

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พัฒนาการของระบบสวัสดิการสังคมไทยตั้งแต่อดีตมีลักษณะชุมชนสวัสดิการมาจากฐานปัจจัยสี่ บ้านและวัดมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการดูแลเรื่องสวัสดิการชุมชน เนื่องจากชุมชนท้องถิ่นต่าง ๆ มีกระบวนการ “การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน” ที่มีทั้งกระบวนการ “คัดสรร” และ “ช่วยเหลืออย่างเหมาะสม” กล่าวคือ มีกระบวนการคัดสรร เพื่อค้นหาคนที่ควรให้ และสิ่งที่ควรให้ และจัดให้มี “การให้อย่างเหมาะสม” กับสภาพความยากลำบาก เพื่อให้พ้นจากสภาพความยากลำบากนั้นให้ได้ และช่วยเหลือกัน ด้วยกำลังกาย กำลังใจ ให้เวลา กำลังทรัพย์ กำลังปัญญา ของคนในชุมชนที่หวังจะเห็น เพื่อน พี่น้องร่วมชุมชนที่ยากลำบาก สามารถดูแลตนเองได้ในเบื้องต้น และพึ่งตนเองได้ในระยะยาว ตามกำลังความสามารถของตนเอง อย่างเป็นขั้นเป็นตอน และเหมาะสมกับสภาพความยากลำบากที่เผชิญอยู่

ดังนั้น การจัดการกับความไม่มั่นคง จึงเป็นเรื่องที่มากกว่า เงินทอง หรือ สิ่งของที่ให้แก่เฉพาะหน้า หรือมากกว่า การเป็นสิทธิที่พึงมีพึงได้ของบุคคล หากแต่ได้กลายเป็นพันธกิจของมนุษย์ที่ต้องช่วยเหลือเกื้อกูล อย่างอาทรต่อเพื่อน พี่น้อง และคนในชุมชนท้องถิ่นเดียวกัน หรืออาจกล่าวได้ว่า เป็นเรื่องของสายใยแห่งการอยู่ร่วมและหนทางในการอยู่รอดร่วมกัน ซึ่งจากที่กล่าวมานั้นการจัดสวัสดิการชุมชนในประเทศไทยสามารถแบ่งออกเป็นยุคต่าง ๆ ได้ดังนี้

ยุคแรก : สวัสดิการชุมชนเริ่มต้นจากวัดและคนในชุมชนจัดขึ้น โดยจะเห็นได้ว่าพัฒนาการของระบบสวัสดิการของสังคมไทยนับตั้งแต่อดีตเป็นต้นมามีลักษณะเป็นชุมชนสวัสดิการฐานปัจจัยสี่ บ้านและวัดมีบทบาทสำคัญในการดูแลเรื่องการจัดสวัสดิการของชุมชน จนมาสู่ยุคที่รัฐบาลกลางมีบทบาทในการจัดสวัสดิการ ซึ่งช่วงแรกเป็นการจัดให้เฉพาะผู้ที่จำเป็นต้องได้รับการสงเคราะห์ตามระเบียบหลักเกณฑ์ของหน่วยงาน โดยมีนักสังคมสงเคราะห์เป็นผู้ตัดสินใจในการจัดสวัสดิการโดยรัฐที่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายที่กว้างขึ้นเช่น พ.ร.บ. การประกันสังคม พ.ศ. 2533 ทำให้แรงงานในระบบสามารถได้รับสวัสดิการอย่างทั่วถึง ฯลฯ ในช่วงเศรษฐกิจเติบโต บริษัทเอกชนได้มีบทบาทในการประกันด้านต่าง ๆ มากขึ้น มีระบบการประกันรูปแบบต่าง ๆ หลากหลาย ซึ่งผู้ที่สามารถเข้าถึงก็เป็นกลุ่มที่มีรายได้ปานกลางกับรายได้สูง (ระพีพรรณ คำหอม, 2551, น. 1-1) แต่กลุ่มแรงงานนอกระบบ เช่น เกษตรกร คนยากจนไม่สามารถเข้าสู่ระบบที่มีอยู่ได้ จากข้อมูลของ

สำนักงานสถิติแห่งชาติปี พ.ศ. 2549 ระบุว่าจากประชากรวัยแรงงาน 50.4 ล้านคน เป็นผู้มีงานทำ 35.5 ล้านคน แยกเป็นแรงงานในระบบ 13.7 ล้านคน แรงงานนอกระบบ 21.8 ล้านคน หรือร้อยละ 61.41 ซึ่งถ้าเทียบจากจำนวนแล้วประชากรกลุ่มนี้จะมีประมาณ 50 ล้านคน ที่ไม่ได้อยู่ในระบบสวัสดิการจากระบบประกันสังคมและภาครัฐ แม้จะได้รับสวัสดิการพื้นฐานจากรัฐบางส่วนแต่ก็ถือว่าเป็นกลุ่มที่ขาดหลักประกันความมั่นคงในชีวิต (พรรณทิพย์ เพชรมาก และคณะ, 2553, น. 7)

