

บทที่ 2

แนวคิด และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง ความพร้อมในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุของชุมชนบ้านนาหว้า อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา จากการทบทวนแนวคิด วรรณกรรม พบว่ามีเรื่องเกี่ยวข้องที่นำเสนอเพื่อเป็นแนวทางการศึกษา คือ

1. นโยบายที่เกี่ยวข้องในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ
2. แนวคิดเกี่ยวกับผู้สูงอายุ
3. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการชุมชน
4. แนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชน
5. แนวคิดเกี่ยวกับความพร้อมของชุมชน
6. แนวคิดสวัสดิการแบบพหุลักษณะ
7. ข้อมูลของชุมชนบ้านนาหว้า อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา
8. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
9. กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

1. นโยบายที่เกี่ยวข้องในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ

1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

มาตรา 54 และมาตรา 80 ระบุไว้ดังนี้

มาตรา 54 : บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 80 : รัฐต้องสงเคราะห์คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และ ผู้ด้อยโอกาส ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้

1.2 กฎหมายผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2542

กฎหมายผู้สูงอายุไทยเป็นพันธกรณี เพื่อให้ผู้สูงอายุได้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ได้รับการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ จึงได้กำหนดสาระสำคัญ ดังนี้

ข้อ 1 ผู้สูงอายุต้องได้รับปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตอย่างมีคุณค่าและศักดิ์ศรี ได้รับการพิทักษ์และคุ้มครองให้พ้นจากการถูกทอดทิ้งและละเมิดสิทธิ โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่ไม่สามารถพึ่งตนเองหรือครอบครัวได้และผู้พิการที่สูงอายุ

ข้อ 2 ผู้สูงอายุควรอยู่กับครอบครัวโดยได้รับความเคารพ รัก ความเข้าใจ ความเอื้ออาทร การดูแลเอาใจใส่ การยอมรับบทบาทของกันและกันระหว่างสมาชิกในครอบครัวเพื่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีในการอยู่กันอย่างมีความสุข

ข้อ 3 ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการศึกษา เรียนรู้ และพัฒนาศักยภาพของตนอย่างต่อเนื่อง เข้าถึงข้อมูลข่าวสารและบริการทางสังคมอันเป็นประโยชน์ในการดำรงชีวิต เข้าใจถึง ความเปลี่ยนแปลงของสังคมรอบด้านเพื่อสามารถปรับตัวบทบาทของตนให้สมวัย

ข้อ 4 ผู้สูงอายุควรได้รับการถ่ายทอดความรู้ และประสบการณ์ให้สังคมมีโอกาสได้ทำงานที่เหมาะสมกับวัยตามความสมัครใจ โดยได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม

ข้อ 5 ผู้สูงอายุควรได้เรียนรู้ในการดูแลสุขภาพอนามัยของตนเอง ต้องมีหลักประกันและสามารถเข้าถึงบริการด้านสุขภาพอนามัยอย่างครบวงจรโดยเท่าเทียมกัน รวมทั้งได้รับการดูแลจนถึงวาระสุดท้ายของชีวิตอย่างสงบตามศตินิยม

ข้อ 6 ผู้สูงอายุควรมีบทบาท และมีส่วนร่วมในกิจกรรมของครอบครัว ชุมชน และสังคม โดยเฉพาะการรวมกลุ่มเพื่อแลกเปลี่ยน เรียนรู้ และความเข้าใจอันดีระหว่างผู้สูงอายุด้วยกัน และกับบุคคลทุกวัย

ข้อ 7 รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรเอกชน ประชาชน สถาบันสังคมต้องกำหนดนโยบายและแผนหลักด้านผู้สูงอายุ ส่งเสริมและประสานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องให้บรรลุผลตามเป้าหมาย

ข้อ 8 รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชน ประชาชน สถาบันสังคมต้องตรากฎหมายว่าด้วยผู้สูงอายุ เพื่อเป็นหลักประกันและบังคับใช้ในการพิทักษ์สิทธิ คุ้มครองสวัสดิภาพ และจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ

ข้อ 9 รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชน ประชาชน สถาบันสังคมต้องรณรงค์ปลูกฝังค่านิยมให้สังคมตระหนักถึงคุณค่าของผู้สูงอายุตามวัฒนธรรมไทยที่เน้นความกตัญญูตักเตือน และความเอื้ออาทรต่อกัน

1.3 แผนผู้สูงอายุระยะยาว (พ.ศ. 2525-2544)

สืบเนื่องจากการประชุมสมัชชาสหประชาชาติในวันที่ 14 ธันวาคม พ.ศ. 2521 คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ มีหน้าที่วางแผน กำกับดูแลนโยบายและจัดกิจกรรมระดับชาติที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุในระยะยาว โดยมีการกำหนดมาตรการที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุในด้านการจัดสวัสดิการเคลื่อนที่และการใช้สิทธิลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุและบุคคลที่อุปการะผู้สูงอายุไว้ในครอบครัว

นอกจากนี้ยังได้กำหนดบทบาทให้ครอบครัวและชุมชนได้มีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุไว้ดังนี้

1. ผู้สูงอายุควรได้อยู่กับครอบครัวอย่างอบอุ่น ได้รับการเคารพและการดูแลเอาใจใส่จากลูกหลาน
2. ผู้สูงอายุที่ไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ และไม่ได้รับความคุ้มครองดูแลจากครอบครัวควรได้รับการดูแลจากสังคม
3. ผู้สูงอายุควรได้รับการสนับสนุนให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมของครอบครัวและชุมชนตามความถนัดและความสามารถของแต่ละบุคคล
4. ผู้สูงอายุควรได้รับข้อมูล ข่าวสาร และวิธีการดูแลสุขภาพ ตลอดจนข่าวสารเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ผู้สูงอายุปรับตัวเองให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงนั้น ๆ ได้

แผนผู้สูงอายุฉบับนี้ประสบกับปัญหาการดำเนินการและการนำไปสู่การปฏิบัติการดำเนินงานของคณะกรรมการระดับชาติไม่มีความต่อเนื่องเพราะมีการปรับเปลี่ยนตัวกรรมการอยู่บ่อยครั้งงบประมาณที่ได้รับจัดสรรและบุคลากรมีจำนวนน้อยและกระจายกระจายตามหน่วยงานต่าง ๆ

1.4 นโยบายและมาตรการผู้สูงอายุระยะยาว (พ.ศ. 2535-2554)

มาตรการดังกล่าวถูกจัดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์หลัก ดังนี้

1. ส่งเสริมและให้บริการการเรียนรู้ที่จะทำให้ผู้สูงอายุรู้จักการปรับตัว การป้องกันโรค และการรักษาสุขภาพ
2. จัดให้มีบริการพื้นฐานและสวัสดิการทางสังคมและการสงเคราะห์ให้แก่ผู้สูงอายุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อยและไม่มีผู้อุปการะ

3. สนับสนุนให้ผู้สูงอายุได้ทำงานตามความสามารถและความถนัด
4. ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างสมาชิกในครอบครัวและผู้สูงอายุ
5. สนับสนุนให้สถาบันศาสนามีบทบาทในการเป็นที่พึ่งพาทางใจแก่ผู้สูงอายุ
6. ส่งเสริม สนับสนุนให้ชุมชนและภาคเอกชนเข้าร่วมจัดบริการและสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุ
7. สนับสนุนให้มีการผลิตและพัฒนาบุคลากรสำหรับผู้ดูแลรักษาและให้บริการแก่ผู้สูงอายุ

1.5 แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564)

ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ที่สำคัญ 5 ยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย
ยุทธศาสตร์ที่ 1 ยุทธศาสตร์ด้านการเตรียมความเข้าใจของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ

1. มาตรการ หลักประกันด้านรายได้เพื่อวัยสูงอายุ
 - 1.1 ขยายหลักประกันชราภาพให้ครอบคลุมบุคคลทั่วไป
 - 1.2 ส่งเสริมการออมตั้งแต่วัยทำงาน
 - 1.3 ลดหย่อนภาษีเพื่อส่งเสริมการออมสำหรับวัยสูงอายุ
2. มาตรการ การให้การศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต
 - 2.1 ส่งเสริมพฤติกรรมอนามัยตั้งแต่วัยเด็ก ให้มีหลักสูตรวิชาการดูแลสุขภาพและพฤติกรรมอนามัย
 - 2.2 ส่งเสริมและจัดบริการการศึกษาต่อเนื่องตลอดชีวิตทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยเพื่อความเข้าใจชีวิตและพัฒนาการในแต่ละวัย และเพื่อการเตรียมตัวเข้าสู่วัยสูงอายุที่เหมาะสม
 - 2.3 รณรงค์ให้สังคมตระหนักถึงความจำเป็นของการเตรียมการเข้าสู่การเป็นผู้สูงอายุที่มีคุณภาพ
 - 2.4 เตรียมการสำหรับผู้ที่จะเข้าสู่วัยสูงอายุให้มีความรู้ที่ถูกต้องในทุกเรื่องที่สำคัญ (pre- retirement program)
3. มาตรการ การปลูกจิตสำนึกให้คนในสังคมตระหนักถึงคุณค่าและศักดิ์ศรีของผู้สูงอายุ
 - 3.1 ส่งเสริมให้ประชาชนทุกวัยเรียนรู้และมีส่วนร่วมในการดูแลรับผิดชอบครอบครัว ผู้สูงอายุและชุมชน

3.2 จัดให้มีการศึกษาเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย โดยเริ่มตั้งแต่ระดับอนุบาล

3.3 ส่งเสริมให้มีกิจกรรมสัมพันธ์ระหว่างผู้สูงอายุกับคนทุกวัย โดยดำเนินการเป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม และการกีฬา

3.4 รมรณคคีให้สังคมมีจิตสำนึกและตระหนักถึงคุณค่าและศักดิ์ศรีของผู้สูงอายุ ยุทธศาสตร์ที่ 2 ยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมสุขภาพ ป้องกัน ดูแลตนเองเบื้องต้น

1. มาตรการ ส่งเสริมความรู้ ด้านการส่งเสริมสุขภาพ ป้องกัน ดูแลตนเองเบื้องต้น

1.1 จัดบริการการอบรมในรูปแบบที่หลากหลายและเหมาะสมแก่ผู้สูงอายุ

1.2 จัดบริการให้คำปรึกษาทั่วไปในสถานบริการทางสุขภาพของรัฐและเอกชน

1.3 ดำเนินการให้มีการสื่อสารข้อมูลข่าวสารแก่ผู้สูงอายุอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

2. มาตรการ ส่งเสริมการอยู่ร่วมกันและสร้างความเข้มแข็งขององค์กรผู้สูงอายุ

2.1 ส่งเสริมการจัดตั้งและดำเนินงานชมรมผู้สูงอายุและเครือข่าย

2.2 สนับสนุนกิจกรรมขององค์กรเครือข่ายผู้สูงอายุ

3. มาตรการ ส่งเสริมด้านการทำงานและการหารายได้ของผู้สูงอายุ

3.1 ส่งเสริมการทำงานทั้งเต็มเวลาและไม่เต็มเวลา ทั้งในระบบและนอกระบบ

3.2 ส่งเสริมการฝึกอาชีพและจัดหางานให้เหมาะสมกับวัยและความสามารถ

3.3 ส่งเสริมการรวมกลุ่มของชุมชนเพื่อจัดทำกิจกรรมเสริมรายได้ โดยให้ผู้สูงอายุ

มีส่วนร่วมด้วย

4. มาตรการ สนับสนุนผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ

4.1 ประกาศเกียรติคุณผู้สูงอายุที่เป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม

4.2 ส่งเสริมและเปิดโอกาสให้มีการเผยแพร่ภูมิปัญญาของผู้สูงอายุและให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมสังคมด้านต่าง ๆ

5. มาตรการ ส่งเสริมสนับสนุนสื่อทุกประเภทให้มีรายการเพื่อผู้สูงอายุ และสนับสนุนให้ผู้สูงอายุได้รับความรู้และสามารถเข้าถึงข่าวสารและสื่อ

5.1 ส่งเสริมสนับสนุนสื่อทุกประเภทให้มีรายการเพื่อผู้สูงอายุ

5.2 ส่งเสริมการผลิตและการเข้าถึงสื่อและข่าวสารที่มีประสิทธิภาพสำหรับผู้สูงอายุ

5.3 ดำเนินการให้ผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารจากสื่อต่าง ๆ ได้อย่างต่อเนื่อง

6. มาตรการ ส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม และปลอดภัย

6.1 กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับสถานสงเคราะห์คนชราและหน่วยงานที่ให้บริการด้านที่พักอาศัยแก่ผู้สูงอายุไม่ว่าของรัฐหรือของเอกชนและหน่วยงานของเอกชนที่ให้บริการด้านนี้ต้องได้รับอนุญาตจัดตั้งและจดทะเบียนกับทางราชการ

6.2 สนับสนุนให้องค์กรทั้งภาครัฐ ชุมชนและเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการรับผิดชอบและจัดบริการด้านที่พักอาศัยและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ

6.3 กำหนดมาตรการแหล่งเงินอุดหนุนเบี้ยต่ำเพื่อที่อยู่อาศัย การปรับปรุงเพื่อที่อยู่อาศัย และระบบสาธารณูปโภค สำหรับผู้สูงอายุ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 ยุทธศาสตร์ด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ

1. มาตรการ คุ้มครองทางด้านรายได้

1.1 จัดสวัสดิการด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุที่ยากจนและไม่มีแหล่งพึ่งพิงที่เพียงพอ

1.2 ส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนในชุมชนสำหรับผู้สูงอายุ

2. มาตรการ หลักประกันด้านสุขภาพ

2.1 พัฒนาและส่งเสริมระบบประกันสุขภาพที่มีคุณภาพเพื่อผู้สูงอายุทุกคน

3. มาตรการ ด้านครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง

3.1 ลดหย่อนภาษีรายได้ให้แก่บุตรซึ่งเป็นผู้อุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุที่เป็นบุพการี และไม่มีเงินได้รวมทั้งไม่ได้รับผลประโยชน์อื่นใดมาก่อน

3.2 เร่งรัดให้มีกฎหมายและแนวปฏิบัติในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้สูงอายุ

3.3 ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุได้อยู่กับครอบครัวอย่างมีคุณภาพและต่อเนื่องจนวาระสุดท้ายของชีวิต

- รณรงค์ให้เห็นคุณค่าของผู้สูงอายุ

- ส่งเสริมค่านิยมในการอยู่ร่วมกันกับผู้สูงอายุ

- ส่งเสริมสมาชิกในครอบครัวให้มีศักยภาพในการดูแลผู้สูงอายุ โดยการให้ความรู้และข้อมูลแก่ผู้ดูแลผู้สูงอายุเกี่ยวกับบริการต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์

4. มาตรการ ระบบบริการและเครือข่ายการเกื้อหนุน

4.1 ปรับปรุงบริการสาธารณะทุกระบบให้สามารถอำนวยความสะดวกให้ผู้สูงอายุในการดำรงชีวิตและติดต่อสัมพันธ์กับสังคม กลุ่ม บุคคล

- ลดราคาค่าโดยสารระบบขนส่งสาธารณะและระบบขนส่งมวลชนแก่

ผู้สูงอายุ

- ปรับปรุงบริการระบบขนส่งสาธารณะให้สะดวกเหมาะสมแก่ผู้สูงอายุ
- จัดทำมาตรฐานสถานที่สาธารณะแก่ผู้สูงอายุ เช่น ถนน ทางเดิน อาคาร

ห้องสุขา

- จัดสิ่งอำนวยความสะดวกในสถานที่สาธารณะแก่ผู้สูงอายุ เช่น ถนนทางเดิน

อาคาร ห้องสุขา

- จัดทำมาตรฐานสวนสาธารณะและสนามกีฬาสำหรับการออกกำลังกายและพักผ่อนที่เหมาะสมและปลอดภัยสำหรับผู้สูงอายุ

- จัดให้มีสวนสาธารณะและสนามกีฬาสำหรับการออกกำลังกายและพักผ่อนที่เหมาะสมและปลอดภัยสำหรับผู้สูงอายุอย่างเพียงพอ

4.2 จัดตั้งและพัฒนาบริการทางสุขภาพและทางสังคมในชุมชนที่สามารถเข้าถึงผู้สูงอายุมากที่สุด เน้นบริการถึงบ้าน และมีการสอดประสานกันระหว่างบริการทางสุขภาพและทางสังคม โดยควรครอบคลุมบริการดังต่อไปนี้

- ศูนย์เอนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุ (Multipurpose Senior Center)
- ศูนย์ดูแลกลางวัน (Day Care Center)
- บริการเยี่ยมบ้าน (Home Visit)
- บริการดูแลที่บ้าน (Home Care)
- บริการสุขภาพที่บ้าน (Home Health Care)
- บริการชุมชนเคลื่อนที่ไปในที่ต่าง ๆ โดยเฉพาะพื้นที่ห่างไกล
- ส่งเสริมการจัดตั้งระบบเฝ้าระวัง เกื้อกูล และดูแลผู้สูงอายุโดยชุมชน
- สนับสนุนระบบอาสาสมัคร
- สนับสนุนและส่งเสริมความรู้ความสามารถให้กับผู้ดูแลผู้สูงอายุและ

