรายงานต่อที่ประชุมสภาองค์กรชุมชนตำบลระดับชาติและรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

(6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ที่ประชุมสภาองค์กรชุมชนตำบลระดับชาติ หรือรัฐมนตรีมอบหมาย (สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง, 2551, น. 26-37)

**นโยบายการพัฒนา ของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบางระกำ อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม**

#### เสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่ประชาชน

1. ด้านเศรษฐกิจ พัฒนาเศรษฐกิจแบบเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจระบบการผลิตสินค้าเกษตร เพื่อการพาณิชย์ และส่งเสริมการสร้างฐานการผลิตในท้องถิ่นให้เข้มแข็ง โดยพัฒนาคุณภาพของคน เทคโนโลยี และการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการผลิตและการตลาด มีการส่งเสริมการประกอบอาชีพหลักและอาชีพเสริม เพื่อเป็นการสร้างงานและเพิ่มรายได้ หรือ

ดำเนินการให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น โดยใช้เทคโนโลยีมาพัฒนาให้มีมาตรฐาน มีคุณภาพ มีการกระจายรายได้และกระจายตัวด้านเศรษฐกิจอย่างสมดุลทั่วทั้งตำบล

2. ด้านสังคม เน้นการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งโดยใช้เวทีประชาคมบนพื้นฐานที่มีคุณภาพแห่งวิถีไทยและยุคโลกาภิวัตน์ เพื่อการยกมาตรฐานในการดำรงชีวิตทั้งด้านการ ศึกษาศักดิ์สิทธิ์และสุขภาพ โดยทุกส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างยั่งยืน มีความเข้มแข็งและสามัคคีอย่างยั่งยืน เป็นตำบลน่าอยู่ ปลอดภัยจากอาชญากรรม และสิ่งเสพติด มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ประชาชนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นอย่างต่ำ มีอาชีพ มีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพ

3. ด้านสุขภาพอนามัย จัดให้มีการพัฒนาระบบประกันสุขภาพให้มีประสิทธิภาพ ทั้งในด้านการส่งเสริม การป้องกัน การรักษา การฟื้นฟู และเสริมสร้างโอกาส ให้ประชาชนเข้าถึงการบริการของรัฐได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม โดยการกระจายสาธารณสุขที่มีทางเลือกเหมาะสมกับวิถีชีวิตของคนในท้องถิ่น ประชาชนทุกเพศ ทุกวัย มีร่างกายที่แข็งแรง สมบูรณ์ มีความรู้ในการดูแลสุขภาพตนเอง ผู้ด้อย โอกาส คนพิการ ผู้สูงอายุ ได้รับการดูแลเอาใจใส่อย่างทั่วถึง มีอาหารที่สะอาดปราศจากสารพิษรับประทาน

4. ด้านอารมณ์ และสติปัญญา ประชาชน ผู้นำชุมชนและข้าราชการยึดถือหลักศาสนา ด้านหลักในการปฏิบัติงาน ใช้หลักธรรมเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจ ปฏิบัติตนตามคำสั่งสอนของศาสนา สืบสาน ภูมิปัญญาท้องถิ่น อนุรักษ์ฟื้นฟูศิลป วัฒนธรรม ประเพณี เสมอภาค สร้างความเสมอภาคในทุกด้าน

5. ประชาชนมีความเสมอภาคในการได้รับการบริการจากภาครัฐ เช่น โครงสร้างพื้นฐาน บริการสาธารณสุข โภค ฯลฯ

6. มีระบบจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ดี ประชาชนได้รับความเป็นธรรมในการเสียภาษี มีรายได้ในการดำเนินการตามภารกิจและหน้าที่

7. ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของตำบล มีระบบการบริหารจัดการตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี องค์การภาครัฐ ประชาชน และภาคเอกชน ร่วมกันทำงานลักษณะพหุภาคี เพื่อสนับสนุนให้เกิดการขับเคลื่อนแบบบูรณาการอย่างยั่งยืนสะอาด เป็นตำบลที่ปราศจากมลภาวะ มีการเฝ้าระวังและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ พัฒนาแม่น้ำ คู คลอง กำจัดมลพิษที่เกิดจากระบบอุตสาหกรรมและเคมีเกษตร (องค์การบริหารส่วนตำบลบางระกำ, 2552)