ยุคที่สอง : หลังจากประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจตกต่ำและได้รับการช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือ IMF (พ.ศ. 2540-พ.ศ. 2546) ประชาชนชาวบ้าน ผู้นำชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้ทบทวนสรุปบทเรียนเกี่ยวกับระบบการคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net) ที่มีอยู่ในสังคมไทยพบว่า ความเป็นเครือญาติ ทุนทางสังคมในด้านต่าง ๆ ในชุมชน สามารถช่วยรองรับการแก้ปัญหาจากภายนอกได้เป็นอย่างดี ทำให้มีการรวมตัวกันฟื้นฟูระบบคุณค่าทางสังคมที่มีอยู่มาช่วยเหลือเกื้อกูลในลักษณะของการจัดสวัสดิการชุมชนจากฐานทุนด้านต่าง ๆ ที่มีอยู่ของชุมชน เช่นการจัดสวัสดิการจากฐานกลุ่มออมทรัพย์ องค์การการเงิน วิสาหกิจชุมชน กิจกรรมทางศาสนา การจัดการทรัพยากร ฯลฯ เมื่อได้มีการสัมมนาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันในช่วงปี พ.ศ. 2547 ทำให้เกิดแนวทางการจัดสวัสดิการชุมชนที่มีการคิดค้นร่วมกันมากขึ้น นำไปสู่การจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับตำบลที่เน้นให้มีการสมทบงบประมาณจากสามฝ่าย คือ ทุนที่มาจากการออมของสมาชิกในชุมชน ทั้งในรูปแบบออมทรัพย์เดิม หรือสัจจะลดรายจ่ายวันละบาท การสมทบจากรัฐโดยผ่านช่องทางสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และการสมทบจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดกองทุนสวัสดิการชุมชนขึ้นอย่างกว้างขวาง (พรรณทิพย์ เพชรมาก และคณะ, 2553, น. 7-8) ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าจากฐานทุนด้านต่าง ๆ ในการจัดสวัสดิการชุมชนที่ได้กล่าวมาข้างต้นล้วนแต่เป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาระบบสวัสดิการชุมชนที่เน้นการพึ่งพาตนเองเป็นหลัก ดังนั้นสวัสดิการชุมชนจึงถือเป็นระบบของการดูแล และพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของคนในชุมชน ที่สามารถจัดการได้ด้วยศักยภาพของสมาชิกในชุมชนของตน โดยเฉพาะสังคมชนบทของไทยที่มีลักษณะพื้นฐานมาจากชุมชนหมู่บ้านซึ่งมีรากฐานองค์ความรู้มาจากวิถีการผลิตในสังคมภาคเกษตรกรรมที่เอื้อต่อการเกิดระบบสวัสดิการชุมชนอยู่แล้ว ดังนั้นรูปแบบการประสานความร่วมมือในการจัดสวัสดิการชุมชนจากภาคส่วนต่าง ๆ จึงถือเป็นการยกระดับการจัดสวัสดิการชุมชนแบบพื้นฐานไปสู่รูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชนแบบทันสมัยโดยการใช้ฐานของทุนในรูปแบบต่าง ๆ และการพัฒนาเป็นหลัก (ชัยวัชรน์ หน่อรัตน, 2546, น. 13)

ยุคที่สาม : การผลักดันการจัดสวัสดิการชุมชนให้เป็นวาระแห่งชาติ (พ.ศ. 2547-พ.ศ. 2557) จากพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 และแก้ไขเพิ่มเติมโดย

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2550 ได้ส่งผลทำให้เกิดการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม หรือ ก.ส.ค. ขึ้นมา โดยมีนายกรัฐมนตรีนับเป็นประธานกรรมการ มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นรองประธานกรรมการคนหนึ่ง และผู้แทนองค์กรสาธารณประโยชน์หรือผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนที่นายกรัฐมนตรีนับตั้งเป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง นอกจากนี้ยังมีคณะกรรมการที่มาจากหน่วยงานของภาครัฐต่าง ๆ ผู้แทนองค์กรสาธารณประโยชน์และผู้แทนจากองค์กรสวัสดิการชุมชน รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งร่วมเป็นคณะกรรมการดังกล่าวด้วย (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ, 2551, น. 4) ซึ่งจากการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม หรือ ก.ส.ค. ขึ้นมาในตัวเอง ได้ส่งผลทำให้ต่อมาในปี พ.ศ. 2550 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (นายไพฑูริย์ วัฒนศิริธรรม) จึงได้จัดตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นระดับชาติ และคณะกรรมการสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นระดับจังหวัดทุกจังหวัด โดยรัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณสนับสนุนการขับเคลื่อนขยายการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบล และสมทบงบประมาณในการจัดสวัสดิการชุมชน ทำให้เกิดกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลขึ้นประมาณ 3,000 ตำบล การดำเนินการของกองทุนมีการจัดสวัสดิการสำหรับสมาชิกและผู้ยากลำบากในชุมชน ครอบคลุมตั้งแต่การเกิด แก่ เจ็บ ตาย โดยให้เป็นไปตามข้อตกลงร่วมกันและความพร้อมของแต่ละกองทุน ซึ่งคุณค่าสำคัญที่ได้จากการจัดสวัสดิการชุมชนคือการทำให้เกิดความรัก ความสามัคคี การช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชน พื้นฟูระบบคุณค่าเดิมของสังคมไทย การทำงานร่วมกันของชุมชนท้องถิ่น เกิดเป็นเครือข่ายสวัสดิการชุมชนในระดับจังหวัดและระดับชาติที่มีบทบาทสำคัญในการขยายการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนในพื้นที่ใหม่และพัฒนาคุณภาพกองทุนสวัสดิการชุมชนในพื้นที่เดิม (พรพนทิพย์ เพชรมาก และคณะ, 2553, น. 8)