อาสาสมัครผู้ดูแล

4.3 ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรทางศาสนา องค์กรเอกชนและองค์กรสาธารณะประโยชน์มีส่วนร่วมในการดูแลจัดสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุโดยกระบวนการประชาสังคม

- ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแผนงบประมาณในการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ

- ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของชุมชนที่ดำเนินการจัดบริการและสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุ

- ส่งเสริมให้องค์กรทางศาสนามีส่วนร่วมในการพัฒนาจิตใจและดูแลจัดสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุ

4.4 เกื้อหนุนให้เอกชนจัดบริการด้านสุขภาพและสังคมให้กับผู้สูงอายุที่สามารถใช้บริการได้โดยมีการดูแลและกำกับมาตรฐานและค่าบริการให้เป็นธรรมร่วมด้วย

4.5 จัดบริการแพทย์ทางเลือก เช่น แพทย์แผนไทย ฯลฯ เพื่อเป็นทางเลือกในการดูแลรักษาปัญหาสุขภาพ

4.6 จัดตั้งคลินิกผู้สูงอายุ หอผู้ป่วยสูงอายุ และสถานบริการสุขภาพเรื้อรัง สำหรับผู้สูงอายุที่เพียงพอแก่การให้บริการและสามารถรองรับปัญหาในผู้สูงอายุ

ยุทธศาสตร์ที่ 4 ยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาทางด้านผู้สูงอายุระดับชาติ และการพัฒนาบุคลากรด้านผู้สูงอายุ

1. มาตรการ การบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาทางด้านผู้สูงอายุระดับชาติ

1.1 ส่งเสริมให้คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานผู้สูงอายุแห่งชาติมีศักยภาพในการดำเนินการให้แผนผู้สูงอายุแห่งชาติได้รับการนำไปปฏิบัติ และเป็นสื่อกลางในการประสานงานกิจการและการดำเนินการต่าง ๆ ทั้งระหว่างองค์กรต่าง ๆ ภายในประเทศและต่างประเทศ

1.2 คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานผู้สูงอายุแห่งชาติ (กสผ.) ดำเนินการให้มีการพัฒนาและปรับปรุงแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 ที่เหมาะสมกับสถานการณ์เป็นระยะอย่างต่อเนื่อง

1.3 จัดให้มีเครือข่ายการบริหารและพัฒนาผู้สูงอายุขึ้นในระดับตำบลและหมู่บ้าน เชื่อมโยงกับคณะกรรมการระดับชาติ

2. มาตรการ ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรด้านผู้สูงอายุ

2.1 ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการผลิตหรือฝึกอบรมบุคลากรด้านผู้สูงอายุ ทั้งในระดับวิชาชีพ ผู้เชี่ยวชาญ และผู้ดูแลทั่วไป อย่างมีประสิทธิภาพและได้มาตรฐานอย่างต่อเนื่อง

2.2 กำหนดแผนการผลิตบุคลากรด้านผู้สูงอายุให้เหมาะสมและเพียงพอต่อความต้องการของประเทศและดำเนินการติดตามอย่างต่อเนื่อง

ยุทธศาสตร์ที่ 5 ยุทธศาสตร์ด้านการประมวล และพัฒนาองค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุ และการติดตามประเมินผล การดำเนินการตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ

1. มาตรการ สนับสนุนและส่งเสริมให้หน่วยงานวิจัยดำเนินการประมวลและพัฒนาองค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุที่จำเป็นสำหรับการกำหนดนโยบาย และการพัฒนาการบริการหรือการดำเนินการที่เป็นประโยชน์แก่ผู้สูงอายุ

2. มาตรการ สนับสนุนและส่งเสริมการศึกษาวิจัยด้านผู้สูงอายุโดยเฉพาะที่เป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบาย การพัฒนาการบริการ และการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างเหมาะสม

3. มาตรการ ดำเนินการให้มีการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติที่มีมาตรฐานอย่างต่อเนื่อง

4. มาตรการ พัฒนาระบบข้อมูลทางด้านผู้สูงอายุให้เป็นระบบและทันสมัย

จากแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ที่สำคัญ 5 ยุทธศาสตร์ ในยุทธศาสตร์ที่ 1 มาตรการที่ 3 ได้ตระหนักถึงคุณค่าและศักดิ์ศรีของผู้สูงอายุ โดยส่งเสริมให้ประชาชนทุกวัยเรียนรู้และมีส่วนร่วมในการดูแลรับผิดชอบครอบครัวผู้สูงอายุและชุมชน ดังนั้นเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับแผนฯ ฉบับนี้ การศึกษาถึงความเข้าใจของชุมชนในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุจึงเป็นประเด็นที่ควรให้ความสนใจอย่างยิ่ง เพราะเป็นการให้ความสำคัญชุมชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุในชุมชนของตนเอง

1.6 พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546

มีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 เป็นต้นมา ประกอบด้วย 24 มาตรา กำหนดให้ผู้สูงอายุได้รับการคุ้มครอง ส่งเสริมและสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ดังนี้

มาตรา 11 ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. การบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขที่จัดไว้โดยให้ความสะดวกแก่ผู้สูงอายุเป็นกรณีพิเศษ

2. การศึกษาตามความเหมาะสม

3. การประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพตามความเหมาะสม

4. การพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายหรือชุมชน

5. การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในอาคารสถานที่ ยานพาหนะหรือการบริการสาธารณะอื่น

6. การช่วยเหลือด้านค่าโดยสารยานพาหนะตามความเหมาะสม
7. การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกรถจักรยานหรือรถสก๊อตเตอร์ ประโยชน์ โดยมีข้อด้วยกฎหมาย หรือถูกทอดทิ้ง
8. การให้คำแนะนำ ปรีกษา หรือดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี
9. การจัดที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง
10. การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพตามความจำเป็นอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม
11. การสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณี
12. การอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศ กำหนด

นอกจากนี้ในมาตราที่ 13 ได้ให้ความสำคัญโดยได้จัดตั้งกองทุนที่เรียกว่า “กองทุนผู้สูงอายุ” ขึ้นมา เป็นกองทุนหนึ่งในสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ กองทุนนี้จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัตินี้ (พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546)

จากพระราชบัญญัติผู้สูงอายุจะเห็นได้ว่า รัฐมีแนวคิดในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุที่เป็นระบบมากขึ้นไม่เน้นเพียงการสงเคราะห์เป็นหลักเหมือนที่ผ่านมาแต่จะให้การสนับสนุนผู้สูงอายุในอันจะมีส่วนร่วมในสังคมมากขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิตามมาตรา 11 (4) ในเรื่องของการพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมการรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายหรือชุมชน และในมาตราที่ 13 ที่ได้จัดตั้งกองทุนผู้สูงอายุ เป็นการแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการผู้สูงอายุในชุมชน เป็นต้น

1.7 นโยบายของรัฐบาล (พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี)

นโยบายของรัฐบาลที่ให้หน่วยงานภาครัฐกำหนด “นโยบายเมืองไทยแข็งแรง” ของกระทรวงสาธารณสุขที่คณะรัฐมนตรีมีความเห็นชอบให้ทุกกระทรวงมีส่วนรับผิดชอบในการผลักดันนโยบายนี้ ซึ่งนโยบายเมืองไทยแข็งแรงได้ประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2547 สาระสำคัญของนโยบายจะให้ความสำคัญกับสุขภาพใน 4 มิติ ได้แก่

สาระสำคัญของนโยบายจะให้ความสำคัญกับสุขภาพใน 4 มิติ ได้แก่

1. ความแข็งแรงของสุขภาพในมิติทางกาย (Physical Health)

1.1 คนไทยที่มีอายุ 6 ปีขึ้นไป ออกกำลังกายอย่างสม่ำเสมอ เพื่อสุขภาพในทุกหมู่บ้าน ทุกตำบล ทุกชุมชน ทุกหน่วยงานและสถานประกอบการ

1.2 คนไทยได้บริโภคอาหารที่ปลอดภัย มีคุณค่าทางโภชนาการ และเพียงพอต่อความต้องการของร่างกาย จากแหล่งผลิตอาหารที่ปลอดภัยพิษปนเปื้อน ตลาดสด ร้านอาหาร และแผงลอยจำหน่ายอาหารทุกแห่งได้มาตรฐานสุขอนามัย สถานที่ผลิตอาหารทุกแห่งผ่านเกณฑ์ (Good Manufacturing Practice) GMP

1.3 คนไทยมีอายุขัยเฉลี่ยยืนยาวพร้อมสุขภาพที่แข็งแรง อัตราการป่วยและตายด้วยโรคที่เป็นสาเหตุการตายอันดับต้น ๆ ของคนไทยลดน้อยลงอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรคเอดส์ โรคมะเร็ง โรคหัวใจ โรคความดันโลหิตสูง โรคไข้เลือดออก และโรคเบาหวาน

1.4 คนไทยลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และยาสูบ

1.5 คนไทยมีอัตราการบาดเจ็บและตายด้วยอุบัติเหตุลดน้อยลง

1.6 คนไทยทุกคนมีหลักประกันการเข้าถึงบริการสุขภาพที่ได้มาตรฐาน

2. ความแข็งแรงของสุขภาพในมิติทางจิตใจ (Mental Health)

2.1 คนไทยมีครอบครัวที่อบอุ่น เด็กและผู้สูงอายุได้รับการดูแลเอาใจใส่จากครอบครัว

2.2 คนไทยมีอัตราการฆ่าตัวตาย ตลอดจนการป่วยด้วยโรคทางจิตประสาทน้อยลง

2.3 คนไทยมีความฉลาดทางสติปัญญา (I.Q.) และความฉลาดทางอารมณ์ (E.Q.) เพิ่มขึ้นในระดับที่ต้องไม่ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานสากล

3. ความแข็งแรงของสุขภาพในมิติทางสังคม (Social Health) และเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy)

3.1 คนไทยมีความปลอดภัยจากอาชญากรรมและความรุนแรง ที่ก่อให้เกิดการประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกายและจิตใจ การประทุษร้ายทางเพศและการประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน

3.2 คนไทยทุกคนได้รับการศึกษาในระบบโรงเรียนไม่น้อยกว่า 12 ปี และมีโอกาสเรียนรู้ต่อเนื่องตลอดชีวิตเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจและเกิดทักษะทางสุขภาพ (Health Skill) และทักษะการดำเนินชีวิตอย่างเหมาะสม (Life Skill)

3.3 คนไทยมีสัมมาอาชีพและรายได้ที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตอย่างปกติสุข

3.4 คนไทยมีที่อยู่อาศัยที่ถูกสุขลักษณะ มีน้ำสะอาดเพื่ออุปโภคบริโภคเพียงพอ และดำรงชีวิตในสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีสุขภาพดี

4. ความแข็งแรงของสุขภาพในมิติทางปัญญา/ จิตวิญญาณ (Spiritual Health)

4.1 คนไทยลด ละ เลิกอบายมุขและสิ่งเสพติด

4.2 คนไทยมีความรู้ รัก สามัคคี มีความเชื่ออาทรเกื้อกูลกัน

4.3 คนไทยมีสติปัญญาแก้ไขปัญหาความขัดแย้งรุนแรงต่าง ๆ ด้วยเหตุผลและด้วยสันติวิธี

4.4 คนไทยยึดมั่นในหลักศาสนาธรรมและวัฒนธรรมที่สั่งมา

นอกจากนี้จากการแถลงการณ์เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2548 ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพ เตรียมความเข้าใจให้แก่สังคมผู้สูงอายุ ยึดหลักการให้ผู้สูงอายุเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าของระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เป็นผู้สูงอายุที่มีสุขภาพดีทั้งร่างกายและจิตใจ โดยสร้างหลักประกันด้านรายได้และระบบการออมในวัยทำงานที่เพียงพอสำหรับช่วงวัยสูงอายุ สร้างพฤติกรรมสุขภาพที่เหมาะสมกับช่วงวัย สนับสนุนครอบครัวให้เข้มแข็งสามารถดูแลสมาชิกได้อย่างมีคุณภาพ ยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับผู้มีอายุเกิน 65 ปี และส่งเสริมการใช้ประสบการณ์ของผู้สูงอายุในกระบวนการพัฒนาประเทศโดยระบบคลังสมอง

1.8 แผนบริหารราชการแผ่นดินระยะ 4 ปี (พ.ศ. 2548-2551)

กำหนดกลยุทธ์หลักการเตรียมความเข้าใจสังคมผู้สูงอายุ 4 ประการได้แก่

1. สร้างความเข้มแข็งให้สถาบันครอบครัวและชุมชน ร่วมกันพัฒนาศักยภาพและคุ้มครองสมาชิกทุกช่วงวัยอย่างเป็นองค์รวม
2. พัฒนาคุณภาพชีวิตส่งเสริมการอยู่ร่วมกันของคนต่างวัยและเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุนำความรู้และประสบการณ์มาทำประโยชน์เพื่อสังคมและสร้างรายได้
3. ส่งเสริมการออมและสร้างหลักประกันด้านรายได้ในช่วงวัยทำงานอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการเพิ่มโอกาสในการทำงานของผู้สูงอายุ และ
4. สร้างและขยายโอกาสในการเข้าถึงหลักประกันทางสังคมขั้นพื้นฐานสำหรับผู้สูงอายุ

จะเห็นได้ว่าจากแผนฯ มาตรการ นโยบายต่าง ๆ ทั้งหมดนี้ได้ให้ความสำคัญกับการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนด้านต่าง ๆ แก่ผู้สูงอายุ จากสถานการณ์การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากรกลุ่มผู้สูงอายุในอนาคตนั้นเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญ และต้องได้รับการแก้ไขอย่างทัน่วงที เพื่อเป็นการรับมือกับสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้น การกำหนดมาตรการ แผนงาน และนโยบายต่าง ๆ จึงเป็นสิ่งจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการ นอกจากนี้การเตรียมความเข้าใจของประชากรก่อนที่จะก้าวเข้าสู่การเป็นผู้สูงอายุที่มีคุณภาพในอนาคตก็เป็นสิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญ เพื่อจะได้เป็นการรองรับมาตรการและแผนงานที่มีอยู่และเพื่อป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วย

2. แนวคิดเกี่ยวกับผู้สูงอายุ

ผู้สูงอายุ (The Older Person หรือ Aging) ได้ถูกบัญญัติขึ้นครั้งแรกในประเทศไทย เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2505 โดย พล.ต.ต. อรรถสิทธิ์ สิทธิสุนทร ในการประชุมระหว่างแพทย์อาวโส และผู้สูงอายุจากวงการต่าง ๆ โดยใช้คำว่า “ผู้สูงอายุ” แทนคำว่า “คนแก่” หรือ “คนชรา” จนเป็นที่เข้าใจยอมรับและมีการใช้อย่างแพร่หลายในปัจจุบันเพื่อให้เป็นคำที่สื่อความหมายในเชิงการให้เกียรติการยกย่องนับถือ

ผู้สูงอายุ หมายถึง บุคคลที่มีอายุเกิน 60 ปี โดยใช้การนับอายุตามปีปฏิทิน มีความเสื่อมโทรมทางด้านร่างกายและจิตใจเกิดความเสื่อมถอยทางด้านร่างกาย ขาดความว่องไว และความจำเสื่อม (กุลยา ตันติผลาชีวะ, 2513, น. 24)

ผู้สูงอายุ หมายถึง บุคคลที่มีอายุ 60 ปีหรือมากกว่า เป็นวัยที่อยู่ในช่วงสุดท้ายของชีวิต เกิดความเสื่อมโทรมทางด้านร่างกาย สึกหรือ การเปลี่ยนแปลงของร่างกายจะมีลักษณะค่อยเป็นค่อยไป และเป็นการยากที่จะกำหนดว่าบุคคลใดอยู่ในช่วงสูงอายุ เนื่องจากว่าในแต่ละสังคมจะกำหนดเกณฑ์ว่าผู้ใดอยู่ในช่วงสูงอายุแตกต่างกัน เช่น ฮอลล์ (Hall, 1976, pp. 3-4 อ้างถึงในแสงเดือน มุสิกรมณี, 2545, น. 7) ได้แบ่งการสูงอายุของบุคคลออกเป็น 4 ประเภท คือ

1. การสูงอายุตามวัย (Chronological Aging) หมายถึง การสูงอายุตามปีปฏิทิน โดยการนับจากปีที่เกิดเป็นต้นไป และบอกได้ทันทีว่า ใครมีอายุมากน้อยเพียงไร

2. การสูงอายุตามสภาพร่างกาย (Biological Aging) เป็นการพิจารณาการสูงอายุจากสภาพร่างกายและสรีระของบุคคลที่เปลี่ยนไป เมื่อมีอายุเพิ่มขึ้น เนื่องจากประสิทธิภาพการทำงานของอวัยวะต่าง ๆ ในร่างกายลดน้อยลง เป็นผลมาจากความเสื่อมโทรมตามกระบวนการสูงอายุเป็นไปตามอายุขัยของแต่ละบุคคล