#### 4. บริบทการจัดสวัสดิการชุมชน ตำบลบางระกำ อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม

##### ประวัติตำบลบางระกำ

ตำบลนั้นไม่ปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าเกิดขึ้นในสมัยใดแต่จากหลักฐานที่ขุดได้ ทั้งที่ทางราชการเก็บไว้บางส่วนก็นำไปเชื่อมต่อกับประวัติศาสตร์ของเมืองนครปฐมแล้วสันนิษฐานว่าน่าจะเกิดขึ้นในยุคเดียวกัน และจากนิราศสุพรรณของสุนทรภู่ ท่านได้กล่าวไว้ตอนหนึ่งว่าได้ล่องเรือผ่านมาที่บางขโมยจะจอดเรือพักแต่ไม่ได้พักเพราะกลัวจะเข้ที่ชู้คำรามดูน่ากลัวจึงเลยเข้ามาพักที่บางระกำ แสดงให้เห็นว่าบ้านบางระกำนั้นมีมาก่อนแล้วและเป็นชุมชนบ้านที่อุดมสมบูรณ์มีปลาชุกชุมมาก พื้นที่สองข้างคลองเต็มไปด้วยป่าระกำ และจากการบอกเล่าของผู้เฒ่าผู้แก่ภายในหมู่บ้านก็บอกว่าย่านนี้ตอนที่ท่านเป็นเด็กนั้นมีต้นระกำเยอะมาก จึงสันนิษฐานว่าชื่อบ้านบางระกำน่าจะมาจากชื่อต้นไม้ที่มีอยู่ภายในย่าน ส่วนคำว่า “บาง” นั้น หมายถึง ทางน้ำหรือตำบลบ้านที่ตั้งอยู่ริมน้ำ เมื่อนำทั้งสองคำมารวมกันจึงได้ชื่อว่า “บ้านบางระกำ” หมายถึง ตำบลบ้านที่ตั้งอยู่ริมน้ำป่าระกำ โดยคำว่า “ตำบลบางระกำ” นั้นสันนิษฐานว่าได้รับการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2440 ร.ศ. 116

##### สถาบันการเงินตำบลบางระกำ อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม

กรกฎาคม พ.ศ. 2548 ชาวบ้านเริ่มได้ยินคำว่า “กองทุนหมู่บ้าน” หลาย ๆ คนสงสัยว่ากองทุนหมู่บ้านคืออะไร เงินหนึ่งล้านบาทมาจากไหน และจะทำอะไร อย่งไรกับเงินหนึ่งล้านบาท ชาวบ้านจะได้รับผลประโยชน์อะไรกับเงินจำนวนนี้หลาย ๆ คำถามเกิดขึ้นในแต่ละหมู่บ้าน ต่อมาผู้นำแต่ละหมู่บ้านก็เริ่มเรียกประชุมสมาชิก ในหมู่บ้านเริ่มทำประชาคมหมู่บ้านเพื่อให้ชาวบ้านมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกองทุน ๆ วางระเบียบต่าง ๆ เพื่อรองรับเงินหนึ่งล้านบาทที่แต่ละหมู่บ้านจะได้รับ สิงหาคม พ.ศ. 2544 เงินหนึ่งล้านบาทเริ่มโอนเข้ามาให้กับแต่ละหมู่บ้าน ราษฎรในตำบลบางระกำได้รับประโยชน์จากกองทุนหมู่บ้านนี้มาก ทำให้มีแหล่งเงินทุนในการทำมาหากิน และเริ่มมีการออมทรัพย์ของแต่ละหมู่บ้าน เพื่อเสริมแหล่งเงินทุน ให้มากขึ้น 4 ปี ต่อมา กองทุนหมู่บ้านและกลุ่มออมทรัพย์ทั้ง 15 หมู่บ้าน มีความเข้มแข็งมากขึ้น จึงได้ร่วมหารือกับ ธ.ก.ส. ในการจัดตั้งสถาบันการเงิน โดยจัดประชุมใหญ่วิสามัญ และได้ข้อสรุปว่า หมู่ที่ 2, 3, 4, 5 และ 8 จะเป็นหมู่บ้านนำร่องร่วมกันจัดตั้งสถาบันการเงิน ภายใต้คำขวัญว่า “เสริมสร้าง ประหยัด พัฒนา

ชุมชน”โดยได้ร่างระเบียบข้อบังคับและคัดเลือกคณะกรรมการของสถาบันฯ หมู่บ้านละ 5 คน จนเสร็จสมบูรณ์และได้เริ่มดำเนินการ ในวันที่ 29 กันยายน 2548

ระเบียบสถาบันการเงินชุมชนตำบลบางระกำ โดยสมาชิกมี 3 ประเภท ได้แก่

1. สมาชิกสามัญ บุคคลที่อยู่หมู่ที่ 2, 3, 4, 5 และ 8
2. สมาชิกวิสามัญ กลุ่มชุมชนในตำบลมีวัตถุประสงค์ด้าน การพัฒนาอาชีพ เช่น

กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มเยาวชนกลุ่มเกษตรฯ

3. สมาชิกกิตติมศักดิ์ คนหัดทั่วไป พระภิกษุ ข้าราชการ ผู้นำชุมชน ที่ต้องการออมเงินไว้เพื่อเป็นทุนให้แก่สถาบันการเงินชุมชนตำบลบางระกำ

เงินทุนในสถาบันการเงินได้มาจากแหล่งดังต่อไปนี้

1. เงินสัจจะออมทรัพย์
2. เงินสัจจะออมทรัพย์ (หุ้น)
3. เงินฝากและเงินกู้ยืม
4. เงินสนับสนุนจากองค์กรอื่น ๆ
5. เงินทุนที่จัดสรรหลังปีผล
6. ค่าบำรุงสถาบันฯ
7. รายได้อื่น ๆ เช่น ค่าสมัคร ค่าปรับ