ในยุครปัจจุบัน : การผลักดันให้การจัดสวัสดิการชุมชนเป็นวาระแห่งชาติในสมัยรัฐบาลของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ มีการขับเคลื่อนต่อเนื่องมาจากพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2550 ที่ได้กำหนดให้องค์กรสวัสดิการชุมชนเป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมตามพระราชบัญญัตินี้ (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ, 2551, น. 2) นอกจากนี้ เมื่อวันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2552 ขบวนการองค์กรชุมชนได้เสนอความจำเป็นในการจัดสวัสดิการชุมชนต่อนายกรัฐมนตรี ซึ่งรัฐบาลได้ให้ความสำคัญและยืนยันนโยบายสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน โดยจะพิจารณางบประมาณสนับสนุนในปี พ.ศ. 2553 ในหลักการสมทบ 1:1:1 (ชุมชน : องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : รัฐบาล) และได้มีการจัดตั้ง

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนภายใต้คณะกรรมการส่งเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนแห่งชาติขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ในการพัฒนาโครงการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน ซึ่งในเวลาต่อมาผลของการจัดสัมมนาขบวนองค์กรสวัสดิการชุมชนทั่วประเทศที่จังหวัดสงขลา นายกรัฐมนตรีได้ประกาศนโยบายสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน โดยรัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณในปี พ.ศ. 2553 สนับสนุนจำนวน 727.3 ล้านบาท และแต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมพัฒนาการจัดสวัสดิการชุมชนในระดับชาติโดยนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เพื่อให้เกิดกลไกการทำงานสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนขึ้น โดยในระดับจังหวัดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้แทนเป็นประธานคณะกรรมการสนับสนุนการขับเคลื่อนสวัสดิการชุมชนจังหวัด และให้ผู้อำนวยการสวัสดิการชุมชนเป็นรองประธาน ผู้นำสวัสดิการชุมชนเป็นเลขานุการร่วมกับพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ในการเฝ้าอำนวยการและประสานการทำงานร่วมกับองค์กรภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถดำเนินการจัดสวัสดิการชุมชนในพื้นที่ได้อย่างครอบคลุมและมีคุณภาพ รวมถึงสามารถตอบสนองต่อความต้องการของคนในชุมชนอย่างแท้จริงภายใต้การทำงานร่วมกันในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา (พรพนทิพย์ เพชรมาก และคณะ, 2553, น. 8-9)

ทั้งนี้ผลจากการขับเคลื่อนขบวนการสวัสดิการชุมชนภายใต้นโยบายดังกล่าว ซึ่งเป็นนโยบายที่เปิดกว้างทำให้เกิดการกระจายตัวของกองทุนสวัสดิการที่ขับเคลื่อนไปในทุกภูมิภาค ดังจะเห็นได้จากข้อมูลกองทุนสวัสดิการชุมชนของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ณ เดือนมิถุนายน 2552 ที่ได้มีการจำแนกเป็นรายภาค สะท้อนให้เห็นภาพการขยายตัวของขบวนการดังกล่าว ซึ่งกองทุนสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นที่สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ได้สนับสนุนงบประมาณสมทบไปแล้วนั้นมีจำนวนทั้งสิ้น 2,855 กองทุน ครอบคลุมหมู่บ้านที่เข้าร่วม 20,283 หมู่บ้าน การกระจายตัวส่วนใหญ่ของกองทุนอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คิดเป็นร้อยละ 33.90 รองลงมาคือภาคเหนือ คิดเป็นร้อยละ 22.28 แต่เมื่อเทียบกับจำนวนสมาชิกแล้วจะเห็นได้ว่าในส่วนของ การขยายตัวของจำนวนสมาชิก ปี พ.ศ. 2552 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะมีการขยายตัวของจำนวนสมาชิกสูงที่สุด คิดเป็นร้อยละ 28.47 รองลงมาคือภาคใต้ คิดเป็นร้อยละ 25.60 จากสมาชิกภาพรวมทั้งหมดที่มีจำนวน 929,992 คน และในส่วนของจำนวนเงินกองทุน ในปี พ.ศ. 2552 พบว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีเงินกองทุนมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 30.53 รองลงมาคือภาคใต้ คิดเป็นร้อยละ 27.07 โดยมีรายละเอียดดังตารางที่ 1.1

