

บทที่ 2

แนวคิด และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “ต้นแบบการจัดสวัสดิการชุมชนของกองทุนสัจจะสวัสดิการชุมชน ตำบลวังแสง อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม” ผู้ศึกษาได้ศึกษาทบทวน วรรณกรรม ผลงานวิจัย และนโยบายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการชุมชน
2. แนวคิดเกี่ยวกับกองทุนชุมชน และกองทุนสวัสดิการชุมชน
3. แนวคิดทุนทางสังคม
4. แนวคิดเกี่ยวกับผู้นำ
5. นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการชุมชน
6. ข้อมูลพื้นที่ศึกษา
7. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการชุมชน

1.1 ความหมายของสวัสดิการชุมชน

เครือข่ายสวัสดิการชุมชน (2550, น. 5-6) ได้ให้ความหมายของ สวัสดิการชุมชน คือ การสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นคงของคนในชุมชน ซึ่งหมายรวมถึงทุกอย่างที่จะทำให้คนในชุมชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทั้งในรูปสิ่งของ เงินทุน น้ำใจ การช่วยเหลือเกื้อกูล เป็นเรื่องเกี่ยวกับวิถีชีวิตตั้งแต่เกิด แก่ เจ็บ ตาย ผลของการจัดสวัสดิการชุมชน คือ การเกิดความสัมพันธ์ที่ดีของคนในชุมชน การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ความรู้สึกมั่นคง ภาคภูมิใจ อยู่อย่างมีศักดิ์ศรี และมีความสุขทั้งทางกาย และทางจิตใจ

นอกจากนี้คำว่า “สวัสดิการชุมชน” อาจพิจารณาเทียบเคียงไปกับความหมายของสวัสดิการสังคมได้ ถือว่าระบบสวัสดิการชุมชนเป็นส่วนหนึ่งในระบบสวัสดิการสังคมที่กระจายอำนาจให้ชุมชนจัดสวัสดิการของชุมชนเอง ตามนัยนี้ Friedlander (1968, p. 4, อ้างถึงใน ชัยวัฒน์ หน่อรัตน์, 2546, น. 10) นิยามตามความเชื่อมโยงของสวัสดิการทั้ง 2 ระดับว่า สวัสดิการสังคมกับสวัสดิการชุมชน หมายถึง กิจกรรมให้ความช่วยเหลือในการปรับตัวในด้านต่างๆ ระหว่างบุคคล

และสิ่งแวดลอมทางสังคมในระดับสังคมหรือชุมชนของบุคคลที่เป็นสมาชิก โดยใช้เทคนิคและวิธีการให้บุคคลบรรลุถึงความต้องการและการแก้ไขปัญหาในการปรับแผนทางสังคมที่ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างกันไปยังระดับสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้นสวัสดิการชุมชนจำเป็นต้องมีต่อไปและอยู่คู่ขนาน (Parallel) ไปกับสวัสดิการสังคม ซึ่ง Iglenhart, and Becerra (1995, p 142, อ้างถึงใน ชัยวัชร์ หน่อรัตน์, 2546, น. 10) เห็นด้วยและกล่าวต่อไปว่าแนวคิดเช่นนี้เหมาะสมกับยุคอนาคต เพื่อเปิดโอกาสให้ระบบสวัสดิการสังคมส่งมอบบริการสังคมแก่ชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพในชุมชน เพราะแต่ละชุมชนเป็นที่ที่มีประชากรมีความต้องการที่หลากหลายตามพื้นฐานความแตกต่างทางชาติพันธุ์หรือลักษณะอื่นของแต่ละชุมชน เมื่อสวัสดิการครอบคลุมไม่มีประสิทธิภาพที่จะส่งมอบบริการบางอย่างแก่ชุมชน

นอกจากนี้สวัสดิการชุมชนมีนัยของการกระทำและกิจกรรมเพื่อการพึ่งกันเองของชุมชนในระดับจุลภาคตามชาติพันธุ์และลักษณะของแต่ละชุมชนมุ่งไปที่กลุ่มคน (ไม่ใช่ปัจเจกชน) ภายใต้กระบวนการสร้างและจัดระเบียบชุมชนโดยตรง (เช่น รูปแบบบริการ โครงการ และหน่วยจัดบริการ) เพื่อให้บรรลุถึงการส่งมอบบริการชุมชนที่มีประสิทธิภาพ ความพยายามนี้เป็นกิจกรรมทางการเมืองแบบทางอ้อมคือ รัฐไม่จัดบริการเองแต่เปิดโอกาสแก่คนในชุมชนจัดและรับบริการกันเอง โดยหวังว่าสวัสดิการชุมชนนี้จะทำให้เกิดการจัดบริการชุมชนเพื่อตอบสนองปัญหาที่มีอยู่อย่างหลากหลาย เป็นองค์รวม และยืดหยุ่นไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละชุมชนและแต่ละช่วงเวลาได้ดี ซึ่งตามแนวคิดของ Mcknight (1997, pp. 123-125, อ้างถึงใน ชัยวัชร์ หน่อรัตน์, 2546, น. 11) จำแนกสวัสดิการชุมชนออกเป็น 9 ลักษณะ ดังนี้

1. เตรียมเครือข่ายและให้การดูแลช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (Mutual Support) ในแนวราบตามวิถีการดำรงชีวิตของสามัญชน ซึ่งจะเป็นผลดีตรงที่จะสามารถรับรู้ได้ทันวิกฤติฉุกเฉินที่เกิดขึ้นในชุมชนได้ทันการณ์
2. ตอบสนองต่อปัญหาของชุมชนได้ทันเวลา โดยไม่ต้องรอคำแนะนำหรือสั่งการอันใดจากรัฐบาลก่อน หรือต้องอาศัยจากภายนอกชุมชนเมื่อเกิดความต้องการจริงในชุมชน
3. มีเอกลักษณ์ของชุมชนเองโดยไม่จำเป็นต้องลอกเลียนแบบจากชุมชนไหนในการตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาของชุมชนเองในลักษณะของระบบการผลิตร่วม (Mass Production System) ของคนในชุมชน
4. เกิดการตรวจสอบเพื่อรับรู้ปัญหาและร่วมกันแก้ไขวิกฤติของสมาชิกชุมชนทุกคน ด้วยกระบวนการของนวัตกรรมที่ชุมชนสร้างขึ้น ซึ่งในสังคมอเมริกายอมรับว่านวัตกรรมใหม่เกิดจากชุมชน

5. สังสมประสบการณ์และเปิดโอกาสในการรับใช้สังคมโดยรวมจากการกำหนดบทบาทของชุมชนเอง ซึ่งแก่นแท้ (Core) อยู่ที่ความเข้มแข็ง (Empowerment) ในตัวของชุมชนเอง
6. เกิดวิถีการดำเนินชีวิตของสมาชิกชุมชนบนความเป็นพลเมืองหรือประชาสังคม (Civil Society) ที่ได้ลงประชามติร่วมกัน ซึ่งถือว่าการเข้ามามีส่วนร่วม (Manifestation) ตั้งแต่พื้นฐานของสังคมทำให้เกิดการสร้างสรรค์สิ่งที่ดีงามหรือการแก้ไขปัญหาาร่วมของชุมชน
7. สร้างผู้นำที่มีประสบการณ์และความสามารถจากกระบวนการชุมชน
8. สร้างเครือข่ายชุมชนในรูปสหกรณ์ที่สนับสนุนกันขึ้นมาในระดับท้องถิ่น
9. เกิดการปรับตัว (Mobilization) ได้ทันกับสถานการณ์ทั้งภายในและภายนอกชุมชนที่กำลังเปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา

1.2 หลักคิดในการจัดสวัสดิการชุมชน

เครือข่ายสวัสดิการชุมชน (2550, น. 6) ได้กว้างถึงฐานคิดสำคัญของการจัดสวัสดิการชุมชน คือ การพึ่งตนเองและการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน “ให้อย่างมีคุณค่า รับอย่างมีศักดิ์ศรี” การจัดสวัสดิการตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเคารพและอยู่ร่วมกันกับธรรมชาติ อย่างเห็นคุณค่า อยู่บนฐานของศาสนา ภูมิปัญญาวัฒนธรรมท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในทุกระดับ

ประภาส ปิ่นตบแต่ง (2550, น. 149-150) ได้เสนอหลักคิดในการจัดสวัสดิการสำหรับชุมชนเกษตรกรไว้ ดังนี้

1. ต้องมีลักษณะเป็นระบบสวัสดิการบนฐานของสิทธิชุมชนเกษตรกรรม การจัดระบบสวัสดิการจะต้องคำนึงถึงการปกป้องสิทธิเชิงซ้อนและสิทธิในมิติที่หลากหลาย มากกว่าสิทธิของปัจเจกบุคคลผู้ทำการผลิต เกษตรกรในฐานะบุคคลภายในชุมชนจะต้องได้รับหลักประกันในการดำรงชีวิต ซึ่งพึงพิงอยู่กับฐานทรัพยากรดิน น้ำ ป่า องค์ความรู้และภูมิปัญญาของชุมชนที่ใช้ในวิถีการผลิตทางการเกษตร

2. ต้องมีลักษณะเป็นระบบสวัสดิการบนฐานความมั่นคงของมนุษย์ อันหมายถึงความปลอดภัยจากความหิวโหย โรคภัยไข้เจ็บ และการได้รับการปกป้องให้พ้นจากความแปลกแยกในการดำเนินชีวิตในฐานะที่เป็นเกษตรกร ที่มีการดำรงชีพผูกพันอยู่กับฐานทรัพยากรและวัฒนธรรมของชุมชนการเกษตร

3. ต้องมีลักษณะเป็นระบบสวัสดิการแบบบูรณาการ การจัดระบบสวัสดิการต้องมีใช้การจัดสรรทุนเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า แต่เป็นการผนึกการแก้ไขปัญหาแบบบูรณาการที่สอดคล้องกับองค์รวมของวิถีชีวิตชุมชนเกษตรกรรม

โดยสรุปหลักคิดในการจัดสวัสดิการชุมชนที่สำคัญคือ การดูแลช่วยเหลือกันบนฐานของความผูกพัน เอื้ออาทรซึ่งกันและกัน สมาชิกเป็นทั้งผู้ให้อย่างมีคุณค่า และผู้รับอย่างมีศักดิ์ศรี การจัดสวัสดิการตั้งอยู่บนฐานสิทธิในมิติที่หลากหลาย มีลักษณะแบบบูรณาการ และเน้นการมีส่วนร่วมในทุกระดับ

1.3 รูปแบบการจัดสวัสดิการโดยชุมชน

เครือข่ายสวัสดิการชุมชน (พรรณทิพย์ เพชรมาก และคณะ, 2547, น. 11-78) ได้แบ่งการจัดสวัสดิการชุมชนออกเป็น 7 ฐาน ตามกิจกรรมหลักที่ดำเนินการ ซึ่งแต่ละฐานมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันภายใต้บริบทของชุมชนนั้นๆ ได้แก่

1. การจัดสวัสดิการจากฐานองค์กรการเงินชุมชน กลุ่มออมทรัพย์หรือองค์กรการเงินชุมชนเป็นพื้นฐานสำคัญในการจัดสวัสดิการชุมชน การที่ชุมชนมีกองทุนหรือเงินออมของตนเองทำให้ชุมชนสามารถริเริ่มคิดรูปแบบการจัดสวัสดิการของตนเองได้อย่างหลากหลาย และสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของชุมชนนั้น องค์กรการเงินชุมชนบางประเภท ตั้งมาโดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างสวัสดิการโดยเฉพาะ เช่น กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ สหกรณ์เครดิตยูเนียน กองทุนสวัสดิการวันละบาท ฯลฯ อาจกล่าวได้ว่า “เงินเป็นเครื่องมือ เป้าหมายคือสวัสดิการ” ส่วนองค์กรการเงินประเภทอื่นๆ ได้หันมาให้ความสำคัญของสวัสดิการชุมชนมากขึ้นในระยะต่อมา ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ธนาคารหมู่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์ชุมชนเมือง

2. การจัดสวัสดิการจากฐานการผลิต วิสาหกิจชุมชน เป็นการจัดสวัสดิการที่ได้จากการทำให้เกิดการลดรายจ่ายภายในครอบครัว ทำเองใช้เอง การเพิ่มมูลค่าของผลผลิตโดยใช้ทุน/แรงงานในชุมชน การใช้วัสดุทรัพยากรในท้องถิ่นทำให้เกิดการดูแลสุขภาพอนามัยที่รักษาไว้ซึ่งพื้นฐานที่สำคัญของชุมชน รวมทั้งการผลิตที่เน้นการดูแลสุขภาพสภาพแวดล้อม ทำให้เกิดผลดีต่อสุขภาพครอบครัวและชุมชน

3. การจัดสวัสดิการจากฐานทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม เป็นสวัสดิการที่คนได้จากทรัพยากรธรรมชาติไม่ว่าจะเป็นป่า แม่น้ำ ท้องทุ่ง ชายทะเล ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นที่มาของแหล่งอาหารและฐานปัจจัยสี่ของชุมชน การที่ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลาย ทำให้ชุมชนขาดสวัสดิการที่

สามารถหาได้จากป่า ที่เป็นเสมือนซูปเปอร์마켓ของชุมชน ทำให้หลายชุมชนหันมาอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติใกล้ตัว ทำให้ความอุดมสมบูรณ์กลับคืนมา ทำให้ชุมชนมีแหล่งอาหารที่มั่นคง สามารถลดรายจ่ายและสร้างรายได้ให้เกิดขึ้นได้ รวมทั้งเป็นกองทุนที่จะกลับคืนมาเป็นค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้ยั่งยืนต่อไป

4. การจัดสวัสดิการฐานศาสนา สถาบันทางศาสนาทุกศาสนามีบทบาทเป็นฐานในการจัดสวัสดิการของคนและชุมชน ชุมชนหลายแห่งได้ฟื้นฟูความคิด ความเชื่อในอดีตมาปรับใช้ประยุกต์แนวคำสอน/แนวปฏิบัติตามหลักศาสนามาใช้เป็นฐานการจัดสวัสดิการ

5. การจัดสวัสดิการฐานสวัสดิการผู้สูงอายุ เป็นการจัดสวัสดิการที่มีผู้สูงอายุเป็นแกนหลักในการดำเนินการ ทั้งการคิดรูปแบบ และวางแผนทางการบริหารจัดการ โดยเชื่อมโยงให้เกิดความร่วมมือระหว่างผู้สูงอายุด้วยกันเอง ผู้สูงอายุกับองค์กรชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ กองทุนสวัสดิการต่างๆ ที่มีอยู่ในท้องถิ่น ให้เกิดกระบวนการเชื่อมโยงกันมากขึ้น โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ผู้สูงอายุที่ยากไร้ได้รับการดูแล มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เกิดการตระหนักในคุณค่าภูมิปัญญาผู้สูงอายุ

6. การจัดสวัสดิการฐานสวัสดิการผู้นำชุมชน เป็นสวัสดิการที่ชุมชนจัดเพื่อดูแลผู้นำ ขบวนการองค์กรชุมชน ที่ต้องทำงานอย่างเสียสละ ทั้งกำลังกาย กำลังความคิด และสติปัญญา บางครั้งต้องเดินทางไปปฏิบัติงานนอกพื้นที่ ทำให้มีความเสี่ยงในการประสบอุบัติเหตุ เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันให้กับผู้นำ โดยชุมชนจัดสรรเงินทุนของกลุ่ม/ชุมชนมาจัดสวัสดิการให้กับผู้นำ รวมถึงการให้ผู้นำมีส่วนร่วมกันในการสมทบเงินเพื่อจัดสวัสดิการด้วย

7. การจัดสวัสดิการฐานชุมชนเมือง เป็นสวัสดิการที่ชาวชุมชนแออัด ซึ่งเป็นผู้ที่มีรายได้น้อย และส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบที่ไม่อยู่ในข่ายที่จะได้รับสวัสดิการเหมือนคนเมืองทั่วไป พยายามจัดในมิติต่างๆ เช่น การพัฒนาสภาพแวดล้อมในชุมชน และการจัดการขยะโดยชุมชน เป็นต้น

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ และคณะ (2547, น. 75-76) ได้จัดแบ่งฐานการจัดสวัสดิการในภาคเกษตรออกเป็น 3 ฐาน ได้แก่

1. การจัดสวัสดิการฐานทรัพยากร เป็นรูปแบบสวัสดิการความมั่นคงทางสังคมที่ชุมชนจัดให้กับทุกคน เน้นการสร้าง ความมั่นคงทางด้านอาหาร รวมถึงรายได้ ได้แก่ การใช้ประโยชน์จากป่าสาธารณะ แหล่งน้ำ ทรัพยากรทางทะเล รวมทั้งทรัพยากรส่วนบุคคล (ของคนอื่น)

2. การจัดสวัสดิการฐานวัฒนธรรม ได้แก่ การถือฤกษ์ของครอบครัว และกลุ่มเครือญาติ การถือฤกษ์ของระบบอุปถัมภ์ การจัดการของศาสนสถาน และการจัดสรรที่ดินทำกินแก่ผู้ยากไร้ในชุมชน

3. การจัดสวัสดิการฐานงานพัฒนา เป็นส่วนที่ชุมชนรับเอารูปแบบจากภายนอกเข้าไปดำเนินการในชุมชน กิจกรรมบางอย่างก็ริเริ่ม และทำกันเองในชุมชน แต่บางกิจกรรมก็ได้รับการสนับสนุนการจัดตั้งเบื้องต้นจากองค์กรภายนอก ทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน เช่น การจัดกลุ่ม฼าปนกิจ กลุ่มออมทรัพย์ กองทุนพัฒนาอาชีพ กลุ่มธุรกิจชุมชน

จากรูปแบบการจัดสวัสดิการโดยชุมชนที่กล่าวถึงข้างต้น ทางเครือข่ายสวัสดิการชุมชน ได้จัดแบ่งฐานการจัดสวัสดิการจากกิจกรรมที่องค์กรชุมชนดำเนินการเป็นหลัก ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในฐานงานพัฒนา ตามที่ ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ และคณะได้กล่าวไว้ ส่วนฐานทรัพยากรและฐานวัฒนธรรม จะอธิบายให้เห็นภาพการดูแลพึ่งพากันระหว่างคนกับคน และคนกับธรรมชาติอยู่ในวิถีชีวิตของชุมชน

1.4 หลักการสำคัญในการจัดสวัสดิการชุมชน

พรณทิพย์ เพชรมาก และคณะ (2547, น. 8-9) ได้เสนอหลักการสำคัญในการจัดสวัสดิการชุมชนไว้ 7 ประการ ดังนี้

1. ทำจากสิ่งที่เป็นจริง ไม่ใช่ลอกแบบมาทั้งหมด สวัสดิการชุมชนต้องสอดคล้องกับวิถีของแต่ละพื้นที่ ตั้งใจทำโดยลอกเลียนแบบกันไม่ได้ เช่น เห็นชุมชนอื่นให้สวัสดิการผู้สูงอายุเดือนละ 300 บาท ก็ให้บ้าง อาจไปไม่รอด เพราะเงินไม่พอ ต้องดูว่าคนที่นี้คิดอย่างไร กลุ่มเรามีเงินอยู่เท่าไร เริ่มจากจุดนั้น ควรรู้ก่อนว่าตอนนี้บ้านเราเป็นอย่างไร มีรากเหง้า มีกลไกอย่างไร แล้วกำหนดอนาคตต่อไปว่าบ้านเราจะเป็นอย่างไร ด้วยภูมิปัญญาท้องถิ่นของเราเอง เพื่อประโยชน์แก่ผู้ด้อยโอกาส

2. เริ่มจากเล็กไปใหญ่ ทำแบบค่อยเป็นค่อยไป ตามความพร้อม และกำลังความสามารถของชุมชน เน้นการมีส่วนร่วม และสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน

3. เงินเป็นเพียงเครื่องมือไม่ใช่เป้าหมาย ใช้เงินสร้างเงื่อนไข ทำให้คนอยากทำงานอยากทำดี เช่น ใครทำงานเพิ่ม จ่ายเงินสมทบให้ ใครบริหารเงินให้งอกเงยขึ้นมาจะจ่ายสมทบให้ สิ่งสำคัญคือ การให้ความคิด ทำให้คนคิดพึ่งตนเอง ทำความดี ทำงานสร้างเม็ดเงิน หากมีเงินสนับสนุนควรให้ตามความจำเป็นและพอดี ไม่ใช่เงินเป็นเป้าหมายหรือหาเงินมาแจกจ่าย

4. ระบบสวัสดิการที่ดีต้องช่วยเหลือแบบไม่ก่อให้เกิดการแบ่งแยกในชุมชน ควรให้ทุกคนได้ แต่มุ่งเน้นคนยากจนและคนด้อยโอกาส ทุกคนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมโดยตกลงกติกาและใช้ร่วมกัน

5. เป็นองค์รวมที่ทุกอย่างเชื่อมโยงเข้าหากัน กิจกรรมทุกอย่างสามารถก่อให้เกิดสวัสดิการได้ทุกเรื่อง ตั้งแต่เกิดจนตาย กับคนทุกเพศทุกวัย การสร้างสวัสดิการจะเริ่มจากเรื่องใดก็ได้ เช่น

- การเชื่อมโยงกิจกรรมต่างๆ เข้าหากัน เช่น จากกลุ่มออมทรัพย์ มาสู่การทำธุรกิจชุมชน และการจัดสวัสดิการชุมชน หรือ เริ่มจากการดูแลสุขภาพทรัพยากรธรรมชาติ มาสู่การออมทรัพย์ การทำธุรกิจชุมชน และการจัดสวัสดิการ ฯลฯ

- การเชื่อมโยงคนมาทำกิจกรรมร่วมกัน ดูแลซึ่งกันและกัน เช่น ผู้สูงอายุได้ทำบุญพบปะกันทุกวันพระ เด็กได้เรียนรู้ถ่ายทอดภูมิปัญญาผู้สูงอายุ และช่วยดูแลผู้สูงอายุ

- การเชื่อมโยงคนกับธรรมชาติ คนสามารถเรียนรู้อยู่ร่วมกับธรรมชาติได้ เช่น การดูแลสุขภาพป่าทำให้มีแหล่งอาหาร น้ำ ฯลฯ

6. ต้องเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับ คนในชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับเสมอ (ไม่ใช่ฝ่ายหนึ่งหามาให้ อีกฝ่ายหนึ่งมารับ) จึงเป็นความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมกัน และมีศักดิ์ศรี เช่น จัดเงื่อนไขที่ทุกคนมีส่วนร่วมจ่ายสมทบ กันเงินบางส่วนเติมเข้ากองทุน นำดอกผลกองทุนบางส่วนขยายกิจกรรมต่อ จึงทำให้คนในกลุ่ม/ชุมชนสามารถเป็นเจ้าของทุนและได้รับสวัสดิการไปในเวลาเดียวกัน

7. ทำด้วยความรักและอดทน โดยจะต้องมีความศรัทธาเชื่อมั่นว่าชาวบ้านสามารถสร้างสวัสดิการของตนเองได้ รักที่จะทำงานเพื่อชุมชน เพื่อส่วนรวม อดทนต่อความคิดเห็นที่ไม่ตรงกัน ยอมรับความคิดเห็น ตำหนิโดยถือว่เป็นบทเรียนที่จะก่อให้เกิดการปรับปรุง พัฒนาให้ดีขึ้น

จากการทบทวนแนวคิดสวัสดิการชุมชน ช่วยอธิบายให้เห็นว่า แนวคิดสวัสดิการชุมชนมาจากการฟื้นฟูระบบการช่วยเหลือดูแลกันของชุมชน มาดำเนินการใหม่ในรูปแบบที่หลากหลายตามฐานทุน/ฐานกิจกรรมที่ชุมชนดำเนินการอยู่ เพื่อสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นคงของคนในชุมชน หัวใจสำคัญของการจัดสวัสดิการชุมชนคือ การพึ่งตนเองและการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เป็นการให้อย่างมีคุณค่า รับอย่างมีศักดิ์ศรี หลักการสำคัญของการจัดสวัสดิการชุมชนคือ การทำตามความพร้อมและความสามารถของชุมชน บนฐานทุนที่ชุมชนมี ใช้เงินเป็นเครื่องมือในการสร้างเงื่อนไขให้คนออม และจัดสวัสดิการช่วยเหลือกัน แบบไม่ก่อให้เกิดการแบ่งแยกในชุมชน

เป็นทั้งผู้ให้และผู้รับอย่างมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน สวัสดิการที่ชุมชนจัดเพื่อช่วยเหลือดูแลกันมีหลายประเภท ขึ้นอยู่กับข้อตกลงร่วมกันของชุมชน

