

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาในเรื่องการบริหารจัดการ “องค์กรออมบุญวันละหนึ่งบาทเพื่อสวัสดิการชุมชนบ้านดอนไชย สร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืน” เทศบาลตำบลล้อมแรด อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง ผู้ศึกษาได้ทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในการศึกษาครั้งนี้ ซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะช่วยสร้างความเข้าใจ แนวทาง และความเชื่อมโยงในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ โดยจากการศึกษามีแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ คือ

1. นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการชุมชน
2. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการชุมชน
3. แนวคิดการบริหารจัดการองค์กรออมบุญวันละหนึ่งบาท
4. แนวคิดเกี่ยวกับทุนทางสังคม
5. เครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์การบริหารจัดการองค์กรสวัสดิการชุมชน
6. การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

### นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัด สวัสดิการชุมชน

#### 1. นโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการชุมชน

ในช่วง 7-8 ปีที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่ารัฐบาลในสมัยต่าง ๆ ได้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาความยากจนว่าเป็นปัญหาสำคัญของชาติ จึงได้กำหนดเป็นนโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาลที่จะเอาชนะปัญหาความยากจน โดยให้ทุกภาคส่วนในสังคมนี้กำลังร่วมกันในการแก้ไข ปัญหาความยากจน โดยจะเห็นได้จากการที่รัฐบาลในสมัยนั้น ได้มีคำสั่งให้จัดตั้ง “ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ” (ศตจ.) ขึ้นในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2546 เพื่อเป็นองค์กรอำนวยการระดับชาติในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แนวทาง มาตรการ และการกำกับดูแล ตรวจสอบการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล ในการต่อสู้กับปัญหาความยากจน

ในการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนนั้น ศตจ. ได้จัดตั้ง “ศูนย์ประสาน สนับสนุนการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน” (ศตจ.ปชช.) ขึ้นเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2547 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเชื่อมั่น กระตุ้นจิตสำนึก และสร้างการมีส่วนร่วมของ ภาคประชาชนในการร่วมกับภาครัฐแก้ไขปัญหาความยากจนของชาติ และศึกษาสำรวจวิเคราะห์ ปัญหาความยากจนในส่วนของประชาชน รวมทั้ง ติดตามประเมินผลการดำเนินงาน ตลอดจนการ รายงานผลการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความยากจนของภาคประชาชนโดยมอบหมายให้ สถาบัน พัฒนาการองค์กรชุมชน (พอช.) เป็นสำนักงานเลขานุการ

ในเดือนมกราคม พ.ศ. 2549 ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างและองค์ประกอบของ ศตจ.ปชช. ใหม่ โดยมีคำสั่ง ศตจ.ที่ 3/2549 ลงวันที่ 31 มกราคม พ.ศ. 2549 เรื่อง การจัดตั้งศูนย์ อำนวยการปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจน (ศตจ.ปชช.) ซึ่งส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ชื่อจาก ศูนย์ประสานสนับสนุนการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน เป็น ศูนย์ อำนวยการปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน ซึ่งเป็นชุดใหม่โดยมีผู้แทนภาค ประชาชนจากทุกภูมิภาคและประเด็นงานพัฒนาต่าง ๆ จำนวน 22 ท่าน เป็นกรรมการ มี ผู้ทรงคุณวุฒิในงานพัฒนาและผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน 10 ท่าน มาร่วมเป็นที่ปรึกษา และมี พอช. เป็นกรรมการและเลขานุการเช่นเดิม

งานด้านการจัดสวัสดิการสังคมได้ถูกบรรจุไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 4 ของ ศตจ.ปชช. กล่าวคือ การสร้างระบบสวัสดิการพื้นฐานของชุมชนเอง ที่สามารถดูแลคนทั้งหมดที่มีอยู่ในชุมชน ทั้งเด็ก ผู้ด้อยโอกาส ผู้สูงอายุ รวมทั้งสวัสดิการเชิงพัฒนาและสร้างโอกาสทางสังคม สร้างความรู้ สร้างวัฒนธรรมการอยู่ร่วมกันอย่างเอื้ออาทร ซึ่งมีรูปแบบการทำงานในเชิงประเด็นงาน

ในสมัยรัฐบาลของพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและเปลี่ยน ชื่อของ ศตจ.ปชช. เป็นศูนย์อำนวยการจัดความยากจนและพัฒนาชนบทตามปรัชญาเศรษฐกิจ พอเพียง (ศจพ.) และได้จัดตั้งศูนย์อำนวยการปฏิบัติการจัดความยากจนและพัฒนาชนบทตาม ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงภาคประชาชนหรือ (ศจพ.ปชช.) ขึ้นมาเพื่อให้เป็นไปตามแนวทางในการ ทำงานของรัฐบาลและหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องในขณะนั้น (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2550)

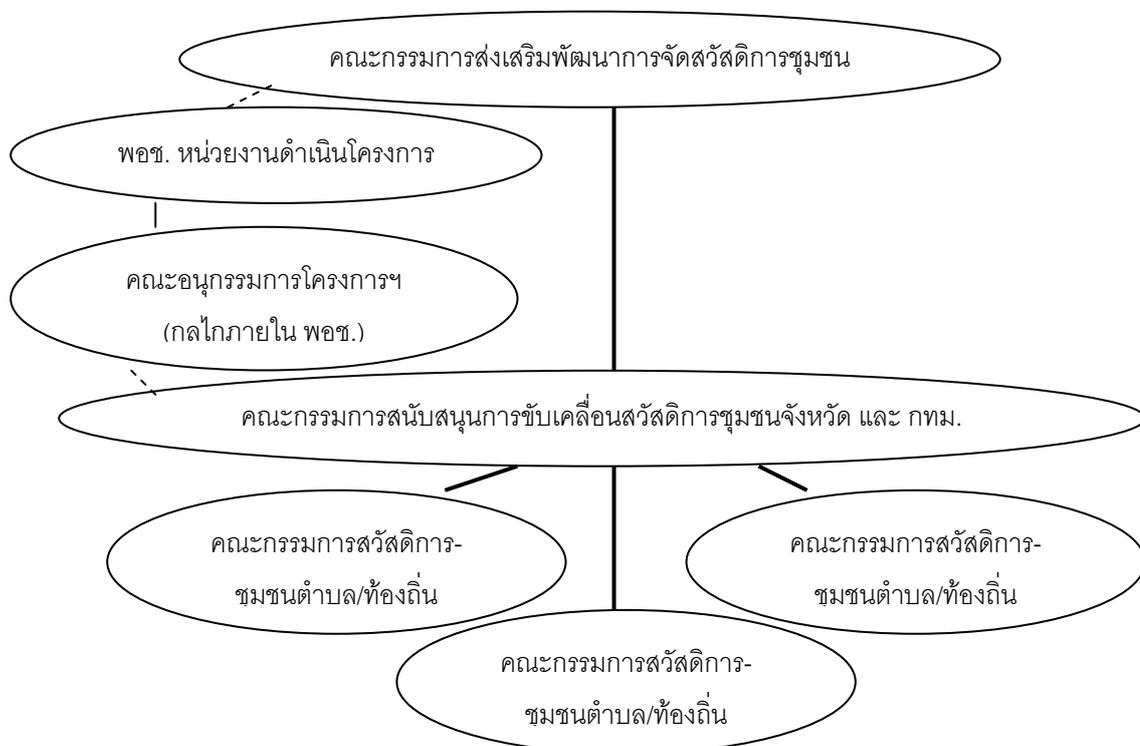
ในช่วงปี พ.ศ. 2550 นายกรัฐมนตรี (พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์) ก็ได้มอบหมายให้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (นายไพฑูริย์ วัฒนศิริธรรม) รับผิดชอบในการจัดตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นระดับชาติ คณะอนุกรรมการสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นระดับจังหวัดทุกจังหวัด และรัฐบาลจัดงบประมาณ สนับสนุนการขับเคลื่อนขยายการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบล และสมทบงบประมาณใน การจัดสวัสดิการชุมชน ทำให้เกิดกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลขึ้นประมาณ 3,000 ตำบล การ

ดำเนินการของกองทุนมีการจัดสวัสดิการสำหรับสมาชิกและผู้ยากลำบากในชุมชน ครอบคลุมตั้งแต่การเกิด แก่ เจ็บ ตาย โดยให้เป็นไปตามข้อตกลงร่วมกันและความพร้อมของแต่ละกองทุน ซึ่งคุณค่าสำคัญที่ได้จากการจัดสวัสดิการชุมชนคือการทำให้เกิดความรัก ความสามัคคี การช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชน พื้นฟูระบบคุณค่าเดิมของสังคมไทย การทำงานร่วมกันของชุมชนท้องถิ่น เกิดเป็นเครือข่ายสวัสดิการชุมชนในระดับจังหวัดและระดับชาติที่มีบทบาทสำคัญในการขยายการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนในพื้นที่ใหม่และพัฒนาคุณภาพกองทุนสวัสดิการชุมชนในพื้นที่เดิม (พรรณทิพย์ เพชรมาก และคณะ, 2553, น. 8)

สำหรับในรัฐบาลปัจจุบัน ขบวนการองค์กรชุมชนได้เสนอการจัดสวัสดิการชุมชนต่อ นายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) เมื่อวันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2552 ซึ่งรัฐบาลได้ให้ความสำคัญและยืนยันนโยบายสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน โดยจะพิจารณางบประมาณสนับสนุนในปี พ.ศ. 2553 ในหลักการสมทบ 1:1:1 (ชุมชน : องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : รัฐบาล) และได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนภายใต้คณะกรรมการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนแห่งชาติขึ้นมา โดยมีคุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์ เป็นประธาน เพื่อทำหน้าที่ในการพัฒนาโครงการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน ซึ่งในเวลาต่อมาผลของการจัดสัมมนาขบวนการสวัสดิการชุมชนทั่วประเทศที่จังหวัดสงขลา นายกรัฐมนตรีได้ประกาศนโยบายสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน โดยรัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณในปี พ.ศ. 2553 สนับสนุนจำนวน 727.3 ล้านบาท และแต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมพัฒนาการจัดสวัสดิการชุมชนในระดับชาติโดยนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เพื่อให้เกิดกลไกการทำงานสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนขึ้น ตามโครงสร้าง (อธิบายจากภาพที่ 2.1)

ภาพที่ 2.1

โครงสร้างคณะกรรมการส่งเสริมพัฒนาการจัดสวัสดิการชุมชนในระดับชาติ



ที่มา: พรรณทิพย์ เพชรมาก และคณะ, 2553, น. 10

จากภาพที่ 2.1 จะเห็นได้ว่าสาระสำคัญของนโยบายนี้คือ รัฐจะสนับสนุนและส่งเสริมในกรณีที่ภาคประชาชนได้มีการดำเนินการจนมั่นใจว่าแนวทางที่ดำเนินการจะนำไปสู่การสร้าง “ระบบสวัสดิการโดยชุมชน” ในระยะยาว รัฐบาลจึงจะสนับสนุนงบประมาณสมทบเพื่อเสริมให้กองทุนสวัสดิการชุมชนมีความเข้มแข็งยิ่งขึ้นและได้ใช้ในการดำเนินการจัดสวัสดิการชุมชน ตั้งแต่เกิดจนตาย ให้ครอบคลุมตามที่ประชาชนต้องการมากขึ้น ซึ่งคณะกรรมการสนับสนุนการขับเคลื่อนสวัสดิการชุมชนจังหวัดที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้แทนเป็นประธานคณะกรรมการสนับสนุนการขับเคลื่อนสวัสดิการชุมชนจังหวัด และให้ผู้นำองค์กรสวัสดิการชุมชนเป็นรองประธาน ผู้นำสวัสดิการชุมชนเป็นเลขานุการร่วมกับพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด จะช่วยกันทำงานเพื่อร่วมกับองค์กรภาคประชาชนในการพัฒนากองทุนสวัสดิการชุมชนทุกกองทุนและกองทุนที่จะจัดตั้งใหม่ให้มีระบบการบริหารจัดการที่ดี ประสานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสร้างความเข้าใจกับองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การดำเนินงานของกองทุน

สวัสดิการตำบลหรือเทศบาลมีการจัดสวัสดิการครอบคลุมมากขึ้น รวมทั้งการประสานให้สถาบันการศึกษาเข้ามาดำเนินการประเมินผลและติดตามการดำเนินงาน เพื่อที่จะช่วยให้ภาคประชาชนได้เรียนรู้และปรับวิธีการบริหารกองทุน (พรพนทิพย์ เพชรมาก และคณะ, 2553, น. 8-10)

## 2. พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2550)

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 หมวด 6 องค์การสวัสดิการชุมชนมีสาระสำคัญโดยสรุป คือมีวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งองค์กรภาครัฐ องค์กรภาคเอกชน และองค์กรภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม เพื่อให้ผู้ยากลำบากและผู้ที่มีปัญหาทางสังคมได้รับการจัดสวัสดิการสังคมอย่างมีมาตรฐาน ซึ่งการจัดสวัสดิการสังคมตามกฎหมายนี้กำหนดให้ตั้งค่านึงถึงสาขาทั้ง 7 สาขา ของสวัสดิการสังคม (ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมฯ) และค่านึงถึงรูปแบบในการจัดสวัสดิการสังคมโดยกำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมในระดับชาติ ระดับจังหวัด และกรุงเทพมหานคร เป็นกลไกตามกฎหมาย พร้อมทั้งจัดตั้งกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อเป็นทุนค่าใช้จ่ายในการจัดสวัสดิการสังคมตามกฎหมายด้วย พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2550 มีสาระสำคัญเพิ่มเติมจากฉบับแรกในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรสวัสดิการชุมชน โดยได้กำหนดให้องค์กรสวัสดิการชุมชนสามารถเข้าเป็นองค์กรสวัสดิการสังคมได้ การเพิ่มผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนในคณะกรรมการระดับต่าง ๆ รวมทั้งการเพิ่มหมวดว่าด้วยองค์กรสวัสดิการชุมชนเป็นการเฉพาะ ทำให้กฎหมายครอบคลุมถึงองค์กรภาคประชาชนที่ดำเนินงานกองทุนสวัสดิการชุมชนรูปแบบต่าง ๆ คือ

มาตรา 40/1 องค์กรภาคประชาชนที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่สมาชิกในชุมชนหรือที่ได้รวมตัวเป็นเครือข่ายขององค์กรสวัสดิการชุมชน ตามมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนด โดยค่านึงถึงความหมายทางภูมิสังคมของแต่ละชุมชน ท้องถิ่น อาจยื่นคำขอต่อคณะกรรมการให้รับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนได้

การยื่นคำขอและการรับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

ในการรับรององค์การสวัสดิการชุมชนนั้น คณะกรรมการอาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ให้ องค์การสวัสดิการชุมชนถือปฏิบัติด้วยก็ได้

เมื่อมีการรับรองให้องค์กรใดเป็นองค์การสวัสดิการชุมชนแล้ว ให้จัดแจ้งการรับรอง เป็นองค์การสวัสดิการชุมชนในทะเบียนองค์การสวัสดิการชุมชน และจัดแจ้งให้เป็นการรับรองเป็น องค์การสวัสดิการชุมชนในทะเบียนองค์การสวัสดิการชุมชน และให้สำนักงานประกาศการรับรอง เป็นราชกิจจานุเบกษา โดยระบุชื่อองค์การสวัสดิการชุมชนนั้น

มาตรา 40/2 องค์การสวัสดิการชุมชนอาจได้รับการสนับสนุนในการจัดสวัสดิการ สังคม หรือการปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคม

การสนับสนุนตามวรรคหนึ่ง ให้นำความในมาตรา 35 มาตรา 36 และมาตรา 37 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 40/3 ในกรณีที่ปรากฏว่าองค์การสวัสดิการชุมชนใดมีพฤติการณ์ในการจัด สวัสดิการสังคมที่ไม่สุจริต หรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด หรือไม่มีผลงานตาม มาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนด อาจถูกเพิกถอนการรับรองได้ และให้นำความในมาตรา 38 มาตรา 39 และมาตรา 40 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 40/4 หน่วยงานรัฐ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์การสาธารณะ ประโยชน์อาจให้ความร่วมมือ และสนับสนุนการดำเนินงานขององค์การสวัสดิการชุมชนตามควรแก่ กรณี (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ, 2551, น. 13-14)

### 3. การรับรองเป็นองค์การสวัสดิการชุมชนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการ สังคม พ.ศ. 2546 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550

ในส่วนของการรับรององค์การสวัสดิการชุมชนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัด สวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 มีรายละเอียดต่าง ๆ ที่สำคัญดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัด สวัสดิการสังคมแห่งชาติ, 2551, น. 3-6)

#### 1. นิยามองค์การสวัสดิการชุมชน

องค์การสวัสดิการชุมชน คือ องค์การที่ภาคประชาชนจัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ ในการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่สมาชิกในชุมชน หรือปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมของ เครือข่ายองค์การสวัสดิการชุมชนและได้รับการรับรองให้ดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมตาม พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

## 2. นิยามเครือข่ายองค์กรสวัสดิการชุมชน

เครือข่ายองค์กรสวัสดิการชุมชน คือ องค์กรที่เกิดจากการรวมตัวขององค์กรสวัสดิการชุมชนมากกว่าหนึ่งองค์กร เพื่อร่วมมือ ประสานงาน และเชื่อมโยงในการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรสวัสดิการชุมชนในทุกระดับ

## 3. หลักเกณฑ์การขอรับรองการเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน

องค์กรภาคประชาชนที่มีความประสงค์จะยื่นคำร้องขอรับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนต้องเป็นไปตาม หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

3.1 มีการดำเนินกิจการและผลงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมหรือการปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมต่อเนื่องจนถึงวันยื่นคำขอไม่น้อยกว่าหนึ่งปี

3.2 มีที่ทำการตั้งอยู่ในท้องที่ที่จะยื่นคำขอไม่น้อยกว่าหนึ่งปี

3.3 มีบริการสวัสดิการสังคมในระดับชุมชนที่หลากหลายตามสภาพภูมิสังคมของชุมชน เช่น การช่วยเหลือทางการเงิน สิ่งของหรือบริการ การรวมกลุ่มอาชีพ เป็นต้น

3.4 มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมอย่างสม่ำเสมอ

## 4. สิทธิประโยชน์จากการรับรองการเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน

4.1 ได้รับการรับรองสถานะเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนตามกฎหมาย โดยได้รับใบสำคัญแสดงการรับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน และการประกาศแจ้งในราชกิจจานุเบกษา รวมทั้งสามารถใช้คำว่า (องค์กรสวัสดิการชุมชน) ต่อท้ายชื่อองค์กรได้

4.2 มีสิทธิเสนอชื่อผู้แทน เพื่อให้องค์กรสวัสดิการชุมชนเลือกกันเองเป็นกรรมการในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด และคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมกรุงเทพมหานคร รวมทั้งได้รับการสรรหาเพื่อเป็นกรรมการในคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม นอกจากนี้ยังจะได้รับการพิจารณาแต่งตั้งให้เป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการชุดต่าง ๆ

4.3 สิทธิประโยชน์ที่ได้ในการเป็นกรรมการและอนุกรรมการ ได้แก่ การได้รับเบี้ยประชุม สถานะของผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนในกรณีเป็นกรรมการในคณะกรรมการชุดต่าง ๆ หรือเป็นประธานคณะอนุกรรมการจะเทียบเท่าข้าราชการระดับ 10 และกรณีเป็นอนุกรรมการ มีสถานะเทียบเท่าข้าราชการระดับ 8

4.4 รับทราบข้อมูลข่าวสาร และสามารถใช้บริการผ่านระบบฐานข้อมูลกลางด้านสวัสดิการสังคมตามกฎหมายได้

4.5 เข้าร่วมประชุม สัมมนาและการอบรมที่จัดให้มีขึ้นตามกฎหมาย

4.6 เสนอโครงการเพื่อขอรับเงินอุดหนุนจากกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

4.7 สามารถขอรับรองมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคม

4.8 สิทธิประโยชน์อื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการกำหนด

จากกฎหมายการรับรององค์การสวัสดิการชุมชน เป็นการรับรองสถานภาพองค์กรชุมชนที่เชื่อมโยงกับการสมทบงบประมาณการสนับสนุนการจัดสวัสดิการ การหนุนเสริมศักยภาพ และการประสานงานความร่วมมือในการเป็นเครือข่ายการพัฒนา ปัจจุบันการรับรองเป็นองค์การสวัสดิการชุมชนมีผู้รับผิดชอบในการดำเนินการหลัก คือ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รูปแบบดังกล่าวคือกระบวนการหนุนเสริมให้ชุมชนเป็นผู้จัดการกับระบบสวัสดิการได้ด้วยตนเอง