ตารางที่ 1.1

ข้อมูลกองทุนสวัสดิการชุมชนที่ขับเคลื่อนไปในทุกภูมิภาค

ภาค	จำนวน กองทุน	จำนวน หมู่บ้าน เข้าร่วม	จำนวนสมาชิก (คน)		จำนวนเงินกองทุน (บาท)	
			ก่อตั้ง (ปี 2548)	ปี 2552	ก่อตั้ง (ปี 2548)	ปี 2552
กรุงเทพฯ	69 (2.42%)	360 (1.17%)	678 (0.84%)	9,783 (1.05%)	295,385 (1%)	2,726,122 (0.490%)
ตะวันออก	168 (5.88%)	1,359 (7%)	9,590 (12%)	84,710 (9.11%)	1,807,472 (6%)	169,822,354 (30.53%)
กลางบน	271 (9.49%)	2,252 (11%)	6,727 (8%)	67,028 (7.21%)	1,068,917 (3%)	34,649,069 (6.23%)
ตะวันตก	236 (8.27%)	1,984 (10%)	5,451 (7%)	71,735 (7.71%)	718,852 (2%)	30,527,192 (5.49%)
ตะวันออก เฉียง เหนือ	968 (33.90%)	7,984 (39%)	9,735 (12%)	264,792 (28.47%)	14,172,152 (45%)	103,874,581 (18.67%)
ใต้	507 (17.76%)	2,376 (12%)	23,547 (29%)	238,011 (25.60%)	4,313,826 (14%)	150,555,434 (27.07%)
เหนือ	636 (22.28%)	3,968 (20%)	24,860 (31%)	193,933 (20.85%)	8,882,672 (28%)	64,108,048 (11.52%)
รวมทั้งหมด	2,855 (100%)	20,283 (100%)	80,588 (100%)	929,992 (100%)	31,259,276 (100%)	556,262,800 (100%)

ที่มา: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ข้อมูล ณ เดือนมิถุนายน 2552

ในภาพรวมการขับเคลื่อนสวัสดิการชุมชนมีหลายพื้นที่ อาทิพื้นที่ที่มีความเด่นชัดพื้นที่จังหวัดสงขลา ของครูชบ ยอดแก้ว พื้นที่จังหวัดพะเยา ของครูมุกดา อินต๊ะสาร รวมถึงพื้นที่ของจังหวัดลำปาง ที่พอสามารถ พุทธิฯ ได้เริ่มดำเนินการและขยายแนวความคิดการจัดสวัสดิการชุมชนโดยมีฐานคิดแรกเริ่มมาจากแนวความคิดออมเงินวันละหนึ่งบาท ที่เห็นว่าการออมเพื่อผู้จะเป็นการ

สร้างศัตรู จึงใช้ตัวอย่างการทำบุญโดยใส่บาตรพระประจำวันเกิดที่ตนเห็น มาเป็นหลักคิดในเรื่องของการออมบุญวันละบาทจนสามารถพัฒนามาสู่การจัดตั้งกองทุนสวัสดิการวันละบาทขึ้นในนามขององค์กรออมทรัพย์ชุมชนที่นำกลุ่มได้เมื่อปี พ.ศ. 2546 และได้เผยแพร่แนวคิดไปยังชุมชนเมืองโดยรอบ รวมทั้งกลุ่มที่สนใจในจังหวัดลำปาง โดยเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายองค์กรออมทรัพย์ชุมชนจังหวัดลำปาง (กิม ภคเมธาวิ, 2549, น. 33) และในปี พ.ศ. 2547 ภายใต้การสนับสนุนของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ได้ขยายผลมาสู่การจัดตั้งเป็นเครือข่ายองค์กรสวัสดิการชุมชนในเขตพื้นที่ของจังหวัดลำปาง โดยเครือข่ายองค์กรสวัสดิการชุมชนจังหวัดลำปางบางส่วนยังคงใช้ฐานคิดเดิมของ พ่อสามารถ พุทธา คือการออมวันละบาท เป็นเครื่องมือในการสร้างวัฒนธรรมแห่งการดูแล ช่วยเหลือเกื้อกูล เอื้ออาทรระหว่างคนในชุมชน และเป็นการจัดสวัสดิการชุมชน โดยการให้สิทธิประโยชน์ด้านสวัสดิการแก่สมาชิกทุกคน ทุกเพศ ทุกวัย ตั้งแต่เกิดจนตาย อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม (สุวัฒน์ คงแป้น, 2550, น. 19)