3. การสูงอายุตามสภาพจิตใจ (Psychological Aging) เป็นการเปลี่ยนแปลงในหน้าที่ การรับรู้ แนวความคิด ความจำ การเรียนรู้ เชาวปัญญา และลักษณะบุคลิกภาพที่ปรากฏในลักษณะต่าง ๆ ของชีวิตแต่ละคนที่มีอายุเพิ่มขึ้น

4. การสูงอายุตามสภาพสังคม (Sociological Aging) เป็นการเปลี่ยนแปลงในบทบาทหน้าที่ สถานภาพของบุคคลในระบบสังคม รวมทั้งความคาดหวังของสังคมต่อบุคคลนั้นซึ่งเกี่ยวกับอายุ การแสดงออกตามคุณค่าและความต้องการของสังคม

สำหรับการกำหนดว่า ผู้สูงอายุเริ่มเมื่ออายุเท่าใด ขึ้นอยู่กับความแตกต่างกันในแต่ละสังคม สำหรับสังคมไทยนั้นกำหนดว่า ผู้สูงอายุหมายถึง บุคคลที่มีสัญชาติไทยและมีอายุตั้งแต่ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป (พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546) ทั้งนี้ผู้สูงอายุไม่ได้มีลักษณะเหมือนกันหมด

แต่จะมีความแตกต่างกันไปตามช่วงอายุ องค์การอนามัยโลกจึงได้แบ่งเกณฑ์อายุตามสภาพของการมีอายุเพิ่มขึ้น ดังนี้

1. ผู้สูงอายุ (Elderly) มีอายุระหว่าง 60-74 ปี
2. คนชรา (Old) มีอายุระหว่าง 75-90 ปี
3. คนชรามาก (Very Old) มีอายุ 90 ปีขึ้นไป

การแบ่งผู้สูงอายุเป็น 3 ช่วงดังกล่าว สำหรับในสังคมไทยยังมิได้มีข้อสรุปว่าจะมีการจัดประเภทของผู้สูงอายุในลักษณะใด การจัดโดยใช้เกณฑ์อายุก็ยังมีข้อถกเถียงว่ายังไม่เหมาะสมนักวิชาการบางท่านจึงใช้เกณฑ์ความสามารถของผู้สูงอายุแบ่งเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

1. กลุ่มที่ช่วยเหลือตนเองได้ดี
2. กลุ่มที่ช่วยเหลือตนเองได้บ้าง
3. กลุ่มที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ เนื่องจากมีปัญหาด้านสุขภาพ มีความพิการ

จะเห็นได้ว่า เมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุ ผู้สูงอายุจะต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านร่างกายจิตใจและสังคม การเปลี่ยนแปลงด้านร่างกายนั้นเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นต่อเนื่องกันไปตามอายุที่เพิ่มขึ้น การเปลี่ยนแปลงด้านสังคมเกิดจากบทบาททางสังคมที่เปลี่ยนไปตามอายุที่สูงขึ้นตลอดจนปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้สูงอายุกับสังคมที่เปลี่ยนไป การเปลี่ยนแปลงสมรรถภาพทางกายและการเปลี่ยนแปลงของสังคมมีผลกระทบโดยตรงต่อสภาพจิตใจของผู้สูงอายุ การแสดงออกด้านจิตใจและอารมณ์จะขึ้นกับโครงสร้างทางจิตใจรวมกับความสามารถในการปรับตัวกับความเครียดที่เกิดขึ้น และจากการจัดกลุ่มของผู้สูงอายุข้างต้นจะเห็นได้ว่ากลุ่มผู้สูงอายุในกลุ่มที่ 2 และกลุ่มที่ 3 เป็นกลุ่มผู้สูงอายุที่ค่อนข้างจะมีปัญหาทางด้านการช่วยเหลือตนเอง ดังนั้นเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตจึงจำเป็นต้องมีการเตรียมความเข้าใจของบุคคลตั้งแต่วัยทำงานเพื่อบุคคลจะได้เกิดความเข้าใจ เมื่อคนเกิดความเข้าใจในชีวิตเมื่อเข้าสู่ช่วงสูงอายุก็นจะทำให้ลดเวลาในการพึ่งพาผู้อื่นลงไม่ต้องกลายเป็นภาระของสังคมมากนัก เมื่อเป็นผู้สูงอายุจะได้เป็นผู้สูงอายุที่มีคุณภาพ มีความสุขในชีวิตบั้นปลาย

3. แนวคิดการจัดสวัสดิการชุมชน

เนื่องจากการมีแนวคิดที่ว่า การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุไม่ควรเป็นหน้าที่ของรัฐเพียงฝ่ายเดียว แต่ควรคำนึงถึงผู้สูงอายุเป็นหลัก ให้ลูกหลานเข้ามามีส่วนร่วมโดยคำนึงถึงศักยภาพ คุณค่า และภูมิปัญญาของคนชรา ทำให้เกิดแนวคิดการจัดสวัสดิการชุมชนขึ้นมา โดยบริการที่จัดตามแนวคิดนี้จะต้องมีลักษณะบูรณาการระหว่างผู้สูงอายุ ครอบครัว และชุมชนที่ผู้สูงอายุอาศัยอยู่

จากหลายปีที่ผ่านมาได้มีองค์พัฒนาเอกชนหลายหน่วยงาน เช่นมูลนิธิพัฒนางานผู้สูงอายุ เป็นต้น ได้พยายามเข้าไปดำเนินการให้ชุมชนและลูกหลานในชุมชนได้มีโอกาสดูแลผู้สูงอายุของตนเองในรูปแบบของการให้ผู้สูงอายุมีส่วนร่วมในการดูแลด้านสุขภาพ และรวมกลุ่มกันสร้างงานสำหรับผู้สูงอายุขึ้นมา ตลอดจนกิจกรรมที่มีลักษณะฟื้นฟูภูมิปัญญาให้ผู้สูงอายุได้มีความรู้สึกรู้ว่ามีคุณค่า และอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข

นับตั้งแต่เกิดภาวะวิกฤติเศรษฐกิจตั้งแต่กลางปี 2540 ส่งผลให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนจนทั้งที่อาศัยอยู่ในเมืองและในชนบท ปกติก็ไม่ค่อยจะเข้าถึงบริการและสวัสดิการจากรัฐ ยิ่งได้รับความยากลำบากยิ่งขึ้น ด้วยเหตุนี้สำนักงานกองทุนทางสังคมได้จัดสรรเงินจำนวนหนึ่งไปจัดสวัสดิการให้แก่ผู้ที่ยากลำบากในชุมชน หรือที่เรียกว่า SIF Menu 5

การดำเนินโครงการ SIF Menu 5 เป็นการที่ชุมชนได้สร้างกองทุนสวัสดิการของตนแล้วนำเงินไปจัดสรรให้กับผู้ยากลำบากภายในชุมชน ภายใต้กฎเกณฑ์ที่ชุมชนร่วมกันคิด ร่วมกันทำอย่างครบวงจร เช่น การกำหนดว่าใครคือผู้ยากลำบาก กำหนดชนิดและวิธีของเงินที่จะให้ส่วนไหนควรเป็นเงินหมุนเวียน ประเภทไหนควรจะให้เปล่า ควรจะมีระบบตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลกันอย่างไร ขบวนการเหล่านี้ชุมชนจะเป็นผู้คิดและดำเนินการเองอย่างครบวงจร โดยเปิดโอกาสให้องค์กรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรพัฒนาเอกชน หน่วยงานของรัฐในพื้นที่เข้ามาทำงานร่วมกันได้อย่างโปร่งใส และในกระบวนการนี้ผู้สูงอายุที่ยากลำบาก เช่น ไร้คนดูแล ต้องรับผิดชอบเลี้ยงหลานแต่ไม่มีงานทำ ฯลฯ คือบุคคลกลุ่มหนึ่งในชุมชนที่มีโอกาสได้รับบริการจากโครงการ SIF Menu 5

ผลจากการดำเนินโครงการทำให้มีเครือข่ายองค์กรชุมชนทั้งภาคเมือง และชนบททั่วประเทศประมาณ 455 เครือข่าย สามารถดูแลผู้สูงอายุได้ประมาณ 250,000 คน โดยใช้งบประมาณเพียง 700 ล้านบาทเท่านั้น

วิธีการดำเนินงานตามโครงการ SIF Menu 5 นี้เริ่มจากตัวแทนชุมชนได้สำรวจผู้ยากลำบากในชุมชน (ได้แก่ เด็กนักเรียน คนพิการ คนป่วย คนตกงาน และผู้สูงอายุ) แล้วนำไปสู่การวางแผนภายในชุมชน สอบถามความต้องการของผู้ยากลำบากว่าต้องการทำอะไร ก่อนที่จะนำไปสู่การจัดทำโครงการเพื่อเสนอของบประมาณ วิธีการเช่นนี้ก่อให้เกิดมิติใหม่ในการพัฒนาชุมชนหลายประการ เช่น ชาวชุมชนมีความเห็นอกเห็นใจกันมากขึ้น ชาวชุมชนได้มีโอกาสรับรู้ข้อมูล และดูแลผู้ยากลำบากกว่าอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน และที่สำคัญกิจกรรมที่ไม่เคยกำหนดขึ้นในโครงการมาจากความต้องการของผู้ยากลำบากอย่างแท้จริง

จากการประมวลผลการดำเนินโครงการผู้สูงอายุตามโครงการ SIF Menu 5 พบว่ามีลักษณะที่หลากหลายแตกต่างกันออกไป มีทั้งประเภทเงินสงเคราะห์รายเดือน สำหรับคนชราที่

ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ มีทั้งเงินหมุนเวียนที่คนชรานำไปประกอบอาชีพที่สามารถทำได้ตามสมควรแก่วัย มีทั้งเงินเดือนที่สนับสนุนให้คนชราได้มีโอกาสฟื้นฟูภูมิปัญญาสู่ลูกหลาน และเงินที่ใช้เพื่อการดูแลสุขภาพและสันทนาการ ฯลฯ นอกจากนี้จะเน้นในกิจกรรมด้านอาชีพแล้ว กิจกรรมด้านวัฒนธรรมเป็นอีกกิจกรรมหนึ่งที่กลุ่มผู้สูงอายุได้ร่วมกันถ่ายทอดความรู้ให้แก่ลูกหลาน จากประสบการณ์ดังกล่าวก่อให้เกิดกิจกรรมหลากหลายรูปแบบ เกิดสายใยความสัมพันธ์ระหว่างคนรุ่นต่าง ๆ ในชุมชน ทำให้ผู้สูงอายุมีความอบอุ่น ไม่ถูกทอดทิ้ง มีคุณค่ามีศักดิ์ศรี อยู่ร่วมกับลูกหลานในชุมชนได้อย่างมีความสุขสอดคล้องกับประเพณีวัฒนธรรมไทย

4. แนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชน

การมีส่วนร่วม หมายความว่า การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนาตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการ ได้แก่ การวิจัย (ศึกษาชุมชน) การวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินงาน การบริหารจัดการ การติดตามและประเมินผล และการจัดการผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น (นเรศ สงเคราะห์สุข, 2541, น. 10)

ในกระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดความต้องการของตนเอง ตัดสินใจใช้ทรัพยากรโดย WHO/UNICEF (1978, p. 11) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดกระบวนการ และโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถที่จะแสดงออกซึ่งความต้องการของตน การจัดอันดับความสำคัญการเข้าร่วมในการพัฒนา และได้รับประโยชน์ในการพัฒนานั้น โดยเน้นการให้อำนาจตัดสินใจแก่ประชาชนในชนบท

การมีส่วนร่วม คือ การที่ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนในการตัดสินใจในระดับต่าง ๆ ทางการจัดการบริหารและทางการเมืองเพื่อกำหนดความต้องการในชุมชนของตน (Wertheim, 1981, pp. 3-5 อ้างถึงใน ปาริชาติ วลัยเสถียร, 2543, น. 136)

HO (1983, p. 32) ให้ความเห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ควรมีเนื้อหา ดังนี้

1. การเน้นคุณค่าของการวางแผนระดับท้องถิ่น
2. การใช้เทคโนโลยี และทรัพยากรที่จะหาได้ในท้องถิ่น
3. การฝึกอบรม ที่เน้นให้ประชาชนสามารถดำเนินการพัฒนาด้วยตนเองได้
4. การแก้ไขปัญหาความต้องการพื้นฐานโดยสมาชิกของชุมชน
5. การช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามแบบประเพณีดั้งเดิม

6. การใช้วัฒนธรรมและการสื่อสารที่สอดคล้องกับการพัฒนา

โดยจะต้องใช้ความคิดสร้างสรรค์และความชำนาญของประชาชนในการแก้ไขปัญหา ร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสม และมีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานด้วย (William อ้างถึงใน ไชยชนะ สุทธิวรชัย, 2536, น. 32)

กระบวนการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม จะต้องให้โอกาสประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการ กำหนดความต้องการของตนเอง ตัดสินใจในการใช้ทรัพยากร การมีส่วนร่วมของประชาชนก็คือ การที่ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับต่าง ๆ ทั้งทางด้านการจัดการบริหาร และทางด้านการเมืองเพื่อกำหนดความต้องการในชุมชนของตนเอง การให้ประชาชนเป็นฝ่ายตัดสินใจ กำหนดความต้องการของตนเองจะเป็นการเสริมพลังอำนาจให้ประชาชนระดมขีดความสามารถ ในการจัดสรรทรัพยากร การตัดสินใจและควบคุมกิจกรรมต่าง ๆ มากกว่าที่จะเป็นฝ่ายตั้งรับ (Cerner cited in Patricia Lundy, 1999, p. 125)

สำหรับการมีส่วนร่วมในความหมายที่เป็นนัยทางการเมือง หมายความว่า การเปลี่ยนแปลง กลไกการพัฒนาจากการพัฒนาโดยรัฐมาเป็นการพัฒนาให้ประชาชนมีบทบาทหลัก การมีส่วนร่วม ของประชาชนจึงหมายถึง การคืนอำนาจ (Empowerment) ในการกำหนดการพัฒนาให้แก่ ประชาชนโดยที่ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการริเริ่มวางแผน และดำเนินการในกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง กับสภาพความเป็นอยู่และอนาคตของเขา

จากความหมายของการมีส่วนร่วม สามารถสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมมีความหมาย 2 ลักษณะ คือ

1. การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา ตั้งแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นคว้าหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากร และเทคโนโลยีในท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยโครงการพัฒนาดังกล่าว จะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน

2. การมีส่วนร่วมในนัยยะทางการเมือง แบ่งออกเป็น 2 ประเภท

- 2.1 การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชน อันจะก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตนและได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา

- 2.2 การเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐ มาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลัก โดยการกระจายอำนาจในการวางแผนจากส่วนกลางมาเป็นส่วนภูมิภาค เพื่อให้ภูมิภาคมี

ลักษณะเป็นเอกเทศ ให้มีอำนาจทางการเมือง การบริหาร มีอำนาจต่อรองในการจัดสรรทรัพยากร อยู่ในมาตรฐานเดียวกัน โดยประชาชนสามารถตรวจสอบได้ อาจกล่าวได้ว่า เป็นการคืนอำนาจในการพัฒนาให้แก่ประชาชนให้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงการพัฒนาที่เท่าเทียมกันของชายและหญิง (Gender) ในการดำเนินงานพัฒนาด้วย

4.1 ลักษณะของการมีส่วนร่วม

ลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา โดยทั่วไปนั้นประชาชนอาจเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจว่าจะทำอะไร เข้าร่วมในการนำโครงการไปปฏิบัติ โดยเสียสละทรัพยากรต่าง ๆ เช่น แรงงาน วัสดุ เงิน หรือร่วมมือในองค์กร หรือกิจกรรมเฉพาะด้านเข้าร่วมรับผลประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนา และร่วมในการประเมินผลโครงการ (Cohen and Uphoff, 1977, p. 6)

ปธาน สุวรรณมงคล (2527, น. 82) กล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของชุมชนในการตัดสินใจ
2. การมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินการ
3. การมีส่วนร่วมของชุมชนในผลประโยชน์

นอกจากลักษณะของการมีส่วนร่วม ดังรายละเอียดข้างต้นแล้ว ยังมีผลการศึกษาอีกส่วนหนึ่งที่กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วม โดยแบ่งตามบทบาท และหน้าที่ของผู้เข้าร่วม ดังนี้ (Lee J. Cary, 1970, p. 147 อ้างถึงใน ปาวิชาติ วลัยเสถียร, 2543, น. 144)

1. เป็นสมาชิกชุมชน
2. เป็นผู้เข้าประชุม
3. เป็นผู้บริจาคเงิน
4. เป็นกรรมการ
5. เป็นประธาน

