

บทที่ 2

แนวคิดและการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “แนวทางการจัดบริการสวัสดิการชุมชน : กรณีศึกษาชุมชนร่วมใจพัฒนา เขตประเวศ กรุงเทพมหานคร” มีแนวคิดและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นแนวทางในการศึกษาดังต่อไปนี้

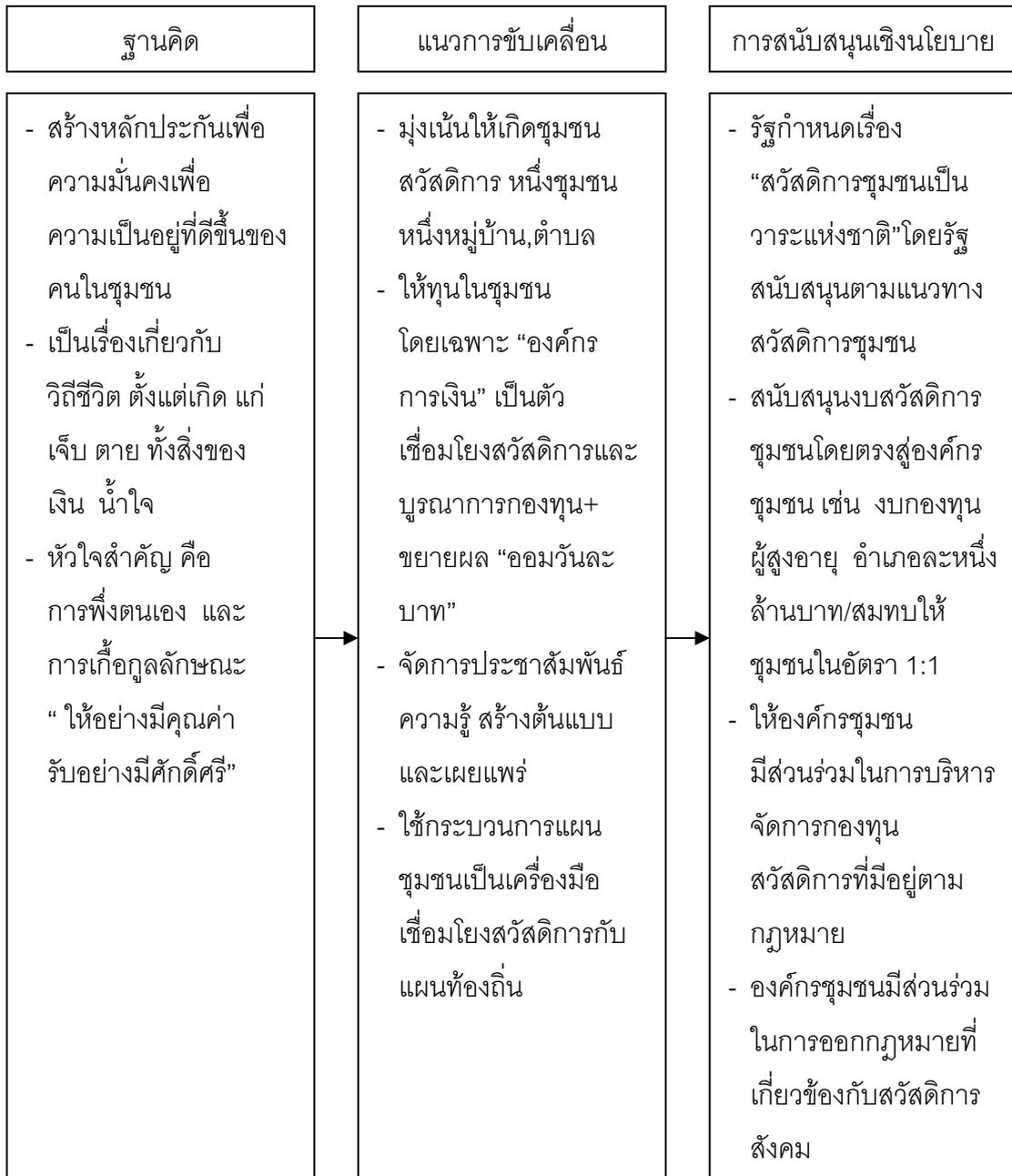
1. แนวคิดการจัดสวัสดิการชุมชน
2. แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน
3. แนวคิดเกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์
4. แนวคิดการจัดสวัสดิการชุมชนร่วมใจพัฒนา เขตประเวศ
5. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

1. แนวคิดการจัดสวัสดิการชุมชน

“สวัสดิการชุมชน” คือ การสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นใจแก่คนในชุมชน ซึ่งหมายความรวมถึงทุกสิ่งทุกอย่างที่ทำให้คนในชุมชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น อาจอยู่ในรูปสิ่งของ เงินทอง น้ำใจ การช่วยเหลือเกื้อกูล เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตตั้งแต่เกิดจนตาย ผลของการจัดสวัสดิการชุมชนที่สำคัญ จึงทำให้ชุมชนเกิดความมั่นใจ อยู่อย่างมีศักดิ์ศรี และมีความสุข รวมทั้งก่อให้เกิดการเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย เกิดความสัมพันธ์/มิตรไมตรีที่ดีของคนในชุมชน (http://www.codi.or.th/index.php?option=com_content&task=view&id=146&Itemid=41,2551)

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (2550, น. 9) ได้กล่าวถึง ฐานคิดที่สำคัญของการจัดสวัสดิการชุมชน คือ การพึ่งตนเองและการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน “ให้อย่างมีคุณค่า รับอย่างมีศักดิ์ศรี” การจัดสวัสดิการตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเคารพและอยู่ร่วมกันกับธรรมชาติ อย่างเห็นคุณค่า อยู่บนพื้นฐานของศาสนา ภูมิปัญญาวัฒนธรรมท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในทุกระดับ ผลของการจัดสวัสดิการชุมชน คือ การเกิดความสัมพันธ์ที่ดีของคนในชุมชน การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ความรู้สึกมั่นคง ภาคภูมิใจ อยู่อย่างมีศักดิ์ศรี และมีความสุขทั้งทางกาย และทางจิตใจ

แผนภูมิที่ 2.1
สาระสำคัญของสวัสดิการชุมชน



ที่มา: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2550, น. 9.

ลักษณะสวัสดิการชุมชน

กนกศักดิ์ แก้วเทพ (2544, น. 171-172 อ้างถึงใน มนัสสวัสดิ์ พัฒนวิบูลย์, 2546, น. 13 -14) มีดังนี้

1. สวัสดิการชุมชนเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อเกิดความร่วมมือของคนในชุมชนในกระบวนการแก้ไขปัญหา นับตั้งแต่ตระหนักถึงปัญหา การวิเคราะห์ปัญหาาร่วมกัน ตลอดจนการหาแนวทางหรือวิธีการแก้ไข การตัดสินใจ ตลอดจนการดำเนินการและประเมินผลร่วมกัน

2. สวัสดิการชุมชนเกิดจากความสามารถในการดำเนินการแก้ไขปัญหาหรือสนองตอบต่อความต้องการภายในชุมชน ในด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงาน และมีรายได้ ความมั่นคงของคนภายในชุมชน โดยทั้งนี้อาจมีการระดมทรัพยากร จากภายในและภายนอกมาใช้ในการดำเนินการสนองตอบต่อความต้องการและปัญหา ซึ่งมีเป้าหมายนำไปสู่การพึ่งตนเองของชุมชนได้ในที่สุด

3. สวัสดิการชุมชนเกิดจากกิจกรรมพัฒนาที่มีได้พัฒนาความมั่นคงด้านรายได้ อย่างเดียว แต่เพื่อพัฒนาด้านจิตใจในด้านคุณค่าของการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

4. กิจกรรมสวัสดิการชุมชนจะดำเนินการต่อไปได้ ก็ต่อเมื่อกิจกรรมนั้นสอดคล้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันของคนในชุมชน เป็นกิจกรรมที่มีได้แยกคนออกจากวิถีชีวิตครอบครัว และชุมชนภายใต้บริบททางสังคม วัฒนธรรม และสภาพแวดล้อม

5. วิวัฒนาการของสวัสดิการสังคมของไทยในยุคดั้งเดิมนั้นมีรากฐานมาจากศาสนา และวัฒนธรรมพื้นบ้าน ศาสนาพุทธได้หล่อหลอมให้คนไทย มีความเมตตากรุณาเอื้ออาทรพร้อมให้ความช่วยเหลือต่อผู้ตกทุกข์ได้ยาก ในขณะที่วัฒนธรรมพื้นบ้านหรือวัฒนธรรมของชุมชนที่แฝงอยู่ในวิถีการดำเนินชีวิตของชาวบ้าน สะท้อนให้เห็นถึงการแบ่งหน้าที่ในการดูแลสวัสดิภาพและความสุขของสมาชิกในชุมชนระหว่างครอบครัวเครือญาติและชุมชน ที่เป็นไปอย่างโยงใยและสัมพันธ์ต่อกัน เช่น วัฒนธรรมของการช่วยเหลือเกื้อกูลกันที่อยู่ในรูปของกิจกรรมที่ทำร่วมกันระหว่างสมาชิกที่พบได้เสมอในการดำเนินชีวิตประจำวัน เช่น การทำบุญ การลงแขกเกี่ยวข้าว การรักษาสาธารณะ การรักษาป่าชุมชน สิ่งเหล่านี้อาจรวมเรียกได้ว่า เป็นระบบกาช่วยเหลือเกื้อกูลกันและกันระหว่างชาวบ้านผ่านทางครอบครัวและชุมชน ในลักษณะของ “วัฒนธรรมพื้นบ้าน”

สวัสดิการชุมชนมีนัยของการกระทำและกิจกรรมเพื่อการพึ่งกันเองของชุมชนในระดับจุลภาคตามชาติพันธุ์และลักษณะของแต่ละชุมชนมุ่งไปที่กลุ่มคน (ไม่ใช่ปัจเจกชน) ภายใต้

กระบวนการสร้างและจัดระเบียบชุมชนโดยตรง (เช่น รูปแบบบริการ โครงการ และหน่วยจัดบริการ) เพื่อให้บรรลุถึงการส่งมอบบริการชุมชนที่มีประสิทธิภาพ ความพยายามนี้เป็นกิจกรรมทางการเมืองทางอ้อม คือรัฐไม่จัดบริการเองแต่เปิดโอกาสแก่คนในชุมชนจัดและรับบริการกันเอง โดยหวังว่าสวัสดิการชุมชนนี้จะทำให้เกิดการจัดบริการชุมชนเพื่อตอบสนองปัญหาที่มีอยู่อย่างหลากหลาย เป็นองค์รวม และยืดหยุ่นไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละชุมชนและช่วงเวลาได้ดี ซึ่งตามแนวคิดของ Mcknight (1997, pp. 123-125 อ้างถึงใน ชัยวัฒน์ หน่อรัตน์, 2546, น. 11) จำแนกสวัสดิการชุมชนออกเป็น 9 ลักษณะ ดังนี้

