

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 แนวคิด และทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา

ในการศึกษาการวัดศักยภาพของกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลเหมืองจี้ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน มีแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ คือ

##### 2.1.1 แนวคิดเศรษฐศาสตร์สวัสดิการ

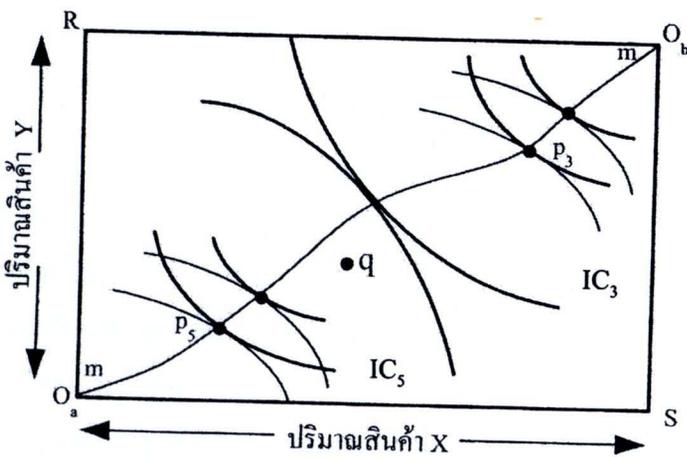
เศรษฐศาสตร์สวัสดิการ (สุวรัตน์ ยิบมันตะศิริ, 2546) คือ วิชาที่ศึกษาถึงความเป็นอยู่ของคนในสังคม โดยศึกษาผลกระทบของการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์ที่ใช้เลือกนโยบายที่จะก่อให้เกิดสวัสดิการสูงสุดต่อสังคม ซึ่งวัตถุประสงค์หลักของวิชาเศรษฐศาสตร์สวัสดิการ คือศึกษาฐานะความเป็นอยู่ของสังคมส่วนรวม โดยศึกษาถึงวัตถุประสงค์ต่างๆ ของสังคมว่าจะมีผลกระทบต่อสวัสดิการสังคมอย่างไร ทั้งนี้เพื่อจะสามารถเลือกนโยบายเศรษฐกิจที่เหมาะสมที่สุดสำหรับสังคมได้ และแนวคิดเกี่ยวกับภาวะเหมาะสมที่สุดของพาเรโต ที่ก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วยเงื่อนไข 3 ประการ ได้แก่ ประสิทธิภาพในการแลกเปลี่ยน (Exchange Efficiency) ประสิทธิภาพในการผลิต (Production Efficiency) และประสิทธิภาพในการเลือกปริมาณสินค้าของสังคม (Product Mix Efficiency)

ในส่วนของบทบาทของรัฐ และประสิทธิภาพของพาเรโต ถ้ากลไกตลาดภายใต้การแข่งขันสมบูรณ์สามารถทำงานได้ดี และทรัพยากรของสังคมถูกจัดสรรอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว รัฐบาลควรเข้ามามีบทบาทอะไร และอย่างน้อยเพียงใดในกิจกรรมเศรษฐกิจ ซึ่งบทบาทของรัฐบาลจะมีไม่มากนัก เพราะหน้าที่ของรัฐบาลเป็นเพียงผู้ออกกฎหมายและบังคับใช้ และมีหน้าที่ป้องกันประเทศ เพื่อปกป้องสิทธิเหนือทรัพย์สินของบุคคลต่างๆ เพื่อให้มีการแข่งขันกัน ส่วนหน้าที่อื่นไม่จำเป็น ทฤษฎีดังกล่าว ตั้งอยู่บนข้อสมมุติว่าประสิทธิภาพแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้นที่ใช้เป็นบรรทัดฐานในการตัดสินใจว่าการจัดสรรทรัพยากรของสังคมนั้นดีหรือไม่ หากมองจากแง่ของสังคมแล้ว ประสิทธิภาพของพาเรโตแต่เพียงอย่างเดียวอาจจะมีใช้สิ่งที่สังคมพึงปรารถนาก็ได้ ดังอธิบายในรูปที่ 2.1 ประกอบ

รูปที่ 2.1 เป็นรูปแสดงเส้น Contract ของสังคม  $mm$  ถ้าเปรียบเทียบระหว่างจุดจัดสรรสองจุด คือ  $p_5$  และ  $q$  จะเห็นว่า ณ จุด  $p_5$  การจัดสรรทรัพยากรของสังคมจะเป็นการจัดสรรที่มี

ประสิทธิภาพแบบพาเรโต เพราะ  $p_5$  อยู่บนเส้นคอนแทรก ในขณะที่จุด  $q$  เป็นจุดจัดสรรที่ไม่มีประสิทธิภาพ ถ้าสังคมส่วนรวมให้ความสำคัญ และต้องการการจัดสรรที่เท่าเทียมกันแล้ว สังคมอาจจะเลือกการจัดสรร ณ จุด  $q$  แทน ถึงแม้ว่า  $q$  มิได้เป็นจุดจัดสรรอย่างมีประสิทธิภาพแบบพาเรโต หรือในทางกลับกัน สังคมอาจจะไม่ได้คำนึงถึงความเท่าเทียม แต่ให้ความสำคัญแก่เฉพาะบางกลุ่ม เช่น ให้ความสำคัญแก่นาย B มากกว่านาย A ในกรณีนี้สังคมควรเลือกจุด  $p_5$  แทนจุด  $q$

ในการตัดสินใจว่าการจัดสรรทรัพยากรของสังคมควรจะอยู่ในลักษณะใดตามความต้องการของสังคมนั้นมิได้ขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ประสิทธิภาพพาเรโตแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังขึ้นอยู่กับการศึกษาความหมายของคำว่า “ยุติธรรม” ซึ่งก็อาจเปลี่ยนแปลงไปได้ตามค่านิยมและวิจารณญาณ (Value Judgment) ของสังคม เส้นคอนแทรก  $mm$  ในรูปที่ 2.1 เป็นเส้นที่แสดงความพอใจสูงสุดที่นาย A สามารถบรรลุได้โดยให้ความพอใจของนาย B อยู่เท่าเดิม



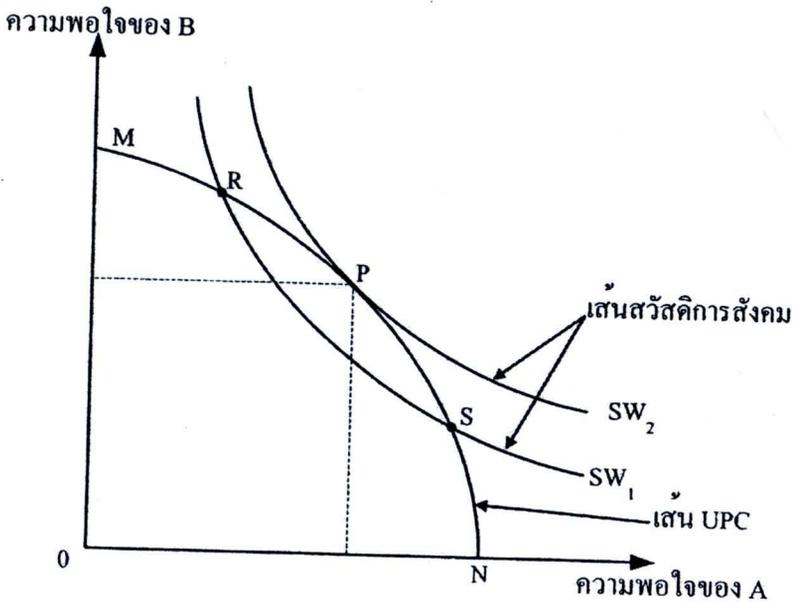
รูปที่ 2.1 การจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพกับความเสมอภาค

ประเด็นประสิทธิภาพ และเสมอภาคยังสามารถอธิบายได้โดยใช้แนวคิดเส้นสวัสดิการสังคม (Social Welfare Function) อธิบายร่วมกับเส้นความเป็นไปได้ของอรรถประโยชน์ของสังคม (Utility Possibility Curve) ดังนี้

สมมุติว่าเราสามารถหาเส้นสวัสดิการของสังคม โดยให้สวัสดิการของสังคมขึ้นอยู่กับอรรถประโยชน์ของผู้บริโภคแต่ละคนในตลาดนั้นคือ

$$S = f(U_A, U_B) \quad (3)$$

เส้นสวัสดิการของสังคมเป็นเส้นแสดงระดับความพอใจที่บุคคลต่างๆ ในสังคมได้รับระดับหนึ่ง เส้นที่อยู่สูงกว่าแสดงถึงระดับความพอใจที่สูงกว่า

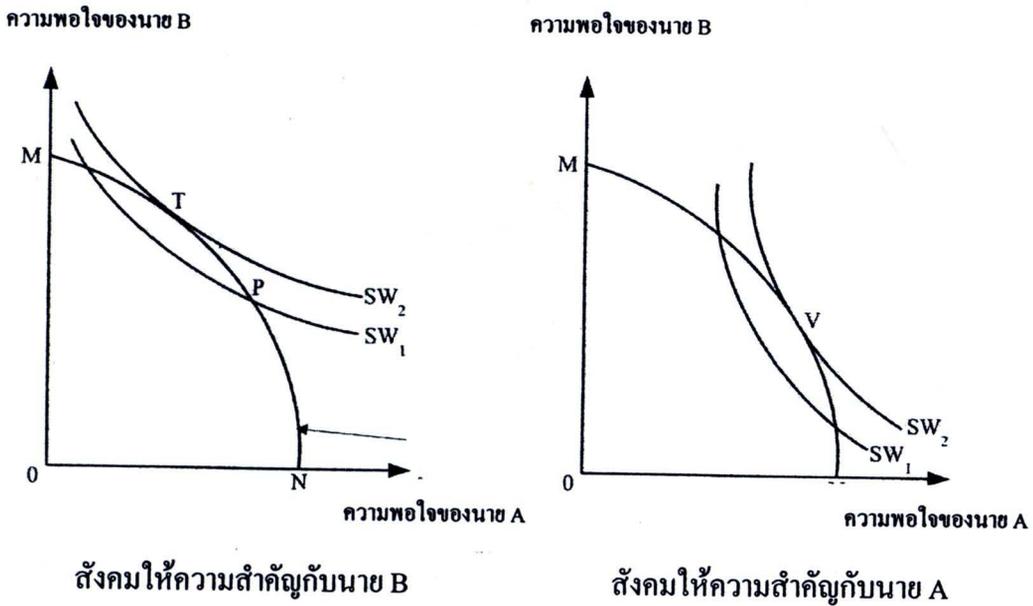


รูปที่ 2.2 เส้นสวัสดิการสังคม และเส้น UPC

จากรูปที่ 2.2 ทุกๆ จุดบนเส้น MN เป็นจุดที่มีการจัดสรรอย่างมีประสิทธิภาพของพารโต แต่ที่จุด P สังคมจะได้รับสวัสดิการสูงกว่าการจัดสรรที่จุด R หรือที่จุด S ดังนั้น สังคมควรเลือกอยู่ ณ จุด P เพราะเป็นจุดจัดสรรที่เป็นไปได้ดีที่สุด สวัสดิการสูงสุด