วิสัยทัศน์ คือ “เป็นสถาบันการเงินที่มุ่งพัฒนาและเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชน”

### กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลบางระกำ อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม

เริ่มจากการก่อตั้งสถาบันการเงินชุมชนบางระกำ โดยได้รับการสนับสนุนเงินในการจัดตั้งจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) จำนวน 100,000 บาท เพื่อจัดตั้งสถาบันการเงินและการดำเนินงานทั่วไป เกิดกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลบางระกำ (ออมทรัพย์รายเดือนด้วยสัจจะวันละ 1 บาท) ภายใต้แนวคิดเงินเพียงหนึ่งบาทเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคนให้มีคุณธรรมคือ ให้มารวมกันเพื่อช่วยเหลือเกื้อกูลกัน เป็นการสร้างทุนทางสังคมที่สมดุล เกิดสังคมที่ผู้คนมีความสุข กลุ่มออมทรัพย์วันละบาท หรือเดือนละ 30 บาท เป็นการสร้างกองทุนสวัสดิการภาคประชาชน สมาชิกทุกคนสะสมเงินเดือนละครั้ง ครั้งละ 30 บาท จะไม่มีการคืนเงินยกเว้นลาออกหรือตาย ดอกผลของกองทุนไม่มีการปันผล แต่จะจัดเป็นสวัสดิการตั้งแต่เกิดจนตายกองทุนสวัสดิการที่เกิดขึ้นกล่าวได้ว่าเป็นนวัตกรรมในขบวนการองค์กรการเงินชุมชนที่ช่วยสร้างหลักประกันชีวิตที่ชุมชนทำตัวเอง อีกทั้งกลไกการจัดการความรู้ที่นำมาใช้ได้ก่อให้เกิดการพัฒนาทักษะความรู้

ความสามารถของคนที่มีส่วนประกอบ การ ตั้งแต่ประชาชนที่เป็นสมาชิกของกลุ่มองค์กรการเงินต่าง ๆ กรรมการและเจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐ หรือเอกชนจากหน่วยงานภายนอก ทำให้เกิดการดำเนินงานที่ เรียนรู้กันเพื่อจะนำพลังที่มีนวัตกรรมที่เชื่อมเข้าสู่การขยายผลของภาครัฐที่ก่อร่างชัดเจนขึ้นเรื่อย ๆ ก็เป็นได้ด้วยบ้านบางระกำเป็นพื้นที่ที่มีแม่น้ำหลายสาย ทำให้แหล่งน้ำเป็นสิ่งสำคัญสำหรับ ชาวบ้านแห่งนี้เพื่อนำน้ำไปใช้ในการอุปโภคแต่เนื่องจากปัญหาหน้าในคลองเน่าเสีย ผักตบชวาและ หญ้าต่าง ๆ ขึ้นเต็มคลอง ไม่สามารถนำน้ำไปใช้ได้ เกิดปัญหาเรื่องคุณภาพน้ำที่มีผลต่อการ ดำรงชีวิต ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ริมคลองและผู้ใหญ่สมชาย ชันอินทร์งาม ได้มาพูดคุยกันถึงเรื่อง ปัญหาคุณภาพน้ำเน่าเสีย ชาวบ้านจึงช่วยกันคนละไม้คนละมือดูแลแม่น้ำลำคลองจนเกิดเป็น ชมรมเรารักคูคลอง ตำบลบางระกำ

นอกจากนี้ยังมีการตั้งกลุ่มส่งเสริมอาชีพบางระกำเพื่อการเกษตร โดยมอบนโยบาย ให้ศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีประจำตำบลเป็นผู้ดำเนินการจัดทำแผนรองรับศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยี รวบรวมเกษตรกรที่สนใจเข้าร่วมโครงการร่วมคิดร่วม ทำให้ความรู้ความเข้าใจ โดยวิทยากรที่มี ความรู้ความสามารถนำไปสู่การผลิตที่ลดต้นทุน ลด ละ เลิก ใช้สารพิษเพื่อเป็นแนวทางให้เกษตรกร เข้าสู่เกษตรอินทรีย์ชีวภาพเกษตรกรได้รับประโยชน์สูงสุด ซึ่งวันนี้ประสบความสำเร็จแล้ว วัดได้ จากการที่ชาวบ้านบางระกำสามารถผลิตปุ๋ยน้ำชีวภาพใช้เองในชุมชน นำไปสู่การผลิตเพื่อ จำหน่ายออกสู่ตลาดภายใต้ชื่อ “บางระกำทำรวย” เป็นการสร้างรายได้ที่ดีอีกทางหนึ่งและด้วย อาชีพหลักของชาวบ้านคือการเป็นเกษตรกร ทำให้การเพาะปลูกเป็นงานหลัก แต่เนื่องจากพันธุ์พืช ที่เกษตรกรนำมาเพาะปลูกไม่มีคุณภาพ ราคาแพง ส่งผลให้เกษตรกรมีต้นทุนในการผลิตสูง อบรม. บางระกำ จึงจัดตั้งกองทุนพันธุ์พืชขึ้นเพื่อจัดหาพันธุ์พืชที่มีคุณภาพให้เกษตรกรได้กู้ยืมไปเพาะปลูก ก่อน และเมื่อเก็บเกี่ยวได้แล้ว จึงให้เกษตรกรนำเงินที่ได้จากการจำหน่ายผลผลิตมาชำระคืน ค่าพันธุ์พืชที่ได้ยืมไป