1. เตรียมเครือข่ายและให้การดูแลช่วยเหลือซึ่งกันและกันในแนวราบตามวิถีการดำรงชีวิตของสามัญชน ซึ่งจะเป็นผลดีตรงที่จะสามารถรับรู้ได้ทันวิกฤตฉุกเฉินที่เกิดขึ้นในชุมชนได้ทันการณ์
2. ตอบสนองต่อปัญหาของชุมชนได้ทันเวลา โดยไม่ต้องรอคำแนะนำหรือสั่งการอันใดจากรัฐบาลก่อน หรือต้องอาศัยจากภายนอกชุมชนเมื่อเกิดความต้องการจริงในชุมชน
3. มีเอกลักษณ์ของชุมชนเองโดยไม่จำเป็นต้องลอกเลียนแบบจากชุมชนไหนในการตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาของชุมชนในลักษณะของระบบการผลิตร่วมของคนในชุมชน
4. เกิดการตรวจสอบเพื่อรับรู้ปัญหาและร่วมกันแก้ไขวิกฤตของสมาชิกชุมชนทุกคน ด้วยกระบวนการของนวัตกรรมที่ชุมชนสร้างขึ้น ซึ่งในสังคมอเมริกันยอมรับว่านวัตกรรมใหม่เกิดจากชุมชน
5. ส่งเสริมประสบการณ์และเปิดโอกาสในการรับใช้สังคมโดยรวม การกำหนดบทบาทของชุมชนเอง ซึ่งแก่นแท้อยู่ที่ความเข้มแข็งในตัวของชุมชนเอง
6. เกิดวิถีการดำเนินชีวิตของสมาชิกชุมชนบนความเป็นพลเมืองหรือประชาสังคม (Civil Society) ที่ได้ลงประชามติร่วมกัน ซึ่งถือว่าเป็นการเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่พื้นฐานของสังคม ทำให้เกิดการสร้างสรรค์สิ่งที่ดีงามหรือการแก้ไขปัญหาาร่วมของชุมชน
7. สร้างผู้นำที่มีประสบการณ์และความสามารถจากกระบวนการชุมชน
8. สร้างเครือข่ายชุมชนในรูปสหกรณ์ที่สนิทสนมกันขึ้นมาในระดับท้องถิ่น
9. เกิดการปรับตัวได้ทันกับสถานการณ์ทั้งภายใน และภายนอกชุมชนที่กำลังเปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา

องค์ประกอบของงานสวัสดิการชุมชน

เมื่อพิจารณาถึงความต้องการในด้านต่าง ๆ ของชุมชนที่ต้องการการตอบสนองแล้วนั้น จึงสามารถจำแนกความต้องการตามองค์ประกอบของงานสวัสดิการชุมชน ซึ่งเป็นงานที่มีลักษณะงานทั้งด้านการป้องกัน แก้ไข ฟื้นฟู และพัฒนา อีกทั้งงานต่าง ๆ จะถูกผลักดันให้รูปธรรมในรูปแบบกิจกรรม โครงการหรือหากเป็นระดับมหภาคจะออกมาในรูปแบบของนโยบายและกฎหมายต่อไป และจำเป็นต้องอาศัยผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้จากหลายสาขาอาชีพ และประชาชนเองเป็นผู้แสวงหาหนทางเพื่อจัดเป็นรูปธรรม

องค์ประกอบของงานสวัสดิการชุมชนในทางปฏิบัติประกอบด้วยปัจจัยด้านต่าง ๆ 7 ประการ ดังนี้ (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.), 2544, อ้างถึงใน จิตสุภา จำปา, 2548, น. 15-17)

1. ด้านการศึกษา (Education) ได้แก่การจัดการศึกษาในระดับต่าง ๆ เช่น การศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา, ระดับประถมศึกษา, ระดับมัธยมศึกษา, ระดับอุดมศึกษา ซึ่งในปัจจุบันนี้มีทั้งการศึกษาแบบเป็นทางการ คือ สอนกันในสถาบันการศึกษาโดยตรง และการศึกษาแบบไม่เป็นทางการ อันเป็นความรู้ที่ให้โดยผ่านทางองค์กร หรือหน่วยงานที่ไม่เกี่ยวข้องกับการศึกษา เช่น ทางสื่อมวลชน, การอบรมความรู้พิเศษต่าง ๆ เป็นต้น

2. ด้านสุขภาพอนามัย (Health) เป็นการให้บริการทั้งทางกายและทางจิตใจ รวมทั้งการสาธารณสุข เช่น การให้ความรู้เกี่ยวกับยารักษาโรค การแนะนำการวางแผนครอบครัว การให้คำปรึกษาเกี่ยวกับสุขภาพจิต, การควบคุมคุณภาพอาหาร เป็นต้น

3. ด้านที่อยู่อาศัย เป็นการจัดบริการสังคมประเภทหนึ่งที่รัฐบาลจัดให้ประชาชน เพื่อให้ได้มีที่อยู่อาศัยเหมาะสม มีมาตรฐานเพียงพอในเรื่องอนามัยและความเป็นอยู่ โดยรัฐบาลจะก่อสร้างบ้านให้ผู้ที่มีรายได้น้อยและไม่มีที่อยู่อาศัย ได้เช่าซื้อราคาถูกลง หรืออาจให้บริการกู้ยืมเงินในการสร้างบ้าน รวมทั้งให้คำแนะนำแก่ประชาชนเกี่ยวกับการก่อสร้างที่อยู่อาศัย

4. การทำงานและการมีรายได้ คือ การจัดหางาน หรือเป็นสื่อกลางให้กับผู้ต้องการจะทำงานได้ทำงานอีกทั้งดูแลในเรื่องค่าจ้างหรือรายได้ที่เหมาะสมและเป็นธรรม นอกจากนี้ ยังหมายรวมถึงการดูแลสุขภาพกายและสุขภาพจิตในการทำงาน และสร้างความมั่นคงในการทำงานและการดำรงชีวิต บริการประเภทนี้ เช่น การฝึกอบรม, การจัดหางาน เป็นต้น

5. ความมั่นคงทางสังคม เป็นโครงการที่จัดขึ้นเพื่อคุ้มครองประชาชน โดยออกมาเป็นกฎหมายเพื่อป้องกันแก้ไขปัญหาการว่างงาน, การเจ็บป่วย, การตายของหัวหน้าครอบครัว, ชราภาพ และอุบัติเหตุ เป็นต้น โดยปกติความมั่นคงทางสังคมจะประกอบด้วยโครงการบริการเพื่อสุขภาพอนามัยและสวัสดิการ เช่น บริการสังเคราะห์อนามัยแม่และเด็ก บริการฟื้นฟูอาชีพ เป็นต้น

6. ด้านบริการสังคม เป็นบริการที่จัดให้แต่ละบุคคลให้สามารถใช้ชีวิตร่วมกันเป็นกลุ่มสามารถปรับตนเองให้เข้ากับสิ่งแวดล้อม และสนับสนุนการทำหน้าที่ของแต่ละคนให้ดีขึ้น เป็นงานที่อาศัยหลักวิชาชีวะสังคมสงเคราะห์ที่มุ่งช่วยบุคคล, กลุ่ม และชุมชน ได้แก่งานสงเคราะห์กลุ่มและการจัดระเบียบชุมชน ตัวอย่างของการบริการในประเภทนี้ เช่น บริการสำหรับคนชรา บริการสำหรับคนพิการ บริการสวัสดิการครอบครัว บริการชุมชน บริการวางแผนครอบครัว เป็นต้น

7. นันทนาการ เป็นบริการที่จัดขึ้นเพื่อให้ประชาชนมีความรื่นเริงบันเทิงใจ บำรุงสุขภาพใจเพื่อให้ประชาชนมีสุขภาพจิตที่แข็งแรง บริการประเภทนี้เช่น การจัดงานรื่นเริงต่าง ๆ การท่องเที่ยว การชมภาพยนตร์ เป็นต้น

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้จัดมหกรรมวิถีพลังไท 2 เมื่อวันที่ 13-17 พฤศจิกายน 2550 ณ สวนอัมพร กรุงเทพฯ (2550, น. 1-7) ได้ศึกษาการพัฒนาระบบสวัสดิการท้องถิ่นในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา (2546-2550) โดยแบ่งออกเป็น 3 ยุค คือ

1. ยุคเริ่มขบวนการสวัสดิการ สร้างฐานคิด.....สู่การบริหารจัดการฐานทุนชุมชน
โดยเริ่มจาก การทบทวนตนเอง และวางทิศทาง แผนงานการขับเคลื่อนขบวนการสวัสดิการชุมชน อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อเปิดพื้นที่สาธารณะ โดยเริ่มจากการทบทวนสภาพปัญหาอันเป็นที่มาของการจัดสวัสดิการชุมชน ได้แก่ ปัญหาเรื่องทุนสาธารณะถูกแย่งชิง/ทำลาย ขาดสิทธิและความมั่นคงในการอยู่อาศัยและการทำกิน ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ น้ำ ป่า รวมถึงระบบวิถีการผลิตที่พึ่งภายนอก ต้องใช้สารเคมีต่าง ๆ เพื่อเร่งผลผลิต นำมาสู่ปัญหาวางจรรยาบรรณหนี้สินซ้ำซาก

ปัญหาวิกฤติทางสังคม / วัฒนธรรม ทั้งในเรื่องของระบบการศึกษาที่ตั้งคนออกนอกชุมชน อิทธิพลของสื่อ/เทคโนโลยีที่กระตุ้นการบริโภคนิยม ละเลยรากเหง้า ภูมิปัญญาท้องถิ่น สาเหตุหลักของปัญหาเหล่านี้ มาจากระบบคิด วิธีคิดของชาวบ้าน/ชุมชนที่ถูกครอบงำจากตะวันตก ทำให้ลดทอน/ทำลายวิถีคิดแห่งการพึ่งตนเอง พึ่งพาอาศัยกันระหว่างคนกับคน คนกับธรรมชาติ ที่อยู่ร่วมกันอย่างสมดุล

นอกจากนี้ ปัญหาข้อจำกัดของระบบสวัสดิการที่มีอยู่ โดยภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการหลักนั้น ไม่เอื้อต่อคนทุกภาคส่วนในสังคม เมื่อชาวบ้านประสบความเดือดร้อนก็ไม่เข้าถึง หรือเข้าไปใช้บริการนั้น ๆ ได้ รวมถึงการไม่มีหลักประกันความมั่นคงในชีวิตเหมือนอย่างคนที่รับราชการ แต่ชาวบ้านก็ยังคิดพึ่งพาระบบสวัสดิการของรัฐ อยากให้ลูกหลานรับราชการ โดยไม่ได้คิดไปถึงการสร้างระบบสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือดูแลกันเองในชุมชนขึ้นมา สาเหตุแห่งปัญหาที่กล่าวมา คือ หน่วยงานที่ส่งเสริมสนับสนุนยังขาดการบูรณาการแผนงานร่วมกันคิด ทำทางเดียว ไม่ได้มีการทำงานเป็นระบบ คู่ขนานกับชุมชน จึงไม่รู้ปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของชุมชนและกลุ่มเป้าหมาย การจัด

สวัสดิการสังคมอยู่ฐานคิดของการ “สงเคราะห์” แบ่งแยกฝ่ายผู้ให้ และผู้รับอย่างชัดเจน ไม่ได้คิดในลักษณะของ “ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับประโยชน์”