2. แนวคิดเกี่ยวกับกองทุนชุมชน และกองทุนสวัสดิการชุมชน

ทุน เป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญที่หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน รวมถึงชุมชน ใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนา โดยการส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนมีการจัดตั้งกองทุนชุมชน เพื่อใช้ในการดำเนินกิจกรรมการพัฒนาของชุมชน เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและชุมชนให้ดีขึ้น กองทุนชุมชนมีคำที่นิยมให้เรียกกันอีกคำหนึ่งคือ องค์การการเงินชุมชน สำหรับในการศึกษาคำนี้จะใช้คำว่า กองทุนชุมชน

2.1 ความหมายของกองทุนชุมชน

ธันวา จิตต์สงวน และคณะ (2545, น. 3-9) ให้คำนิยาม กองทุนชุมชน หมายถึง การรวมกลุ่มหรือการจัดตั้งองค์กรชุมชนขึ้นเพื่อระดมทุนต่างๆ ของชุมชน ทั้งทุนธรรมชาติ ทุนฝีมือมนุษย์ ทุนทางสังคม ทุนมนุษย์ ทั้งที่มีอยู่ในชุมชนหรือได้รับการสนับสนุนจากภายนอกชุมชน โดยให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการ เพื่อสร้างประโยชน์แก่สมาชิกของชุมชนในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น การผลิต การดำรงชีวิต การจัดสวัสดิการ เป็นต้น การจัดตั้งกองทุนอาจกระทำโดยสมาชิกในชุมชน หรือได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานหรือองค์กรจากภายนอกชุมชนก็ได้ แต่ต้องเป็นไปเพื่อตอบสนองความต้องการของสมาชิกในชุมชนอย่างแท้จริง

กิม ภคเมธาวี (2548, น. 17) ให้คำนิยามว่า กองทุนชุมชน หมายถึง กลุ่มกิจกรรมทางการเงินที่อิงอยู่กับความเป็นชุมชนค่อนข้างไปทางพื้นที่ เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กองทุนหมู่บ้าน กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ กลุ่ม/สหกรณ์เครดิตยูเนียน และกลุ่มสวัสดิการวันละ 1 บาท เป็นต้น

วิชุดา มาตันบุญ, และ สมนึก ชัชวาลย์ (2549, น. 71) ให้คำนิยาม กองทุนชุมชน หมายถึง การรวมกลุ่มของประชาชนเพื่อออมเงิน ออมทรัพย์สิน หรือเพื่อทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อช่วยเหลือสมาชิกในลักษณะของการให้เงินหรือสิ่งของเพื่อกู้ยืม และยังหมายรวมถึงกองทุนและกลุ่มกิจกรรมอื่นๆ ในชุมชนที่มีลักษณะคล้ายกันคือ มีการเก็บเงินค่าหุ้น เก็บเงินออมสัจจะ และหลังจากดำเนินการไปช่วงระยะหนึ่งก็มีการจัดสวัสดิการต่างๆ ให้กับสมาชิกในกลุ่ม

พลเดช ปิ่นประทีป (สืบค้นเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2551) ให้คำนิยามว่า กองทุนชุมชน หมายถึง องค์กรที่ประชาชนในภาคชุมชนทั้งที่อาศัยอยู่ในเมืองและในชนบทร่วมกันจัดตั้งขึ้น ทั้งแบบที่ไม่เป็นทางการและแบบที่เป็นทางการ เพื่อเป็นการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยสมาชิกร่วมกันออมทรัพย์ในรูปแบบต่างๆ และมีการจัดสวัสดิการแก่สมาชิกในหลากหลายลักษณะ รวมทั้งการให้กู้ยืมเพื่อนำไปแก้ปัญหาความเดือดร้อนเฉพาะหน้า

สรุปได้ว่า กองทุนชุมชน หมายถึง กลุ่มหรือองค์กรที่ประชาชนในชุมชนจัดตั้งขึ้น เพื่อออมเงิน ออมทรัพย์สิน หรือเพื่อทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการ เพื่อช่วยเหลือสมาชิกในลักษณะของการให้เงินหรือสิ่งของเพื่อกู้ยืม และมีการจัดสวัสดิการในหลากหลายลักษณะกับสมาชิก เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กองทุนหมู่บ้าน กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ กลุ่ม/สหกรณ์เครดิตยูเนียน และกลุ่มสวัสดิการวันละ 1 บาท เป็นต้น การจัดตั้งกองทุนอาจกระทำโดยสมาชิกในชุมชน หรือได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานหรือองค์กรจากภายนอกชุมชนก็ได้

2.2 พัฒนาการของกองทุนชุมชน

กองทุนชุมชนในประเทศไทยเริ่มขึ้นเมื่อประมาณ 50 ปีที่ผ่านมา โดยมีรากฐานมาจากองค์กรศาสนาคริสต์ ได้นำเอาแนวคิดเรื่องสหกรณ์จากประเทศเยอรมันตะวันตกเข้ามาเผยแพร่ เป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้เกิดการรวมคน รวมเงิน รวมความคิด ในการแก้ไขปัญหาความยากจน และเพื่อให้เกิดการพึ่งตนเองอย่างยั่งยืน จึงทำให้เกิดการจัดตั้งกลุ่มเครดิตยูเนียน ศูนย์กลางเทวาทครั้งแรกในปี พ.ศ. 2508 ถือเป็นต้นแบบกองทุนชุมชนแห่งแรกในประเทศไทย ในช่วงต่อมากรมการพัฒนาชุมชนได้ประยุกต์ใช้แนวคิดเรื่องสหกรณ์กับการใช้สินเชื่อเพื่อการเกษตรทำให้กรมดำเนินการส่งเสริมเกษตรกรให้มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในปี พ.ศ. 2517 ของโครงการพัฒนาเศรษฐกิจชนบทตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 รวมถึงกองทุนยาของกระทรวงสาธารณสุขก็ได้เกิดขึ้นในช่วงนี้ด้วย กลุ่มออมทรัพย์หรือกองทุนชุมชนที่เกิดขึ้นตามนโยบายของทางราชการ ทำให้กลุ่มต่างๆ ไม่เติบโตเท่าที่ควร ในหลายพื้นที่มีการล้มเลิกไป เนื่องจากกระบวนการพัฒนาในช่วงแรกๆ ไม่สอดคล้องกับปัญหาหรือความต้องการของชุมชน อย่างไรก็ตามมีหลายกลุ่มที่สามารถเติบโตและมีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่อง เช่น กลุ่มออมทรัพย์บ้านศรีวัง จังหวัดนครศรีธรรมราช กลุ่มออมทรัพย์คลองเปี้ยะ จังหวัดสงขลา กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดชัยภูมิ เป็นต้น

กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตได้ถูกพัฒนารูปแบบให้เหมาะสมกับวิถีชีวิตและสภาพความเป็นอยู่ของชาวบ้าน ทำให้เกิดกลุ่มออมทรัพย์แบบพัฒนาครอบครัวชีวิต ริเริ่มโดย ครูชบ ยอดแก้ว จ.สงขลา ในปี พ.ศ. 2525 ซึ่งเริ่มจากเด็กในโรงเรียนและขยายสู่ชุมชนอย่างรวดเร็ว เป็นกลุ่มออมทรัพย์ที่เน้นให้เกิดการจัดสวัสดิการช่วยเหลือสมาชิก การขยายตัวของกลุ่มออมทรัพย์สืบเนื่องมาจากพระสุบิน ปณีโต ได้นำองค์ความรู้เรื่องการจัดตั้งกลุ่มมาประยุกต์ใช้กับหลักพระพุทธศาสนา มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์จากกลุ่มคนที่เข้ามาทำบุญที่วัดในจังหวัดตราด เมื่อประมาณปี 2533 เรียกว่า กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์เพื่อพัฒนาคุณธรรมครอบครัวชีวิต และทำให้เกิดเครือข่ายพระสงฆ์ทั่วประเทศนำหลักการจัดตั้งกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ฯ กระจายไปยังภาคต่างๆ ทั่วประเทศ และมีการเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ฯ อย่างไรก็ตาม ในช่วงเวลาที่ใกล้เคียงกันประมาณปี พ.ศ. 2532 ได้มีการพัฒนารูปแบบกองทุนเงินชุมชนอีกประเภทหนึ่ง เรียกว่าธนาคารหมู่บ้าน ซึ่งเผยแพร่โดยอาจารย์จ่านอง สมประสงค์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ได้นำหลักการของสหกรณ์และรูปแบบองค์กรการเงินของ Grameen Bank จากประเทศบังคลาเทศ มาทดลองในโครงการอีสานเขียว ธนาคารหมู่บ้านจึงได้รับการยอมรับจากหน่วยงานราชการ และถูกขยายผลผ่านหน่วยงานราชการ เช่น สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท กรมส่งเสริมการเกษตร กรมการปกครอง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำหรับการขยายตัวของกองทุนชุมชนในเมืองเริ่มมีความชัดเจนในช่วงปี พ.ศ. 2530-2534 มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ในเมือง ส่วนใหญ่อยู่ในชุมชนแออัด เนื่องจากองค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรนานาชาติเพื่อการพัฒนา ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ ประมาณ 40 กลุ่ม ต่อมาหลังจากที่สำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง (พชม.) ในปี พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นหน่วยงานที่สนับสนุนให้มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ในเมือง และการพัฒนาที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดได้ส่งผลให้เกิดการขยายตัวของกลุ่มออมทรัพย์ในเมืองและเทศบาลอย่างกว้างขวาง ในปีต่อๆ มารัฐบาลได้มีนโยบายการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยจัดสรรงบประมาณผ่านโครงการต่างๆ ให้กับชุมชนดำเนินกิจกรรมการพัฒนา โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบดูแลกระจายตามกระทรวงต่างๆ ได้แก่ โครงการแก้ไขปัญหาความยากจน (กข.คจ.) มีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับรายได้ และคุณภาพชีวิตของครัวเรือนที่ยากจนในชนบท โดยให้เงินสนับสนุนเพื่อเป็นกองทุนหมุนเวียนแก่หมู่บ้านยากจนหมู่บ้านละ 280,000 บาท โครงการเศรษฐกิจชุมชน จัดสรรงบประมาณเป็นเงินทุนหมุนเวียนเพื่อเศรษฐกิจชุมชนหมู่บ้านละ 100,000 บาท โครงการธนาคารประชาชน ให้บริการสินเชื่อที่มีเงื่อนไขไม่ยุ่งยากซับซ้อนในวงเงินที่เพียงพอต่อความจำเป็นของประชาชน กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม เป็นโครงการที่สนับสนุนให้ชุมชนทำกิจกรรมที่สามารถพัฒนาท้องถิ่นไปสู่การพึ่งตนเองในระยะยาวได้ กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

โดยรัฐบาลสนับสนุนเงินกองทุนละ 1 ล้านบาท ให้กับหมู่บ้านและชุมชนเมืองทั่วประเทศ เป็นต้น (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2550; วิชุลดา มาตันบุญ, และ สมนึก ชัชวาลย์, 2549)

2.3 รูปแบบของกองทุนชุมชน

จากพัฒนาการของกองทุนชุมชน ซึ่งมีจุดก่อเกิดที่แตกต่างกัน ตามการส่งเสริมของหน่วยงาน และการนำมาปรับใช้ให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชน ทำให้ในชุมชนหรือหมู่บ้านมีกองทุนชุมชนอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งถ้าหากจะจัดแบ่งประเภทกองทุนชุมชนตามการก่อเกิด สามารถแยกออกได้ 2 รูปแบบ คือ 1) กองทุนชุมชนที่หน่วยงานภาครัฐส่งเสริมให้จัดตั้ง เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง สหกรณ์ออมทรัพย์ เครดิตยูเนียน ธนาคารหมู่บ้าน เป็นต้น และ 2) กองทุนชุมชนที่ชุมชนคิดริเริ่มดำเนินการเอง เช่น กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ เพื่อพัฒนาคุณธรรมครบวงจรชีวิต กองทุนสวัสดิการออมวันละบาท ออมทรัพย์มุสลิม ซึ่งกองทุนทั้ง 2 รูปแบบเป็นกองทุนที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาของชุมชน (พรณทิพย์ เพชรมาก, 2546; วิชุลดา มาตันบุญ, สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2551)

วัตถุประสงค์หลักของกองทุนชุมชนส่วนใหญ่ก็คือ เพื่อพัฒนาด้านเศรษฐกิจ เพื่อสร้างรายได้ และสร้างอาชีพ โดยเฉพาะกองทุนที่หน่วยงานภาครัฐส่งเสริมให้จัดตั้งหรือเป็นนโยบายของรัฐ เช่น กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ที่ยังคงเน้นในเรื่องของการกระตุ้นเศรษฐกิจ และรายได้เป็นหลัก ถึงแม้ว่าจะมีการระบุถึงวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนในกระบวนการบริหารจัดการกองทุนด้วยก็ตามแต่ก็ยังไม่ใช่ประเด็นหลัก ส่วนกองทุนชุมชนที่ชุมชนคิดริเริ่มดำเนินการเองนั้น ส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันของสมาชิก ที่ส่วนใหญ่เป็นคนยากจนที่ขาดโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินกู้ยืมที่เป็นระบบ เนื่องจากขาดหลักทรัพย์ในการค้ำประกัน และเป้าหมายที่สำคัญของกองทุนคือการจัดสวัสดิการให้กับสมาชิก (วิชุลดา มาตันบุญ, และ สมนึก ชัชวาลย์, 2549)

ในขณะที่ พิทยา ว่องกุล และคณะ (2542, อ้างถึงใน ธันวา จิตต์สงวน และคณะ, 2545, น. 4-2) ได้แสดงให้เห็นถึงวิธีการหรือรูปแบบในการสร้างวงจรทุนในชุมชน 7 ประเภท ซึ่งรูปแบบการสร้างวงจรทุนในชุมชนก็คือ รูปแบบของกองทุนชุมชน ซึ่งเป็นการแบ่งรูปแบบตามประเภทของกิจกรรม ดังนี้

1. กองทุนเงินตรา ได้แก่ กลุ่มออมทรัพย์ สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์เครดิตยูเนียน ซึ่งเป็นธนาคารของชุมชนที่สะสมเงินไว้เป็นทุน เอาประโยชน์จากดอกเบี้ย

2. กองทุนธุรกิจการค้า ได้แก่ สหกรณ์ร้านค้า ศูนย์สาธิตการตลาด กองทุนน้ำมันในหมู่บ้าน ฯลฯ เป็นธนาคารหมู่บ้านที่สะสมทุน หรือรวมกลุ่มกันเพื่อทำธุรกิจการค้า เอากำไรจากการค้าขายโดยเฉพาะ

3. กองทุนแห่งชีวิต ได้แก่ กลุ่มเลี้ยงปลา กลุ่มปลูกผัก สหกรณ์การเกษตร กลุ่มเลี้ยงไหม กลุ่มเลี้ยงผึ้ง ธนาคารข้าว ชมรมชาวประมงพื้นบ้าน หรือกลุ่มเกษตรกรด้านต่างๆ ซึ่งชาวบ้านรวมตัวกันเพื่อการจัดการด้านการผลิตและการตลาด นำรายได้ส่วนหนึ่งไว้สำหรับพัฒนากลุ่ม และให้สมาชิกกู้ยืมหรือจัดระบบสวัสดิการ

4. กองทุนฝีมือแรงงาน ได้แก่ กลุ่มปั้นหม้อ กลุ่มตีเหล็ก กลุ่มจักสาน กลุ่มช่างแกะสลักไม้ กลุ่มทำเครื่องถม เป็นต้น บรรดากลุ่มเหล่านี้มาจากอาชีพเฉพาะที่ใช้ฝีมือและแรงงาน อันมีทุนฝีมือแรงงานในการผลิต เมื่อจัดตั้งกลุ่มขึ้นมาแล้วจะนำรายได้ส่วนหนึ่งจากผลกำไรจัดสรรมาใช้ในการดำเนินงานพัฒนากลุ่ม สะสมทุนให้สมาชิกใช้ประโยชน์ พร้อมทั้งขยายงานของกลุ่มให้เพิ่มขึ้น

5. กองทุนสวัสดิการชีวิต ได้แก่ กลุ่มฌาปนกิจ กองทุนยา ธนาคารชีวิต ธนาคารสุขภาพ กลุ่มสวัสดิการชุมชน กลุ่มหมอยาพื้นบ้าน ฯลฯ การจัดกลุ่มประเภทนี้มีจุดประสงค์ในการสะสมเงิน เพื่อเอาดอกเบี่ยมาใช้ในการรักษาพยาบาล ช่วยเหลือสมาชิกในยามเจ็บไข้หรือเสียชีวิต แบ่งเบาความทุกข์ยากด้วยการแบ่งปันดอกผลจากเงินทุนที่สะสมไว้

6. กองทุนรวมแรงงานหรือธนาคารแรงงาน ได้แก่ กลุ่มลงแขก กลุ่มแชร์แรงงาน กลุ่มแรงงานรับจ้าง ฯลฯ ในที่นี้ถือว่าเป็นกองทุนชุมชนประเภทหนึ่ง อันเกิดจากชาวบ้านรวมตัวกันจัดตั้งกลุ่ม สมาชิกทุกคนจะต้องหมุนเวียนกันไปทำงานในกิจกรรมการผลิตของแต่ละคนจนครบผลที่เกิดขึ้น คือ การใช้แรงงานเพิ่มผลผลิตให้กันและกัน ลดต้นทุนการผลิต ตลอดจนทำให้สมาชิกกลุ่มมีรายได้เพิ่มขึ้น

7. กองทุนอุตสาหกรรมชุมชน ได้แก่ กลุ่มที่รวมตัวกันแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร ระดมทุนกันทำอุตสาหกรรมขนาดย่อมหรือระดับครัวเรือน ซึ่งมีระบบการทำธุรกิจร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนการผลิต การรวบรวมผลผลิต หรือระบบการกระจายกันผลิตแต่การบริหารการตลาดโดยกลุ่ม เช่น โรงงานยางพาราของชุมชน กลุ่มผลิตน้ำผลไม้ของชุมชน กลุ่มผลิตทุเรียนกวน กลุ่มผลิตยาสระผมและสบู่ ฯลฯ โดยมีหลักการนำเอาดอกผลที่ได้มาพัฒนาชุมชนหรือกลุ่มให้เจริญก้าวหน้าและมั่นคง

โดยภาพรวมแล้วไม่ว่าจะเป็นกองทุนชุมชนในรูปแบบใด ต่างก็มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายไม่ต่างกันคือ การพัฒนาคนและชุมชนให้ดีขึ้น โดยอาศัยทุนหรือการออมเป็นเครื่องมือใน

การพัฒนา ให้คนรู้จักจัดการการเงินของตนเอง รู้จักออม และนำเงินที่ออมมาสะสมร่วมกัน อย่างสม่ำเสมอเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในรูปแบบที่หลากหลาย ทั้งในรูปของเงินให้กู้ยืมเพื่อนำไปประกอบอาชีพ การช่วยเหลือกรณีฉุกเฉินเร่งด่วน การแก้หนี้ในระบบ ตลอดจนการจัดสวัสดิการให้กับสมาชิกในลักษณะต่างๆ

2.4 มิติของกองทุนชุมชน

กองทุนชุมชนมิได้เป็นเรื่องทางเศรษฐกิจเพียงด้านเดียว หากแต่มีส่วนที่สัมพันธ์กับมิติด้านอื่นๆ ด้วย อาทิ มิติด้านสังคม วัฒนธรรม การศึกษา ซึ่งทุกมิติมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน การมองมิติของกองทุนชุมชนจึงควรมองแบบไม่แยกส่วนออกจากกัน เพราะหากมองกองทุนชุมชนเพียงมิติด้านเศรษฐกิจอย่างเดียวนั้น ย่อมทำให้บทบาทของกองทุนชุมชนจำกัดลง ไม่บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่วางไว้ และอาจนำไปสู่ปัญหาต่างๆ อีกมากมาย วิชุลดา มาตันบุญ, และ สมนึก ชัชวาลย์ (2549, น. 77-81) ได้กล่าวถึงมิติต่างๆ ของกองทุนชุมชน ดังนี้

1. มิติด้านเศรษฐกิจ การที่ชุมชนมีกองทุนต่างๆ อยู่ในชุมชนนั้นนับว่าเป็นการเพิ่มแหล่งทุน เพิ่มรายได้ ส่งเสริมให้ชาวบ้านมีอาชีพ มีงานทำ เป็นการลดปัญหาความยากจนลงและสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน อันเป็นวัตถุประสงค์หลักของกองทุนส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตาม กองทุนหรือเงินนั้นเป็นเพียงเครื่องมือในการพัฒนาอย่างหนึ่งเท่านั้น สิ่งที่สำคัญกว่าก็คือ การพิจารณากองทุนชุมชนที่ไม่ควรให้ความสำคัญกับมิติด้านเศรษฐกิจหรือให้ความสำคัญกับเงินมากเกินไป แต่ควรให้ความสำคัญกับกระบวนการจัดการหรือบริหารเงินมากกว่าเนื่องจากการบริหารจัดการกองทุนนั้นเกี่ยวข้องกับประเด็นอื่นๆ ด้วย อาทิเช่น การมีส่วนร่วม กระบวนการความสามัคคี การสร้างผู้นำ ประชาธิปไตย การจัดการความรู้ของชุมชน จิตสำนึกของชุมชน ฯลฯ อันเป็นการทำเงินไปสร้างให้เกิดความมั่นคงด้านต่างๆ เช่น เป็นการขยายหรือพัฒนาอาชีพ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เป็นต้น

2. มิติด้านสังคม กองทุนชุมชนเป็นกระบวนการกลุ่ม เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน เป็นการรวมกลุ่มของคนในชุมชนเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เพื่อทำกิจกรรมด้วยกัน เกิดการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน ทำให้สมาชิกมีทักษะในเรื่องการทำงานมากขึ้น คณะกรรมการและชุมชนได้สังสมประสบการณ์จากการรวมกลุ่มและการทำงานช่วยให้คนในชุมชนมีความสามัคคี เกิดความเห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกัน ให้โอกาสกับคนในชุมชนให้สามารถเข้าถึงกองทุนได้อย่างเท่าเทียมกัน ไม่เฉพาะแต่คนที่มีโอกาสมากกว่าหรือเครือข่ายของคณะกรรมการหรือ

คณะกรรมการเท่านั้น นอกจากนี้ กองทุนยังมีมิติของการสร้างเครือข่ายเพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างคนในชุมชนด้วยกัน ทั้งเครือข่ายในระดับครอบครัว เครือญาติ หรือกลุ่มองค์กร โดยผ่านเวทีที่ได้พบปะกัน เช่น การประชุม การส่งเงินออมหรือสัจจะ และเวทีการปันผล หรืออาจกล่าวได้ว่ากองทุนชุมชนเป็นเครื่องมือในการสร้างเครือข่ายภายในระหว่างองค์กรที่อยู่ในชุมชนให้มีความใกล้ชิดกันมากขึ้น มีความเข้มแข็ง และยังมีมิติของการสร้างเครือข่ายกับชุมชนภายนอกอีกด้วย โดยเฉพาะกองทุนชุมชนที่มีความเข้มแข็งและเป็นรูปแบบที่ควรเอาเป็นแบบอย่างมักกลายเป็นสถานที่ศึกษาดูงานเพื่อแลกเปลี่ยน ข้อมูลข่าวสารระหว่างชุมชนกับคน องค์กร หรือชุมชนภายนอก

3. มิติด้านวัฒนธรรม กองทุนชุมชนเป็นตัวเสริมสร้างให้วัฒนธรรมต่างๆ ที่มีอยู่ในชุมชนมีความเข้มแข็งมากขึ้น และวัฒนธรรมบางอย่างถูกรื้อฟื้นกลับมาใหม่ เช่น การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน การเกิดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้เมื่อพูดคุยกันเนื่องในโอกาสที่ได้บริหารจัดการกองทุนชุมชน

4. มิติด้านการเมือง ทุกกองทุนให้อำนาจในการตัดสินใจกับสมาชิกทุกคนไม่เฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น ถึงแม้ในทางปฏิบัติมักมีการบิดเบือนไปจากมิติที่กองทุนควรจะเป็นคือ อำนาจการตัดสินใจมักอยู่ที่ผู้บริหารจัดการกองทุนหรือคณะกรรมการคนใดคนหนึ่งเท่านั้น ไม่มีการกระจายอำนาจการบริหารเท่าที่ควร การให้อำนาจและความเป็นประชาธิปไตยกับคนในชุมชนอย่างเสมอภาคกันจะนำไปสู่การเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกองทุนอย่างเต็มที่ ส่งเสริมให้กองทุนนั้นมีความเข้มแข็งมากขึ้น