### กลุ่มส่งเสริมอาชีพบางระกำเพื่อการเกษตร

จัดตั้งขึ้นเพื่อการส่งเสริมอาชีพเกษตรกรให้ดำเนินกิจกรรมร่วมกัน ช่วยเหลือซึ่งกัน และกัน ร่วมกันแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องทั้งภาคการผลิต การจำหน่าย นักวิชาการ หน่วยงานของรัฐ ได้มาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้อมูลข่าวสาร ประสบการณ์ เพื่อกำหนดมาตรฐานการ ปฏิบัติแนวทางการเกษตรที่ดี เพื่อเพิ่มรายได้และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

ให้การสนับสนุนในด้านการจัดหาข้าวปลูกพันธุ์ดี จัดหาปุ๋ยชีวภาพชนิดเม็ด ชนิดผง และชนิดน้ำให้แก่เกษตรกร เนื่องจากในอดีตที่เคยปฏิบัติกันมาให้เกษตรกรกู้ยืมในรูปของเงินทุน

ทำให้เกษตรกรนำไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ จึงมีนโยบายเปลี่ยนแปลงการให้ความช่วยเหลือโดยให้เกษตรกรกู้ยืมเป็นปัจจัยการผลิตโดยตรงและนำปัจจัยนั้นไปทำการเพาะปลูก และนำเงินจากการขายผลิตทางการเกษตรมาชำระหนี้ที่กู้ยืมไปโดยคิดดอกเบี้ยในอัตราที่ต่ำกว่าท้องตลาด ซึ่งมีการดำเนินงานต่าง ๆ ดังนี้

1. ส่งเสริมและจัดหาข้าวปลูกพันธุ์ดี ให้แก่เกษตรกร
2. ส่งเสริมและจัดหาปุ๋ยชีวภาพให้แก่เกษตรกร
3. อบรมให้ความรู้ในการทำปุ๋ยชีวภาพด้วยตนเอง
4. จัดทำแปลงสาธิตนาข้าว
5. จัดทำปุ๋ยน้ำชีวภาพ ฮอริโมน สารไรโบแมลง เพื่อจำหน่ายแก่เกษตรกร
6. สนับสนุนให้เกษตรกรไม่เผาฟางในนาข้าวเพื่อเป็นการคืนระบบนิเวศน์สู่ผืนดิน

### สวัสดิการออมทรัพย์เพื่อสัจจะวันละบาท

จุดประสงค์เพื่อต้องการสร้างนิสัยการออมหรือสะสมเงินของประชาชนทั่วไป ซึ่งเมื่อถึงเวลาที่เดือดร้อนสามารถนำเงินนี้มาช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนในระดับหนึ่ง และเป็น การเสริมสวัสดิการให้ตั้งแต่แรกเกิด จนกระทั่งเสียชีวิต โดยมีอัตราการออม คือออมวันละ 1 บาท เดือนละ 30 บาท โดยนำส่งที่สถาบันการเงินฯ ทุกวันที่ 10 ของทุก ๆ เดือน จะต้องออมติดต่อกัน เป็นระยะเวลา 180 วัน (6 เดือน) จึงจะเริ่มดำเนินการจัดสวัสดิการ ซึ่งได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2549 เป็นต้นมา ปัจจุบันมีสมาชิกทั้งสิ้น 550 คน

#### วิธีการดำเนินการ

นำเงินออมทั้งหมดมารวมกันเป็น 100% โดยคิดอัตราส่วน

20% ตั้งเป็นกองทุนกลาง

30% ตั้งเป็นกองทุนกู้ยืมอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 6 ต่อปี

50% จัดเป็นสวัสดิการ 6 ประเภท

#### สวัสดิการ 6 ประเภท มีดังนี้

1. เมื่อสมาชิกคลอดบุตรให้บุตรที่เกิดใหม่ 1,000 บาท
2. คนป่วยนอนโรงพยาบาลจ่ายคืนละ 100 บาท ปีละไม่เกิน 10 คืน ผู้ที่ใช้สิทธิรักษาพยาบาลจากบัตรทอง (30 บาท รักษาทุกโรค) สามารถนำใบเสร็จรับเงินมาเบิกจ่ายได้
3. สมาชิกสามารถกู้เพื่อการศึกษาและกู้เพื่อการประกอบอาชีพโดยไม่มีดอกเบี้ยไม่เกิน 10,000 บาท และต้องชำระคืนภายใน 1 ปี โดยใช้ระเบียบเดียวกับสถาบันการเงินฯ