นอกจากกลุ่มของ พ่อสามารถ พุทธา แล้ว ในส่วนพื้นที่อื่น ๆ ที่เป็นเครือข่ายขององค์กรสวัสดิการชุมชนในจังหวัดลำปาง มีพื้นที่ที่มีความโดดเด่นในการจัดสวัสดิการชุมชนอีกหลายพื้นที่ด้วยกัน เช่น ในเขตอำเภอเมืองปานก็มีพื้นที่ที่โดดเด่นในเรื่องของการใช้ฐานขององค์การการเงินกลุ่มออมทรัพย์มาเป็นเครื่องมือในการจัดสวัสดิการชุมชน ดังจะเห็นได้จากการที่กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านศรีดอนมูล ตำบลแจ้ซ้อน สามารถบริหารกองทุนเงินสัจจะสะสมทรัพย์ได้สูงถึงเดือนละ 50,000 บาท โดยมีจำนวนสมาชิกเพียง 169 คน (ศูนย์ศึกษาและพัฒนาชุมชนเขต 5, 2550) หรือในพื้นที่ของหมู่บ้านสามขา ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ ที่มีจุดเด่นในเรื่องของการเรียนรู้จากการใช้ฐานขององค์การทางการเงินเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยการทำระบบของบัญชีรายรับ-รายจ่าย รวมถึงระบบการบริหารจัดการทุนและหนี้ จนสามารถพัฒนาไปสู่กองทุนสวัสดิการชุมชนถึง 39 กองทุน โดยแยกเป็นประเภทได้ดังนี้ คือ กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษาของโรงเรียนบ้านสามขา การศึกษาของพระเณร คนชราและผู้เจ็บป่วยที่นอนโรงพยาบาลทุกคน กองทุนเงินกู้ฉุกเฉินเพื่อการศึกษาและชำระหนี้ กองทุนเพื่อการผลิตและการลงทุน กองทุนในเชิงธุรกิจ กองทุนออมทรัพย์เพื่อความมั่นคง กลุ่มสัจจะตีป่าละสามขา กองทุนเพื่อการศึกษาพระพุทธรูปศาสนาวันอาทิตย์วัดสามขา เป็นต้น (มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2551) และมีการขยายพื้นที่และความคิดในเรื่องสวัสดิการชุมชนไปในพื้นที่อำเภอและตำบลอื่นในจังหวัดลำปาง และที่มีความเด่นชัดในการจัดระบบสวัสดิการคือ พื้นที่อำเภอเถินและอำเภอแม่พริก

มูลเหตุจูงใจในการศึกษา

จากรูปแบบการจัดสวัสดิการในส่วนของพื้นที่อำเภอเถิน และอำเภอแม่พริก สมาชิกของทั้งสองพื้นที่ได้มีโอกาสเข้าไปเรียนรู้รูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชนร่วมกับเครือข่ายองค์กรสวัสดิการชุมชนของจังหวัดลำปางที่นำโดย พ่อสามารถ พุทธา และมีการนำเอาองค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาดูงานในพื้นที่อื่น อาทิ จังหวัดสงขลา และจังหวัดอื่น ๆ โดยมีเวทีเครือข่ายจังหวัดลำปางเป็นเวทีเรียนรู้ เกิดการประยุกต์ใช้ในกลุ่มต่าง ๆ ด้วย ส่งผลทำให้ต่อมาในส่วนของกลุ่มพื้นที่ไชนใต้ได้มีการแยกตัวออกมาจากกลุ่มเครือข่ายของจังหวัดลำปาง โดยทดลองดำเนินการในรูปแบบของการผสมผสานระหว่างรูปแบบของจังหวัดสงขลาและรูปแบบของจังหวัดลำปางเข้าด้วยกัน จนพัฒนามาสู่รูปแบบของตนเอง ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น “กลุ่มออมบุญวันละบาทเพื่อสวัสดิการชุมชน สร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืน” (กิม ภคเมธาวิ, 2549, น. 34) ซึ่งจากกรณีตัวอย่างขององค์กรชุมชนที่จัดสวัสดิการในพื้นที่ต่าง ๆ ของจังหวัดลำปาง จะเห็นได้ว่าในบรรดากลุ่มองค์กรชุมชนที่กล่าวมาทั้งหมดนั้น มีรูปแบบการพัฒนาองค์กรมาจากการเรียนรู้ทั้งจากปัจจัยที่มาจากภายนอกองค์กร และปัจจัยภายในองค์กรเอง จนสามารถที่จะพัฒนาองค์กรให้อยู่ในขั้นที่มีศักยภาพและความเข้มแข็งในระดับที่สามารถสร้างระบบของการดูแล และพัฒนาคนในชุมชนได้ด้วยตนเอง ซึ่งจะอยู่ในรูปแบบของการจัดสวัสดิการชุมชนให้แก่ผู้ที่เป็นสมาชิกขององค์กรทุกคน และนอกจากนี้จะเห็นได้ว่าในการจัดสวัสดิการชุมชนนั้น ส่วนใหญ่จะมีฐานมาจากองค์กรการเงิน กลุ่มออมทรัพย์กันแทบทั้งสิ้น