5. มิติด้านการศึกษา เป็นมิติที่สำคัญของกองทุนต่างๆ ที่ลงไปชุมชนหรือแม้แต่กองทุนที่ชุมชนก่อตั้งขึ้นเอง เพราะกิจกรรมกองทุนเป็นเสมือนแบบฝึกหัดชิ้นหนึ่งที่ทำให้ชุมชนทดลองทำ ผิดบ้าง ถูกบ้าง กลายเป็นกระบวนการเรียนรู้ของชุมชน หากการบริหารจัดการกองทุนที่ให้ความสำคัญกับมิติด้านการศึกษาแล้วย่อมส่งผลให้กองทุนมีความเข้มแข็งและยั่งยืน เพราะมีระบบการถ่ายทอดข้อมูลข่าวสารจากคนรุ่นเก่าไปยังคนรุ่นใหม่ มีการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างคนหลายกลุ่มในชุมชน วิธีการแบบนี้จะทำให้ทุนต่างๆ ที่อยู่ในชุมชนไม่สูญหายไปไหน มีการสานต่อหลักการและแนวความคิดการพัฒนาต่อไปเป็นวัฏจักร จากรุ่นสู่รุ่นไปเรื่อยๆ และหากชุมชนมีการบันทึกบทเรียนในอดีตทั้งที่ประสบความสำเร็จและไม่ประสบความสำเร็จ แล้วนำกลับมาคิดทบทวนเพื่อปรับปรุงการบริหารจัดการอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการจัดการความรู้ (Knowledge Management) ที่ชุมชนมีอยู่อย่างเป็นระบบแล้ว ก็จะเพิ่มประสบการณ์ ความรู้ และเพิ่มความเชื่อมั่นให้กับกองทุนมากขึ้น เพื่อสร้างฐานที่เข้มแข็งของชุมชนต่อไป

6. มิติด้านสุขภาพ เป็นมิติที่เป็นเสมือนเป้าหมายที่สำคัญของกองทุนชุมชน โดยเฉพาะกองทุนที่เริ่มต้นจากการริเริ่มของชุมชน ที่เน้นการสร้างสวัสดิการมากกว่าการสร้างกำไร เนื่องจากเรื่องสุขภาพเป็นเรื่องความเจ็บป่วยที่คนในชุมชนทุกคนต้องประสบ และสืบเนื่องมาจากระบบสวัสดิการของรัฐที่มีอยู่ไม่ทั่วถึง และไม่เพียงพอ ในขณะที่คนยากจนในชุมชนไม่ได้มีสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือเหมือนข้าราชการ คนทำงานบริษัท หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจแต่อย่างใด ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการรักษาพยาบาล การศึกษาของคนยากจน คนพิการ คนชรา เด็กด้อยโอกาส ฯลฯ มีเพียงแต่สวัสดิการที่เกิดจากการช่วยเหลือเกื้อกูลจากครอบครัว ญาติพี่น้อง คนใกล้ชิดเท่านั้น เนื่องจากระบบสวัสดิการที่ผ่านมามักเป็นในรูปแบบของการช่วยเหลือพึ่งพากันในครอบครัวและญาติพี่น้อง สถานการณ์ดังกล่าวจึงเป็นแรงกดดันให้ครอบครัวและชุมชนทั้งในชนบทหรือแม้แต่สังคมเมืองบางแห่งต้องแสวงหาแนวทางในการช่วยเหลือตัวเองทั้งด้านการเงิน การผลิต และสวัสดิการชุมชน

หากคนในชุมชนคำนึงถึงมิติด้านต่างๆ ของกองทุนดังได้กล่าวแล้วจะทำให้เกิดความตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการบริหารจัดการกองทุนชุมชนอย่างรอบคอบ มองปัญหารอบด้าน และจะช่วยทำให้ชุมชนมีจิตสำนึกสาธารณะในการมีส่วนร่วมบริหารจัดการ ไม่สร้างปัญหาการคืนเงินหรือปัญหาหนี้เสียให้กับกองทุนชุมชน

2.5 บทบาทของกองทุนชุมชน

วิชุดา มาตันบุญ, และ สมนึก ชัชวาลย์ (2549, น. 82-86) ได้กล่าวถึงบทบาทของกองทุนชุมชนตามที่คาดหวังหรือบทบาทที่ควรจะเป็น ซึ่งเป็นสิ่งที่สังคมอยากให้เกิด เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเพื่อให้ชุมชนได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่ บทบาทดังกล่าวมีดังนี้

1. การลดปัญหาความยากจน บทบาทอันแรกของกองทุนชุมชนนั้นหนีไม่พ้นในเรื่องของการเข้าไปช่วยลดปัญหาความยากจนของคนจน ที่รวมตัวกันเพื่อช่วยเหลือเกื้อกูลกันในเชิงเศรษฐกิจเพราะขาดโอกาสในการเข้าถึงสถาบันการเงินอย่างเป็นทางการ เนื่องจากไม่มีหลักทรัพย์ใดๆ แต่การช่วยเหลือคนจนนั้นต้องให้ความสำคัญกับความเสมอภาค และความเท่าเทียมด้วย เพราะคนในชุมชนมีหลายระดับ ทั้งจนมาก จนปานกลาง จนน้อย คนมีฐานะพอมีอันจะกิน คนรวย คนรวยที่สุด หรืออาจจะมียากกว่านี้

2. การสะสมทุน ในระดับชุมชนเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในด้านเศรษฐกิจ และเป็นการแก้ไขปัญหาความยากจนในระดับฐานราก ซึ่งมีส่วนในการสะสมทุนของสังคมและ

ประเทศชาติด้วย ซึ่งทุนในที่นี้นอกจากเป็นเรื่องเงินแล้วยังรวมถึงไปถึงทุนด้านอื่นๆ ด้วย อาทิเช่น ทุนด้านสังคม ทรัพยากร วัฒนธรรม และทุนด้านปัญญา เป็นต้น

3. เป็นเครื่องมือในการสร้างกระบวนการเรียนรู้และการพัฒนา ถึงแม้ว่าชุมชนจะได้รับผลกระทบจากการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ได้รับนโยบายการพัฒนาที่แตกต่างกันออกไปตามยุคสมัย แต่คำว่า “กองทุน” นั้น คนในชุมชนจะรู้จักและรู้สึกคุ้นเคยเป็นอย่างดี เพราะทั้งชนบทและชุมชนเมืองแต่ละแห่งจะมีจำนวนกองทุน ไม่ต่ำกว่า 3 กองทุน แม้ว่ากองทุนต่างๆ จะมีรูปแบบและการบริหารจัดการที่แตกต่างกัน แต่เป้าหมายของกองทุนก็คือการแก้ไขปัญหาความยากจนหรือลดปัญหาความยากจนลง นับเป็นกระบวนการพัฒนาที่อาศัยกองทุนชุมชนเป็นเครื่องมือที่อยู่ในชุมชนมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นการรวมกลุ่ม การเลือกตั้งคณะกรรมการ การตั้งกฎกติกา หรือรับสมัครสมาชิก การจัดตั้งคณะกรรมการ การประชุมหารือ สร้างความเป็นประชาธิปไตย สร้างการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ที่ต้องอาศัยการแสดงความคิดเห็นข้อเสนอแนะของสมาชิกแต่ละคนเพื่อร่วมกันตัดสินใจ รวมถึงกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในระหว่างการค้าเนื้องานทุกขั้นตอน อาทิเช่น เวทีที่ชาวบ้านได้พบปะกันในวันที่มีการออมเงินสัจจะ ซึ่งหากกองทุนใดให้ความสำคัญกับกระบวนการทำงานและเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้แล้วมักพบว่าการค้าเนื้องานจะไปได้ดี

4. สร้างองค์ความรู้ใหม่ขึ้นในชุมชน จากกระบวนการพัฒนาที่เกิดขึ้นนั้นมีลักษณะเป็นพัฒนาการและต่อเนื่องมาตั้งแต่อดีต กลายเป็นการสั่งสมประสบการณ์การบริหารจัดการและองค์ความรู้ที่มีอยู่ในชุมชน ก่อตัวเป็นประสบการณ์ร่วมของชุมชน เกิดสำนึกร่วมของคนในชุมชนเพื่อพัฒนาและสร้างสิ่งที่ดีให้กับชุมชน ที่ทำให้สามารถนำมาปรับใช้กับการพัฒนาชุมชนในปัจจุบันได้ องค์ความรู้ใหม่ที่เกิดขึ้นนั้นจะเกิดขึ้นในขั้นตอนของกระบวนการพัฒนาโดยมีกองทุนชุมชนเป็นเครื่องมือ เช่น บางชุมชนเกิดการเรียนรู้ถึงปัญหาอุปสรรคจากการบริหารในรูปแบบที่ไม่ประสบความสำเร็จแล้วนำปัญหาเหล่านั้นมาพูดคุยหารือ ผ่านเวทีชุมชนแต่ละครั้ง ทำให้ชุมชนเกิดการเรียนรู้ในการทำงานเป็นกลุ่ม เรียนรู้การแก้ไขปัญหา และเป็นบทเรียนการทำงานในอดีตถือเป็นองค์ความรู้ใหม่ที่เกิดขึ้น เพื่อนำไปใช้ในการบริหารงานในครั้งต่อไป

5. การต่อยอดองค์ความรู้และขยายฐานกิจกรรมใหม่ของชุมชน เป็นอีกบทบาทหนึ่งที่น่าสนใจของกองทุนชุมชน โดยเฉพาะกองทุนใหม่ๆ ที่เข้าไปยังชุมชน ไม่ว่าจะเป็นกองทุนที่เกิดจากการสนับสนุนขององค์กรภาครัฐหรือเอกชนก็ตาม เนื่องจากชุมชนแต่ละแห่งไม่ได้ว่างเปล่าและไม่ได้เริ่มต้นด้วยศูนย์ แต่ชุมชนมีกำเนิดและพัฒนาการของการเรียนรู้ในเรื่องต่างๆ มากมาย

บทบาทของกองทุนที่ลงไปจึงเป็นเสมือนการไปต่อยอดองค์ความรู้ที่ชุมชนมีอยู่ และไปขยายกิจกรรมต่างๆ ให้มีมากขึ้น

6. การถ่ายทอดองค์ความรู้จากคนรุ่นหนึ่งไปสู่คนอีกรุ่นหนึ่ง เป็นบทบาทที่เกี่ยวข้องกับมิติด้านการศึกษา เป็นการศึกษาในระบบที่เป็นกลไกสำคัญที่จะทำให้ชุมชนเข้มแข็ง ดังได้กล่าวแล้วว่าบทบาทข้อหนึ่งของกองทุนคือเป็นเครื่องมือเข้าไปสร้างกระบวนการพัฒนาในชุมชนตั้งแต่อดีตเป็นต้นมา และกระบวนการนี้ต้องอาศัยการถ่ายทอดประสบการณ์ความรู้จากคนรุ่นเก่าไปสู่คนรุ่นใหม่ในชุมชนเพื่อให้เกิดการสานต่องานพัฒนาในหมู่บ้าน และสร้างสำนึกร่วมในการพัฒนาชุมชนของคนในแต่ละรุ่นด้วย

7. สร้างชุมชนให้เป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้ เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของคนในชุมชนเป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้ เมื่อชุมชนคุ้นเคยกับกระบวนการพัฒนาที่อาศัยกองทุนเป็นเครื่องมือแล้ว ชุมชนจะเรียนรู้กับสิ่งต่างๆ ที่เกิดขึ้นในกระบวนการนั้น เพราะในกระบวนการพัฒนานั้นชุมชนจะผ่านประสบการณ์ ผ่านร้อนผ่านหนาวมามาก ที่สำคัญที่สุดคือชุมชนได้ผ่านการแก้ไขปัญหาครั้งแล้วครั้งเล่า ได้เรียนรู้สิ่งใหม่ๆ จากภายนอกเสมอ เพราะคณะกรรมการและชุมชนเห็นว่ามีประโยชน์ ส่งเสริมให้คนในชุมชนมีความคิดอยากเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ ตลอดเวลา โดยเฉพาะชุมชนที่มีความโดดเด่นในเรื่องการบริหารจัดการที่มีการรับคณะศึกษาดูงานบ่อยๆ และกลายเป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้ และพบว่ามักกลายเป็นศูนย์การเรียนรู้ของจังหวัดด้วย

8. สร้างเครือข่ายทั้งภายในชุมชนและภายนอกชุมชน บทบาทของกองทุนนั้นเป็นการสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ทั้งภายในและภายนอกชุมชน เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และสร้างความมั่นคงและเข้มแข็งให้กับชุมชน

9. สร้างให้คนในชุมชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของและมีจิตวิญญาณร่วม เนื่องจากกองทุนชุมชนเป็นของส่วนรวม เป็นกระบวนการพัฒนาที่สร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนในชุมชน สร้างการมีส่วนร่วมและสร้างจิตสำนึกของคนให้รักชุมชนและเห็นประโยชน์ของชุมชนเป็นหลัก

10. สร้างทุนในระดับชุมชน เป็นทุนที่ไม่ใช่เป็นตัวเงินอย่างเดียว แต่เป็นทุนทางสังคม ทุนทางวัฒนธรรม ทุนทางปัญญาที่ชุมชนได้สั่งสมมาจากการเรียนรู้ที่เกิดขึ้นมาอย่างต่อเนื่องเป็นพลังของชุมชน

11. การจัดสวัสดิการโดยภาคชุมชน เป็นเป้าหมายสูงสุดของกองทุนชุมชนเพื่อจัดสวัสดิการโดยภาคชุมชน ที่เกิดจากความไม่ครอบคลุมของการจัดสวัสดิการของรัฐเป็นการให้

ความสำคัญกับความมั่นคงของชีวิต ครอบครัว และชุมชน และเพื่อช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสในชุมชน และนำไปสู่ชุมชนเข้มแข็งและเป็นสุข

12. ช่วยให้ชุมชนพึ่งตนเองได้ บทบาทของกองทุนชุมชนประการสุดท้ายหากกองทุนมีการบริหารจัดการที่ดี เข้าใจมิติและบทบาทของกองทุนแล้ว กองทุนจะมีบทบาทในการเข้าไปช่วยเสริมสร้างให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ ลดการพึ่งพิงหน่วยงานภายนอก โดยเฉพาะกองทุนชุมชนที่ประสบความสำเร็จหลายแห่ง พบว่าชุมชนเกิดระบบคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Nets) ในเรื่องการรักษาพยาบาล การศึกษา มีความมั่นคงทางสังคม (Social Security) ในที่สุดก็จะนำไปสู่ชุมชนที่เป็นสุข

กองทุนชุมชนจะสามารถทำตามบทบาทได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับชุมชน ที่ต้องอาศัยปัจจัยหลากหลายมาเกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยภายในชุมชน อาทิ ด้านผู้นำ บริบทชุมชน เครือข่ายภายในชุมชน ฯลฯ และปัจจัยภายนอก อาทิ การได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกเครือข่าย ฯลฯ โดยเฉพาะในเรื่องของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่เป็นปัจจัยที่สำคัญ

2.6 รูปแบบการบริหารและการจัดการกองทุนชุมชน

ธันวา จิตต์สงวน และคณะ (2545, น. 4-11-4-14) ได้ศึกษาถึงรูปแบบการบริหารและจัดการกองทุนชุมชน ในกรณีตัวอย่างภายใต้โครงการนำร่องเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการพัฒนาเกษตรกรรมยั่งยืน พบว่ามีรูปแบบของโครงสร้างในการดำเนินงาน 4 รูปแบบ ดังนี้

รูปแบบที่ 1 การบริหารจัดการโดยเน้นกิจกรรมระดับตำบล นั่นคือ เมื่อกำหนดกิจกรรมที่จะร่วมกันทำในตำบลเรียบร้อยแล้ว ในการบริหารจัดการนั้นจะเป็นลักษณะของระดับตำบล คือ รับสมาชิกในระดับตำบล ไม่จำกัดว่าจะอยู่ในหมู่บ้านใด รวมทั้งคณะกรรมการในการบริหารจัดการส่วนมากจะเป็นสมาชิกจากหลายหมู่บ้าน โดยในตำบลหนึ่งอาจมีกิจกรรมหลายกิจกรรมได้ ซึ่งขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของชุมชนนั้นๆ อาจกล่าวได้ว่า รูปแบบการบริหารและจัดการรูปแบบแรกนี้เป็นรูปแบบที่ยึดเอากิจกรรมเป็นหลักและร่วมกันทำกิจกรรมนั้นๆ ทั้งตำบล

รูปแบบที่ 2 การบริหารจัดการโดยเน้นโครงสร้างการบริหารระดับหมู่บ้าน รูปแบบการบริหารกองทุนในลักษณะนี้เป็นการบริหารจัดการโดยคณะกรรมการระดับหมู่บ้าน โดยคณะกรรมการกองทุนระดับตำบลจะจัดสรรเงินกองทุนให้แต่ละหมู่บ้านเพื่อไปบริหารจัดการกันเอง

ในแต่ละหมู่บ้าน โดยที่สมาชิกในแต่ละหมู่บ้านจะเป็นผู้กำหนดกิจกรรมที่เหมาะสมกับหมู่บ้านของตนขึ้น ทั้งนี้กิจกรรมของแต่ละหมู่บ้านอาจเหมือนหรือแตกต่างกันได้ตามความเห็นของสมาชิกกองทุนระดับหมู่บ้านนั้นๆ

รูปแบบที่ 3 การบริหารจัดการโดยเน้นกิจกรรมและโครงสร้างการบริหารระดับหมู่บ้าน เป็นรูปแบบการดำเนินการที่มีการคัดเลือกกิจกรรมของตำบลเรียบร้อยแล้ว แต่การบริหารและจัดการจะไม่ทำในกระบวนการระดับตำบล ซึ่งวิธีการดำเนินการนั้นจะให้แต่ละหมู่บ้านเป็นผู้บริหารและจัดการกิจกรรมของตนเอง ซึ่งกิจกรรมนั้นจะเป็นกิจกรรมเดียวกันทุกหมู่บ้าน ซึ่งเป็นกิจกรรมที่มาจากการระดมความคิดของคนทั้งตำบลว่าเป็นกิจกรรมที่เหมาะสมกับตำบลนั้นๆ คือทำกิจกรรมเดียวกันทั้งตำบล แต่แยกกันจัดการในแต่ละหมู่บ้านนั่นเอง

รูปแบบที่ 4 การบริหารจัดการโดยเน้นกลุ่มกิจกรรมระดับตำบล ในการดำเนินการรูปแบบนี้เป็นลักษณะของการให้กลุ่มของชาวบ้านในระดับตำบลที่รวมตัวกันขึ้นเพื่อทำกิจกรรมต่างๆ เช่น กลุ่มพ่อบ้าน และกลุ่มแม่บ้าน เป็นต้น โดยคณะกรรมการระดับตำบลจะจัดสรรเงินกองทุนของตำบลให้กับกลุ่มของชาวบ้านในตำบลเป็นผู้บริหารและจัดการ ซึ่งกิจกรรมของแต่ละกลุ่มนั้นจะอยู่ภายใต้การตัดสินใจของสมาชิกกลุ่มชาวบ้านเองว่ากิจกรรมใดที่เหมาะสมกับตำบลและศักยภาพของสมาชิกในกลุ่มของตน ในแต่ละกลุ่มชาวบ้านนั้นอาจดำเนินการมากกว่า 1 กิจกรรมได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสามารถในการบริหารและจัดการของแต่ละกลุ่มนั่นเอง

นอกจากนี้ ธันวา จิตต์สงวน และคณะ (2545, น. 4-21-4-22) ยังได้เสนอว่าการบริหารจัดการองค์กรเศรษฐกิจชุมชนต้องคำนึงถึงกรอบสามด้าน ได้แก่

ด้านแรก ผลประโยชน์อันพึงมีพึงได้ของสมาชิก ถ้าไม่สนองตอบต่อผลประโยชน์อันพึงมีพึงได้ของสมาชิก กลุ่มหรือองค์กรก็จะอ่อนแอ เพราะจะมีสมาชิกน้อย สมาชิกที่มีอยู่แล้วก็มักจะไม่ใช้ความร่วมมือ

ด้านที่สอง กลุ่มและองค์กรจะต้องเป็นที่ยอมรับของคนทุกวงการ ไม่ว่าจะเป็นราชการ นักวิชาการ และกลุ่มคนอื่นๆ ในสังคม ถ้าไม่เป็นที่ยอมรับก็จะไม่ได้รับความร่วมมือจากคนกลุ่มอื่นๆ โดยเฉพาะราชการ องค์กรพัฒนาเอกชน และสถาบันวิชาการ ซึ่งมีความสำคัญต่อการพัฒนาองค์กรเศรษฐกิจชุมชน

ด้านที่สาม ศักยภาพและความพร้อมของกลุ่มและองค์กรในขณะนั้น หมายความว่ากิจกรรมใดๆ ที่จัดทำขึ้นจะต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ คำนึงถึงทรัพยากรและศักยภาพที่มีอยู่จริง รวมถึงพิจารณาข้อจำกัดอันเกิดจากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองด้วย



2.7 การจัดทำกองทุนสวัสดิการชุมชน

กองทุนสวัสดิการชุมชน เป็นกองทุนชุมชนที่เกิดจากการรวมตัวของประชาชนในพื้นที่หนึ่ง เช่น ในระดับตำบล ภูมิโนเวศน์ วิถีวัฒนธรรม ฯลฯ ที่ประสงค์จะดูแลซึ่งกันและกันบนพื้นฐานของความเอื้ออาทรต่อกัน โดยการสมัครเป็นสมาชิกด้วยความสมัครใจ (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2550, น. 7) กองทุนสวัสดิการชุมชนที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับฐานทุนและความต้องการของแต่ละชุมชน จากพื้นที่รูปธรรมการจัดสวัสดิการชุมชนที่ได้นำเสนอในหนังสือ สวัสดิการชุมชน คนไม่ทิ้งกัน (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2550) สามารถสรุปรูปแบบการจัดทำกองทุนสวัสดิการชุมชนได้ ดังนี้

1. กลุ่มออมทรัพย์ หรือกองทุนในชุมชนนำดอกผลส่วนหนึ่งมาจัดเป็นกองทุนสวัสดิการชุมชน เพื่อจัดสวัสดิการให้สมาชิก
2. กลุ่มออมทรัพย์ หรือกองทุนในชุมชนนำดอกผลส่วนหนึ่งมาจัดเป็นกองทุนสวัสดิการชุมชน และสมาชิกออมเพิ่ม จำนวนเงินที่สมาชิกออมนั้น ขึ้นอยู่กับระเบียบหรือข้อตกลงร่วมกันของกองทุน เช่น ออมวันละบาท ออมเดือนละ 10 บาท หรือ 20 บาท เป็นต้น
3. จัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนขึ้นใหม่ เช่น กองทุนสวัสดิการชุมชนวันละบาท กองบุญสัจจะสวัสดิการชาวบ้าน กองบุญสัจจะสวัสดิการชุมชน เป็นต้น

ในการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนมีกระบวนการสำคัญ (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2550, น. 9) ดังนี้

1. การจัดทำระเบียบกองทุน ซึ่งประกอบด้วยประเด็นหลักๆ คือ การรับสมัครและการสิ้นสุดสมาชิกภาพ การจ่ายเงินสมทบ ประเภทของสวัสดิการ การจ่ายเงินสวัสดิการ เป็นต้น โดยเริ่มจากการตั้งคณะกรรมการขึ้น ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนกลุ่มคนที่หลากหลาย ทั้งตัวแทนกลุ่มกิจกรรม แกนนำที่เป็นทางการ ไม่เป็นทางการ ฯลฯ โดยอาจนำเอาระเบียบกองทุนอื่นมาประกอบก็ได้ เมื่อร่างเสร็จแล้วก็นำไปชี้แจงในเวทีประชาคมทั้งตำบล เพื่อแสดงความเห็นเพิ่มเติม จนเป็นที่ยอมรับร่วมกัน