กล่าวโดยสรุป ลักษณะของการมีส่วนร่วมอาจแบ่งโดย

1. การสนับสนุนทรัพยากร คือ การสนับสนุนเงิน วัสดุอุปกรณ์ แรงงาน หรือ การช่วยทำกิจกรรม คือ การเข้าร่วมในการวางแผน การประชุมแสดงความเข้าใจ การดำเนินการติดตามและประเมินผล

2. อำนาจหน้าที่ของผู้เข้าร่วม คือ เป็นผู้ผู้นำ เป็นกรรมการ เป็นสมาชิก ลักษณะการมีส่วนร่วมนี้ แสดงถึงระดับอำนาจของผู้เข้าร่วม จึงมีการโต้แย้งว่าการมีส่วนร่วม โดยวิธีการพัฒนาความสามารถของประชาชน เป็นเพียงการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมเพียงบางส่วน เพราะ

หลายกรณีประชาชนไม่มีโอกาสเข้าร่วมในการตัดสินใจทางออกที่ควรเป็นคือ การเสริมสร้างพลังอำนาจ (Empowerment) แก่ประชาชน

4.2 ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

Reeder (1974) ได้สรุปปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 11 ประการ ดังนี้คือ

1. การปฏิบัติตนให้คล้ายตามความเชื่อพื้นฐาน กล่าวคือ บุคคลและกลุ่มบุคคลเหมือนจะเลือกแบบวิธีการปฏิบัติสอดคล้องและคล้ายคลึงกับความเชื่อพื้นฐานของตนเอง
2. มาตรฐานคุณค่า บุคคล และกลุ่มบุคคลเหมือนจะปฏิบัติในลักษณะที่สอดคล้องกับมาตรฐานคุณค่าของตนเอง
3. เป้าหมาย บุคคล และกลุ่มบุคคล ดูเหมือนจะส่งเสริมปกป้องและรักษา เป้าหมายของตนเอง
4. ประสบการณ์ที่ผิดปกติธรรมดา พฤติกรรมของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลบางครั้งมีรากฐานมาจากประสบการณ์ที่ผิดปกติธรรมดา
5. ความคาดหวังบุคคล และกลุ่มบุคคลจะมีพฤติกรรมตามแบบที่ตนคาดหวังว่า จะต้องมีความประพฤติในสถานการณ์เช่นนี้ ทั้งยังชอบปฏิบัติต่อผู้อื่นในลักษณะที่ตนคาดหวังจากผู้อื่นด้วยเช่นกัน
6. การมองแต่ตัวเอง บุคคล และกลุ่มบุคคลมักจะทำสิ่งต่าง ๆ ซึ่งคิดว่าตัวเองควรต้องกระทำเช่นนั้น
7. การบีบบังคับบุคคล และกลุ่มบุคคลมักจะทำสิ่งต่าง ๆ ด้วยความรู้สึกว่าตนถูกบังคับให้ทำ
8. นิสัยและประเพณี บุคคลและกลุ่มบุคคลมักจะทำสิ่งต่าง ๆ ซึ่งมีนิสัยชอบโดยเฉพาะในทางที่เกี่ยวข้องกับจำนวนและชนิดของโครงการ
9. โอกาส บุคคล และกลุ่มบุคคลมักจะเข้าร่วมกิจกรรมที่ตนมีความสามารถ
10. ความสามารถบุคคลและกลุ่มบุคคลมักจะเข้าร่วมกิจกรรมที่ตนมีความสามารถ
11. การสนับสนุน บุคคล และกลุ่มบุคคลมักจะเริ่มปฏิบัติงานเมื่อเขารู้สึกว่าเขาได้รับการสนับสนุน

4.3 กระบวนการมีส่วนร่วม

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนานั้น ประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการปฏิบัติงาน โดยมีนักพัฒนาหรือนักวิชาการจากภายนอกเป็นผู้ส่งเสริมและสนับสนุนในด้านต่าง ๆ เช่น ข้อมูลข่าวสาร เทคโนโลยี ฯลฯ จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการมีส่วนร่วม พบว่า โดยส่วนใหญ่กระบวนการมีส่วนร่วมจะเริ่มจากการค้นหาปัญหาและสาเหตุ การวางแผนดำเนินกิจกรรมแก้ไขปัญหา การปฏิบัติงาน การร่วมรับผลประโยชน์และการติดตามประเมินผล (เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, 2526, น. 10) ผลการศึกษาดังกล่าวมีความสอดคล้องกับที่ อุดิน ธิพัฒน์ (2531, น. 49) ได้กล่าวถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในการพัฒนามี 5 ระดับ คือ

1. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา การพิจารณาปัญหา และจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
2. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา
3. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหา และพิจารณาแนวทางวิธีการในการแก้ปัญหา
4. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา
5. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการประเมินผลของกิจกรรมการพัฒนา

ในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่จะกำหนดปัญหา และความต้องการด้วยตนเอง โดยเฉพาะในขั้นตอนของการวางแผนแก้ไขปัญหา ดังที่ Gohen and Uphoff (1980, pp. 213-218) ได้แบ่ง การมีส่วนร่วมออกเป็น 4 แบบคือ

1. การมีส่วนร่วมตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบด้วย การริเริ่มตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และการตัดสินใจปฏิบัติ
2. การมีส่วนร่วมปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุนทรัพยากร การบริหาร การประสานความร่วมมือ
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefit)
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

ส่วน บัณฑิต อ่อนคำ (อ้างถึงใน ทศพล กฤตยพิสิฐ, 2537, น. 13) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมตามขั้นตอนในการพัฒนา เป็นการวัดเชิงคุณภาพ ออกเป็น 5 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การมีส่วนร่วมในขั้นการริเริ่มการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาภายในชุมชน และมีส่วนในการจัดลำดับความสำคัญ

ของความต้องการด้วย

ขั้นตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมในขั้นการวางแผนในการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการและแนวทางการดำเนินงาน ตลอดจนกำหนดทรัพยากรและแหล่งทรัพยากรที่จะใช้

ขั้นตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมในขั้นการดำเนินการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างประโยชน์โดยการสนับสนุนทรัพยากร วัสดุอุปกรณ์ และแรงงาน หรือเข้าร่วมบริหารงาน ประสานงาน และดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก

ขั้นตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมในขั้นการรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่พึงได้รับจากการพัฒนา หรือยอมรับผลประโยชน์อันเกิดจากการพัฒนาทั้งทางด้านวัตถุและจิตใจ

ขั้นตอนที่ 5 การมีส่วนร่วมในขั้นการประเมินผลการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้าร่วมประเมินว่า การพัฒนาที่ได้กระทำนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด ในการประเมินอาจปรากฏในรูปของการประเมินย่อย (Formative Evaluation) เป็นการประเมินผลความก้าวหน้าเป็นระยะ ๆ หรือกระทำในรูปของการประเมินผลรวม (Summative Evaluation) เป็นการประเมินผลสรุปรวมยอด

เมื่อพิจารณาอีกส่วนหนึ่ง จะเห็นได้ว่ากระบวนการมีส่วนร่วมจากการศึกษาชุมชนโดยภาครัฐร่วมกับชาวบ้านในชุมชน ร่วมกันเรียนรู้สภาพความเป็นอยู่ การประกอบอาชีพ ทรัพยากรที่มีในชุมชน และปัญหาต่าง ๆ ของชุมชน เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการวางแผนการแก้ไขปัญหา การศึกษาชุมชนจะช่วยกระตุ้นให้ชาวบ้านเกิดความตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้น และรวมกลุ่มกันวางแผนแก้ไขปัญหาโดยนักพัฒนาให้ชาวบ้านเกิดความตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้น และรวมกลุ่มกันวางแผนแก้ไขปัญหาโดยนักพัฒนาจะเป็นฝ่ายกระตุ้นให้ชาวบ้านแสดงความเข้าใจจากการศึกษาของ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2530, น. 61-63) ได้กล่าวว่า กระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนา ชนบทมี 4 ขั้นตอน คือ

1. การศึกษาชุมชน คือ การค้นหาปัญหาและความต้องการของชุมชน โดยนักพัฒนาศึกษาและเรียนรู้สภาพความเป็นอยู่ของชาวบ้าน ทรัพยากร สิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ในชุมชนร่วมกับประชาชน โดยใช้วิธีการสังเกตและสัมภาษณ์ทั้งทางตรงและทางอ้อม ข้อมูลบางส่วนอาจหาได้จากเอกสาร/งานวิจัย

2. การวางแผนเพื่อการแก้ปัญหา โดยมีการรวมกลุ่มกันอภิปราย ถกเถียง แสดงความเข้าใจนักพัฒนาเป็นผู้ประสานงาน โดยคอยจัดลำดับผู้อภิปรายให้ข้อเท็จจริงและสรุปประเด็นสำคัญเป็นหลัก ส่วนชาวบ้านควรมีโอกาสเข้ามาร่วมอภิปรายแสดงความเข้าใจอย่างเต็มที่ และนักพัฒนาต้องกระตุ้นเร่งเร้าให้ชาวบ้านแสดงความเข้าใจให้มากที่สุด

3. การลงมือปฏิบัติตามแผน หรือวิธีการที่ได้ร่วมกันตัดสินใจแล้วจากขั้นตอนที่ 2 โดยชาวบ้านที่มีส่วนร่วม ในขั้นตอนนี้จะต้องได้รับความศรัทธาและเชื่อมั่นในตนเองที่จะพัฒนาชุมชน

4. การประเมินผลงานโดยชาวบ้าน และนักพัฒนาจะร่วมกันกำหนด ขั้นตอนย่อย ๆ ต่าง ๆ ในการทำงานประเมิน ตลอดจนดูแลปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในระหว่างประเมินผล เพื่อที่จะได้แก้ไขได้ทันที

เดวิท แมทิวส์ ได้เสนอหลักการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน ในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนมีต่อไปนี (รัฐภูมิ เสนาคำ, 2541, น. 15-18)

1. การกำหนดประเด็นปัญหาโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนขบคิดปัญหาไม่เพียงแต่แง่มุมผลประโยชน์ของตนเท่านั้น แต่รวมถึงผลประโยชน์ของคนอื่นด้วย เท่ากับเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนเกิดสำนึกในชะตากรรมร่วมและเป็นขั้นแรกของการกระตุ้นสำนึกของประชาชน และร่วมกันแก้ไขปัญหาที่กำลังเกิดขึ้นกับชุมชนของตน

2. การสร้างทางเลือกให้กับชุมชน โดยผ่านกระบวนการสนทนาแบบพินิจพิเคราะห์ เป็นกระบวนการตัดสินใจที่เชื่อมโยงใกล้ชิดกับการปฏิบัติ แม้การสนทนาจะยังไม่ตกลงเห็นพ้องต้องกัน แต่เป็นการสร้างแนวกว้าง ๆ และเผยให้เห็นเป้าหมายที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันของผู้เข้าร่วม นอกจากนี้ยังเป็นการสร้างจิตสำนึกความเป็นไปได้ของการดำเนินกิจกรรม เป็นตัวช่วยเสริมสร้างพลังรวมหมู่ในการดำเนินกิจกรรมตามที่สนใจ

3. การดำเนินกิจกรรมสาธารณะ เป็นกิจกรรมระดมพลังรวมหมู่ของประชาชน มีความหลากหลาย และเกี่ยวข้องกับประชาชนจำนวนมาก เกิดจากกระบวนการสนทนาแบบพินิจพิเคราะห์นำมาการกำหนดแนวทางทั่วไปของผู้เข้าร่วมและเป้าหมายที่อาจร่วมกันได้ กิจกรรมสาธารณะเกิดจากเป้าหมายร่วมกันของผู้คนจึงก่อให้เกิดการรวมพลังเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่กันและกัน

4. การประเมินผลกิจกรรมโดยสาธารณะ คือ การเปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินผลกิจกรรมที่ดำเนินการในชุมชนโดยให้ชาวบ้านตัดสินใจว่าความพยายามและกิจกรรมที่ดำเนินการใดมีประโยชน์และมีคุณค่าอย่างแท้จริงต่อชุมชนของพวกเขา เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนประเมินและปรับเปลี่ยนกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง

ทั้งนี้ในทางปฏิบัติ กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการดำเนินกิจกรรมพัฒนาตามที่กล่าวมาข้างต้น ประชาชนอาจไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนเพราะมีข้อจำกัดหลายประการ ดังนั้น การตัดสินใจ (Decision Making) จึงเป็นส่วนสำคัญที่ภาครัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้กระทำการตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรมจึงจะเป็นการมีส่วนร่วมที่แท้จริง

เพราะประชาชนเป็นฝ่ายกำหนดความต้องการในการแก้ปัญหาชุมชนด้วยตนเอง

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการมีส่วนร่วม จะพบว่าโดยทั่วไป กระบวนการมีส่วนร่วม มีดังต่อไปนี้

1. การมีส่วนร่วมในการศึกษาชุมชน จะเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนได้ร่วมกันเรียนรู้สภาพของชุมชน การดำเนินชีวิต ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เพื่อใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการทำงานและร่วมกันค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหา ตลอดจนการจัดทำเป็นความสำคัญของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ โดยจะมีการรวมกลุ่มอภิปรายและแสดงความเข้าใจเพื่อกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ วิธีการ แนวทางการดำเนินงานและทรัพยากรที่จะต้องใช้ และการสนับสนุนด้านวัสดุ-อุปกรณ์ แรงงาน เงินทุนหรือเข้าร่วมบริหารงานการใช้ทรัพยากร การประสานงานและดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก
3. การมีส่วนร่วมในการรับประโยชน์ เป็นการนำเอากิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ทั้งด้านวัสดุ และจิตใจ โดยอยู่บนพื้นฐานของความเท่าเทียมกันของบุคคลและสังคม
4. การมีส่วนร่วมในการติดตาม และประเมินผลการพัฒนา เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาดังที่เกิดขึ้นได้ทันที

4.4 ปัญหาและอุปสรรคที่มีต่อการมีส่วนร่วม

ปัญหาและอุปสรรคของการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนส่วนใหญ่ที่พบจะเป็นปัญหาด้านนโยบายของรัฐ ปัญหาด้านโครงสร้างสังคมไทย ปัญหาด้านเงินทุน ฯลฯ

ในส่วนของปัญหาที่เกิดจากการดำเนินงานของรัฐ และเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนก็คือ การครอบงำโดยรัฐบาล และกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ในลักษณะที่เรียกว่าการพัฒนาที่จัดการให้แก่ประชาชน ถึงแม้รัฐบาลจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม แต่การมีส่วนร่วมนั้นเป็นไปเพื่อสนับสนุนกิจกรรมตามแต่เจ้าหน้าที่ของรัฐกำหนด ดังนั้นบทบาทของประชาชนคือเป็นผู้สนับสนุน และเป็นผู้ยินยอมตามที่รัฐบาลกำหนด (Obaidullah Khan, 1979, p. 1)

นอกจากนี้ นเรศ สงเคราะห์สุข (2541, น. 116) ได้สรุปบทเรียนจากการดำเนินโครงการพัฒนาที่สูงไทย-เยอรมัน พบว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายและองค์กรของรัฐเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังต่อไปนี้

1. นโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องบางประการ ไม่เอื้อต่อการทำงาน
2. ระบบการบริหารของภาครัฐเป็นระบบรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจจากบนสู่ล่าง

3. หน่วยงานในระดับปฏิบัติของรัฐ ขาดความรู้และทักษะในการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา

จากการศึกษาของ วอลเดน เบลโล และคณะ (เขียน) สรุท ธงศิลา (แปล) (2542, น. 241-244) ได้กล่าวถึงปัญหาของการมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาชนบทในทศวรรษ 1980 (2523-2532) ที่ใช้ยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมหน่วยงานพัฒนาของรัฐนำมาใช้ในการพัฒนาชนบท แต่เห็นได้ชัดว่าการมีส่วนร่วมที่ตั้งไว้มิได้เป็นการมีส่วนร่วมที่ส่งเสริมความเป็นอิสระ แต่เป็นกระบวนการที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐ และครอบงำโดยผู้นำท้องถิ่นและตัวแทนจากรัฐส่วนกลาง ผ่านกลุ่มหรือองค์กรต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชน

นอกจากปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการดำเนินงานของรัฐดังกล่าวข้างต้นแล้ว มีการศึกษาอีกส่วนหนึ่งที่ได้กล่าวถึงโครงสร้างของสังคมไทยที่เป็นปัญหาต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังที่ อคิน รพีพัฒน์ (อ้างถึงใน ปรัชญา เวสารัชช์, 2528, น. 20) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนอาจถูกจำกัดโดยลักษณะโครงสร้างทางสังคม และวัฒนธรรมไทย เช่น ความเกรงใจ มีผลทำให้คนบางกลุ่มในชุมชนเข้าร่วมในโครงการต่าง ๆ นอกจากนี้ยังไม่มีการแสดงความเห็น อาจเกิดจากความเกรงใจ หรือความกลัว