กล่าวโดยสรุป ระบบการจัดบริการสวัสดิการทางสังคมถือเป็นบทบาทหน้าที่ของภาครัฐในการจัดสวัสดิการให้กับประชาชนในชุมชน เป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน การแก้ไขปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม ทั้งนี้เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสมเป็นธรรม และให้เป็นไปตามมาตรฐาน ทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงาน และการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรม และบริการทางสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับ และการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ

### แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการชุมชน

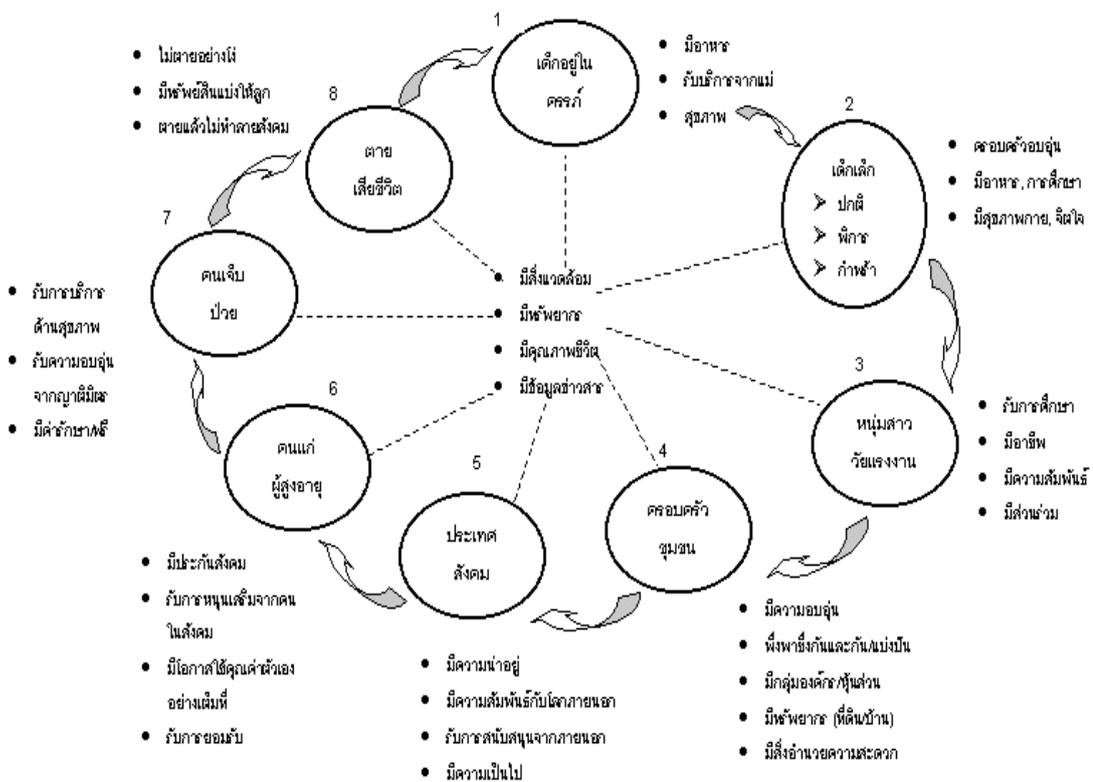
#### 1. ความหมายของสวัสดิการชุมชน

สวัสดิการชุมชนในความหมายของ ครูชบ ยอดแก้ว (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2547, น. 4) คือ องค์ประกอบของความมั่นคงในชีวิตที่มีทั้งการให้และการรับอยู่ในตัวของมันเอง สวัสดิการชุมชนจัดในทุกเรื่องที่ประชาชนมีความต้องการตั้งแต่เกิดจนตายโดยชุมชนจัดเอง รัฐมีหน้าที่ให้การสนับสนุนแนวคิดการจัดสวัสดิการชุมชน เพื่อเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคนในชุมชน สอดคล้องกับ ระพีพรรณ คำหอม (2549, น. 271) ที่กล่าวว่าสวัสดิการชุมชนเกิดจากฐานเศรษฐกิจของชุมชน ฐานทรัพยากรธรรมชาติ ฐานวัฒนธรรม หรือฐานอื่น ๆ ของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของชุมชน สวัสดิการชุมชนไม่ได้แยกสวัสดิการออกมาเป็นส่วน ๆ แต่สวัสดิการเป็นวิถีชีวิตที่ดำรงอยู่กับคนในชุมชนตั้งแต่เกิดจนตาย ทุกเรื่องจึงเกี่ยวข้องกับสวัสดิการทั้งหมด และผลของการจัด

สวัสดิการชุมชนที่สำคัญเช่น ก่อให้เกิดการเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย เกิดความสัมพันธ์มิตรไมตรีที่ดีของคนในชุมชน รู้สึกมั่นคง ภาคภูมิใจ อยู่อย่างมีศักดิ์ศรีและมีความสุข ดังปรากฏในภาพที่ 2.2 (ระพีพรรณ คำหอม, 2551, น. 2-10)

ภาพที่ 2.2

กรอบแนวคิดสวัสดิการชุมชน



ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าการจัดสวัสดิการชุมชน ถือเป็นอีกรูปแบบหนึ่งของทางเลือกรวดของชุมชน ซึ่งเกิดขึ้นโดยความคิดของชาวบ้านในชุมชนที่ต้องการเห็นคนในชุมชนที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีโดยไม่ต้องรอการพึ่งพาภาครัฐ (จันทนา เจริญวิริยะภาพ และคณะ, 2546, น. 7) ดังนั้น การลดการพึ่งพาจากภาครัฐจึงถือเป็นหัวใจหลักของการจัดสวัสดิการชุมชน คนในชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองและช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกันอย่างมีคุณค่าและมีศักดิ์ศรี (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2548, น. 59)

นอกจากนี้ การจัดสวัสดิการชุมชนจะต้องตั้งอยู่บนฐานของการเคารพและอยู่ร่วมกันกับธรรมชาติอย่างเห็นคุณค่า อยู่บนพื้นฐานของศาสนา ภูมิปัญญา วัฒนธรรมท้องถิ่น และการมี

ส่วนร่วมในทุกระดับ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดรายได้ ลดรายจ่าย เกิดความสัมพันธ์ที่ดีขึ้นของคนในชุมชน ก่อให้เกิดความรู้สึกมั่นคง ความภาคภูมิใจ สามารถอยู่อย่างมีศักดิ์ศรีและมีความสุข สวัสดิการชุมชนจึงเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่จะช่วยให้เกิดความมั่นคงของชุมชนในระดับฐานราก เพื่อให้สามารถดำรงอยู่ท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ได้อย่างมีศักดิ์ศรี และเป็นตัวของตัวเอง ด้วยการลดการพึ่งพาจากภายนอก แต่เน้นการพึ่งพาตนเองของชุมชนในทุกด้าน (จันทนา เจริญวิริยะภาพ, 2546, น. 8)

กล่าวโดยสรุปสวัสดิการชุมชน คือการสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นคงใจของคนในชุมชน ซึ่งหมายรวมถึงทุกสิ่งทุกอย่างที่จะทำให้ชีวิตของคนในชุมชนดีขึ้น โดยอาจอยู่ในรูปของสิ่งของ เงินทอง น้ำใจ การช่วยเหลือเกื้อกูล ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตตั้งแต่เกิดจนตาย

## 2. รูปแบบของสวัสดิการชุมชน

สวัสดิการชุมชนที่เกิดขึ้นนั้นมีรูปแบบต่าง ๆ หลากหลาย ทำให้สามารถดูแลวิถีชีวิตของสมาชิกในชุมชนได้อย่างครอบคลุมตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย ซึ่ง พรรณทิพย์ เพชรมาก (2546, น. 15-41) ได้กล่าวถึงรูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชนในชุมชนต่าง ๆ ที่มีรูปแบบที่แตกต่างกันตามฐานกำเนิด สามารถจำแนกได้ดังนี้

1. **การจัดสวัสดิการจากฐานองค์กรการเงิน** โดยกลุ่มออมทรัพย์หรือองค์กรการเงินชุมชนเป็นพื้นฐานสำคัญในการจัดสวัสดิการชุมชน การที่ชุมชนมีกองทุนหรือเงินออมของตนเองทำให้ชุมชนสามารถริเริ่มคิดรูปแบบการจัดสวัสดิการของตนเองได้อย่างหลากหลาย และสอดคล้องกับปัญหาความต้องการของชุมชนนั้น องค์กรการเงินบางประเภทตั้งมาโดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างสวัสดิการโดยเฉพาะ หรืออาจกล่าวได้ว่า “เงินคือเครื่องมือ เป้าหมายคือ สวัสดิการชุมชน” ก็ได้

2. **การจัดสวัสดิการชุมชนโดยฐานการผลิตและธุรกิจชุมชน** จากพื้นฐานภูมิปัญญาดั้งเดิมในการทำมาหากิน เพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ หาปลา งานหัตถกรรม ทอผ้า การแปรรูปอาหาร ฯลฯ ที่สั่งสมกันมายาวนาน ประกอบกับการได้มีโอกาสไปดูงาน และเปลี่ยนเรียนรู้ การสนับสนุนส่งเสริมของหน่วยงาน ทำให้ชุมชนหลายแห่งสามารถจัดสวัสดิการจากฐานการผลิตภายในชุมชนหรือจากกลุ่มที่รวมตัวกันทำธุรกิจชุมชนได้

3. **การจัดสวัสดิการชุมชนโดยฐานทรัพยากรทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติไม่ว่าจะเป็นป่า แม่น้ำ ท้องทุ่ง ชายฝั่งทะเล ล้วนแล้วแต่เป็นที่มาของแหล่งอาหารและฐานปัจจัยสี่ของชุมชน การที่ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลาย ทำให้

ชุมชนขาดสวัสดิการที่สามารถหาได้จากป่าซึ่งเป็นเสมือนซูเปอร์มาร์เก็ตของชุมชน การที่หลายชุมชนได้หันมาอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติใกล้ตัว ทำให้ความอุดมสมบูรณ์กลับคืนมา ทำให้ชุมชนมีแหล่งอาหารที่มั่นคง สามารถลดรายจ่ายและสร้างรายได้ให้เกิดขึ้นได้ รวมทั้งเป็นกองทุนที่จะกลับคืนมาเป็นค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้ยั่งยืนต่อไป

**4. การจัดสวัสดิการชุมชนจากฐานอุดมการณ์และศาสนา** ในอดีตคำสอนและสถาบันทางศาสนามีบทบาทสำคัญในการจัดสวัสดิการสังคม แต่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงสู่การจัดสวัสดิการสมัยใหม่โดยรัฐ ความสำคัญของศาสนาที่มีบทบาทส่วนนี้ก็ลดน้อยลง แต่หลายส่วนได้นำคำสอนและแนวปฏิบัติตามหลักศาสนาต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้ในการจัดสวัสดิการมากขึ้น

**5. การจัดสวัสดิการชุมชนโดยฐานชุมชนเมือง** แม้ว่าผู้ที่อาศัยในชุมชนเมืองส่วนใหญ่ซึ่งมีอาชีพในระบบที่จะสามารถได้รับสวัสดิการจากแหล่งต่าง ๆ ทั้งจากรัฐและเอกชน แต่อีกส่วนหนึ่งที่เป็นชุมชนผู้มีรายได้น้อย หรือชุมชนแออัดที่ความสัมพันธ์ของคนในชุมชนค่อนข้างจะใกล้ชิดและจำเป็นที่ต้องพึ่งพาอาศัยกันมากกว่าคนในเมืองที่อาศัยอยู่แบบอื่น ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มแรงงานนอกระบบที่ไม่อยู่ในข่ายของการประกันตน

**6. การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุโดยผู้สูงอายุ** เป็นการเปลี่ยนภาพลักษณ์ขจัดผู้สูงอายุจากผู้ได้รับความช่วยเหลือมาเป็นผู้ถ่ายทอดภูมิปัญญา มีคุณค่าสำหรับคนรุ่นหลัง

**7. การจัดสวัสดิการผู้ยากลำบากโดยเครือข่ายองค์กรชุมชน** ผลการจัดสวัสดิการตามแนวทางดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความตระหนักในคุณค่าและความเชื่อมั่นของชุมชนและผู้ด้อยโอกาสที่สามารถพัฒนาตนเป็นผู้บริหารจัดการได้เองจนครบกระบวนการ ตั้งแต่การเริ่มต้น การดำเนินงานและการติดตามตรวจสอบ

ทั้งนี้ รูปแบบดังกล่าวนี้ได้มีความคล้ายคลึงกับรูปแบบการจัดสวัสดิการโดยภาคชุมชนของ อภิญา เวชชัย และ ศิริพร ยอดกมลศาสตร์ (2547, น. 143-146) ที่ได้แบ่งรูปแบบการจัดสวัสดิการโดยภาคชุมชนออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่

1. การจัดสวัสดิการจากฐานทรัพยากร ซึ่งเป็นการจัดสวัสดิการเพื่อทุกคน เน้นสร้างความมั่นคงทางด้านอาหาร สำหรับบางคนบางพื้นที่ก็อาจใช้เป็นแหล่งหารายได้และวัตถุประสงค์ร่วมกัน การจัดสวัสดิการที่สำคัญสำหรับฐานนี้ คือ การใช้ประโยชน์จากป่าสาธารณะ แหล่งน้ำ ทรัพยากรทางทะเล รวมทั้งการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรส่วนบุคคล (ของผู้อื่น)

2. การจัดสวัสดิการจากฐานวัฒนธรรม ได้แก่ การเกื้อกูลของครอบครัวและกลุ่มเครือญาติ การเกื้อกูลของระบบอุปถัมภ์ และการจัดการของศาสนสถาน

3. การจัดสวัสดิการจากฐานงานพัฒนา เป็นส่วนที่ชุมชนเอารูปแบบมาจากภายนอกเข้าไปดำเนินการในชุมชนกิจกรรมบางอย่างก็ริเริ่มและทำกันเองในชุมชน แต่บางกิจกรรมก็ได้รับ

การสนับสนุนการจัดตั้งเบื้องต้นจากองค์กรภายนอก ทั้งภาครัฐและเอกชน กิจกรรมที่เป็นที่รู้จักกันทั่วไปคือ การจัดกลุ่มฌาปนกิจ การจัดกลุ่มออมทรัพย์ การจัดกลุ่มกองทุนพัฒนาอาชีพ และการพัฒนากลุ่มธุรกิจชุมชน

จะเห็นได้ว่าการจัดสวัสดิการชุมชนในปัจจุบันได้มีรูปแบบที่หลากหลายมากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นไปตามความแตกต่างกันของแต่ละบริบทพื้นที่ และการตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของสมาชิกกลุ่มต่าง ๆ ในการรับประโยชน์จากสวัสดิการชุมชนที่ครอบคลุมดูแลวิถีชีวิตของคนตั้งแต่เกิดจนตาย ซึ่งรูปแบบของสวัสดิการชุมชนของผู้คนในกลุ่มต่าง ๆ ก็ส่งผลต่อการเกิดฐานคิดสำคัญของการจัดสวัสดิการชุมชนในเวลาต่อมา

### 3. ฐานคิดของการจัดสวัสดิการชุมชน

จากการจัดสวัสดิการชุมชนในพื้นที่ต่าง ๆ ซึ่งมีรูปแบบของการจัดสวัสดิการที่มีความแตกต่างหลากหลายตามบริบทของแต่ละพื้นที่ ดังที่ได้กล่าวมาเบื้องต้น เครือข่ายสวัสดิการชุมชนสี่ภาค ศูนย์ประสานสนับสนุนการแก้ไขปัญหาคความยากจนภาคประชาชน (ศตจ.ปชช.) และหน่วยงานภาคีเครือข่าย 10 หน่วยงาน ได้มีการรวมตัวกันเพื่อจัดสัมมนาในหัวข้อ “สวัสดิการชุมชนแก้จนอย่างยั่งยืน” ในวันที่ 2-4 กันยายน พ.ศ. 2547 ณ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเชื่อมั่นของขบวนการชุมชนที่จะเป็นแกนหลักในการจัดสวัสดิการชุมชน เสนอแนวทางการจัดสวัสดิการชุมชนต่อระดับนโยบาย และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีบทเรียนสำคัญจากกลุ่มที่จัดสวัสดิการผู้สูงอายุ และกลุ่มที่มีการจัดสวัสดิการผู้นำเป็นบทเรียนหลัก (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2547, น. 1)

โดยผลจากการสัมมนาดังกล่าวได้มีการให้ความหมายของสวัสดิการชุมชนไว้ว่า คือ การสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นคงของคนในชุมชน โดยหมายรวมถึงทุกอย่างที่จะทำให้คนในชุมชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทั้งในรูปของสิ่งของ เงินทุน น้ำใจ การช่วยเหลือเกื้อกูล เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตตั้งแต่ เกิด แก่ เจ็บ ตาย

หัวใจของการจัดสวัสดิการชุมชน คือการพึ่งตนเองและการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน “ให้ อย่างมีคุณค่า รับอย่างมีศักดิ์ศรี การจัดสวัสดิการตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเคารพและอยู่ร่วมกันกับธรรมชาติ อย่างเห็นคุณค่า อยู่บนพื้นฐานของศาสนา ภูมิปัญญาวัฒนธรรมท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในทุกระดับ นอกจากนี้ผลของการจัดสวัสดิการชุมชนจะต้องก่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีของคนในชุมชน การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ความรู้สึกมั่นคง ภาคภูมิใจ อยู่อย่างมีศักดิ์ศรี และมีความสุขทั้งทางกาย และทางจิตใจ อีกด้วย

ซึ่งผลต่อเนื่องจากการสัมมนาดังกล่าวได้ทำให้ชุมชนร่วมกันสรุปแนวทางการขับเคลื่อนขบวนการสวัสดิการชุมชน โดยมุ่งให้เกิด “กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบล” ที่มีแหล่งทุนมาจากการสมทบของ 3 ฝ่าย คือ จากชุมชน รัฐส่วนกลาง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย โดยสามารถสรุปสาระสำคัญของฐานคิด แนวทางการขับเคลื่อนและข้อเสนอเชิงนโยบายได้ดังนี้ (พรพนทิพย์ เพชรมาก, 2550, น. 9)

### ตารางที่ 2.1

#### สรุปสาระสำคัญของฐานคิด แนวทางการขับเคลื่อนและข้อเสนอเชิงนโยบายการจัดสวัสดิการชุมชน

ฐานคิด	แนวการขับเคลื่อน	ข้อเสนอเชิงนโยบาย
<ul style="list-style-type: none"> <li>- สร้างหลักประกันความมั่นคงเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของคนในชุมชน</li> <li>- เป็นเรื่องเกี่ยวกับวิถีชีวิต ตั้งแต่เกิด แก่ เจ็บ ตาย ทั้งสิ่งของ เงิน น้ำใจ</li> <li>- หัวใจสำคัญคือการพึ่งตนเองและการเกื้อกูลลักษณะ “ให้อย่างมีคุณค่ารับอย่างมีศักดิ์ศรี”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มุ่งเน้นให้เกิดชุมชนสวัสดิการหนึ่งชุมชน หนึ่งหมู่บ้าน, ตำบล</li> <li>- ให้ทุนในชุมชนโดยเฉพาะ “องค์กรการเงิน” เป็นตัวเชื่อมโยงสวัสดิการ และบูรณาการกองทุน+ขยายผล “ออมวันละบาท”</li> <li>- จัดการประชาสัมพันธ์ความรู้ สร้างต้นแบบและเผยแพร่</li> <li>- ใช้กระบวนการแผนชุมชนเป็นเครื่องมือเชื่อมโยงสวัสดิการกับแผนท้องถิ่น</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- รัฐกำหนดเรื่องสวัสดิการชุมชนเป็นวาระแห่งชาติ โดยรัฐสนับสนุนตามแนวทางสวัสดิการชุมชน</li> <li>- สนับสนุนงบสวัสดิการชุมชนโดยตรงสู่องค์กรชุมชน เช่น งบกองทุนผู้สูงอายุ อำเภอละหนึ่งล้านบาทสมทบให้ชุมชนในอัตรา 1:1</li> <li>- ให้องค์กรชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการที่มีอยู่ตามกฎหมาย</li> <li>- องค์กรชุมชนมีส่วนร่วมในการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคม</li> </ul>

ที่มา: พรพนทิพย์ เพชรมาก, 2550, น. 9

จากสาระสำคัญของฐานคิดการจัดสวัสดิการชุมชนดังกล่าวมีความต้องการในการสร้างหลักประกันความมั่นคงของคนในชุมชนโดยครอบคลุมวิถีชีวิตตั้งแต่เกิดจนตายภายใต้หลักของการพึ่งตนเองนั้นมีแนวทางการขับเคลื่อนโดยการใช้อำนาจทางการเงินเป็นตัวขับเคลื่อนในการเชื่อมโยงสวัสดิการสู่การบูรณาการและขยายกองทุนโดยการออมวันละบาทในระดับพื้นที่และเชื่อมโยงกับแผนของท้องถิ่น โดยข้อเสนอเข้าสู่ระดับนโยบายคือการให้มีการสนับสนุนจากภาครัฐโดยตรงกับองค์กรชุมชนในอัตรา 1:1 รวมถึงสิทธิในการบริหารจัดการองค์กรของตนเอง และการเข้าไปมีส่วนร่วมในการออกกฎหมายที่เกี่ยวกับสวัสดิการชุมชน ซึ่งภาครัฐจะต้องกำหนดให้เรื่องสวัสดิการชุมชนเป็นวาระแห่งชาติด้วย