2. การเปิดรับสมัคร และระดมเงินกองทุน โดยสมาชิกอาจเป็นรายบุคคล หรือครอบครัว สถานที่รับสมัครอาจกระจายไปตามหมู่บ้านหรือรวมศูนย์ การสมทบเงินอาจสมทบรายบุคคล หรือตัดเงินผลกำไรจากกลุ่มที่สมาชิกสังกัดอยู่มาเป็นเงินสมทบก็ได้ ขึ้นอยู่กับระเบียบกองทุนที่ร่วมกันกำหนดขึ้นมา

3. การระดมเงินทุนจากแหล่งอื่นๆ เช่น การจัดงานเพื่อหาทุน การสมทบจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การสมทบจากหน่วยงานต่างๆ เป็นต้น ซึ่งคณะกรรมการกองทุน จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องมิใช่หวังเพียงเงินสมทบจากสมาชิกเท่านั้น

4. การจัดระบบข้อมูลของกองทุน ต้องจัดทำให้เป็นระบบ เป็นปัจจุบัน เปิดเผยโปรงใส อาจประชาสัมพันธ์ให้สมาชิกรับทราบ ซึ่งสามารถทำได้หลายรูปแบบ เช่น ติดประกาศไว้ ณ ที่สาธารณะ ที่ทำการกองทุน หรือส่งให้สมาชิกถึงบ้าน แล้วแต่ความเหมาะสม

2.8 การบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการชุมชน

กองทุนสวัสดิการชุมชน เน้นความยืดหยุ่นคล่องตัว แต่มีการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของสมาชิก เปิดเผย โปรงใส มีแผนงานที่ตรวจสอบได้ โดยมีคณะกรรมการกองทุนสวัสดิการชุมชนที่สมาชิกเป็นผู้เลือกมาเป็นผู้บริหาร ซึ่งมีองค์ประกอบจากตัวแทนที่หลากหลาย มีการจัดโครงสร้างเป็นฝ่ายต่างๆ ที่ชัดเจน เช่น มีประธาน เภรัญญิก ประชาสัมพันธ์ ตรวจสอบ ฝ่ายส่งเสริมพัฒนา เป็นต้น โดยอาจมีที่ปรึกษาจากผู้ทรงคุณวุฒิ หรือจากหน่วยงานในท้องถิ่น ฯลฯ การทำงานของคณะกรรมการจะมีการประสานกับแกนนำของแต่ละหมู่บ้าน เพื่อให้ดูแลสมาชิกได้อย่างทั่วถึง (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2550, น. 9)

วิจิต นันทสุวรรณ (2542, อ้างถึงใน ระพีพรรณ คำหอม, 2551, น. 2-45) ได้เสนอหลักการบริหารจัดการกองทุนสุขภาพโดยชุมชนไว้ ดังนี้

1. ระบบการออมแบบสัจจะประจำเดือน ที่เน้นการออมเพื่อช่วยสังคม เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน
2. ระบบหมุนเวียนในการจัดการเพื่อให้กองทุนเติบโต และพึ่งตนเองได้อย่างมีอิสระ ไม่พึ่งพาหรือผูกติดกับกลไกของระบบเศรษฐกิจระดับมหภาค
3. เน้นระบบความสัมพันธ์ทางสังคมและคุณค่าทางวัฒนธรรม เป็นหลักการสำคัญในการบริหารจัดการ ใช้หลักความไว้วางใจ การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และการพัฒนาคนควบคู่กับการพัฒนาระบบบริหารจัดการกองทุน
4. สร้างกฎระเบียบของกลุ่มคนขึ้นมา โดยไม่ใช้กฎหมาย แต่มีระบบคุณธรรมกำกับ
5. เน้นการกระจายอำนาจของกลุ่มในการบริหารจัดการ จากระดับตำบลสู่ระดับหมู่บ้าน
6. เน้นความต่อเนื่องของประสบการณ์ของคณะกรรมการ หรือคนทำงาน
7. พัฒนาระบบเครือข่ายของกองทุน เพื่อการเรียนรู้ และสนับสนุนซึ่งกันและกัน
8. ประสานวิธีการบริหารจัดการแบบใหม่เข้ามาในกิจกรรมเฉพาะด้านที่จำเป็น
9. การจัดกระบวนการเรียนรู้ให้กับสมาชิก เน้นการเรียนรู้ในเวทีออมทรัพย์ประจำเดือน

หลักการบริหารจัดการกองทุนนี้ สามารถนำมาประยุกต์ได้กับการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการชุมชน โดยเฉพาะในเรื่องการเน้นระบบความสัมพันธ์ทางสังคมและคุณค่าทางวัฒนธรรม เป็นหลักการสำคัญในการบริหารจัดการ ใช้หลักความไว้วางใจ การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และการพัฒนาคนควบคู่กับการพัฒนาระบบการบริหารจัดการกองทุน

ในด้านการบริหารจัดการด้านการเงินของกองทุนสวัสดิการชุมชน แต่ละกองทุนมีความแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับระเบียบหรือข้อตกลงร่วมกัน จากพื้นที่รูปธรรมการจัดสวัสดิการชุมชนที่ได้นำเสนอในหนังสือ สวัสดิการชุมชน คนไม่ทิ้งกัน (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2550) สามารถสรุปรูปแบบการบริหารจัดการเงินของกองทุนสวัสดิการชุมชนได้ ดังนี้

1. เงินกองทุนสวัสดิการชุมชนทั้งหมดนำมาจัดสวัสดิการให้กับสมาชิก โดยไม่จัดสรรไปทำกิจกรรมอื่น
2. จัดสรรเงินกองทุนออกเป็นสัดส่วน เช่น
 - จัดสรรเงินกองทุนออกเป็น 2 ส่วน เช่น ร้อยละ 95 จัดสวัสดิการให้กับสมาชิก (แบ่งเป็นร้อยละ 20 จัดสวัสดิการกรณีเสียชีวิต และร้อยละ 75 จัดสวัสดิการอื่นๆ) และร้อยละ 5

เป็นทุนในการบริหารจัดการกองทุน บางกองทุนจัดสรรเป็นร้อยละ 80 จัดสวัสดิการให้กับสมาชิก และร้อยละ 20 เป็นทุนกู้ยืมในการประกอบอาชีพ เป็นต้น

- จัดสรรเงินกองทุนออกเป็น 3 ส่วน เช่น ร้อยละ 50 จัดสวัสดิการให้กับสมาชิก ร้อยละ 30 เป็นทุนกู้ยืมในการประกอบอาชีพ หรือกู้ยืมเพื่อศึกษา หรือเป็นเงินลงทุนในธุรกิจชุมชน และร้อยละ 20 เป็นทุนสำรองและเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการกองทุน เป็นต้น

3. กองทุนสวัสดิการชุมชนนำเงินไปปล่อยกู้ให้เกิดกำไรนอกวง และนำผลกำไรที่ได้มาจัดสวัสดิการให้กับสมาชิก

4. กองทุนสวัสดิการชุมชนจัดสรรเงินส่วนหนึ่งไปสมทบกองทุนสวัสดิการระดับตำบล หรือ จังหวัด เช่น กองทุนสวัสดิการชุมชนระดับหมู่บ้าน จัดสรรเงิน 130 บาท/คน/ปี สมทบกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับตำบล โดยกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับตำบลจะจัดสวัสดิการกรณีเสียชีวิตให้กับสมาชิก รวมถึงเป็นกองทุนที่คอยสนับสนุนกรณีที่กองทุนสวัสดิการชุมชนระดับหมู่บ้านมีเงินไม่พอจัดสวัสดิการให้กับสมาชิก

2.9 ประเภทสวัสดิการที่กองทุนสวัสดิการจัดให้กับสมาชิก

พรพนทิพย์ เพชรมาก, และ วิชาสุธา แก้วเกตุ (2550, น. 14-15) ได้กล่าวถึงประเภทสวัสดิการที่กองทุนสวัสดิการชุมชนจัดให้กับสมาชิก ซึ่งส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นสวัสดิการพื้นฐานที่ครอบคลุมเรื่องเกิด แก่ เจ็บ ตาย สำหรับกลุ่มที่มีการจัดสวัสดิการมานาน หรือมีฐานทุนที่แตกต่างกันจะมีประเภทสวัสดิการที่เพิ่มขึ้นจากสวัสดิการพื้นฐาน ดังนี้

1. การเกิด จัดสวัสดิการรับขวัญเด็กเกิดใหม่ ตั้งแต่ 500-1,000 บาท บางกลุ่มระบุว่าให้เป็นทุนการศึกษา และให้พ่อแม่มอบต่อเนื่อง ส่วนแม่ที่คลอดบุตรจะได้รับสวัสดิการ กรณีนอนโรงพยาบาลคืนละ 100-500 บาท บางกลุ่มให้เป็นต่อครั้ง

2. เจ็บป่วย เป็นสวัสดิการเยี่ยมไข้ กรณีนอนโรงพยาบาล ครั้งละ 300-500 บาท กำหนดเพดานปีละไม่เกิน 2 ครั้ง หรือบางกลุ่มกำหนดเป็นต่อคืน คืนละ 100-300 บาท เพดานต่อปีไม่เกินปีละ 10-20 คืน

3. ผู้สูงอายุ กองทุนสวัสดิการส่วนใหญ่ได้วางเรื่องเบี้ยยังชีพหรือบำนาญผู้สูงอายุไว้ แต่สัมพันธ์กับระยะเวลาการเป็นสมาชิก เช่น เป็นสมาชิกครบ 15 ปี อายุ 60 ปี จะได้บำนาญเดือนละ 300 บาท แต่ส่วนใหญ่ยังไม่มีมีการจ่าย เพราะระยะเวลาการจัดตั้งกลุ่มยังไม่ถึง 15 ปี บางกลุ่มได้สนับสนุนการจัดกิจกรรมของผู้สูงอายุ โดยไม่ได้แยกจ่ายรายคน บางกลุ่มเริ่มมีการจ่าย

เบี้ยยังชีพร่วมกับ อบต. หรือจ่ายให้เฉพาะผู้สูงอายุที่ยากจน หรือนำเงินกองทุนมาออมสวัสดิการให้ผู้สูงอายุที่ยากจน เพื่อจะได้รับสวัสดิการต่างๆ เหมือนสมาชิก

4. เสียชีวิต ส่วนใหญ่กองทุนจะเป็นเจ้าภาพงานศพ ไปร่วมงาน จัดพวงหรีด จ่ายค่าทำศพตามระยะเวลาที่เป็นสมาชิก เช่น เป็นสมาชิกครบ 180 วัน จ่าย 2,500 บาท เมื่อครบ 1 ปี จ่าย 5,000 บาท เมื่อครบ 16 ปี จ่าย 30,000 บาท บางกลุ่มนอกจากเงินที่ได้จากกองทุนแล้ว มีการเก็บจากสมาชิกสมทบเพิ่ม เช่น เก็บศพละ 20-50 บาทต่อราย

นอกจากนั้นเป็นสวัสดิการที่กลุ่มต่างๆ จัดเพิ่มขึ้นตามกำลังเงินทุน และความต้องการของกลุ่ม ได้แก่

1. การศึกษา มีทั้งที่จัดเป็นทุนการศึกษาต่อปี ตั้งแต่ 500-3,000 บาท ซึ่งบางกลุ่มให้ทั่วไป แต่บางกลุ่มจะให้เฉพาะเด็กเรียนดีแต่ยากจน สนับสนุนกิจกรรมของโรงเรียน ซื้อคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์ต่างๆ ให้โรงเรียน การให้เงินยืมเพื่อการศึกษาในช่วงเปิดเทอมโดยไม่มีดอกเบี้ย

2. สวัสดิการเงินกู้ กองทุนที่มีฐานการออมทรัพย์ จะมีบริการเงินกู้ตามปกติทั่วไป เมื่อได้ผลกำไรแล้วก็จะตัดกำไรส่วนหนึ่ง เป็นกองทุนสวัสดิการ จะใช้เงินกองทุนสวัสดิการจ่ายสวัสดิการแบบจ่ายขาดเพียงบางส่วน แต่จะนำเงินกองทุนสวัสดิการมาให้สมาชิกกู้ แล้วนำดอกผลมาจัดสวัสดิการต่อ บางแห่งนำเงินกองทุนสวัสดิการให้คนยากจนยืมเพื่อประกอบอาชีพโดยไม่มีดอกเบี้ย หรือให้สมาชิกกู้ดอกเบี้ยต่ำ

3. สวัสดิการคนทำงาน จัดเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับแกนนำที่ประชุมภายนอก หรือทำงานด้านต่างๆของกลุ่ม ครั้งละ 100-200 บาท

4. สวัสดิการผู้ด้อยโอกาส/คนยากลำบาก ส่วนใหญ่ใช้วิธีนำเงินกองทุนสวัสดิการที่มีอยู่มาจ่ายออมเพื่อสวัสดิการแทนผู้ด้อยโอกาส (ผู้สูงอายุที่ยากจน คนพิการ ผู้ติดเชื้อ) แล้วให้ผู้ด้อยโอกาสนั้นสามารถได้รับสวัสดิการเช่นเดียวกับคนอื่นๆ บางแห่งจัดเป็นเบี้ยยังชีพให้ผู้ยากลำบากสุดๆ 2-3 ราย เดือนละ 200-300 บาท

5. สวัสดิการสาธารณประโยชน์ สนับสนุนกิจกรรมสาธารณประโยชน์ในพื้นที่ เช่น กิจกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน การซ่อมแซมอาคารสาธารณะ ถนน การแข่งกีฬา ฯลฯ

6. สวัสดิการด้านอื่นๆ ได้แก่ กรณีเกิดภัยพิบัติ ไฟไหม้ น้ำท่วม การให้เป็นสิ่งของ ข้าวสาร น้ำดื่ม การบริจาคให้พื้นที่ประสบภัย

2.10 ประโยชน์ของการจัดทำกองทุนสวัสดิการชุมชน

ประเวศ วะสี (2542, น. 8-10) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของกองทุนชุมชนที่เป็นฐานการจัดสวัสดิการชุมชนไว้ว่า การมีกองทุนชุมชน ซึ่งมีชื่อต่างๆ เช่น ธนาคารหมู่บ้าน สหกรณ์เครดิตยูเนียน กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ เป็นกลไกทางการเงิน โดยมีชาวบ้านเองเป็นผู้จัดการ ทำให้เกิดการออม สมาชิกนำไปลงทุนประกอบอาชีพ ผลประโยชน์ที่ได้นำมาจัดสวัสดิการให้สมาชิก เช่น การศึกษา การเจ็บป่วย การตาย ดังนั้นกองทุนชุมชน จึงทำให้ชุมชนเข้มแข็งขึ้นทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และธรรมะ การมีกองทุนชุมชนนั้นจะทำให้ชุมชนเข้มแข็ง มีการจัดสวัสดิการชุมชน อันถือเป็นประโยชน์ร่วมกัน โดยไม่ต้องพึ่งพารัฐที่ก็ยังมีข้อจำกัดในการจัดสวัสดิการสังคมได้ไม่ทั่วถึง ต่อมาได้มีการพัฒนาการจัดกองทุนสวัสดิการชุมชนขึ้นเป็นรูปธรรม โดยการสนับสนุนจากโครงการพัฒนาสวัสดิการชาวบ้าน ที่ทางสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการจัดทำกองทุนสวัสดิการชุมชนว่าได้มากกว่าตัวสวัสดิการ คือ (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, ม.ป.ป., น. 13)

1. เกิดกองทุนสวัสดิการในการดูแลช่วยเหลือกันบนฐานของความผูกพัน เอื้ออาทรซึ่งกันและกัน สมาชิกเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับอย่างมีคุณค่า และผู้รับอย่างมีศักดิ์ศรี
2. เป็นการสนับสนุนการจัดระบบสวัสดิการของขบวนการพัฒนาที่เชื่อมโยงทุกระดับ โดยมีองค์กรชุมชนเป็นแกนหลักในการบริหารจัดการ และมีส่วนร่วมจากภาคีพัฒนา
3. สร้างบทเรียน/องค์ความรู้ กระตุ้นให้เกิดกองทุนและกลไกความร่วมมือช่วยเหลือกันเองในทุกระดับ ขยายไปสู่ท้องถิ่นต่างๆ และพัฒนาเป็นนโยบายการจัดระบบสวัสดิการชาวบ้านต่อไป

โดยสรุปประโยชน์ของการจัดทำกองทุนสวัสดิการชุมชนที่สำคัญคือ การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีของคนในชุมชน การดูแลเอาใจใส่ การช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกันโดยเฉพาะการดูแลกลุ่มผู้ยากลำบากให้สามารถใช้ชีวิตอยู่ในชุมชนได้ การสร้างหลักประกันชีวิตให้สมาชิกในชุมชนที่ทำให้คนในชุมชนรู้สึกมั่นคง ภาควุมใจ อยู่ได้อย่างมีคุณค่า อยู่อย่างมีศักดิ์ศรี และมีความสุขในชีวิต (ระพีพรรณ คำหอม, 2551, น. 2-14)

จากการทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับกองทุนชุมชนและกองทุนสวัสดิการชุมชน ช่วยอธิบายให้เห็นว่า กองทุนชุมชน เป็นกองทุนที่ชุมชนจัดตั้งขึ้น เพื่อใช้เป็นแหล่งเงินทุนในการดำเนินกิจกรรมด้านต่างๆ ของชุมชน การก่อเกิดของกองทุนชุมชนสามารถแยกออกได้ 2 รูปแบบ คือ กองทุนชุมชนที่หน่วยงานภาครัฐส่งเสริมให้จัดตั้ง และกองทุนชุมชนที่ชุมชนคิดริเริ่มดำเนินการเอง

หรือถ้าแบ่งตามประเภทของกิจกรรมที่กองทุนดำเนินการสามารถแบ่งได้ 7 ประเภท ได้แก่ กองทุนเงินตรา กองทุนธุรกิจการค้า กองทุนแห่งชีวิต กองทุนฝีมือแรงงาน กองทุนสวัสดิการชีวิต กองทุนรวมแรงงานหรือธนาคารแรงงาน และกองทุนอุตสาหกรรมชุมชน ถึงแม้กองทุนชุมชนจะมีจุดก่อเกิดหรือประเภทของกิจกรรมที่แตกต่างกัน แต่มีเป้าหมายไม่ต่างกันคือ การพัฒนาคนและชุมชนให้ดีขึ้น โดยอาศัยทุนหรือการออมเป็นเครื่องมือในการพัฒนา ให้คนรู้จักจัดการการเงินของตนเอง รู้จักอดออม และนำเงินที่อดออมมาสะสมร่วมกันอย่างสม่ำเสมอเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน กองทุนชุมชนมีหลายมิติ ทั้งมิติด้านเศรษฐกิจ มิติด้านสังคม มิติด้านวัฒนธรรม มิติด้านการเมือง และมิติด้านการศึกษา ซึ่งแต่ละมิติมีความสำคัญและมีความสัมพันธ์กัน บทบาทของกองทุนชุมชนมีหลายประการแต่ประการที่สำคัญคือ การเข้าไปช่วยเหลือเสริมสร้างให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ ซึ่งจะนำไปสู่ชุมชนที่เป็นสุข สำหรับการบริหารและการจัดการกองทุนชุมชนสามารถแบ่งได้ 4 รูปแบบ ได้แก่ รูปแบบที่เน้นกิจกรรมระดับตำบล รูปแบบที่เน้นโครงสร้างการบริหารระดับหมู่บ้าน รูปแบบที่เน้นกิจกรรมและโครงสร้างการบริหารระดับหมู่บ้าน และรูปแบบเน้นกลุ่มกิจกรรมระดับตำบล ซึ่งแต่ละรูปแบบจะมีการบริหารจัดการที่แตกต่างกัน โดยในการบริหารจัดการกองทุนชุมชนต้องคำนึงถึงกรอบสามด้าน ได้แก่ ผลประโยชน์อันพึงมีพึงได้ของสมาชิก กลุ่มและองค์กรจะต้องเป็นที่ยอมรับของคนทุกวงการ และศักยภาพและความพร้อมของกลุ่มและองค์กรในขณะนั้น กองทุนสวัสดิการชุมชน ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของกองทุนชุมชน เป็นกองทุนที่เกิดจากการรวมตัวของประชาชนในพื้นที่หนึ่ง ที่ประสงค์จะดูแลซึ่งกันและกันบนพื้นฐานของความเอื้ออาทรต่อกัน โดยการสมัครเป็นสมาชิกด้วยความสมัครใจ กองทุนสวัสดิการชุมชนที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับฐานทุนและความต้องการของแต่ละชุมชน ในด้านการบริหารกองทุนเน้นความยืดหยุ่นคล่องตัว แต่มีการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของสมาชิก เปิดเผย โปร่งใส ที่ตรวจสอบได้ สวัสดิการที่กองทุนจัดเพื่อช่วยเหลือดูแลกันมีหลายประเภท ขึ้นอยู่กับข้อตกลงร่วมกันของกลุ่ม ซึ่งส่วนใหญ่กลุ่มจะมีการจัดสวัสดิการพื้นฐานที่ครอบคลุมเรื่องเกิด แก่ เจ็บ ตาย สำหรับกลุ่มที่มีฐานทุนมากพอก็จะจัดสวัสดิการเพิ่มขึ้นจากสวัสดิการพื้นฐาน เช่น สวัสดิการเงินกู้ สวัสดิการคนทำงาน สวัสดิการผู้ด้อยโอกาส ฯลฯ สำหรับผลประโยชน์ของการจัดทำกองทุนสวัสดิการชุมชนที่สำคัญคือ การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีของคนในชุมชน การดูแลเอาใจใส่ การช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกันโดยเฉพาะการดูแลกลุ่มผู้ยากลำบากให้สามารถใช้ชีวิตอยู่ในชุมชนได้ การสร้างหลักประกันชีวิตให้สมาชิกในชุมชนที่ทำให้คนในชุมชนรู้สึกมั่นคง ภาคภูมิใจ อยู่ได้อย่างมีคุณค่า อยู่อย่างมีศักดิ์ศรี และมีความสุขในชีวิต

3. แนวคิดทุนทางสังคม

คำว่า “ทุนทางสังคม” (Social Capital) ได้ปรากฏขึ้นครั้งแรกในการอภิปรายของ Hanifan (1920, อ้างถึงใน วรวิทย์ โรมรัตนพันธ์, 2548, น. 16) ในหนังสือ rural school community centres ซึ่งได้อธิบายถึงสิ่งต่างๆ ที่สามารถพบเห็นได้ในชีวิตประจำวันของคน อาทิ สิ่งที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความสัมพันธ์ที่ดี (good will) การสร้างมิตรภาพ (fellowship) ความเห็นอกเห็นใจ (sympathy) และการติดต่อสัมพันธ์กันทางสังคมระหว่างบุคคลหรือครอบครัวที่ทำให้เกิดหน่วยทางสังคมขึ้นมา Putnam (2000, อ้างถึงใน วรวิทย์ โรมรัตนพันธ์, 2548, น. 17-18) กล่าวถึง “ทุนทางสังคม” ในการศึกษาที่เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย อิตาลี เมื่อปี 1970 ซึ่งได้พบว่าทุนทางสังคมมีส่วนส่งเสริมการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตย โดยกระบวนการเกิดของทุนทางสังคม เริ่มจากประชาชนในสังคมมีระบบคิดและค่านิยมที่ดี เป็นระบบคิดที่ประชาชนเกิดความตระหนักถึงปัญหาสาธารณะร่วมกัน ทำให้ทุกคนได้หันมาให้ความร่วมมือกัน หรือการที่ประชาชนมีค่านิยมที่ดีร่วมกัน อาทิ มีความไว้วางใจกัน มีการเคารพกฎหมาย ผู้นำมีความซื่อสัตย์ มีความโปร่งใส มีความเป็นธรรม รักความเสมอภาค มีความสามัคคี และชอบมีส่วนร่วม ซึ่งระบบคิดและค่านิยมดังกล่าวในหมู่ประชาชน ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนในสังคมนั้นเป็นไปในทางที่ดี และนำไปสู่ความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน ซึ่งผลลัพธ์ที่เกิดจากกระบวนการดังกล่าวเป็นส่วนสำคัญในการส่งเสริมให้เกิดระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ดี หลังจากมีการถกเถียงเกี่ยวกับเรื่อง ประชาสังคม (Civil Society) จากแนวคิดของ Putnam และนักวิชาการคนอื่นที่ต้องการอธิบายถึงการนำวิถีชีวิตที่เหมาะสมของสังคมกลับคืนมา (reclaim public life) ทำให้คำว่า “ทุนทางสังคม” ได้แพร่หลายมากขึ้น โดยธนาคารโลก (World Bank) ได้มีการนำคำว่าทุนทางสังคมไปใช้อย่างกว้างขวางในด้านเศรษฐกิจและการพัฒนาสังคม รวมทั้งการจัดการที่เป็นแนวทางการพัฒนาองค์กร