จากการที่องค์กรสวัสดิการชุมชนในส่วนของพื้นที่ไชนใต้ จังหวัดลำปางได้มีการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการองค์กรให้มีความเหมาะสมกับบริบทของทุนทางสังคมที่มีอยู่ในพื้นที่ เพื่อให้การจัดสวัสดิการชุมชนสามารถตอบสนองต่อความต้องการของสมาชิกในองค์กรมากที่สุด ส่งผลทำให้พื้นที่ไชนใต้มีรูปแบบการบริหารจัดการองค์กรสวัสดิการชุมชนที่มีความโดดเด่นอยู่หลายองค์กรด้วยกัน ซึ่งหนึ่งในจำนวนนั้นก็มี “องค์กรออมบุญวันละบาทเพื่อสวัสดิการชุมชนบ้านดอนไชย สร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืน” หมู่ที่ 7 เทศบาลตำบลล้อมแรด อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง ซึ่งลักษณะเด่นในปัจจุบันของ “องค์กรออมบุญวันละบาทเพื่อสวัสดิการชุมชนบ้านดอนไชย สร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืน” ก็คือการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการองค์กรที่มีแบบฉบับเป็นของตนเอง โดยอาศัยประสบการณ์จากการแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากเวทีต่าง ๆ และการศึกษาดูงานในพื้นที่สวัสดิการชุมชนต้นแบบ และนำเอาความรู้อย่างที่กล่าวมาปรับประยุกต์ใช้กับรูปแบบการบริหารจัดการองค์กรของตน โดยเน้นการช่วยเหลือตนเอง และลดการพึ่งพาจากองค์กรภายนอกให้มากที่สุด ทั้งนี้จากรูปแบบการบริหารจัดการองค์กรที่โดดเด่นดังกล่าว ส่งผลทำให้

องค์กรได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดลำปาง ในการเป็นพื้นที่ต้นแบบเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ให้ความรู้ และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการชุมชนในรูปแบบขององค์กรออมบุญวันละหนึ่งบาท โดยการให้ความรู้ดังกล่าวจะเป็นการให้ความรู้ในรูปแบบของเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ซึ่งได้ดำเนินการในพื้นที่ 25 ตำบลนำร่องของจังหวัดลำปาง โดยได้รับงบประมาณสนับสนุนตั้งแต่เดือนกันยายน ปี 2551 จนถึงเดือนสิงหาคม ปี 2552 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าองค์กรดังกล่าวได้มีการพัฒนาศักยภาพของตน และรูปแบบการบริหารจัดการองค์กรในด้านการสวัสดิการชุมชนจนได้รับการยอมรับในระดับสูงในเขตพื้นที่ของจังหวัดลำปาง

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงสนใจที่จะศึกษาถึงการบริหารจัดการโดยใช้องค์ประกอบ 7-S ของ McKinsey ซึ่งประกอบด้วย 1. โครงสร้างการบริหารจัดการองค์กรออมบุญวันละบาท (Structure) 2. กลยุทธ์องค์กรออมบุญวันละบาท (Strategy) 3. ระบบการทำงานขององค์กรออมบุญวันละบาท (Systems) 4. รูปแบบการขับเคลื่อนองค์กรออมบุญวันละบาท (Style) 5. สมาชิกองค์กรออมบุญวันละบาท (Staff) 6. ทักษะของสมาชิกองค์กรออมบุญวันละบาท (Skills) 7. ค่านิยมร่วมสมาชิกองค์กรออมบุญวันละบาท (Shared values) เป็นเครื่องมือในการศึกษา “องค์กรออมบุญวันละบาทเพื่อสวัสดิการชุมชนบ้านดอนไชย สร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืน” เทศบาลตำบลล้อมแรด อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง ซึ่งนำไปสู่การสร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืนขององค์กรดังกล่าว

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาการบริหารจัดการโดยใช้แนวคิดองค์ประกอบ 7-S ของ McKinsey ซึ่งประกอบด้วย 1. โครงสร้างการบริหารจัดการองค์กรออมบุญวันละบาท (Structure) 2. กลยุทธ์องค์กรออมบุญวันละบาท (Strategy) 3. ระบบการทำงานขององค์กรออมบุญวันละบาท (Systems) 4. รูปแบบการขับเคลื่อนองค์กรออมบุญวันละบาท (Style) 5. สมาชิกองค์กรออมบุญวันละบาท (Staff) 6. ทักษะของสมาชิกองค์กรออมบุญวันละบาท (Skills) 7. ค่านิยมร่วมสมาชิกองค์กรออมบุญวันละบาท (Shared values) เป็นเครื่องมือในการศึกษา “องค์กรออมบุญวันละบาทเพื่อสวัสดิการชุมชนบ้านดอนไชย สร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืน” เทศบาลตำบลล้อมแรด อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง

2. เพื่อศึกษาการสร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืนของ “องค์กรออมบุญวันละบาทเพื่อสวัสดิการชุมชนบ้านดอนไชย สร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืน” เทศบาลตำบลล้อมแรด อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง

ขอบเขตการศึกษา

1. ขอบเขตด้านพื้นที่และประชากร การศึกษาคั้งนี้เป็นการศึกษาในกลุ่ม คณะกรรมการและสมาชิกของ “องค์กรออมบุญวันละหนึ่งบาทเพื่อสวัสดิการชุมชนบ้านดอนไชย สร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืน” เทศบาลตำบลล้อมแรด อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง รวมทั้งสิ้น จำนวน 16 คน

2. ขอบเขตด้านเนื้อหา ประกอบด้วย การศึกษาการบริหารจัดการ “องค์กรออมบุญ วันละหนึ่งบาทเพื่อสวัสดิการชุมชนบ้านดอนไชย สร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืน” เทศบาลตำบล ล้อมแรด อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง โดยใช้แนวคิดองค์ประกอบ 7-S ของ McKinsey ซึ่ง ประกอบด้วย 1. โครงสร้างการบริหารจัดการองค์กรออมบุญวันละบาท (Structure) 2. กลยุทธ์ องค์กรออมบุญวันละหนึ่งบาท (Strategy) 3. ระบบการทำงานขององค์กรออมบุญวันละหนึ่งบาท (Systems) 4. รูปแบบการขับเคลื่อนองค์กรออมบุญวันละหนึ่งบาท (Style) 5. สมาชิกองค์กรออม บุญวันละหนึ่งบาท (Staff) 6. ทักษะของสมาชิกองค์กรออมบุญวันละหนึ่งบาท (Skills) 7. ค่านิยม ร่วมสมาชิกองค์กรออมบุญวันละหนึ่งบาท (Shared values) เป็นเครื่องมือในการศึกษาเพื่อนำไปสู่ การสร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืน

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

1. การจัดสวัสดิการชุมชน หมายถึง กิจกรรมที่ “องค์กรออมบุญวันละหนึ่งบาทเพื่อ สวัสดิการชุมชนบ้านดอนไชย สร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืน” จัดขึ้นเพื่อช่วยเหลือสมาชิกของ องค์กรในการสร้างหลักประกันและความมั่นคงในด้านความเป็นอยู่ ตลอดจนคุณภาพชีวิตของ สมาชิกในองค์กรที่ดีขึ้น

2. องค์กรออมบุญฯ หมายถึง “องค์กรออมบุญวันละหนึ่งบาทเพื่อสวัสดิการชุมชน บ้านดอนไชย สร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืน” เทศบาลตำบลล้อมแรด อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง ซึ่งเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนที่เกิดจากการรวมตัวกันของสมาชิกเพื่อทำการออมเงินวันละหนึ่ง บาท โดยจะมีการออมเงินกันทุกวันเสาร์แรกของเดือน

3. การบริหารจัดการองค์กรออมบุญวันละหนึ่งบาทบ้านดอนไชย หมายถึง กระบวนการที่สมาชิกร่วมมือกันดำเนินงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยใช้ฐานของทุน ทางสังคม ซึ่งการศึกษานี้จะใช้เครื่องมือในการศึกษา คือ องค์ประกอบ 7-S ของ McKinsey ซึ่งประกอบไปด้วย

3.1 โครงสร้างการบริหารจัดการองค์กรออมบุญวันละบาทบ้านดอนไชย (Structure) หมายถึง คณะกรรมการกองทุนฝ่ายต่างๆ ในการทำงานเพื่อบริหารองค์กร ซึ่งประกอบด้วย คณะที่ปรึกษา คณะกรรมการบริหาร สมาชิก และระบบความสัมพันธ์ระหว่างองค์กัพพะเหล่านี้

3.2 กลยุทธ์องค์กรออมบุญวันละบาทบ้านดอนไชย (Strategy) หมายถึง รูปแบบของการบริหารจัดการองค์กรให้ประสบความสำเร็จและสามารถพึ่งตนเองได้ ประกอบด้วย 4 ด้าน ดังนี้ กลยุทธ์ด้านการประชาสัมพันธ์องค์กร กลยุทธ์ด้านการเรียนรู้ขององค์กร กลยุทธ์ด้านการสร้างความสัมพันธ์ภายในองค์กร และกลยุทธ์ด้านการบริหารจัดการข้อมูลขององค์กร

3.3 ระบบการทำงานขององค์กรออมบุญวันละบาทบ้านดอนไชย (Systems) หมายถึง ระบบการบริหารจัดการกองทุน ระบบการวางแผนข้อมูล ระบบการพัฒนาองค์กร และระบบการติดตามประเมินผลองค์กร