#### 4. แนวคิดการจัดสวัสดิการชุมชน

ฐานคิดที่ได้มาจากการสัมมนาในประเด็นสวัสดิการชุมชนแก่น้อยอย่างยั่งยืนแล้วจากผลการศึกษาระบบสวัสดิการชุมชนที่มีชุมชนดำเนินการเอง โดยการสำรวจในพื้นที่ต่าง ๆ ของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนก็ได้ค้นพบฐานคิดที่สำคัญของการจัดสวัสดิการชุมชน ที่ประกอบไปด้วย (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2550)

1. จะต้องทำจากสิ่งที่เป็นจริง ถ้าตั้งใจทำจะไม่สำเร็จ สวัสดิการชุมชนต้องสอดคล้องกับวิถีของแต่ละพื้นที่ ตั้งใจทำโดยลอกเลียนแบบกันไม่ได้ เช่น เห็นชุมชนอื่นให้สวัสดิการผู้สูงอายุเดือนละ 300 บาท ก็ให้บ้าง อาจไปไม่รอดเพราะเงินไม่พอ ต้องดูว่าคนที่นี่คิดอย่างไร กลุ่มเรามีเงินอยู่เท่าไร เริ่มจากจุดนั้น ควรรู้ก่อนว่าตอนนี้บ้านเราเป็นอย่างไร มีรากเหง้ามีกลไกอย่างไร แล้วจึงกำหนดอนาคตต่อไปว่าบ้านเราจะเป็นอย่างไรด้วยภูมิปัญญาท้องถิ่นของเราเองเพื่อประโยชน์แก่ผู้ด้อยโอกาส

2. เริ่มจากเล็กไปใหญ่ ทำแบบค่อยเป็นค่อยไป เหมือนต้นไม้ที่แตกทีละ 2 ใบ ต่อไปก็เติบโตเป็นพุ่มใหญ่ หากคิดจัดสวัสดิการแบบรวดเร็วเกินไป โดยที่คนไม่พร้อม ไม่มีส่วนร่วม ไม่รู้สึกเป็นเจ้าของก็จะเหมือนการใส่ปุ๋ยมากเกินไป ต้นไม้อาจจะตายได้เพราะเกินกำลัง ไม่เกิดสวัสดิการที่เป็นของคนในชุมชน

3. เงินเป็นเพียงเครื่องมือไม่ใช่เป้าหมาย ใช้เงินสร้างเงื่อนไข ทำให้คนอยากทำงานอยากทำดี เช่น ใครทำงานเพิ่ม จ่ายเงินสมทบให้ ใครบริหารเงินในห้วงอกเงยขึ้นมาจะจ่ายสมทบให้ สิ่งสำคัญคือ การให้ความคิด ทำให้คนคิดพึ่งตนเอง ทำความดี ทำงานสร้างเม็ดเงิน หากมีเงินสนับสนุน ควรให้ตามความจำเป็นและพอดี ไม่ใช่ใช้เงินเป็นเป้าหมายหรือหาเงินมาแจกจ่าย

4. ระบบสวัสดิการที่ดีต้องช่วยเหลือแบบไม่ก่อให้เกิดการแบ่งแยกในชุมชน ควรให้ทุกคนได้รับสวัสดิการอย่างเหมาะสม และมุ่งเน้นที่คนยากจนและด้อยโอกาส โดยทุกคนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมและตกลงกติการ่วมกัน

5. เป็นองค์รวมที่ทุกอย่างเชื่อมโยงเข้าหากัน กิจกรรมทุกอย่างสามารถก่อให้เกิดสวัสดิการได้ทุกอย่าง ตั้งแต่เกิดจนตาย กับคนทุกเพศทุกวัย การสร้างสวัสดิการจะเริ่มจากเรื่องใดก็ได้ โดยจัดสรรผลกำไรส่วนหนึ่งมาทำสวัสดิการ

6. จะต้องเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับ คนในชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการต้องเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับเสมอ (ไม่ใช่ฝ่ายหนึ่งหามาให้ อีกฝ่ายหนึ่งมารับ) จึงเป็นความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมกัน และมีศักดิ์ศรี เช่น จัดเงื่อนไขที่ทุกคนมีส่วนร่วมจ่ายสมทบ กันเงินบางส่วนเติมเข้ากองทุน นำดอกผลกองทุนบางส่วนขยายกิจกรรมต่อ ทำให้ทุกคนในกลุ่มและชุมชนสามารถเป็นข้าวของทุนและได้รับสวัสดิการไปในเวลาเดียวกัน

7. ต้องทำด้วยความรักและอดทน โดยจะต้องมีความศรัทธาเชื่อมั่นว่าชาวบ้านสามารถสร้างสวัสดิการของตนเองได้ รักที่จะทำงานเพื่อชุมชน เพื่อส่วนรวม อดทนต่อความคิดเห็นที่ไม่ตรงกัน ยอมรับการคิดค้น ตำนาน โดยถือว่าเป็นครู เป็นบทเรียนที่จะก่อให้เกิดการปรับปรุงพัฒนาทำให้เขาฉลาดขึ้น ทำงานได้ดีขึ้น

จากการศึกษาฐานคิดของการจัดสวัสดิการชุมชนทั้งจากเวทีสัมมนา “สวัสดิการชุมชนแก่น้อยอย่างยั่งยืน” และจากผลการศึกษาระบบสวัสดิการชุมชนที่มีชุมชนดำเนินการกันเอง ของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ทำให้สามารถสรุปฐานคิดที่สำคัญของการจัดสวัสดิการชุมชนได้ว่า การจัดสวัสดิการชุมชนเป็นเรื่องของการสร้างหลักประกันความมั่นคงเพื่อความอยู่ที่ดีขึ้นของคนในชุมชน และมีความเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของคนในชุมชนตั้งแต่เกิดจนตาย และกับคนทุกเพศทุกวัย โดยมีหัวใจสำคัญคือการพึ่งตนเองและการเกื้อกูลกัน เป็นทั้งผู้ให้และผู้รับ ดังคำกล่าวที่ว่า “ให้อย่างมีคุณค่า รับอย่างมีศักดิ์ศรี” นอกจากนี้การดำเนินงานจะต้องทำบนพื้นฐานที่เป็นจริงของชุมชนตนเอง ห้ามลอกเลียนแบบจากชุมชนอื่นมาทั้งหมด ต้องเริ่มต้นแบบค่อยเป็นค่อยไปพร้อม ๆ กันทั้งชุมชน แล้วค่อยขยายผลออกไปอย่างมั่นคง โดยให้ถือว่าเงินเป็นเพียงเครื่องมือที่ใช้ในการพัฒนาเท่านั้น ซึ่งจะไม่ก่อให้เกิดความแตกแยกของคนในชุมชน และที่สำคัญสมาชิกจะต้องดำเนินงานด้วยความรักและความอดทนยอมรับความคิดเห็นที่ไม่ตรงกัน พร้อมทั้งร่วมกันปรับปรุงและพัฒนาองค์กรสวัสดิการชุมชนของตนให้ดีขึ้นกว่าเดิม

นอกจากนี้ จะเห็นได้ว่าแนวทางการขับเคลื่อนที่นำไปสู่ข้อเสนอเชิงนโยบายที่ได้จากการสัมมนาในประเด็น “สวัสดิการชุมชนแก่น้อยอย่างยั่งยืน” ในวันที่ 2-4 กันยายน พ.ศ. 2547 ที่ได้กำหนดให้มีการใช้ทุนในชุมชนโดยเฉพาะการใช้ของค์กรการเงินเป็นตัวเชื่อมโยงสวัสดิการ และ

บูรณาการกองทุนจากแหล่งทุน โดยการสมทบของ 3 ฝ่าย คือ ชุมชน รัฐส่วนกลาง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการขยายผลไปสู่การออมวันละบาท ซึ่งเรื่องดังกล่าวถือเป็นวาระแห่งชาติที่รัฐจะต้องสนับสนุนงบประมาณด้านสวัสดิการชุมชนโดยตรงสู่องค์กรชุมชน รวมถึงการให้องค์กรชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการที่มีอยู่ตามกฎหมาย และมีส่วนร่วมในการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคมได้จึงส่งผลทำให้กองทุนสวัสดิการชุมชนได้พัฒนารูปแบบที่หลากหลาย และขยายผลไปยังพื้นที่ต่าง ๆ อย่างรวดเร็วในปัจจุบัน

ทั้งนี้ หนึ่งในจำนวนรูปแบบกองทุนสวัสดิการชุมชนที่ได้มีคนนำไปปรับใช้ในชุมชนของตนเป็นจำนวนมากอีกรูปแบบหนึ่งก็คือ รูปแบบกองทุนออมบุญวันละหนึ่งบาท และกองทุนสังฆะวันละบาท ดังที่ ปัทมาวดี โพชนุกูล ชูชูกิ (2552, น. 39) ได้กล่าวไว้ว่าในปัจจุบันแหล่งเงินทุนที่สำคัญในการจัดสวัสดิการมาจากการระดมเงินจากกิจกรรมการให้สินเชื่อของกลุ่มออมทรัพย์ต่าง ๆ และมาจากเงินออมของสมาชิกเพื่อจัดสวัสดิการโดยตรงเช่น กลุ่มสังฆะลดรายจ่ายวันละหนึ่งบาท เพื่อสร้างสวัสดิการชุมชน

แนวทางการจัดสวัสดิการชุมชนเป็นรูปแบบที่มุ่งเน้นความเอื้อเพื่อผู้แก่ วัฒนธรรมการให้ และการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ดังนั้นรูปแบบการจัดการสวัสดิการชุมชนจึงมีรูปแบบการจัดการที่มุ่งเน้นวัฒนธรรมการให้ คุณธรรม ความซื่อสัตย์ ซึ่งแนวทางดังกล่าวสามารถนำมาวิเคราะห์เพื่อให้เห็นแนวทางการบริหารจัดการองค์กรออมบุญวันละหนึ่งบาทเพื่อสวัสดิการชุมชนสร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืน

### แนวคิดการบริหารจัดการองค์กรออมบุญวันละหนึ่งบาท

จากการจัดสัมมนาในประเด็น “สวัสดิการชุมชนแก้จนอย่างยั่งยืน” ในวันที่ 2-4 กันยายน พ.ศ. 2547 ณ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2547, น. 1) ได้มีแกนนำองค์กรด้านสวัสดิการชุมชน นักวิชาการ ตลอดจนผู้ทรงคุณวุฒิ เข้าร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการสัมมนา ซึ่งรวมไปถึงการแบ่งกลุ่มย่อยระดมความคิดเห็นในหัวข้อรูปธรรมในการจัดสวัสดิการชุมชน โดยแบ่งเป็นกลุ่มย่อยตามประเด็นสวัสดิการ 7 ประเด็นด้วยกัน ซึ่งในส่วนของกลุ่มองค์กรการเงินก็มีตัวแทนจากองค์กรสวัสดิการชุมชนเข้าร่วมหลายท่านด้วยกัน เช่น นายอำพร ดั่งปาน จากกลุ่มออมทรัพย์คลองเปี้ยะ จังหวัดสงขลา นายสามารถ พุทธา เครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์ จังหวัดลำปาง นายประจวบ แต่งทรัพย์ เครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านขาม จังหวัดชัยภูมิ อาจารย์มุกดา อินดีสาร ศูนย์รวมน้ำใจธนาคารหมู่บ้านจังหวัดพะเยา เป็นต้น

ผลจากการสัมมนาดังกล่าวได้ทำให้แนวคิดการใช้ทุนในชุมชน โดยเฉพาะองค์การการเงินเป็นตัวเชื่อมโยงสวัสดิการและบูรณาการกองทุน รวมถึงขยายผลการออมวันละบาทเป็นหนึ่งในแนวทางหลักที่ใช้ในการขับเคลื่อนการจัดสวัสดิการชุมชนในเวลาต่อมา จนกระทั่งกลายเป็นต้นแบบของการนำไปปรับใช้ในการจัดสวัสดิการชุมชนในหลายพื้นที่ด้วยกัน ยกตัวอย่างเช่น กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลนครชุม อำเภอเมือง จังหวัดกำแพงเพชร กองทุนสวัสดิการตำบลหนองบัว อำเภอศรีนคร จังหวัดสุโขทัย กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลดอนยอ อำเภอเมือง จังหวัดนครนายก กองทุนสัจจะสวัสดิการชาวบ้าน ตำบลเปือย อำเภอลืออำนาจ จังหวัดอำนาจเจริญ เป็นต้น โดยมีรายละเอียดดังนี้ (พรหมทิพย์ เพชรมาก, 2550, น. 46-52)

## 1. รูปแบบของกองทุนออมบุญวันละบาทในพื้นที่ต่าง ๆ

จากการศึกษา “ภาพรวมความคืบหน้าผลการขับเคลื่อนกองทุนสวัสดิการชุมชน พ.ศ. 2448-พ.ศ. 2549 และบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง” ของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ในกรณีตัวอย่างรูปธรรมกองทุนสวัสดิการชุมชน รูปแบบการออมบุญวันละบาท และกองทุนสัจจะวันละบาท พบว่าได้มีการพัฒนารูปแบบกองทุนดังกล่าวในระดับตำบล และขบวนการสวัสดิการจังหวัดอย่างหลากหลาย โดยนำเอารูปแบบที่ได้เรียนรู้จากที่อื่นมาปรับประยุกต์ใช้ หรือผสมผสานกับรูปแบบที่ตนมีอยู่ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการเรียนรู้ และการปรับตัวของชุมชนในการพัฒนาระบบสวัสดิการชุมชนในท้องถิ่นของตนให้ดียิ่งขึ้น โดยมีกรณีตัวอย่างรูปธรรมดังนี้ (พรหมทิพย์ เพชรมาก, 2550, น. 46-52)

### 1. กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลนครชุม อำเภอเมือง จังหวัดกำแพงเพชร

#### 1.1 ความเป็นมากองทุน

ในปี พ.ศ. 2544 ได้เกิดเครือข่ายออมทรัพย์ระดับตำบลจากการรวมตัวของกลุ่มออมทรัพย์หมู่บ้านแต่ละกลุ่มออมทรัพย์ที่ตำบล ในอัตราเดือนละ 200 บาท เพื่อเป็นกองทุนกลาง แต่เน้นกิจกรรมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันเป็นหลัก โดยเฉพาะเรื่องการพัฒนาระบบเศรษฐกิจชุมชนตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่ต้องการจะสร้างรูปธรรมของชุมชน การจัดเวทีเรียนรู้เห็นตัวอย่างมาจาก” เครือข่ายประชาคมกำแพงเพชร”

จากการที่มีฐานกลุ่มออมทรัพย์ที่เข้มแข็งจึงได้นำมาสู่การจัดสวัสดิการชุมชน โดยบ้านโนนม่วง หมู่ที่ 10 เป็นจุดเริ่มทำก่อน จากการจัดตั้งชุมชนเข้าร่วมงานมหกรรม “สวัสดิการชุมชนแก่น้อยยั่งยืน” เมื่อปี พ.ศ. 2547 จึงสนใจและได้นำแนวคิด “ออมสัจจะวันละบาทเพื่อสวัสดิการ” ไปเผยแพร่ สร้างความเข้าใจต่อในชุมชน ช่วงแรก ๆ ทำกันเพียงหมู่บ้านเดียว มี

สมาชิกทั้งหมด 100 กว่าคน เพราะชาวบ้านส่วนใหญ่เป็นสมาชิกกองทุนฌาปนกิจ จึงยังไม่อยากเข้าร่วมกลุ่มใหม่กันอีก

กระบวนการกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลนครชุม จึงเริ่มจากหมู่บ้านที่ตั้งใจทำจริง ในขณะที่เดียวกันก็สร้างความเข้าใจให้หมู่บ้านอื่น ๆ ได้เรียนรู้ไปพร้อม ๆ กันด้วยต่อมาเกิดกองทุนสวัสดิการชุมชนอีก 6 หมู่บ้านนำร่อง ปัจจุบันเพิ่มเป็น 8 หมู่บ้าน จากทั้งหมด 13 หมู่บ้าน ชาวบ้านยังไม่ริบร้อนที่จะรวมตัวกันเป็นกองทุนระดับตำบลตั้งแต่เริ่มแรก มีการช่วยเหลือสมาชิกให้เห็นผลจริง ชาวบ้านจึงมาเข้าร่วมกิจกรรมเป็นสมาชิกเพิ่มขึ้น หลักจากทำได้ไปสักระยะหนึ่ง ในช่วงปี พ.ศ. 2548 จึงคิดที่จะรวมเป็นกองทุนสวัสดิการระดับตำบล เรียกว่า “เครือข่ายสวัสดิการนครชุม” เพื่อเพิ่มทุนในการช่วยเหลือดูแลสมาชิกให้มากขึ้น โดยมีตัวแทนคณะกรรมการจากหมู่บ้านมาทำงานที่ระดับเครือข่าย

## 1.2 การบริหารจัดการกองทุน

การบริหารจัดการกองทุนที่ระดับหมู่บ้านนี้ ผูกโยงเข้ากับกลุ่มออมทรัพย์หมู่บ้าน โดยนำดอกผลกำไรมาสมทบกองทุนสวัสดิการชุมชนทุกปี นอกเหนือจากนี้บางหมู่บ้านยังระดมทุนได้จากแหล่งอื่นอีกด้วย เช่น หมู่ที่ 10 ได้ดอกผลกำไรจากกองทุนหมู่บ้านมาสมทบด้วย และนำเงินปันผลของสมาชิกจากกลุ่มออมทรัพย์มาจ่ายเป็นเงินออมสวัสดิการชุมชน 365 บาท ทำให้สมาชิกไม่ต้องจ่ายเองส่วนหนึ่งมาจากการที่บางหมู่บ้านมีคณะกรรมการกองทุนสวัสดิการเป็นชุดเดียวกับคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ และกองทุนหมู่บ้าน โดยปัจจุบันมีสมาชิกทั้งหมด 896 ราย และมีเงินทุนจำนวน 316,402 บาท

ในด้านการจัดความสัมพันธ์กับท้องถิ่น ในช่วงแรก ๆ อบต. ไม่ค่อยให้ความสนใจร่วมมือเพราะคิดว่าคณะกรรมการกองทุนสวัสดิการหวังผลทางการเมืองจะเป็นคู่แข่งกัน ต่อมาเมื่อเห็นรูปธรรมการดูแลช่วยเหลือกันในชุมชน ก็สามารถเชื่อมโยงกันได้มากขึ้น โดย อบต. รับเข้าเป็นแผนงานสนับสนุน อย่างไรก็ตามการประสานความร่วมมือนี้ยังคงต้องผลักดันต่อไปด้วยการสร้างความเชื่อมั่นจากรูปธรรมจริงโดยชุมชนเป็นหลัก ในการทำงาน กองทุนจึงเน้นที่ผู้นำชุมชน จะต้องมีความตั้งใจจริง เห็นความสำคัญต่อเรื่องนี้ เป็นคนที่ชาวบ้านยอมรับและเชื่อถือ การสร้างความเข้าใจเริ่มจากญาติพี่น้องขยายสู่เพื่อนบ้าน และมีการพูดคุย แลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ

## 1.3 สวัสดิการกองทุน

เครือข่ายสวัสดิการนครชุม ได้จัดสวัสดิการชุมชนช่วยเหลือสมาชิก ได้แก่ รับขวัญเด็กแรกเกิด 7,000 บาท ค่ารักษาพยาบาล 34,000 บาท เสียชีวิต 115,500 บาท ช่วยเหลือผู้สูงอายุ 65,000 ช่วยเหลือคนพิการ 1,000 บาท ทุนการศึกษา 1,000 บาท ส่งเสริมอาชีพ 5,000

บาท สาธารณประโยชน์ 7,500 บาท สนับสนุนงานวัฒนธรรมและกีฬา 4,000 บาท และ ค่าตอบแทน คณะกรรมการ 15,400 บาท รวมค่าใช้จ่ายสวัสดิการที่ผ่านมากลับ 200,000 บาท