3.1 ทุนทางสังคมในประเทศไทย

ทุนทางสังคมในประเทศไทยในระยะแรกๆ ยังไม่ชัดเจนมากนัก แต่มีการศึกษาของนักวิชาการทั้งที่เป็นชาวไทยและชาวต่างชาติที่ศึกษาถึงโครงสร้างของสังคมไทยในแง่มุมต่างๆ และได้สะท้อนให้เห็นถึงลักษณะความสัมพันธ์บางประการของประชาชนในชุมชนไทย ที่พอจะกล่าวอ้างได้ว่าเป็นเรื่องที่ใกล้เคียงกับความหมายของคำว่าทุนทางสังคมซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการหลักการและวิถีชีวิต ปรีดี พนมยงค์ เป็นนักวิชาการไทยคนแรกที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากใน

ความสัมพันธ์ของประชาชนในชุมชน โดยท่านอธิบายไว้ในกฎหมายปกครองเกี่ยวกับลัทธิสหกรณ์ ที่จัดตั้งขึ้นเป็นชุมชนขนาดเล็ก ซึ่งมีรากฐานอยู่บนความช่วยเหลือซึ่งกันและกันของสมาชิกของชุมชน โดยไม่ต้องมีรูปแบบการปกครองมากและใช้หลักความช่วยเหลือซึ่งกันและกันโดยสมัครใจ ในกิจกรรมต่างๆ ทั้งยังได้เขียนเกี่ยวกับประเพณีของชาวนาในเรื่องการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในหนังสือชื่อ “ความเป็นอนิจจังของสังคม” ซึ่งได้สะท้อนให้เห็นปรากฏการณ์ของทุนทางสังคมที่มีอยู่ในสังคมไทย ในช่วงต่อมานักวิชาการของสำนักคิดวัฒนธรรมชุมชน ที่สนับสนุนให้คนในท้องถิ่นศึกษาประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมชุมชนของตนเอง เป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์และการร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกันของคนในชุมชน ถึงแม้แนวคิดวัฒนธรรมชุมชนจะไม่ได้กล่าวถึงคำว่าทุนทางสังคมโดยตรง แต่ได้สะท้อนให้เห็นปรากฏการณ์ของทุนทางสังคมที่มีอยู่ในสังคมไทย โดยชี้ให้เห็นถึงระบบคิดที่อยู่ในรูปของคุณค่า วัฒนธรรม ประเพณีของชุมชน โดยระบบคิดดังกล่าวได้ส่งผลถึงความสัมพันธ์ของสมาชิกในรูปแบบของความร่วมมือระหว่างกันในการแก้ไขปัญหา ซึ่งส่งผลถึงความเข้มแข็งของชุมชน ที่จะเห็นได้ในรูปของการรวมกลุ่มของประชาชน และการเกิดมีเครือข่ายของชุมชน

แนวคิดทุนทางสังคมในประเทศไทยถูกนำมากล่าวถึงอย่างจริงจังในปี พ.ศ. 2540 ภายหลังที่ได้มีการจัดตั้งสำนักงานกองทุนเพื่อสังคม (SIF) โครงการของกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคมดังกล่าว พยายามและทำให้สังคมไทยได้หันกลับไปมองคุณค่าที่เคยมีอยู่ ที่เป็นทุนเดิมแต่อาจถูกมองข้ามไป รวมทั้งสิ่งที่มีอยู่ในตัวบุคคล เช่น ความมีน้ำใจ ความเอื้ออาทร การช่วยเหลือเกื้อกูล รวมไปถึงสิ่งที่ได้รับการถ่ายทอดมาจากบรรพชน เช่น ภูมิปัญญา ประเพณี ความเชื่อ และวัฒนธรรมที่มีอยู่ในชุมชน รวมทั้งสิ่งที่เป็นศักยภาพในการพัฒนาของชุมชน เช่น ผู้นำ กลุ่ม องค์กร ประชาชน เครือข่าย เป็นต้น ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวได้เกิดการฟื้นฟูทุนทางสังคมที่มีอยู่และเริ่มสูญหายให้มีการนำกลับมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนา ในระดับชุมชน และหลังจากนั้นคำว่า ทุนทางสังคมในประเทศไทยก็ได้ถูกนำมาใช้อย่างต่อเนื่อง

จึงอาจกล่าวได้ว่า ทุนทางสังคม ที่ไม่เป็นทางการ ดังปรากฏการณ์ที่แสดงถึงความช่วยเหลือเกื้อกูลกันของคนในสังคมไทย ความเห็นอกเห็นใจ ความเอื้ออาทรกัน หรือความมีน้ำใจต่อกัน ได้มีปรากฏในสังคมไทยมาช้านานแล้ว แต่คำว่า ทุนทางสังคม ที่เป็นทางการอาจจะเพิ่งเกิดขึ้นในประเทศไทยไม่นานนัก อย่างไรก็ตาม หากจะพิจารณาจากผลงานด้านวิชาการที่ศึกษาเกี่ยวกับเรื่องทุนทางสังคมในประเทศไทย จะเห็นได้ว่ามีวิวัฒนาการมาจากแนวคิดวัฒนธรรมชุมชน และแนวคิดที่เกี่ยวกับหลักคำสอนในทางพระพุทธศาสนาและแนวคิดการพัฒนาในเชิงพุทธ หรือแม้กระทั่งแนวพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียง โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ประเทศไทยประสบกับ

วิกฤตทางเศรษฐกิจ และมีโครงการกองทุนเพื่อสังคม (SIF) เกิดขึ้นในประเทศไทย คำว่าทุนทางสังคมถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวาง โดยมีความหมายที่ครอบคลุมในบริบทหลากหลาย เช่น เรื่องของวัฒนธรรม ได้แก่ ความมีน้ำใจ ความเอื้ออาทร การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน รวมทั้งในเรื่องขององค์กรภาคประชาชน ผู้นำ เครือข่าย เป็นต้น ซึ่งโดยภาพรวมจะเห็นได้ว่า นักวิชาการไทยหรือแม้แต่ผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับสังคมไทยของนักวิชาการต่างชาติ สะท้อนให้เห็นภาพของทุนทางสังคมไทยที่เคยมีมาในอดีตอย่างชัดเจน รวมทั้งชี้ให้เห็นถึงระบบคิดในสังคมไทย ที่เกี่ยวกับคุณธรรมของชุมชนซึ่งส่วนหนึ่งน่าจะได้รับอิทธิพลมาจากหลักคำสอนในพุทธศาสนา ค่านิยมประเพณีอันดีงามที่สืบทอดมาจากบรรพชน รวมทั้งระบบอุปถัมภ์ที่มีความยืดหยุ่นไม่เป็นทางการ สิ่งต่างๆ เหล่านี้ ได้ส่งผลถึงรูปแบบความสัมพันธ์ของคนในชุมชน และส่งผลถึงความไว้วางใจกัน ความเอื้ออาทรระหว่างกัน ความเป็นกลุ่มเป็นก้อนและความเป็นเครือข่ายระหว่างกันของคนในสังคมไทย ซึ่งมีผลต่อสภาพความเพียงพอหรือความพออยู่พอกินของคนในชุมชน ความสามารถพึ่งพาอาศัยและการพึ่งพาตนเองของชุมชนไทย (วรวิมล โธมสันพันธ์, 2548, น. 21-28)

3.2 ความหมายและมุมมองทุนทางสังคมของนักวิชาการไทย

อมรา พงศาพิชญ์ (2546, น. 125-128) กล่าวถึงทุนทางสังคมว่า คือ ความสัมพันธ์ทางสังคมในแนวราบและแนวตั้ง ระหว่างบุคคล สถาบันและ/หรือองค์กร ทั้งในรูปปัจเจก กลุ่ม และรูปเครือข่าย ทั้งนี้รวมทั้งค่านิยม บรรทัดฐานที่สังคมยึดถือ ซึ่งมีผลต่อวิถีชีวิตและวิถีการผลิตในระดับครอบครัว ชุมชน และประชาสังคม นอกจากนี้ ยังได้กล่าวถึง ทุนทางสังคมโดยเชื่อมโยงกับความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ ที่มีค่านิยมบรรทัดฐานเรื่องความกตัญญูและการตอบแทนบุญคุณ เป็นการตอบแทนในรูปของการแลกเปลี่ยน ซึ่งไม่อาจตีค่าเป็นเงินตรา รวมทั้งการมีเครือข่ายการตอบแทนและการใช้ประโยชน์ร่วมกัน

ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ (บรรณานุกรม) (2547, น. 37-38) ให้คำนิยามของทุนทางสังคมหมายถึง ปฏิสัมพันธ์ทางสังคมในลักษณะการทำงานร่วมกันเป็นเครือข่าย บนพื้นฐานของความไว้วางใจซึ่งกันและกัน (mutual trust) ของสมาชิก มีการกระทำดีต่อกันในลักษณะต่างตอบแทนกัน (reciprocity) ในระหว่างกลุ่มสมาชิก การทำงานที่เกื้อกูลกันที่ไม่ใช่การแลกเปลี่ยนทางการเงิน (monetary exchange) หรือการทำสัญญาอย่างเป็นทางการ (formal contract) ความช่วยเหลือหรือเอื้ออาทรกันส่วนใหญ่เกิดขึ้นในลักษณะไม่เป็นทางการ (informal contract) คุณลักษณะ

เช่นนี้ มีผลต่อภาคเศรษฐกิจและการจัดการในทางบวก (positive externality) กล่าวคือ ความไว้วางใจกันส่งเสริมให้แลกเปลี่ยน ค้าขายกันได้ง่ายขึ้น ลดต้นทุนค่าเสียห่วย ลดค่าใช้จ่ายในการทำกับ และการตรวจสอบ

เสรี พงศ์พิศ (สืบค้นเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2551) กล่าวถึงทุนทางสังคมว่า คือ ระบบคุณค่าที่ร้อยรัดผู้คนเข้าด้วยกัน ให้อยู่เป็นครอบครัว ชุมชน เป็นกฎเกณฑ์ ระเบียบ จารีตประเพณี วิถีปฏิบัติของชุมชน ซึ่งเชื่อมโยงคนกับธรรมชาติ กับคนอื่น เป็นพี่เป็นน้อง เป็นกลุ่มเป็นก้อน ไม่อยู่แบบตัวใครตัวมัน มีความไว้วางใจ ความเอื้ออาทร และพึ่งพาอาศัยกัน เป็นพรหมวิหารสี่ (เมตตา กรุณา มุทิตา อุเบกขา) ที่ทำให้มีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน ทุนทางสังคมเป็นรูปธรรมที่คุณค่าดีงาม เหล่านั้นร้อยรัด จัดระเบียบให้อาภัพออกมา เป็นสถาบันครอบครัว สถาบันชุมชน สถาบันหมู่บ้าน สถาบันศาสนา สถาบันพระมหากษัตริย์ รวมถึงชมรม สมาคม ขบวนการ เครือข่าย ที่รวมเอาผู้คน เข้ามาร่วมกันด้วยวัตถุประสงค์บางประการ และดำเนินกิจกรรมบางอย่างร่วมกัน

อานันท์ กาญจนพันธุ์ (วรวิทย์ โธมัสพันธุ์, 2548, น. 41-42) กล่าวถึงทุนทางสังคมว่า ทุนทางสังคม คือ วิธีคิด และระบบความรู้ในการจัดการวิถีของความเป็นชุมชน เช่น การจัดการทรัพยากร การจัดระบบความสัมพันธ์ในการอยู่ร่วมกันในสังคมชุมชน ไม่ว่าจะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ มนุษย์กับธรรมชาติ หรือมนุษย์กับสิ่งเหนือธรรมชาติซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยวิธีคิดเชิงซ้อนและเกี่ยวข้องกับเรื่องระบบความรู้/ภูมิปัญญา อีกทั้งต้องอาศัยกฎเกณฑ์มากำกับการใช้ความรู้นั้น ซึ่งอาจเป็นในรูปของจารีต กฎหมาย หรือกฎเกณฑ์ทางสังคม พร้อมกันนั้นก็ต้องมีองค์กรที่เข้ามาทำหน้าที่จัดการเรื่องนั้นๆ เช่น การใช้ทรัพยากรต่างๆ การจัดการทุน เป็นต้น

นอกจากนี้ อานันท์ยังกล่าวถึงทุนทางสังคมที่เป็นเสมือนทุนทางสังคมเดิมของสังคมไทย ซึ่งเป็นจุดเชื่อมต่อที่ดีในการนำไปประยุกต์ใช้ความหมายของเรื่องต่างๆ คือ มิติทางวัฒนธรรม โดยมิติทางวัฒนธรรมนั้นเป็นสิ่งที่ชุมชนพยายามจะรื้อฟื้นขึ้นมาเพราะมีนัยสำคัญทางสังคม เพื่อประโยชน์ของชุมชน ไม่ว่าจะเป็นในแง่ของการปลูกจิตสำนึก หรือรักษาสำนึกของชุมชน และเครือข่ายของชุมชนที่ต้องสัมพันธ์กันในการดำรงชีวิต และมักเกี่ยวข้องกับฐานทรัพยากรที่ชุมชนต้องอิงอาศัย ไม่ว่าจะเป็นแม่น้ำลำคลอง ป่าต้นน้ำ ทะเล โดยจะเห็นได้จากมิติของความสัมพันธ์ผ่านงานบุญ ประเพณี พิธีกรรมต่างๆ ซึ่งเป็นสิ่งที่เตือนให้รู้ว่า ชีวิตเราที่อยู่มาได้ก็เพราะสำนึกในคุณค่าของทรัพยากรและร่วมกันรักษา อีกทั้งยังมีความหมายในแง่ที่เป็นที่ยืนยันในคุณค่าหรือกฎเกณฑ์ทางสังคมบางอย่าง เช่น กฎเกณฑ์ข้อห้ามเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรส่วนรวมร่วมกัน เป็นต้น

วรวิมล โธมสันพันธ์ (2548, น. 89) กล่าวถึงทุนทางสังคมว่า ทุนทางสังคมเป็นทุนประเภทหนึ่ง ที่มาจากความร่วมมือร่วมใจของคนทำให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างคน หรือสถาบันขึ้น โดยความสัมพันธ์ดังกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานของความไว้วางใจกัน ความเอื้ออาทรต่อกัน ความช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ทุนทางสังคมเป็นเสมือนสมบัติสาธารณะที่สมาชิกทุกคนในชุมชนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ตลอดเวลา ที่สำคัญทุนทางสังคมเป็นสิ่งที่ยิ่งใช้จะมีมากขึ้น

อาจสรุปได้ว่า ทุนทางสังคม คือ ระบบความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างบุคคล สถาบัน และ/หรือองค์กร ธรรมชาติ และสิ่งเหนือธรรมชาติ โดยความสัมพันธ์ดังกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานของความไว้วางใจกัน ความเอื้ออาทรต่อกัน ความช่วยเหลือเกื้อกูลกัน การตอบแทนกันและการใช้ประโยชน์ร่วมกัน อีกทั้งยังรวมถึงค่านิยม จารีตประเพณี และบรรทัดฐานที่สังคมยึดถือ ทุนทางสังคมเป็นเสมือนสมบัติสาธารณะที่สมาชิกทุกคนในชุมชนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ตลอดเวลา ที่สำคัญทุนทางสังคมเป็นสิ่งที่ยิ่งใช้จะมีมากขึ้น

3.3 องค์ประกอบของทุนทางสังคม

ไกรวิมล วัฒนสิน (2549, น. 37-40) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบที่สำคัญของทุนทางสังคมว่า ประกอบด้วย 1) เครือข่าย (Network) 2) กลุ่มของบรรทัดฐาน คุณค่า และความคาดหวังต่างๆ (Values and Expectations) ที่กลุ่มสมาชิกต่างๆ ให้แก่กัน และประการสุดท้าย ได้แก่ มาตรการการลงโทษ (Sanction) และการให้รางวัล ที่ช่วยรักษาบรรทัดฐาน และเครือข่ายไว้ให้ดำรงอยู่ องค์ประกอบ 3 ตัวนี้ เป็นที่ยอมรับในเกือบทุกรูปแบบขององค์การทางสังคม ซึ่งอาจพิจารณาจากรูปแบบที่มีอยู่ทุกหนทุกแห่งของทุนทางสังคม ได้แก่ ชุมชนแบบดั้งเดิม/พื้นฐาน (Neighborhood) ที่ท้องถิ่นประกอบกันขึ้นเป็นชุมชน

องค์ประกอบแรก ได้แก่ เครือข่ายทางสังคม ที่บุคคลแต่ละคนอย่างน้อยรู้จักบุคคลอีกจำนวนหนึ่ง ในชุมชน ความสัมพันธ์นี้อาจแตกต่างกันไปจากพื้นฐาน เช่น การทักทายกันเมื่อเดินผ่าน การเยยมนิยมนกันในห้องเพื่อนสนิท การให้ความช่วยเหลือกันทางกายและใจ ความสัมพันธ์เช่นว่านี้ไม่จำกัดเป็นต้องเป็นไปในทางบวก อาจจะเป็นในลักษณะตรงกันข้ามหรือการไม่ชอบในหลายกรณี ที่ชุมชนหรือเครือข่ายที่มีนั้น อาจจำกัดโดยสภาพทางภูมิศาสตร์หรืออย่างเป็นทางการ เช่น หมู่บ้านในที่ห่างไกล หรือในบางกรณีขอบเขตอาจยากที่จะกำหนด เครือข่ายอาจขยายความด้วยความหนาแน่น (density) ซึ่งเป็นสัดส่วนของผู้คนที่รู้จักกันและกัน และความใกล้ชิด (closer)

องค์ประกอบที่สอง ได้แก่ บรรทัดฐานทางสังคม (social norms) สิ่งเหล่านี้เป็นกฎ คุณค่า และความคาดหวังที่เป็นคุณลักษณะของชุมชน หรือเครือข่าย และสมาชิก การอยู่ร่วมกัน ในชุมชนและความสัมพันธ์ในชุมชนกับเพื่อนบ้าน ถูกกำหนดคุณลักษณะโดยกฎที่ชัดเจน หรือ บรรทัดฐาน กฎระเบียบส่วนใหญ่ไม่มีการเขียนเอาไว้ ส่วนหนึ่งของบรรทัดฐานมีองค์ประกอบทาง พฤติกรรม (ที่ต้องการให้เราทำในสิ่งที่ต้องประพฤติปฏิบัติ) และบางส่วนอาจมีประสิทธิภาพโดย ธรรมชาติของกฎระเบียบนั้น (เกี่ยวข้องกับการที่เรารู้สึกอย่างไรกับชุมชนหรือกลุ่ม) ในชุมชน สมัยใหม่ บรรทัดฐานเหล่านี้รวมทั้งการช่วยเหลือเพื่อนบ้านเท่าที่จะเป็นไปได้ ไม่ส่งเสียงดังในเวลา กลางคืน รักษาทรัพย์สินส่วนรวมให้อยู่ในสภาพที่ดี และการมีความรู้สึกในทางบวกต่อชุมชนและ ให้การสนับสนุนชุมชน บรรทัดฐานเหล่านี้อาจรวมคุณลักษณะอื่นๆ ในเชิงต่างตอบแทน เช่น ช่วยกันดูแลบ้านเพื่อนเวลาไม่อยู่ สอดส่องดูแลเด็กๆ ร่วมกัน ให้ยืมอุปกรณ์เครื่องมือ อาหารและ เงิน แม้ว่าบรรทัดฐานบางส่วนอาจจะไม่เหมือนกันทุกชุมชน แต่สามารถพบเห็นได้ทั่วไป

องค์ประกอบที่สาม ได้แก่ มาตรการการลงโทษ (sanctions) ซึ่งไม่ใช่แค่การลงโทษ อย่างเป็นทางการต่อผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย หรือบรรทัดฐานชุมชน ส่วนมากเป็นแบบไม่เป็นทางการแต่ ท่องประสิทธิภาพในการรักษาบรรทัดฐาน การอยู่ร่วมกันเป็นชุมชนมีความเกี่ยวข้องกันทั้งแบบของ การลงโทษที่ชัดเจนที่มีทั้งพฤติกรรมดีและร้าย บ่อยครั้งที่มียุทธวิธีแบบที่ไม่ชัดเจนแต่มีประสิทธิผลมาก ชุมชนจะหาหนทางสื่อสารระหว่างกันเกี่ยวกับพฤติกรรมไม่พึงประสงค์ ที่จะเกิดต่อหลักเกณฑ์ของ ชุมชน (โดยไม่จำเป็นต้องมีกฎเกณฑ์ที่เป็นลายลักษณ์อักษร) เช่น การจัดงานเลี้ยงส่งเสียงดังบ่อย เกินไป ลักลอบค้ายา มาตรการลงโทษอาจเป็นการทำให้ผู้ละเมิดได้รับรู้โดยตรง เช่น การมองหน้า โดยใช้สายตาเห็นด้วย การด่าว่า ตักเตือนหรือแม้แต่การกำราบด้วยท่าทีเชิงข่มขู่ อย่างไรก็ตาม มาตรการลงโทษส่วนใหญ่ มักกระทำโดยทางอ้อม เช่น การขูขบขันนินทา มาตรการอาจเป็นทั้ง ทางบวกก็ได้ เช่น ชื่นชมเมื่อกระทำความดี ช่วยเหลือผู้อื่น มีการเก็บกวาดสวน ตกแต่งบ้านเรือนได้ เรียบร้อย

เครือข่าย บรรทัดฐาน และมาตรการลงโทษมีทั้งมุมมองแบบทางการ (ชัดเจน เป็น ลายลักษณ์อักษร) และอย่างไม่เป็นทางการ (ส่อเป็นนัย) ชุมชนอาจนิยามอย่างเป็นทางการอยู่ใน รูปของเสาหลัก และหน่วยทางการบริหาร หรือ เข้าใจในแบบไม่เป็นทางการว่าเป็นตัวแทนทาง สังคม “social representation” (K. Lynch, 1960, อ้างถึงใน ไกรวุฒิ วัฒนสิน, 2549, น. 39) บรรทัดฐานของชุมชนส่วนใหญ่มีลักษณะอย่างไม่เป็นทางการและเป็นที่ยึดมั่นทั่วไป แต่บางครั้งมี การวางหลักเกณฑ์ในชุมชนหรือไม่ก็มีการทำเป็นพันธะสัญญาไว้ หรือในบางกรณีมีการบันทึกไว้ใน สัญญา โฉนดหรือสัญญาในทรัพย์สิน มาตรการลงโทษเช่นเดียวกันก็มีลักษณะไม่เป็นทางการ

แต่อาจเป็นทางการก็ได้โดยเฉพาะบรรทัดฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องด้วยก็อาจเป็นทางการได้ นักวิจัยส่วนหนึ่งมีแนวโน้มที่จะเชื่อว่า ทูทางสังคมหมายถึงเพียงแค่วัฒนธรรมประเพณีทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการ และกระบวนการต่างๆ แต่ในทางปฏิบัติค่อนข้างยากที่จะแบ่งขอบเขตระหว่างทั้งเรื่องดังกล่าว

3.4 กระบวนการทุนทางสังคม

การศึกษากระบวนการทุนทางสังคมมีกรอบคิดในการศึกษาแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ 1) ส่วนที่เป็นกระบวนการ และ 2) ส่วนที่เป็นปัจจัยแวดล้อมของกระบวนการ

1. ส่วนที่เป็นกระบวนการทุนทางสังคม ประกอบด้วย 3 ส่วน อันได้แก่

1.1 ส่วนที่เป็นระบบคิด จะเป็นส่วนที่เป็นนามธรรมสูง ระบบคิดดังกล่าว จะมีส่วนที่มีมาตั้งแต่ดั้งเดิม อันได้แก่ ความเชื่อ ค่านิยม ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม ภูมิปัญญา ที่ปัจเจกชน กลุ่ม องค์กร สถาบัน หรือชุมชนได้สืบทอดมาจากบรรพชนในอดีต นอกจากนั้น ระบบคิดอีกส่วนหนึ่งอาจจะมาจากสิ่งที่ได้เรียนรู้ในปัจจุบัน ซึ่งก็รวมทั้งความเชื่อ ศรัทธา ค่านิยม หรือ ธรรมเนียมปฏิบัติแบบใหม่ สำหรับสาระหลักที่อยู่ในระบบคิดดังกล่าว ได้แก่ ระบบคิดที่มาจากค่านิยมที่มีการเอื้ออาทรต่อกัน มีการต่างตอบแทนกัน มีความไว้วางใจระหว่างกัน และมีความสามัคคี ฯลฯ เป็นต้น