ในปี 2540 เกิดวิกฤติเศรษฐกิจตกต่ำในประเทศไทย ประกอบกับจำนวนคนยากจน และคนด้อยโอกาสเพิ่มขึ้น ชุมชนกลายเป็นแหล่งรองรับคนกลุ่มนี้ไม่ให้ตกไปอยู่ในสภาวะที่ย่ำแย่กว่าเดิม จึงทำให้ ประชาชนชาวบ้าน แกนนำชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้หันมาทบทวนเรื่องระบบโครงข่ายการคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net) ที่มีอยู่ในสังคมไทย ซึ่งพบว่า มีความเป็นเครือญาติ ชุมชน ทูทางสังคมในด้านต่าง ๆ ที่สามารถช่วยรองรับแรงกระแทกจากภายนอกได้เป็นอย่างดี และสามารถที่จะฟื้นฟูเหล่านี้ให้ลุกขึ้นมาจัดการตนเองได้อย่างมีศักดิ์ศรี สร้างความมั่นคงของชุมชนฐานราก ลดการพึ่งพาภายนอก

อันที่จริง ชุมชนมีการจัดสวัสดิการ ช่วยเหลือดูแลกันอยู่แล้ว ทำมายาวนาน แต่ไม่ได้เรียกว่า “สวัสดิการ” อย่างชัดเจนเท่านั้น “แนวคิดสวัสดิการชุมชน” จึงมาจากการรื้อฟื้นทุนทางสังคมที่มีอยู่เดิม การช่วยเหลือเกื้อกูล บนฐานปัจจัยสี่ (อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค) โดยมีบ้าน (หมายถึงหมู่บ้านหรือชุมชนที่อยู่ร่วมกัน) และวัดเป็นศูนย์กลางทำหน้าที่ดูแลเด็กเล็ก คนเฒ่าคนแก่ ผู้ตกทุกข์ได้ยาก เป็นเครือข่ายความสัมพันธ์ที่โยงใยวิถีชีวิตของผู้คนเข้ากับธรรมชาติ ความเชื่อ ศาสนา วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นลักษณะ “ชุมชนสวัสดิการ” ที่มีมาตั้งแต่อดีต ดำเนินคู่กับการจัดสวัสดิการโดยรัฐเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน

จากเครือข่ายการช่วยเหลือดูแลกันตามธรรมชาติ (Helping Network) มาสู่การรวมกลุ่มเป้าหมายที่จะทำเรื่องสวัสดิการชุมชนอย่างชัดเจน โดยชุมชนเรียนรู้การบริหารจัดการทุนในชุมชนที่มีอยู่ 7 ฐานทุน ได้แก่ 1. ทุนคน 2. ทุนภูมิปัญญา 3. ทุนทรัพยากร 4. ทุนวัฒนธรรม 5. ทุนแรงงาน 6. ทุนเวลา และ 7. ทุนเงินตรา นำไปสู่การจัดสวัสดิการผ่านฐานกิจกรรมต่าง ๆ ดังนี้

- การใช้องค์กรการเงินกลุ่มออมทรัพย์เป็นฐาน
- วิสาหกิจชุมชน
- การจัดสวัสดิการฐานทรัพยากรธรรมชาติ
- การจัดสวัสดิการฐานศาสนา

2. ยุคสร้างรูปแบบ.....สานเครือข่าย.....ขยายผลเชิงนโยบาย

ขบวนการสวัสดิการชุมชนได้รวมตัวกันอีกครั้งหนึ่ง เพื่อนำเสนอรูปธรรมจากพื้นที่ผลักดันให้เป็นนโยบายสาธารณะ จัดเวทีสัมมนา “สวัสดิการชุมชนแก่จนอย่างยั่งยืน” เมื่อ 2-4 กันยายน 2547 ณ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช โดยความร่วมมือของเครือข่ายสวัสดิการชุมชนสี่ภาค ศูนย์ประสานสนับสนุนการแก้ไขปัญหาคความยากจนภาคประชาชน (ศตจ.ปชช.) และหน่วยงานภาคี 10 หน่วยงาน จาก ประสพการณ์บทเรียนของชุมชนในช่วงนั้น สามารถรวบรวม

รูปแบบสวัสดิการชุมชนได้ทั้งหมด 7 ฐาน ซึ่งทำให้ขอบข่ายงานนั้นกว้างครอบคลุมวิถีชีวิตของคน และชุมชนหลายมิติ ดังนี้

แผนภูมิที่ 2.2
รูปแบบสวัสดิการชุมชน 7 ฐาน



ที่มา: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2550, น. 5.

นอกจากนี้ เครือข่าย ได้มีการให้ ความหมายของสวัสดิการชุมชน คือ การสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นคงของคนในชุมชน ซึ่งหมายรวมทุกอย่างที่จะทำให้คนในชุมชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทั้งในรูปของ สิ่งของ เงินทุน น้ำใจ การช่วยเหลือเกื้อกูล เป็นเรื่องเกี่ยวกับวิถีชีวิต ตั้งแต่ เกิด แก่ เจ็บ ตาย

3. ยุคกองทุนสวัสดิการชุมชนท้องถิ่น (กองทุนสมทบ 3 ฝ่าย : ชุมชน อบต. และรัฐ)

ในช่วงรัฐบาลของทักษิณ ชินวัตร แกนนำสวัสดิการชุมชนได้นำเสนอแนวทางการขับเคลื่อนงานเชิงนโยบาย ต่อศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.)

หลังจากที่ ศตจ. ได้อนุมัติงบประมาณสนับสนุนกองทุนสวัสดิการชุมชนจำนวน 32.5 ล้านบาท ผ่านสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน จากนั้น พอช. ได้ออกข้อบังคับสถาบันว่าด้วย โครงการพัฒนาสวัสดิการชาวบ้าน มีคณะกรรมการโครงการจากตัวแทนชุมชนในแต่ละภาค ผู้แทนหน่วยงานและผู้ทรงคุณวุฒิ ร่วมวางกรอบแนวทางการสนับสนุนกองทุนสวัสดิการชาวบ้าน ให้การสนับสนุนงบประมาณกองทุนสวัสดิการชาวบ้านระดับตำบล โดยมีเงื่อนไขเรื่องการสมทบสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ตามข้อเสนอจากการสัมมนาของขบวนการสวัสดิการชุมชน ด้วยเห็นว่าตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 รัฐบาลกลางได้กระจายภารกิจด้านการจัดสวัสดิการไปสู่ อปท. ซึ่งถ้าหากเกิดการทำงานร่วมกันระหว่างชุมชนกับ อปท. แล้ว จะทำให้เกิดกองทุนสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นที่มีความยั่งยืนต่อเนื่องต่อไป

แนวทางการขับเคลื่อนงานสวัสดิการชุมชน ในปี 2551-2552 (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2550, น. 25) ได้มีการศึกษาขบวนการสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นระดับชาติและระดับท้องถิ่น ปี 2550 นโยบายรัฐและบทบาทของหน่วยงานในการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน และได้กำหนดแนวทางการขับเคลื่อนงานสวัสดิการชุมชนในปี 2551-2552 ดังนี้

1. สนับสนุนให้ท้องถิ่นมีแนวทางดำเนินการในการสนับสนุนให้ชุมชนและภาคีที่เกี่ยวข้องพัฒนาระบบสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่ตนเอง
2. ถ่ายทอดความรู้ ความสามารถให้ชุมชนและท้องถิ่นสามารถดำเนินการพัฒนาและจัดระบบสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล
3. สนับสนุนให้เกิดรูปธรรมการจัดสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นของชุมชนในพื้นที่ใหม่ ซึ่งเป็นพื้นที่เป้าหมายในการขยายผล
4. เชื่อมโยงกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ สรุปรบทเรียนการพัฒนาระบบสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นระหว่างชุมชน/จังหวัด ประสานภาคีความร่วมมือหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีการดำเนินงานเกี่ยวกับสวัสดิการชุมชนตลอดจนสถาบันการศึกษา/นักวิชาการให้การสนับสนุนในการพัฒนาระพีพรธณ คำหอม (2549, น. 16-17) กล่าวถึงปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จของระบบสวัสดิการชุมชน เป็นดังต่อไปนี้

1. องค์ความรู้และความเข้าใจต่อสวัสดิการ โดยเฉพาะการเข้าใจว่า การจัดสวัสดิการคือการให้การสงเคราะห์ การสงเคราะห์เฉพาะหน้า การให้บริการเบี่ยงชีพกับผู้ด้อยโอกาส การจัดสวัสดิการชุมชนจึงเป็นการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ใหม่ที่ให้ความสำคัญกับมิติของการพัฒนาบนฐานของความหลากหลายของพื้นที่ หลากหลายรูปแบบ (พหุภาคี) หลากหลายวิธี (พหุวิธี)

การจัดระบบสวัสดิการชุมชนจึงเป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของประชาคมที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมอย่างเสมอภาค เท่าเทียม ยอมรับ ให้คุณค่าต่อทุกคนในชุมชน

ต้นแบบของสวัสดิการชุมชนที่มีอยู่ในสังคมไทยยังมีจำนวนน้อย ส่วนใหญ่ก็จะเติบโตและพัฒนามาจากกองทุนออมทรัพย์เป็นหลัก เช่น เครือข่ายสัจจะสะสมทรัพย์ จังหวัดจันทบุรี กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลหนองสาหร่าย จังหวัดกาญจนบุรี กองทุนสวัสดิการตำบลโพธิ์ประจักษ์ จังหวัดสิงห์บุรี กองทุนสวัสดิการตำบลท่าข้าม จังหวัดสงขลา กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลปายไสเน จังหวัดยะลา กองทุนสวัสดิการชุมชนหนองบัว จังหวัดสุโขทัย กองทุนตำบลสะลงนอก จังหวัดเชียงราย กองทุนสวัสดิการตำบลเปือย จังหวัดอำนาจเจริญ กองทุนสวัสดิการตำบลเขาคอก จังหวัดบุรีรัมย์ และกองทุนสัจจะตำบลวังแสง จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งเครือข่ายเหล่านี้ได้รับรางวัลประเภทการขับเคลื่อนสวัสดิการชุมชนดีเด่นระดับจังหวัด

2. ประสิทธิภาพของการใช้กลไกเชื่อมโยงรอยต่อระหว่างพื้นที่ องค์การของรัฐ องค์กรภาคีกับชุมชน กล่าวคือขบวนการขับเคลื่อนสวัสดิการชุมชนให้เกิดพลังจำเป็นต้องบูรณาการจัดวางกลไกเชื่อมโยง รอยต่อระหว่างพื้นที่ องค์การของรัฐ องค์กรภาคีกับชุมชนผ่านกระบวนการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ปัจจุบันพบว่ากลไกที่มีอยู่ยังขาดกลไกระดับอำเภอที่เชื่อมโยงระหว่างชุมชน ตำบล อำเภอ จังหวัด ดังแผนภาพดังกล่าว

แผนภูมิที่ 2.3

กลไกระดับอำเภอที่เชื่อมโยงระหว่างชุมชน ตำบล อำเภอ



ที่มา: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2550, น. 85

หลักการสำคัญในการจัดสวัสดิการชุมชน ซึ่งเครือข่ายสวัสดิการชุมชน (http://www.codi.or.th/index.php?option=com_content&task=view&id=146&Itemid=41, 2551) ได้สรุปบทเรียนจากรูปธรรมออกมาเป็น ได้ 7 ประการ ดังนี้