ความชันของเส้นสวัสดิการสังคมจะถูกกำหนดโดยค่านิยมของสังคมผ่านกระบวนการทางการเมือง ว่าสังคมให้ความสำคัญกับกลุ่มบุคคลหรือบุคคลต่างๆ ในสังคมอย่างไร ดังนั้นจุดจัดสรรที่ดีที่สุดของสังคมจึงอาจเปลี่ยนแปลงไปตามค่านิยมของสังคมด้วย ดังแสดงในรูปที่ 2.3

จากรูปที่ 2.3 จะเห็นได้ว่าจุดจัดสรรที่ดีที่สุดนั้นอาจเปลี่ยนแปลงตามค่านิยมของสังคม ถ้าสังคมให้ความสำคัญกับนาย B จุดจัดสรรที่ทำให้สวัสดิการสูงสุดคือ T ในขณะที่ถ้าสังคมให้ความสำคัญกับนาย A จุดจัดสรรที่ทำให้สวัสดิการสังคมสูงสุดคือจุด V ถ้าสังคมให้ความสำคัญกับการกระจายรายได้ที่เท่าเทียมกันแล้ว จุดจัดสรรที่ดีที่สุด และยุติธรรมด้วยควรเป็นจุด P



รูปที่ 2.3 จุดจัดสรรที่ดีที่สุดอาจเปลี่ยนแปลงได้

จึงสามารถสรุปจากทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สวัสดิการเบื้องต้นได้ว่า กลไกภายใต้การแข่งขันอย่างสมบูรณ์จะนำเศรษฐกิจไปสู่การจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพบนเส้นความเป็นไปได้ของอรรถประโยชน์ของสังคมซึ่งการจัดสรรทรัพยากรของสังคมนี้อาจจะเป็นการจัดสรรที่เสมอภาคหรือยุติธรรมหรือไม่นั้น รัฐบาลอาจจำเป็นต้องเข้ามาแทรกแซงเพื่อให้การจัดสรรนั้น “ยุติธรรม” อีกด้วย ซึ่งอาจเปลี่ยนแปลงไปตามค่านิยมของสังคม

ในส่วนของการจัดสรรการใช้ทรัพยากรที่เกิดขึ้นจริง (ไกร โพรธิงาม, 2551) การจัดสรรการใช้ทรัพยากรที่จะทำให้สังคมได้รับสวัสดิการสูงสุด อาจจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้ เนื่องจาก

1) การผลิตไม่มีประสิทธิภาพ การแบ่งสรรการใช้ทรัพยากรระหว่างภาคเอกชน กับภาครัฐบาล ไม่มีความเหมาะสม อาทิเช่น ในบางครั้งภาคเอกชนมีบทบาทมากเกินไป หรือในบางครั้งภาครัฐบาลเข้ามาแทรกแซงกลไกตลาดมากเกินไป

2) การผลิตสินค้าและบริการไม่ตอบสนองความต้องการของสังคม เนื่องจากไม่ทราบความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ไม่สามารถใช้กลไกตลาดวัดความต้องการที่แท้จริงของประชาชน เนื่องจากกลไกตลาดจะสามารถทำงานได้อย่างเต็มที่ก็ต่อเมื่อระบบเศรษฐกิจมีการแข่งขันอย่างแท้จริง โดยที่ในโลกของความเป็นจริง การแข่งขันอย่างสมบูรณ์ไม่สามารถเกิดขึ้นได้

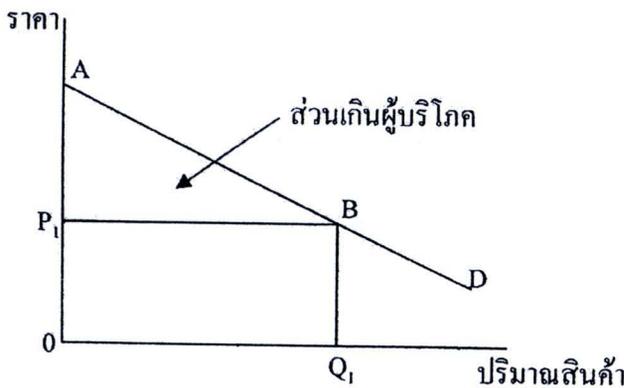
นอกจากนี้รสนิยม และความต้องการของประชาชนเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ทำให้เป็นการยากที่ภาครัฐบาลจะตอบสนองความต้องการของประชาชนได้

ก) การวัดค่าของสวัสดิการสังคม (Social Welfare)

สวัสดิการสังคม คือ ผลรวมของส่วนเกินผู้บริโภค (Consumer Surplus) และ ส่วนเกินผู้ผลิต (Producer Surplus) ส่วนเกินผู้บริโภค คือ พื้นที่ใต้เส้น Demand ที่สูงกว่าระดับราคาสินค้า ซึ่งสามารถหาค่าได้ ดังรูปที่ 2.4

ส่วนเกินผู้บริโภค (Consumer's Surplus) คือ ส่วนต่างระหว่างราคาของผู้บริโภคเต็มใจที่จะจ่ายเพื่อให้ได้สินค้านั้นมา (แทนที่จะออกจากร้านไปโดยไม่ได้สินค้านั้น) กับราคาจริงที่ผู้บริโภคต้องจ่ายให้กับผู้ขายในการซื้อสินค้านั้น

ส่วนเกินผู้ผลิต (Producer's Surplus) คือ ส่วนต่างระหว่างราคาของผู้ผลิตยินดีที่จะรับเพื่อผลิตสินค้านั้นออกมาขาย กับราคาจริงที่ผู้ผลิตหรือผู้ขายได้รับจากการขายสินค้านั้นในตลาด



รูปที่ 2.4 ส่วนเกินผู้บริโภค

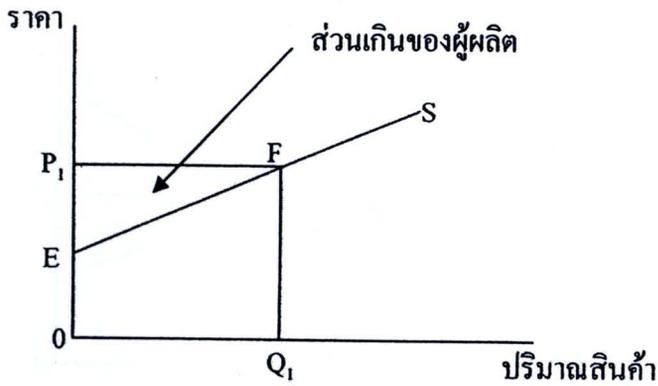
พื้นที่  $P_1AB$  คือ ส่วนเกินผู้บริโภค

$$\text{พื้นที่ } ABP_1 = \int_0^{Q_1} P(Q)dQ - P_1Q_1$$

$P(Q)$  คือ Demand Function

ส่วนเกินผู้ผลิต หมายถึงพื้นที่ ที่สูงกว่าเส้น Supply แต่อยู่ใต้เส้นระดับราคาสินค้า

ดังรูปที่ 2.5



รูปที่ 2.5 ส่วนเกินผู้ผลิต

พื้นที่  $P_1FE$  คือ ส่วนเกินผู้ผลิต

$$\text{พื้นที่ } P_1FE = \int_0^{Q_1} P(Q)dQ - P_1Q_1$$

$S(Q)$  คือ Supply Function

เนื่องจากเส้น Supply กับเส้นต้นทุนส่วนเพิ่ม (Marginal Cost) เป็นเส้นเดียวกัน

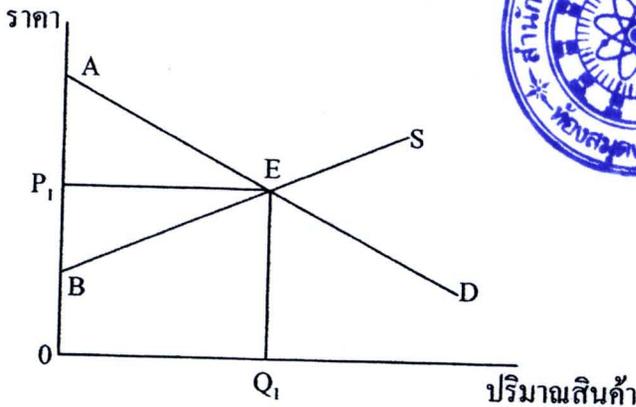
$$S(Q) = MC$$

$$MC = \frac{dQTC}{dQ}$$

$$\int_0^{Q_1} S(Q)dQ = \int_0^{Q_1} \frac{dQTC}{dQ} dQ = TC$$

TC คือ ต้นทุน (Total Cost)

สวัสดิการสังคม (Social Welfare) หมายถึง ผลรวมของ Consumer Surplus และ Producer Surplus ดังรูปที่ 2.6



ภาพที่ 2.6 สวัสดิการสังคม

$$\begin{aligned}
 \text{S.W.} &= C'S + P'S \\
 &= AEP_1 + P_1EB \\
 &= AEB \\
 \text{S.W.} &\text{ คือ สวัสดิการสังคม} \\
 C'S &\text{ คือ ส่วนเกินของผู้บริโภค} \\
 P'S &\text{ คือ ส่วนเกินของผู้ผลิต}
 \end{aligned}$$



ดังนั้นสวัสดิการสังคมที่เกิดขึ้นของกองทุนจะเป็นการวัดว่าผลของกองทุนสวัสดิการชุมชนที่จัดตั้งขึ้นจะเป็นผลประโยชน์ให้กับคนในชุมชน สมาชิก ทำให้สวัสดิการสังคมโดยรวมเพิ่มขึ้นได้