4. ผู้เสียชีวิตได้รับเงินช่วยเหลือในการทำศพดังนี้

- 5,000 บาท      ออมระยะเวลา 6 เดือน-2 ปี
- 10,000 บาท    ออมระยะเวลา 2 ปีขึ้นไป
- 15,000 บาท    ออมระยะเวลา 4 ปีขึ้นไป
- 20,000 บาท    ออมระยะเวลา 8 ปีขึ้นไป

สมาชิกต้องระบุชื่อผู้ที่ได้รับผลประโยชน์ให้ชัดเจน

5. อัตราเบี้ยบำนาญสำหรับผู้สูงอายุ 60 ปีขึ้นไปสะสมแล้วจะ

- ระยะเวลา 15 ปี    ได้บำนาญเดือนละ 300 บาท
- ระยะเวลา 20 ปี    ได้บำนาญเดือนละ 400 บาท
- ระยะเวลา 25 ปี    ได้บำนาญเดือนละ 500 บาท

6. สวัสดิการช่วยเหลือคนด้อยโอกาส (ผู้พิการ) ที่ยังไม่ได้รับเบี้ยยังชีพ จะได้รับความช่วยเหลือ เดือนละ 30 บาท โดยฝากเงินให้ เพื่อได้รับสวัสดิการ (สำหรับคนพิการ ต้องมีสมุดประจำตัวคนพิการ)

### ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนตำบลบางระกำ

ได้รับการสนับสนุนจากมหาวิทยาลัยมหิดล วิทยาเขตศาลายา ในการถ่ายทอดความรู้ ความสามารถ ช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้คนในตำบลเกิดการพัฒนาอาชีพเกี่ยวกับเกษตรชีวภาพ เช่น เกษตรปลอดสารพิษ เกษตรอินทรีย์ และการจัดภูมิทัศน์ในชุมชนให้สวยงาม เพื่อรองรับการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ (สมเกียรติ สุนทรอำไพ, สัมภาษณ์, 4 ธันวาคม 2552)

### 5. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง การใช้ทุนทางสังคมเพื่อส่งเสริมการจัดสวัสดิการชุมชน ตำบลบางระกำ อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม ผู้ศึกษาได้ทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นประโยชน์ในเรื่องที่ศึกษา ซึ่งได้มีผู้ศึกษาเกี่ยวกับเรื่องทุนทางสังคมและการจัดสวัสดิการชุมชนไว้ดังต่อไปนี้

## ปัจจัยที่ก่อให้เกิดทุนทางสังคม

ชยุต อินพรหม (2547); พงษ์ศักดิ์ เพชรสถิตย์ (2551); แสงเงิน ไกรนรา (2550) ได้ศึกษาเรื่องปัจจัยที่ก่อให้เกิดทุนทางสังคม โดยสามารถแบ่งออกเป็นปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก ซึ่งปัจจัยภายในมีความสัมพันธ์ทางเครือญาติที่ช่วยสร้างความสัมพันธ์ทางเครือข่ายทั้งในระดับบุคคล ระดับกลุ่ม ระดับชุมชน และระดับสังคม ทำให้เกิดทุนทางสังคม ในการรวมพลังเพื่อสร้างประโยชน์ให้แก่สังคม และยังช่วยสร้างให้เกิดการระดมทรัพยากร การไว้วางใจ การเคารพนับถือ การแลกเปลี่ยนตอบแทนและทำให้เกิดคุณค่าให้กับสมาชิกของชุมชนโดยทุนทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกอันส่งผลถึงระบบคิดและวิถีปฏิบัติของประชาชนในชุมชนมีดังต่อไปนี้