จึงสรุปได้ว่า จากความหมาย กระบวนการ ลักษณะและปัจจัยของการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคล กลุ่ม หรือชุมชน มีความเห็นพ้องต้องกันในเรื่องที่มีผลกระทบใด ๆ ต่อการดำเนินชีวิตของตนเอง และมีการแสดงให้เห็นถึงความต้องการ โดยสมัครใจร่วมกันเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดการเปลี่ยนแปลง เพื่อตัวประชาชนเอง จนมาสู่การตัดสินใจกระทำการเพื่อให้บรรลุถึงความประสงค์นั้น ๆ โดยร่วมกันในการระดมความคิด การตัดสินใจ การวางแผน การปฏิบัติการ การติดตามและประเมินผล รวมตลอดจนถึงการเสียสละเวลา แรงงาน และทุนทรัพย์ต่าง ๆ ด้วย นอกจากนี้ในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นยังต้องประสบกับปัญหาทางด้านต่าง ๆ เช่น นโยบายของรัฐบาล โครงสร้างของสังคมไทย ฯลฯ ถ้าหากว่าเราสามารถแก้ปัญหาเหล่านี้ได้ก็ จะทำให้ชุมชนเกิดการพัฒนาไปได้กว้างไกลมากยิ่งขึ้น

5. แนวคิดเกี่ยวกับความพร้อมของชุมชน

กันยา สุวรรณแสง (2544, น. 159) ให้ความหมายของความพร้อมว่า หมายถึง ความสามารถของบุคคลในการดำเนินกิจกรรมในช่วงระยะเวลาหนึ่งอย่างได้ผลดี ความพร้อมจะต้องประกอบไปด้วยวุฒิภาวะทางกาย ความเจริญของระบบอวัยวะต่าง ๆ เช่น ความเจริญของ

ระบบประสาท ต่อม ระบบกล้ามเนื้อ ผสมผสานกับสภาพการณ์ต่าง ๆ เช่น แรงจูงใจ ความสนใจ ประสบการณ์เดิม ความต้องการ สุขภาพจิต

ทั้งนี้ ธอร์นไดค์ (Thorndike อ้างถึงใน กันยา สุวรรณแสง, 2544, น. 179) ได้สร้างกฎแห่งความพร้อม (Law of Readiness) กฎนี้กล่าวถึงสภาพความพร้อมของร่างกายในอันที่จะแสดงพฤติกรรมใด ๆ ออกมา ธอร์นไดค์ มีความเชื่อว่าความพร้อมเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งในการก่อให้เกิดพฤติกรรมใดพฤติกรรมหนึ่งขึ้นมา เขาได้พิจารณา "ความพร้อม" ในรูปของความเจริญเติบโต และพัฒนาการทางร่างกายมากกว่าส่วนอื่นใด พอลจะสรุปความสำคัญเป็นข้อ ๆ ได้ดังนี้

1. เมื่อบุคคลมีความพร้อมที่จะเรียนหรือกระทำกิจกรรมใด ๆ ถ้าไม่ได้เรียนหรือไม่ได้กระทำ บุคคลจะเกิดความไม่พอใจไม่สบายใจ
2. เมื่อบุคคลมีความพร้อมที่จะเรียนหรือกระทำกิจกรรมใด ๆ ถ้าได้เรียนหรือกระทำสมปรารถนา บุคคลจะเกิดความพึงพอใจ
3. เมื่อบุคคลยังไม่พร้อมแล้วถูกบังคับให้เรียนหรือกระทำกิจกรรม ย่อมก่อให้เกิดความรำคาญคับข้องใจ ไม่สบายใจไม่พอใจ

รูดียา เพชรมณี (อ้างถึงใน จักรกริช เผือกศรี, 2545, น. 20) กล่าวว่า ความพร้อม หมายถึง ความคล่องตัวในการดำเนินงาน การปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ของบุคคลให้เกิดความพร้อม ต้องอาศัยปัจจัยหลายประการ ได้แก่ ทางด้านร่างกาย จิตใจ และปัจจัยแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ และประสบการณ์การเรียนรู้ต่าง ๆ เข้ามาสนับสนุน เพื่อให้กิจกรรมที่ทำนั้นมีความพร้อมในการปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความสมบูรณ์และสำเร็จได้ตามวัตถุประสงค์การดำเนินงานได้เป็นอย่างดี

รัฐชัย สงประสพ (2546, น. 20) กล่าวว่า ความพร้อม หมายถึง สภาพของบุคคลที่พร้อมจะปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ โดยที่บุคคลจะต้องมีความรู้ ทักษะ และทัศนคติหรือความสามารถในการปฏิบัติงาน

Dalton and Gottlieb (ศูนย์พัฒนาทรัพยากรการศึกษา, www.vod.msu.ac.th) กล่าวว่า ความพร้อมจะเกี่ยวเนื่องกับการเปลี่ยนแปลงของแนวคิดของเรื่องนี้ เป็นเรื่องของการได้รับอิทธิพล ความพร้อมเป็นลักษณะอาการหรือกระบวนการที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ที่เกี่ยวข้องกับการยอมรับความต้องการที่เปลี่ยนแปลง ความต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงและการตัดสินใจที่เกิดขึ้นจะขึ้นอยู่กับระดับของความพร้อม

ศูนย์พัฒนาทรัพยากรการศึกษา (www.vod.msu.ac.th, 2546, น. 1) กล่าวว่า ทางด้านการเรียนรู้ ความพร้อม หมายถึง สภาพความสมบูรณ์ของบุคคลที่จะเรียนรู้สิ่งใดสิ่งหนึ่งได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ความพร้อมของบุคคลขึ้นอยู่กับวุฒิภาวะ (Maturity) ประสบการณ์

หรือการฝึกฝน ความสนใจและแรงจูงใจ ความพร้อมจะเป็นลักษณะเฉพาะตัวของแต่ละบุคคล การพิจารณาวุฒิภาวะจะอาศัยอายุและความสามารถทางสติปัญญาหรือเชาวน์ปัญญาเป็นเกณฑ์ ส่วนประสบการณ์ได้แก่ ความรู้พื้นฐาน หรือความรู้เดิมของเด็กว่าจะเหมาะสมหรือสามารถรองรับ ประสบการณ์ใหม่ได้หรือไม่ เช่นเดียวกับความสนใจเป็นเรื่องของจิตใจว่าพอใจที่จะตอบสนองต่อ สิ่งเร้า หรืออยากจะเรียนรู้หรือไม่ต่อบทเรียนใหม่ที่ตนกำลังจะได้เรียน และความสนใจนี้เองเป็น รากฐานของความตั้งใจเรียนอย่างแท้จริง

การประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การลดปัญหาความยากจน : จากนโยบายสู่การปฏิบัติ ของ มหาวิทยาลัยนเรศวร (www.info.tdri.or.th, 2546, น. 1-4) กล่าวถึงความพร้อมในเรื่องเกี่ยวกับ ชุมชน โดยพิจารณาถึงความพร้อมของชุมชนที่รัฐเข้ามาสนับสนุนโครงการต่าง ๆ ตามนโยบาย ของรัฐบาล สรุปได้ว่า ชุมชนยังขาดการเตรียมความพร้อมของชุมชน ขาดการประเมินอย่าง รอบคอบทางด้านชุมชนเข้มแข็ง เพื่อที่จะให้รัฐเข้าไปช่วยสร้างความเข้มแข็ง โดยรัฐจะต้องทบทวน การดำเนินโครงการที่ต้องคำนึงถึงความแตกต่างของความเข้มแข็ง โอกาส ปัญหา และข้อจำกัด ของพื้นที่ ทั้งนี้จะต้องให้ชาวบ้านในแต่ละหมู่บ้านร่วมกันกำหนดโครงการโดยจะมีรัฐเป็นผู้เลี้ยง การให้คนจนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย จะเป็นการสนับสนุนให้องค์กรภายในชุมชนเกิด ความพร้อม มีความรู้ในเชิงลึกด้านการบริหาร รู้จักจัดการบทบาทต่าง ๆ ของชุมชน เกิดการเรียนรู้ ด้วยตนเองในเรื่องปัญหาและการพัฒนาศักยภาพของชุมชน นอกจากนี้ยังต้องสร้างเครือข่ายเพื่อ สร้างอำนาจต่อรอง โดยผู้นำชุมชนและกรรมการชุมชนจะต้องเตรียมความพร้อม มีการส่งเสริมให้ คนในชุมชนรู้จักคิด วิเคราะห์ในเชิงลึกและกว้างเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (2546, น. 1-2) กล่าวถึงหลักการ ในการจัดสรรเงินให้แก่กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โดยคำนึงถึงเรื่องความพร้อม 4 ประการ ดังนี้

1. ความพร้อม ความสนใจ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง
2. ความพร้อมของคณะกรรมการกองทุนที่เน้นความพร้อมของบุคคลทั้งในด้าน ความรู้และประสบการณ์ในการบริหารจัดการกองทุน
3. ความพร้อมของระบบการตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานของคณะกรรมการ กองทุนโดยสมาชิก
4. ความพร้อมของการบริหารจัดการ ที่สอดคล้องและเกื้อกูลระหว่างกองทุนหมู่บ้านหรือ ชุมชนเมืองกับกองทุนอื่น ๆ ที่หน่วยราชการจัดตั้งขึ้นในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง

ในการเตรียมความพร้อม ประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชนเมืองจะต้องร่วมกันเพื่อเตรียม ความพร้อมในการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองตามขั้นตอนดังนี้

1. สร้างจิตสำนึก และกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน

- สร้างจิตสำนึกร่วมกันของประชาชน ในการเป็นเจ้าของกองทุนที่จะต้องร่วมกันบริหารจัดการโดยประชาชน เพื่อประชาชนของหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง
- สร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อให้ทราบนโยบาย กลไก แนวทางการบริหารจัดการกองทุนของตนเอง
- สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินการ และบริหารจัดการกองทุน เริ่มจากร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมติดตามตรวจสอบ ร่วมรับผลประโยชน์ ตลอดจนร่วมสร้างกองทุนไปสู่ความยั่งยืนต่อไป

2. เลือกสรรคนดีเป็นกรรมการกองทุน

จัดเวทีชาวบ้านเพื่อเลือกสรรคณะกรรมการกองทุนจำนวน 15 คน ตามระเบียบของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ดังนี้

- องค์ประชุมของเวทีชาวบ้าน คือ จำนวนสามในสี่ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมดของหมู่บ้าน หรือชุมชนเมือง
- ร่วมกันกำหนดวิธีการและดำเนินการเลือกกันเอง
- เลือกคณะกรรมการกองทุน ในช่วงระยะเวลาที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองกำหนด
- เลือกคนดีมีความรู้ ประสบการณ์ อีกทั้งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติกำหนด

การเตรียมความพร้อมของชุมชนในงานสวัสดิการสังคม เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการชุมชนให้มีความน่าอยู่ หมายถึงมีการจัดบริการทางสังคมให้เกิดขึ้นตามความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน เพื่อให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นอย่างเท่าเทียม เป็นธรรมและมีมาตรฐานด้วยการคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และอยู่บนพื้นฐานการพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืนนั้น มีความจำเป็นและความสำคัญเกี่ยวข้องกับเรื่องการเรียนรู้ ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ได้วางวิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศในอนาคต 20 ปี โดยกำหนดให้สภาพสังคมไทยที่พึงประสงค์โดยมุ่งพัฒนาสู่สังคมที่เข้มแข็งและมีดุลยภาพ ประการหนึ่ง คือ สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ที่เปิดโอกาสให้คนไทยทุกคนสามารถคิดเป็นทำเป็น มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์สามารถเรียนรู้ได้ตลอดชีวิต รู้เท่าทันโลกเพื่อพร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลง สามารถส่งสมทุนทางปัญญา รักษาและต่อยอดภูมิปัญญาท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม

ทั้งนี้ สิทธิรัฐ ประพจน์นิติสาร (2543, น. 10-12) กล่าวว่า ลักษณะธรรมชาติของการเรียนรู้ขึ้นอยู่กับปัจจัย ดังนี้

1. ระดับความสามารถของบุคคลในการเรียนรู้ ตามธรรมชาติของมนุษย์มีการรับรู้ต่อปัญหาที่เผชิญอยู่เสมอ แต่การรับรู้จะนำไปสู่การเรียนรู้แล้วส่งผลต่อการทำให้เกิดการแก้ปัญหา น้อยใหญ่เหล่านั้น หรือยังคงสะสมพอกพูนปัญหาต่อไป บางครั้งเกิดจากการไม่ยากแก่ ไม่สามารถ แก้ได้ หรือยิ่งแก้ยิ่งมีปัญหามากขึ้น ศักยภาพในการแก้ปัญหาจึงขึ้นอยู่กับระดับความสามารถของ บุคคลของกลุ่มคนที่อยู่กับปัญหาและลักษณะของการเรียนด้วย

2. การรับรู้ปัญหาและข้อมูลข่าวสาร ในกรณีที่มีการรับรู้ปัญหามีไม่มากเช่น ขาดข้อมูล ข่าวสารหรือมีความท้อถอยสิ้นหวังจนไม่อยากจะรับรู้ต่อไป ดูเหมือนว่าจะเกิดกับผู้ด้อยโอกาส ทั้งหลายเป็นส่วนใหญ่การเรียนรู้จะมีขอบเขตจำกัดมาก แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าผู้คนกลุ่มนี้จะไม่ มีโอกาสเรียนรู้ ถ้ามีตัวอย่างที่ชัดเจนจนใกล้ตัว ถ้ามีช่องทางที่พอจะทำให้เกิดกับคนบางคนในกลุ่มนี้ ระดับการรับรู้ปัญหาจะเพิ่มขึ้นและจะค่อย ๆ นำไปสู่การเรียนรู้เพื่อแก้ปัญหาของเขาได้

3. ระดับความสามารถในการทำความเข้าใจกับปัญหา การเรียนรู้ของผู้อยู่กับ ความสามารถในการทำความเข้าใจกับปัญหาต่าง ๆ หรือความลึกซึ้งต่อปัญหานั้น และขึ้นอยู่กับ การทำความเข้าใจกับสาเหตุของปัญหานั้น ๆ ได้อย่างครอบคลุมกว้างขวาง เชื่อมโยงและลึกซึ้ง สิ่งเหล่านี้ถือว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญประการหนึ่ง ที่จะทำให้ผู้ที่อยู่กับปัญหาแก้ปัญหาได้หรือไม่ มากน้อยเพียงใด และเป็นเงื่อนไขที่ถ้าเกิดขึ้นเองภายในกลุ่ม/ชุมชน ไม่ว่าจะด้วยตัวของเขาเองเป็น ผู้เริ่มต้น หรือจะด้วยการเข้าไปกระตุ้น ช่วยเหลือ แนะนำของคนภายนอกก็ตาม ถ้ามีเงื่อนไขเหล่านี้ ทางแก้ปัญหาจะเริ่มมีพลังมากขึ้น สิ่งเหล่านี้เป็นข้อเท็จจริงและเริ่มมีข้อเสนอแนะทางวิชาการที่ อยากเห็นผู้คนที่อยู่กับปัญหา มีการเรียนรู้ในลักษณะนี้แต่จะอย่างไรให้เกิดผลในทางปฏิบัติ เป็นสิ่งที่จะต้องทดลองต้องปฏิบัติต่อไป

4. การเรียนรู้อย่างเป็นระบบ การเรียนรู้ปัญหาและสาเหตุแห่งระบบถือว่าเป็นจุดเริ่มต้น ที่ดี แต่จะไม่มีผลหากไม่มีการสานต่อไปสู่การปฏิบัติ ตามธรรมชาติของกลุ่มในชุมชนที่มีศักยภาพ เขาได้คิดถึงปัญหา หาทางแก้ไข และลงมือปฏิบัติอย่างเป็นปกติอยู่แล้ว เพียงแต่ว่าเรายังมีช่องทาง ที่จะทำให้การแก้ปัญหาของเขาเป็นระบบมากขึ้น ดังนั้นการเชื่อมโยงสาเหตุต่าง ๆ กับแนวทางแก้ไขที่ กร้าอย่างเป็นระบบ มีการผสมผสานทรัพยากร ความรู้ ภูมิปัญญา ประสบการณ์ เทคนิควิทยาการ การต่อรองกับผู้ที่ได้ประโยชน์/เสียประโยชน์ มีการผสมผสานความช่วยเหลือจากคนภายนอกและ คนภายใน การคิดทางแก้อย่างเป็นระบบและมีการลงมือทำ ทำแล้วมาคิดใหม่อย่างเป็นวงจร กระบวนการตามธรรมชาติทั้งหมดนี้จะทำให้มีโอกาสในการแก้ปัญหามากขึ้น