## 2. กองทุนสวัสดิการตำบลหนองบัว อำเภอศรีนคร จังหวัดสุโขทัย

### 2.1 ความเป็นมากองทุน

ก่อตั้ง 24 มีนาคม พ.ศ. 2548 โดยมีจุดเริ่มต้นมาจากกลุ่มแม่บ้านซึ่งเป็น กลุ่มเข้มแข็งของชุมชน ได้จัดสวัสดิการให้กับสมาชิก ช่วยเหลือยามเจ็บป่วยและยามเสียชีวิต มี สวัสดิการ ฅาปนกิจ เชื้อมโยงเครือข่ายกลุ่มแม่บ้านระดับอำเภอ เมื่อผู้นำขบวนสวัสดิการชุมชน ได้มาขยายแนวคิดในเครือข่ายนี้ ผู้นำสตรีตำบลหนองบัว จึงสนใจจัดทำกองทุนสวัสดิการชุมชน ขึ้นมาโดยสร้างความเข้าใจกับชาวบ้าน ในเวทีประชาคมตำบลตกลงทำร่วมกัน และประสานหารือ กับ อบต. ซึ่งนายก อบต. ก็เห็นด้วยแต่ยังไม่สมทบเงินทุนตั้งแต่แรกรอดูชุมชนทำจริงให้เห็นผล ก่อนว่าเป็นไปได้มากน้อยแค่ไหนค่อยหนุนเสริม

### 2.2 การบริหารจัดการกองทุน

ด้านการบริหารจัดการในโครงสร้างคณะกรรมการเน้นเพิ่มคนทำงาน กระจายทุกหมู่บ้าน เพื่อดูแลสมาชิกให้ทั่วถึง จึงมีชุดคณะกรรมการหมู่บ้าน และคณะอนุกรรมการ หมู่บ้าน แม้ว่าปัจจุบันคนที่ทำงานจริง ๆ ยังมีไม่มากนัก ในปีที่ 2 จึงร่วมกันคิดจัดสวัสดิการ คนทำงานขึ้นมา เพื่อเป็นค่าน้ำมันรถที่เสียสละเวลามาทำงาน เดินทางประสานงานทั้งใน และ นอกชุมชน และกระตุ้นให้คนทำงานช่วยกันดูแล และขยายสมาชิกเพิ่มทั้งครอบครัวคนทั้งตำบล ซึ่งปัจจุบันก็มีสมาชิกเกือบครึ่งของตำบลแล้ว สมาชิกมีทุกช่วงวัย มาจากครอบครัวละ 1-2 คน บางครอบครัวเป็นสมาชิกครบทุกคน ทำการออมสมทบรายปี 365 บาท พอช. สมทบ 50,000 บาท และ อบต. สมทบ 100,000 บาท

ในส่วนของ อบต. ได้เข้ามาร่วมทำสนับสนุนอย่างเต็มที่ มีการจัดทำข้อมูล คนจน คนด้อยโอกาสซึ่งปัจจุบันกองทุนดูแลสมาชิกเท่านั้น แต่ไปเมื่อกองทุนเติบโตขึ้นขยายการ ดูแลไปถึงคนจน คนด้อยโอกาสด้วย กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลหนองบัว ให้ความสำคัญกับ งานข้อมูลที่ต้องซื่อสัตย์ โปร่งใส ตรวจสอบได้ จึงมีการตรวจสอบบัญชีปีละ 2 ครั้ง ซึ่ง คณะกรรมการส่วนหนึ่งมาจากกลุ่มแม่บ้าน จึงมีความถนัดในเรื่องการบริหารจัดการ การทำบัญชี และการวางแผนจะทำระบบข้อมูลของกองทุนสวัสดิการชุมชนขึ้นมา นอกจากนี้ยังใช้เวที ประชาคม เป็นพื้นที่ทำงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วม ผสานการทำงานกับ อบต. ได้อย่างเป็นเนื้อเดียวกัน มีการรายงานความคืบหน้ากองทุนให้สภาตำบลรับทราบอยู่เสมอ และ อบต. ก็ได้รายงานให้นายอำเภอรับทราบด้วย ทำให้นายอำเภอเกิดความสนใจ และสนับสนุน กิจกรรมกองทุนสวัสดิการชุมชน เคยมาร่วมประชุมและมอบเงินสวัสดิการช่วยเหลือสมาชิกด้วย

สำหรับแผนการต่อไปนั้น กองทุนสวัสดิการชุมชนได้ประสานหารือกับกองทุนหมู่บ้าน ในการตัดกำไรมาสมทบเพื่อจัดสวัสดิการร่วมกัน ปัจจุบันได้ขยายกิจกรรมไปสู่การจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชนขึ้นมา เพื่อป้องกันปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ และจัดทำกองทุนหลักประกันสุขภาพด้วย ตำบลหนองบัวจึงขับเคลื่อนงานแบบทำไป เรียนรู้ไป ค่อย ๆ ขยายตัวจากรูปธรรมที่เห็นผลการช่วยเหลือดูแลกันจริง ทำแล้ว “ได้ใจ” กัน เพราะมาจากความตั้งใจ และความจริงใจของทุกฝ่ายในชุมชน

### 2.3 สวัสดิการกองทุน

ประเภทของสวัสดิการ ได้แก่ กรณีคลอดบุตร แม่นอนโรงพยาบาล ได้คืนละ 100 บาท เด็กแรกเกิดได้รับค่าทำขวัญ 500 บาท กรณีเจ็บป่วย นอนโรงพยาบาล ติดต่อกันได้ไม่เกิน 5 คืน ๆ ละ 100 บาท รวม 500 บาท ทั้งปีไม่เกิน 1,000 บาท กรณีเสียชีวิต ปีแรกได้ 10,000 บาท ต่อเนื่องอีกปีละ 10,000 บาท สูงสุดไม่เกิน 100,000 บาท มีสมาชิกได้รับประโยชน์แล้วได้แก่เด็กแรกเกิด รวม 9,000 บาท กรณีเจ็บป่วยมี 122 ราย เป็นเงิน 43,700 บาท กรณีเสียชีวิตมี 18 ราย เป็นเงิน 18,000 บาท มอบพวงหรีด และเงินหน้าศพและสนับสนุนกิจกรรมสาธารณประโยชน์ 6,480 บาท

จะเห็นได้ว่าประเภทของสวัสดิการ ที่จัดขึ้นนั้นยังไม่หลากหลาย เนื่องจากเพิ่งเริ่มทำ คณะกรรมการจะประเมินความสามารถของกองทุนฯ อยู่ในระดับค่อย ๆ ทำไป รอให้กองทุนเติบโตขึ้น จึงจะขยายประเภทสวัสดิการออกไป เมื่อคณะกรรมการได้วิเคราะห์ข้อมูลร่วมมือกันพบความเสี่ยงในเรื่องการจัดสวัสดิการกรณีเสียชีวิตที่ปีแรกได้จ่ายเงินช่วยเหลือ 10,000 บาท เพิ่มขึ้นปีละ 10,000 บาท หากเป็นสมาชิกสมทบต่อเนื่องจนถึง 10 ปี จะได้ 100,000 บาท ในขณะที่สมาชิกกองทุนสมทบเพียง 3,650 บาท ซึ่งมีระยะห่างของเงินทุนหลายเท่าตัว ทางคณะกรรมการฯ และ อบต. จึงได้นำเรื่องนี้ไปหารือร่วมกับสมาชิกในเวทีประชุมประจำเดือนได้สรุปร่วมกันว่า ให้ปรับลดเพดานลงมาเหลือ 50,000 บาท แล้วหาช่องทางพัฒนาสวัสดิการชุมชนประเภทอื่น ๆ ขึ้นมา เพื่อให้ประโยชน์กับสมาชิก และหากกองทุนเติบโต ก็ขยายไปดูแลคนจน คนด้อยโอกาสในชุมชนด้วย

## 3. กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลดอนยอ อำเภอเมือง จังหวัดนครนายก

### 3.1 ความเป็นมากองทุน

ก่อตั้งเมื่อ 17 มิถุนายน พ.ศ. 2548 จากการทำแผนแม่บทชุมชนตำบลดอนยอ ได้ค้นพบความต้องการสวัสดิการของคนในชุมชน จึงใช้แนวคิด “ออมวันละบาท” ของครูชบ ยอดแก้ว มาดำเนินการ โดยนายแฉล้ม ทรัพย์มูล ผู้นำชุมชนอาวุโส ได้เผยแพร่แนวคิดนี้กับชุมชน เริ่มต้นใช้ฐานกลุ่มออมทรัพย์ที่มีอยู่ แยกมาจัดตั้งเป็น “กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลดอนยอ”

ขึ้นใหม่ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ชาวบ้านมีสวัสดิการช่วยเหลือดูแลกันตามกำลังความสามารถด้วยความเสมอภาคและไม่แบ่งแยกคนออกจากกัน

### 3.2 การบริหารจัดการกองทุน

กองทุนสวัสดิการชาวบ้านตำบลดอนยอ มีการบริหารจัดการโดยแบ่งเงินกองทุนออกเป็น 2 ส่วนคือ 20% เป็นกองทุนกู้ยืมเพื่อประกอบอาชีพ และการศึกษา อีก 80% นำไปจ่ายสวัสดิการเรื่องต่าง ๆ โดยสมาชิกต้องมาจากครอบครัวที่อยู่ใน ตำบลดอนยอ ร่วมออมสมทบรายปีเป็นเงิน 365 บาทต่อปี โดยกองทุนจะรับฝากเงินและรับสมัครสมาชิกใหม่ในช่วงวันที่ 1-7 มิถุนายนของทุกปี โดยเปิดทำการใหญ่วันละหมู่บ้าน การออมสมทบรายปีทำให้ได้ยอดเงินทุนที่แน่นอนเพื่อนำมาบริหารจัดการตลอดทั้งปี ซึ่งในปี 2549 สมาชิกสมทบ 124,830 บาท รวมกับเงินที่เหลือจากปี 2548 อีก 102,200 บาท และ พอช. ร่วมสมทบอีก 100,000 บาท

เมื่อสมาชิกออมสมทบครั้งเดียวต่อปี ทำให้ได้พบปะพูดคุยสารทุกข์สุขดิบกันได้น้อยมาก สมาชิกอาจมีความห่างกับกองทุน แต่ชุมชนก็ได้ลดข้อจำกัดนี้ ด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการจำนวนมาก และมีความหลากหลาย เพื่อดูแลสมาชิกอย่างทั่วถึงตามฐานกลุ่มต่าง ๆ ในส่วนของคณะกรรมการ มี 18 คน เป็นมาจากตัวแทนหมู่บ้านละ 1 คน สมาชิก อบต. เยาวชน และแม่บ้าน ส่วนที่ปรึกษามี 11 คน ได้แก่ ประธานประชาคมตำบล ที่ปรึกษากองทุนหมู่บ้าน นายก อบต. กำนัน และผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน รวมแล้วมีทั้งหมด 29 คน นอกจากนี้กองทุนฯ ยังคงใช้ที่ทำการเดียวกันกับกลุ่มออมทรัพย์หมู่ที่ 5 เพื่อให้สะดวกในการติดต่อประสานกันในชุมชน

กองทุนมีการประชุมใหญ่สามัญปีละครั้ง เมื่อครบรอบ 1 ปี (2549) ได้ประชุมใหญ่ไปแล้ว มีรายงานสถานะทางการเงินให้สมาชิกรับทราบ และร่วมกันปรับแก้กฎระเบียบข้อบังคับของกองทุนใหม่ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ของกองทุนและชุมชน ซึ่งได้รับหลักเกณฑ์การจัดสวัสดิการกรณีเสียชีวิต โดยลดวงเงินในการให้ความช่วยเหลือลงเนื่องมาจากที่ผ่านมากองทุนมีการจ่ายสวัสดิการกรณีจำนวนมาก ทำให้เงินทุนลดลงมาก จนเป็นที่กังวลของคณะกรรมการว่ากองทุนจะล้ม ในส่วนของสมาชิกที่เป็นมุสลิมซึ่งมีอยู่ 47 ราย ได้ปรับแก้หลักเกณฑ์การช่วยเหลือผู้เสียชีวิตชาวมุสลิม จากการซื้อพวงหรีด และในช่วงปีที่ 2 มีการกำหนดคุณสมบัติสมาชิกเพิ่มขึ้น “สมาชิกต้องมีอายุไม่เกิน 70 ปี และมีสุขภาพแข็งแรง” เพื่อเน้นให้สมาชิกออมสมทบระยะยาว ร่วมดูแลผู้อื่นในชุมชนด้วย ไม่ได้เข้าร่วมเพื่อหวังสิทธิประโยชน์ของตนเองแต่เพียงอย่างเดียว โดยเฉพาะสวัสดิการกรณีเสียชีวิต เช่นเดียวกับกองทุนฌาปนกิจศพ ทั้งนี้กองทุนสวัสดิการชุมชนจะได้เติบโตไปพร้อมกันด้วย จะเห็นได้ว่า ในการดำเนินงานของกองทุนนั้น เมื่อประสบปัญหาอุปสรรค ก็ย่อมต้องมีการจัดปรับตนเอง โดยทำไปเรื่อยไป เพื่อให้กองทุนอยู่รอดได้ อย่างต่อเนื่อง

กองทุนสวัสดิการชาวบ้านตำบลดอนยอ ต้องขยายฐานสมาชิกให้ครอบคลุมคนทั้งตำบล โดยคณะกรรมการจะมีการสื่อสารประชาสัมพันธ์ขยายแนวคิดการจัดสวัสดิการกองทุนในหลายรูปแบบ เช่น การประชาสัมพันธ์ในงานบุญ งานศพ เวทีประชาคม อบต. เสี่ยงตามสาย การแจกแผ่นพับ อาศัยการบอกต่อ ๆ กันรวมถึงการให้คณะกรรมการลงไปปรับสมาชิกในหมู่บ้าน ที่ผ่านมาชาวบ้านเข้าใจ และสนใจเข้าร่วม เป็นสมาชิกเพิ่มขึ้น ในขณะที่ส่วนของการขยายผลไปสู่ตำบลใกล้เคียง รวมถึงตำบล จังหวัดนครนายก ทางตำบลดอนยอได้เชื่อมโยงกับตำบลกระโสม อำเภอมะนัง และตำบลป่าเค อำเภอบ้านนา มาเป็นแกนในการดำเนินงาน โดยในเบื้องต้นได้รับเชิญสมาชิก อบต. ของตำบล 17 ตำบล ขยายผลจาก 40 ตำบล มาทำความเข้าใจร่วมกัน ปัจจุบันอยู่ระหว่างการวางแผนการขับเคลื่อนงานร่วมกัน

ในด้านความสัมพันธ์กับท้องถิ่น แผนงานสวัสดิการชุมชนได้รับการบรรจุในแผนการพัฒนาตำบล 3 ปี โดยในปี พ.ศ. 2550 อบต. สมทบกองทุนจำนวน 100,000 บาท นอกจากนี้ยังได้มีการหารือแนวทางความร่วมมือกับ อบจ. มีแผนในอนาคตที่จะสมทบให้ตำบลละ 20,000 บาท ทั้งนี้ต้องทำเป็นแผนรวมของตำบลสวัสดิการชุมชน ไม่ต่ำกว่า 7-8 ตำบลเสนอขึ้นไปให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

### 3.3 สวัสดิการกองทุน

สำหรับการจัดสวัสดิการกองทุนได้แก่ สวัสดิการกรณีเสียชีวิต 24% ซึ่งตั้งไว้สูงกว่าเรื่องอื่น ๆ เมื่อเป็นสมาชิกครบ 1-5 ปี จะได้รับค่าทำศพ 10,000-20,000 บาท ตามลำดับ ขึ้นบันไดรองลงมา คือ สวัสดิการกรณีเจ็บป่วย 12% นอนโรงพยาบาล คืนละ 100 บาท ได้ไม่เกิน 7 คืนต่อปี สวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ 8% ใช้วิธีการคัดเลือกผู้ที่เป็นเดือนร้อน ส่วนสวัสดิการประเภทอื่น ๆ ได้จัดสรรเงินทุนไว้เรื่องละ 4% ได้แก่ กรณีคลอดบุตร ทำขวัญเด็กแรกเกิด 300 บาท ช่วยเหลือทุนการศึกษาแก่บุตรของสมาชิก การจัดการกิจกรรมดูแลทรัพยากรธรรมชาติ ศาสนา และวัฒนธรรม ประเพณี อีก 16% เป็นสวัสดิการให้เรื่องอื่น ๆ ที่จำเป็นเร่งด่วน เช่น การช่วยเหลือกรณีประสบภัยธรรมชาติ และจัดสรรค่าบริหารจัดการอีก 4% สมาชิกจะได้รับความคุ้มครองหลังจากสมัครเป็นสมาชิกแล้ว 45 วัน

## 4. กองทุนสัจจะสวัสดิการชาวบ้าน ตำบลเปือย อำเภอสิชลอำนาจ จังหวัดอำนาจเจริญ

### 4.1 ความเป็นมากองทุน

จุดเริ่มมาจากกลุ่มผู้สูงอายุมาจำศีลที่วัด แล้วคิดจะช่วยเหลือกันในยามทุกข์ยาก โดยเฉพาะยามเจ็บไข้ได้ป่วย จึงตั้ง “กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์” ขึ้นเมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2533 ที่วัดโพธิ์ศิลา โดยมี “พระครูอุดมโพธิ์กิจ” เป็นที่ปรึกษา ซึ่งพระสงฆ์เข้ามาช่วยทำตั้งแต่เริ่มแรก

กลุ่มแรกมีสมาชิก 56 คนถือหุ้นร่วมกัน มีเงินออม 3,100 บาท นำมาปล่อยกู้ให้สมาชิกคนละไม่เกิน 3,000 บาท ต้องส่งเงินคืนทั้งต้นและค่าบำรุงทั้งหมดร้อยละ 1 บาท ต่อเดือนภายใน 3 เดือน

จากนั้นได้ไปศึกษาดูงานจากกลุ่มสัจจะสมทรัพย์ จังหวัดตราด (พระสุบิน ปณีโต) และ จังหวัดจันทบุรี (พระมนัส ชันติธมโม) จึงได้กลับมาขยายผลในพื้นที่ โดยยึดหลักการ รู้จริง รอบคอบ สานข่าย ขยายผล พัฒนาเป็น “กองทุนสัจจะสมทรัพย์” มีสมาชิกกลุ่มสัจจะ 13 กลุ่ม รวมสมาชิก 2,500 กว่าคน มีเงินทั้งสิ้น 1,307,535 บาท นำค่าบำรุงที่ได้มาปันผลคืนสมาชิก และจัดเป็น “เงินกองทุนสวัสดิการ”

ต่อมา ได้พัฒนาต่อยอดจากกลุ่มสัจจะสมทรัพย์ มาเป็น “กองทุนสวัสดิการ ตำบลเปือย” หรือที่เรียกว่า “กองทุนสัจจะสวัสดิการชาวบ้าน” ในวันที่ 8 เมษายน พ.ศ. 2548 โดยใช้รูปแบบออมสัจจะสมทรัพย์รายเดือน ปัจจุบันมีเงินออม 431,625 บาท มาจากเงินออมของสมาชิก เงินสมทบจาก พอช. 100,000 บาท และ อบต. อีก 10,000 บาท

#### 4.2 การบริหารจัดการกองทุน

โดยกองทุนฯ ได้แบ่งการบริหารจัดการออกเป็น 3 ส่วน คือ 50% เพื่อจัดสวัสดิการ 9 เรื่อง 30% เพื่อเป็นเงินลงทุนในธุรกิจชุมชนและการศึกษา และอีก 20% เพื่อบริหารจัดการ ซึ่งรูปแบบสัจจะสมทรัพย์นี้ ยังคงมีกิจกรรมการปล่อยกู้ยืมเงินทุนหมุนเวียน ควบคู่ไปกับการจัดสวัสดิการชุมชนเนื่องจากมีฐานคิดว่า การปล่อยให้เงินกองทุนอยู่เฉย ๆ ย่อมไม่มีประโยชน์ จึงต้องทำเงินให้งอกเงย เพิ่มมูลค่า และคุณค่าขึ้นมา มากกว่าการให้แล้วหมดไปเพียงอย่างเดียว ซึ่งจะทำให้กองทุนฯเติบโต และสามารถจัดสวัสดิการช่วยเหลือดูแลคนในชุมชนได้มากขึ้นด้วย

“หลักการสำคัญในการบริหารจัดการกองทุนฯ” คือทุกคนต้องมีหลักธรรมเป็นสิ่งยึดเหนี่ยวจิตใจ โดยพระครูอุดมโพธิกิจ ได้สอนให้ยึดหลักความซื่อสัตย์สุจริต ขยัน อดทน และโอบอ้อมอารี มีคารวะธรรมต่อกันเคารพและเชื่อฟังคำสั่งสอนของสิ่งสอนของผู้เฒ่าผู้แก่ ภายใต้กฎระเบียบที่ได้ช่วยกันร่างขึ้นมาปฏิบัติร่วมกัน พร้อมให้ความยึดหยุ่นในกฎกติกาตามความจำเป็นของสมาชิก แต่ต้องได้รับการยอมรับจากคณะกรรมการอย่างตรงไปตรงมา จริงจังจริงจังต่อพี่น้องสมาชิกเหมือนครอบครัวเดียวกัน เพราะฉะนั้นเมื่อเงินเป็นกองทุนฯ เงินที่ได้มาจากการมีสัจจะร่วมกันของสมาชิก โดยมีวัดและพระเป็นพยานการไม่ทำตามกฎกติกาส่วนรวมย่อมเป็นบาป