1. ทำจากสิ่งที่เป็นจริง

สวัสดิการชุมชนต้องสอดคล้องกับวิถีของแต่ละพื้นที่ ตั้งใจทำโดยลอกเลียนแบบกันไม่ได้ เช่น เห็นชุมชนอื่นให้สวัสดิการผู้สูงอายุเดือนละ 300.- บาท ก็ให้บ้าง อาจไปไม่รอดเพราะเงินไม่พอ ต้องดูว่าคนที่นี้คิดอย่างไร กลุ่มเรามีเงินอยู่เท่าไร เริ่มจากจุดนั้น ควรรู้ก่อนว่าตอนนี้บ้านเราเป็นอย่างไร มีรากเหง้า มีกลไกอย่างไร แล้วจึงกำหนดอนาคตต่อไปว่าบ้านเราจะเป็นอย่างไร ด้วยภูมิปัญญาท้องถิ่นของเราเอง เพื่อประโยชน์แก่ผู้ด้อยโอกาส

2. เริ่มจากเล็กไปใหญ่ ทำแบบค่อยเป็นค่อยไป

หากคิดจัดสวัสดิการแบบรวดเร็วเกินไป โดยที่คนไม่พร้อม ไม่มีส่วนร่วม ไม่รู้สึกเป็นเจ้าของก็จะเหมือนการใส่ปุ๋ยมากเกินไป ต้นไม้อาจจะตายได้เพราะเกินกำลัง ไม่เกิดสวัสดิการที่เป็นของคนในชุมชน

3. เงินเป็นเพียงเครื่องมือไม่ใช่เป้าหมาย

โดยใช้เงินสร้างเงื่อนไข ทำให้คนอยากทำงานอยากทำดี เช่น ใครทำงานเพิ่มจ่ายเงินสมทบให้ ใครบริหารเงินให้กองเงยขึ้นมาจะจ่ายสมทบให้ สิ่งสำคัญคือ การให้ความคิด ทำให้คนคิดพึ่งตนเอง ทำความดี ทำงานสร้างเม็ดเงิน หากมีเงินสนับสนุน ควรให้ตามความจำเป็น และพอดี ไม่ใช่ใช้เงินเป็นเป้าหมายหรือหาเงินมาแจกจ่าย

4. เป็นการช่วยเหลือแบบไม่ก่อให้เกิดการแบ่งแยกในชุมชน

ควรให้ทุกคนได้ แต่มุ่งเน้นคนยากจนและด้อยโอกาส ทุกคนสามารถเข้ามามีส่วนร่วม โดยตกลงกติกาและใช้ร่วมกัน

5. เป็นองครวมที่ทุกอย่างเชื่อมโยงเข้าหากัน

กิจกรรมทุกอย่างสามารถก่อให้เกิดสวัสดิการได้ทุกเรื่อง ตั้งแต่เกิดจนตายกับคนทุกเพศทุกวัย การสร้างสวัสดิการจะเริ่มจากเรื่องใดก็ได้ โดยจัดสรรผลกำไรส่วนหนึ่งมาทำสวัสดิการ เช่น

- เชื่อมโยงกิจกรรม เช่น เริ่มจากกองทุนเลี้ยงโคกองทุนเต็นท์ กองทุนโต๊ะเก้าอี้ หีบศพชุดน้ำสังข์รวมกันซื้อสินค้าราคาถูก ค่ารักษาพยาบาลทำขวัญเด็กแรกเกิด ผู้ติดเชื้อ ผู้สูงอายุ เบี้ยประชุมผู้นำ ฯลฯ

- เชื่อมโยงคน 3 วัย คือ ผู้สูงอายุ พ่อบ้าน แม่บ้าน เยาวชน ให้เป็นชายเดียวกัน เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เป็นกลุ่มเดียวกัน เพราะทั้งหมดคือมาจากคน ๆ เดียวกัน เพียงแต่ต่างเวลา โดยสร้างกิจกรรมร่วมกัน สร้างเงื่อนไขการช่วยเหลือเกื้อกูล เอื้ออาทรต่อกัน

- เชื่อมโยงกลุ่มคนในชุมชนเข้าด้วยกัน เช่น ในหมู่บ้านมีคน 4 จำพวก คือ 1) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน 2) อบต. 3) ประชาคม 4) คนหัวหมอก กิจกรรมจะสร้างให้เชื่อมโยงไว้ทั้งหมด ทำให้มาทำงานร่วมกัน พึ่งพาอาศัยกันได้ ร่วมมือร่วมใจกัน

- เชื่อมโยงคนกับธรรมชาติ คนสามารถเรียนรู้หรืออยู่ร่วมกับธรรมชาติได้ เช่น การอนุรักษ์ป่า ปูยชีวภาพ

6. ต้องเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับ

คนในชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการต้องเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับเสมอ (ไม่ใช่ฝ่ายหนึ่งหามาให้ อีกฝ่ายหนึ่งรอรับ) จึงเป็นความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมกัน และมีศักดิ์ศรี เช่น จัดเงื่อนไขที่ทุกคนมีส่วนร่วมจ่ายสมทบ กันเงินบางส่วนเติมเข้ากองทุน นำดอกผลกองทุนบางส่วน

ขยายกิจกรรมต่อ ทำให้ทุกคนในกลุ่ม/ชุมชนสามารถเป็นเจ้าของทุนและได้รับสวัสดิการไปในเวลาเดียวกัน

7. ต้องทำด้วยความรักและอดทน

โดยจะต้องมีความศรัทธาเชื่อมั่นว่าชาวบ้านสามารถสร้างสวัสดิการของตนเองได้ รักที่จะทำงานเพื่อชุมชน เพื่อส่วนรวม อดทนต่อความคิดความเห็นที่ไม่ตรงกัน ยอมรับการคิดค้น ตำนาน โดยถือว่าเป็นครู เป็นบทเรียนที่จะก่อให้เกิดการปรับปรุงพัฒนาทำให้เขาฉลาดขึ้น ทำงานได้ดีขึ้น

ข้อพึงระวังในการขับเคลื่อนขบวนการสวัสดิการชุมชน

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (2550, น. 26-27) กล่าวถึงสิ่งที่เป็นความเสี่ยงที่พบจากการดำเนินงานกองทุนสวัสดิการ มีดังนี้

1. การลอกเลียนแบบวิธีปฏิบัติ

การที่ไม่ทำความเข้าใจรายละเอียดสวัสดิการชุมชน ที่ได้เรียนรู้มาจากการฟัง หรือ สัมมนา ทำให้การนำไปปฏิบัติคลาดเคลื่อนจากฐานเรื่องสวัสดิการชุมชน ที่เน้นการช่วยเหลือ เกื้อกูลกันไปเน้นเรื่องสิทธิประโยชน์สมาชิกเหมือนระบบประกันเอกชน เช่น

- การนำเรื่องการออมเพื่อการให้ หรือการลดรายจ่ายมาเป็นสัจจะวันละบาท มีการหยอดกระปุกทุกวัน เก็บทุกเดือน เป็นการเก็บ รายปี เพื่อสะดวกในการจัดการ ทำให้บางพื้นที่สมาชิกลดลง เนื่องจากบางรายบอกว่า “ไม่เล่น” หรือ “ไม่ซื้อ”หรือบางครอบครัวเป็นสมาชิกได้เพียงรายเดียว เพราะไม่มีเงินก้อนพอจ่าย

- การสมทบเงินกองทุน เพราะแรงจูงใจเรื่องรายได้เงินสมทบเป็นสำคัญ เมื่อไม่มีการสมทบทำให้สมาชิกลดลง/ยุบเลิก

2. การตั้งอัตราการจ่ายสวัสดิการกรณีเสียชีวิตไว้ค่อนข้างสูง

เหตุผลคือการลอกแบบจากกลุ่มอื่น เมื่อสมาชิกกองทุนมีจำนวนไม่มาก หรือผู้ที่มาเป็นสมาชิกสัดส่วนผู้สูงอายุจำนวนมาก ทำให้เงินกองทุนที่จ่ายกรณีเสียชีวิต ตามอัตราที่กำหนดไว้เดิมอาจไม่พอ ซึ่งหลายกลุ่มเมื่อทำไปแล้วเห็นปัญหานี้ก็ใช้วิธีการประชุมสมาชิก เพื่อขอมติเรื่องลดจำนวนเงินที่จ่ายกรณีเสียชีวิตลงโดยไปจัดกิจกรรมสวัสดิการอื่น ๆ เพิ่ม

3. การเชื่อมต่อกับฐานทุนเดิมในชุมชน

การขับเคลื่อนขบวนการสวัสดิการชุมชนที่เริ่มใหม่ ส่วนใหญ่ใช้เรื่องการออมหรือ การลดรายจ่ายวันละบาทเป็นเครื่องมือ ซึ่งส่งผลให้เกิดการตื่นตัวและเกิดกองทุนสวัสดิการชุมชนได้

รวดเร็ว แต่อย่างไรก็ตามการออมวันละบาทอย่างเดียว งบประมาณอาจไม่ครอบคลุมเพียงพอกับประเภทสวัสดิการที่วางไว้ และไม่ได้เชื่อมโยงกับฐานกองทุนต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชน ซึ่งได้นำดอกผลส่วนหนึ่งมาจัดสวัสดิการอยู่แล้ว ซึ่งถ้าหากใช้เรื่องสวัสดิการทำให้เกิดการบูรณาการจัดการกองทุนร่วมกันในระดับตำบล โดยมีการออมวันละบาทหรือสัจจะลดรายจ่ายวันละบาทควบคู่กันไปหรือเข้าไปเสริม ก็จะทำให้ฐานทุนที่นำมาใช้ในการจัดสวัสดิการมีความยั่งยืนมากขึ้น และเอื้อประโยชน์แก่สมาชิกมากขึ้นโดยไม่ต้องไปเริ่มใหม่ทั้งหมด

4. การสนับสนุนกองทุนสวัสดิการชุมชน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