### 2.1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการชุมชน

ระบบสวัสดิการของสังคมไทยในอดีตที่มีลักษณะเป็นชุมชนสวัสดิการ บ้านและวัดมีบทบาทสำคัญในการดูแลเรื่องจัดสวัสดิการครอบคลุมปัจจัยสี่ของชุมชน ต่อมารัฐบาลกลางมีบทบาทในการจัดสวัสดิการ ซึ่งช่วงแรกเป็นการจัดให้เฉพาะผู้ที่จำเป็นต้องได้รับการสงเคราะห์ตามระเบียบหลักเกณฑ์ของหน่วยงาน โดยมีเจ้าหน้าที่เป็นผู้พิจารณา สู่การจัดสวัสดิการโดยรัฐที่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายที่กว้างขึ้น เช่น พ.ร.บ. การประกันสังคม ทำให้แรงงานในระบบสามารถได้รับสวัสดิการอย่างทั่วถึง ในช่วงที่เศรษฐกิจเติบโต ภาคเอกชนได้มีบทบาทในการจัดสวัสดิการด้านต่างๆ มากขึ้นโดยมีระบบการประกันรูปแบบต่างๆ อย่างหลากหลาย ซึ่งผู้ที่สามารถเข้าถึงเป็นกลุ่มผู้มีรายได้ปานกลาง-รายได้สูง แต่คนที่เป็นแรงงานนอกระบบ เกษตรกร คนยากจน ไม่

สามารถเข้าสู่ระบบที่มีอยู่ได้ จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี 2551 ระบุว่าจากประชากรวัยแรงงาน 52.40 ล้านคน เป็นผู้มีงานทำ 37.80 ล้านคน แยกเป็นแรงงานในระบบ 17.70 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 36.30 แรงงานนอกระบบ 21.10 ล้านคน หรือร้อยละ 63.70 ซึ่งถ้าเทียบจากจำนวนแล้วประชากรกลุ่มนี้จะมีประมาณ 38.70 ล้านคน ที่ไม่ได้อยู่ในระบบสวัสดิการจากระบบประกันสังคมและภาครัฐ แม้จะได้รับสวัสดิการพื้นฐานจากรัฐบางส่วนแต่ก็ถือว่าเป็นกลุ่มที่ขาดหลักประกันความมั่นคงในชีวิต (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2554)

จนกระทั่งเมื่อประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจเมื่อปี พ.ศ.2550 ถึงผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างกว้างขวาง ประชาชนชาวบ้าน แกนนำชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้ทบทวนสรุปบทเรียนเกี่ยวกับระบบการคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net) ที่มีอยู่ในสังคมไทยก็พบว่า ความเป็นเครือญาติ ทุนทางสังคมในด้านต่างๆ ในชุมชน สามารถช่วยรองรับการแก้ปัญหาจากภายนอกได้เป็นอย่างดี ทำให้มีการรวมตัวกันฟื้นฟูระบบคุณค่าทุนทางสังคมที่มีอยู่มาช่วยเหลือเกื้อกูลกันในลักษณะของการจัดสวัสดิการชุมชนจากฐานทุนด้านต่างๆ ที่มีอยู่ของชุมชน เช่น การจัดสวัสดิการจากฐานกลุ่มออมทรัพย์ องค์กรการเงิน วิสาหกิจชุมชน กิจกรรมทางศาสนา การจัดการทรัพยากร ฯลฯ เมื่อได้มีการสัมมนาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันในช่วงปี พ.ศ. 2547 ทำให้เกิดแนวทางการจัดสวัสดิการชุมชนที่มีการคิดค้นร่วมกันมากขึ้น นำไปสู่การจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับตำบลที่เน้นให้มีการสมทบงบประมาณจากสามฝ่าย คือ ทุนที่มาจาก การออมของสมาชิกในชุมชน ทั้งในรูปแบบออมทรัพย์เดิม หรือสัจจะลดรายจ่ายวันละบาท การสมทบจากรัฐโดยผ่านช่องทางสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และการสมทบจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดกองทุนสวัสดิการชุมชนขึ้นอย่างกว้างขวางขึ้น

ในปี พ.ศ. 2550 นายไพฑูย์ วัฒนศิริธรรม ซึ่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในขณะนั้น ได้จัดตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นระดับชาติ คณะอนุกรรมการสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นระดับจังหวัดทุกจังหวัด และรัฐบาลจัดงบประมาณสนับสนุนการขับเคลื่อนขยายการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบล และสมทบงบประมาณในการจัดสวัสดิการชุมชน ตามแผนปฏิบัติงานพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมไทยเพื่อชีวิตมั่นคง ตามแผนยุทธศาสตร์ 5 ปีสร้างสวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2550 - 2554 ทำให้เกิดกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลขึ้น 3,138 ตำบล จากข้อมูลกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลที่ได้รับงบประมาณสมทบแล้ว 2,917 แห่ง มีสมาชิก 895,597 ราย เงินกองทุนรวม 450.87 ล้านบาท การดำเนินการของกองทุนมีการจัดสวัสดิการสำหรับสมาชิกและผู้ยากลำบากในชุมชน ครอบคลุมตั้งแต่การเกิด แก่ เจ็บ ตาย เช่น รับขวัญเด็กเกิดใหม่ ทุนการศึกษา ค่าใช้จ่ายยามเจ็บป่วย พัฒนาอาชีพ บำนาญ ฅาปนกิจ และสวัสดิการด้านต่างๆ ทั้งนี้เป็นไปตามข้อตกลงร่วมกันและความพร้อม

ของแต่ละกองทุน คุณค่าสำคัญที่ได้จากการจัดสวัสดิการ โดยชุมชนคือการทำให้เกิดความรัก ความสมานฉันท์ การช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชน พื้นฟูระบบคุณค่าเดิมของสังคมไทย การทำงานร่วมกันของชุมชนท้องถิ่น เกิดเป็นเครือข่ายสวัสดิการชุมชนในระดับจังหวัดและระดับชาติที่มีบทบาทสำคัญในการขยายการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนในพื้นที่ใหม่และการพัฒนาคุณภาพกองทุนสวัสดิการชุมชนในพื้นที่เดิม ขบวนการองค์กรชุมชนได้เสนอการจัดสวัสดิการชุมชนต่อ นายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) เมื่อวันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2552 ซึ่งรัฐบาลได้ให้ความสำคัญ และยืนยันนโยบายสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน โดยจะพิจารณางบประมาณสนับสนุนในปี 2553 จำนวน 727.3 ล้านบาท ในหลักการสมทบ 1:1:1 (ชุมชน: องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: รัฐบาล) ภายใต้อัตลักษณ์ มุ่งเน้นให้ภาคประชาชนเป็นผู้ริเริ่ม เป็นเจ้าของและดำเนินการด้วยตนเองจนมีคุณภาพระดับหนึ่งก่อน และได้รับการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐจึงสนับสนุนด้านการสมทบกองทุนสวัสดิการชุมชน 1 กองทุน 1 ตำบล 1 เทศบาล ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับให้สวัสดิการชุมชนเป็นวาระแห่งชาติในการสร้างหลักประกันความมั่นคงของชุมชนฐานราก พื้นฟูทุนทางสังคม ความเข้มแข็งชุมชนในการจัดการดูแล ช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน เปิดโอกาสให้ทุกพื้นที่ที่สามารถจัดตั้งและพัฒนาคุณภาพสวัสดิการชุมชนอย่างทั่วถึงตามนโยบายรัฐบาล และได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน ภายใต้อัตลักษณ์การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนแห่งชาติขึ้นมาเพื่อจัดทำข้อเสนอต่อรัฐบาล ในการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนในปีงบประมาณ 2554 รัฐบาลได้อนุมัติงบประมาณจำนวน 800 ล้านบาทเพื่อส่งเสริมสนับสนุนการดำเนิน โครงการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนต่อเนื่อง (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2554)

พรรณทิพย์ เพชรมาก และคณะ (อ้างใน สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 9, มปป.) ได้รวบรวมรูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชน ไว้ดังนี้

#### 1. การจัดสวัสดิการจากฐานองค์กรการเงินชุมชน

กลุ่มออมทรัพย์หรือองค์กรการเงินชุมชนเป็นพื้นฐานสำคัญในการจัดสวัสดิการชุมชน การที่ชุมชนมีกองทุนหรือเงินออมของตนเองทำให้ชุมชนสามารถริเริ่มคิดรูปแบบการจัดสวัสดิการของตนเองได้อย่างหลากหลาย และสอดคล้องกับปัญหาความต้องการของชุมชนนั้น องค์กรการเงินชุมชนบางประเภทตั้งมาโดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างสวัสดิการโดยเฉพาะ เช่น กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ สหกรณ์เครดิตยูเนียน ฯลฯ อาจกล่าวได้ว่า “เงินเป็นเครื่องมือ เป้าหมายคือสวัสดิการชุมชน” ส่วนองค์กรการเงินประเภทอื่นๆ ได้หันมาให้ความสำคัญของสวัสดิการชุมชนมากขึ้นในระยะต่อมา ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ธนาคารหมู่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์ชุมชนเมือง

## 2. การจัดสวัสดิการชุมชน โดยฐานการผลิต วิสาหกิจชุมชน

การจัดสวัสดิการโดยฐานวิสาหกิจชุมชน เป็นสวัสดิการที่ได้จากการทำให้เกิดการลดรายจ่ายภายในครอบครัว ทำเองใช้เอง การเพิ่มมูลค่าของผลผลิตโดยใช้ทุน/แรงงานในชุมชน ทำให้สามารถอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวชุมชน โดยไม่ต้องแยกย้ายไปทำงานที่อื่น การใช้วัสดุทรัพยากรในท้องถิ่นทำให้เกิดการดูแลรักษาอนุรักษ์ทรัพยากร ซึ่งถือเป็นฐานทุนที่สำคัญของชุมชน รวมทั้งการผลิตที่เน้นการดูแลรักษาสภาพแวดล้อมทำให้เกิดผลดีต่อสภาพครอบครัวและชุมชน (ชัยพร พิบูลศิริ และคณะ 2548: 58 อ้างใน สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 9, มปป.) นอกจากนี้ยังพบว่า นอกเหนือจากธุรกิจชุมชนจะแสวงหากำไรแล้ว ยังมีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาคนและชุมชนควบคู่กันไป ซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งในการพึ่งตนเองและอยู่ร่วมกันของชุมชน และในปัจจุบันธุรกิจชุมชนที่รวมตัวเพื่อจัดสวัสดิการชุมชนมีมากขึ้น หลายกลุ่มมีความสามารถที่จะจัดสวัสดิการในชุมชนได้เอง เช่น ให้เงินสนับสนุนชุมชน ให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ เงินช่วยเหลือฉุกเฉิน ให้กู้ยืมโดยไม่คิดดอกเบี้ย ค่าฌาปนกิจศพ ค่าเล่าเรียนบุตรค่ารักษาพยาบาล และอื่นๆ