ปัจจัยภายในชุมชน คือ ระบบคิดที่เป็นภูมิปัญญา ผู้นำชุมชน ความสัมพันธ์ฉันท์เครือญาติ การประกอบอาชีพของชาวบ้าน รวมถึงประเพณีและวัฒนธรรมของชุมชน มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ระบบคิดที่เป็นภูมิปัญญา ซึ่งเป็นระบบคิดที่มีมาแต่เดิมสามารถที่จะนำมาต่อยอดเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยผ่านการเรียนรู้ร่วมกันจนได้มาซึ่งกฎเกณฑ์ต่าง ๆ
2. ผู้นำชุมชนเป็นปัจจัยภายในชุมชนที่สำคัญเป็นอย่างมาก อีกทั้งยังเป็นจุดศูนย์รวมความสัมพันธ์ การระดมทุนต่าง ๆ มาใช้ให้เกิดประโยชน์และมีส่วนช่วยสร้างทุนทางสังคมขึ้นมาในด้านของการถ่ายทอดทางความคิด ถ่ายทอดทางด้านจิตสำนึก การเป็นแบบอย่างการปฏิบัติที่ดีให้แก่คนในชุมชน ให้เกิดการยอมรับนับถือ และประสานประโยชน์ของชุมชนเข้าด้วยกัน ให้เกิดเป็นทุนของชุมชนที่สามารถสร้างสรรคคุณค่าให้แก่ชุมชน โดยคุณสมบัติของผู้นำนั้นต้องเป็นผู้ที่มีความใฝ่รู้ มีความมุ่งมั่นในการทำงาน จึงจะทำให้ได้รับความไว้วางใจและความเชื่อถือจากสมาชิก อีกทั้งยังต้องเป็นผู้ที่มีความเสียสละ เอื้ออาทร เกื้อกูลช่วยเหลือกันระหว่างผู้นำเครือข่ายกับสมาชิกเครือข่าย ทำให้การบริหารจัดการของเครือข่ายไม่มีปัญหา สามารถบริหารจัดการได้ครบวงจร
3. ความสัมพันธ์ฉันท์เครือญาติ เพื่อนบ้าน เพื่อร่วมอาชีพของสมาชิกกลุ่ม ทำให้มีการทำกิจกรรมต่าง ๆ ทำได้ง่าย เพราะความเป็นเครือญาติเป็นเรื่องของความไว้วางใจ เชื่อใจเป็นฐานเดิมอยู่แล้ว จึงทำให้เอื้อต่อการทำกิจกรรม การยินยอมและไว้วางใจดังกล่าวสะท้อนถึงระบบความสัมพันธ์ว่าตั้งอยู่บนฐานของความไว้วางใจกัน มีความสามัคคีกัน ความเป็นเครือญาติกันนี้ช่วยให้เกิดการลดต้นทุน ในทุก ๆ ด้าน ทั้งด้านการผลิต การยังชีพ การสร้างประโยชน์แก่ส่วนรวม เพื่อที่จะเป็นพลังของชุมชนให้เกิดการขับเคลื่อนได้ต่อไป

4. การประกอบอาชีพของชาวบ้าน การที่ชุมชนตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ที่มีระบบนิเวศที่เอื้อให้มีอาหารประกอบอาชีพที่หลากหลาย และแต่ละอาชีพก็ต้องพึ่งพาผลผลิตของกันและกัน เกิดการกระจายวัตถุดิบในท้องถิ่น ทำให้กลุ่มมีศักยภาพพึ่งตนเองได้ในด้านระบบการผลิต

5. ประเพณีและวัฒนธรรมของชุมชน สามารถทำให้ความสัมพันธ์ของสมาชิกในชุมชนได้เกิดความกระชับแน่นแฟ้น รักใคร่กลมเกลียวกันโดยผ่านกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน โดยมีธรรมเนียมการออกปากขอแรงมาช่วยเหลือกัน สะท้อนให้เห็นถึงการมีน้ำใจเกื้อกูล ในการยอมรับนับถือให้เกียรติต่อกัน ช่วยให้เกิดการเชื่อมความสัมพันธ์ของสมาชิก

ปัจจัยภายนอกชุมชน ซึ่งหมายถึงการส่งเสริมและสนับสนุนของภาครัฐ รวมถึงการศึกษาวิจัยของหน่วยงานต่าง ๆ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. การส่งเสริมและสนับสนุนของภาครัฐ ซึ่งชุมชนมีความจำเป็นต้องอาศัยองค์ความรู้จากหน่วยงานภาครัฐเข้ามาสนับสนุน ด้วยการสร้างความรู้ ความเข้าใจถึงประโยชน์และความจำเป็นในการรวมตัวกันเป็นเครือข่าย การเป็นสื่อกลางในการเรียนรู้ร่วมกัน นอกจากนั้นยังต้องสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับสมาชิกในชุมชน โดยการเข้ามาสนับสนุนของภาครัฐมีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาชุมชนและคุณภาพชีวิตของประชาชน การศึกษาดูงานขององค์กรต่าง ๆ ก็มีส่วนช่วยให้จัดการทรัพยากรธรรมชาติในชุมชน ให้เกิดการพัฒนาและปรับปรุงอยู่เสมอ เพราะการเข้าไปศึกษาดูงานจากองค์กรภายนอกชุมชนจะสามารถทำให้สมาชิกได้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เกิดการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบที่ชัดเจนยิ่งขึ้น

2. การศึกษาวิจัยของหน่วยงานต่าง ๆ พบว่าถ้าหน่วยงานภาครัฐให้ความสนใจในเรื่องการศึกษาวิจัยอย่างต่อเนื่อง จะสามารถทำให้ชุมชนได้รับการพัฒนาในด้านความรู้ทางวิชาการ และได้รับความรู้ใหม่จนสามารถนำไปปรับใช้กับภูมิปัญญาเดิมที่มีอยู่ และยังได้รื้อฟื้นภูมิปัญญาเก่าที่ไม่ได้นำมาใช้ในปัจจุบันนำมาเผยแพร่ และประยุกต์ใช้กับการศึกษาวิจัย จนส่งผลให้คนในชุมชนเกิดการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง เกิดองค์ความรู้ในการจัดการสวัสดิการชุมชน และสามารถกระจายความรู้ให้เป็นประโยชน์แก่สังคมได้