ในด้านความสัมพันธ์กับท้องถิ่น กองทุนสัจจะสวัสดิการชาวบ้านสามารถเข้าไปบรรจุอยู่ในแผนของ อบต. ให้ได้รับการสนับสนุนสมทบกองทุนฯทุกปี ซึ่งได้มีการสมทบไปแล้วในปีที่ผ่านมา การเปลี่ยนแปลงชุมชนที่เกิดขึ้นนี้เป็นการช่วยเหลือดูแลกัน หรือทำบุญร่วมกัน ดัง

สโลแกนของชุมชนที่ว่า “วันนี้คุณเต็มบุญแล้วหรือยัง” ขยายจากกลุ่มผู้สูงอายุ ไปสู่คนทุกวัย ขยายจากกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์เพียงหนึ่งกลุ่มเล็ก ๆ เป็นหลายกลุ่ม แล้วรวมตัวกันเป็นเครือข่ายกองทุนฯ จัดสวัสดิการชุมชนอย่างเป็นทางการเป็นรูปเป็นร่างขึ้น สิ่งสำคัญในการบริหารจัดการให้กองทุนฯ ยังคงอยู่และเติบโตไปได้นั้นก็คือ การยึดหลักธรรมที่ปฏิบัติตนเอง

### 4.3 สวัสดิการกองทุน

เมื่อออมครบ 6 เดือน สมาชิกจึงจะได้รับสวัสดิการ 9 เรื่อง ได้แก่ กรณีเกิดบุตรได้ค่าทำขวัญ 500 บาท ได้ค่านอนโรงพยาบาลคืนละ 500 บาท ไม่เกิน 10 คืน กรณีแก่ เมื่อเป็นสมาชิกครบ 15 ปี มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป ได้รับสวัสดิการ ทุกเดือน กรณีเจ็บป่วย ได้แก่ค่าโรงพยาบาล คืนละ 100 บาท ไม่เกิน 10 คืน (ปีละไม่เกิน 1,000 บาท) กรณีเสียชีวิตเมื่อออมสัจจะครบ 6 เดือน ได้รับค่าทำศพ 5,000 บาท จนครบ 16 ปี ได้รับสูงสุด 30,000 บาท พร้อมทั้งคืนเงินกองทุนสัจจะสวัสดิการให้ 30%

นอกจากนี้ ยังมีสวัสดิการเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาและเพื่อส่งเสริมอาชีพ สวัสดิการผู้ด้อยโอกาสผู้ยากไร้ ให้เข้าร่วมเป็นสมาชิกด้วย โดยกองทุนฯ จ่ายเงินออมสัจจะให้เดือนละ 30-31 บาท สวัสดิการคนทำงานตอบแทนคณะกรรมการคนละ 150 บาทต่อครั้ง โดยฝากเป็นเงินออมสัจจะให้ 30 บาท และเป็นค่าเดินทาง 120 บาท สวัสดิการเงินกู้ เมื่อสมาชิกเสียชีวิตและเป็นหนี้ กองทุนฯ จะนำเงินไปจ่ายหนี้ให้ ซึ่งสมาชิกต้องกู้เงินกับกองทุนสัจจะสวัสดิการชาวบ้านเท่านั้น แต่กองทุนฯ จะจ่ายเงินออมคืนให้ 50% แต่ไม่เกิน 10,000 บาท แก่ผู้รับมรดกหรือผู้รับผลประโยชน์ตามสัญญาที่ทำกับกองทุนฯ เท่านั้น ปัจจุบันมีผู้ได้รับประโยชน์แล้วประมาณ 200 คน เช่น สวัสดิการเจ็บป่วยสวัสดิการผู้เสียชีวิต สวัสดิการผู้พิการและสวัสดิการผู้ด้อยโอกาส เป็นต้น

จากการศึกษารูปแบบกองทุนออมบุญวันละหนึ่งบาทในพื้นที่ต่าง ๆ พบว่าใน ส่วนของการจัดสวัสดิการชุมชนในรูปของกองทุนออมบุญวันละบาท ส่วนใหญ่จะมีการก่อตั้งหรือปรับเปลี่ยนจากรูปแบบเดิมมาเป็นรูปแบบใหม่ ซึ่งเป็นผลจากการที่แกนนำได้เข้าร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในเวทีสัมมนาสวัสดิการชุมชนแก่น้อยอย่างยั่งยืน ในวันที่ 2-4 กันยายน พ.ศ. 2547 หรือได้ร่วมแลกเปลี่ยนกับผู้ที่ได้เข้าร่วมสัมมนาดังกล่าวแล้วนำแนวคิดที่ได้มาปรับประยุกต์ใช้ให้เหมาะกับพื้นที่ หรือรูปแบบสวัสดิการชุมชนแบบเดิมของตน ดังจะเห็นได้จากช่วงเวลาของการก่อตั้งหรือปรับเปลี่ยนรูปแบบสวัสดิการชุมชนของพื้นที่กรณีตัวอย่างที่ได้ยกมา ทั้งหมดจะเริ่มดำเนินการในปี พ.ศ. 2548 ซึ่งเป็นช่วงเวลาหลังจากการจัดสัมมนาสวัสดิการชุมชนแก่น้อยอย่างยั่งยืนแทบทั้งสิ้น

## 5. “องค์กรออมบุญวันละหนึ่งบาทเพื่อสวัสดิการชุมชนบ้านดอนไชย สร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืน” เทศบาลตำบลลี้อมแรด อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง

### 5.1 ความเป็นมากองทุน

“องค์กรออมบุญวันละหนึ่งบาทเพื่อสวัสดิการชุมชนบ้านดอนไชย สร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืน” เกิดขึ้นมาจากผลพวงของการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ (ต้มยำกุ้ง) ในปี พ.ศ. 2540 ที่ก่อให้เกิดปัญหาการว่างงานของผู้คนส่วนใหญ่ในประเทศ รวมถึงผู้คนในชุมชนชนบทด้วย จากวิกฤตความทุกข์ยาก สร้างโอกาสการออม หมู่บ้านดอนไชยก็เป็นอีกชุมชนหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาดังกล่าว ดังนั้นชาวบ้านในชุมชนจึงได้มีการรวมตัวกันจัดตั้งกลุ่มทอผ้าขึ้นมาเพื่อเป็นอาชีพเสริมรายได้ในการฝ่าวิกฤตเศรษฐกิจดังกล่าว และในช่วงประมาณเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2545 สมาชิกบางส่วนของกลุ่มทอผ้าหมู่บ้านดอนไชย โดยการนำของประธานกลุ่มคือ นางศรีมาศ กาลิละนันท์ ได้มีโอกาสเข้าไปศึกษาดูงานเกี่ยวกับวิสาหกิจชุมชนที่กลุ่มร่วมจัดสหัตถกรรม ในอำเภอห้างฉัตร ซึ่งเป็นสมาชิกเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน จังหวัดลำปาง ซึ่งในตอนนั้นเองนางศรีมาศก็ได้มีโอกาสพบกับนายสามารถ พุทธา ซึ่งเป็นประธานเครือข่ายองค์กรออมทรัพย์ชุมชนจังหวัดลำปาง จึงได้มีการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันเกี่ยวกับรูปแบบของการจัดสวัสดิการชุมชน โดยใช้องค์กรการเงินเป็นฐานในการจัดสวัสดิการ

หลังจากการที่ได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันในเรื่องการจัดสวัสดิการชุมชนกับนายสามารถ พุทธา แล้ว ในเวลาต่อมานางศรีมาศ กาลิละนันท์ ก็ได้มีการนำรูปแบบของการจัดสวัสดิการชุมชนดังกล่าวมาร่วมพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับชาวบ้าน ในหมู่บ้านดอนไชย โดยพยายามชี้ให้เห็นถึงความสำคัญและประโยชน์ที่จะได้รับจากการจัดสวัสดิการชุมชน ซึ่งคนในชุมชนส่วนใหญ่ก็ได้ให้ความสนใจ และได้เข้าร่วมในเวทีปรึกษาหารือและพูดคุยถึงประเด็นดังกล่าวอย่างต่อเนื่องอยู่หลายครั้งด้วยกัน โดยใช้พื้นที่ของวัดดอนไชยเป็นเวทีในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้

จากผลของการแลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง และการไปศึกษาดูงานในพื้นที่ต้นแบบต่าง ๆ ได้ทำให้คนในหมู่บ้านมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกองทุนการออมทรัพย์เพื่อสวัสดิการมากขึ้น โดยจากเดิมที่มีความคิดในเรื่องของการออมเพื่อจัดสวัสดิการด้านการตายอย่างเดียว ก็กลายมาเป็นความเข้าใจในเรื่องของการออมเพื่อช่วยเหลือกันเกื้อกูลกันในด้านต่าง ๆ ที่ครอบคลุมตั้งแต่เกิด แก่ เจ็บ ตาย ซึ่งการที่คนในหมู่บ้านได้ตระหนักถึงความสำคัญของการจัดสวัสดิการชุมชนดังกล่าว ในวันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2545 ก็ได้มีการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนหมู่บ้านดอนไชยขึ้นมา โดยใช้ชื่อว่า “องค์กรออมทรัพย์ชุมชนหมู่บ้านดอนไชย” และมีนายภูกิจ นันติชัย เป็นประธานกลุ่ม นางยุพิน เถาเปี้ยปลุก เป็นเลขานุการกลุ่ม โดยมีสมาชิกในการจัดตั้ง

ครั้งแรกจำนวน 262 คน และสามารถยกระดับสู่การจดทะเบียนเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ในชื่อของ “องค์กรออมบุญวันละหนึ่งบาท เพื่อสวัสดิการชุมชนบ้านดอนไชย สร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืน” ในปัจจุบัน

## 5.2 การบริหารจัดการกองทุน

ในส่วนการบริหารจัดการ “องค์กรออมบุญวันละหนึ่งบาทเพื่อสวัสดิการชุมชนบ้านดอนไชย สร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืน” มีรูปแบบการวางระบบเพื่อการบริหารจัดการในการบริหารจัดการองค์กร และการวางระบบทั้งหมดการสมัครเป็นสมาชิกองค์กร สมาชิกจะต้องมีคุณสมบัติ คือ เป็นเป็นสมาชิกในชุมชนหรือเครือข่ายสมาชิกในชุมชน มีอายุตั้งแต่แรกเกิดเป็นต้นไปไม่จำกัดอายุ โดยมีฐานคิดหลักในการบริหารจัดการกองทุน คือหลักคุณธรรม 5 ประการ ซึ่งประกอบด้วย

- 1) ความซื่อสัตย์
- 2) ความเสียสละ
- 3) ความตั้งใจ
- 4) ความโปร่งใส
- 5) ความรับผิดชอบ

ทั้งนี้สมาชิกต้องนำเงินมาออมในองค์กรฯ ประกอบด้วยค่าธรรมเนียมแรกเข้า คนละ 50 บาท ค่าสมทบรายปี คนละ 50 บาทต่อปี และเงินออมสมทบวันละหนึ่งบาท โดยที่เงินทั้ง 3 ส่วนจะถูกแยกเข้าไปกองทุนต่าง ๆ ในสัดส่วนหลักประกอบด้วย กองทุนทดแทน (ค่าธรรมเนียมแรกเข้า คนละ 50 บาท) กองทุนคนทำงาน (ค่าสมทบรายปี คนละ 50 บาทต่อปี) กองทุนครบวงจรชีวิต (50% ของเงินออมสมทบวันละหนึ่งบาท) กองทุนวิสาหกิจชุมชน (30% ของเงินออมสมทบวันละหนึ่งบาท) กองทุนกลาง (20% ของเงินออมสมทบวันละหนึ่งบาท) โดยงบประมาณส่วนต่าง ๆ ทั้ง 5 กองทุน จะมีวัตถุประสงค์ในการใช้เงินที่แตกต่างกันไปตามลักษณะของการดำเนินงาน แต่ก็มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้เกิดระบบสวัสดิการชุมชนเหมือนกัน

## 5.3 สวัสดิการกองทุน

สำหรับการจัดสวัสดิการชุมชน จะมีสวัสดิการอยู่ 7 ประเภทด้วยกัน โดยมีสิทธิที่สมาชิกจะได้รับเมื่อมีการออมครบ 180 วัน หรือ 6 เดือน ประกอบด้วย

1. กรณีสมาชิกคลอดบุตร บุตรที่เกิดมา จะได้รับเงินสวัสดิการค่าทำขวัญบุตร

คนละ 500 บาท

2. กรณีเยี่ยมไข้สมาชิกที่ป่วยเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลจะได้รับเงินสวัสดิการค่าเยี่ยมไข้คืนละ 100 ไม่เกิน 5 คืน ต่อครั้ง ภายใน 1 ปี เบิกได้ไม่เกิน 2 ครั้ง ในวงเงินไม่เกิน 1,000 บาท

3. กรณีสมาชิกผู้สูงอายุ สมาชิกที่มีอายุ 80 ปี บริบูรณ์ขึ้นไป และผ่านการออมสมทบครบ 10 ปี จะได้รับสวัสดิการเป็นเงินจ่ายทดแทนกองทุนสวัสดิการชุมชนวันละ 1 บาท สมาชิกที่มีอายุ 80 ปี บริบูรณ์ขึ้นไป และผ่านการออมสมทบครบ 15 ปี จะได้รับสวัสดิการเป็นเงินค่าเบี้ยเลี้ยงยังชีพ เดือนละ 300 บาท

4. กรณีผู้ติดเชื้อ/ผู้พิการ/ผู้ด้อยโอกาส สมาชิกที่ผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการดำเนินการกองทุนสวัสดิการชุมชนแล้วเห็นว่าสมาชิกคนดังกล่าวไม่สามารถทำงานเลี้ยงชีพด้วยตนเอง และไม่มีผู้อุปการะเลี้ยงดูจะได้รับสวัสดิการเป็นเงินจ่ายทดแทนกองทุนสวัสดิการชุมชนวันละ 1 บาท และได้รับสวัสดิการตามสิทธิที่พึงได้

5. กรณีทุนการศึกษา สมาชิกที่เป็นเด็กในวัยเรียน หรือบิดามารดาที่มีบุตรในวัยเรียนประสงค์จะขอยืมเงินเพื่อเป็นทุนการศึกษา จะได้รับสวัสดิการเป็นเงินยืมเพื่อการศึกษา

6. กรณีสมาชิกเสียชีวิต สมาชิกที่ถึงแก่กรรมจะได้รับสวัสดิการค่าทำศพ ดังนี้

- เป็นสมาชิกครบ 180 วัน หรือ 6 เดือน ได้รับสวัสดิการ 3,000 บาท
- เป็นสมาชิกครบ 365 วัน หรือ 1 ปี ได้รับสวัสดิการ 5,000 บาท
- เป็นสมาชิกครบ 730 วัน หรือ 2 ปี ได้รับสวัสดิการ 6,000 บาท
- เป็นสมาชิกครบ 1,095 วัน หรือ 3 ปี ได้รับสวัสดิการ 7,000 บาท
- เป็นสมาชิกครบ 1,460 วัน หรือ 4 ปี ได้รับสวัสดิการ 7,500 บาท
- เป็นสมาชิกครบ 1,825 วัน หรือ 5 ปี ได้รับสวัสดิการ 8,000 บาท
- เป็นสมาชิกครบ 2,190 วัน หรือ 6 ปี ได้รับสวัสดิการ 8,500 บาท
- เป็นสมาชิกครบ 2,555 วัน หรือ 7 ปี ได้รับสวัสดิการ 9,000 บาท
- เป็นสมาชิกครบ 2,920 วัน หรือ 8 ปี ได้รับสวัสดิการ 9,500 บาท
- เป็นสมาชิกครบ 3,285 วัน หรือ 9 ปี ได้รับสวัสดิการ 10,000 บาท
- เป็นสมาชิกครบ 3,650 วัน หรือ 10 ปี ได้รับสวัสดิการ 10,500 บาท
- เป็นสมาชิกครบ 4,015 วัน หรือ 11 ปี ได้รับสวัสดิการ 11,000 บาท
- เป็นสมาชิกครบ 4,380 วัน หรือ 12 ปี ได้รับสวัสดิการ 11,500 บาท
- เป็นสมาชิกครบ 4,745 วัน หรือ 13 ปี ได้รับสวัสดิการ 12,000 บาท
- เป็นสมาชิกครบ 5,110 วัน หรือ 14 ปี ได้รับสวัสดิการ 12,500 บาท
- เป็นสมาชิกครบ 5,475 วัน หรือ 15 ปี ได้รับสวัสดิการ 13,000 บาท

- เป็นสมาชิกครบ 16 ปีขึ้นไปได้รับสวัสดิการเป็นเงิน 2 เท่าของเงินออมสมทบ แต่จำนวนสูงสุดไม่เกิน 35,000 บาท

7. สวัสดิการคนทำงาน สมาชิกที่เป็นคณะกรรมการปฏิบัติหน้าที่บริหารจัดการ และเป็นผู้ตรวจสอบกิจการขององค์กรจะได้รับสวัสดิการเป็นค่าตอบแทนการทำงานรวมทั้งสวัสดิการตามสิทธิที่พึงได้

### แนวคิดเกี่ยวกับทุนทางสังคม

ทุนทางสังคมเป็นคำที่เริ่มแพร่หลายในหมู่นักการเมืองและนักวิชาการ แม้ว่าคำที่ว่านี้จะยังไม่เป็นที่คุ้นเคยในหมู่สาธารณชน นอกจากนี้ นักการเมืองหรือนักวิชาการที่ใช้คำนี้บ่อยครั้งยังมีความสับสนและความเข้าใจที่ไม่ตรงกันว่า ทุนทางสังคม คืออะไร และจะวัดทุนทางสังคมได้อย่างไร ซึ่งหากพิจารณาแบบผิวเผินคำว่า ทุนทางสังคมสื่อความหมายถึงบางอย่างที่เกี่ยวกับ ชุมชน ประชาสังคม และเครือข่ายสังคม และบางสิ่งที่คุณไปเกี่ยวข้องกับผู้อื่น ความหมายเหล่านี้ดูเหมือนจะครอบคลุมใจความทุกอย่าง หรือไม่ก็ไร้ความหมายในขณะเดียวกัน ดังนั้นสำหรับบางคน ทุนทางสังคมจึงไม่มีความหมายในเชิงทฤษฎี ขณะที่นักวิชาการคนสำคัญ ๆ ในแวดวงวิชาการปัจจุบัน ทุนทางสังคมมีความสำคัญอย่างมาก เป็นแนวคิดที่น่าสนใจที่ได้เกิดขึ้นมาในสาขาวิชาสังคมศาสตร์ในช่วงเวลาห้าสิบปีที่ผ่านมา (ไกรวุฒิ วัฒนสิน, 2549, น. 28)

#### 1. ความหมายของทุนทางสังคม

Robert Putnam (1993, pp. 35-40) กล่าวถึงความหมายทุนทางสังคมว่า เป็นส่วนที่เอื้อประโยชน์ต่อทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในประเด็นของความสัมพันธ์กันทางสังคมที่อยู่บนพื้นฐานของความไว้วางใจกันและกัน ที่ส่งผลให้เกิดความสะดวกต่อการดำเนินการทางเศรษฐกิจ

ประเวศ วะสี (2542) ได้มองว่า ทุนทางสังคมเป็นพลังทางสังคมในการแก้ไขปัญหาวิกฤตของสังคมได้ โดยให้ความหมายทุนทางสังคมว่า “การที่คนมารวมกัน เอาความดีมารวมกัน เอาความรู้มารวมกันเพื่อแก้ไขปัญหาของสังคม”

วรวุฒิ โรมรัตนพันธ์ (2547, น. 19) ให้นิยามคำว่า ทุนทางสังคม หมายถึงเรื่องของค่านิยม วัฒนธรรมของประชาชน ความไว้วางใจระหว่างกัน และเป็นชุดของความสัมพันธ์ที่อยู่บนความคาดหวังและค่านิยมร่วมกัน ทุนทางสังคมอาจมองในมิติที่กว้างขึ้น เป็นการมองสังคมที่นอกเหนือจากตัวองค์กร สถาบัน หรือชุมชน ซึ่งการมองทุนทางสังคมในมิติระหว่างองค์กร ระหว่าง