## 3. การจัดสวัสดิการ โดยฐานทรัพยากรธรรมชาติ/สิ่งแวดล้อม

การจัดสวัสดิการบนฐานทรัพยากรธรรมชาติมีความสำคัญต่อคนในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนจนที่อยู่ชุมชนชนบท ซึ่งต้องพึ่งพาทรัพยากร ดิน น้ำ ป่า ชายฝั่งทะเล เพื่อความอยู่รอดในการดำรงชีวิต ฐานทรัพยากรเป็นทั้งที่อยู่อาศัย เป็นอาหาร ยาสมุนไพรรักษาโรค ฐานการผลิต การทำเกษตร ทรัพยากรมีความเป็น “ทุนของชีวิต” ในแง่การสร้างหลักประกันให้เกิดความมั่นคงของชีวิตมนุษย์ ก็ถูกหลอมรวมเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตทางวัฒนธรรมของชุมชน ทั้งในแง่ของระบบคุณค่า ภูมิปัญญา อำนาจในการจัดการโดยองค์กรชุมชน การนำพิธีกรรมความเชื่อเกี่ยวกับสิ่งศักดิ์สิทธิ์มาใช้ในการดูแลรักษาทรัพยากร การสร้างระเบียบกติกากในการดูแลรักษาและใช้สอย ที่ทำให้ทุกชีวิตในชุมชนท้องถิ่นสามารถดำรงอยู่ได้อย่างมีหลักประกันที่มั่นคง

## 4. การจัดสวัสดิการจากฐานความเชื่อ/อุดมการณ์/ศาสนา

ในอดีตความเชื่อของกลุ่มคนในท้องถิ่นต่างๆ คำสอน และสถาบันทางศาสนามีบทบาทสำคัญในการจัดสวัสดิการสังคม แต่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงสู่การจัดสวัสดิการสังคมสมัยใหม่ รัฐทำให้ความสำคัญของศาสนาที่มีบทบาทในส่วนนี้ลดน้อยลง แต่อย่างไรก็ตาม รากฐานความเชื่อ คำสอน และสถาบันทางศาสนาทุกศาสนา ยังคงมีบทบาทเป็นฐานในการจัดสวัสดิการของกลุ่มคนหลายกลุ่ม/ชุมชน ชุมชนหลายแห่งได้ฟื้นฟูความคิด ความเชื่อในอดีตมาปรับใช้ประยุกต์แนวคำสอน/แนวปฏิบัติตามหลักศาสนามาใช้เป็นรากฐานการจัดสวัสดิการ รวมทั้งสถาบันทางศาสนาต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นพระสงฆ์ในศาสนาพุทธ บาทหลวงในศาสนาคริสต์ ไต่ะอิหม่ามใน



ศาสนาอิสลาม ล้วนแล้วแต่เป็นผู้มีเมตตาธรรม ใช้หลักศาสนามาช่วยเหลือเกื้อกูลชุมชน ทำให้เกิดความมั่นคงทั้งด้านร่างกายและจิตใจ

#### 5. การจัดสวัสดิการโดยชุมชนเมือง

แม้ว่าผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนเมืองส่วนใหญ่ซึ่งมีอาชีพในระบบที่จะสามารถได้รับสวัสดิการจากแหล่งต่างๆ ทั้งจากรัฐและเอกชน เช่น ระบบประกันสังคม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ การประกันกับภาคเอกชน สวัสดิการจากบริษัท/หน่วยงาน ฯลฯ และไม่มีความเป็น “ชุมชน” พอที่จะจัดสวัสดิการสำหรับชุมชนได้ แต่มีชุมชนเมืองอีกส่วนหนึ่งที่เป็นชุมชนผู้มีรายได้น้อย หรือชุมชนแออัดที่มีความสัมพันธ์ของคนในชุมชนค่อนข้างจะใกล้ชิด/จำเป็นต้องพึ่งพากันมากกว่าคนในเมืองที่อาศัยอยู่แบบอื่น และลักษณะอาชีพของคนกลุ่มนี้ส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบไม่อยู่ในข่ายที่จะได้รับสวัสดิการเหมือนดังที่ได้กล่าวมาแล้ว สวัสดิการที่สำคัญของชาวชุมชนแออัด คือ เรื่อง “บ้าน” ซึ่งเป็นทั้งที่ทำกินและที่อยู่อาศัย การที่คนในชุมชนแออัดมีความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัยถือเป็นการขาดสวัสดิการที่เป็นหนึ่งในปัจจัยสี่ ปัจจุบันชุมชนแออัดจำนวนมากได้มีการรวมกลุ่มกันเพื่อแก้ปัญหาที่อยู่อาศัย ทำให้คนในชุมชนแออัดสามารถอยู่ต่อที่เดิมได้อย่างมั่นคง หรือหากจำเป็นต้องย้ายออกไปต้องไม่ไกลแหล่งที่ทำมาหากิน ทำให้คนในชุมชนแออัดสามารถอยู่ร่วมกับเมืองได้อย่างมีศักดิ์ศรี มีคุณค่าเป็นที่ยอมรับ เท่าเทียมกับคนกลุ่มอื่นๆ ในเมือง เช่น โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยตามโครงการบ้านมั่นคง

#### 6. การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุโดยผู้สูงอายุ

การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุโดยภาครัฐในปัจจุบันมีบริการหลักๆ ที่สำคัญ ได้แก่ การสงเคราะห์ครอบครัวคนชรา การส่งเข้ารับบริการในสถานสงเคราะห์ การให้เบี้ยยังชีพ การรักษาพยาบาล ซึ่งการจัดบริการดังกล่าวต้องใช้งบประมาณช่วยเหลือผู้สูงอายุปีละ 1,148.7 ล้านบาท และเพิ่มงบสำหรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในปี พ.ศ. 2543 เป็นเงิน 1,440 ล้านบาท ซึ่งสามารถช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ยากจนอยู่ในภาวะยากลำบากได้เพียง 400,000 คน ทั้งๆ ที่มีผู้สูงอายุที่อยู่ในเกณฑ์ประมาณ 1 ล้านคน และจากการคาดการณ์ว่าอีก 20 ปี จะมีผู้สูงอายุถึง 11.9 ล้านคน รัฐต้องใช้งบประมาณในการจัดสวัสดิการให้แก่คนชราถึง 3,881.9 ล้านบาท ตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2541 กองทุนเพื่อสังคมได้สนับสนุนการจัดสวัสดิการผู้ยากลำบากโดยชุมชน ซึ่งผู้สูงอายุก็เป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มเป้าหมายนี้ การที่ชุมชนเป็นผู้วางหลักเกณฑ์คัดเลือกผู้สูงอายุที่อยู่ในข่ายที่จะได้รับความช่วยเหลือ คิฉกิจกรรมทั้งด้านการสงเคราะห์และการพัฒนาผู้สูงอายุได้อย่างหลากหลายขึ้น โดยสามารถช่วยเหลือและสนับสนุนการพัฒนาผู้สูงอายุได้ถึง 250,000 ราย โดยใช้งบประมาณ 700 ล้านบาท จากรูปธรรมดังกล่าวทำให้ชุมชนและผู้สูงอายุที่มีประสบการณ์ในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ

ระดับชุมชน/เครือข่าย ได้พัฒนาไปสู่การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุทั้งระบบได้กว้างขวางขึ้น มีรูปแบบการดำเนินการกองทุนสวัสดิการผู้สูงอายุ ดังต่อไปนี้

- 1) จัดตั้งเป็นกองทุนหมุนเวียน
- 2) แปลงสินทรัพย์เป็นทุน
- 3) ลงทุนทำธุรกิจชุมชน
- 4) จัดตั้งกองทุนสวัสดิการผู้สูงอายุ

#### 7. การจัดสวัสดิการผู้นำชุมชน

เป็นการสร้างระบบการจัดสวัสดิการผู้นำขบวนการองค์กรชุมชน โดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) สนับสนุนงบประมาณตั้งต้น 2 ล้านบาท เพื่อสร้างระบบหรือกลไกที่ให้ความคุ้มครอง ดูแลช่วยเหลือ เมื่อผู้นำอยู่ในภาวะวิกฤติ หรือเผชิญกับปัญหาต่างๆ อีกทั้งยังเป็นการเสริมพลัง บำรุงขวัญและกำลังใจแก่ผู้นำ เงินกองทุนได้มาจากการที่ผู้นำร่วมสมทบเพียงวันละ 1 บาทต่อคน หรือปีละไม่น้อยกว่า 360 บาทต่อคน ผู้ร่วมสมทบดังกล่าวถือเป็นสมาชิกของกองทุน และจะได้รับสิทธิประโยชน์ทั้งหมดตามกฎหมาย และเงินสมทบทั้งหมดของสมาชิกในแต่ละจังหวัดรวมกันเป็น เงินกองทุนของแต่ละจังหวัด ซึ่งมีการวางระบบเชื่อมโยงกลไกการทำงานเป็นระดับภาค และระดับประเทศหรือระดับกลาง เพื่อให้กลไกกลางมีบทบาทในการสนับสนุนผลักดันให้เกิดประสิทธิภาพ คุณภาพ และความโปร่งใสในการดำเนินการให้มากที่สุด

นอกจากนี้ชัยพร พิบูลศิริ และคณะ (2548: 57 อ้างใน สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 9, มปป.) ได้พบว่า มีรูปแบบการจัดสวัสดิการเพิ่มเติมอีก 1 รูปแบบ คือ

#### 8. การจัดสวัสดิการผู้ยากลำบากโดยเครือข่ายองค์กรชุมชน มีรูปแบบการดำเนินงานดังนี้

1) จัดในลักษณะกองทุนสงเคราะห์ เช่น เครือข่ายผู้ติดเชื้อเอชไอวี เครือข่ายสตรี เครือข่ายคนพิการ

2) จัดในลักษณะกองทุนสงเคราะห์ร่วมกับกองทุนหมุนเวียน ส่วนใหญ่เป็นการสนับสนุนโดยการให้กู้ยืมเพื่อเป็นทุนประกอบอาชีพ ซึ่งคืนเงินต้นไว้ที่กองทุนเดิมส่วนดอกเบี้ยเพิ่มในกองทุนสงเคราะห์ เพื่อช่วยเหลือผู้ยากลำบากรายอื่นต่อไป