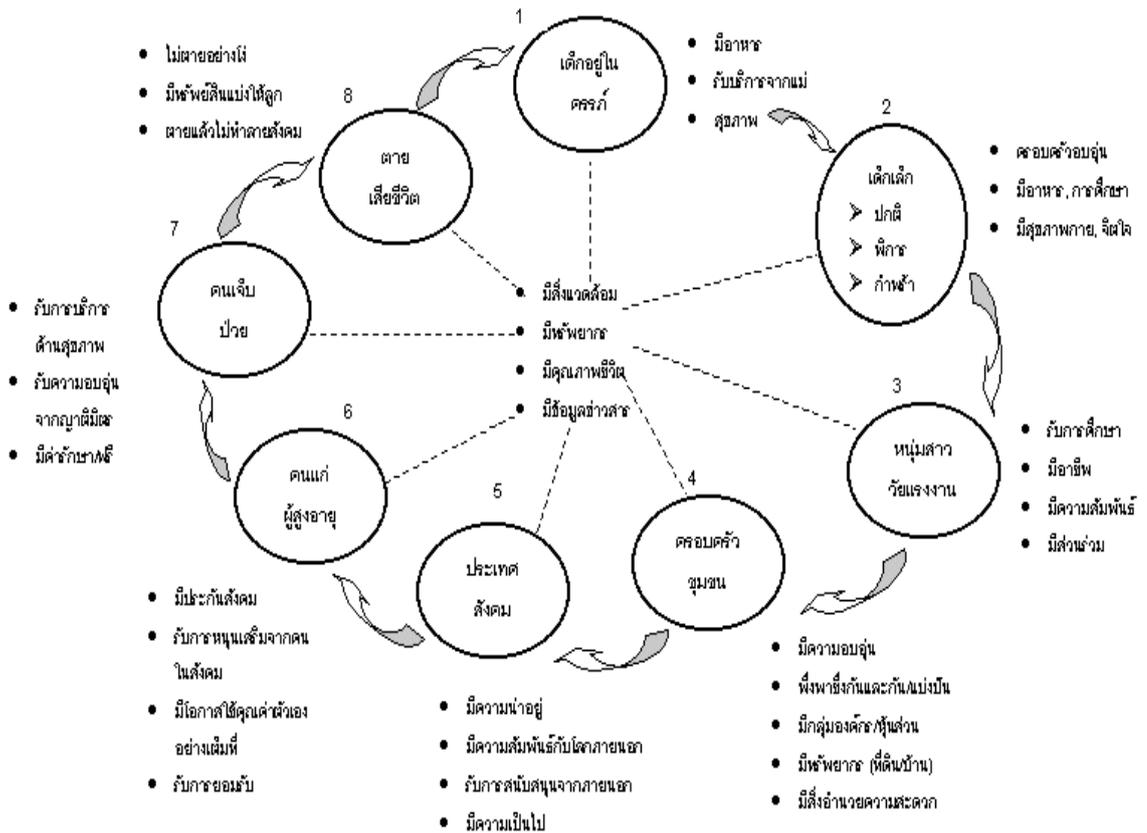
การเริ่มต้นกองทุนสวัสดิการชุมชนจากในส่วนของชุมชนอย่างเดียว โดยที่ทางอปท. ไม่ได้รับรู้หรือเข้าร่วมตั้งแต่ต้น ทำให้ต้องใช้เวลาในการสร้างความเข้าใจกับ อปท. เป็นอย่างมากเพื่อให้ อปท. สนับสนุน เพราะบางครั้งการเลือกตั้งท้องถิ่นหรือการเมืองในท้องถิ่น ส่งผลให้การสนับสนุนกองทุนสวัสดิการของ อปท. ขาดความต่อเนื่องได้

ประโยชน์จากการจัดสวัสดิการชุมชน

ผู้ที่ได้ประโยชน์จากสวัสดิการชุมชน ได้แก่ ทุกคนในชุมชน รวมทั้งคนในสังคม โดยผู้ด้อยโอกาสจะได้รับการช่วยเหลือให้มีโอกาสมีส่วนร่วม และสามารถเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับอย่างมีศักดิ์ศรี ผู้ที่อยู่ในภาวะปกติได้รับการป้องกัน ช่วยเหลือเกื้อกูล มีส่วนร่วมคิดร่วมทำ ส่วนผู้ที่มีความพร้อมทางการเงิน จะได้รับความอบอุ่น น้ำใจไมตรี มีส่วนร่วมเป็นผู้ให้ทุนสนับสนุน (http://www.codi.or.th/index.php?option=com_content&task=view&id=146&Itemid=41, 2551)

ดังแผนภูมิที่ 2.4

แผนภูมิที่ 2.4
ประโยชน์จากการจัดสวัสดิการชุมชน



ทั้งนี้ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (2550, น. 15-16) ได้กล่าวถึงผลดีจากการจัดสวัสดิการชุมชน ดังนี้

1. ทำให้เกิดความรัก การช่วยเหลือเกื้อกูลกันภายในชุมชน
2. เกิดการฟื้นฟูระบบคุณค่า หรือทุนทางสังคมที่มีอยู่เดิมในชุมชน เช่น กองทุนสวัสดิการที่ตั้งอยู่ที่วัด ทำให้คนมาที่วัดเป็นประจำ เป็นต้น
3. เกิดการทำงานร่วมกันระหว่างชุมชนกับหน่วยงานของรัฐ
4. เกิดการขยายการเรียนรู้การจัดสวัสดิการ เช่น พื้นที่ที่มีความสำเร็จในการจัดสวัสดิการชุมชน อาจไปแนะนำให้อีกพื้นที่หนึ่ง เป็นต้น
5. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหันมาสนใจการจัดสวัสดิการโดยชุมชนท้องถิ่นมากขึ้น เช่น กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สถาบันวิชาการศึกษาต่าง ๆ เป็นต้น

โดยสรุป การจัดสวัสดิการชุมชนเป็นการสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตของชาวชุมชน เพื่อตอบสนองความต้องการที่จำเป็นต่อการดำเนินชีวิต ที่จะส่งผลทำให้ชาวชุมชนมีความเป็นอยู่ดีขึ้น โดยที่ชาวชุมชนเกิดการรวมกลุ่มกัน พึ่งพากัน โดยอาจมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมหรือบริการต่าง ๆ ขึ้น

2. แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

ความหมายการมีส่วนร่วม

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2526) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบต่อประชาชนเอง

ความสำคัญและความจำเป็นของการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในการพัฒนาปรากฏให้เห็นเป็นปรากฏการณ์ใหม่ของสังคมไทยนับแต่เริ่มจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ที่ให้ประชาชนทุกหมู่เหล่าเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นและกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ จากนั้นได้มีเหตุการณ์สำคัญยิ่ง คือการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งมีลักษณะพิเศษต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ คือ มีคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญประกอบด้วยบุคคลจากหลากหลายสาขาอาชีพที่ไม่ได้สังกัดพรรคการเมือง อีกทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการอนุมัติรัฐธรรมนูญโดยการออกเสียงประชามติด้วยคะแนนในพลังของประชาชนที่จะช่วยพัฒนาสังคมและประเทศชาติ

ไพโรจน์ สุขสัมฤทธิ์ (2531, น. 24-25) กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนว่าเป็นกระบวนการดำเนินงานรวมพลังประชาชนกับองค์กรของรัฐ หรือองค์กรเอกชน เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยยึดหลักการว่าสมาชิกในชุมชนนั้น ๆ จะต้องร่วมมือกันวางแผนและการปฏิบัติงาน เพื่อสนองความต้องการหรือแก้ไขปัญหาของประชาชนในชุมชน

หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

กมลทิพย์ แจ่มกระจ่าง และ วุฒิสาร ตันไชย (2544, น. 10-11) กล่าวว่า หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนประกอบด้วย

1. หลักความเป็นอิสระ (freedom)

2. หลักความสามารถ (ability)
3. หลักความเต็มใจ (willingness)

กล่าวคือ ในการมีส่วนร่วมนั้น ต้องการการเข้าร่วมของกลุ่มบุคคลที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) ในทุกขั้นตอนของโครงการพัฒนา ซึ่งต้องเป็นไปในรูปที่ผู้เกี่ยวข้องมีอิสระ (freedom) ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมกระทำให้เกิดการพัฒนา มิใช่เป็นผู้รอรับการพัฒนา และการมีส่วนร่วมมิใช่เป็นเพียงการดึงประชาชนเข้ามาทำกิจกรรมตามที่หน่วยงานต่าง ๆ คิดหรือจัดทำขึ้น หากแต่ต้องให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้รับโอกาส และมีความสามารถที่จะเข้าร่วม (ability) เพื่อใช้โอกาสที่ได้รับแสดงออกซึ่งความรู้สึกนึกคิด แสดงออกซึ่งสิ่งที่มี สิ่งที่เขาต้องการ แสดงออกซึ่งปัญหาที่กำลังเผชิญ แสดงออกซึ่งวิธีการแก้ไขปัญหาและลงมือปฏิบัติ และต้องคำนึงถึงความเป็นจริงที่ว่าแท้จริงแล้วภายในหมู่บ้านหรือชุมชนต่าง ๆ มีกิจกรรมและวิถีดำเนินของตน ประชาชนมีศักยภาพที่จะพัฒนาท้องถิ่นของตนได้จากสิ่งที่มีอยู่แล้ว โดยมีการช่วยเหลือของหน่วยงานภายนอกตามความจำเป็น

เมื่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาจะเกิดขึ้นได้หากประชาชนได้รับโอกาส ดังนั้น ภาครัฐควรมีบทบาทเป็นผู้ทำการส่งเสริม สนับสนุนและสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชน ทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน และองค์กรรูปแบบต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมด้วยความเต็มใจ (willingness) ในการดำเนินงานพัฒนาของรัฐ ทั้งนี้เพื่อเป็นการเกื้อหนุนให้เกิดการพัฒนาที่แท้จริงและถาวร โดยมีเป้าหมายสูงสุด คือการมีอำนาจตัดสินใจเลือกดำเนินชีวิตและกิจกรรมการพัฒนาอย่างไรด้วยตนเอง (Bottom-up Approach) ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้ประชาชนมีบทบาทในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของตน ตามหลักการปกครองตนเอง (Self-government)

กลไกการมีส่วนร่วม

วันชัย วัฒนศัพท์ (2547, น. 49-50) กล่าวว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจระดับท้องถิ่นในประเด็นการพัฒนาชุมชนนั้น สิ่งที่ต้องพิจารณารอบๆ คือ การแบ่งงบประมาณของรัฐให้กับชุมชน ความจำเป็นหรือความต้องการของชุมชนจะถูกจัดลำดับ ในขณะเดียวกันลำดับความจำเป็นเหล่านั้นก็จะนำมาพิจารณาจัดหางบประมาณที่จะให้บริการต่าง ๆ ชุมชน การตัดสินใจทั้งหลายเหล่านี้ ไม่เพียงแต่เกิดผลกระทบต่อชุมชนเท่านั้น แต่การพิจารณาจัดลำดับความสำคัญก็สามารถที่จะทำให้เกิดผลกระทบอย่างสำคัญต่อองค์กรซึ่งให้บริการต่าง ๆ เหล่านั้น

กลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน ได้แก่

1. การสำรวจความต้องการเพื่อที่จะจัดลำดับความจำเป็นของชุมชน สำหรับการ
จัดสรรงบประมาณ
2. การประชาพิจารณ์ในการจัดสรรเงินงบประมาณ
3. การประชุมอย่างสม่ำเสมอกับกลุ่มผู้รับเหมา (บริษัทหรือองค์กรที่ให้บริการแก่
ชุมชน ที่อาจจะเป็นคู่สัญญากับองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น)
4. การส่งจดหมายข่าวไปให้เพื่อนบ้านต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ
5. การเข้าร่วมประชุมต่าง ๆ ที่หน่วยงานรัฐจัดให้ เช่น กับสำนักงานเขต กับ
คณะกรรมการกิจการเยาวชน กับสมาคมเพื่อบ้าน กับสมาชิกเมือง เป็นต้น
6. กำหนดเป้าหมายโครงการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเด็นเฉพาะต่าง ๆ เช่น
การหาที่ตั้งโครงการสำหรับราษฎรอาวุโสแห่งใหม่

กระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนประกอบด้วย 4 ขั้นตอน (สุจริต ขวัญทอง, 2542, น. 25) คือ