สถาบัน และระหว่างชุมชนนี้ จะเห็นได้ว่าทุนทางสังคมจึงเป็นเรื่องของการเชื่อมโยงกันระหว่างองค์กร สถาบัน หรือเครือข่ายชุมชน ที่เป็นเรื่องนอกเหนือจากระบบคิดและวิถีปฏิบัติที่เกิดขึ้นในองค์กร ชุมชน หรือสังคมเท่านั้น ซึ่งหมายความว่าทุนทางสังคมสามารถเกิดจากภายนอกองค์กร ชุมชน หรือสังคมได้ด้วย ทุนทางสังคมอาจหมายถึงความเข้าใจอันดีระหว่างกัน (understanding) ซึ่งเป็นสิ่งที่เกิดได้จากการเรียนรู้ระหว่างบุคคล ในขณะที่ความไว้วางใจระหว่างกัน (trust) อาจจะเกิดได้ทั้งจากการเรียนรู้และความเชื่อมั่นศรัทธาของบุคคล ทำให้สามารถมองได้ว่า ในระบบหรือกระบวนการทุนทางสังคมนั้น ระบบคิดของบุคคลหรือองค์กรอาจจะเกิดจากความเชื่อ ความศรัทธา หรือเกิดจากการเรียนรู้ของบุคคลก็ได้

อานันท์ กาญจนพันธุ์ (2541, น. 20) กล่าวถึงทุนทางสังคมว่า ทุนทางสังคม คือ วิถีคิด และระบบความรู้ในการจัดการวิถีของความเป็นชุมชน เช่น การจัดการทรัพยากร การจัดระบบความสัมพันธ์ในการอยู่ร่วมกันในสังคมชุมชน ไม่ว่าจะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ มนุษย์กับธรรมชาติ หรือมนุษย์กับสิ่งเหนือธรรมชาติ ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยวิถีคิดเชิงซ้อนและเกี่ยวข้องกับเรื่อง ระบบความรู้/ภูมิปัญญา อีกทั้งต้องอาศัยกฎเกณฑ์มากำกับการใช้ความรู้นั้น ซึ่งอาจเป็นในรูปของจารีต กฎหมาย หรือกฎเกณฑ์ทางสังคม พร้อมกันนั้นก็ต้องมีองค์กรที่เข้ามาทำหน้าที่จัดการเรื่องนั้น ๆ เช่น การใช้ทรัพยากรต่าง ๆ การจัดการทุนเป็นต้น นอกจากนี้ อานันท์ ยังกล่าวถึงทุนทางสังคมที่เป็นเสมือนทุนทางสังคมเดิมของสังคมไทย ซึ่งเป็นจุดเชื่อมต่อที่ดีในการนำไปประยุกต์ใช้ความหมายของเรื่องต่าง ๆ คือ มิติทางวัฒนธรรม โดยมิติทางวัฒนธรรมนั้นเป็นสิ่งที่ชุมชนพยายามจะรื้อฟื้นขึ้นมาเพราะมีนัยสำคัญทางสังคม เพื่อประโยชน์ของชุมชน ไม่ว่าจะเป็นในแง่ของการปลุกจิตสำนึก หรือรักษาสำนึกของชุมชนและเครือข่ายของชุมชนที่ต้องสัมพันธ์กันในการดำรงชีวิต และมักเกี่ยวข้องกับฐานทรัพยากรที่ชุมชนต้องอิงอาศัย ไม่ว่าจะเป็น แม่น้ำลำคลอง ป่าต้นน้ำ ทะเล โดยจะเห็นได้จากมิติของความสัมพันธ์ผ่านงานบุญ ประเพณี พิธีกรรมต่าง ๆ ซึ่งเป็นสิ่งที่เตือนให้รู้ว่า ชีวิตเราที่อยู่มาได้ก็เพราะสำนึกในคุณค่าของทรัพยากรและร่วมกันรักษาอีกทั้งยังมีความหมายในแง่ที่เป็นที่ยืนยันในคุณค่าหรือกฎเกณฑ์ทางสังคมบางอย่าง เช่นกฎเกณฑ์ข้อห้ามเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรส่วนรวมร่วมกัน เป็นต้น ส่วนการระดมทุนเพื่อสังคม อานันท์ กล่าวว่า ทุนทางสังคมที่อยู่บนพื้นฐานทางความคิดและอุดมการณ์ของระบบสวัสดิการในสังคมไทยนั้น อยู่ภายใต้หลักการที่สำคัญ 2 ประการคือ การต่างตอบแทนกัน (reciprocity) และหลักการใช้ประโยชน์ร่วมกัน (communality) ดังนั้น จะเห็นได้ว่า อานันท์ ได้เสนอทุนทางสังคมในมิติที่เป็นระบบคิด หรือวิถีคิด กับวิถีปฏิบัติ หรือระบบความรู้ในการจัดการกับวิถีชุมชนไว้อย่างชัดเจน และได้นำเสนอมิติทางวัฒนธรรมว่ามีความเกี่ยวข้องกับเรื่องทุนทางสังคมอย่างใกล้ชิด

ส่วน Robert Putnam (1993, pp. 35-42) ได้แสดงความคิดและหลักการเกี่ยวกับทุนทางสังคมไว้ว่า ทุนทางสังคมเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดความแตกต่างทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรมของพื้นที่ต่าง ๆ ดังนั้นทุนทางสังคมจึงมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของสังคม โดยเฉพาะการลงทุน การพัฒนาเทคโนโลยีขององค์กรระดับรากหญ้าและของคนกลุ่มน้อย เช่น การขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วของประเทศในเอเชียตะวันออก เป็น “ทุนนิยมเครือข่าย” ที่ขยายตัวบนฐานของครอบครัวขยายและสายสัมพันธ์ทางเชื้อชาติอันแน่นแฟ้นที่ช่วยสร้างความไว้วางใจ เชื่อใจ ช่วยเร่งความเร็วของข้อมูลข่าวสารและการประดิษฐ์คิดค้น ส่งผลช่วยลดต้นทุนในการประกอบธุรกรรมต่าง ๆ ลงได้

นอกจากนี้ บทบาทของทุนทางสังคมยังส่งผลทำให้สังคมคำนึงถึงผลกระทบทางลบที่เกิดจากนโยบายของรัฐที่มีต่อทุนทางสังคม เช่น การทำลายชุมชน การสร้างชุมชนใหม่โดยไม่สนใจเครือข่ายทางสังคมดั้งเดิม บุคคลจะมีชีวิตที่ดีกว่าหากอาศัยอยู่ในชุมชนที่มีทุนทางสังคมมาก เพราะเครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคมจะสร้างบรรทัดฐานการตอบแทนกันและกัน และก่อให้เกิดความไว้วางใจ เชื่อใจในสังคม ไม่เปิดโอกาสให้แสวงประโยชน์จากความสัมพันธ์เฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง จึงเกิดทุนทางสังคมในเครือข่ายความสัมพันธ์ที่เข้มแข็ง

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าทุนทางสังคมก็คือ ความสัมพันธ์และเครือข่ายทางสังคมที่เติบโตมาบนฐานความเชื่อที่ว่าเมื่อมี “ผู้บุพพการี” ก็ต้องมี “ผู้กตัญญูทดแทน” จากความยาวนานทางประวัติศาสตร์ที่ประชาชนอยู่ร่วมกันย่อมมีการอุปการะและการตอบแทนซึ่งกันและกันเกิดขึ้น ซึ่งการอุปการะและการตอบแทนเกิดจากการตั้งความเป็น “ตัวเขา” โดยใช้การสื่อสารสร้างเงื่อนไขตามหลักการสร้างความสัมพันธ์ทางเครือญาติอย่างใกล้ชิด และการมีโครงสร้างทางเครือข่ายที่แข็งแรง ก็จะทำให้ไม่มีผู้ใดกล้าทำความผิดต่อบรรทัดฐานทางสังคมที่ถูกกำหนดเอาไว้ ดังนั้นทุนทางสังคมที่เกิดบนเงื่อนไขเหล่านี้จะประสบความสำเร็จและกลายเป็นแม่พิมพ์ทางวัฒนธรรมของความร่วมมือกันในอนาคต

กล่าวโดยสรุป ทุนทางสังคมจึงหมายถึง ค่านิยมที่ไม่เป็นทางการที่มีความสอดคล้องกับศีลธรรมอันดีงามและทำให้เกิดความชัดเจนว่า ถ้าความสัมพันธ์ดังกล่าวไม่สอดคล้องกับศีลธรรมความดีงาม ก็ไม่น่าจะถือว่าเป็นเรื่องของทุนทางสังคม เพราะทุนทางสังคมเน้นความสัมพันธ์ใกล้ชิดและค่านิยมความเชื่อที่มีส่วนทำให้บุคคลเกิดความเอื้ออาทร ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ไว้วางใจกัน หรือต่างตอบแทนกัน ในบรรทัดฐานและจารีตประเพณีที่ดีงาม และมีความเป็นเครือข่ายที่ปรากฏอยู่ในองค์กร/กลุ่มที่มุ่งประโยชน์ต่อส่วนรวม เพื่อนำมาวิเคราะห์รูปแบบทุนทางสังคม “องค์กรออมบุญวันละหนึ่งบาทเพื่อสวัสดิการชุมชนบ้านดอนไชย สร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืน”

## 2. องค์ประกอบของทุนทางสังคม

บนความหลากหลายของนิยามความหมาย และมิติในการมองทุนทางสังคม ทำให้มีความยากลำบากในการที่จะสรุปว่า ทุนทางสังคมประกอบไปด้วยองค์ประกอบอะไรบ้าง อย่างไรก็ตาม เท่าที่ได้มีการค้นพบจากเอกสารได้มีการกล่าวถึงทุนทางสังคมในมิติต่าง ๆ ที่มีความแตกต่างกันออกไป แต่ก็พอจะจัดเป็นหมวดหมู่ และสรุปลักษณะที่สำคัญ ๆ ของทุนทางสังคมไว้ได้อย่างน้อย 2 กลุ่มด้วยกัน กล่าวคือ *กลุ่มแรก* จะเป็นทุนทางสังคมที่ระบุถึงเรื่องของโครงสร้างและหน้าที่ของทุนทางสังคม โดยจะมีการอธิบายในรูปของระบบหรือกระบวนการทำงานของทุนทางสังคม ส่วนกลุ่มที่สอง จะเป็นทุนทางสังคมที่นำเสนอถึงผลลัพธ์หรือปรากฏการณ์ของทุนทางสังคม การนำเสนอทุนทางสังคมในกลุ่มที่สองจะมีลักษณะเป็นภาพรวมหรือมีการบูรณาการของสิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ดังนั้น รายละเอียดขององค์ประกอบของทุนทางสังคม อาจมีกล่าวได้ดังนี้

### 1. การมองในเชิงโครงสร้างและหน้าที่ (Structural/functional based)

ผู้ที่ศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับทุนทางสังคมที่มีลักษณะใกล้เคียงกับเชิงโครงสร้างและหน้าที่ได้แก่ Bain and Hicks (1998) กรอบแนวคิดเกี่ยวกับทุนทางสังคมที่นำเสนอโดย Bain and Hicks นั้น สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการศึกษาและใช้เป็นเครื่องมือในการตัดสินใจเกี่ยวกับสาระของทุนทางสังคมได้ชัดเจนมากขึ้น (Social Capital Assessment Tool: SCAT) ในความเห็นของ Bain and Hicks ทุนทางสังคมสามารถแบ่งได้เป็น 2 ระดับ คือ ระดับมหภาค (macro) และระดับจุลภาค (micro)

1.1 ระดับมหภาค ทุนทางสังคมจะครอบคลุมบริบทขององค์กรหรือสถาบันต่าง ๆ ซึ่งจะเป็นความสัมพันธ์ที่อยู่ภายใต้โครงสร้างแบบเป็นทางการ อาทิ รูปแบบของการปกครอง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับกฎหมาย ระบบความคิด ความเชื่อที่สอดคล้องกับกฎหมาย ระดับของการกระจายอำนาจ และระดับการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย

1.2 ระดับจุลภาค ทุนทางสังคม ถือเป็นศักยภาพของการรวมตัวขององค์กรในแนวนอน รวมทั้งเครือข่ายในการพัฒนา ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ อันได้แก่ เรื่องเกี่ยวกับสาระหรือวิถีคิด ความเข้าใจ และการเรียนรู้ในเรื่องต่าง ๆ ของประชาชน (cognitive) และ เรื่องของโครงสร้าง (structural) จะเห็นได้ว่า ทุนทางสังคมที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับสาระหรือวิถีการคิด (cognitive) นั้น เป็นสิ่งที่จับต้องยาก เพราะจะอยู่ในรูปของการให้คุณค่า (values) ความเชื่อ (beliefs) ทศนคติ (attitudes) พฤติกรรม (behavior) และบรรทัดฐานทางสังคม (social norms) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องที่เกี่ยวกับการให้คุณค่า ซึ่งจะประกอบด้วยเรื่องของความไว้วางใจ (trust) ความสามัคคี (solidarity) และการต่างตอบแทน (reciprocity) คุณค่าเหล่านี้ถือเป็นค่านิยมร่วมกันระหว่าง

สมาชิกในชุมชน และถือเป็นเงื่อนไขที่ทำให้ชุมชนสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ส่วนรวมมีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น

## 2. ทูทางสังคมที่นำเสนอถึงผลลัพธ์หรือปรากฏการณ์ของทูทางสังคม

ในส่วนของ สำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2548, น. 12-15) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของทูทางสังคมไว้ด้วยกัน 3 ทู ได้แก่

1. ทูมนุษย์ คือ บุคคลทั่วไปและผู้นำทางสังคม อาทิ ปราชญ์ชาวบ้าน อาสาสมัคร ที่มีความรัก ความไว้วางใจ มีน้ำใจและเอื้ออาทรต่อเพื่อนมนุษย์ มีความเชื่อในระบบคุณค่าและหลักศีลธรรมที่ดี เช่น มีคุณธรรม วินัย ความซื่อสัตย์ และมีจิตสำนึกสาธารณะที่รู้จักทำประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม เป็นต้น

2. ทูทางสถาบัน ประกอบด้วย สามสถาบันหลักได้แก่ สถาบันพระมหากษัตริย์ สถาบันศาสนา และสถาบันครอบครัว นอกจากนี้ยังมีสถาบันสำคัญในสังคม อาทิ สถาบันการศึกษา สถาบันทางการเมือง และองค์กรต่าง ๆ อาทิ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชุมชน องค์กรประชาชน ภาคธุรกิจเอกชน สื่อมวลชน สถาบันเหล่านี้จะมีบทบาทสนับสนุนให้เกิดพลังของคนในชุมชน ในสังคม รวมไปถึงการออกกฎหมายและระเบียบปฏิบัติของสังคมที่ทำให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันได้

3. ทูทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม ได้แก่ ภูมิปัญญาไทย ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมไทย จารีตประเพณีที่ดีงาม และสถาบันต่าง ๆ อาทิ แหล่งประวัติศาสตร์ โบราณสถาน เป็นต้น

นอกจากนี้ ประเวศ วะสี (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2549, น. 66-69) ยังได้กล่าวถึงทูทางสังคมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีการลงทุนทางสังคม (Social Investment Theory) ว่าทฤษฎีดังกล่าวเป็นทฤษฎีที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการพัฒนาสังคม และเศรษฐกิจให้บรรลุถึงเป้าหมายที่ได้ตั้งเอาไว้ โดยจะต้องอาศัยทูทางสังคมที่สำคัญดังต่อไปนี้ คือ

1. ทูมนุษย์ จะต้องได้รับการพัฒนาให้มีคุณภาพ และมีศักยภาพพร้อมทั้งมีทักษะและความรู้ที่จะทำงานให้ถึงเป้าหมายต่าง ๆ ร่วมกัน โดยปราศจากความขัดแย้งและความเห็นแก่ตัวด้วย นอกจากนี้ผู้นำชุมชนและปราชญ์ชาวบ้านก็จัดเป็นทูทางสังคมอย่างหนึ่ง ซึ่งสามารถให้ความร่วมมือช่วยเหลืองานต่าง ๆ เกี่ยวกับการพัฒนาสังคมในชุมชนได้เป็นอย่างดี แต่ที่สำคัญบุคคลเหล่านี้จะต้องได้รับเกียรติมีฐานะทางสังคมและได้รับความเคารพนับถือจากหน่วยงานภายนอกด้วย เช่นหน่วยงานของรัฐและองค์กรเอกชน ผู้นำชุมชนและปราชญ์ชาวบ้านสามารถนำชาวบ้านในการทำกิจกรรมการพัฒนาได้เป็นอย่างดี ขณะเดียวกันหน่วยราชการหรือ

โรงเรียนอาจจะเชิญปราชญ์ชาวบ้านให้เป็นผู้สอนนักเรียนแนะนำให้ความรู้แก่เด็กนักเรียนเกี่ยวกับ ภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นต้น

2. ศาสนาและความเชื่อ ศาสนาและความเชื่อเป็นพลังผลักดันภายในชุมชน ซึ่งก่อให้เกิดประเพณีและพิธีกรรม และการปฏิบัติที่มุ่งเพื่อผลประโยชน์ของชุมชนร่วมกันอย่างไม่มี ความลำเอียง ศาสนาจะสัมพันธ์กับความเชื่อในอำนาจเหนือธรรมชาติ และเป็นแหล่งแนะนำ สั่งสอนประพฤติปฏิบัติอย่างเป็นระบบระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ และระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ศาสนากับความเชื่อจึงเป็นสิ่งที่มิขาดหายไปในชุมชน

3. ประเพณีและวัฒนธรรมต่าง ๆ ประเพณีและวัฒนธรรมเป็นทุนทางสังคมที่มี ค่ามากเป็นสิ่งที่ต้องอนุรักษ์พัฒนาและนำมาใช้ประโยชน์ จัดเป็นทุนทางสังคมอย่างแท้จริง คนอื่นมาลักขโมยไม่ได้ และเป็นฐานของความงอกงามทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน ประเพณีและ วัฒนธรรมถือว่าเป็นมรดกทางสังคม เป็นภูมิปัญญาเป็นความรู้ของชุมชนซึ่งได้รับการสะสมมา นานและมีบทบาทในการหล่อหลอมผู้คนในสังคมให้เป็นปึกแผ่น วัฒนธรรมเป็นเครื่องมือในการ ต่อสู้เพื่อให้พ้นวิกฤตการณ์ต่าง ๆ วัฒนธรรมหล่อหลอมเอาทุกสิ่งทุกอย่างในสังคมทั้งสิ่งที่รูปธรรม และนามธรรม ปัจจุบันนี้การพัฒนาในด้านต่าง ๆ จะประสบความสำเร็จขึ้นมาได้จำเป็นต้องได้รับความ ร่วมมือและการมีส่วนร่วมของบุคคลทุกคนในชุมชน ปัจจัยที่ช่วยในการรวมกลุ่มของประชาชน ได้อย่างเข้มแข็งและยั่งยืนก็คือปัจจัยทางด้านประเพณีและวัฒนธรรม ดังนั้นจึงจำเป็นต้องรู้จัก พัฒนาและใช้ประโยชน์จากวัฒนธรรมซึ่งประชาชนในชุมชนได้ช่วยกันลงทุนรักษาและพัฒนาให้ อยู่รอดด้วยความตั้งใจ วัฒนธรรมช่วยให้มนุษย์มีความสัมพันธ์กันเชิงร่วมมือและสร้างสรรค์ ซึ่งเป็นเครื่องมือสำหรับการพัฒนาสังคมเป็นอย่างดี

4. ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติของบุคคล ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติเป็นทุน ทางสังคมและเศรษฐกิจซึ่งสามารถนำมาใช้ประโยชน์เพื่อการประกอบอาชีพ สร้างที่อยู่อาศัยและ เก็บเกี่ยวเพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตได้อย่างยั่งยืน นอกจากนี้ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติที่เป็น ของสาธารณะยังถือเป็นทุนทางสังคมร่วมกันของชุมชนไม่ใช่ทรัพย์สินของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ชุมชนสามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันเพื่อการดำรงชีวิตและบางแห่งได้รับการพัฒนาเป็นทุ่งหญ้า สระน้ำ ปลูกต้นไม้เพื่อกิจกรรมอย่างอื่น ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในประเทศค่อนข้างมีจำกัด ดังนั้นจึง ควรได้รับการอนุรักษ์ และใช้ประโยชน์อย่างประหยัดและคุ้มค่า

5. กลุ่มและองค์กรชุมชน กลุ่มและองค์กรชุมชนหมายถึง กลุ่มชาวบ้านที่จัดทำ ขึ้นมาเพื่อประกอบกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกัน เช่น กลุ่มสตรี กลุ่มทอผ้า กลุ่มเลี้ยงไก่ กลุ่มเพาะเห็ด กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มปลูกผักปลอดสารพิษ เป็นต้น บางองค์กรชุมชนเกิดขึ้นมาเพราะความสนใจ ด้านธรรมชาติของอาชีพการงาน บางองค์กรเกิดขึ้นมาเพราะได้รับการสนับสนุนจากทางราชการ