1.2 ส่วนที่เป็นวิธีปฏิบัติ จะเป็นส่วนที่มีความสัมพันธ์กับส่วนที่เป็นระบบคิดนั้นหมายความว่าเมื่อปัจเจกชน กลุ่ม องค์กร สถาบัน หรือชุมชนมีระบบคิดเกี่ยวกับค่านิยมในการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ระบบคิดดังกล่าวก็จะส่งผลให้สมาชิกมีการปฏิบัติต่อกันด้วยความเอื้ออาทร และมีความร่วมมือกัน ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เป็นต้น

1.3 ส่วนที่เป็นผลลัพธ์ จะเป็นส่วนที่เกิดจากผลของการที่สมาชิกมีระบบคิดและวิธีปฏิบัติอย่างไร ซึ่งผลลัพธ์ดังกล่าวจะอยู่ในรูปของทรัพยากรที่มีประโยชน์ต่อส่วนรวม หรือเป็นทุนในรูปแบบต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม อาทิ ทุนที่เป็นตัวเงิน (ทุนในรูปของกองทุนชุมชน) ทุนมนุษย์ (แรงงานที่มีการลงแขกเอื้อแรงช่วยเหลือกัน) ทุนทรัพยากรธรรมชาติ (มีป่าไม้ที่เป็นป่าของชุมชน) ทุนภูมิปัญญา (มีความรู้ที่เป็นภูมิปัญญาของชุมชน) โดยที่ทรัพยากรหรือทุนต่างๆ เหล่านี้ เป็นของชุมชนหรือเป็นของสาธารณะที่สมาชิกในชุมชนสามารถเข้าถึงและมาใช้ประโยชน์ได้

2. ส่วนที่เป็นปัจจัยแวดล้อมของกระบวนการ ได้แก่ ปัจจัยภายนอกต่างๆ ที่เป็นทั้งรูปธรรม (เงินทุนจากภายนอก เครื่องมือที่ได้รับความช่วยเหลือจากภายนอก บุคลากร หรือนักวิชาการจากภายนอก) และนามธรรม ความช่วยเหลือทางวิชาการจากภายนอก ข้อมูลข่าวสาร ความรู้ต่างๆ จากภายนอก รวมทั้งผลที่เกิดจากระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง วัฒนธรรม และเทคโนโลยีจากภายนอกที่มีผลกระทบต่อระบบคิด และวิธีปฏิบัติภายในองค์กร สถาบัน และชุมชน

การวิเคราะห์กระบวนการทุนทางสังคมจะวิเคราะห์ในหลายระดับ อาทิ ระดับปัจเจก ระดับครัวเรือน ระดับกลุ่ม องค์กร สถาบัน ชุมชน และเครือข่าย โดยพิจารณาว่า การกระจายของทรัพยากร หรือทุนประเภทต่าง ในแต่ละครัวเรือนเป็นไปในลักษณะใด มีการกระจายทั่วถึงหรือไม่ รวมทั้งการวิเคราะห์เชื่อมโยงหาความเกี่ยวพันระหว่างระดับต่างๆ ด้วยว่า มีความเกี่ยวพันหรือมีอิทธิพลต่อกันมากน้อยเพียงใด (วรฤทธิ โรมรัตนพันธ์, 2548, น. 83-85)

3.5 ประโยชน์ของทุนทางสังคม

วรฤทธิ โรมรัตนพันธ์ (2548, น. 91) กล่าวถึงประโยชน์ของทุนทางสังคม ทำให้เกิดเครือข่ายทางสังคมขึ้น ทำให้งานมีประสิทธิภาพรวดเร็วมากขึ้นและลดต้นทุนลง ช่วยให้เกิดจารีตประเพณีที่ดีที่ช่วยให้ชุมชนมีพลังและเข้มแข็งสามารถแก้ไขปัญหาได้ง่ายขึ้น ทุนทางสังคมช่วยให้บุคคลมีทางเลือกมากขึ้น ในการพัฒนาชีวิตส่วนบุคคล หรือในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ

ในขณะที่ ธนาकरโลก (Ed, 1998, อ้างถึงใน ณัฐกานต์ จิตวัฒนา, 2546, น. 11) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของทุนทางสังคม ที่มีผลต่อการพัฒนาว่า

1. เป็นการใช้ทรัพยากรน้อยลง และป้องกันการฉ้อโกงในการทำธุรกรรมต่างๆ จากความไว้วางใจกัน
2. การลดความจำเป็นของธุรกิจในการตรวจสอบตัวแทนและพนักงานของตนทำให้สามารถดำเนินกิจกรรมอื่นๆ ที่สร้างสรรค์ได้มากขึ้น
3. ความไว้วางใจกันจะสามารถทดแทนการกำหนดสิทธิในทรัพย์สินอย่างเป็นทางการได้
4. ความเชื่อมั่นในนโยบายของรัฐบาลจะช่วยสร้างบรรยากาศที่ดีในการลงทุน
5. ความไว้วางใจกันในระดับสูงจะช่วยส่งเสริมให้เกิดการลงทุนในทุนมนุษย์

6. ความไว้วางใจกันและการมีส่วนร่วมของประชาชนช่วยส่งเสริมให้หน่วยงานรัฐทำงานได้ดีขึ้น โดยเฉพาะภาคการศึกษา

7. ชุมชนและความร่วมมือกันในชุมชน จะช่วยลดการใช้สมบัติสาธารณะอย่างสิ้นเปลืองหรือไม่บำรุงรักษา

8. ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างบุคคลจะช่วยเพิ่มการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและการสร้างนวัตกรรม

9. ทูทางสังคมจะเป็นเสมือนการประกันภัยอย่างไม่เป็นทางการและช่วยลดความเสี่ยง โดยการแบกรับความเสี่ยงร่วมกันจะช่วยสร้างกลไกรองรับทางสังคม ซึ่งจะทำให้ชุมชนสามารถลงทุนในกิจการที่มีความเสี่ยงแต่มีผลตอบแทนสูงได้

จากการทบทวนแนวคิดทุนทางสังคมช่วยอธิบายให้เห็นว่า ทุนทางสังคมเป็นสิ่งที่มีความอยู่ในสังคมไทยมาช้านานแล้ว แต่คำว่า ทุนทางสังคม เพิ่งเป็นที่รู้จักและถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวางในช่วงที่ประเทศไทยประสบกับวิกฤตเศรษฐกิจ ในปี พ.ศ. 2540 ทุนทางสังคมคือ ระบบความสัมพันธ์ทางสังคมที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความไว้วางใจกัน ความเอื้ออาทรต่อกัน ความช่วยเหลือเกื้อกูลกัน การตอบแทนกันและการใช้ประโยชน์ร่วมกัน ระหว่างบุคคล สถาบันและ/หรือองค์กร ธรรมชาติ และสิ่งเหนือธรรมชาติ ทุนทางสังคมเป็นสิ่งที่ยิ่งใช้จะยิ่งมีมากขึ้น องค์ประกอบของทุนทางสังคมประกอบด้วย 3 องค์ประกอบ ได้แก่ เครือข่าย (Network) บรรทัดฐานทางสังคม (social norms) และมาตรการการลงโทษ (Sanction) และการให้รางวัล ที่ช่วยรักษาบรรทัดฐานและเครือข่ายไว้ให้ดำรงอยู่ ในการศึกษากระบวนการทุนทางสังคมนั้น มีกรอบคิดในการศึกษาแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่เป็นกระบวนการ และส่วนที่เป็นปัจจัยแวดล้อมของกระบวนการ สำหรับประโยชน์ของทุนทางสังคมมีหลายประการแต่ประการที่สำคัญคือ ทำให้เกิดเครือข่ายทางสังคม ทำให้งานมีประสิทธิภาพ ลดต้นทุน และเป็นฐานทุนสำคัญในการแก้ไขปัญหาของชุมชน

ในการจัดทำกองทุนสวัสดิการชุมชนต้องอาศัยทุนทางสังคมที่มีอยู่ในชุมชน โดยเฉพาะระบบความสัมพันธ์ทางสังคมและคุณค่าทางวัฒนธรรม ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความไว้วางใจกัน ความเอื้ออาทรต่อกัน และความช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ในขณะเดียวกันการจัดทำกองทุนสวัสดิการชุมชนก็จะส่งผลให้ความสัมพันธ์ทางสังคมของคนในชุมชนมีความแนบแน่นมากยิ่งขึ้น

4. แนวคิดเกี่ยวกับผู้นำ

กลุ่ม องค์กร หรือหน่วยงาน จะประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวในการดำเนินงานนั้น ปัจจัยที่สำคัญก็คือผู้นำ ถ้าองค์กรใดได้ผู้นำที่มีประสิทธิภาพก็จะสามารถนำพาองค์กรดำเนินไปสู่จุดหมายที่กำหนดไว้ แต่ในทางตรงกันข้ามถ้าองค์กรใดได้ผู้นำที่ไม่มีประสิทธิภาพ ก็อาจจะส่งผลทำให้การปฏิบัติงานในด้านต่างๆ ในองค์กรประสบความล้มเหลวได้

4.1 ความหมายของผู้นำ

Dejnozka (1983, อ้างถึงใน วิเชียร วิทยอุดม, 2548, น. 1-2) ให้คำนิยาม ผู้นำ คือ บุคคลที่ถูกเลือกหรือได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้นำกลุ่มและมีอิทธิพลต่อกิจกรรมต่างๆ ของกลุ่ม เพื่อทำหน้าที่หัวหน้าของกลุ่มและทำให้กลุ่มบรรลุเป้าหมาย

สมพงษ์ เกษมสิน (2521, น. 220) ให้คำนิยาม ผู้นำ หมายถึง หัวหน้าของหน่วยงาน หรือองค์กร หรือกลุ่ม ทำหน้าที่เกี่ยวกับการอำนวยการ การจูงใจ การริเริ่ม การประนีประนอม และการประสานงาน เพื่อให้งานดำเนินไปสู่จุดหมายที่กำหนดไว้

วิจิตร อวระกุล (2528, น. 243) ให้คำนิยาม ผู้นำ หมายถึง ผู้ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบ ในการสนับสนุน ร่วมมือวางแผน ควบคุม ชี้แนวทางในการทำงานของกลุ่มให้ดำเนินไปสู่เป้าหมาย โดยให้ได้ทั้งผลสำเร็จของงาน และรักษาสถานภาพของกลุ่มให้มีความมั่นคงด้วย

เนตรพัฒน์ ยาวิราช (2546, น. 1) ให้คำนิยาม ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่ได้รับการยอมรับและยกย่องจากบุคคลอื่น บุคคลซึ่งได้รับการแต่งตั้งขึ้นมา หรือได้รับการยกย่องให้เป็น หัวหน้าในการดำเนินงานต่างๆ

วิเชียร วิทยอุดม (2548, น. 2) ให้คำนิยาม ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่ได้รับการยอมรับ หรือยกย่องให้เป็นผู้นำ และต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถอันเกิดจากตัวของเขาเอง จนเป็นที่ยอมรับ หรือยกย่องของกลุ่มให้เป็นผู้นำและนำกลุ่มไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย

อาจสรุปได้ว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่ได้รับการยอมรับและถูกเลือกให้เป็นหัวหน้า ของหน่วยงาน หรือองค์กร หรือกลุ่ม ทำหน้าที่ในการริเริ่ม วางแผน อำนวยการ ประสานงาน ควบคุม และชี้แนวทางในการดำเนินงานของกลุ่มให้ดำเนินไปสู่วัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้

4.2 ประเภทของผู้นำ

ผู้นำแบ่งออกได้หลายประเภท ขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการแบ่ง ซึ่งสมยศ นาวีการ (2539, น. 175-176) ได้แบ่งผู้นำออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

1. **ผู้นำแบบเผด็จการเต็มที (exploitation autocratic leader)** เป็นผู้นำที่ตัดสินใจในหน่วยงานเพียงคนเดียว รวมถึงเป็นผู้กำหนดมาตรฐานและกำหนดวิธีการปฏิบัติงานในหน่วยงานด้วยตนเอง

2. **ผู้นำแบบเผด็จการอย่างเมตตา (benevolent autocratic leader)** เป็นผู้นำที่สั่งการแต่เพียงผู้เดียว แต่อย่างไรก็ตามในบางสถานการณ์ก็ให้อิสระแก่ผู้ตาม และเพื่อนร่วมงานอยู่บ้าง

3. **ผู้นำแบบปรึกษาหารือ (consultative leader)** เป็นผู้นำที่ปรึกษาหารือหรืออภิปรายร่วมกับผู้ตาม และเพื่อนร่วมงาน จากนั้นจึงกำหนดเป้าหมายของหน่วยงานนั้นและตัดสินใจสั่งการให้ผู้ตามและเพื่อนร่วมงานปฏิบัติ

4. **ผู้นำแบบมีส่วนร่วม (participative leader)** เป็นผู้นำที่เปิดโอกาสให้ผู้ตามและเพื่อนร่วมงานได้มีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นร่วมปฏิบัติการและร่วมประเมินผลงานที่ได้เพื่อนำไปสู่การปรับปรุง แก้ไขข้อบกพร่องต่อไป

ในขณะที่ เนตร์พัฒนา ยาวีราช (2546, น. 3-4) ได้แบ่งผู้นำออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ

1. **ผู้นำที่เป็นทางการ (Formal Leadership)** หมายถึง ผู้นำซึ่งได้รับการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งอย่างเป็นทางการมีเอกสารคำสั่งแต่งตั้งเป็นลายลักษณ์อักษร ได้รับการมอบหมายงานมอบหมายอำนาจหน้าที่อย่างเป็นทางการ เป็นที่ทราบกันทั่วไปอย่างเป็นทางการสามารถใช้อำนาจที่มาจากตำแหน่งในการสั่งการ มอบหมายงานให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาได้ สามารถให้คุณให้โทษแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาได้ สามารถชักจูงใจผู้ใต้บังคับบัญชาให้มีความกระตือรือร้นปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มความสามารถ อันเป็นศิลปะของผู้นำแต่ละคน

2. **ผู้นำที่ไม่เป็นทางการ (Informal Leadership)** หมายถึง บุคคลที่ปฏิบัติตนเป็นแกนนำของกลุ่มโดยไม่ได้รับการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งอย่างเป็นทางการแต่อย่างใด ผู้นำไม่มีอำนาจในการสั่งการหรือให้คุณให้โทษแก่ผู้ใด ไม่มีฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาในองค์กร ไม่มีผู้ใต้บังคับบัญชา แต่มีความไว้วางใจได้รับการยอมรับนับถือจากบุคคลอื่นๆ ให้เป็นผู้นำอย่าง

ไม่เป็นทางการในการนำพาไปในทิศทางต่างๆ ที่บุคคลเหล่านั้นยอมรับและเห็นด้วย ผู้นำชนิดนี้จะได้รับการยอมรับนับถือและยกย่องอย่างสูง เป็นผู้นำที่มีอิทธิพลในการโน้มน้าวจิตใจและชักจูงใจให้ผู้อื่นเชื่อถือ เชื่อฟัง และให้การยอมรับ ตลอดจนปฏิบัติตามที่ผู้นำต้องการได้อย่างเต็มที่ ผู้นำชนิดนี้จะมีอำนาจในตนเองอันเป็นคุณสมบัติส่วนตัวบางประการที่ทำให้เกิดการยอมรับเชื่อถือศรัทธา

4.3 หน้าที่ของผู้นำ

Urwick (1962, อ้างถึงใน วิเชียร วิทย์อุดม, 2548, น. 25) และ Haskell (1963, อ้างถึงใน วิเชียร วิทย์อุดม, 2548, น. 25) และ บุญมัน ธาราศุภวัฒน์ (2537, น. 116-117) ได้กล่าวถึงหน้าที่ของผู้นำ ซึ่งมีความคล้ายคลึงกัน สรุปได้ดังนี้

1. กำหนดนโยบายและวางแผนในการดำเนินงานขององค์กรอย่างรอบคอบและเหมาะสมทั้งระยะสั้นและระยะยาว
2. จัดให้มีการใช้กำลังคนและทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด
3. ประสานงานบุคลากรแต่ละคนให้ปฏิบัติงานไปในแนวทางที่พึงประสงค์ และเป็นแนวทางเดียวกัน
4. กระตุ้นให้ผู้ร่วมงานตื่นตัว มีความกระตือรือร้นที่จะทำงาน และมีความต้องการปรับปรุงงานให้ดีขึ้นอยู่เสมอ
5. จัดให้มีระบบการสื่อสารที่ดีในองค์กร เพื่อสร้างความกระจ่างแจ้งของเหตุผลในการดำเนินงานทุกอย่างแก่ทุกคน
6. ให้กำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน เช่น การให้รางวัล การชมเชย การลงโทษหากผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานออกนอกแนวทางที่ถูกต้อง แต่ทั้งนี้ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเป็นธรรม เป็นต้น
7. ขจัดข้อคับข้องใจ ให้ความเป็นธรรมต่อการร้องทุกข์ของผู้ใต้บังคับบัญชา
8. ตรวจสอบทบทวนผลการปฏิบัติงานของพนักงานของตน เพื่อหาทางส่งเสริมให้ดีขึ้น และเพื่อแก้ไขปรับปรุงหากปฏิบัติมิได้ผลดีตามประสงค์
9. จัดสรรทรัพยากรของตนที่มีอยู่ ได้แก่ เวลา ความคิด ความเฉลียวฉลาดและพฤติกรรมของตนเองอย่างเหมาะสม

ในขณะที่ John Adair (สุริยา ศคิน (ผู้แปล), 2547, น. 67-69) ได้กล่าวถึงหน้าที่ที่สำคัญของผู้นำประกอบด้วย

1. การวางแผน

- ค้นหาและรวบรวมข้อมูลทั้งหมดที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน
- กำหนดงานของกลุ่ม รวมถึงเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ด้วย
- วางแผนงานที่สามารถทำได้จริงๆ (ภายใต้โครงสร้างของการตัดสินใจที่ต้องด้วย)

2. การเริ่มต้น

- สรุปเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ และแผนการให้กับทีมงาน
- อธิบายให้ชัดเจนว่า ทำไม อะไร อย่างไร เมื่อไหร่ ที่ไหน และใคร
- กำหนดงานย่อย รวมทั้งกำหนดเป้าหมายมาตรฐานของผลงานด้วย

3. การควบคุม

- ต้องแน่ใจว่าการปฏิบัติงานทั้งหมดมีส่วนทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้
- กำหนดและควบคุมความเร็วของการทำงาน
- รักษามาตรฐานของกลุ่ม

4. การสนับสนุน

- แสดงให้เห็นถึงการยอมรับการทำงานของทีมงานและต้องสนับสนุนช่วยเหลือ

ด้วย

- พัฒนาศักยภาพของสมาชิกของทีมงานแต่ละคน
- ส่งเสริมและสนับสนุนทีมงานและตัวบุคคล
- สร้างระเบียบวินัยแก่ทีมงานและตัวบุคคล
- สร้างทีมสปิริตให้เกิดขึ้น
- สร้างอารมณ์ขันให้เกิดขึ้นในขณะที่อยู่ในสภาวะตึงเครียด
- ไกล่เกลี่ยความขัดแย้งที่เกิดขึ้น และพยายามหาสาเหตุของปัญหา

5. การแจ้งให้ทราบ

- อธิบายงานและแผนงานให้ชัดเจน
- แจ้งข้อมูลใหม่ๆ ให้กับทีมงานอยู่เสมอ
- รับทราบข้อมูลจากกลุ่ม
- สรุปข้อมูลที่ได้จากการประชุมร่วมกัน

6. การประเมินผล

- ตรวจสอบความเป็นไปได้ของแนวความคิด

- ทดสอบผลที่ตามมาของวิธีการแก้ปัญหาที่ได้เสนอไว้
- ประเมินความสามารถของทีมงาน
- ช่วยเหลือทีมงานและรวมถึงแต่ละบุคคล ภายหลังจากที่ได้ประเมินผลงานของพวกเขาเทียบกับมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้

4.4 คุณลักษณะของผู้นำ

ณัฐนรี ศรีทอง (2551, น. 19-20) ได้กล่าวถึงคุณลักษณะผู้นำ ซึ่งจำแนกออกได้เป็นด้านต่างๆ ดังนี้

1. **ด้านบุคลิกภาพเฉพาะตัวของผู้นำ** ซึ่งผู้นำจำเป็นจะต้องมีบุคลิกภาพในด้านต่างๆ ดังนี้

1.1 ด้านภูมิหลัง ผู้นำต้องมีครอบครัวที่ดี มีประวัติการทำงานที่ดีและมีประสบการณ์ดี

1.2 ด้านร่างกาย ผู้นำต้องมีสุขภาพร่างกายสมบูรณ์ แข็งแรง

1.3 ด้านจิตใจ ผู้นำต้องมีสุขภาพจิตดี มีความเชื่อมั่นในตนเอง มีความทะเยอทะยาน กระตือรือร้นที่จะก้าวหน้า กล้าตัดสินใจ กล้าเสี่ยง มีความมุ่งมั่นในการทำงาน มีความจริงใจ รับผิดชอบ ไม่ย่อท้อต่ออุปสรรค ไม่โลเลและไม่เปลี่ยนใจง่าย

1.4 ด้านอารมณ์ ผู้นำต้องมีอารมณ์มั่นคง ควบคุมอารมณ์ได้ในทุกสถานการณ์ มีความยืดหยุ่นอย่างเหมาะสมกับเวลาและสถานที่และเป็นคนมีเหตุผล

1.5 ด้านสังคม ผู้นำต้องเป็นผู้มีมนุษยสัมพันธ์สูง มีความซื่อสัตย์ สุจริต เอื้อเฟื้อ มีน้ำใจ ไม่เห็นแก่ตัว มีความสุภาพ อ่อนน้อม ถ่อมตน พุดจาดี เข้าได้กับทุกสังคม เป็นนักฟังที่ดี มีความศรัทธาต่อผู้ตามและเพื่อนร่วมงานในหน่วยงาน รู้จักแสดงความพอใจต่อผลงานของผู้ตาม และเพื่อนร่วมงาน รวมถึงยอมรับในความสามารถ ศักยภาพ ลักษณะที่ดีของผู้ตาม เปิดโอกาสให้ผู้ตามและเพื่อนร่วมงานในหน่วยงานมีส่วนร่วมในการวางแผนและมีความยุติธรรม

1.6 ด้านสติปัญญา ผู้นำต้องเป็นผู้มีสติปัญญาเหนือผู้อื่น วินิจฉัยปัญหาได้อย่างถูกต้อง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เพื่อปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปสู่สิ่งใหม่ที่ดีกว่าเดิม มีวิสัยทัศน์ มองการณ์ไกล คาดคะเนเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างแม่นยำ ทำงานเสร็จทันเวลาอย่างมีประสิทธิภาพ มีความฉลาดเฉลียว มีปฏิภาณ ไหวพริบดี มีความคิดรวบยอดที่ถูกต้อง วิเคราะห์สังเคราะห์ทุกเรื่องได้อย่างชัดเจน เหมาะสม จดจำเรื่องราวต่างๆ ได้ดี และอย่างแม่นยำ

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ชื่อ นามสกุล ของผู้ตามและเพื่อนร่วมงานในหน่วยงาน สร้างบรรยากาศในการทำงานได้ดี จูงใจให้ผู้ตามและเพื่อนร่วมงานมีความกระตือรือร้นที่จะทำงานและมอบหมายงานได้ ตรงกับความรู้ ความสามารถ และความถนัดของผู้ตามและเพื่อนร่วมงานในหน่วยงาน

1.7 ด้านบารมี ผู้นำต้องเป็นผู้มีอำนาจต่อผู้ตามและเพื่อนร่วมงานทั้งทางตรงและทางอ้อม เป็นผู้ที่น่าเลื่อมใส ศรัทธา เป็นที่ยอมรับของผู้ตามและเพื่อนร่วมงานในหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเอาใจใส่และดูแลผลประโยชน์และสวัสดิการของผู้ตามและเพื่อนร่วมงานในหน่วยงานได้อย่างทั่วถึง

1.8 ด้านความเสียสละ ผู้นำต้องเป็นผู้เสียสละในการทำงาน รักษาชื่อเสียงของหน่วยงานและภาพลักษณ์ที่ดีของหน่วยงาน