1. ร่วมคิด คือ ร่วมในการประชุมปรึกษาหารือในการวางโครงการวิธีการดำเนินงาน
การติดตามตรวจสอบ และการดูแลรักษา เพื่อให้กิจกรรมโครงการได้ผลตามวัตถุประสงค์
2. ร่วมตัดสินใจ คือ เมื่อมีการประชุมปรึกษาหารือแล้วจะต้องร่วมกันในการตัดสินใจ
เลือกกิจกรรม หรือแนวทางที่ดีที่สุดหรือเหมาะสมที่สุด
3. ร่วมปฏิบัติตามโครงการ คือ เข้าร่วมในการดำเนินงานตามโครงการ เช่น ร่วมออกแรง
ร่วมบริจาคทรัพย์ เป็นต้น
4. ร่วมติดตามและประเมินผล คือ เข้าร่วมในการตรวจสอบ ติดตามการดำเนินงาน
โดยสรุปแล้วจะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการสร้างชุมชนเข้มแข็งนั้น
ควรเริ่มต้นแต่ต้นของกระบวนการ นั่นคือร่วมตั้งแต่การกำหนดปัญหา ความต้องการของชุมชน
ร่วมกันนำไปสู่การร่วมคิดหาทางเลือกในการแก้ไขปัญหา ร่วมวางแผนในการแก้ไขปัญหา และ
สิ่งที่สำคัญที่สุดคือการร่วมตัดสินใจ แล้วจะทำให้ผู้มีส่วนร่วมหรือประชาชนในหมู่บ้านที่ร่วม
ตัดสินใจเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของหมู่บ้านของตน (Sense of Belonging) เกิดความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่ง
ของหมู่บ้านเกิดความเป็นหุ้นส่วน (Partnership) ซึ่งจะทำให้มีการดำเนินกิจกรรมนั้น ๆ ร่วมกัน
นำไปสู่ความร่วมมือที่เข้มแข็งในที่สุด

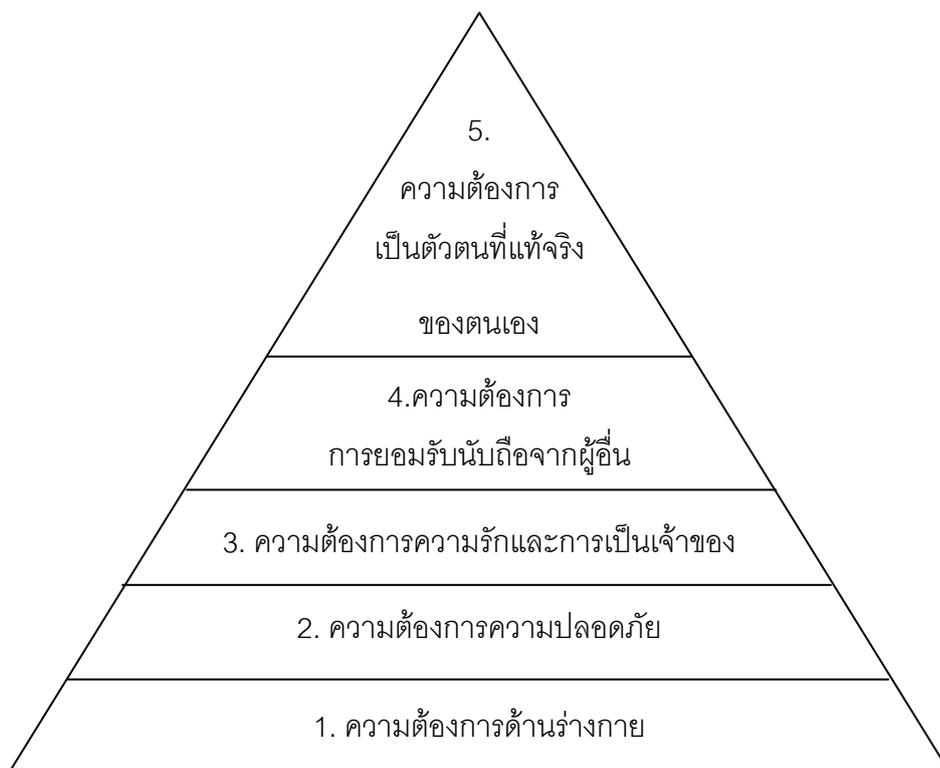
3. แนวคิดเกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์

ทฤษฎีลำดับชั้นความต้องการของมนุษย์ของ มาสโลว์ (Maslow's Hierarchy of Needs Theory) (Maslow อ้างถึงใน อภิชาติ คุชฎีพฤติพันธ์, 2540, น. 33-34) ได้ตั้งสมมติฐานว่า มนุษย์มีความต้องการ ดังนี้

1. มนุษย์มีความต้องการ และความต้องการมีอยู่เสมอ ไม่มีที่สิ้นสุด
2. ความต้องการที่ได้รับการสนองแล้ว จะไม่เป็นสิ่งจูงใจสำหรับพฤติกรรมต่อไป ความต้องการที่ไม่ได้รับการสนองเท่านั้นที่เป็นสิ่งจูงใจของพฤติกรรม
3. ความต้องการของคนซ้ำซ้อนกัน บางทีความต้องการหนึ่งได้รับการตอบสนองแล้ว ยังไม่สิ้นสุดก็เกิดความต้องการด้านอื่นขึ้นอีก
4. ความต้องการของคนมีลักษณะเป็นลำดับชั้น ความสำคัญกล่าวคือ เมื่อความต้องการในระดับต่ำได้รับการสนองแล้ว ความต้องการระดับสูงก็จะเรียกร้องให้มีการตอบสนอง

แผนภูมิที่ 2.5

ความต้องการพื้นฐานของมนุษย์โดย Maslow



ลำดับความต้องการพื้นฐานของ MASLOW เรียกว่า Hierarchy of Needs มี 5 ลำดับ
ขั้น ดังนี้

1. ความต้องการด้านร่างกาย (Physiological needs) เป็นต้องการปัจจัย 4 เช่น
ต้องการอาหารให้อิ่มท้อง เครื่องนุ่งห่มเพื่อป้องกันความร้อน หนาวและอุจาดตา ยารักษาโรครักษาไข้
เจ็บ รวมทั้งที่อยู่อาศัยเพื่อป้องกันแดด ฝน ลม อากาศร้อน หนาว และสัตว์ร้าย ความต้องการ
เหล่านี้มีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ทุกคน จึงมีความต้องการพื้นฐานขั้นแรกที่มนุษย์
ทุกคนต้องการบรรลุให้ได้ก่อน

2. ความต้องการความปลอดภัย (Safety needs) หลังจากที่มนุษย์บรรลุความต้องการ
ด้านร่างกาย ทำให้ชีวิตสามารถดำรงอยู่ในขั้นแรกแล้ว จะมีความต้องการด้านความปลอดภัยของ
ชีวิตและทรัพย์สินของตนเองเพิ่มขึ้นต่อไป เช่น หลังจกามนุษย์มีอาหารรับประทานจนอิ่มท้องแล้ว
ได้เริ่มหันมาคำนึงถึงความปลอดภัยของอาหาร หรือสุขภาพ โดยหันมาให้ความสำคัญกับเรื่อง
สารพิษที่ติดมากับอาหาร ซึ่งสารพิษเหล่านี้อาจสร้างความไม่ปลอดภัยให้กับชีวิตของเขา เป็นต้น

3. ความต้องการความรักและการเป็นเจ้าของ (Belonging and love needs) เป็น
ความต้องการที่เกิดขึ้นหลังจากการที่มีชีวิตอยู่รอดแล้ว มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินแล้ว
มนุษย์จะเริ่มมองหาความรักจากผู้อื่น ต้องการที่จะเป็นเจ้าของสิ่งต่าง ๆ ที่ตนเองครอบครองอยู่
ตลอดไป เช่น ต้องการให้พ่อแม่ พี่น้อง คนรัก รักเราและต้องการให้เขาเหล่านั้นรักเราคนเดียว
ไม่ต้องการให้เขาเหล่านั้นไปรักคนอื่น โดยการแสดงความเป็นเจ้าของ เป็นต้น

4. ความต้องการการยอมรับนับถือจากผู้อื่น (Esteem needs) เป็นความต้องการอีก
ขั้นหนึ่งหลังจากได้รับความต้องการทางร่างกาย ความปลอดภัย ความรักและเป็นเจ้าของแล้ว
จะต้องการการยอมรับนับถือจากผู้อื่น ต้องการได้รับเกียรติจากผู้อื่น เช่น ต้องการการเรียกขาน
จากบุคคลทั่วไปอย่างสุภาพ ให้ความเคารพนับถือตามควรไม่ต้องการการกดขี่ข่มเหงจากผู้อื่น
เนื่องจากทุกคนมีเกียรติและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกัน

5. ความต้องการความเป็นตัวตนอันแท้จริงของตนเอง (Self-actualization needs)
เป็นความต้องการขั้นสุดท้าย หลังจากที่ผ่านมาความต้องการความเป็นส่วนตัว เป็นตัวตนที่แท้จริง
ของตนเอง ลดความต้องการภายนอกลง หันมาต้องการสิ่งที่ตนเองมีและเป็นอยู่ ซึ่งเป็นความต้องการ
ขั้นสูงสุดของมนุษย์ เช่นกัน แต่ความต้องการในขั้นนี้มักเกิดขึ้นได้ยาก เพราะต้องผ่านความต้องการ
ในขั้นอื่น ๆ มาก่อนและต้องมีความเข้าใจในชีวิตเป็นอย่างดีด้วย

ทฤษฎีลำดับความต้องการที่มาสโลว์ได้เสนอ จึงแสดงให้เห็นว่า มนุษย์มีความต้องการ
โดยธรรมชาติ โดยความต้องการของมนุษย์นั้นจะไต่ขึ้นเป็นลำดับขั้นความต้องการ เมื่อความต้องการ
แต่ละขั้นได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการนั้นก็จะลดลงและจะไปเพิ่มความต้องการ

โน้มน้าวให้สูงขึ้นต่อไป เหตุนี้เองจึงนำมาซึ่งการเรียกร้องในความต้องการของตนเอง หรือความต้องการของชุมชน

4. แนวคิดการจัดสวัสดิการชุมชนของชุมชนร่วมใจพัฒนา เขตประเวศ

สมาชิกชุมชนร่วมใจพัฒนา ได้ร่วมกันตั้งกลุ่มกิจกรรมต่าง ๆ กันเอง เพื่อสวัสดิภาพที่ดี ได้แก่ การตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การออมทรัพย์ร่วมกัน เพื่อการสร้างบ้านของสมาชิกชุมชน จนในปัจจุบันการจัดสวัสดิการชุมชนเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชน มีดังนี้

1. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในชุมชน โดยครูพี่เลี้ยงส่วนใหญ่จะพักอาศัยในชุมชน
2. กลุ่มออมทรัพย์ เพื่อสร้างบ้านในโครงการบ้านมั่นคง ของการเคหะแห่งชาติ ซึ่งอยู่ในรูปแบบสหกรณ์ ชื่อว่า “สหกรณ์เคหสถานประเวศพัฒนา จำกัด”
3. ศูนย์อาสาสมัครสาธารณสุข โดยการสนับสนุนของ ศูนย์สาธารณสุข 57 กรมอนามัย โดยมีเจ้าหน้าที่อาสาสมัครสาธารณสุขทุกคน เป็นสมาชิกชุมชน
4. กลุ่มปรับโครงสร้างหนี้ เพื่อให้สมาชิกชุมชนกู้ยืมเพื่อการยังชีพ เช่น การให้สมาชิกกู้เงินไปใช้หนี้ในระบบ เป็นต้น
5. กิจกรรมที่ชุมชนจัดทำเสมอ เพื่อความสัมพันธ์ที่ดี เช่น จัดงานวันเด็กแห่งชาติ, งานแห่เทียนเข้าพรรษา, งานเฉลิมพระชนมพรรษาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เป็นต้น