นอกจากนี้ ผู้ด้อยโอกาสในชุมชนจะถูกชักชวนให้สมัครเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อผู้ด้อยโอกาสจะได้สถานภาพเท่าเทียมกับคนอื่น มีเงินปันผลสิ้นปี สามารถใช้กองทุนสวัสดิการเหมือนสมาชิกรายอื่นๆ

3) การสมทบทุนกองทุนสวัสดิการชุมชน (Matching Fund) เป็นการสมทบอัตรา 1:1 ตามวงเงินกองทุนสวัสดิการกลุ่มออมทรัพย์ที่มีอยู่เดิม โดยมีเงื่อนไขให้ใช้เฉพาะดอกผลที่เกิดขึ้น และเครือข่ายต้องรับผิดชอบสวัสดิการของผู้ด้อยโอกาสที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ กองทุน

สวัสดิการชุมชนเป็นกองทุนที่เกิดจากการรวมตัวของประชาชนในพื้นที่หนึ่งๆ ด้วยความสมัครใจที่ประสงค์จะดูแลซึ่งกันและกันบนพื้นฐานของความเอื้ออาทรต่อกัน เป็นกองทุนที่ “ทุกคนร่วมกันเป็นเจ้าของ” เน้นการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของสมาชิกแต่ยึดหยุ่น คล่องตัวเปิดเผย โปร่งใส ตรวจสอบได้ เพื่อนำไปสู่ความมั่นคงยั่งยืนและดูแลชาวบ้านด้วยกันได้ทุกเพศ ทุกวัย ทุกประเภทตั้งแต่เกิดจนตาย มีแนวทางในการดำเนินงานอย่างน้อยๆ 8 ขั้นตอน คือ

(1) จุดประกายความคิด - ทำความเข้าใจกับกลุ่มเป้าหมาย เริ่มจากมีผู้ก่อการดีหรือแกนนำที่สนใจ อาจเป็น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน ฯลฯ ที่มองเห็นศักยภาพที่มีอยู่ในชุมชนและต้องการช่วยเหลือดูแลซึ่งกันและกัน ชักชวนแกนนำคนอื่นๆ มาพูดคุยปรึกษาหารือถึงแนวทางการจัดสวัสดิการชาวบ้าน จากนั้นจัดเวทีพูดคุยกับชาวบ้านให้กว้างขวางยิ่งขึ้น อาจจะเป็นการจัดรวมทั้งตำบล หรือแกนนำจะลงไปทำความเข้าใจระดับหมู่บ้าน แล้วมาจัดรวมในภายหลังก็ได้ ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่นทำความเข้าใจ อาจหมายรวมถึง การชักชวนกันไปดูงานการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการที่ประสบความสำเร็จ แล้วกลับมาพูดคุยทำความเข้าใจกันให้ถ่องแท้อีกครั้งการจุดประกายความคิด ต้องทำควบคู่ไปกับการ “กระตุ้น” ให้ชาวบ้านเข้าใจถึงเหตุผลสำคัญอย่างน้อยๆ 2 ประการ คือ 1) การตั้งกองทุนสวัสดิการจะทำให้สมาชิกได้รับการดูแลตั้งแต่เกิดจนตาย ซึ่งชาวบ้านธรรมดาไม่เคยได้รับมาก่อน และ 2) ทำให้สามารถดูแลทุกข์สุขซึ่งกันและกันไม่ว่ายากดีมีเงิน และยังช่วยกันดูแลเพื่อนบ้านที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ เช่น เด็ก คนแก่ คนพิการ เป็นการสร้างความรักความเอื้ออาทรต่อกัน

(2) ค้นหาศักยภาพและทุนในท้องถิ่น หลังจากได้จุดประกายความคิด และสร้างความเข้าใจเรื่องการจัดการสวัสดิการชาวบ้านระดับหนึ่งแล้ว ลำดับต่อไปแกนนำหรือผู้ก่อการดีจะต้องร่วมกันค้นหาศักยภาพและทุนในชุมชน อาจมีอาสาสมัครเข้าร่วมด้วยก็ได้ โดยค้นหาว่าในหมู่บ้าน หรือตำบลของเรามีของคืออะไรบ้าง เช่น มีกลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มอาชีพ กลุ่มเด็กเยาวชน กลุ่มเกษตรอินทรีย์ มีคนแก่ คนพิการอยู่เท่าไร เป็นต้น แต่ละกลุ่มมีการทำงานอย่างไร มีสมาชิกกี่คน มีทุน มีการจัดสวัสดิการหรือไม่อย่างไร เป็นต้น รวมทั้งสำรวจทุนด้านอื่นๆ เช่น ทุนทางธรรมชาติ ทุนทางวัฒนธรรม ทุนทางภูมิปัญญา ฯลฯ ซึ่งข้อมูลดังกล่าว อาจได้มาหลายทางด้วยกัน เช่น การออกแบบสอบถาม แล้วหาอาสาสมัครชุมชนช่วยกันจัดทำ ข้อมูลบางส่วนอาจขอความร่วมมือจากองค์การบริหารส่วนตำบล หรือหน่วยงานในท้องถิ่น หรืออาจลงพื้นที่ดูจากของจริง เป็นต้น หลังจากได้ข้อมูลจนครบแล้ว จึงร่วมกันสังเคราะห์ให้เป็นหมวดหมู่ ซึ่งจะช่วยให้มองเห็นศักยภาพของตนเองได้ชัดขึ้น จากนั้นนำข้อมูลไปชี้แจงทำความเข้าใจกับชาวบ้าน โดยอาจจัดเป็นเวทีประชาคม ทั้งนี้เพื่อให้ทุกคนมองเห็นและเข้าใจเหมือนๆ กันว่า ทุนที่มีอยู่นี้สามารถนำไปสู่การ

จัดตั้งกองทุนสวัสดิการชาวบ้านได้อย่างไร ทนแต่ละอย่างสัมพันธ์กันอย่างไร บูรณาการทุนที่มีอยู่เข้าด้วยกันได้อย่างไร

(3) ขยายแกนนำให้ครอบคลุมพื้นที่ปฏิบัติการ ก่อนที่จะมีการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชน ปัจจัยหนึ่งที่สำคัญในระยะเริ่มต้นก็คือ “แกนนำ” ซึ่งจะต้องมีอย่างกว้างขวางทั้งในระดับพื้นที่หมู่บ้าน โชนคุ่มบ้านหรืออาจเป็นแกนนำจากกลุ่มกิจกรรมที่มีอยู่ในท้องถิ่นเพื่อให้การดำเนินงานของกองทุนตลอดจนการบูรณาการทุนจากกลุ่มต่างๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถดูแลสมาชิกได้อย่างทั่วถึง

(4) ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานในท้องถิ่น เช่น องค์กรบริหารส่วนตำบล สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เป็นต้น เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนากองทุนสวัสดิการชุมชน โดยต้องประสานงานตั้งแต่ต้น ซึ่งอาจทำได้หลายวิธี เช่น การส่งแกนนำไปพูดคุย ให้เห็นว่าการตั้งกองทุนสวัสดิการเป็นการแก้ปัญหาที่ยั่งยืน ผลสำเร็จเป็นทั้งของชาวบ้าน และของหน่วยงานท้องถิ่น ช่วยประหยัดงบประมาณของท้องถิ่น แต่ได้ผลกว้างขวาง เป็นต้น บางแห่งอาจใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวแล้ว ขยายไปสู่ความร่วมมือที่เป็นทางการ บางแห่งเริ่มจากการขอการสนับสนุนเฉพาะเรื่อง เช่น การขอใช้ห้องประชุม ขอสนับสนุนข้อมูล แล้วพัฒนาความร่วมมือขึ้นไปถึงขั้นมีแผนงานร่วมหรือจัดสรรงบประมาณเข้ามาร่วมสมทบกองทุนสวัสดิการชุมชน ในอนาคต ฯลฯ

(5) การตั้งกองทุนสวัสดิการชาวบ้าน การจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชาวบ้าน เป็นขั้นตอนที่สำคัญ โดยแยกเป็นกระบวนการย่อยดังนี้

ก) การจัดทำระเบียบกองทุน ซึ่งประกอบด้วยประเด็นหลักๆ คือ การรับสมัครและการสิ้นสุดสมาชิกภาพ การจ่ายเงินสมทบ ประเภทของสวัสดิการ การจ่ายเงินสวัสดิการ เป็นต้น โดยเริ่มจากการตั้งคณะกรรมการร่างขึ้น ซึ่งประกอบด้วยตัวแทน กลุ่มคนที่หลากหลาย ทั้งตัวแทนกลุ่มกิจกรรม แกนนำที่เป็นทางการ ไม่เป็นทางการ ฯลฯ โดยอาจนำระเบียบกองทุนที่อื่นมาประกอบก็ได้ เมื่อยกร่างเสร็จแล้วจึงนำไปชี้แจงในเวทีประชาคมทั้งตำบล เพื่อแสดงความเห็นเพิ่มเติม จนเป็นที่ยอมรับร่วมกัน

ข) การเปิดรับสมาชิก และระดมเงินกองทุน โดยสมาชิกอาจเป็นรายบุคคล หรือครอบครัว สถานที่รับสมัครอาจกระจายไปตามหมู่บ้าน หรือรวมศูนย์ การสมทบเงินทุนอาจสมทบรายบุคคล หรือตัดเงินผลกำไรจากกลุ่มที่สมาชิกสังกัดอยู่มาเป็นเงินสมทบได้ ขึ้นอยู่กับระเบียบกองทุนที่ร่วมกันกำหนดขึ้นมา

ค) การระดมเงินทุนจากแหล่งอื่นๆ เช่น การจัดงานเพื่อหาทุน การสมทบจากองค์กรท้องถิ่น การสมทบจากหน่วยงานต่างๆ เป็นต้น ซึ่งคณะกรรมการกองทุนฯ จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องมิใช่หวังเพียงเงินสมทบจากสมาชิกเท่านั้น

ง) การจัดระบบข้อมูลของกองทุน ต้องจัดทำให้เป็นระบบ เป็นปัจจุบัน เปิดเผยโปร่งใส เช่น ข้อมูลสมาชิก ข้อมูลเงินกองทุน การจ่ายเงินสวัสดิการ เป็นต้น ซึ่งนอกจากจัดทำไว้ ณ ที่ทำการแล้วอาจประชาสัมพันธ์ให้สมาชิกรับทราบ ซึ่งสามารถทำได้หลายรูปแบบ เช่น ดิจิทัลประกาศไว้ ณ ที่สาธารณะ ที่ทำการกองทุน หรือส่งให้สมาชิกถึงบ้าน แล้วแต่ความเหมาะสม