### การดำรงอยู่ของทุนทางสังคม

สาวิตรี สอาดเทียน (2549) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการดำรงอยู่ของทุนทางสังคมในชุมชนนั้นต้องอาศัยองค์ประกอบภายในที่เข้มแข็ง และองค์ประกอบภายนอกโดยต้องมีความเข้าใจความเป็นชุมชนอย่างแท้จริง เพื่อความชัดเจนในการทำงานร่วมกัน มีผู้นำการเรียนรู้ที่มีความเสียสละเป็นที่ไว้วางใจนำไปสู่การดำเนินกิจกรรมแบบมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างต่อเนื่อง ด้วยกระบวนการ

เรียนรู้จากอดีตถึงปัจจุบันทำให้เห็นถึงระบบคิด วิธีปฏิบัติที่เกิดการเปลี่ยนแปลงสู่การปรับตัวและการถ่ายทอดจากรุ่นสู่รุ่นอย่างเป็นระบบ โดยการค้นหาผู้นำทางความคิดและทางปฏิบัติของชุมชน รวมทั้งการสร้างภาคีการทำงาน (ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน) เพื่อให้เกิดการขยายผลในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

### ลักษณะของการพัฒนาทุนทางสังคม

ลักษณะของการพัฒนาทุนทางสังคม เป็นในรูปของการขยายทุนทางสังคม ในลักษณะการสร้างเครือข่ายของกลุ่ม อีกทั้งทุนทางสังคมมีการ พัฒนาเพื่อการดำรงชีวิตตามวิถีเศรษฐกิจพอเพียง โดยมีขั้นตอนการพัฒนาซึ่งเริ่มจากการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันในหมู่บ้าน แล้วก่อให้เกิดความไว้วางใจกัน จนเกิดการรวมตัวกันเพื่อก่อตั้งเป็นกลุ่มและมีกิจกรรมทำร่วมกันเพื่อสร้างรายได้ให้แก่สมาชิก โดยจะต้องมีการติดต่อแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างองค์กรเครือข่ายกับกลุ่มคนในหมู่บ้าน โดยกระบวนการต่อมาก็คือ การทบทวน บทเรียน และนำผลสรุปหรือแนวคิดที่ได้มาปรับให้เข้ากับวิถีชีวิตของสมาชิกกลุ่มในหมู่บ้าน (อภิรดา ผ่าเจริญ, 2549)

### การจัดสวัสดิการชุมชน

กาญจนา บุญรักษา (2552) ได้ศึกษาเรื่องการจัดสวัสดิการชุมชน ไว้ว่าการจัดสวัสดิการชุมชนนั้นสามารถช่วยเหลือสมาชิกและครอบครัว ประชาชนในชุมชน ตั้งแต่เกิดจนตายเป็นสวัสดิการที่ช่วยเหลือคนด้อยโอกาสในชุมชน ทั้งเด็ก ผู้พิการ ผู้ติดเชื้อ ผู้สูงอายุ คนยากจน ช่วยแก้ปัญหาความยากจนของประชาชนในชุมชน เป็นการฟื้นฟูระบบการช่วยเหลือเกื้อกูลและประเพณีวัฒนธรรมของชุมชน รวมทั้งเป็นการเปลี่ยนแปลงวิถีการดำรงชีวิตแบบ เศรษฐกิจพอเพียงส่งเสริมให้เกิดการออมของประชาชน การจัดทำบัญชีครัวเรือน ดังนั้นในการจัดสวัสดิการชุมชน จึงเป็นการสร้างหลักประกันและความมั่นคงในชีวิต ช่วยลดความวิตกกังวลของสมาชิก มีความมั่นใจว่ามีเงินกองทุนสวัสดิการชุมชนที่ช่วยเหลือได้ เป็นทั้งผู้ให้และผู้รับอย่างมีศักดิ์ศรี จากการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ซึ่งเป็นการระดมทุนและบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการของตนเอง หน่วยงานรัฐและเอกชน เป็นผู้ให้การสนับสนุนความรู้ทางวิชาการและเงินทุนสมทบ ในขณะเดียวกัน ประชาชนก็เป็นผู้รับผลประโยชน์ตามสิทธิขั้นพื้นฐาน ตั้งแต่การ เกิด แก่ เจ็บ ตาย ที่พึงได้รับจากการจัดสวัสดิการชุมชน จึงเป็นความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมกันและมีศักดิ์ศรี เกิดความรู้สึกมั่นคง มั่นใจ ภาคภูมิใจ จึงเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับ เมื่อมีหลักประกันและความมั่นคงในชีวิต อันนำมาสู่ความอยู่ดีมีสุขของประชาชนในชุมชน

## กระบวนการจัดสวัสดิการชุมชน

ปิยาภรณ์ ชันเพชร (2551) และ ดวงดาว บุญพิทักษ์ (2551) ได้กล่าวถึงกระบวนการจัดสวัสดิการชุมชน ประกอบไปด้วย 4 ขั้นตอน คือ