ในอนาคตคณะกรรมการชุมชน มีแนวคิดที่จะจัดสร้างสวัสดิการชุมชน ด้านอื่น ๆ ขึ้นมาอีก เพื่อตอบสนองความต้องการของสมาชิกชุมชน เช่น การตั้งกลุ่มอาชีพ การส่งเสริมให้เยาวชนมาสนใจเรื่องงานพัฒนาชุมชน เป็นต้น

จึงสรุปได้ว่า คณะกรรมการและสมาชิกชุมชน ใช้ แนวคิดการมีส่วนร่วม และแนวคิดฐานการเงินของกลุ่มออมทรัพย์ที่มีอยู่ในชุมชน มาพัฒนาไปสู่การจัดบริการสวัสดิการชุมชนในด้านอื่น ๆ

5. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ปนัดดา ใจเอื้อ (2543, น. บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง “สภาพปัญหาและความต้องการบริการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้รับงานมาทำที่บ้าน ศึกษาเฉพาะกรณีผู้รับงานมาทำที่บ้านในกิจการตัดเย็บเสื้อผ้าในเขตสายไหม กรุงเทพมหานคร” พบว่า ผู้รับงานมาทำที่บ้านส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง มีภูมิลำเนาจากภาคอีสาน มีอาชีพรับงานมาทำที่บ้านเป็นอาชีพหลัก มีรายได้จากการ

รับงานมาทำที่บ้านอยู่ในช่วง 4,201-6,000 บาทต่อเดือน ทำงาน 11-15 ชั่วโมงต่อวัน มีวันหยุด 1 วันต่อสัปดาห์ ปัญหาสุขภาพจากสภาพแวดล้อมในการทำงาน ได้แก่โรคปวดเมื่อย ภูมิแพ้ และไม่มีสวัสดิการเมื่อเจ็บปวด สวัสดิการสังคมที่ต้องการมากที่สุด คือ สวัสดิการด้านการศึกษา โดยเฉพาะการพัฒนาทักษะด้านช่างตัดผ้า รองลงมาคือ สวัสดิการค่ารักษาพยาบาล ส่วนสวัสดิการด้านนันทนาการ คือ ต้องการลาพักผ่อน โดยความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการ สวัสดิการสังคมของกลุ่มผู้รับงานมาทำที่บ้านเห็นว่า หน่วยงานรัฐควรเป็นผู้แจ้งแหล่งทุนและสนับสนุนทุนให้เปล่าแก่กลุ่มฯ ผู้ว่าจ้างควรรับผิดชอบค่าขนส่งวัสดุตัดเย็บและควรจัดตั้งกองทุนหรือสถาบันการเงินในชุมชนขึ้นเพื่อเป็นแหล่งสวัสดิการด้านต่าง ๆ ให้แก่สมาชิก นอกจากนี้ รัฐนายจ้างและผู้รับงานมาทำที่บ้านควรร่วมกันรับผิดชอบจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมในอัตราส่วน 1:1:1 และให้มีการคุ้มครองด้านค่ารักษาพยาบาลเป็นอันดับแรก การศึกษานี้ให้ข้อเสนอแนะว่ากระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมควรมีนโยบายที่ชัดเจนในการคุ้มครองผู้รับงานมาทำที่บ้าน ในระดับปฏิบัติการควรเร่งดำเนินการให้มีการจดทะเบียนนายจ้าง และแจ้งแหล่งงานและแหล่งทุนดอกเบี้ยต่ำ ตลอดจนประสานความร่วมมือกับองค์กรต่าง ๆ หารูปแบบการจัดสวัสดิการที่เหมาะสม นอกจากนี้ ควรส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มกันในรูปแบบต่าง ๆ พร้อมทั้งกระตุ้นให้มีการจัดสวัสดิการประเภทต่าง ๆ

มนัสวัลย์ พัฒนวิบูลย์ (2546, น. บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง การจัดสวัสดิการชุมชนและปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในสวัสดิการของสมาชิก : ศึกษาเฉพาะกรณีกลุ่มธุรกิจชุมชนในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการจัดสวัสดิการของกลุ่มธุรกิจชุมชน และการได้รับสวัสดิการของสมาชิก ระดับความพึงพอใจ และศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในสวัสดิการของสมาชิกกลุ่มธุรกิจชุมชน กลุ่มตัวอย่างคือสมาชิกกลุ่มธุรกิจชุมชนในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล ได้แก่ จังหวัดสมุทรปราการ นนทบุรี และปทุมธานี ที่เป็นสมาชิกของเครือข่ายคณะกรรมการร่วมพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน (คพศช.) ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มธุรกิจชุมชนส่วนใหญ่จัดขึ้นเพราะเห็นประโยชน์จากการรวมกลุ่ม และปัญหาทางเศรษฐกิจ ประกอบธุรกิจประเภทอาหารแปรรูป หัตถกรรม จักสาน ร้านค้าชุมชน สิ่งทอ และเครื่องนุ่งห่ม ส่วนใหญ่มียอดขายน้อยกว่า 250,000 บาทต่อปี และภายในกลุ่มมีการออมทรัพย์ และกำไรที่ได้จากการประกอบธุรกิจชุมชนนำมาจัดสรรเป็นสวัสดิการให้แก่สมาชิกในสัดส่วนที่ไม่แน่นอน ทั้งยังสามารถจัดสวัสดิการให้แก่ชุมชนได้ด้วย เช่น การให้ความช่วยเหลือด้านสาธารณสุขประโยชน์แก่เด็ก คนพิการ และผู้สูงอายุ โดยกลุ่มตัวอย่างมีความพึงพอใจในสวัสดิการระดับมาก ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนสวัสดิการที่ได้รับกับข้อมูลพื้นฐานของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า รายได้ จำนวนสมาชิกในครอบครัว และสถานภาพของสมาชิกในกลุ่มของกลุ่มตัวอย่าง มีความสัมพันธ์กับจำนวน

สวัสดิการที่ได้รับอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($P < 0.05$) ส่วนเรื่องความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในสวัสดิการนั้น พบว่า มีความพึงพอใจในระดับปานกลาง และปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในสวัสดิการที่ได้รับ มี 5 ประการ ได้แก่

1. การตอบสนองของความต้องการของสมาชิก
2. ความเสมอภาคในการได้รับสวัสดิการ
3. ความก้าวหน้าในการจัดสวัสดิการ
4. การมีส่วนร่วมของสมาชิก
5. การบริหารงานที่โปร่งใส

ผู้ศึกษาได้มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

- ระดับนโยบาย คือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีนโยบายในการส่งเสริม อบรม ให้ความรู้แก่กลุ่มธุรกิจชุมชน ให้สามารถบริหารจัดการธุรกิจชุมชนให้มีประสิทธิภาพ ส่งผลสู่การเพิ่มรายได้ ผลกำไรให้กลุ่ม เพื่อให้สามารถจัดสวัสดิการสอดคล้องกับความต้องการของสมาชิก

- ระดับปฏิบัติการ กลุ่มธุรกิจชุมชนควรจัดสวัสดิการที่หลากหลายและครอบคลุมสมาชิกอย่างทั่วถึง รวมถึงผู้ด้อยโอกาสในชุมชน

ดวงกมล วิมลกิจ (2547, น. บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง “การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส : ศึกษากรณีประชาชนที่อาศัยในชุมชนเคหะร่มเกล้า” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคม การได้รับสวัสดิการสังคม รูปแบบการจัดสวัสดิการของหน่วยงานต่าง ๆ ตลอดจนปัจจัยเกื้อหนุนและข้อจำกัดของการได้รับสวัสดิการสังคมของคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ คนยากจนและผู้ด้อยโอกาสที่อาศัยในชุมชนเคหะร่มเกล้า โซน 8 และชุมชนชายคลอง คลองสองต้นนุ่น เขตลาดกระบัง กรุงเทพมหานคร การศึกษาพบว่า

1. คนยากจนและผู้ด้อยโอกาสมีรายได้หลักมาจากอาชีพรับจ้างทั่วไป มีรายได้อยู่ในระดับพอดีกับรายจ่ายหรือต่ำกว่า ส่วนใหญ่มีหนี้สิน สัดส่วนผู้ทำงานต่อสมาชิกในครัวเรือนต่ำ สมาชิกในครัวเรือนมีอัตราการเป็นผู้ป่วยเรื้อรัง ผู้พิการและผู้ว่างงานสูง สวัสดิการที่ได้รับมากที่สุด คือ ด้านสุขภาพ ส่วนใหญ่พึงพอใจกับสวัสดิการที่ได้รับ และสวัสดิการที่ต้องการมากที่สุด คือ การประกอบอาชีพและที่อยู่อาศัย ปัญหาของการได้รับสวัสดิการที่สำคัญ คือ เงื่อนไขการให้บริการไม่เอื้อต่อการได้รับบริการ การไม่มีทะเบียนบ้านและไม่ทราบข้อมูลข่าวสารการให้บริการ

2. รูปแบบการจัดสวัสดิการ ส่วนใหญ่ดำเนินงานและใช้งบประมาณภาครัฐ โดยสวัสดิการชุมชนที่ใช้งบประมาณภาครัฐมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามการจัดสวัสดิการสังคมยังไม่สามารถครอบคลุมกลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสได้อย่างทั่วถึง

3. ปัจจัยที่เกื้อหนุนให้ได้รับสวัสดิการ คือ การมีนโยบายเร่งด่วนในการจัดสวัสดิการสังคม การประชาสัมพันธ์ รวมทั้งการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทเพิ่มมากขึ้น ปัญหาในการจัดสวัสดิการ คือ วิธีการปฏิบัติยังไม่มีประสิทธิภาพ หรือเกิดการทำลายฐานชุมชน และวัฒนธรรมชุมชนไม่เอื้อต่อการจัดสวัสดิการ

4. ข้อเสนอแนะจากการศึกษาที่สำคัญ ได้แก่ ภาครัฐควรจัดลำดับความสำคัญของสวัสดิการและส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยยึดฐานชุมชนเดิม การแก้ไขปัญหาสิทธิสนับสนุนบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน เสริมสร้างธรรมาภิบาลในหน่วยจัดสวัสดิการ ตลอดจนสร้างวินัยและปรับพฤติกรรมผู้รับบริการ