(6) การบริหารกองทุน โดยแต่งตั้งคณะกรรมการจากตัวแทนที่หลากหลาย ขึ้นมาบริหารกองทุน มีการจัดโครงสร้างฝ่ายต่างๆ แบ่งหน้าที่รับผิดชอบ ที่ชัดเจน เช่น มีประธาน เภรณูญิก ประชาสัมพันธ์ ตรวจสอบ ฝ่ายส่งเสริมพัฒนา เป็นต้น โดยอาจมีที่ปรึกษาจาก ผู้ทรงคุณวุฒิ หรือจากหน่วยงานในท้องถิ่น การทำงานของคณะกรรมการจะต้องมีลักษณะประสานกับแกนนำของแต่ละหมู่บ้านเพื่อให้ดูแลสมาชิกได้อย่างทั่วถึง

### 2.1.3 แนวคิดเกี่ยวกับศักยภาพของชุมชน

ศักยภาพชุมชน หมายถึง ชีตความสามารถในอันที่จะตอบสนองความต้องการและแก้ไข ปัญหาของคนส่วนใหญ่ในชุมชน รวมทั้งความสามารถของชุมชนในการประสานความร่วมมือ การดำเนินงานกับคนภายในชุมชน ดำเนินการแก้ไขปัญหาที่มาจากภายนอกชุมชน ด้วยจุดมุ่งหมายเพื่อความปกติสุขในการอยู่ร่วมกันของคนในชุมชน องค์ประกอบที่ทำให้ชุมชนเกิดศักยภาพในการดำเนินงานใดๆ ได้แก่ โครงสร้างประชากรระบบเครือญาติทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศวิทยา โครงสร้างอำนาจและระบบการปกครอง อาชีพและระบบการผลิต ปัจจัยในการผลิต และระบบความเชื่อ (สุวิทย์ ธีรศาสตร์, 2533: 5 อ้างใน อัมพร มาแสวง, 2551) ตัวอย่างของศักยภาพชุมชน ดังกล่าวนี้ อคิน รพีพัฒน์ (2531: 55-56 อ้างใน อัมพร มาแสวง, 2551) ได้ศึกษาและพิสูจน์ว่า ชาวบ้านยกระดับศักยภาพและใช้กระบวนการจัดการในการดำเนินงานที่เป็นประโยชน์กับชุมชนของตนเองได้ เช่น ประเพณีการลงแขก เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป องค์กรชุมชน หมายถึง กลุ่มของบุคคลในท้องถิ่นที่รวมตัวกันโดยความสมัครใจ เพื่อที่จะทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งร่วมกัน และผลสำเร็จที่เกิดขึ้นจะเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกโดยรวม องค์กรชุมชนจำแนกได้หลายประเภท ตามเนื้อหาและเป้าหมายของการรวมตัวกัน เช่น มีเป้าหมายในทางการเมือง จะเป็นองค์กรทางการเมือง มีเป้าหมายเพื่อด้านเศรษฐกิจ จะเป็นองค์กรทางด้านเศรษฐกิจ มีเป้าหมายเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม จะเป็นองค์กรเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เป็นต้น แต่องค์กรหนึ่งๆ จะต้องประกอบขึ้นด้วย ผู้นำ สมาชิก ซึ่งมีเป้าหมายและ

วัตถุประสงค์ในการดำเนินงานอันเดียวกัน บนพื้นฐานของความเข้าใจและข้อตกลงร่วมกันเพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาของคนส่วนใหญ่ในชุมชน

#### 2.1.4 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

##### 1) ความหมายของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนหรือกลุ่มบุคคลที่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องร่วมกันทางด้านจิตใจและอารมณ์ เพื่อแก้ไขปัญหา โดยใช้ความคิดริเริ่ม ความเป็นตัวของตัวเอง มีการวางแผนการตัดสินใจในการเข้าควบคุมทรัพยากรและระเบียบให้กลุ่มเพื่อที่จะดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาที่ประสบอยู่ให้บรรลุผลเพื่อประโยชน์ของชุมชนและสร้างความรู้สึกรับผิดชอบและความเป็นเจ้าของขึ้น ซึ่งการเข้ามามีส่วนร่วมมีหลายลักษณะ เช่น การมีส่วนร่วมในการประชุมร่วมบริจาคเงิน ร่วมเป็นสมาชิก เป็นผู้นำ ร่วมแก้ไขปัญหา การได้รับผลประโยชน์ต่างๆ ได้รับการบริการ หรือต้องการมีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับในชุมชน

##### 2) แนวคิดทฤษฎีการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของสมาชิกและชุมชนในการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้าน มีความสำคัญต่อความสำเร็จของกองทุนหมู่บ้าน และการเข้ามามีส่วนร่วมในแต่ละกระบวนการของสมาชิกและชุมชนในกองทุนหมู่บ้าน ตั้งแต่การจัดตั้งคณะกรรมการ การจัดทำระเบียบ ข้อบังคับ การร่วมปฏิบัติ รวมถึงการร่วมตรวจสอบการใช้เงินกองทุนร่วมกันระหว่างสมาชิก และร่วมติดตาม ตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการกองทุน ช่วยสร้างให้สมาชิกมีจิตสำนึกในการเป็นเจ้าของกองทุนฯ ร่วมกัน ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความสำเร็จและความยั่งยืนของกองทุนหมู่บ้านไปพร้อมๆ กับการศึกษาศักยภาพและปัญหาในการจัดการกองทุนหมู่บ้านดังที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว

#### 2.1.5 แนวความคิดเกี่ยวกับองค์กรและผู้นำท้องถิ่น

##### 1) แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรในชุมชน

หัวใจสำคัญของการพัฒนาชุมชน ต้องเป็นกระบวนการที่เริ่มจากฐานเข้ามาสู่ยอด หากยอดจะมีบทบาทควรจะมีบทบาทในเชิงส่งเสริมสนับสนุน ไม่ใช่บทบาทหน้าที่ที่เป็นเจ้าของเรื่องสิ่งที่เป็นฐานของชุมชน ก็คือ องค์กรในชุมชนจะมีการพัฒนาได้ต้องมีกลไก ซึ่งกลไกของชุมชนก็คือ องค์กร และองค์กรชุมชนนั้นสามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ (ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม, 2535: 15 อ้างใน ราชนทร์ บุญวงศ์, 2549)

ก) องค์กรทางเศรษฐกิจ เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตของกรมพัฒนาชุมชนเป็นองค์กรทางเศรษฐกิจ สหกรณ์การเกษตรเป็นองค์กรทางเศรษฐกิจ กลุ่มแม่บ้านทำอาหาร

ข) องค์กรทางการปกครองจะเป็นคณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบลหรือคณะกรรมการ สนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.)

ค) องค์กรเชิงวัฒนธรรม ทางด้านศาสตร์ความเชื่อ การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันกลุ่ม ศิลปวัฒนธรรมต่างๆ

องค์กรทั้ง 3 ประเภทนี้ คือหัวใจและกลไกหลักของชุมชน ถ้าชุมชนจะเจริญก้าวหน้า ด้วยตนเอง องค์กรเหล่านี้ต้องมีความเข้มแข็งและสามารถเจริญก้าวหน้าด้วยตนเอง นั่นคือ องค์กรเหล่านี้จะต้องได้รับโอกาสที่จะเกิดอย่างสะดวก คล่องตัว และเกิดในลักษณะที่สอดคล้องเหมาะสม กับสภาพในท้องถิ่น นอกจากองค์กรแต่ละแห่งจะต้องเรียนรู้สะสมภูมิปัญญาของตนเองแล้ว องค์กรทั้งหลายควรที่จะเชื่อมโยงสร้างเครือข่ายสานต่อเข้าด้วยกันเพื่อเป็นองค์กรที่สูงขึ้น คือ องค์กรระดับ ตำบล อำเภอ ภาค และประเทศ

## 2) แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของผู้นำท้องถิ่น

อนง นาตะบุตร (2533 อ้างใน ราเชนทร์ บุญวงศ์, 2549) ได้กล่าวถึงบทบาทของผู้นำ ในท้องถิ่นว่าเครือข่ายการเรียนรู้อยู่ในหมู่บ้าน ผู้นำท้องถิ่นจึงควรได้กำหนดทิศทางต่างๆ ในการจัด กิจกรรมการเรียนรู้ผู้นำในที่นี้อาจเป็นทางการ เช่น ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ครู ผู้อาวุโส ผู้นำสายเครือ ญาติ ผู้รู้ ซึ่งบุคคลเหล่านี้จะเข้ามาทำหน้าที่ต่างๆ ที่จำเป็น ดังนี้

ก) ผู้ประสานงานการเรียนรู้ ทำหน้าที่ให้เกิดกิจกรรมการเรียนรู้ขึ้นในหมู่บ้านและ บางที่อาจเป็นกลุ่มผู้เรียนรู้ด้วย ถ้าอยู่ในปัญหานั้นๆ

ข) ผู้ถ่ายทอดความรู้ เปรียบเสมือนผู้นำ ทางปัญญาของชาวบ้าน คือ ผู้มีประสบการณ์ ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งสูง ผู้นำท้องถิ่นมักจะมีลักษณะความเป็น “ภูมิปัญญาท้องถิ่น” คือเป็นผู้ที่มี ประสบการณ์ลึกเฉพาะเรื่อง สามารถถ่ายทอดและนำความรู้ไปปฏิบัติได้ผลดี เช่น ผู้เลี้ยงหมู เลี้ยง ปลาจุก ปลุกผัก ทอผ้า จักสาน ฯลฯ การใช้วิทยากรชาวบ้านเพื่อถ่ายทอดจนเป็นที่ยอมรับและยก ย่อง และเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเข้าใจในปัญหา ภาษาพูด วัฒนธรรม ตลอดจนสภาพแวดล้อมของ ชาวบ้านด้วยกันเป็นอย่างดี ทำให้มีช่องว่างของการสื่อสารน้อยมาก

## 2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับกองทุนสวัสดิการชุมชนทางด้านเศรษฐศาสตร์โดยตรงยังมี ก่อนข้างน้อย โดยมากแล้วจะเป็นงานการศึกษากองทุนต่างๆ ทั้งกองทุนหมู่บ้านแต่ละแห่ง และ กองทุนหมู่บ้านในรูปแบบต่าง ซึ่งงานที่เกี่ยวข้องกับกองทุนสวัสดิการชุมชนมีดังนี้

จินตนา จริงจิตร (2544) ทำการศึกษาการดำเนินงานและผลกระทบจากการดำเนินงาน กองทุนสวัสดิการชุมชนของกลุ่มออมทรัพย์ที่มีผลงานดีเด่น ในอำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา กลุ่ม