จากการศึกษาแนวคิดและความหมายของความพร้อม โดยเชื่อมโยงให้สอดคล้องกับเรื่องความพร้อมในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุของชุมชน ก็คือความพร้อมในการเรียนรู้ของชุมชน และการเรียนรู้ก่อให้เกิดความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ ทั้งนี้ความพร้อมในเรื่องดังกล่าวยังเกี่ยวข้องกับการได้รับความรู้และข่าวสารต่าง ๆ ทำให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน เกิดจิตสำนึกของการมีส่วนร่วมในการรวมกลุ่ม ร่วมมือร่วมใจกันประกอบกิจกรรมต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันอย่างเป็นระบบ เกิดทักษะที่จะกำหนดนโยบาย แนวทางในการบริหารจัดการชุมชนของตนเองให้เกิดเป็นชุมชนน่าอยู่ โดยผสมผสานความร่วมมือจากภายในและภายนอกชุมชน และมีระบบคัดเลือกผู้นำหรือผู้แทนที่ดีเป็นแกนนำตามหลักการบริหารจัดการที่ดี เพื่อนำไปสู่การเป็นชุมชนน่าอยู่อย่างยั่งยืนด้วยภูมิปัญญา และมีความพร้อมในการเรียนรู้ตลอดเวลา

5.1 แนวคิดชุมชนเข้มแข็ง

ความหมายของชุมชนเข้มแข็ง

รววิทย์ อวิสุทธิวรกุล (2544) ได้นิยามความเข้มแข็งของชุมชนว่าหมายถึง การรวมตัวกันของประชาชนในชุมชนต่าง ๆ ทั้งของเมืองหรือชนบท ให้เป็น “องค์กรชุมชน” โดยมีการเรียนรู้ การจัดการและการแก้ปัญหาาร่วมกันของคนในชุมชน แล้วก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมภายในชุมชน รวมทั้งมีผลกระทบสู่ภายนอกชุมชนที่ดีขึ้น

เงื่อนไขที่สำคัญในการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน คือ ชุมชนจะต้องพึ่งพาตนเอง เพราะว่าหากชุมชนเข้มแข็งโดยอาศัยการขึ้นหรือสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกก็จะทำให้ชุมชนนั้นมีความเข้มแข็งแบบไม่ยั่งยืน เมื่อหน่วยงานภายนอกหยุดให้การช่วยเหลือชุมชนก็ไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาชุมชนของตนต่อไปได้เช่นในอดีตที่หน่วยงานรัฐเข้าไปช่วยเหลือในชุมชนทั้งการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาชุมชนอย่างเบ็ดเสร็จ โดยที่ขาดการคำนึงถึงความพร้อมของชุมชน เช่น การจัดตั้งกลุ่มอาชีพ สหกรณ์ นิคมช่วยเหลือตนเอง ฯลฯ จนท้ายที่สุด เมื่องบประมาณและทรัพยากรที่หล่อเลี้ยงองค์กรของชุมชนเหล่านี้หมดลง องค์กรเหล่านี้ก็หยุดดำเนินการและปิดตัวลงโดยปริยาย

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2544) ได้ให้ความหมายของชุมชนเข้มแข็งว่า หมายถึง การรวมตัวกันของประชาชนในชุมชนต่าง ๆ ทั้งในชนบทหรือในชุมชนต่าง ๆ ของเมืองให้เป็น “องค์กรชุมชน” โดยมีการเรียนรู้ การจัดการ และการช่วยกันแก้ไขปัญหาาร่วมกันของคนในชุมชนที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมภายในชุมชนตลอดจนมีผลกระทบสู่ภายนอกชุมชนที่ดีขึ้นตามลำดับ

โดยจะเรียกชุมชนนี้ว่า กลุ่ม ชุมชน สหกรณ์ บริษัท องค์การชาวบ้าน เครือข่าย หรืออื่น ๆ ที่มีความหมายแสดงถึงความร่วมมือช่วยเหลือกันเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน และด้วยความเชื่ออาทรต่อชุมชนอื่นในสังคมด้วย

ทั้งนี้ องค์การชุมชน หมายถึง กลุ่ม ชุมชนหรือสหกรณ์หรือใช้ชื่ออื่นใด โดยมีการจดทะเบียนตามกฎหมายหรือไม่ก็ได้ เป็นองค์กรที่เกิดจากการรวมตัวด้วยความสมัครใจของประชาชนจำนวนหนึ่งที่มีวัตถุประสงค์และมีอุดมคติร่วมกัน มีมิตรภาพและความเอื้ออาทรต่อกัน มีการเรียนรู้กันอย่างต่อเนื่องในการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาเศรษฐกิจ จิตใจ สังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม มีผู้นำธรรมชาติเกิดขึ้นโดยผ่านกระบวนการทำงานร่วมกันดังกล่าว โดยมีผู้นำหลายคนทั้งหญิงและชาย

ปัจจัยและเงื่อนไขที่ส่งผลให้ชุมชนเข้มแข็ง

อุทัย ดุลยเกษม และ อรศรี งามพิทยาพงศ์ (2541) ได้วิเคราะห์ปัจจัยและเงื่อนไขที่ส่งผลให้ชุมชนเข้มแข็งมี 7 ประการ ดังนี้

1. โครงสร้างทางสังคมแบบแนวนอน หมายถึง สัมพันธภาพทางอำนาจในชุมชนที่เท่าเทียมกัน อำนาจในการเข้าถึงทรัพยากรหรือโอกาสในชุมชนไม่แตกต่างกัน เงื่อนไขนี้เป็นปัจจัยให้เกิดความรัก ความสามัคคี ก่อให้เกิดความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างกว้างขวาง
2. ระบบเศรษฐกิจแบบพึ่งตนเอง แบ่งออกเป็น 3 ด้าน คือ การผลิต การบริโภค การสะสมและกระจายส่วนเกิน ประชาชนมีสิทธิ์และอำนาจในการเข้าถึงและจัดการทรัพยากร มีรูปแบบการผลิตที่สนองความต้องการของตนเป็นหลัก และเชื่อมโยงกับระบบนิเวศน์ การบริโภคเน้นการพออยู่พอกิน ไม่ทำลายธรรมชาติ ไม่สะสมมาก หากมีการกระจายส่วนเกินสู่ญาติมิตร และสังคม ในรูปการแบ่งปัน ทำบุญ ชำระภาษี
3. ค่านิยมจากศาสนธรรม หรืออุดมการณ์ในการใช้ชีวิต ความเชื่อในเรื่องกรรม การเคารพนับถือต่อธรรมชาติในฐานะเป็นจิตวิญญาณ เอื้อให้เกิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีประสิทธิภาพ
4. กระบวนการเรียนรู้เพื่อชีวิต กระบวนการเรียนรู้ท้องถิ่น การสืบสานภูมิปัญญาดั้งเดิมจากครอบครัว วัด สถานประกอบการ โดยการสังเกต ฟัง ถาม ทดลองทำ แลกเปลี่ยนความเข้าใจ เป็นการเรียนรู้ที่นำมาปฏิบัติจริง
5. กลุ่มผู้นำตามธรรมชาติ ผู้นำตามธรรมชาติในชุมชนเกิดขึ้นได้หลายเงื่อนไข เช่น การประพุดิตตนในกรอบของศีลธรรม การเป็นผู้ต่อสู้เพื่อชุมชน หรือเป็นผู้ทรงคุณความรู้ ชุมชนที่มีโครงสร้างทางสังคมในแนวนอน จะเกิดกลุ่มผู้นำทางธรรมชาติอย่างหลากหลายตามกิจกรรมที่เกิดขึ้น และมีการทำงานในรูปการปรึกษาหารือ แสวงหาความร่วมมือในการแก้ไขปัญหา

6. ระบบความสัมพันธ์เชิงสังคมที่แน่นแฟ้น สิ่งที่เห็นเป็นรูปธรรมคือการช่วยเหลือเกื้อกูลกันในกลุ่มชน เปรียบเสมือนระบบความมั่นคงและสวัสดิการชุมชน สมาชิกในกลุ่มชนมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดผ่านระบบครอบครัว เครือญาติ เพื่อนฝูง มีกฎเกณฑ์ แบบแผนการดำเนินชีวิตร่วมกัน กลุ่มชนที่มีความสัมพันธ์แน่นแฟ้น จะมีพลังสามารถจัดการแก้ไขปัญหาได้อย่างดี

7. กลไกที่เอื้อให้เกิดการปฏิสัมพันธ์ การติดต่อสื่อสารที่ต่อเนื่องตลอดเวลา ไม่ว่าจะเป็นเป็นสถานที่พบปะของกลุ่มชนในวิถีชีวิตและกิจกรรมต่าง ๆ หรือกระบวนการถ่ายทอดแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารผ่านสื่อรูปแบบต่าง ๆ ล้วนเป็นการแลกเปลี่ยน เรียนรู้ ปรึกษาหารือกัน อันจะนำไปสู่การปรับตัวของกลุ่มชนได้รวดเร็ว ทันเหตุการณ์

องค์ประกอบและลักษณะของชุมชนเข้มแข็ง

การเสริมสร้างความเข้มแข็งของแต่ละชุมชนจะอาศัยอยู่บนพื้นฐานของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และใช้ทุนทางสังคมในการจัดการเพื่อเอาชนะปัญหาที่ชุมชนต้องเผชิญ เมื่อชุมชนมีปัญหาก็จะรวมกลุ่มเพื่อระดมทรัพยากรในชุมชนมาใช้ร่วมกัน โดยในแต่ละชุมชนจะมีการพัฒนาไปสู่ความเข้มแข็งของชุมชนในมิติต่าง ๆ เช่น มิติทางด้านเศรษฐกิจ มิติทางด้านสังคม มิติทางด้านวัฒนธรรม และมิติทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไม่เท่ากัน หรืออาจจะพัฒนาความเข้มแข็งได้เพียงบางมิติเท่านั้น นอกจากนี้เงื่อนไขและกระบวนการนำไปสู่ความเข้มแข็งในแต่ละมิติมีความแตกต่างกัน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2544, น. 20-21) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของชุมชนเข้มแข็ง ว่าประกอบด้วย

1. มีบุคคลที่หลากหลายที่รวมตัวกันเป็นองค์กรชุมชนอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ
2. มีเป้าหมายร่วมกันและยึดโยงเกาะเกี่ยวกันด้วยประโยชน์ของสาธารณะและของสมาชิก
3. มีจิตสำนึกของการพึ่งตนเอง รักและเอื้ออาทรต่อกัน และมีความรักท้องถิ่นรักชุมชน
4. มีอิสระในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ
5. มีการระดมใช้ทรัพยากรในชุมชนอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ
6. มีการเรียนรู้ เชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายเป็นแนวราบ และติดต่อสื่อสารกันหลายรูปแบบ
7. มีการจัดทำกิจกรรมที่เป็นสาธารณะของชุมชนอย่างต่อเนื่อง
8. มีการจัดบริหารงานกลุ่มที่หลากหลายและเครือข่ายที่ดี
9. มีการเสริมสร้างผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่หลากหลายของชุมชนสืบทอดกันตลอดไป

ลักษณะของชุมชนเข้มแข็ง มีดังนี้

1. สมาชิกของชุมชนมีความเชื่อมั่นในศักยภาพของตนและชุมชนที่จะแก้ไขปัญหาและพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของตนเอง
2. สมาชิกของชุมชนพร้อมที่จะร่วมกันจัดการกับปัญหาของตนและชุมชน
3. มีกระบวนการของชุมชนที่มีการเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องจนเป็นวิถีของชุมชน ขับเคลื่อนโดยผู้นำองค์กรชุมชน ในลักษณะเปิดโอกาสให้แก่สมาชิกทั้งหมดเข้ามามีส่วนร่วม มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบ
4. สมาชิกทุกคนมีส่วนร่วมในการประเมินสถานการณ์ของชุมชน กำหนดวิสัยทัศน์ร่วม ร่วมคิด ตัดสินใจ ดำเนินงาน ติดตาม และประเมินผลการแก้ปัญหาและการพัฒนาของชุมชนผ่านกระบวนการของชุมชน
5. สมาชิกชุมชนเกิดการเรียนรู้ผ่านการเข้าร่วมในกระบวนการของชุมชน
6. มีแผนของชุมชนที่ประกอบด้วยการพัฒนาทุก ๆ ด้านของชุมชน ที่มุ่งการพึ่งตนเอง เชื้อประโยชน์ต่อสมาชิกชุมชนทุก ๆ คน และหวังการพัฒนาชุมชนที่ยั่งยืน
7. การพึ่งความช่วยเหลือจากภายนอก เป็นการพึ่งเพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ในที่สุด ไม่ใช่การพึ่งพาตลอดไป
8. มีเครือข่ายความร่วมมือกับภาคีการพัฒนา อาจเป็นหมู่บ้าน/ชุมชนอื่น ท้องถิ่น ภาคราชการ องค์กรเอกชน นักธุรกิจ นักวิชาการ และอื่น ๆ ในลักษณะของการมีความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมกัน

มัทนา พนานิรามัย และคณะ (2545, น. 100-103) เห็นว่า ความเข้มแข็งของชุมชน ประกอบด้วย 5 องค์ประกอบหลักคือ

1. ความสามัคคีและการให้ความร่วมมือของสมาชิกในชุมชน
 2. ผลงานและการดำเนินงานของกลุ่ม
 3. วิธีการบริหารกลุ่ม
 4. ความสามารถและความมีพลังในการแก้ปัญหา
 5. แนวทางการพัฒนาชุมชนหรือการแก้ไขปัญหาภายในชุมชน
- ปัจจัยกำหนดความเข้มแข็งของชุมชน
1. การมีผู้นำที่เข้มแข็ง
 2. การจัดสรรผลประโยชน์จากการรวมกลุ่ม
 3. การจัดสรรงบประมาณจากเทศบาลหรือ อบต. สู่ชุมชนหรือหมู่บ้าน
 4. ความเห็นของผู้ใหญ่บ้านหรือปราชญ์ชุมชนเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณ

5. แหล่งเงินทุนหลักที่ใช้ในการดำเนินกิจกรรมของกลุ่ม

จะเห็นได้ว่า การที่ชุมชนจะเข้มแข็งได้นั้น ต้องเริ่มจากการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนที่มีการร่วมมือ ร่วมคิดกันเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชน จากการรวมตัวกันทำให้เกิดองค์กรชาวบ้าน การรวมตัวกันของชุมชนนั้นเพื่อลดการพึ่งพิงจากรัฐ ต้องการจะทำให้ชุมชนสามารถยืนหยัดได้ด้วยตนเอง กว่าชุมชนจะเข้มแข็งได้นั้นต้องขึ้นอยู่กับหลาย ๆ ปัจจัย เช่น ศักยภาพของกลุ่มและผู้นำ การมีส่วนร่วมของคนในชุมชน กระบวนการเรียนรู้ของชุมชน ความสามัคคี วิธีการบริหารกลุ่ม ฯลฯ

5.2 แนวคิดทุนทางสังคม

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) หรือสภาพัฒน์ได้ให้ความหมายว่า ทุนทางสังคม หมายถึง ลักษณะทางสังคมที่ปัจเจกชนและองค์กรทางสังคมมีเครือข่าย (Networks) มีความไว้วางใจ (Trust) และมีบรรทัดฐานในการปฏิบัติ (Norms) เพื่อการส่งเสริม เกื้อหนุน และร่วมมือในการดำเนินงานซึ่งกันและกัน ก่อให้เกิดความสามารถในการปรับปรุงสถานะของสังคม องค์กร และตนเองให้บรรลุเป้าประสงค์ที่กำหนดร่วมกันได้จำแนกออกเป็น 3 ส่วนหลัก คือ

1. ทุนมนุษย์ทั้งที่เป็นบุคคลทั่วไปและผู้นำทางสังคม เช่น ปราชญ์ชาวบ้าน อาสาสมัคร ฯลฯ ที่มีความไว้วางใจเชื่อใจจากชุมชนเพราะมีบารมีส่วนตัว เช่น มีคุณธรรม วินัย ความซื่อสัตย์ จิตสำนึกสาธารณะ
2. ทุนทางสถาบัน ตั้งแต่สถาบันหลักของชาติ ได้แก่ สถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา และสถาบันพระมหากษัตริย์ สถาบันสำคัญในสังคมเช่น สถาบันการศึกษา สถาบันการเมือง ฯลฯ องค์กรที่ตั้งขึ้นมา เช่น องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชุมชน องค์กรประชาชน ภาคธุรกิจเอกชน และสื่อมวลชน
3. ทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม ทั้งภูมิปัญญาไทย ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะวัฒนธรรมไทย จารีตประเพณีที่ดำรงมา และสถาปัตยกรรมต่าง ๆ เช่น แหล่งประวัติศาสตร์ โบราณสถาน เป็นต้น

รายงานการสำรวจทุนทางสังคมด้านสุขภาพ จังหวัดราชบุรี (2549, น. 3) ได้กล่าวถึงทุนทางสังคม (Social Capital) ว่าหมายถึง ระบบคุณค่าอุดมการณ์ ความเชื่อ ภูมิปัญญาท้องถิ่น และกระบวนการเรียนรู้ บุคคลเป็นผู้นำทางปัญญาของชุมชน หรือปราชญ์ชาวบ้าน โครงสร้างความสัมพันธ์ในชุมชน ระบบกรรมสิทธิ์ และการจัดการร่วมกัน สถาบันชุมชน กลุ่มองค์กรที่ดำเนินกิจกรรม สาธารณะ และวัฒนธรรมจินตนา