1. การสร้างการยอมรับร่วมกันโดยการปรับปรุงฐานคิดให้เข้าใจตรงกัน โดยใช้ทุนเดิมของชุมชนที่มี คือ ความเข้มแข็งในการรวมกลุ่ม มีความรักสามัคคี เนื่องจากมีความเป็นเครือญาติ นอกจากนั้นยังสนับสนุนบุคคลที่ชุมชนศรัทธา และนับถือให้มาเป็นพี่รึกษากองทุนสวัสดิการชุมชน สนับสนุนคนที่ทุกฝ่ายให้การเคารพนับถือร่วมกัน จุดเชื่อมร้อยให้กองทุนสวัสดิการชุมชนมีการดำเนินงานไปได้อย่างราบรื่น

2. มีการวางแผนงานโดยการกำหนดบทบาทหน้าที่ชัดเจน ออกเป็นประกาศบทบาทหน้าที่และหลักเกณฑ์ของกองทุน และมีการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาในชุมชน เพื่อให้การทำงานในกองทุน เป็นการทำงานร่วมกันเป็นความสัมพันธ์เชิงระนาบไม่ใช่การทำงานแบบสั่งการ

3. การปฏิบัติงาน โดยการให้ผู้นำทำหน้าที่เป็นผู้ส่งเสริมและอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานมิได้แสดงตัวเป็นเจ้าของหรือผู้สั่งการ มอบความเป็นเจ้าของให้กับสมาชิก โดยการประชุมประจำเดือน เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายสามารถแสดงความคิดเห็นได้เต็มที่ ทำให้รู้สึกสบายใจที่ได้แสดงความคิดเห็นได้โดยไม่ปิดบัง

4. การประเมินผล ในส่วนของการติดตามงานและกิจกรรมที่ได้ดำเนินไปแล้วนั้นต้องมีการสรุปกิจกรรม ที่ได้ดำเนินการให้สมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชน และคณะกรรมการกองทุนสวัสดิการชุมชนรับทราบผลของแต่ละกิจกรรม รวมถึงต้องมีการพัฒนาเครื่องมือการติดตามและประเมินผลกองทุนสวัสดิการชุมชน

จากการทบทวนแนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องจะเห็นได้ว่า ทุนทางสังคมและการจัดสวัสดิการชุมชนนั้นมีความเชื่อมโยงกันอย่างเป็นกระบวนการและสามารถที่จะพัฒนาควบคู่กันไปได้ โดยทุนทางสังคมควรเริ่มจากต้นทุนเดิมที่มีอยู่ในชุมชนทั้งระบบคุณค่า อุดมการณ์ ความเชื่อ ภูมิปัญญาท้องถิ่น และกระบวนการเรียนรู้ที่ชุมชน สรรค์สร้างและสั่งสมมาเพื่อการดำรงชีพ ผู้นำทางปัญญาของชุมชน หรือปราชญ์ชาวบ้าน ที่มีภูมิปัญญาในการดำรงชีพด้านต่าง ๆ โครงสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมที่เอื้อให้เกิดการช่วยเหลือเกื้อกูล เช่น ระบบครอบครัว สถาบันผู้อาวุโส สถาบันชุมชน ความหลากหลายทางวัฒนธรรม อันเป็นที่มาของภูมิปัญญา วิถีคิดที่แตกต่างกันไป ตามระบบนิเวศและเงื่อนไขทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง รวมถึงกลุ่ม องค์กรและเครือข่าย ที่จะดำเนินการกิจกรรมสาธารณะในภาคประชาชน ประชาสังคม ในส่วนของต้นทุนของการจัดสวัสดิการชุมชนนั้นต้องอาศัย การสนับสนุนจากภาครัฐและทุนทางสังคมของชุมชนเป็นส่วนสำคัญ โดย

ภาครัฐสนับสนุนงบประมาณตามความจำเป็น เริ่มจากสิ่งที่ชุมชนอยากทำ ส่งเสริมความเข้าใจ ความคิดอยากจะทำสร้างสวัสดิการของตนเอง อีกทั้งส่งเสริมพัฒนาด้านการจัดการ โดยส่งเสริม สนับสนุนให้มีการบริหารจัดการที่ทำให้เพิ่มมูลค่า และการทำให้คนใช้เงินเป็น แทนการใช้เงินให้หมด รู้วิธีการหมุนเงินให้เพิ่มมูลค่าในท้องถิ่น สามารถต่อยอดจากสิ่งที่มีอยู่ได้ จากการพัฒนา วรรณกรรมทำให้ผู้ศึกษามีความสนใจที่จะศึกษาการใช้ทุนทางสังคมเพื่อที่จะส่งเสริมการจัด สวัสดิการชุมชนในตำบลบางระกำ อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม ดังที่จะได้กล่าวต่อไป

## 6. กรอบแนวคิดในการศึกษา