เจตนาถ แซ่เจี๋ย (2548, น. บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง “ประเภทและวิธีการจัดสวัสดิการโดยเครือข่ายออมทรัพย์หลักสี่ – ดอนเมือง” โดยมีวัตถุประสงค์การศึกษาเพื่อศึกษาพัฒนาการของเครือข่ายฯ รวมทั้งประเภทและวิธีการจัดสวัสดิการชุมชน ปัญหาและอุปสรรคในการจัดสวัสดิการชุมชนของเครือข่ายฯ โดยผลการศึกษาพบว่า พัฒนาการของเครือข่ายฯ เริ่มจากการได้รับทราบแนวคิดเรื่องกลุ่มออมทรัพย์ การสนับสนุนงบประมาณ รวมทั้งการเสริมสร้างความเข้มแข็งจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน กองทุนมิยาซาวา และกองทุนลงทุนเพื่อสังคม แล้วจึงเกิดการรวมกันเป็นเครือข่ายออมทรัพย์ ในปัจจุบันมีสมาชิกเครือข่ายฯ รวม 9 กลุ่ม ดำเนินการจัดสวัสดิการ 6 ประเภท ได้แก่ สวัสดิการค่ารักษาพยาบาล สวัสดิการฌาปนกิจ สวัสดิการฌาปนกิจสมทบ สวัสดิการประกันเงินสะสม สวัสดิการประกันเงินกู้ และสวัสดิการผู้นำ โดยวิธีการจัดสวัสดิการของเครือข่ายฯ จะเน้นการเข้ามามีส่วนร่วมของสมาชิก ทั้งการระดมทุนจากสมาชิก โดยการออมทรัพย์รายบุคคล และการนำผลกำไรจากการดำเนินการของกลุ่มมาสมทบเป็นทุนสำหรับจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิกทั้งรายบุคคลและสมาชิกกลุ่ม จากการศึกษาพบว่า สมาชิกส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการจัดสวัสดิการของเครือข่ายฯ ในระดับปานกลาง และอุปสรรคในการจัดสวัสดิการของเครือข่ายฯ คือ สมาชิกขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการ เพราะเครือข่ายฯ ขาดการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้แก่สมาชิก ทำให้สมาชิกขาดจิตสำนึกในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการ ซึ่งส่งผลต่อความเข้มแข็งและการพึ่งพาตนเองได้ของเครือข่ายฯ ดังนั้น การที่จะทำให้เครือข่ายฯ เข้มแข็งและพึ่งพาตนเองได้ จึงควรประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจเรื่องการจัดสวัสดิการและสร้างจิตสำนึกแก่สมาชิก เน้นการระดมทุนและเติบโตจากทุน

ภายในเครือข่ายฯ โดยเฉพาะทุนที่เกิดจากการออมเพื่อช่วยเหลือกันเองภายในชุมชน อันจะทำให้ การดำเนินการจัดสวัสดิการของเครือข่ายฯ มีความเข้มแข็งและพึ่งตนเองได้

วิริฐสา แก้วเกตู (2550, น. บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง “การจัดสวัสดิการแบบบูรณาการ ในชุมชน โดยหุ้นส่วนการพัฒนาหลายฝ่าย ศึกษาเฉพาะกรณีตำบลน้ำเกีฮ้น กิ่งอำเภอภูเพียง จังหวัดน่าน” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมในการให้และรับสวัสดิการที่มีอยู่ในชุมชน ความสามารถในการจัดสวัสดิการแบบบูรณาการตามความต้องการของชุมชน และความสามารถ ในการเป็นหุ้นส่วนการพัฒนา เพื่อจัดสวัสดิการแบบบูรณาการในชุมชน ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีส่วนร่วมในสวัสดิการแบบไม่เป็นทางการมากกว่าสวัสดิการแบบเป็นทางการ ประชาชนมีส่วนร่วมกับหน่วยงานในชุมชนในการให้และรับบริการด้านสุขภาพ ด้านการศึกษา และด้านอาชีพ สำหรับความสามารถในการจัดสวัสดิการตามความต้องการนั้น พบว่าความสามารถ ในการจัดสวัสดิการด้านการหนุนเสริมจิตใจมากกว่าด้านอื่น ๆ รองลงมาคือ ด้านการสนับสนุนทาง สังคม การดูแลตัวบุคคล การดูแลเรื่องการอยู่อาศัย การหนุนเสริมซึ่งกันและกัน และการตรวจตรา เฝ้าระวังภัย กลุ่มตัวอย่างมีความสามารถในการเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาทั้งด้านการสร้างค่านิยมร่วม และการปฏิบัติได้ไม่แตกต่างกัน ซึ่งมีแนวโน้มความเป็นไปได้ในการพัฒนาสวัสดิการที่มีอยู่ใน ชุมชนให้ไปสู่การเป็นสวัสดิการแบบบูรณาการ

ข้อเสนอแนะจากการศึกษา ได้แก่ ระดับนโยบาย องค์กรพัฒนาคุณภาพชีวิตคนตำบล น้ำเกีฮ้น และหน่วยงานในชุมชน ควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และออกแบบ โครงการกิจกรรมสวัสดิการแบบบูรณาการในชุมชน โดยเป็นนโยบายที่สร้างเงื่อนไขในการสร้าง ความสัมพันธ์ในกาช่วยเหลือดูแลกันของครอบครัว และชุมชน ระดับการปฏิบัติ ควรตระหนักถึง ศักยภาพ และความสามารถที่ประชาชนทำได้มาก และมองหาหุ้นส่วนการพัฒนาจากภาคีภาคส่วน ต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมสมทบ โดยทุกฝ่ายร่วมรับประโยชน์โดยอยู่บนฐานความสัมพันธ์แบบ ต่างตอบแทนกัน และเท่าเทียมกัน

จากแนวคิดทั้งสิ้น ดังกล่าว จึงสรุปได้ว่า แนวคิดการจัดสวัสดิการชุมชนในสังคมไทย มีมาตั้งแต่ครั้งอดีต โดยได้รากฐานมาจากศาสนาและวัฒนธรรมพื้นบ้าน แต่ท่ามกลางกระแส การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคมไทยช่วง 50 ปีที่ผ่านมา ทั้งด้านเศรษฐกิจ และสังคม ส่งผลให้ ทรัพยากรต่าง ๆ ของชุมชน เช่น ทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรมนุษย์ ถูกเคลื่อนย้ายเข้าสู่ ส่วนกลาง และสู่กระแสโลก ทำให้สภาพการช่วยเหลือกันในชุมชน การพึ่งตนเองและเอื้ออาทรต่อกันมีน้อยลง รวมถึงรูปแบบการจัดสวัสดิการโดยชุมชนที่มีฐานปัจจัยสี่ บ้านและวัดมีบทบาท สำคัญในการดูแลเรื่องการจัดสวัสดิการมีน้อยลงด้วยเช่นกัน แม้ว่าในความพยายามของภาครัฐ จะเข้ามามีบทบาทในการจัดสวัสดิการให้กับประชาชนอย่างครบวงจร แต่พบว่าแนวคิดการจัด

สวัสดิการก็ได้นำระบบความคิดสวัสดิการแบบตะวันตกเข้ามาในลักษณะสงเคราะห์ให้กับผู้ที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ เช่น คนชรา คนพิการ คนติดเชื้ ฯลฯ ซึ่งต้องใช้งบเป็นจำนวนมาก และไม่อาจดูแลผู้ด้อยโอกาสได้อย่างทั่วถึง รวมถึงการไม่เอื้อต่อคนทุกภาคส่วนในสังคม

ต่อมาภาครัฐได้พยายามคิดค้นหาทางแก้ไขปัญหาด้วยแนวทางที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมและภูมิปัญญาของชุมชน โดยให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน จนก่อให้เกิดกิจกรรมการพัฒนาขึ้นในชุมชนหลายรูปแบบ เช่น การตั้งกลุ่มออมทรัพย์ การตั้งวิสาหกิจชุมชน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยมีเป้าหมายเพื่อนำไปสู่การช่วยเหลือพึ่งพาเอื้ออาทรต่อกันของคนในชุมชน ซึ่งเป็นรูปแบบสวัสดิการของการช่วยเหลือกันและกันภายในชุมชน ด้วยเหตุนี้รูปแบบสวัสดิการชุมชนจึงได้เกิดขึ้นมาอีกครั้งในชุมชนต่าง ๆ ทั้งในต่างจังหวัด และในกรุงเทพมหานคร

การสร้างสวัสดิการชุมชนขึ้นในชุมชนต่าง ๆ ให้มีความสำเร็จ และมีความยั่งยืนนั้น ควรมีฐานคิดที่สำคัญ ดังนี้

1. การสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นคง เพื่อความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของคนในชุมชน โดยกิจกรรมสวัสดิการชุมชนที่จัดขึ้นนั้น ควรสอดคล้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันของคนในชุมชน เป็นกิจกรรมที่มีได้แยกคนออกจากวิถีชีวิตครอบครัวและชุมชนภายใต้บริบททางสังคม วัฒนธรรม และสภาพแวดล้อม

2. เป็นเรื่องเกี่ยวกับวิถีชีวิต ตั้งแต่เกิด แก่ เจ็บ ตาย ทั้งสิ่งของ เงิน น้ำใจ เป็นการตอบสนองต่อความต้องการภายในชุมชนชนในด้านต่าง ๆ ซึ่งปัจจุบันอยู่ในลักษณะขององค์ประกอบของงานสวัสดิการ เช่น ด้านสุขภาพอนามัย ด้านที่อยู่อาศัย เป็นต้น ซึ่งฐานคิดนี้เองที่สอดคล้องกับทฤษฎีความต้องการของมนุษย์ที่ มาสโลว์ ได้กล่าวไว้

3. หัวใจสำคัญ คือ การพึ่งตนเอง และการเกื้อกูลลักษณะ “ให้อย่างมีคุณค่า รับอย่างมีศักดิ์ศรี” โดยลักษณะสวัสดิการชุมชนที่เกิดขึ้นควรเป็นกิจกรรมที่มีได้พัฒนาความมั่นคงด้านรายได้อย่างเดียว แต่เพื่อพัฒนาด้านจิตใจและในด้านคุณค่าของการช่วยเหลือซึ่งกันและกันภายในชุมชนด้วย ทั้งนี้ การจัดสวัสดิการชุมชนให้เกิดการเกื้อกูลกันได้ก็ต่อเมื่อเกิดความร่วมมือของคนในชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการมีส่วนร่วม โดยเริ่มตั้งแต่การกำหนดปัญหา ความต้องการของชุมชนร่วมกัน นำไปสู่การร่วมคิดหาทางเลือกในการแก้ไขปัญหา ร่วมวางแผนในการแก้ไขปัญหา และสิ่งที่สำคัญที่สุดคือการร่วมตัดสินใจ ซึ่งจะช่วยให้ผู้มีส่วนร่วมหรือสมาชิกในชุมชนที่ร่วมตัดสินใจเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของในชุมชน

ชุมชนร่วมใจพัฒนา เขตประเวศ เป็นชุมชนแออัดที่มีความพยายามที่จะจัดสวัสดิการเพื่อสร้างความมั่นคงในชีวิตให้แก่สมาชิกในชุมชน โดยเริ่มต้นพัฒนาสวัสดิการเรื่องที่อยู่อาศัยของสมาชิกชุมชนโดยมีการใช้เงื่อนไขของการพัฒนาที่อยู่อาศัยตามแนวทางบ้านมั่นคงไปสู่การพัฒนา

สวัสดิการในเรื่องต่าง ๆ ที่สมาชิกชุมชนมีความต้องการ เช่น การดูแลเด็กเล็กในชุมชน การสร้างและพัฒนาอาชีพให้แก่สมาชิกชุมชน เป็นต้น ทั้งนี้ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชน เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการพัฒนาสวัสดิการต่าง ๆ ที่ชุมชนมีความต้องการ เพื่อสามารถพัฒนาสวัสดิการชุมชนที่เข้มแข็งขึ้นในชุมชนได้ โดยต้องอยู่บนพื้นฐานของความรัก ความเอื้ออาทรต่อกันของสมาชิกชุมชน ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความสำเร็จในการสร้างสวัสดิการชุมชนได้ในที่สุด

6. กรอบแนวคิดในการศึกษา