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบลโคกสว่าง (2548, น. 5) ได้ให้ความหมายของทุนทางสังคม (Social Capital) ว่าหมายถึง ผลรวมของสิ่งต่าง ๆ ที่มีอยู่ในสังคม ทั้งในส่วนได้จากการสั่งสมและจากการต่อยอด รวมถึงการรวมตัวของคนที่มีความผูกพันเพื่อสร้างประโยชน์ต่อส่วนรวมบนพื้นฐานของความไว้วางใจ สายใยแห่งความผูกพันและวัฒนธรรมที่สั่งสม ทั้งนี้พบว่า ทุนทางสังคมของประเทศไทยมีอยู่หลากหลายและหลายเรื่องมีความเข้มแข็ง หากมีการบริหารจัดการที่ดีจะเป็นทุนสำคัญในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ แก้ไขปัญหาความยากจนและสร้างความเข้มแข็งให้เศรษฐกิจฐานรากเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ในที่สุด ทุนทางสังคมในบริบทของสังคมไทยมี 3 ด้าน ได้แก่

1. ทุนมนุษย์ที่มีคุณภาพ มีความรู้สติปัญญาและทักษะ มีคุณธรรม มีวินัย ความรับผิดชอบมีทัศนคติที่ดีในการทำงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการรวมกลุ่มและสร้างเครือข่าย เพื่อทำประโยชน์ต่อส่วนรวม

2. ทุนที่เป็นสถาบัน ได้แก่สถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา สถาบันการศึกษา สถาบันการเมือง รวมทั้งองค์ที่ดั่งขึ้นมา เช่น องค์การพัฒนาเอกชน องค์การชุมชน สมาคมวิชาชีพ สโมสรมวลชน ฯลฯ

3. ทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม ครอบคลุมถึงระบบคุณค่า เช่น คุณธรรม วินัย จิตสำนึก สาธารณะ วัฒนธรรมไทยและภูมิปัญญาท้องถิ่น แหล่งประวัติศาสตร์ โบราณคดี ฯลฯ

องค์ประกอบทุนทางสังคม ประกอบด้วย 6 (องค์การบริหารส่วนตำบลโคกสว่าง, 2548, น. 6) ดังนี้

1. องค์ประกอบด้านกลุ่มและเครือข่าย (Group and Networks)
2. องค์ประกอบด้านความไว้วางใจและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Trust and Solidarity)
3. องค์ประกอบด้านกิจกรรมร่วม และความร่วมมือ (Collective Action and Cooperation)
4. องค์ประกอบด้านข่าวสารและการสื่อสาร (Information and Communication)
5. องค์ประกอบด้านการรวมกลุ่มทางสังคมและการผนวกเข้ารวม (Social Cohesion and Inclusion)
6. องค์ประกอบด้านการมีอำนาจ และกิจกรรมทางการเมือง (Empowerment and Political Action)

มิติทุนทางสังคมแบ่งออกเป็น 6 มิติ ดังนี้

1. มิติกลุ่มและเครือข่าย กลุ่มเป็นแหล่งที่ปัจเจกชนเข้ามาดำเนินกิจกรรมร่วมกัน ภายใต้อุปสรรคร่วมกัน กลุ่มเป็นแหล่งให้สมาชิกมีการแลกเปลี่ยนและเรียนรู้ซึ่งกันและกัน ตลอดจนสร้างความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน และเมื่อกลุ่มมีการเชื่อมโยงกับกลุ่มอื่น ๆ ก็ก่อให้เกิดเป็นเครือข่ายระหว่างกลุ่มและสมาชิกของกลุ่ม เป็นการขยายโอกาสในการแสวงหาแลกเปลี่ยน และช่วยเหลือทั้งในด้านข้อมูลข่าวสาร และทรัพยากรอื่น ๆ ที่ส่งเสริมกลุ่มขยายตัวและเกิดความเข้มแข็งขึ้นมา

2. มิติความไว้วางใจและความเป็นหนึ่งอันเดียวกัน การดำเนินกิจกรรมในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสังคม การเมือง และเศรษฐกิจ ของชีวิตครอบครัว กลุ่ม และสังคม จะมีความสงบสันติ ยั่งยืน และเกิดความเจริญเติบโตได้เมื่อสมาชิกมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพราะสิ่งเหล่านี้จะเป็นพลังขับเคลื่อนที่สำคัญให้กับกิจกรรมเหล่านั้น

3. มิติกิจกรรมและความร่วมมือ การเข้าร่วมกิจกรรมของส่วนรวมในชุมชนของปัจเจกชน เป็นสิ่งสะท้อนให้เห็นถึงบรรทัดฐานของชุมชนนั้นว่ามีความเข้มแข็งหรืออ่อนแอ ชุมชนที่มีบุคคล เข้าร่วมกิจกรรมมากย่อมแสดงให้เห็นว่ากฎเกณฑ์หรือบรรทัดฐานของชุมชนได้รับการยึดถือและปฏิบัติอย่างเข้มแข็ง

4. มิติข่าวสารและการสื่อสาร การเข้าถึงข่าวสารทำให้โอกาสในการขยายโลกทัศน์ของปัจเจกชนมีมากขึ้น ตลอดจนเป็นช่องทางหนึ่งในการค้นแสวงหาเครือข่ายมากขึ้น

5. มิติความสมานฉันท์ทางสังคม การอยู่ร่วมกันในสังคมและความขัดแย้ง และความรุนแรง ความสมานฉันท์ทางสังคมเป็นสิ่งที่ทำให้ทราบถึงระดับการยอมรับในความหลากหลาย ด้านชนชาติและเชื้อชาติ มีการไปมาหาสู่กันหรือการเข้าร่วมในประเพณีต่าง ๆ ของชุมชนที่ตนเองสังกัด ส่วนความขัดแย้งและความรุนแรงนั้น เป็นเงื่อนไขด้านลบที่บั่นทอนทุนทางสังคม

6. มิติอำนาจหน้าที่และกิจกรรมทางการเมือง ความอิสระในการตัดสินใจกำหนดการดำเนินชีวิตของตนเอง การตระหนักในความสำคัญที่ตนเองมีต่อชุมชนและสังคม ความสามารถในการต่อสู้กับความไม่เป็นธรรมที่ได้รับ การไปใช้สิทธิเลือกตั้ง การตอบสนองต่อปัญหาของชุมชน จากเจ้าหน้าที่บ้านเมือง และความซื่อสัตย์สุจริต ย่อมชี้ให้เห็นว่าประชาชนมีอำนาจ มีความหมาย และมีความหวังต่อระบบการเมือง อันเป็นรากฐานที่ทำให้ทุนทางสังคมมีความแข็งแกร่งขึ้น

โดยสรุปทุนทางสังคมหมายถึง ผลรวมของสิ่งดีงาม ระบบคุณค่า อุดมการณ์ ความเชื่อ ภูมิปัญญาท้องถิ่น ผู้นำชุมชน ทุนทางสังคมประกอบด้วย 3 ส่วนคือ ทุนมนุษย์ ทุนทางสถาบัน และทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า การที่ชุมชนจะเข้มแข็งได้ จำเป็นจะต้องประกอบมีองค์ประกอบของมิติทุนทางสังคมที่กล่าวมาแล้ว เพราะหากชุมชนใดมีทุนทางสังคมของชุมชนอยู่แล้วจะทำให้ชุมชนนั้นสามารถดำเนินการต่าง ๆ ได้ตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่

ชุมชนกำหนดร่วมกันได้ เพราะถ้าหากว่าชุมชนเกิดความเข้มแข็งแล้วการแก้ไขปัญหาหรือการพัฒนาของชุมชนให้ดีขึ้นก็เป็นการง่ายเพราะสมาชิกในชุมชนมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน พร้อมทั้งมีทุนทางสังคมเป็นพื้นฐานในชุมชนอยู่แล้ว การดำเนินการหรือภารกิจต่าง ๆ ก็สามารถประสบความสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลได้

6. แนวคิดการจัดสวัสดิการแบบพหุลักษณะ

อภิญา เวชชัย และคณะ กล่าวถึงรูปแบบการจัดสวัสดิการแบบพหุลักษณะ (Pluralism Model) ว่าเป็นรูปแบบการจัดสวัสดิการที่กำลังได้รับความสำคัญ เนื่องจากเป็นรูปแบบการจัดสวัสดิการที่คำนึงถึงความหลากหลายของความต้องการของมนุษย์ ความหลากหลายของวิธีการทำงานที่มีความผสมผสานหลาย ๆ วิธี ความหลากหลายของสาขาอาชีพและหน่วยงาน องค์การภาคีทุกภาคส่วนที่เข้ามาร่วมกันคิด แก้ไขปัญหา บนฐานความสัมพันธ์ที่เสมอภาค หุ้นส่วน (Partnership) และมีส่วนร่วมในฐานะ “เจ้าภาพร่วม” มากกว่าการให้บริการแบบหน่วยใดหน่วยเดียวเป็นหลักดังที่เคยเป็นมา ในปัจจุบันนี้ปรากฏให้เห็น เช่น กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ สวัสดิการชุมชน สวัสดิการท้องถิ่น สวัสดิการเฉพาะกลุ่ม สวัสดิการประชาชน เป็นต้น ซึ่งแตกต่างจากรูปแบบสถาบันที่รัฐดำเนินการเป็นหลัก เพราะเป็นรูปแบบที่มีความหลากหลาย ทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ มีความยืดหยุ่นสูงสามารถตอบสนองกับปัญหาและความต้องการของประชาชนเฉพาะกลุ่มได้มากกว่า

หลักการสำคัญของรูปแบบสวัสดิการพหุลักษณะ ที่สำคัญ คือ

1. หลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการ

หลักการการมีส่วนร่วมถือเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญของสวัสดิการแบบพหุลักษณะ การจัดสวัสดิการลักษณะนี้เป็นการเกิดขึ้นแบบค่อยเป็นค่อยไป ผ่านกระบวนการคิด วิเคราะห์ปัญหา เพื่อหารูปแบบทางเลือกใหม่ ๆ ที่จะทำให้การจัดสวัสดิการมีประสิทธิภาพมากขึ้น การจัดทำสวัสดิการรูปแบบใหม่ ๆ ที่จะทำให้การจัดสวัสดิการมีประสิทธิภาพมากขึ้น การจัดทำสวัสดิการรูปแบบใหม่ ๆ โดยการลองทำก่อนและพยายามปรับปรุง แก้ไขรูปแบบดังกล่าวให้สามารถตอบสนองกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมายให้มากที่สุด มิติการทำงานจึงเป็นแนวราบมากกว่าแนวตั้ง การเปิดโอกาสให้คนทุกคนที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการเข้ามาร่วมแสดงความเข้าใจ ร่วมได้แย้ง ร่วมรับรู้ ร่วมวิพากษ์วิจารณ์ซึ่งกันและกัน การหาประชามติร่วมกันจากทุกภาคส่วนในการจัดสวัสดิการ หากสวัสดิการที่จัดไม่เหมาะสมก็จะใช้ประชามติร่วมกันปรับปรุงแก้ไข กฎ ระเบียบ เพื่อให้เกิดสิทธิประโยชน์ร่วมกัน และมีการพัฒนาการจัดสวัสดิการไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มเป้าหมาย

มากขึ้น ตัวอย่างเช่น สวัสดิการชุมชน สวัสดิการออมทรัพย์ สวัสดิการเฉพาะกลุ่มผู้ติดเชื้อเอดส์ เป็นต้น

2. ความเป็นธรรมทางสังคม (Social Justice)

หลักการความเป็นธรรมทางสังคมเป็นการแสดงความตระหนักถึงความรับผิดชอบทางสังคมของการจัดสวัสดิการที่มุ่งแก้ไขปัญหาการจัดสรรทรัพยากรทางสังคมที่ไม่ครอบคลุมไม่ทั่วถึงกลุ่มที่ยากลำบากที่สุดให้ได้รับโอกาสที่จะเข้าถึงทรัพยากรอย่างเท่าเทียม สวัสดิการแบบพหุลักษณะจึงให้ความสำคัญกับกลไกการบริหารจัดการตั้งแต่การกำหนดคุณสมบัติ เกณฑ์พิจารณาให้ความช่วยเหลืออย่างรอบด้านโดยผ่านประชาคมของชุมชน สังคม หลักการข้อนี้จึงให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจบริการไปสู่กลุ่มเป้าหมายที่เข้าไม่ถึงบริการให้มากที่สุด เช่น การคำนึงถึงคนจนยากไร้ ไม่มีผู้ดูแล มีความยากลำบากในการดำรงชีวิต คนที่ไม่มีหลักฐานแสดงสิทธิหรือความเป็นตัวตนของตน (ขาดหลักฐานแสดงสิทธิที่รัฐจัดให้) กลุ่มคนต่างวัฒนธรรม (ข้อบังคับของกฎหมายยังไม่เอื้อประโยชน์ให้) การจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรมของสวัสดิการพหุลักษณะ จึงเป็นเสมือนสัญญาประชาคมที่มีการตกลง รับรู้ร่วมกันในเงื่อนไขของการจัดสวัสดิการคำนึงถึงการให้คุณค่าของความเป็นมนุษย์ในรายละเอียดของชีวิตที่แตกต่างกัน เช่น การนำดอกเบี้ยยจากกองทุนสวัสดิการชุมชนมาจัดเป็นสวัสดิการเบี้ยยังชีพให้กลุ่มเป้าหมายที่ยากลำบากในชุมชนที่รัฐยังเข้าไม่ถึงกลุ่มนี้ เป็นการเสริมหนุนรูปแบบสวัสดิการสถาบันอีกทางเลือกหนึ่ง

3. ความเสมอภาค (Equality)

ผลการศึกษาจากเวทีระดมสมอง พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยเฉพาะความเสมอภาคของโอกาสทางสังคมที่ประชาชนทุกคนพึงได้รับไม่แตกต่างกัน ศศิวรรณ อนันตกุล (2547) เช่น การจัดสวัสดิการของประกันสังคม พบว่า กลุ่มเป้าหมายที่ได้รับการประกันสังคมยังจำกัดอยู่ในจำนวนคนงานที่อยู่ในสถานประกอบการ จำนวนผู้ใช้แรงงานทั้งหมด 30 กว่าล้านคน ปัจจุบันสำนักงานประกันสังคมมีผู้ประกันตนอยู่ในระบบประกันสังคมถึง 7.8 ล้านคน และมีสถานประกอบการจำนวน 332,922 แห่ง ปัจจุบันบริการดังกล่าวจึงยังไม่ครอบคลุมถึงคนงานทุกคน สำนักงานประกันสังคมจึงมีนโยบายการขยายบริการสู่กลุ่มแรงงานนอกระบบหลากหลายอาชีพ มีจำนวนมากกว่า 22 ล้านคนให้สามารถเข้าสู่ระบบประกันสังคมได้โดยเท่าเทียมกันทุกคน มีทั้งหมด 7 กลุ่ม" ได้แก่ ลูกจ้างเกษตรกร ลูกจ้างชั่วคราวรับจ้าง กลุ่มรับงานไปทำที่บ้าน คนทำงานบ้าน กลุ่มบริการทางเพศ กลุ่มอาชีพอิสระ กลุ่มสหกรณ์ยูเนียน

4. ความยั่งยืน (Sustainable)

การจัดสวัสดิการไม่ว่าจะเป็นรูปแบบใดก็ตาม ผลการศึกษาพบว่า ประเด็นความยั่งยืนยังเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญ การจัดสวัสดิการจะต้องไปถึงการพัฒนาแบบยั่งยืน แต่การจัดสวัสดิการที่ผ่านมายังให้ความสำคัญกับเรื่องนี้น้อยมาก เนื่องจากไม่สามารถวัดผลออกมาเป็นตัวเลขได้ว่าเมื่อได้รับการดูแลไปแล้ว คุณภาพชีวิตของประชาชนเปลี่ยนแปลงดีขึ้นมากน้อยเพียงใด

5. ความสามารถในการเข้าถึงความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย (Accessibility)

การตอบสนองความพึงพอใจที่ดีที่สุดของผู้ใช้บริการ คือ การได้รับบริการที่หลากหลายเหมาะสมกับความต้องการ และสามารถเข้าถึงและตอบสนองความพอใจขั้นพื้นฐานได้อย่างเหมาะสม การเกิดขึ้นของสวัสดิการแบบพหุลักษณะจึงมีเป้าหมายที่จะจัดบริการต่างมิติ ต่างรูปแบบ ให้มนุษย์ที่ไม่เหมือนกันได้รับความพอใจในระดับหนึ่ง การที่มนุษย์มีความพอใจต่อบริการที่ได้รับ จะช่วยให้เขามีความสุขและมีความเข้าใจที่จะเปลี่ยนแปลงตนเองได้มากขึ้น อันเป็นปัจจัยชี้ขาดในการเปลี่ยนแปลงตนเองในระยะยาว