กองทุนดีเด่นมีขั้นตอนการดำเนินงานที่สำคัญ คือ การจัดการการเงิน กรรมการกองทุน การจัดการกองทุน ผลการศึกษาปรากฏว่า มีการดำเนินกองทุนหลายประเภท จำแนกเป็นกองทุนสวัสดิการที่สำคัญ 6 กองทุน คือ กองทุนสวัสดิการรักษายาบาล กองทุนเพื่อฌาปนกิจ กองทุนเพื่อพัฒนาอาชีพ กองทุนเพื่อสาธารณูปโภค และสิ่งแวดล้อม กองทุนเพื่อการศึกษา กองทุนช่วยเหลือผู้ประสบภัย มีที่มาของเงินกองทุน 2 แหล่งคือ จากกำไรของกลุ่มออมทรัพย์ส่วนที่เกินจากการปันผลสมาชิก และค่าตอบแทนกรรมการ และเงินช่วยเหลือจากภายนอก และสามารถเพิ่มเงินกองทุนได้ 2 วิธีคือ จากการลงทุนในกลุ่มออมทรัพย์ และจากผลกำไรทางธุรกิจของกองทุนสวัสดิการเอง กรรมการกองทุนมี 2 รูปแบบ คือ ใช้กรรมการกลุ่มออมทรัพย์ หรือแต่งตั้งกรรมการเฉพาะดูแลกองทุนสวัสดิการนั้นๆ ระเบียบข้อบังคับและการจัดการกองทุนมีความแตกต่างตามประเภทของกองทุนสวัสดิการ และขนาดกองทุนสวัสดิการ การตรวจสอบไม่เน้นหลักฐานทางเอกสารเนื่องจากสามารถตรวจสอบได้ด้วยคนในชุมชนเอง ยกเว้นกองทุนสวัสดิการเพื่อการรักษายาบาลต้องการเฉพาะใบเสร็จรับเงินเพื่อให้ทราบว่าค่าใช้จ่ายจริงในการรักษายาบาลเท่าไร และใช้เพื่อป้องกันการใช้สิทธิซ้ำซ้อน

การดำเนินงานกองทุนสวัสดิการชุมชนส่งผลกระทบต่อที่สำคัญ 3 ด้าน คือ ผลกระทบทางเศรษฐกิจ ทำให้คนในชุมชนมีฐานะดีขึ้นจากการส่งเสริมอาชีพ ช่วยลดค่าใช้จ่ายให้สมาชิก ผลกระทบทางการศึกษา ทำให้เกิดโอกาสทางการศึกษา และทำให้เกิดการเรียนรู้ด้านการบริหารจัดการในชุมชน และผลกระทบทางสังคม และวัฒนธรรม ส่งเสริมให้เกิดความภาคภูมิใจในตัวเอง ส่งเสริมให้เกิดความสัมพันธ์ในชุมชน ส่งเสริมการสร้างผู้นำ และส่งเสริมให้เกิดองค์กรชุมชน

**ชาญ รูปสม (2548)** ทำการศึกษาเรื่อง ความสามารถขององค์กรชุมชนในการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการชุมชน ศึกษากรณีกองทุนสวัสดิการชุมชนเมือง (กชม.) ผลการศึกษามีข้อค้นพบสรุปได้ 4 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ 1 การก่อเกิดและพัฒนากองทุนสวัสดิการชุมชนเมือง เกิดจากการที่รัฐไม่สามารถให้บริการได้อย่างเพียงพอ และทั่วถึง จึงทำให้ผู้นำมองเห็นปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้า พร้อมทั้งหน่วยงานภายนอกสนับสนุนให้มีการประชุมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ศึกษานในสถานที่ต่างๆ จึงทำให้กองทุนสวัสดิการชุมชนเมืองเกิดขึ้นซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ชุมชนรับเอารูปแบบมาจากภายนอกเข้ามาในชุมชน

ประเด็นที่ 2 ความสามารถในการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการชุมชนเมือง วัดจากประสิทธิภาพและประสิทธิผลจากการทำงานของกรรมการกองทุน และวัดจากความพึงพอใจของสมาชิกอยู่ในระดับปานกลาง

ประเด็นที่ 3 กระบวนการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการชุมชนเมือง มีขั้นตอนที่ซับซ้อนมากเกินไปทำให้สมาชิกมีโอกาสเข้าร่วมได้น้อย การระดมทุนโดยเฉพาะเงินทุนที่เป็นเงินเท่านั้นไม่ได้มองไปในทางทุนทางสังคมด้วย

ประเด็นที่ 4 ปัญหาและข้อจำกัดของกองทุนสวัสดิการชุมชนเมืองพบว่า มุมมองของการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการชุมชนเมืองของคณะกรรมการกองทุนแคบ มองเฉพาะเรื่องเงิน ยังไม่ข้ามพ้นไปในเรื่องทุนทางสังคม ด้านการประชาสัมพันธ์ยังอยู่ในวงแคบเฉพาะกลุ่ม

ส่วนด้านนโยบายส่งเสริมการสนับสนุนการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนควรมีความต่อเนื่อง จนกองทุนสวัสดิการสามารถพึ่งตนเองได้ในด้านการบริหารจัดการองค์ความรู้ในการจัดสวัสดิการ และจัดให้มีเงินสมทบกองทุนสวัสดิการตามความเหมาะสม ให้มีการเชื่อมประสานเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชน โดยจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

ราชชนทร์ บุญวงศ์ (2549) ทำการศึกษาศักยภาพในการพัฒนากองทุนหมู่บ้านให้เป็นธนาคารหมู่บ้าน ของหมู่บ้าน บ้านป่าไผ่กลาง อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ ใช้กลุ่มตัวอย่างศึกษาทั้งสมาชิก คณะกรรมการของกองทุน เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชน อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ และเจ้าหน้าที่ธนาคารออมสิน สาขาสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

ผลการศึกษาปัจจัยที่ทำให้สามารถปรับเปลี่ยนจากกองทุนหมู่บ้านเป็นธนาคารหมู่บ้าน ทางด้านสมาชิกกองทุนมีส่วนร่วมในกองทุน มีความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับกองทุนอยู่ในระดับดี มีส่วนร่วมในการเลือกตั้งคณะกรรมการกองทุน และกำหนดนโยบาย ตลอดจนระเบียบ ข้อบังคับของกองทุน และมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและประเมินผลกองทุน ในด้านการใช้บริการกองทุนสมาชิกส่วนใหญ่ มีการกู้ยืมจากกองทุน และผู้ที่กู้ยืมได้ใช้เงินกู้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ขอกู้ และส่งชำระคืนตรงตามกำหนด ด้านคณะกรรมการกองทุน ส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานกองทุนอยู่ในระดับดีมาก มีผลการปฏิบัติงานทางด้านต่างๆ อยู่ในระดับดีมาก เกี่ยวกับการจัดการประชุมชี้แจงให้กับสมาชิก การมีส่วนร่วมในการระดมทุนจากสมาชิก และพิจารณาเงินกู้แก่สมาชิกให้เป็นไปตามเงื่อนไข ในด้านการบริหารกองทุนคณะกรรมการสามารถบริหารเงินกองทุนให้เกิดผล

ผลสำเร็จในด้านปัจจัยจากผู้สนับสนุนมีสององค์กรหลักที่ให้การสนับสนุน คือสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอสันกำแพง และธนาคารออมสินสาขาสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ โดยให้การสนับสนุนในด้านเป็นที่ปรึกษาในการดำเนินงาน การบริหารจัดการ และเป็นตัวกลางในการประสานงานกับภาครัฐ สนับสนุนเกี่ยวกับความรู้ทางด้านเอกสารการลงบัญชี และคอมพิวเตอร์ รวมทั้งให้คำปรึกษาด้านการเงินแก่คณะกรรมการกองทุน

**ดิเรก ธรรมฤทธิ์ (2551)** ทำการศึกษารูปแบบการบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับตำบล ผลการศึกษาสรุปได้ว่า การจัดสวัสดิการชุมชนมี 4 กลุ่มคือ 1) กลุ่มองค์กร 2) เครือข่าย 3) องค์กรบริหารส่วนตำบลสะอาด และ 4) หน่วยงานเอกชน กลุ่มองค์กรและเครือข่ายมีทุนในการดำเนินกิจกรรมของตนเอง มีการจัดสวัสดิการในรูปแบบต่างๆ ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในวงจำกัด อยู่ในกลุ่มสมาชิก

สำหรับการพัฒนารูปแบบการบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับตำบล คือ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเจ้าภาพในการขับเคลื่อนกองทุนสวัสดิการชุมชน เพราะเป็นองค์กรที่ใกล้ชิดประชาชน มีศักยภาพ มีความเข้มแข็ง มีงบประมาณสนับสนุน และได้จัดกิจกรรมในเรื่องการจัดสวัสดิการชุมชน ส่วนแนวทางในการบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับตำบล คือ การบูรณาการในลักษณะ เชื่อมโยงกันเป็นเครือข่าย เป็นการเปิดโอกาสให้แต่ละกองทุนตอบสนองต่อความต้องการของสมาชิกที่มีจำนวนจำกัดได้ และมีคณะกรรมการบริหารในระดับตำบลซึ่งเป็นตัวแทนของกองทุนชุมชนจากระดับหมู่บ้าน ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างกองทุนต่างๆ ในตำบล รมรงค์ ระคมทูนสวัสดิการชุมชน สนับสนุนกิจกรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการชุมชน มีระเบียบรองรับในการบริหารกองทุน มีการสำรวจจัดเก็บข้อมูล ให้มีการจัดทำฐานข้อมูลกลุ่มเป้าหมายผู้ด้อยโอกาสทั้งตำบล ให้ครอบคลุมทั่วถึงไม่ให้เกิดการซ้ำซ้อน พร้อมจัดประเภทและเรียงลำดับความสำคัญเร่งด่วนในการให้ความช่วยเหลือ ให้ทันความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย

**อัมพร มาแสง (2551)** ทำการวิเคราะห์ศักยภาพของโครงการกองทุนหมู่บ้านในจังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาโครงสร้างและผลการดำเนินงาน พบว่า ผลการดำเนินงานของกลุ่มดีในปี พ.ศ. 2549 พบว่า มีสมาชิกเฉลี่ย 186 คน ปล่อยกู้เฉลี่ย 75 คน การให้กู้ยืมส่วนใหญ่ไม่เกิน 20,000 บาทต่อคน มียอดเงินปล่อยกู้ทั้งหมดเฉลี่ย 1,081,750 บาท และมีผลกำไรจากการดำเนินการเฉลี่ย 142,301 บาท สมาชิกส่วนใหญ่นำเงินกู้ไปใช้เพื่อการเกษตรและปศุสัตว์ และไม่มีปัญหาเรื่องการชำระเงินคืน ส่วนกองทุนระดับตำบลเบิ้ลเอ (AA) พบว่า ประชาชนเป็นกลุ่มผู้สูงอายุที่มีอายุมากกว่า 60 ปี ร่วมด้วย ส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับประถมศึกษา ประกอบอาชีพเกษตรกร รับจ้าง/ลูกจ้างและค้าขาย การบริหารจัดการกองทุนประกอบด้วย มีการออมทรัพย์ในรูปแบบสัจจะออมทรัพย์ มีการจัดการในด้านการให้กู้ยืมเงินและการชำระคืนที่มีประสิทธิภาพน้อยกว่ากลุ่มระดับทริปเปิ้ลเอ (AAA) มีการจัดสรรผลกำไรไปเช่นเดียวกับกองทุนระดับทริปเปิ้ลเอ (AAA) ผลการดำเนินงานของกลุ่มดีในปี พ.ศ. 2549 พบว่ามีสมาชิกเฉลี่ย 107 คน ปล่อยกู้เฉลี่ย 73 คน การให้กู้ยืมส่วนใหญ่ไม่เกิน 20,000 บาทต่อคน มียอดเงินปล่อยกู้ทั้งหมดเฉลี่ย 991,000 บาท และมีผลกำไรจากการดำเนินเฉลี่ย 107,054 บาท สมาชิกส่วนใหญ่นำเงินกู้ไปใช้เพื่อการเกษตรและปศุสัตว์ และไม่มีปัญหาเรื่องการชำระเงินคืน

การเปรียบเทียบศักยภาพการดำเนินงานในปัจจุบันด้าน โครงสร้าง ด้านคณะกรรมการ ด้านสมาชิก และผลการดำเนินงาน พบว่า กองทุนระดับทริปเปิ้ลเอ (AAA) มีศักยภาพดีกว่ากองทุนระดับดับเบิลเอ (AA) ทุกด้าน โดยมีศักยภาพดีในด้านโครงสร้างการดำเนินงานเป็นอันดับที่หนึ่ง เนื่องจากมีการจัด โครงสร้างและหน้าที่ชัดเจนและคณะกรรมการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ระเบียบข้อบังคับของกองทุนเป็นอย่างดี รองลงมาคณะกรรมการมีส่วนร่วมในการติดตามเร่งรัดหนี้สินของสมาชิกเป็นอย่างมาก และสมาชิกนำเงินกู้ไปใช้ตามวัตถุประสงค์ที่ยื่นขอไว้ สำหรับกองทุนระดับดับเบิลเอ (AA) พบว่า มีศักยภาพดีในด้านมีระเบียบข้อบังคับของกองทุนที่ชัดเจนเป็นลำดับที่หนึ่ง รองลงมาเป็น คณะกรรมการมีส่วนร่วมให้คำแนะนำแก่สมาชิกกองทุนในการจัดทำโครงการขอู้เงินกองทุน

การประเมินความคิดเห็นของสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน พบว่า ความคิดเห็นของกองทุนระดับทริปเปิ้ลเอ (AAA) อยู่ในระดับที่มากกว่ากองทุนระดับดับเบิลเอ (AA) ในด้านกองทุนทำให้คุณภาพชีวิตดีขึ้น หนี้้นอกระบบลดลง และกองทุนมีความคุ้มค่าที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในชุมชน

นิตยา วงศ์วรรณ (2553) ทำการศึกษาการจัดการหนี้สิน โดยกลุ่มกองทุนในชุมชนของเกษตรกร กลุ่มปลูกผักแบบเข้ม อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า กองทุนกลุ่มเกษตรกรแบบเข้ม สามารถปลดหนี้ผู้ปลูกผักจากหนี้้นอกระบบที่มีดอกเบี้ยสูงได้ ภาระหนี้สินลดลง มีอัตราการออมเพิ่มขึ้นค่อนข้างสูง และมีอัตราการเพิ่มขึ้นของสมาชิกเพิ่มสูงขึ้นด้วย และสามารถปล่อยเงินกู้ให้กับสมาชิกในการนำไปลงทุนประกอบอาชีพ

ในส่วนของปัจจัยที่ทำให้กลุ่มประสบความสำเร็จในการดำเนินงาน ได้แก่ สมาชิกและคณะกรรมการมีความเข้าใจในหลักการดำเนินงาน ความเสียสละและความมีคุณธรรมของคณะกรรมการ การมีระบบบัญชีที่สามารถตรวจสอบได้ การมีระบบสวัสดิการ การคุ้มครองสมาชิก มีกระบวนการเรียนรู้การศึกษาอย่างต่อเนื่อง มีระบบแบบเครือข่าย และการมีส่วนร่วมของสมาชิก ส่วนอุปสรรคในการพัฒนากลุ่มก็คือ คณะกรรมการยังไม่มีแผนการดำเนินการอย่างชัดเจนตามกำหนดเวลา ขาดความต่อเนื่องในการจัดทำบัญชี และความไม่สม่ำเสมอในการติดตามผล

สิริกุล กาญจนสุกรณ์ (2554) ศึกษาการวิเคราะห์ศักยภาพองค์กรการเงินชุมชนตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยการคัดเลือกตัวอย่างของกลุ่มองค์กรชุมชนที่ได้รับการรับรองสภาพจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์กรมหาชน) จำนวน 12 องค์กร โดยทำการวัดศักยภาพในระดับสูงและต่ำ การวัดใช้หลักการวัดจากปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ประกอบด้วย 3 ห่วง คือ ความพอประมาณ ความมีเหตุผล ความมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว และ 2 เงื่อนไข คือ เงื่อนไขคุณธรรมและความรู้ การวิเคราะห์การดำเนินงานและศักยภาพขององค์กรการเงินชุมชนตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงว่า องค์กรการเงินชุมชนที่มีศักยภาพสูง จะต้องประกอบด้วยปัจจัยต่างๆ ตามปรัชญา

เศรษฐกิจพอเพียง เช่น ความพอประมาณ ประกอบไปด้วย ปัจจัยด้านการใช้สินทรัพย์ ซึ่งต้องมีสัดส่วนกระแสเงินลงทุนต่อเงินรับฝากน้อยกว่า 0.5 เท่า ด้านสภาพคล่องทางการเงิน ต้องมีกระแสเงินสดรับต่อกระแสเงินสดจ่ายตั้งแต่ 1 เท่าขึ้นไป และความสามารถในการทำกำไร ต้องมีสัดส่วนกำไรสุทธิต่อเงินลงทุนตั้งแต่ 0.5 เท่าขึ้นไป ด้านความมีเหตุผลจะต้องมีแผนการบริหารจัดการองค์กรทั้งในด้าน โครงสร้างคณะกรรมการ ระเบียบข้อบังคับและการมีส่วนร่วมที่ชัดเจน ด้านแผนบริหารการเงิน จะต้องมียารับ รายจ่าย การลงทุนที่ชัดเจน เป็นต้น ซึ่งผลการศึกษาจากองค์กรการเงินชุมชน 12 องค์กรมีศักยภาพระดับสูงเพียง 5 แห่ง ส่วนองค์กรที่มีระดับต่ำ 7 แห่ง เนื่องจากบางแห่งไม่มีความสามารถในการทำกำไร บางแห่งไม่มีแผนการลงทุน มรแผนด้านสวัสดิการไม่เหมาะสม เป็นต้น

**ศศิธร บุญเพิ่มพูน (2554)** ศึกษาการวิเคราะห์ศักยภาพขององค์กรการเงินชุมชนบ้านดงเจริญชัย อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ โดยทำการศึกษา 3 องค์กรทางการเงินของหมู่บ้าน โดยใช้การศึกษาโครงสร้างและการดำเนินงานขององค์กรการเงินชุมชน 4 ด้าน คือ ด้านโครงสร้างการบริหารงานขององค์กร ด้านบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการองค์กร ด้านระเบียบข้อบังคับ และผลการดำเนินงานขององค์กร การวิเคราะห์ศักยภาพขององค์กรการเงินชุมชนทั้ง 3 แห่ง โดยการนำเกณฑ์ของกรมการพัฒนาชุมชนมาดัดแปลงแบ่งตัวชี้วัดได้ 30 ตัวชี้วัด ซึ่งผลการศึกษาพบว่า องค์กรการเงินชุมชนทั้ง 3 แห่ง มีศักยภาพในระดับพอใช้ โดยองค์กรการเงินชุมชนบ้านดงเจริญชัยมีศักยภาพด้านผลประโยชน์ต่อสมาชิกและชุมชนเพียงด้านเดียวที่มีศักยภาพอยู่ในระดับดี และมีศักยภาพอยู่ในระดับพอใช้ 2 ด้าน คือ ด้านโครงสร้างและกระบวนการทำงาน และด้านการบริหารเงินทุนและทรัพยากร และมีด้านที่มีศักยภาพต่ำของทั้ง 3 องค์กรการเงินชุมชน คือ ด้านการพัฒนาขีดความสามารถขององค์กร ส่วนปัญหาและอุปสรรคขององค์กรการเงินทั้ง 3 องค์กร คือ มีปัญหาอุปสรรคทั้งด้านคณะกรรมการ ด้านสมาชิกและด้านการดำเนินงาน

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น เป็นการศึกษากองทุนหมู่บ้านในลักษณะต่างๆ ทั้งในการวิเคราะห์ผลการดำเนินงานของกองทุน การวิเคราะห์ศักยภาพของกองทุน และการใช้ประโยชน์ของกองทุนในการจัดการภาระหนี้สินในชุมชน ซึ่งกองทุนสวัสดิการชุมชนเป็นกองทุนที่จัดทำเพื่อชุมชนในลักษณะเป็นสวัสดิการให้กับสมาชิกรูปแบบคล้ายกับสวัสดิการชุมชนผนวกกับฉาปณกิจสงเคราะห์ จากการทบทวนวรรณกรรม พบว่า ยังไม่มีการศึกษาใดเกี่ยวกับการวิเคราะห์ศักยภาพกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลเหมืองจี้ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน โดยตรง ผู้ศึกษาจึงได้ทำการศึกษาเรื่องนี้ และใช้แนวความคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องจากการทบทวนวรรณกรรมมาประกอบการศึกษา