1.9 ด้านผลงาน ผู้นำต้องเป็นผู้มีผลงานในระดับสูง ในขณะเดียวกันต้องพัฒนาศักยภาพของผู้ตามและเพื่อนร่วมงานให้ดีขึ้น และเปิดโอกาสให้ผู้ตามและเพื่อนร่วมงานในหน่วยงานได้ใช้ศักยภาพที่มีอยู่ให้เต็มที่

1.10 ด้านการแสดงความสามารถ ผู้นำต้องเป็นผู้มีความสามารถรอบด้าน สามารถแยกระหว่างความดีกับความไม่ดีได้อย่างถูกต้อง มีความสามารถใช้ภาษาได้ดีสามารถสื่อความหมายกับผู้ตามและเพื่อนร่วมงานได้อย่างถูกต้อง ติดต่oprะสานงานกับบุคคลผู้เกี่ยวข้องได้สำเร็จราบรื่น สามารถพัฒนาสัมพันธภาพที่ดีระหว่างผู้ตามและเพื่อนร่วมงานได้สม่ำเสมอ จัดกิจกรรมให้ผู้ตามและเพื่อนร่วมงานเกิดความภาคภูมิใจในหน่วยงาน มีความสามารถในการวางแผน สั่งการ ตัดสินใจ สอนงาน และถ่ายทอดความรู้ ประสบการณ์ แก่ผู้ตามและเพื่อนร่วมงานได้เป็นอย่างดี และที่สำคัญคือ มีความสามารถใช้อิทธิพลของตนเองเพื่อให้ผู้ตามและเพื่อนร่วมงานช่วยกันทำงานที่ได้รับมอบหมายด้วยความเต็มใจ จนบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

2. ด้านความรู้ ผู้นำต้องเป็นผู้ที่มีความรอบรู้ที่กว้างไกล ใฝ่หาความรู้อยู่เสมอ เพื่อพัฒนาตนเอง ต้องมีความรู้ในหลักการบริหาร ได้แก่ รู้เรื่องกฎ ระเบียบ วิธีการและขั้นตอนการทำงาน ต้องรู้หลักในการปกครองและหลักในการทำงาน ต้องรู้จุดมุ่งหมายของการทำงาน ต้องรู้ข้อมูลที่ต้องการ เชื่อถือได้ ต้องไตร่ตรอง คือ ภูมิรู้ ภูมิธรรม และภูมิฐาน อย่างชัดเจนและนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

3. ด้านทักษะ ผู้นำต้องเป็นผู้ที่มีทักษะ หรือความเชี่ยวชาญ หรือความเก่งในการบริหารงาน ในการบริหารทีมงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องมีทักษะในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นให้หมดไป หรือลดน้อยลง

จากการทบทวนแนวคิดผู้นำช่วยอธิบายให้เห็นว่า ผู้นำเป็นผู้ที่มีอิทธิพลต่อการทำกิจกรรมต่างๆ ขององค์กร ผู้นำที่มีประสิทธิภาพจะนำพาองค์กรให้ดำเนินไปสู่วัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้ ประเภทของผู้นำสามารถแยกออกได้หลากหลายทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าให้อะไรมาเป็นเกณฑ์ในการแบ่ง เช่น แบ่งตามลักษณะหรือวิธีการทำงานและการใช้อำนาจ แบ่งตามลักษณะการได้มาซึ่งอำนาจ เป็นต้น หน้าที่ของผู้นำโดยภาพรวมแล้วก็คือการบริหารองค์กรให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้ โดยผู้ที่เป็นผู้นำต้องมีคุณลักษณะที่โดดเด่นทั้งในด้านบุคลิกภาพเฉพาะตัว ด้านความรู้ และด้านทักษะ เช่นเดียวกันกองทุนสวัสดิการชุมชนจะประสบความสำเร็จได้นั้น ผู้นำ คือ คณะกรรมการ เป็นปัจจัยสำคัญ ถ้ากองทุนมีคณะกรรมการที่มีความรู้ความสามารถ มีความซื่อสัตย์ สุจริต และที่สำคัญคือมีใจอาสาในการทำงานเพื่อชุมชน ก็จะสามารถนำพากองทุนไปสู่ความสำเร็จหรือจุดมุ่งหมายที่กำหนดร่วมกันไว้ได้

5. นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการชุมชน

5.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 เป็นกฎหมายแม่บทในการจัดสวัสดิการสังคมทั้งในส่วนของภาครัฐ และภาคเอกชนตลอดจนส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรอื่น ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการเสริมสร้างความมั่นคงให้เป็นไปอย่างทั่วถึงเหมาะสม และเป็นธรรม

โดยให้องค์การสวัสดิการสังคมที่จัดสวัสดิการให้แก่ผู้รับบริการสวัสดิการสังคม ต้องคำนึงถึงเรื่องสาขาต่างๆ ที่จะดำเนินการตามความจำเป็นและเหมาะสม เช่น การบริการทางสังคม การศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การฝึกอาชีพ การประกอบอาชีพ นันทนาการและกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น และเรื่องลักษณะหรือรูปแบบและวิธีการในการดำเนินการ เช่น การส่งเสริมการพัฒนา การสงเคราะห์ การคุ้มครอง การป้องกัน การแก้ไข และการบำบัดฟื้นฟู เป็นต้น ทั้งนี้ ในการจัดสวัสดิการสังคมต้องเป็นไปตามมาตรฐาน และส่งเสริมให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา และองค์กรอื่นมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมด้วย รวมถึงได้กำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมในระดับชาติและจังหวัด และกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายในการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

เพื่อให้สามารถส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมโดยองค์กรภาคประชาชนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตอบสนองความต้องการของสมาชิก และเกิดระบบช่วยเหลือเกื้อกูลในสังคม และชุมชน ตลอดจนการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายจัดสวัสดิการสังคม เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมและการพึ่งพาตนเองของชุมชนให้เกิดความเข้มแข็งอย่างทั่วถึง ในปี 2550 รัฐบาลจึงได้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 โดยให้รัฐรับรององค์กรสวัสดิการชุมชน เป็นองค์การสวัสดิการสังคมรูปแบบหนึ่ง ที่สามารถดำเนินการและได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐผ่านกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม อีกทั้งให้มีผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนร่วมเป็นคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมในทุกระดับ อันได้แก่ คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม กรุงเทพมหานคร และคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด

5.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคม ปี 2552

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 หมวด 6 ในการพัฒนาสังคม การสร้างความเป็นธรรมและความเสมอภาคในสังคม การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพและความมั่นคงในชีวิต สถาบันครอบครัวและชุมชน โดยกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์เพื่อแปลงเป็นภารกิจหลักของกระทรวง (mission) จากอำนาจหน้าที่และแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านนโยบายความมั่นคงของชีวิตและสังคม คือ

1. การสร้างโอกาสกับผู้ประสบปัญหาทางสังคมสามารถเข้าถึงบริการด้านสวัสดิการสังคม
 2. ประชาชนทุกกลุ่มเป้าหมายได้รับการคุ้มครอง ปกป้อง และพัฒนา ตลอดจนมีหลักประกันในการดำรงชีวิต
 3. ภาศเครือข่ายทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสังคมคุณธรรม
- การขับเคลื่อนภารกิจหลักดังกล่าวในปีงบประมาณ 2552 กระทรวงให้ความสำคัญกับประเด็นยุทธศาสตร์ 4 ประเด็น คือ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาสวัสดิการสังคมและสร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิต มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างโอกาสที่หลากหลายให้ผู้ประสบปัญหาทางสังคมได้เข้าถึงสวัสดิการและความมั่นคงในการดำรงชีวิต โดยมีโครงการสำคัญที่ดำเนินการ ได้แก่ การจำแนก

กลุ่มเป้าหมายให้ชัดเจนและมีระบบฐานข้อมูลกลาง มีรูปแบบสวัสดิการที่เหมาะสม/ทันสมัย/เข้าถึงง่ายสำหรับกลุ่มเป้าหมาย มีระบบสวัสดิการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพสำหรับกลุ่มเป้าหมาย มีระบบ/กลไกการบูรณาการการเข้าถึงสวัสดิการทางสังคม มีกฎหมายรับรองสิทธิของประชาชนที่จะได้รับสวัสดิการทางสังคม และสร้างโอกาสให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยอย่างทั่วถึง

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 ส่งเสริมการขับเคลื่อนการพัฒนา ป้องกัน และแก้ไข ปัญหาทางสังคม มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการกับปัญหาทางสังคมที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น รวมทั้ง สร้างหลักประกันว่าผู้ที่อยู่ในภาวะยากลำบากและได้รับผลกระทบทางสังคม สามารถเข้าถึง บริการและการคุ้มครองตามสิทธิที่มีอยู่แล้ว โดยมีโครงการสำคัญที่ดำเนินการ ได้แก่ ผลักดันการ บังคับใช้กฎหมายเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต การประเมิน รายงาน การพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน การพัฒนากลไกบูรณาการเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์/การ สื่อสารสาธารณะในการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน และการเสริมสร้างและขยายบริการเพื่อ พัฒนาคุณภาพชีวิต

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 เสริมพลัง และสร้างการมีส่วนร่วม มีวัตถุประสงค์เพื่อ เสริมสร้างหุ้นส่วนเชิงกลยุทธ์ในการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ผ่านหลักการบริหาร ราชการแบบมีส่วนร่วม โดยมีโครงการสำคัญที่ดำเนินการ ได้แก่ ส่งเสริมให้ท้องถิ่นและชุมชนจัด สวัสดิการด้วยตนเอง พัฒนาระบบการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการสร้างหลักประกันทาง สังคม และพัฒนากลไกการขับเคลื่อนการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 ส่งเสริมระบบการบริหารราชการตามหลักธรรมาภิบาล มี วัตถุประสงค์เพื่อสร้างมาตรฐาน คุณธรรม จริยธรรม ให้ข้าราชการ และสร้างกระบวนการ ตรวจสอบจากภาคประชาชน โดยมีโครงการสำคัญที่ดำเนินการ ได้แก่ เปิดโอกาสให้ประชาชน เข้าถึงช่องทางการตรวจสอบ การพัฒนากระบวนการทำงานขององค์กร การขับเคลื่อนการ ดำเนินงานตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริต การส่งเสริมการบริหารราชการแบบมี ส่วนร่วมบูรณาการการทำงานภายในกระทรวงฯ และพัฒนาสมรรถนะของข้าราชการ กระทรวง การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

นโยบายและกฎหมายที่กล่าวมาข้างต้น เชื้อต่อการจัดสวัสดิการของชุมชน ทำให้ ชุมชนได้รับการส่งเสริมสนับสนุนให้จัดสวัสดิการด้วยตนเอง ตามศักยภาพและรูปแบบที่ชุมชน ต้องการ และเมื่อชุมชนรวมตัวกันจัดสวัสดิการช่วยเหลือดูแลกันเป็นเวลาหนึ่งปีขึ้นไป สามารถมา ขอรับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน ซึ่งจะทำให้สามารถดำเนินการและได้รับการสนับสนุนจาก ภาครัฐผ่านกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม เป็นโอกาสของชุมชนที่จะใช้นโยบายและ

กฎหมายดังกล่าวเป็นเครื่องมือในประสานการสนับสนุนจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐ เพื่อมาสนับสนุนการพัฒนาการจัดสวัสดิการของชุมชน

6. ข้อมูลพื้นที่ศึกษา

6.1 ประวัติความเป็นมา

ประวัติความเป็นมาของตำบลวังแสง เริ่มมีบันทึกว่าเมื่อประมาณ 150 ปีมาแล้ว มีนายแก้วไม่ทราบนามสกุล เป็นหัวหน้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่ที่บ้านวังแสง ครั้งแรกมี 3 ครัวเรือน บริเวณที่บ้านวังแสงตั้งอยู่มีห้วยเป็นวัง และมีต้นแสงขนาดใหญ่จำนวนมากขึ้นอยู่ริมน้ำ จึงตั้งชื่อหมู่บ้านว่า "วังแสง" ตั้งแต่นั้น เดิมตำบลวังแสงขึ้นอยู่กับตำบลแกดำ แยกจากตำบลแกดำยกฐานะเป็นตำบลวังแสงเมื่อประมาณปี พ.ศ.2520 ยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2540

6.2 สภาพทั่วไปของตำบล

ตำบลวังแสง อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม อยู่ทางทิศตะวันตกของอำเภอแกดำ ห่างจากอำเภอ 7 กิโลเมตร ห่างจากจังหวัด 18 กิโลเมตร มีเนื้อที่ประมาณ 18,053 ไร่ หรือประมาณ 28.88 ตารางกิโลเมตร ภูมิประเทศเป็นที่ราบไม่มีภูเขา ไม่มีแม่น้ำไหลผ่าน มีเฉพาะลำห้วย หนองน้ำ และอ่างเก็บน้ำขนาดเล็ก สภาพดินทั่วไปเป็นดินทราย

6.3 อาณาเขตตำบล

ทิศเหนือ ติดกับ อบต.แวงน่าง อ.เมือง อบต.มิตรภาพ อ.แกดำ จ.มหาสารคาม

ทิศใต้ ติดกับ อบต.ดอนหวาน อ.เมือง จ.มหาสารคาม

ทิศตะวันออก ติดกับ อบต.แกดำ อ.แกดำ จ.มหาสารคาม

ทิศตะวันตก ติดกับ อบต.หนองปลิง อ.เมือง จ.มหาสารคาม

6.4 การปกครอง

ตำบลวังแสง แบ่งการปกครองออกเป็น 20 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ที่ 1 บ้านวังแสง หมู่ที่ 2 บ้านคอนสาร หมู่ที่ 3 บ้านขอนแก่น หมู่ที่ 4 บ้านโนนเขวา หมู่ที่ 5 บ้านตะคุ หมู่ที่ 6 บ้านดอนก่อ หมู่ที่ 7 บ้านหนองบัว หมู่ที่ 8 บ้านโนนศรีบุญเรือง หมู่ที่ 9 บ้านกกเหลียม หมู่ที่ 10 บ้านหนองซอน หมู่ที่ 11 บ้านโคกกลาง หมู่ที่ 12 บ้านหนองแวง หมู่ที่ 13 บ้านโนนสมบูรณ์ หมู่ที่ 14 บ้านแสงเจริญ หมู่ที่ 15 บ้านโนนสวรรค์ หมู่ที่ 16 บ้านโคกศรีสมเด็จ หมู่ที่ 17 บ้านคำแก่นคูณ หมู่ที่ 18 บ้านดอนไทรทอง หมู่ที่ 19 บ้านสารพัฒนา และหมู่ที่ 20 บ้านวังทองพัฒนา

6.5 จำนวนประชากรและการประกอบอาชีพ

ตำบลวังแสงมีจำนวนมีประชากรทั้งหมด 5,814 คน แยกเป็น ชาย 2,908 คน หญิง 2,906คน ความหนาแน่นของประชากร 199 คนต่อตารางกิโลเมตร มีจำนวนครัวเรือนรวมทั้งสิ้น 1,199 ครัวเรือน ส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ ประชากรมีอาชีพทำนาเป็นอาชีพหลัก รองลงมาคือ ปลูกพืช และเลี้ยงสัตว์ มีหัตถกรรมพื้นบ้าน และอุตสาหกรรมในครัวเรือน (ทำขนมจีน) มีรายได้เฉลี่ย 41,025 บาทต่อคนต่อปี (ข้อมูล ณ วันที่ 4 กรกฎาคม 2552)

6.6 สถานที่สำคัญของตำบล

- มีโบราณสถาน 1 แห่ง คือ ปรางค์กู่ อยู่ในบริเวณวัดดอนกุโนนพระบ้านตะคุ อยู่ระหว่างบูรณาการให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวของอำเภอแกดำ
- มีวัดและสำนักสงฆ์ จำนวน 11 แห่ง
- มีสถานีนามัย 2 แห่ง ได้แก่ สถานีอนามัยบ้านวังแสง และสถานีนามัยบ้านหนองบัว
- มีโรงเรียน 5 แห่ง ได้แก่ โรงเรียนบ้านวังแสง โรงเรียนบ้านโคกกลาง โรงเรียนบ้านขอนแก่น-ตะคุ โรงเรียนบ้านหนองบัว และโรงเรียนบ้านดอนก่อ-กกเหลียม

6.7 การดำเนินกิจกรรมการพัฒนา

การดำเนินงานด้านงานพัฒนาของตำบลนั้น ประชาชนในแต่ละหมู่บ้านได้มีการรวมกลุ่มกันเพื่อทำกิจกรรมการพัฒนาด้านต่างๆ ซึ่งมีทั้งกลุ่มที่หน่วยงานส่งเสริมให้จัด และชุมชนจัดตั้งขึ้นมาเอง เช่น กองทุนหมู่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กลุ่มปุ๋ยชีวภาพ กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ กลุ่มทอผ้า กลุ่มเลี้ยงโค กลุ่มอาชีพเพาะเห็ด กลุ่มอาชีพจักสาน เป็นต้น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มในระดับหมู่บ้าน และแต่ละหมู่บ้านก็จะมีกลุ่มกิจกรรมที่ไม่แตกต่างกันมากนัก สำหรับกองทุนสวัสดิการชุมชน เป็นกลุ่มในระดับตำบล ที่เกิดจากการเชื่อมโยงสมาชิกกลุ่มต่างๆ ของแต่ละหมู่บ้านมาเป็นสมาชิก เพื่อจัดสวัสดิการช่วยเหลือดูแลกัน

7. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เพ็ญศิริ พันพา (2545) ได้ศึกษาเรื่องระบบบุญนิยม : การพัฒนากองทุนสวัสดิการชุมชนเพื่อการพึ่งตนเอง ศึกษาเฉพาะกรณี สาธารณโภคีศรีสะเกษโคก ชุมชนศรีสะเกษโคก จังหวัดศรีสะเกษ พบว่า พัฒนาการของชุมชนมีจุดเริ่มต้นมาจากการเผยแพร่แนวคิดทางศาสนา ต่อมาจึงพัฒนาเป็นชุมชนที่สมาชิกผู้เลื่อมใสศรัทธามาอาศัยอยู่ร่วมกัน เกิดกิจกรรมการผลิตเพื่อตอบสนองความต้องการภายในชุมชน ปัจจัยที่ทำให้ชุมชนแห่งนี้สามารถพัฒนากองทุนจนสามารถพึ่งตนเองได้ พบว่า มีพุทธศาสนาเป็นปัจจัยหลักที่เชื่อมโยงระหว่างการนำเอาภูมิปัญญาชาวบ้านกับเทคโนโลยีท้องถิ่นมาประยุกต์ใช้ในกิจกรรมการผลิตอย่างเหมาะสม โดยใช้ทุนและทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชน มาบริหารจัดการเป็นฐานปัจจัยการผลิตเน้นการเกิดประโยชน์สูงสุด ภายใต้หลักการบุญนิยม ที่ให้ความสำคัญกับการเสียสละแรงงาน โดยไม่คิดค่าตอบแทนที่เป็นตัวเงินหรือชื่อเสียง แต่จะได้รับบุญเป็นการตอบแทน นอกจากนี้การที่คนในชุมชนมีวิถีการใช้ชีวิตที่เรียบง่าย การบริโภคอย่างพอดี เป็นหลักการนำไปสู่การผลิตส่วนเกินและการสะสมทุนทำให้กองทุนเติบโตและนำมาจัดเป็นสวัสดิการที่ครอบคลุมต่อความจำเป็นขั้นพื้นฐานของชีวิตให้แก่สมาชิก

สมชัย ฤชุพันธุ์ (2548) ได้ศึกษาเรื่องความเหมาะสมของระบบการออมเพื่อสวัสดิการและการชราภาพสำหรับแรงงานนอกระบบโดยผ่านกลไกชุมชน พบว่า เงื่อนไขแห่งความสำเร็จในการดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์ คือ ความศรัทธาเชื่อมั่นในผู้นำ ความโปร่งใสในการดำเนินงาน สมาชิกสร้างกฎและกติการ่วมกัน มีการบริหารงานกลุ่มโดยคณะกรรมการ มีระบบบัญชีและการรายงานผลที่เป็นปัจจุบัน การจัดสรรผลประโยชน์และสวัสดิการเป็นที่น่าพอใจของสมาชิก สมาชิกมีส่วนร่วม มีการควบคุมกันเองของสมาชิกและภาคีเครือข่าย ความเหมาะสมของ

กลุ่มในการยกระดับกิจกรรมเกี่ยวกับการออมเพื่อสวัสดิการและการชราภาพโดยผ่านกลไกชุมชน คือการมีความพร้อมทั้งในแง่อุดมคติ คือมีความบริสุทธิ์ใจ มีความสามารถในการคิดและพัฒนา ระบบการออม ความพร้อมของผู้ปฏิบัติงาน การติดตามตรวจสอบการทำงานและการยอมรับ การตรวจสอบ รวมถึงความสามารถในการสรุปทบทวนการทำงาน นอกจากนี้ยังพบว่า กลุ่มที่มีความพร้อมในการยกระดับกิจกรรม มีลักษณะร่วมคือ ทุกกลุ่มเป็นกลุ่มตามธรรมชาติ มีการปฏิบัติงานแบบปฏิบัตินิยม มีพลวัตรสูงในการปรับเปลี่ยนระบบตามเงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลง มีการทำงานที่มีประสิทธิภาพด้วยการร่วมกันทำงานของกรรมการและสมาชิกอย่างเสียสละ และมีเป้าหมายเพื่อมุ่งสร้างระบบสวัสดิการของชุมชนด้วยกำลังความสามารถของตนเองที่มีอยู่ มุ่งเน้น การพึ่งตนเองเป็นสำคัญ โดยมีข้อเสนอแนะจากการศึกษา คือ รัฐต้องเร่งสร้างระบบการออมเพื่อ ชราภาพ และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรภาคประชาชนเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพทั้งด้าน การตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ ให้การสนับสนุนการดำเนินงานกองทุนออมทรัพย์ในแต่ละ พื้นที่ภายใต้การยอมรับในความแตกต่างและความหลากหลาย รวมถึงการสร้างระบบและพัฒนา ขีดความสามารถเพื่อการพึ่งตนเองของประชาชน และรับรองสถานะทางกฎหมายของกลุ่ม ไม่ควร กำหนดกฎระเบียบ กติกาหรือมาตรฐานใดๆ เข้าครอบงำ การให้คำแนะนำ ส่งเสริมการเรียนรู้ด้าน การบริหารจัดการเพื่อความยั่งยืนทางการเงิน จัดตั้งหน่วยศึกษา สนับสนุนการพัฒนาขีด ความสามารถในการทำงานของชุมชน และเครือข่ายการทำงานเพื่อให้เกิดการถ่ายทอด แลกเปลี่ยนและกระจายความรู้ จิตสำนึกในการพัฒนาชุมชนและการมีส่วนร่วมในการพัฒนา

มนัสวัลย์ พัฒนวิบูลย์ (2546) ได้ศึกษาเรื่องการจัดสวัสดิการชุมชนและปัจจัยที่มีผล ต่อความพึงพอใจในสวัสดิการของสมาชิก ศึกษาเฉพาะกรณีกลุ่มธุรกิจชุมชน ในเขตกรุงเทพฯ และ ปริมณฑล พบว่า การจัดสวัสดิการของกลุ่มธุรกิจชุมชนมีการจัดสวัสดิการเป็น 2 ลักษณะ คือ การ จัดสวัสดิการให้แก่สมาชิก และการจัดสวัสดิการให้แก่ชุมชน โดยสวัสดิการที่จัดให้สมาชิกมีระดับ ความพึงพอใจมาก สำหรับปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในสวัสดิการที่ได้รับมี 5 ประการ ได้แก่ 1) การตอบสนองความต้องการของสมาชิก โดยกลุ่มธุรกิจที่ศึกษา มีการจัดสวัสดิการให้กับ สมาชิกได้อย่างเพียงพอ โดยสามารถจัดได้อย่างครอบคลุมตามความต้องการของสมาชิกในเวลา ที่เหมาะสม 2) ความเสมอภาคในการได้รับสวัสดิการ โดยกลุ่มธุรกิจชุมชนมีการจัดสวัสดิการให้แก่ สมาชิกอย่างยุติธรรม และทั่วถึงในทุกพื้นที่โดยไม่มีการแบ่งแยก 3) ความก้าวหน้าในการจัด สวัสดิการ โดยกลุ่มธุรกิจที่ศึกษามีการจัดสวัสดิการได้หลากหลายประเภท ตามความต้องการของ สมาชิก 4) การมีส่วนร่วมของสมาชิก โดยสมาชิกกลุ่มธุรกิจชุมชนที่ศึกษา มีส่วนร่วมในการเข้าร่วม ประชุม มีการวางแผน การแสดงความคิดเห็น รวมไปถึงการมีส่วนร่วมในการติดตามและ