3.4 รูปแบบการขับเคลื่อนองค์กรออมบุญวันละบาทบ้านดอนไชย (Style) หมายถึง รูปแบบกระจายอำนาจการตัดสินใจ และรูปแบบการบริหารแนวราบแบบมีส่วนร่วม

3.5 สมาชิกองค์กรออมบุญวันละบาทบ้านดอนไชย (Staff) หมายถึง บุคคลในองค์กรออมบุญวันละบาท บ้านดอนไชย ได้แก่ คณะที่ปรึกษา, คณะกรรมการบริหาร และสมาชิก

3.6 ทักษะของสมาชิกองค์กรออมบุญวันละบาทบ้านดอนไชย (Skills) หมายถึง ทักษะการดำเนินงานของสมาชิกในองค์กรออมบุญวันละบาท บ้านดอนไชย ประกอบด้วย 3 ด้าน คือ ทักษะด้านการบริหารจัดการ ทักษะด้านการจัดการความรู้ และทักษะด้านการใช้ระบบโปรแกรมสวัสดิการ

3.7 ค่านิยมร่วมสมาชิกองค์กรออมบุญวันละบาทบ้านดอนไชย (Shared values) หมายถึง ความคิด ความเชื่อร่วมกันว่าสิ่งนั้นคือความถูกต้องและความดีงามและเป็นสิ่งที่พึงปฏิบัติต่อองค์กรซึ่งมีทั้งค่านิยมในระดับองค์กร และค่านิยมในระดับบุคคล

4. การสร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืน หมายถึง กระบวนการบริหารจัดการองค์กรที่นำไปสู่การสร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืนประเภทต่าง ๆ ซึ่งประกอบด้วย

4.1 ทุนมนุษย์ คือ บุคคลทั่วไปและผู้นำทางสังคม อาทิ ปราชญ์ชาวบ้าน อาสาสมัคร ที่มีความรัก ความไว้วางใจ เชื่อใจ มีน้ำใจและเอื้ออาทรต่อเพื่อนมนุษย์ มีความเชื่อในระบบคุณค่าและหลักศีลธรรมที่ดี เช่น มีคุณธรรม วินัย ความซื่อสัตย์ และมีจิตสำนึกสาธารณะที่รู้จักทำประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม รวมถึงจะต้องได้รับการพัฒนาให้มีคุณภาพและศักยภาพ

รวมถึงทักษะและความรู้ที่จะทำงานให้ถึงเป้าหมายต่าง ๆ ร่วมกัน โดยปราศจากความขัดแย้งและความเห็นแก่ตัว

4.2 ทูทางสถาบัน ประกอบด้วย สถาบันหลักต่าง ๆ ได้แก่ สถาบันพระมหากษัตริย์ สถาบันศาสนา และสถาบันครอบครัว นอกจากนี้ยังมีสถาบันสำคัญในสังคม อาทิ สถาบันการศึกษา สถาบันทางการเมือง และองค์กรต่าง ๆ อาทิ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชุมชน ซึ่งก็คือ การรวมกลุ่มของชาวบ้านที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อประกอบกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกัน เช่น กลุ่มสตรี กลุ่มทอผ้า กลุ่มเลี้ยงไก่ กลุ่มเพาะเห็ด กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มปลูกผักปลอดสารพิษ เป็นต้น โดยสถาบันต่าง ๆ เหล่านี้จะมีบทบาทสนับสนุนให้เกิดพลังของคนในชุมชน ในสังคม รวมไปถึงการออกกฎหมายและระเบียบปฏิบัติของสังคมที่ทำให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันได้

4.3 ทูทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม ได้แก่ องค์ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น ระบบความเชื่อ ศาสนา จารีต ประเพณีและวัฒนธรรมที่ดีงาม ซึ่งคนในชุมชนได้สะสมมาอย่างยาวนานและช่วยหล่อหลอมผู้คนในชุมชนให้เป็นหนึ่งเดียวกัน โดยผ่านระบบความสัมพันธ์และการร่วมมือกันของคนในชุมชน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงการนำองค์ประกอบ 7-S ของ McKinsey ไปใช้ในการบริหารจัดการ “องค์กรออมบุญวันละหนึ่งบาทเพื่อสวัสดิการชุมชนบ้านดอนไชย สร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืน” เทศบาลตำบลล้อมแรด อำเภอดำรงวิทยารัษฎา จังหวัดลำปาง
2. ทราบถึงการสร้างความยั่งยืนของ “องค์กรออมบุญวันละหนึ่งบาทเพื่อสวัสดิการชุมชนบ้านดอนไชย สร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืน” เทศบาลตำบลล้อมแรด อำเภอดำรงวิทยารัษฎา จังหวัดลำปาง
3. สามารถนำความรู้ที่ได้รับมาเผยแพร่ให้ชุมชนอื่น ๆ และสามารถนำความรู้ไปปรับประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการองค์กรสวัสดิการชุมชน