และบางองค์กรเกิดขึ้นมาเพราะการชี้แนะของพระภิกษุสงฆ์ กลุ่มองค์กรดังกล่าวจัดเป็นพลังชุมชนอย่างหนึ่งซึ่งรวมตัวกันเพื่อต่อรองกับกลุ่มทุนจากภายนอก การพัฒนาโดยอาศัยพลังกลุ่มหรือโดยผ่านกลุ่มองค์กรชุมชนจะช่วยทำให้เกิดประสิทธิภาพ เพราะประชาชนได้รับการพัฒนาครั้งละหลายคน ชาวบ้านได้ช่วยกันทำความเข้าใจ สอนกันเอง ช่วยกันจำ และนำไปใช้อย่างเข้าใจ ซึ่งกลุ่มและองค์กรชุมชนก็ถือว่าเป็นทุนทางสังคมอีกแบบหนึ่งด้วยเช่นกัน

6. องค์ความรู้และภูมิปัญญา องค์ความรู้และภูมิปัญญาประกอบด้วยองค์ประกอบหลายอย่าง เช่น ความรู้ ข้อมูลข่าวสาร ทรัพย์สินทางปัญญา ประสบการณ์ของผู้คน ฐานข้อมูลของศูนย์ให้บริการ เป็นต้น ความรู้ไม่ใช่เป็นเพียงแค่ข้อมูลหรือข่าวสาร แต่ความรู้และภูมิปัญญา รวมเอากระบวนการสร้างสรรค์ กระบวนการเสาะแสวงหา กระบวนการใช้สิ่งที่มีอยู่ตามธรรมชาติ และวิธีการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน และเมื่อพูดถึงภูมิปัญญาท้องถิ่น หมายถึงภูมิปัญญาที่เคลื่อนไหวไม่หยุดนิ่งอยู่กับที่ และไม่ปฏิเสธการนำเอาความรู้สมัยใหม่มาเชื่อม แต่เป็นการเชื่อมอย่างเหมาะสมโดยเอาภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นหลัก เพราะถือว่าภูมิปัญญาท้องถิ่นอยู่ในตัวบุคคลทุกคน ปัญหาว่าทำอย่างไรจะทำให้บุคคลมีความภาคภูมิใจในปัญญาของตนและสามารถแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับความรู้ของตนออกมาได้อย่างมั่นใจ

จะเห็นได้ว่าลักษณะของทุนทางสังคมนั้นสามารถที่จะกำหนดรูปแบบได้ในหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดรูปแบบในมุมมองทางเศรษฐศาสตร์ตามแบบของผู้เชี่ยวชาญธนาคารโลกที่ได้มีการกำหนดรูปแบบเป็นสองระดับคือระดับจุลภาคและระดับมหภาค หรือกำหนดตามที่มาของทุนอย่างในกรณีของสำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ได้กำหนดทุนทางสังคมออกเป็นสามรูปแบบคือ ทุนมนุษย์ ทุนที่เป็นสถาบัน รวมถึงทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม และประเวศ วัสดุ ที่แบ่งทุนทางสังคมออกเป็น 6 ตัว ได้แก่ ทุนมนุษย์ ศาสนาและความเชื่อ ประเพณีและวัฒนธรรมต่าง ๆ ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติของบุคคล กลุ่มและองค์กรชุมชน องค์ความรู้และภูมิปัญญา ซึ่งการจัดแบ่งทุนทางสังคมออกเป็นแบบต่าง ๆ นั้นล้วนขึ้นอยู่กับภูมิหลังทางความคิดของผู้ที่ได้ทำการกำหนดรูปแบบของทุนทางสังคมขึ้นมานั่นเอง

กล่าวโดยสรุปได้ว่าทุนทางสังคม คือ ระบบความสัมพันธ์ที่เกิดจากโครงสร้างทางสังคมที่มีความใกล้ชิดกัน ซึ่งการอยู่ร่วมกันของมนุษย์จะต้องมีทุนทางสังคมที่เป็นพื้นฐานเกื้อกูลระบบอื่น ๆ ของสังคมได้ นอกจากนี้ทุนทางสังคมยังเป็นพลังที่ขับเคลื่อนในการทำสิ่งต่าง ๆ ในชุมชนร่วมกัน โดยอาจจะอยู่ในรูปของความไว้วางใจซึ่งกันและกัน หรือบรรทัดฐานและความเป็นเครือข่ายทางสังคม ตลอดจนฐานความสัมพันธ์ของครอบครัว เครือญาติ หรือแม้กระทั่งความสัมพันธ์ของคนในชุมชนเดียวกันก็ตาม หรืออาจจะอยู่ในรูปของจิตสำนึก จิตวิญญาณที่ดี รวมถึงระบบคุณค่า

ใหม่ของปัจเจกชนและชุมชน เช่น การมีน้ำใจ คิดถึงเพื่อนมนุษย์ และอาจอยู่ในรูปของเงื่อนใยและปัจจัยต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ทางสังคมขึ้นจนกระทั่งสามารถทำให้ชุมชนได้นำไปใช้ในการแก้ไขปัญหาส่วนรวมร่วมกัน เช่น ความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น ศักยภาพของคนในชุมชน สติปัญญา ความสามัคคีรวมพลัง ความร่วมมือร่วมใจรักใคร่กลมเกลียว ตลอดจนการรวมกลุ่มของคนในชุมชน เป็นต้น ซึ่งทุนทางสังคมถือว่าเป็นภูมิคุ้มกันที่สำคัญที่ทำให้ชุมชนได้เกิดความตระหนักถึงปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดจากทั้งภายในและภายนอกชุมชนร่วมกัน และกระตุ้นให้เกิดกระบวนการของการแก้ไขปัญหาาร่วมกันด้วย

สำหรับการกำหนดทุนทางสังคมที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้ทางผู้ศึกษาจะขอกำหนดองค์ประกอบของทุนทางสังคมออกเป็น 3 องค์ประกอบหลัก ๆ ด้วยกัน ดังนี้

1. ทุนมนุษย์ คือ บุคคลทั่วไปและผู้นำทางสังคม อาทิ ปราชญ์ชาวบ้าน อาสาสมัครที่มีความรัก ความไว้วางใจ มีน้ำใจและเอื้ออาทรต่อเพื่อนมนุษย์ มีความเชื่อในระบบคุณค่าและหลักศีลธรรมที่ดี เช่น มีคุณธรรม วินัย ความซื่อสัตย์ และมีจิตสำนึกสาธารณะที่รู้จักทำประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม รวมถึงจะต้องได้รับการพัฒนาให้มีคุณภาพและศักยภาพรวมถึงทักษะและความรู้ที่จะทำงานให้ถึงเป้าหมายต่าง ๆ ร่วมกัน โดยปราศจากความขัดแย้งและความเห็นแก่ตัว

2. ทุนทางสถาบัน ประกอบด้วย สถาบันหลักต่าง ๆ ได้แก่ สถาบันพระมหากษัตริย์ สถาบันศาสนา และสถาบันครอบครัว นอกจากนี้ยังมีสถาบันสำคัญในสังคม อาทิ สถาบันการศึกษา สถาบันทางการเมือง และองค์กรต่าง ๆ อาทิ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชุมชน ซึ่งก็คือการรวมกลุ่มของชาวบ้านที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อประกอบกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกัน เช่น กลุ่มสตรี กลุ่มทอผ้า กลุ่มเลี้ยงไก่ กลุ่มเพาะเห็ด กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มปลูกผักปลอดสารพิษ เป็นต้น โดยสถาบันต่าง ๆ เหล่านี้จะมีบทบาทสนับสนุนให้เกิดพลังของคนในชุมชน ในสังคม รวมไปถึงการออกกฎหมายและระเบียบปฏิบัติของสังคมที่ทำให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันได้

3. ทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม ได้แก่ องค์ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น ระบบความเชื่อ ศาสนา จารีต ประเพณีและวัฒนธรรมที่ฝังงม ซึ่งคนในชุมชนได้สะสมมาอย่างยาวนาน และช่วยเหลือหลอมผู้คนในชุมชนให้เป็นหนึ่งเดียวกัน โดยผ่านระบบความสัมพันธ์และการร่วมมือกันของคนในชุมชน

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าทุนมนุษย์ในชุมชนไม่ว่าจะเป็นสมาชิกของชุมชน หรือผู้นำชุมชนตลอดจนปราชญ์ชาวบ้าน หรือทุนทางสถาบันไม่ว่าจะเป็นสถาบันหรือองค์กรชุมชนต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากความต้องการของคนในชุมชน ตลอดจนถึงทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม เช่น ระบบของความเชื่อ ศาสนา ประเพณีและวัฒนธรรมต่าง ๆ องค์ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น ก็ถือว่าเป็น

เป็นทุนทางสังคมอีกรูปแบบหนึ่งด้วยเช่นกัน และในส่วนของกาใช้ทุนทางสังคมที่มีอยู่ในชุมชนใดชุมชนหนึ่งนั้น ก็อาจจะมีข้อจำกัดในส่วนของกานำไปใช้กับชุมชนอื่น ๆ หรือนำไปใช้ในกิจกรรมอื่น ๆ ที่ไม่เหมาะสมกับบริบทของชุมชนหรือกิจกรรมนั้น ๆ ก็ได้

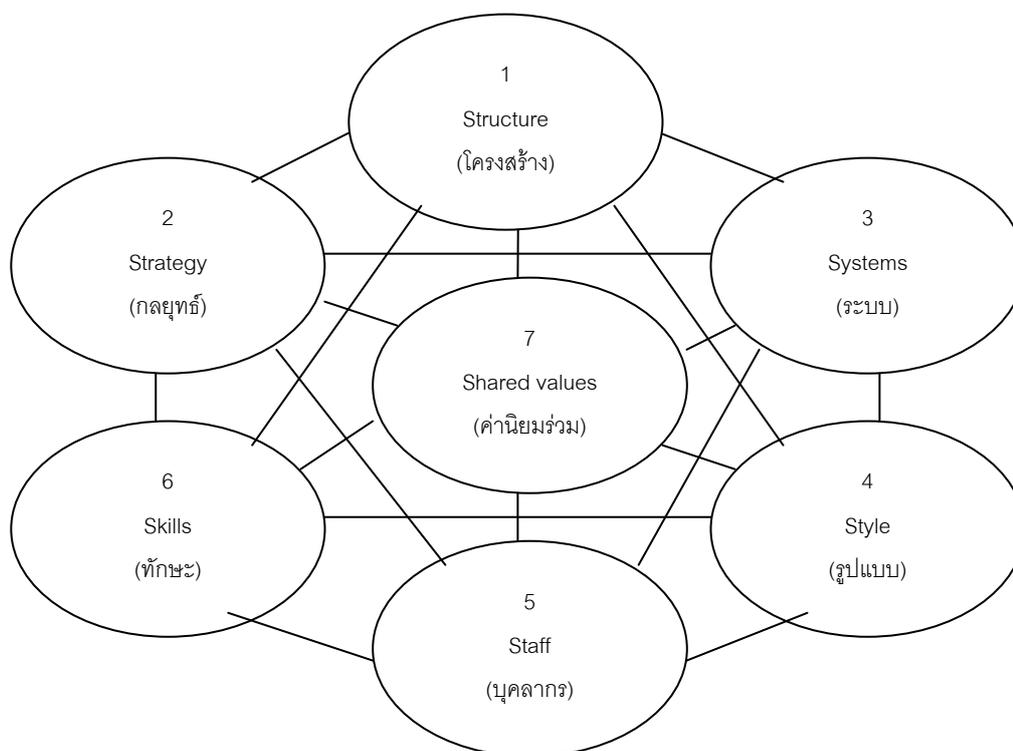
### **เครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์กาบริหารจัดการ องค์กรสวัสดิการชุมชน**

สำหรับเครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์กาบริหารจัดการองค์กรสวัสดิการชุมชนนั้นมียู่หลายประเภทด้วยกัน แต่สำหรับการศึกษาในครั้งนี้เพื่อให้สามารถวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในองค์กรสวัสดิการชุมชนเพื่อนำไปสู่การสร้างทุนทางสังคมที่ยั่งยืน ผู้ศึกษาได้เลือกใช้องค์ประกอบ 7-S ของ McKinsey มาใช้เป็นเครื่องมือในการศึกษาครั้งนี้

#### **องค์ประกอบ 7-S ของ McKinsey**

องค์ประกอบ 7-S เป็นแบบจำลองที่พัฒนาขึ้นมาจากบริษัทที่ปรึกษาทางการบริหารที่ชื่อบริษัท McKinsey ผู้พัฒนาคือ Robert H. Waterman, Jr. และ Thomas J. Peters พวกเขาองว่าการที่จะบริหารงานให้สัมฤทธิ์ผลนั้นไม่ควรจะให้ความสนใจกับกลยุทธ์การดำเนินงานกับรูปแบบโครงสร้างองค์กร ซึ่งเป็นส่วนที่เรียกว่าฮาร์ดแวร์หรือสิ่งที่มองเห็นได้ชัดเจนเท่านั้น แต่ควรจะให้ความสนใจอย่างมากกับตัวแปรที่เป็นซอฟต์แวร์หรือสิ่งที่มองเห็นไม่ชัดเจนด้วย ซึ่งได้แก่ บุคลากร ระบบ รูปแบบ และค่านิยมร่วม (วีรชัย ตันติวีระวิทยา, 2528, น. 24) ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าการบริหารองค์กรให้สัมฤทธิ์ผลนั้น ผู้บริหารจะต้องมีเทคนิคหรือเครื่องมือในการบริหาร ซึ่งองค์ประกอบ 7-S ของ McKinsey ถือเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ใช้วิเคราะห์สิ่งแวดล้อมภายในองค์กร และเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการปฏิบัติการทำงานจริง การใช้องค์ประกอบ 7-S ของ McKinsey ซึ่งเป็นเสมือนตัวแปรทั้ง 7 ตัว ผู้บริหารต้องใช้ให้ถูกต้อง มีการสร้างสัมพันธ์เป็นอย่างดี เพราะองค์ประกอบ 7-S ของ McKinsey ทุกตัวจะเชื่อมโยงถึงกันหมด (นิวัต ไซตวงค์, 2544, น. 119-140) ดังภาพที่

ภาพที่ 2.3  
ความสัมพันธ์ขององค์ประกอบ 7-S ของ McKinsey



1. **โครงสร้าง (Structure)** โครงสร้างองค์กร คือ รูปแบบของการจัดแบ่งกลุ่มงาน อย่างเป็นระบบและมีการกำหนดความเชื่อมโยงของกลุ่มงานเข้าด้วยกัน โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะ เป็นกลไกในการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์

2. **กลยุทธ์ (Strategy)** วิธีการที่องค์กรใช้ในการดำเนินงานหรือแข่งขัน กลยุทธ์ นั้น จะมีความสัมพันธ์อย่างแยกไม่ออกกับโครงสร้างขององค์กร ดังนั้นจึงมีความสำคัญมากที่องค์กร จะเลือกใช้ยุทธวิธีที่มีความเหมาะสมสอดคล้องกับองค์ประกอบทุกส่วนภายในองค์กร

3. **ระบบการทำงาน (Systems)** ก็คือวิธีการทำงาน การปฏิบัติงานทั้งที่เป็น ทางการหรือไม่ก็ตาม ระบบการทำงานจะเป็นตัวช่วยทำให้องค์กรจัดการกับงานประจำวันให้สำเร็จ ลุล่วง โดยมีบุคลากรเป็นตัวขับเคลื่อนในแต่ละระบบงาน การได้มาซึ่งระบบที่ดีย่อมก็หมายความว่า องค์กรเลือกใช้วิธีที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม ดังนั้นเราจึงไม่สามารถมองข้ามระบบการทำงาน ได้เลย

4. **รูปแบบ (Style)** หมายถึง การบริหารจัดการที่มีรูปแบบวิธีที่เหมาะสมกับลักษณะขององค์กร เช่น การสั่งการ การควบคุม การจูงใจ ที่สะท้อนถึงวัฒนธรรมองค์การ

5. **บุคลากร (Staff)** บุคลากรในองค์กร หมายความว่า การคัดเลือกบุคลากรที่มีความสามารถและการพัฒนาบุคคลกรอย่างต่อเนื่อง

6. **ทักษะ (Skill)** ทักษะ หมายถึง สิ่งที่ทำให้องค์กรทำได้ดีและเป็นสิ่งที่บ่งบอกถึงความเป็นองค์กรได้มากที่สุด สิ่งเหล่านี้จะสะท้อนให้เห็นถึงทักษะหรือขีดความสามารถที่องค์กรนั้นทำได้ดีโดยมีสินค้าหรือบริการเป็นผลลัพธ์หรือเป็นตัวแทนของทักษะนั้น ๆ ทักษะนั้นจะมีความสัมพันธ์กับกลยุทธ์ นั้นหมายถึงหากสภาพการภายนอกเปลี่ยนแปลงส่งผลต่อกลยุทธ์ที่เปลี่ยนไปก็จะส่งผลทำให้ทักษะหรือความสามารถที่มีอยู่ต้องเปลี่ยนไปด้วย

7. **ค่านิยมร่วม (Shared value)** ค่านิยมร่วมกันระหว่างคนในองค์กร ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน หรืออาจเรียกว่าวัฒนธรรมองค์กรก็ได้

ซึ่งแนวคิดดังกล่าวได้สอดคล้องกับการศึกษาของ อรทัย กาวิ (ม.ป.ป.) ที่พบว่าองค์กรที่ประสบความสำเร็จนั้นต้องมีรูปแบบการบริหารจัดการที่ประกอบด้วย องค์ประกอบ 7-S ได้แก่

1. กลยุทธ์ (Strategy) ที่จะสร้างข้อได้เปรียบเหนือคู่แข่งอย่างยั่งยืน
2. โครงสร้าง (Structure) การแบ่งงานและมอบหมายงาน
3. ระบบข้อมูลหรือวิธีการ (System) เช่น ระบบการผลิต ระบบควบคุมคุณภาพ ระบบการเงิน ระบบข้อมูล ระบบวางแผน และระบบบริการ
4. คนหรือพนักงาน (Staff) จำนวนพนักงานในองค์กรในแต่ละฝ่าย ปริมาณคนกับงาน
5. สไตล์การบริหาร(Style) ลักษณะในการบริหารงานของผู้บริหารมีการกระจายอำนาจหรือรวมอำนาจในการตัดสินใจ
6. ทักษะ (Skill) ขององค์กรและของคนในองค์กร
7. คุณค่าร่วม (Shared Values) ร่วมกันของคนในองค์กร

และจากการศึกษาของ ภาพร ชันธหัตถ์ (2549, น. 221-222) ยังได้กล่าวถึงองค์ประกอบ 7-S ของ McKinsey ว่าเมื่อบริหารได้อย่างเหมาะสมก็จะสามารถตอบข้อสงสัยเหล่านี้ขององค์กรได้คือ

1. ควรจะใช้วิธีการและเครื่องมืออะไรในการทำให้องค์กรมีความคล่องตัวและกระฉับกระเฉงอยู่เสมอ
2. ควรใช้ระบบงานอะไรที่มีความซับซ้อนหรือมีความเรียบง่าย

3. ควรจะใช้กลยุทธ์อะไรจึงจะทำให้ลูกค้าเกิดความจงรักภักดีต่อสินค้าและบริการองค์กรหรือองค์กรการ
  4. ควรจะจัดลำดับความสำคัญของปัจจัยสำคัญต่าง ๆ เช่น ลูกค้า ต้นทุน คู่แข่งขัน และเทคโนโลยีอย่างไร
  5. ควรจะทำอะไรจึงจะเกิดความคิดสร้างสรรค์ และสามารถคิดค้นสิ่งแปลก ๆ ใหม่ ๆ ได้อย่างต่อเนื่องอยู่ตลอดเวลา
  6. ควรจะปฏิบัติต่อพนักงานอย่างไร จึงจะทำให้พนักงานทั้งหมดพร้อมใจกันช่วยกันเพิ่มประสิทธิภาพและผลผลิตให้แก่องค์กรหรือองค์กร
  7. ควรจะยึดถือปรัชญาหรืออุดมการณ์แบบไหนจึงจะทำให้การดำเนินธุรกิจประสบความสำเร็จระยะยาว
  8. ควรจะทำอะไรให้พนักงานเกิดความเชื่อมั่นและศรัทธาในปรัชญา หรืออุดมการณ์ในการดำเนินธุรกิจขององค์กรหรือองค์กร
  9. ควรจะใช้กลยุทธ์การขยายธุรกิจแบบไหนจึงจะประสบความสำเร็จ
  10. ควรจะจัดโครงสร้างแบบไหนจึงจะทำให้องค์กรสามารถตอบสนองต่อสภาพการณ์ในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงเร็วมากได้ทันท่วงที
  11. ควรจะเข้มงวดกับพนักงานในเรื่องไหนและควรจะผ่อนปรนกับพนักงานในเรื่องใดจึงจะทำให้การบริหารสัมฤทธิ์ผล
- ดังนั้น การศึกษาในครั้งนี้จึงมุ่งเน้นไปที่การนำเอาองค์ประกอบ 7-S ของ McKinsey ซึ่งเป็นแนวคิดที่ใช้สำหรับการวิเคราะห์ปัจจัยภายในองค์กร เพื่อให้เห็นแนวทางการบริหารจัดการองค์กรในการเชื่อมโยงไปสู่การสร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นแนวทางหลักของการศึกษาในครั้งนี้

### การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง พบว่ามีงานศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ การบริหารจัดการกองทุนออมบุญวันละหนึ่งบาท เพื่อสวัสดิการชุมชน สร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืน ดังนี้

## งานวิจัยที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการ

จิตสุภา จำปา (2548) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ กระบวนการจัดการสวัสดิการชุมชน : กรณีศึกษากลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคีรีวง อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช ” ได้ศึกษาพบว่ากระบวนการจัดสวัสดิการชุมชนคีรีวง มีหัวใจในการบริหารจัดการอยู่ 3 ส่วนคือ คน งาน และเงิน การบริหารจัดการคน คือ การเสริมสร้างกระตุ้นให้คนทำงานและร่วมมือร่วมใจทำงาน การบริหารจัดการงาน คือ การออกแบบงานให้มีกระบวนการเสริมสร้างการเรียนรู้และการมีส่วนร่วม รวมถึงระบบการวางแผน การติดต่อสื่อสาร การจัดองค์กรและกฎระเบียบที่ครอบคลุมเรื่องงาน และมีการบริหารจัดการเงินอย่างชัดเจน ซึ่งสะท้อนมิติความสัมพันธ์เชิงโครงสร้าง และความสัมพันธ์เชิงสังคมอย่างเป็นพลวัต โดยมีข้อกำหนดเกี่ยวกับโครงสร้างหน้าที่ และบทบาทอย่างชัดเจนขณะเดียวกันก็ให้ความสำคัญกับสัมพันธภาพ ความร่วมแรงร่วมใจในการดำเนินกิจกรรม

นอกจากนั้น ชุมชนคีรีวงยังมีความพิเศษในส่วนที่มีปัจจัยภายใน ซึ่งเป็นต้นทุนที่ดี ได้แก่ ทุนทางธรรมชาติ ทุนทางกายภาพ ทุนทางมนุษย์ ทุนทางสังคมและวัฒนธรรม และทุนทางการเงิน ส่วนปัจจัยภายนอกคือ ปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรม ด้านเทคโนโลยี และด้านเศรษฐกิจ มีส่วนสนับสนุนและเสริมสร้างความพออยู่ พอกิน พอออมให้ชาวคีรีวงได้ องค์กรประกอบต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคีรีวง สามารถดำเนินการมาได้ 25 ปี และสามารถจัดสวัสดิการชุมชนเพื่อสร้างความมั่นคงทางสังคมให้กับชุมชนได้อย่างต่อเนื่อง

## งานวิจัยที่เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการชุมชน

จากการศึกษาของ ภูวิศ ประสาทไทย (2546, น. 112) พบว่า กระบวนการจัดสวัสดิการชุมชนของชาวบ้านโคกจะบกเป็นชุมชนที่มีการช่วยเหลือดูแลกันเองของชาวบ้านมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มเพื่อสร้างพลังในการแก้ไขปัญหา ซึ่งมีความสอดคล้องกับ ระพีพรณ คำหอม (2551) ที่ได้ทำการสังเคราะห์องค์ความรู้การพัฒนาแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอ 12 พื้นที่ เพื่อเสนอต่อสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในส่วนของการจัดสวัสดิการชุมชนในเขตพื้นที่ภาคเหนือ พบว่าในส่วนของสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ (สสว.) 9 อำเภอ นำปาด จังหวัดอุตรดิตถ์ศึกษากาชุมชนในการจัดสวัสดิการชุมชนโดยมีจุดแข็งของตำบล คือ การมีผู้นำชุมชนที่มีความรู้ความสามารถ มีกลุ่มออมทรัพย์ กองทุน และกลุ่มอาชีพ

ที่เข้มแข็ง แต่ละชุมชนมีภูมิปัญญาของตนเอง มีทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์ นำมาใช้ประโยชน์ได้ และมีสินค้า OTOP ประจำตำบล ได้แก่ สับปะรดห้วยมุ่น กระเทียมน้ำปาด และมีสถานที่ท่องเที่ยวธรรมชาติ เช่นภูสอยดาว ภูเมียง คลองตรอน น้ำตก ฯลฯ มีกลุ่มกองทุน 6 ประเภท ได้แก่ กองทุนหมู่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กองทุน SML กองทุนแก้ไขปัญหาความยากจน (กขคจ.) กองทุนสวัสดิการวันละบาท กลุ่มอาชีพ และกองทุนอื่น ๆ ซึ่งหลายกลุ่มมีการจัดสวัสดิการ เกิด แก่ เจ็บ ตาย ในที่นี้มีกองทุน สวัสดิการชุมชนดีเด่น ที่สามารถช่วยเหลือดูแลผู้ยากลำบากต่อยอดจากกิจกรรมเดิมได้ และช่วยขยายผลการเรียนรู้กับกลุ่ม ชุมชนต่าง ๆ ในเครือข่าย

ในส่วนของฐานคิดการพัฒนา รูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชน ใช้ฐานคิดในการพึ่งพาตนเอง และความยั่งยืนบนพื้นฐานทุนทางสังคมที่มีอยู่ในชุมชนท้องถิ่น ค้นหาศักยภาพของพื้นที่ คือการพัฒนาเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เชื่อมโยงกับการจัดสวัสดิการชุมชน เพื่อการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับคนในชุมชนท้องถิ่น ที่ครอบคลุมกลุ่มผู้ยากลำบากทั้งที่ช่วยเหลือตัวเองได้และช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ เน้นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน และการมีส่วนร่วมจากทุกภาคฝ่ายในสังคม ซึ่งเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชน อำเภอ น้ำปาด จะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ กล่าวคือมีลักษณะเป็นเครือข่ายการเรียนรู้เป็น ศูนย์กลางปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคม และสวัสดิการชุมชนกับองค์กรภาคีต่าง ๆ และมีกองทุนสวัสดิการที่สามารถบริหารจัดการได้เอง

และในส่วนของสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ (สสว.) 10 อำเภอทยอยสะกัด จังหวัดเชียงใหม่ ศักยภาพชุมชนในการจัดสวัสดิการชุมชนโดยมีการจัดสวัสดิการชุมชนผ่านกลุ่มต่าง ๆ ทั้งกลุ่มที่มีการจัดตั้งโดยชุมชนเอง และจัดตั้งโดยหน่วยงานสนับสนุน รวมถึงหน่วยงานที่จัดสวัสดิการอยู่ในพื้นที่ เช่น กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มกองทุนหมู่บ้าน กลุ่มฌาปนกิจ กลุ่มชับน้ำตา กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มอาชีพ กลุ่มสาวประเภท 2 (จัดดอกไม้) กลุ่มหนุ่มสาว อบต. กสน. วัด โรงเรียน (มูลนิธิรับบริจาคในโรงเรียน) เป็นต้น

ในส่วนของฐานคิดเป็นการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอจากฐานวัฒนธรรม ศาสนา องค์กรการเงิน รวมทั้งการสร้างเครือข่ายของกลุ่มคนต่าง ๆ ในชุมชนท้องถิ่นช่วยเหลือดูแลกันโดยยึดหลักคุณธรรม และความพอเพียง และสร้างระบบภูมิคุ้มกันร่วมกันโดยมี 4 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ การป้องกัน การสร้างภูมิคุ้มกัน การค้าช่วยเหลือกันอย่างเชื่อมโยง และการแก้ไข หรือเรียกว่า “กัน กู้م ก้า แก้”

จากการศึกษาของ กาญจนา บุญรักษา (2552) พบว่า การจัดสวัสดิการชุมชนบ้านขาม ยึดหลักการจัดสวัสดิการ 9 ด้านของ ครูชบ ยอดแก้ว ซึ่งประกอบด้วยสวัสดิการเกิด แก่ เจ็บ

ตาย ทุนการศึกษา คนด้อยโอกาส สวัสดิการคนทำงาน สวัสดิการเงินกู้ ยกเว้นสวัสดิการเงินฝาก ที่ กองทุนสวัสดิการชุมชนบ้านขามไม่ได้จัดให้กับสมาชิก ประเภทสวัสดิการเป็นสวัสดิการที่เป็นเงิน และที่ไม่ใช่เงิน

ชนินทร์ วะสีนนท์ (2549) ได้ข้อค้นพบจากการศึกษาเรื่อง “การจัดการสวัสดิการชุมชนของเครือข่ายอินแปง : กลไก กระบวนการจัดการตนเอง” ว่าสวัสดิการชุมชนเครือข่ายอินแปง มีลักษณะที่บูรณาการองค์ประกอบทุกด้านของชีวิตได้แก่ การศึกษา สุขภาพ เศรษฐกิจชุมชน เศรษฐกิจชุมชน ความมั่นคงในชีวิต และการบริการสังคม และมีลักษณะเชื่อมโยงต่อเนื่องจากการสร้างฐานการอยู่การกินไปสู่การสร้างเศรษฐกิจชุมชนโดยการทำวิสาหกิจชุมชน การสร้างความมั่นคงในชีวิตโดยการรวมกลุ่มออมทรัพย์เพื่อสวัสดิการ และการสร้างแหล่งเรียนรู้มหาวิทยาลัยชีวิต นอกจากนี้ยังบูรณาการสวัสดิการทั้ง 3 ระดับเข้าไว้ด้วยกันในลักษณะที่มีความสัมพันธ์เชิงซ้อน คือ สวัสดิการชุมชนพื้นบ้าน สวัสดิการชุมชนทันสมัย และสวัสดิการสังคม โดยมีสวัสดิการชุมชนพื้นบ้านเป็นสวัสดิการหลัก ทั้งนี้เพื่อเป้าหมายสร้างความเป็นอยู่ที่ดีของบุคคลในเครือข่าย โดยที่เครือข่ายอินแปงยังไม่สามารถสร้างความเป็นอยู่ที่ดีในเชิงเป้าหมายให้กับทุกคนในเครือข่ายได้

เครือข่ายอินแปงมีกลไกที่มีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกันเป็นพลังอำนาจของชุมชน ได้แก่ บุคคลในเครือข่ายที่มีความมุ่งมั่น องค์ความรู้ที่เป็นรากเหง้าของตนเอง วัฒนธรรมการพึ่งพาอาศัยกัน ความหลากหลายของชุมชนเครือข่าย โครงสร้างในการจัดการที่เอื้อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ความเป็นเครือข่ายแห่งการเรียนรู้ และการสื่อสารแนวราบ กลายเป็นระบบที่พึ่งตนเองได้ และสามารถนำมาใช้ในการจัดการสวัสดิการชุมชนบูรณาการภายใต้การจัดการตนเองได้ ทั้งนี้ กระบวนการจัดการสวัสดิการชุมชนบูรณาการภายใต้การจัดการตนเองของเครือข่ายเกิดขึ้นจากการรวมกลุ่มของชาวบ้าน ค้นหาศักยภาพของตนเองเพื่อยกระดับศักยภาพการเรียนรู้ไปสู่การปฏิบัติ หลังจากนั้นจึงได้มีการจัดการเครือข่ายขยายการเรียนรู้ให้กว้างขวางออกไป กลายเป็นการประสานพลังให้เกิดการจัดการความรู้อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้เพื่อการสร้างสรรค์สวัสดิการชุมชนบูรณาการเครือข่าย

เครือข่ายอินแปงถือเป็นองค์กรที่มีชีวิตที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงเกี่ยวเนื่องกันของชุมชนเครือข่ายที่หลากหลาย เป็นเครือข่ายแห่งการเรียนรู้ที่สามารถปรับตัวได้ด้วยการจัดการของตนเองผ่านกระบวนการเรียนรู้ทั้งในลักษณะของการจัดการตนเองแบบรวมหมู่ และแบบอิสระ โดยได้รับอิทธิพลจากสถานการณ์ภายนอกที่เข้ามากระทบ ทั้งจากเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ซึ่งเครือข่ายอินแปงจะให้ความสำคัญกับสวัสดิการชุมชนพื้นบ้านเป็นหลัก ดังนั้นภาครัฐควรที่จะให้การสนับสนุนการจัดการสวัสดิการในลักษณะบูรณาการที่ใช้ชุมชนเครือข่ายเป็นตัวตั้ง ทั้งนี้เพื่อที่จะให้

ชุมชนเครือข่ายได้พัฒนาศักยภาพในการเรียนรู้และจัดการตนเองเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของคนในชุมชนต่อไป

วราเวศม์ สุวรรณระดา (2550) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ระบบสวัสดิการภาคประชาชน กรณีศึกษาจังหวัดสงขลาและลำปาง” จากการศึกษาพบว่าในหลายประเด็นกองทุนสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลามีความแตกต่างจากจังหวัดลำปาง เช่นกรณีของการเก็บเงินสมทบรายปี เป็นพิเศษเพื่อคนทำงาน การแยกกองทุนสำหรับการชราภาพและการศึกษาออกมาต่างหาก การจัดให้มีกองทุนสำรองเพื่อการใช้ทรัพยากรบางส่วนร่วมกันระหว่างกลุ่ม ซึ่งอาจกล่าวได้ว่ากองทุนมีฟังก์ชันการแบกภาระความเสี่ยงร่วมกัน หรือ Risk Pooling ร่วมกันทั้งมวลสมาชิก นอกจากนี้ยังมีประเด็นที่แตกต่างอย่างเห็นได้ชัดคือการจัดสวัสดิการค่าทำศพและเงินบำนาญ กล่าวคือเงินค่าทำศพของลำปางนั้นจะได้รับเป็นจำนวนมากแม้ระยะเวลาเป็นสมาชิกสั้น ในขณะที่สงขลาจะให้เงินค่าทำศพในจำนวนเดียวกันก็ต่อเมื่อระยะเวลาเป็นสมาชิกยาวกว่ามาก แต่ในส่วนของเงินบำนาญนั้นลำปางจะให้เงินบำนาญช้ากว่า 15 ปี (กรณีของบ้านดอนไชยและบ้านเหล่าจะช้ากว่า 25 ปี) และจำนวนเงินโดยเฉลี่ยน้อยกว่า เนื่องจากลำปางจ่ายเงินบำนาญให้กับสมาชิกทุกคนเหมือนกัน คือ 300 บาท ขณะที่กรณีสงขลาจะเป็นขั้นบันได

ในส่วนของกฎกติกากองทุนจะเห็นได้ว่าในกรณีของลำปางนั้นเนื่องจากมีการตั้งค่าทำศพสูง จึงก่อให้เกิดปัญหาทางการเงินได้ตั้งแต่เริ่มต้นแม้ยังไม่ถึงปีที่จ่ายบำนาญ แต่ในกรณีของสงขลาจะไม่ก่อให้เกิดปัญหาในระยะแรกเนื่องจากมีข้อกำหนดเกี่ยวกับระยะเวลาการจ่ายเงินออมสะสมเอาไว้ระยะยาว แต่ในส่วนของกาจ่ายบำนาญนั้นจังหวัดสงขลาจะจ่ายสูงกว่าจังหวัดลำปาง ซึ่งเมื่อพิจารณาโดยภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบันในระยะยาวแล้ว สูตรของจังหวัดสงขลาจะก่อให้เกิดภาระหนี้มากกว่าสูตรของจังหวัดลำปาง สาเหตุมาจากเมื่อระบบดำเนินไประยะเวลาหนึ่งทำให้สมาชิกสามารถรับสิทธิประโยชน์อย่างเต็มที่โดยได้รับค่าทำศพและเงินบำนาญเต็มหรือเกือบเต็มเพดานที่กฎกติกาเหล่านั้นได้ถูกวางไว้ แต่ในส่วนของกาสมทบร่วมหรือเพิ่มเงินออมสะสมจะเห็นว่ากรณีของจังหวัดสงขลาการสมทบร่วมจะมีผลต่อสถานะการเงินในระยะยาวดีกว่าเนื่องจากการสมทบนั้นเป็นการช่วยออมในตัว เนื่องจากในระยะแรกกองทุนไม่มีภาระค่าใช้จ่ายที่สูงจึงนำเงินไปบริหารจัดการให้เกิดดอกออกผลได้ ขณะที่กรณีของจังหวัดลำปางนั้นไม่ใช้การออมเท่าใดนัก เนื่องจากเงินร่วมสมทบนั้นถูกนำไปใช้กับค่าทำศพซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายปัจจุบัน

## งานวิจัยที่เกี่ยวกับทุนทางสังคม

ไกรวุฒิ วัฒนสิน (2549) ได้ศึกษาเรื่องทุนทางสังคมกับการป้องกันอาชญากรรม พบว่า กระบวนการทุนทางสังคมเป็นความสัมพันธ์ของสมาชิกในชุมชนที่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน บนฐานของทรัพยากรธรรมชาติ ที่อุดมสมบูรณ์เอื้ออำนวยให้เกิดวิถีการผลิตที่พึ่งตนเอง และบนฐานของชุมชนที่มีประวัติความเป็นมา มีความคิด ความเชื่อร่วมกัน บนหลักการของพุทธศาสนา และมีภูมิปัญญาในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ทำให้ชุมชนมีความเป็นปึกแผ่น มีพลังในการจัดการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ด้วยตัวเอง และเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงไปสู่ระบบเศรษฐกิจที่ชุมชนต้องพึ่งพิงภายนอก ความเจริญที่เข้ามา ทำให้ชุมชนพึ่งพาตนเองน้อยลง รวมทั้งลดการพึ่งพาภูมิปัญญาของตนเอง ทำให้ทุนทางสังคมที่มีอยู่บางส่วนจางหายไป จนเมื่อประสบปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาสังคม ที่เป็นผลกระทบจากระบบเศรษฐกิจแบบใหม่ ได้มีแกนนำกระตุ้นปลุกจิตสำนึก การร่วมมือแก้ไขปัญหา พันฟูทุนทางสังคมขึ้นมาใหม่ทำให้เกิดระบอบคิด และแนวทางการปฏิบัติในชุมชนที่เพียงพอ อยู่ร่วมกันบนพื้นฐานของความเกื้อกูลร่วมมือร่วมใจกัน พึ่งพาอาศัยกัน

วรวุฒิ โรมรัตนพันธ์ (2547) ได้ศึกษาเรื่องทุนทางสังคม พบว่า ทุนทางสังคมเป็นทุนประเภทหนึ่ง ที่มาจากความร่วมมือร่วมใจของคน ทำให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างคน หรือสถาบันขึ้น โดยความสัมพันธ์ดังกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานของความไว้วางใจกัน ความเอื้ออาทรต่อกัน ความช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ทุนทางสังคมเป็นเสมือนสมบัติสาธารณะที่สมาชิกทุกคนในชุมชนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ตลอดเวลา ที่สำคัญ ทุนทางสังคมเป็นสิ่งที่ยิ่งใช้จะยิ่งมีเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ทุนทางสังคม ยังทำให้เกิดเครือข่ายทางสังคมขึ้น ช่วยให้งานมีประสิทธิภาพรวดเร็วมากขึ้นและลดต้นทุนลง ช่วยให้เกิดจารีตประเพณีที่ช่วยหนุนเสริมให้ชุมชนมีพลังและเข้มแข็งสามารถแก้ไขปัญหาได้ง่ายขึ้น อาจกล่าวได้ว่า ทุนทางสังคมมีส่วนช่วยให้บุคคลมีทางเลือกมากขึ้นในการพัฒนาชีวิตส่วนบุคคล สังคม หรือในส่วนของที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจต่อไป

และสอดคล้องกับการศึกษาของ สุวัฒน์ชัย สวัสดิ์ผล (ม.ป.ป.) ได้ศึกษาเรื่อง ทุนทางสังคมกับการจัดการพิพธิภยันต์ชุมชนมอญบางกระดี่ พบว่า กระบวนการทุนทางสังคมที่เกิดขึ้นในพิพธิภยันต์ชุมชนมอญบางกระดี่ มีปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จที่เกิดขึ้น คือ (1) ผู้นำ ปราชญ์ชาวบ้าน พระสงฆ์ (2) ความเป็นเครือญาติ (3) ความศรัทธาต่อ พระพุทธศาสนา (4) ประเพณี ความเชื่อ ภูมิปัญญา และ (5) บุคคล องค์กร หน่วยงานจากภายนอกชุมชน

จึงสามารถกล่าวได้ว่า ทุนทางสังคมอันประกอบด้วยทุนมนุษย์ ทุนภูมิปัญญา ทุนองค์กร เป็นปัจจัยหลักส่วนหนึ่งที่ส่งเสริมให้การศึกษาและการดำเนินการกองทุนออมบุญวันละหนึ่งบาทเพื่อสวัสดิการชุมชนฯ ดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## กรอบแนวคิดในการศึกษา