ประเมินผลการจัดสวัสดิการ เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นสมาชิกทุกคนมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาร่วมกัน

5) การบริหารงานที่โปร่งใส โดยกลุ่มธุรกิจที่ศึกษา ให้สมาชิกได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารในการดำเนินงานของกลุ่ม โดยคณะกรรมการที่บริหารมีการชี้แจงผลการดำเนินงานของกลุ่ม โดยเฉพาะในเรื่องของการจ่ายเงินของกลุ่ม

จิตสุภา จำปา (2548) ได้ศึกษากระบวนการจัดการสวัสดิการชุมชน กรณีศึกษา กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิที่บ้านศรีวัง อ.ลานสกา จ.นครศรีธรรมราช พบว่า กระบวนการจัดสวัสดิการชุมชนศรีวัง มีหัวใจในการบริหารจัดการอยู่ 3 ส่วน คือ คน งาน และเงิน การบริหารจัดการคนคือ การเสริมสร้างกระตุ้นให้คนทำงานและร่วมมือ ร่วมใจทำงาน การบริหารงานคือ การออกแบบงานให้มีกระบวนการเสริมสร้างการเรียนรู้และการมีส่วนร่วม รวมถึงระบบการวางแผน การติดต่อสื่อสาร การจัดองค์กรและกฎระเบียบที่ครอบคลุมเรื่องงาน และมีการบริหารจัดการเงินอย่างชัดเจน ซึ่งสะท้อนมิติความสัมพันธ์เชิงโครงสร้าง และความสัมพันธ์เชิงสังคมอย่างเป็นพลวัต โดยมีข้อกำหนดเกี่ยวกับโครงสร้างหน้าที่ และบทบาทอย่างชัดเจนในการดำเนินกิจกรรม นอกจากนี้ชุมชนศรีวังยังมีความพิเศษในส่วนที่เป็นปัจจัยภายใน ซึ่งเป็นต้นทุนที่ดีอันได้แก่ ทุนทางธรรมชาติ ทุนทางกายภาพ ทุนทางมนุษย์ ทุนทางสังคมและวัฒนธรรม และทุนทางการเงิน ส่วนปัจจัยภายนอก คือ ปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม ด้านเทคโนโลยี และด้านเศรษฐกิจ มีส่วนสนับสนุนและเสริมสร้างความพออยู่ พอกิน พอออมให้ชาวศรีวังได้ องค์ประกอบต่างๆ เหล่านี้ทำให้กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิที่บ้านศรีวัง สามารถดำเนินการได้มากกว่า 25 ปี และสามารถจัดสวัสดิการชุมชน เพื่อสร้างความมั่นคงทางสังคมให้กับคนในชุมชนได้อย่างต่อเนื่อง

ชัยพร พิบูลศิริ (2551) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน พบว่า ปัจจัยความสำเร็จการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน ประกอบด้วย

- 1) จุดเริ่มต้นและความเป็นมาในการจัดตั้งองค์กร ต้องเริ่มมาจากคนในชุมชน ด้วยความเชื่อ ความศรัทธา ความเสียสละ จิตวิญญาณสาธารณะมุ่งมั่นเพื่อแก้ปัญหาความทุกข์ยากของชุมชน
- 2) เป้าหมายการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน มุ่งเน้นการดับทุกข์ การสร้างสังคมให้เกิดความสันติสุข มีความเข้มแข็ง และยั่งยืน
- 3) ฐานคิดการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน เน้นการสร้างจิตสำนึกร่วมภายใต้แนวคิด “จะให้อะไรกับชุมชน” ไม่ใช่ “จะได้อะไรจากชุมชน” และ “การให้อย่างมีคุณค่า รับอย่างมีศักดิ์ศรี” ควบคู่กับการพัฒนาแบบยั่งยืนเพื่อการพึ่งตนเอง การจัดสวัสดิการตามหลักของศาสนา ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่น การใช้คุณธรรมนำกฎหมาย สวัสดิการสังคมตั้งอยู่บนฐานของการเคารพให้เกียรติซึ่งกันและกัน
- 4) ปัจจัยภายในที่มีผลต่อการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน ได้แก่ ปัจจัยองค์กรและการบริหารจัดการ องค์กรมี

วิสัยทัศน์เชิงบวกในการจัดสวัสดิการสังคม มีการวิเคราะห์ปัญหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การบริหารและจัดองค์กรโดยแบ่งบทบาทหน้าที่ของคนในองค์กรอย่างชัดเจน ใช้ทรัพยากรและทุนในชุมชนที่มีความหลากหลายในการจัดสวัสดิการสังคม ปัจจัยภาวะการนำ สร้างจิตสำนึก ในลักษณะของการประสานงานประสานใจ ให้ทุกคนมีส่วนร่วมในทุกกระบวนการ สร้างศรัทธาในตัวผู้นำ สร้างผู้นำใหม่ๆ ในกลุ่มต่างๆ สร้างกระบวนการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ ปัจจัยการรวมกลุ่มของสมาชิก รวมกลุ่มด้วยผลประโยชน์ตอบแทน ด้วยความรู้สึกเป็นเจ้าขององค์กร ด้วยจิตสำนึกร่วมกันมีจิตสาธารณะเพื่อชุมชนและสังคม ปัจจัยกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และการปรับตัว การเรียนรู้ร่วมกันและการสรุปทบทวนเป็นประจำของสมาชิกในองค์กร นำประสบการณ์มาเป็นบทเรียนในการแก้ไขปัญหาร่วมกัน การปรับตัวของคณะกรรมการและสมาชิกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาอื่นๆ การควบคุม ตรวจสอบดูแล การบริหารจัดการโดยชุมชน ปัจจัยการขยายผลและขับเคลื่อนสู่เป้าหมาย การสร้างกิจกรรมที่มาจาก การเชื่อมโยงเชื่อมโยงใจของผู้คนที่หลากหลายต่างพื้นที่ ศาสนา วัฒนธรรม การสร้างกระบวนการให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การสร้างเครือข่ายในแนวราบ แนวตั้ง ข้ามเขต ข้ามพื้นที่ ข้ามวัฒนธรรม และข้ามศาสนา การทำงานแบบบูรณาการ ความคิด กิจกรรม และการปฏิบัติ 5) ปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน ได้แก่ การได้รับการยอมรับจากบุคคลภายนอกองค์กร ความสอดคล้องกับนโยบายและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล การได้รับการสนับสนุนจากภาคส่วนต่างๆ เช่น องค์กรภาคธุรกิจ องค์กรภาคเอกชน องค์กรภาคประชาชน และองค์กรภาครัฐอื่นๆ ทั้งภายในและภายนอกพื้นที่ การประสานการจัดสวัสดิการขององค์กรชุมชนระหว่างพัฒนาสังคม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ใช้วิทยุชุมชนเป็นเครื่องมือเผยแพร่ข่าวสารแลกเปลี่ยนข้อมูล

ผลการศึกษาดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานของกลุ่ม/องค์กรด้านสวัสดิการชุมชน มีหลายปัจจัยประกอบกัน ซึ่งอาจสรุปได้ว่ามีทั้งปัจจัยภายใน และปัจจัยภายนอก ปัจจัยภายใน ได้แก่ ปัจจัยผู้นำ อาทิเช่น ความศรัทธาเชื่อมั่นในผู้นำ ความโปร่งใสในการดำเนินงาน ความเสียสละ ภาวะการนำ ปัจจัยการบริหารจัดการกลุ่ม/องค์กร อาทิเช่น มีระบบบัญชีและการรายงานผลที่เป็นปัจจุบัน การจัดสรรผลประโยชน์และสวัสดิการเป็นที่น่าพอใจของสมาชิก มีการสร้างกฎและกติการ่วมกัน มีการติดตามตรวจสอบการทำงาน การประชาสัมพันธ์ และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และการปรับตัว ปัจจัยสมาชิก อาทิเช่น การมีส่วนร่วมของสมาชิก การควบคุมกันเองของสมาชิก ทุนที่มีอยู่ในชุมชน โดยเฉพาะทุนทางธรรมชาติ ทุนทางมนุษย์ และทุนทางสังคมและวัฒนธรรม ปัจจัยภายนอก ได้แก่ การได้รับ

การยอมรับจากบุคคลภายนอกองค์กร ความสอดคล้องกับนโยบายและกฎหมาย การได้รับการสนับสนุนจากภาคส่วนต่างๆ

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (2547) สรุปผลการสัมมนาเรื่อง “สวัสดิการชุมชนแก้จนอย่างยั่งยืน” โดยมีสาระสำคัญที่ได้จากการสัมมนา ดังนี้

ทิศทางและแนวทางของขบวนการชุมชน ในการขับเคลื่อนสวัสดิการชุมชน ดำเนินการภายใต้หลักการ ดังนี้

1. มุ่งเน้นให้เกิด “ชุมชนสวัสดิการ” หรือ หนึ่งชุมชน (หมู่บ้าน, ตำบล) เป็นฐานในการจัดสวัสดิการทุกเรื่องตั้งแต่เกิด แก่ เจ็บ ตาย จัดสวัสดิการสำหรับทุกกลุ่มเป้าหมายในชุมชน ใช้ประเด็นงานพัฒนาทุกเรื่อง หลักธรรมคำสอน ผู้นำศาสนา ทูตทางสังคม ทูตทางปัญญา และทุนธรรมชาติในชุมชนเป็นเครื่องมือจัดสวัสดิการ

2. ใช้ทุนในชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “องค์กรการเงินชุมชน” เป็นตัวเชื่อมโยงสวัสดิการ ทำให้เกิดกองทุนสวัสดิการอย่างหลากหลาย นวัตกรรมกองทุนต่างๆ ภายในชุมชนมาจัดสวัสดิการร่วมกัน รวมทั้งการขยายผล “ออมวันละบาท” เพื่อสวัสดิการชุมชน

3. การจัดทำข้อมูล องค์ความรู้สวัสดิการชุมชน ค้นหาและสร้างต้นแบบ “ชุมชนสวัสดิการ” การศึกษาวิจัยควบคู่กับการคิดค้นนวัตกรรมสวัสดิการชุมชน ประชาสัมพันธ์เผยแพร่ขยายการเรียนรู้ การจัดสวัสดิการโดยชุมชนสู่ขบวนการชุมชนและสู่สาธารณะ

4. การจัดทำแผนพัฒนาสวัสดิการชุมชนทุกระดับ ใช้กระบวนการจัดทำแผนชุมชนเป็นเครื่องมือในการจัดทำแผนสวัสดิการชุมชน สร้างกระบวนการเรียนรู้การจัดสวัสดิการชุมชนระหว่างชุมชนด้วยกันเอง และเรียนรู้ร่วมกับหน่วยงานภาคี เพื่อนำไปสู่การทำงานร่วมกัน

5. ติดตามศึกษากฎหมายระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคม ให้มีที่ปรึกษากฎหมายมาช่วยสร้างความเข้าใจกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมในการเสนอกฎหมายปรับปรุง แก้ไขกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการให้เอื้อต่อการจัดสวัสดิการโดยชุมชน

โดยมีข้อเสนอเชิงนโยบาย หน่วยงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ

1. ให้รัฐบาลกำหนดเรื่องสวัสดิการชุมชน เป็นวาระแห่งชาติ สร้างระบบโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net) โดยให้ชุมชนมีบทบาทสำคัญในการจัดสวัสดิการ และรัฐให้การสนับสนุนตามแนวทางการจัดสวัสดิการโดยชุมชน

2. รัฐสนับสนุนงบประมาณการจัดสวัสดิการชุมชนไปยังองค์กรชุมชนโดยตรง ให้ชุมชนเป็นผู้ตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการด้านต่างๆ เพื่อให้ชุมชนสามารถดำเนินการจัดได้

ครอบคลุม สอดคล้องกับปัญหาความต้องการของชุมชน และมีความคล่องตัวในการดำเนินการ เช่น การสนับสนุนงบประมาณกองทุนผู้สูงอายุอำเภอละ 1 ล้านบาท พร้อมจัดสรรที่ดินสาธารณะ ให้เครือข่ายผู้สูงอายุทำประโยชน์อำเภอละ 1 แปลง การสมทบกองทุนสวัสดิการชุมชนใน อัตราส่วนเท่ากับในกองทุนสวัสดิการที่องค์กรชุมชนมีอยู่ (1:1) ฯลฯ

3. ให้องค์กรชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการที่มีอยู่ตาม หน่วยงานและกฎหมายฉบับต่างๆ เช่น พ.ร.บ.ผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 พ.ร.บ.ส่งเสริมการจัด สวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ งบประมาณในการส่งเสริมสุขภาพของคนในชุมชน ตาม พ.ร.บ. หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545

4. ให้องค์กรชุมชนมีส่วนร่วมในการออกกฎหมาย/นโยบายที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการ สังคมในทุกเรื่อง ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ให้เอื้อต่อการจัดสวัสดิการชุมชน เช่น การยกเว้นหรือลดภาษีให้ผู้บริจาคเข้ากองทุนชากาต กองทุนผู้สูงอายุ ฯลฯ

5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนงบประมาณการจัดสวัสดิการของชุมชน นำแผนงานสวัสดิการชุมชนเข้าบรรจุเป็นแผนงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและใช้แผน แม่บทชุมชนเป็นเครื่องมือเชื่อมโยงกับแผนงานของหน่วยงานในทุกระดับ ได้แก่ องค์การบริหาร ส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัด ฯลฯ มีกลไกการทำงานร่วมกัน ระหว่างชุมชนกับหน่วยงานสนับสนุน ตลอดจนการวางเงื่อนไขการจัดสรรงบประมาณให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนงบประมาณการจัดสวัสดิการชุมชน

แนวทางและข้อเสนอดังกล่าวข้างต้น มีส่วนสำคัญที่ทำให้ชุมชนที่ดำเนินการด้าน สวัสดิการชุมชนหลายชุมชนได้รับการสนับสนุนการจัดสวัสดิการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ เช่น การได้รับงบประมาณสมทบกองทุนสวัสดิการชุมชนจากรัฐบาลผ่านสถาบันพัฒนาองค์กร ชุมชน ได้รับงบประมาณสมทบจาก อบต. รวมถึงการบรรจุแผนงานสวัสดิการชุมชนในแผนงาน ของ อบต. ทำให้กองทุนสวัสดิการชุมชนที่ได้รับการสนับสนุนมีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น

จิตติ มงคลชัยอรัญญา และคณะ (2551, น. 35-36) ได้ศึกษาผลกระทบของระบบ สวัสดิการชุมชนท้องถิ่นและตัวชี้วัดความสำเร็จในมุมมองของชุมชน กรณีศึกษากองทุนสวัสดิการ ชุมชนตำบลบ้านฝ้อ อ.หนองเรือ จ.ขอนแก่น ได้มีข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนากองทุนสวัสดิการชุมชน ไว้ ดังนี้ คือ

1. การปรับปรุงประเภทของสวัสดิการที่จะให้สมาชิกให้เหมาะสมกับความเป็นจริง และสอดคล้องขีดความสามารถของกลุ่ม ควรมีการทบทวนและ/หรือปรับปรุงประเภทการจัด สวัสดิการด้านต่างๆ และจำนวนเงินสวัสดิการแต่ละประเภทให้มีความเหมาะสมกับเงินรายได้ของ

กองทุนฯ เป็นที่น่าสังเกตว่า หากกองทุนเน้นการช่วยเหลือผู้สูงอายุ และแม่ที่กำลังจะคลอดเป็นหลัก ก็จะได้สมาชิกที่อยู่ในข่ายจะได้รับความช่วยเหลือเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้น จึงต้องพิจารณาเพิ่มการจัดสวัสดิการด้านอื่นๆ ให้แก่คนแต่ละวัยมากขึ้น เพื่อดึงดูดให้คนทั้งครอบครัวหันมาให้ความสนใจเป็นสมาชิก และร่วมกันออมเงินเพื่อจัดสวัสดิการให้มากกว่าที่เป็นอยู่ (หรืออาจบูรณาการกองทุนประเภทต่างๆ เข้าด้วยกัน ไม่ต้องเก็บเงินออมเพิ่ม แต่ปรับปรุงการจัดสวัสดิการโดยองค์รวมใหม่)

2. การเร่งขยายสมาชิกที่มีวัยต่างๆ กัน อาจให้คนทั้งครอบครัวสมัครเป็นสมาชิก เพื่อสร้างความยั่งยืนของกองทุน กระจายความเสี่ยง

3. บูรณาการรายได้จากกลุ่มต่างที่มีอยู่ในชุมชน และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติให้มากขึ้น เช่น แหล่งน้ำสาธารณะในหมู่บ้านต่างๆ และนำมาเชื่อมโยงกับกองทุนสวัสดิการชุมชน อย่างไรก็ตาม หากมีการวางแผนใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ก็ต้องพิจารณาถึงความยั่งยืนของสภาพแวดล้อม สภาพเศรษฐกิจ และสภาพสังคมในพื้นที่ด้วย

4. การเชื่อมโยงงานต่างๆ กับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง การดำเนินกิจกรรมของกลุ่ม เช่น การประชุม การวางแผน ควรมีการนำหลักเศรษฐกิจพอเพียงมาทำความเข้าใจในหมู่กรรมการ และสมาชิก และปรับกิจกรรมให้เชื่อมโยงสอดคล้องกับหลักปรัชญาดังกล่าว

5. กองทุนฯ ควรเร่งทำความเข้าใจเรื่องอุดมการณ์ของกองทุนแก่สมาชิก ซึ่งจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาของกองทุนในหลายด้าน ได้แก่ การสร้างนิสัยการออมของสมาชิก การลดรายจ่ายครัวเรือน การเข้าเป็นสมาชิกของคนทุกวัย ปรับเปลี่ยนความคาดหวังของสมาชิกที่จะได้รับสวัสดิการมากๆ แต่จ่ายน้อย เป็นต้น

6. การพัฒนาความสามารถของกรรมการฝ่ายต่างๆ เช่น ด้านธุรการ การจัดระบบข้อมูล การเงิน การบัญชี และระบบการติดตามประเมินผล

7. การปรับปรุงระบบฐานข้อมูล ให้มีการจัดหมวดหมู่ข้อมูล เช่น จัดกลุ่มอายุให้ดีขึ้นเป็นทุก 5 ปี สถิติการเกิด การเจ็บป่วย การตาย เป็นต้น และการจัดรูปแบบการเก็บให้เป็นระบบ Digital เพื่อความสะดวกในการสืบค้น และเพื่อการบริหารจัดการ

8. การพัฒนาโครงสร้างกรรมการจากฐานที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ที่มาจากทั้งฝ่ายปกครอง ฝ่ายบริหาร และภาคีต่างๆ ในชุมชน ซึ่งถือว่าครอบคลุมทั้งด้านความเป็นตัวแทน และอำนาจในการบริหารจัดการ ให้สามารถเชื่อมและดูแลงานพัฒนาของพื้นที่ แต่อย่างไรก็ตามก็ควรสร้างการเรียนรู้ และเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้สนใจเข้ามามีบทบาทเป็นกรรมการบริหารให้มากขึ้น

9. สร้างหลักประกันเงินอุดหนุนจาก อบต. ให้มั่นคง แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารก็ตาม

10. นำเงินฝากในธนาคารมาทำการผลิต หรือลงทุน ซึ่งอาจเชื่อมโยงกับวิสาหกิจชุมชนหรือในบางกรณีอาจเอาเงินนั้นมาลงทุนช่วยเหลือคนยากจน โดยไม่หวังผลกำไรที่เป็นเม็ดเงินก็ได้ แต่ให้คนจนตอบแทนคืนด้วยวิธีอื่นๆ

11. ปรับปรุงระเบียบเกี่ยวกับผู้มีสิทธิรับเบี้ยยังชีพ ให้เหมาะสมกับรายรับของกองทุน ทั้งในส่วนอัตราสวัสดิการต่อเดือน หรืออายุ

12. สวัสดิการที่ให้อาจเน้นเรื่องความช่วยเหลือ ดูแลซึ่งกันและกัน พยายามคิดหาสวัสดิการที่ไม่ต้องจ่ายเงิน สมาชิกต้องมาร่วมกันคิดว่าจะอยู่กันอย่างไร จะใช้ชีวิตกันอย่างไร และจะช่วยเหลือกันอย่างไร

13. ทำระบบการออม 2 ประเภท ทั้งออมวันละบาท และออมเพื่อเป็นทุน สามารถนำไปทำประโยชน์ได้ รวมทั้งออมเพื่อสร้างหลักประกัน

14. สวัสดิการชุมชนต้องไม่เน้นการจ่ายสวัสดิการสูง เพราะไม่สามารถทำได้ และต้องพยายามทำให้รัฐสนใจ เปรียบกับรัฐบาลเพื่อขอรับเงินอุดหนุนบางส่วน โดยการร่วมกับกองทุนสวัสดิการชุมชนอื่นๆ ทั่วประเทศ

ผลการศึกษาเรื่องนี้ สะท้อนให้เห็นสิ่งที่กองทุนสวัสดิการชุมชน โดยเฉพาะกองทุนสวัสดิการชุมชนวันละบาท ต้องคำนึงถึงและนำไปพัฒนากองทุน เพื่อให้กองทุนมีความเข้มแข็งและยั่งยืน

จากการทบทวนแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า การจัดสวัสดิการของชุมชนมีมานานแล้ว เป็นการจัดสวัสดิการบนพื้นฐานของความเอื้ออาทร พึ่งพาอาศัย การมีน้ำใจ และการช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างคนกับคน คนกับธรรมชาติ และคนกับวัฒนธรรม และได้พัฒนามาสู่การจัดสวัสดิการที่มีแบบแผนมากขึ้นในลักษณะของการรวมกลุ่ม/กองทุน ทั้งกลุ่ม/กองทุนที่ชุมชนจัดตั้งเอง และหน่วยงานส่งเสริมให้จัดตั้ง หัวใจสำคัญของการจัดสวัสดิการชุมชนคือ การพึ่งตนเอง และการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เป็นการให้อย่างมีคุณค่า รับผิดชอบต่อศักดิ์ศรี การบริหารกองทุนสวัสดิการชุมชนเน้นความยืดหยุ่นคล่องตัว แต่มีการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของสมาชิก เปิดเผย โปร่งใส และตรวจสอบได้ สวัสดิการที่กองทุนสวัสดิการชุมชนจัดเพื่อดูแลสมาชิกส่วนใหญ่จะเป็นสวัสดิการพื้นฐานครอบคลุมเรื่องเกิด แก่ เจ็บ ตาย การศึกษา และการประกอบอาชีพ สำหรับผลประโยชน์ของการจัดทำกองทุนสวัสดิการชุมชนที่สำคัญคือ การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีของคนในชุมชน การดูแลเอาใจใส่ การช่วยเหลือเกื้อกูล

ซึ่งกันและกันโดยเฉพาะการดูแลกลุ่มผู้ยากลำบากให้สามารถใช้ชีวิตอยู่ในชุมชนได้ การสร้างหลักประกันชีวิตให้สมาชิกในชุมชนที่ทำให้คนในชุมชนรู้สึกมั่นคง ภาคภูมิใจ อยู่ได้อย่างมีคุณค่า อยู่อย่างมีศักดิ์ศรี และมีความสุขในชีวิต

การดำเนินการกองทุนสวัสดิการชุมชนสู่ความสำเร็จได้นั้น เกิดจากปัจจัยหลายประการประกอบกัน ปัจจัยภายใน ได้แก่ ผู้นำ การบริหารจัดการกลุ่ม/องค์กร สมาชิก ที่มีอยู่ในชุมชน โดยเฉพาะทุนทางธรรมชาติ ทุนทางมนุษย์ และทุนทางสังคมและวัฒนธรรม ปัจจัยภายนอก ได้แก่ การได้รับการยอมรับจากบุคคลภายนอกองค์กร ความสอดคล้องกับนโยบายและกฎหมาย การได้รับการสนับสนุนจากภาคส่วนต่างๆ อย่างไรก็ตาม แม้กองทุนสวัสดิการชุมชนจะดำเนินงานได้ประสบความสำเร็จ เป็นที่ยอมรับของชุมชนและสังคม แต่กองทุนสวัสดิการชุมชนก็ยังคงต้องมีการพัฒนากองทุนอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ก้าวทันกับสถานการณ์และการเปลี่ยนแปลงของสังคม เพื่อให้เป็นกองทุนที่สามารถจัดสวัสดิการดูแลสมาชิกและคนในชุมชนได้อย่างยั่งยืน