ดังนั้น รูปแบบการจัดสวัสดิการแบบพหุลักษณะที่เน้นความหลากหลายของความต้องการมนุษย์ และมีรูปแบบการผสมผสานการทำงานหลาย ๆ วิธีแบบสหวิชาชีพ การให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการคิด แก้ปัญหา จึงเป็นรูปแบบที่เหมาะสมในการนำมาใช้ในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุในชุมชน เพราะเป็นการแบ่งบทบาทหน้าที่ให้แก่ชุมชนและทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนในการรับผิดชอบในการจัดสวัสดิการ โดยไม่ต้องรอรับบริการจากรัฐเพียงอย่างเดียว นอกจากนี้ยังทำให้สวัสดิการที่ได้สามารถตอบสนองกับปัญหาและความต้องการของประชาชนในชุมชนได้อย่างแท้จริง

7. ข้อมูลของชุมชนบ้านนาหว้า อำเภอจະนะ จังหวัดสงขลา

7.1 ประวัติความเป็นมา

ชุมชนบ้านนาหว้า ตั้งอยู่ในหมู่ที่ 1 ตำบลนาหว้า อำเภอจະนะ จังหวัดสงขลา ในอดีตพื้นที่ตรงนี้เป็นที่ตั้งของชาวไทยมุสลิม ตามหลักฐานที่มี คือ ก้อนหินเป็นเครื่องหมายในการฝังศพของคนที่นับถือศาสนาอิสลาม หรือที่เรียกว่า “สุสานของโต๊ะนาหว้า” กลายเป็นสถานที่ที่คนไทยทั้งพุทธและมุสลิมให้ความนับถือมาจนถึงบัดนี้ และเพี้ยนกันมาจนถึงปัจจุบันที่เรียกกันว่า “บ้านนาหว้า”

ในอดีตจากการที่เป็นหมู่บ้านรกร้างมาประมาณสี่ร้อยกว่าปี ก็ได้มีบุคคลสองตระกูลอพยพเข้ามาอยู่ คือตระกูลแก้วเพชร กับตระกูลแก้วอินทร์ ซึ่งมาจากจังหวัดพัทลุง มาบุกเบิกทำไร่ทำนา ทำสวน และคนอื่น ๆ ก็ตามมาจนเป็นหมู่บ้านที่ใหญ่โต เมื่อกระทรวงมหาดไทยแบ่งเขตบ้านเมืองขึ้นเป็นหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด ภาค และประเทศ หมู่บ้านนาหว้า หมู่บ้านนาหว้า หมู่บ้านหนึ่งที่ได้เป็นหมู่บ้านแกนนำ ได้ร่วมกับบ้านเกาะทากเหนือ บ้านเกาะทากใต้ บ้านคลองบอน บ้านประจำเหนือ บ้านประจำใต้ บ้านนาโน บ้านควนไม้ไผ่ บ้านควนชีแรด บ้านหว้าหลัง บ้านควนยาง บ้านแม่เตย เป็นหนึ่งตำบล เรียกว่า “ตำบลนาหว้า” จนถึงปัจจุบัน แบ่งเขตการปกครองออกเป็นสิบสองหมู่บ้าน ขึ้นกับอำเภอจะนะมีสิบสี่ตำบล ร้อยสามสิบหมู่บ้านกับสองเขตเทศบาล ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลในปี 2544 จำนวน 135 ล้านบาท กระจายลงสู่หมู่บ้านเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจให้พอเพียงแบบพึ่งตนเองตามวัตถุประสงค์ของรัฐ

7.2 การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์บ้านนาหว้า

หมู่บ้านนาหว้าเมื่อ 26 ปีที่แล้ว เป็นหมู่บ้านที่ยากจนมากหมู่บ้านหนึ่ง แต่มีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ แต่เนื่องจากสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป คนในชุมชนเพิ่มขึ้นความต้องการเพิ่มมากขึ้น ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในชุมชนลดน้อยลงไป ภายหลังคนในชุมชนเริ่มให้ความสำคัญในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และคิดพึ่งตนเองแบบพัฒนาด้วยการร่วมกันคิด แยกกันทำ และรวมกันขาย ภายใต้ผู้นำตามธรรมชาติ คือ นายเคล่า แก้วเพชร โดยการรวบรวมเงินทุนของชาวบ้านที่อยู่กระจัดกระจายเข้าเป็นกลุ่มก้อนแล้วจัดตั้งเป็นกลุ่มออมทรัพย์ให้สมาชิกในชุมชนกู้ยืมไปประกอบอาชีพโดยยึดเอาเงินเป็นสื่อในการพัฒนา “คน” ให้คนพัฒนา “งาน” ให้งานพัฒนา “เงิน” ให้เงินพัฒนา “องค์กร” โดยใช้เวลามากกว่าในการรวบรวมสมาชิก กลุ่มออมทรัพย์เริ่มจัดตั้งขึ้นครั้งแรกเมื่อ 16 มกราคม 2522 ระดมรายชื่อสมาชิกได้ 86 รายชื่อ แต่มาตามนัดหมายจริง 56 คน มีคนลงขัน 860 บาท รวมค่าสมัคร 560 บาท เป็นเงินจำนวนทั้งหมด 1,420 บาท จนกระทั่งปัจจุบันรวมกลุ่มได้มีสมาชิก 1,740 คน มีเงินหมุนเวียนในชุมชนปี 2548 จำนวน 40 กว่าล้านบาท

เงินหมุนเวียนจำนวนกว่า 40 ล้านบาท คือความสำเร็จของกระบวนการบริหารจัดการของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านนาหว้าและที่ทำการของกลุ่ม คือ ที่ทำการของธนาคารชาวบ้านที่เห็นผลได้ชัดเจนโดยแท้ วันนี้เงินทุนหมุนเวียนที่ให้สมาชิกกู้ยืมได้ผลดอกออกผล สร้างอาชีพ สร้างรายได้ หมุนเวียนอยู่ในชุมชน เงินกองกลางของกองทุนอีกประมาณ 5 ล้านบาท เก็บผลจากดอกเบี้ยเงินกู้เป็นสวัสดิการให้แก่ชุมชนนับตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย กำหนดเป็นเงินขวัญถุงแก่

สมาชิกใหม่ตั้งแต่ลี้มตาอุโลก นายเคล้ำเห็นว่าก่อนที่จะแก่ชราคนเราจะต้องผ่านการเจ็บป่วยหลายครั้งหลายครา จึงจัดลำดับสวัสดิการที่ความเจ็บมาก่อน สมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ทุกครอบครัวจะได้รับค่ารักษาพยาบาล และเมื่อเสียชีวิตก็จะได้รับค่าทำศพ 4,000 บาท ให้ยืมเงินจัดงาน 20,000 บาท ส่วนผู้สูงอายุมีเงินเลี้ยงชีพรองรับ 20 บาทต่อเดือน นอกจากนี้คนพิการและผู้ยากไร้ในหมู่บ้านก็ไม่ถูกละเลย กลุ่มออมทรัพย์จัดสรรเงินสวัสดิการให้คนเหล่านี้เดือนละ 200 บาท ดอกผลของการจัดการออมทรัพย์ที่นำมาจัดสรรเป็นเงินสวัสดิการต่าง ๆ ยึดถือตามแนวคิดที่ต้องสร้างกองทุนเล็กขยายไปสู่กองทุนใหญ่ เพื่อความมั่นคงของกองทุน จวบจนวันนี้มีกองทุนรวมทั้งสิ้นเกือบ 90 กองทุน รวมเรียกว่า กองทุนสวัสดิการชุมชน แบ่งได้เป็น กองทุนพัฒนาอาชีพ กองทุนเครื่องใช้สอยเพื่ออาชีพและคุณภาพชีวิต กองทุนเพื่อการศึกษา กองทุนพิธีกรรมและประเพณี กองทุนชมรมศูนย์และกลุ่ม กองทุนพิเศษและฉุกเฉิน และกองทุนฌาปนกิจและเกี่ยวกับการตาย แต่ละกองทุนเหล่านี้กระจายอำนาจบริหารจัดการอย่างทั่วถึง ทำให้บ้านนาหว้ามีคณะกรรมการบริหารกองทุนทั้งหมดรวม 63 กองทุน จากชาวบ้านทั้งหมดเพียง 180 กว่าหลังคาเรือน

7.3 การบริหารจัดการภายในชุมชน

ใช้การปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ให้มีสภาพเหมือนรัฐ โดยรัฐมีการปกครองอยู่

4 สภา คือ

1. สภาผู้แทนราษฎร มีสมาชิกสภาผู้แทนที่ชาวบ้านเลือกเข้าไปทุกสี่ปี ที่เรียกว่า สภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) หรือมีอีกหนึ่งสภาที่เรียกว่า สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ที่เลือกกันทุกหกปี สภาที่หนึ่งไว้ประชุมกันในเรื่องบริหารระดับประเทศ
2. สภาจังหวัด มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดร่วมกับหน่วยงานราชการที่ชาวบ้านเลือกกันเข้าไปทุกสี่ปี ที่เรียกว่า ส.จ. หรือที่เรียกว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดนี้ เป็นสภาที่สองไว้ประชุมกันวางแผนในการบริหารระดับจังหวัด
3. สภากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยและสารวัตรกำนัน ที่เข้าร่วมประชุมกันทุกเดือนที่นายอำเภอกำหนดในวันที่ 2,3 ของเดือน เพื่อวางแผนพัฒนาอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐร่วมกับประชาคมของหมู่บ้านตามฐานของรากหญ้า เพื่อพัฒนาอาชีพให้อยู่ดีกินดีตามหลักเศรษฐกิจพอเพียงและเกลี้ยกล่อมกรณีพิพาทของสมาชิก
4. สภาตำบล มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ชาวบ้านเลือกเข้ามาบริหารตำบลทุกสี่ปี ที่เรียกว่า อบต. มีหน้าที่จัดสรรงบประมาณและเก็บภาษีต่าง ๆ แล้ววางแผนจ่ายงบประมาณให้เป็นธรรมเพื่อความถูกต้องตามระบอบประชาธิปไตยตามความจำเป็นก่อนหลัง หรือตาม

ความเดือดร้อนของประชาชนที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้า เพราะสภาพลยอยู่ใกล้ชิดประชาชนรู้เหตุการณ์ได้เร็ว และตัดสินใจได้เร็วไม่ให้เกิดปัญหาลุกลาม ที่เรียกว่าตัดไฟเสียแต่ต้นลม เป็นสภาที่สี่ของรัฐ

ส่วนหมู่ที่ 1 ตำบลนาหว้า อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา มีเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งสภา เป็นสภาที่ห้า เรียกว่า “สภาชุมชน” มีการประชุมกันเดือนละ 7 ครั้ง ตามคณะกรรมการเฉพาะกิจ สมาชิกเข้าร่วมซ้ำกันบ้างบางคณะ สภาชุมชนเกิดขึ้นจากคณะกรรมการดำเนินงานของบ้านนาหว้าหลายคณะ มารวมตัวกันขึ้น โดยมีกลุ่มออมทรัพย์เป็นหลักหรือทุนรอนในการแบ่งเบาภารกิจ ยึดหลักการมีส่วนร่วมของสมาชิกตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สภาชุมชนจัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2538 โดยมีตัวแทนจากกลุ่มต่าง ๆ เป็นสมาชิก เช่น กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มเลี้ยงโค กลุ่มแม่บ้าน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อวางแผนพัฒนาหมู่บ้าน ทำกิจกรรม ที่จะพัฒนาอาชีพ แปรรูปผลิตผลและทำธุรกิจชุมชน หน้าที่ของสภาชุมชน มี 5 ประการ คือ

1. วางแผนว่าจะทำอะไร
2. กำหนดกิจกรรม ว่าสามารถทำได้หรือไม่ และเป็นที่พึงพอใจของสมาชิก
3. จัดทำหลักสูตรกิจกรรมให้ชัดเจน เป็นไปได้และเห็นผลจริง
4. ทำกิจกรรมให้เป็นอุตสาหกรรม จำหน่ายผลิตได้ และสอดคล้องกับความต้องการ

ของผู้บริโภค

5. ทำงานเชิงธุรกิจ ลงมือทำทันทีหากได้กำไร ยกเลิกในทันทีหากประสบภาวะขาดทุน
- จากหน้าที่ข้างต้นได้กำหนดเป้าหมายดำเนินการตามลำดับ คือ

1. จัดตั้งสถาบันการเงิน คือ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านนาหว้า (กองทุนชุมชน) เพื่อรวบรวมเงินทุนของชาวบ้านที่อยู่กระจัดกระจายเข้าเป็นกลุ่มก้อน แล้วให้กู้ยืมไปประกอบอาชีพตามความจำเป็นและความสามารถของตนเอง

2. เมื่อมีสถาบันการเงินแล้ว ต้องสร้างอาชีพให้เกิดผลผลิต เพื่อให้กลายเป็นเม็ดเงินต่อไป

3. ก่อนที่จะเป็นเม็ดเงินได้ต้องสร้างตลาด เพื่อนำผลิตผลมาแลกเปลี่ยนเป็นเม็ดเงิน และสามารถนำมาชำระหนี้ได้ตามกฎหมายได้ตามที่กู้ยืมไป ทำให้ครบวงจรเป็นเศรษฐกิจพอเพียงแบบพึ่งตนเองได้ แล้วขยายต่อไป

จากประวัติความเป็นมาของชุมชน การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ และการบริหารจัดการภายในชุมชนของชุมชนบ้านนาหว้า อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา ทำให้เห็นถึงความเข้มแข็งของชุมชนที่เกิดจากการมีผู้นำชุมชนเข้มแข็ง มีความสามารถและมีพลังในการแก้ไขปัญหาเริ่มต้นจากการแก้ปัญหาคาใจความยากจนในชุมชน มาตั้งเป็นกลุ่มออมทรัพย์ วิธีการบริหารจัดการกลุ่ม สามารถนำดอกผลกำไรจากกองทุนออมทรัพย์มาจัดสรรผลประโยชน์จากการรวมกลุ่มให้แก่สมาชิกในชุมชน

เป็นสวัสดิการต่าง ๆ นอกจากนี้ยังส่งเสริมให้สมาชิกในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกองทุนด้วยตนเอง ทำให้สมาชิกเห็นถึงความสำคัญของกองทุนสวัสดิการชุมชนและรู้สึกเป็นเจ้าของกองทุนร่วมกัน จากการบริหารจัดการกลุ่มออมทรัพย์ และกองทุนสวัสดิการของชุมชน บ้านนาหว้า ได้ก่อให้เกิดรูปแบบกองทุนสวัสดิการชุมชนที่สามารถเป็นชุมชนต้นแบบในการจัดสวัสดิการชุมชนได้เป็นอย่างดี

8. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ระพีพรรณ คำหอม และคณะ (2542, น. 3-11) รายงานวิจัยเรื่องการประเมินโครงการบริการสวัสดิการสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุไทย พบว่าบริการสวัสดิการสังคมของรัฐต่อผู้สูงอายุไทยเป็นไปตามระบอบเสรีนิยมประชาธิปไตย ที่ใช้แนวคิดประชาสงเคราะห์ (Public Assistance) ในรูปแบบสถาบัน (Institutional Model) เป็นหลัก ดังจะเห็นได้จากบริการสถานสงเคราะห์ บริการสังคมแบบสงเคราะห์เฉพาะหน้า บริการบัตรสุขภาพ บริการบัตรผู้สูงอายุ เป็นต้น ยกเว้น บริการเบี้ยยังชีพ และบริการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านที่รัฐได้พยายามปรับแนวคิดใหม่ โดยนำแนวคิดครอบครัวและชุมชนเป็นฐาน (Family and Community-Based) มาใช้ เพื่อปรับเปลี่ยนรูปแบบแทนการนำผู้สูงอายุเข้าไปอยู่ในสถานสงเคราะห์ โดยภาพรวมแล้วการจัดบริการต่าง ๆ ที่รัฐจัดให้ยังไม่พอเพียงหลากหลาย ยังไม่สามารถกระจายได้ทั่วถึงและตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของผู้สูงอายุ และบริการบางส่วนยังเข้าไม่ถึงกลุ่มเป้าหมาย การจัดบริการยังเป็นการจัดสงเคราะห์เฉพาะหน้ามากกว่าการพัฒนาผู้สูงอายุให้พึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว ฉะนั้น รูปแบบบริการสังคมสำหรับผู้สูงอายุไทยในอนาคตที่จะเปลี่ยนไป คือ รัฐจะต้องให้ความสำคัญกับโปรแกรมการดูแลผู้สูงอายุในระยะยาว (Long-Term Care) มากขึ้น ขณะเดียวกันการดูแลของรัฐในลักษณะตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Net) อย่างเดียวไม่พอเพียงรัฐจะต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุที่มีความหลากหลายสร้างทางเลือกหลายรูปแบบที่เหมาะสม และสอดคล้องกับเพศ อายุ วัย ระดับการช่วยเหลือตนเอง ศักยภาพ ฐานะทางเศรษฐกิจ ภาวะสุขภาพกายและจิต วัฒนธรรมและความเชื่อของผู้สูงอายุและครอบครัวในแต่ละท้องถิ่น บริการดูแลผู้สูงอายุในระยะยาวจะเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งของผู้สูงอายุ กลุ่มชุมชน องค์ในชุมชน ให้ความสำคัญกับการสร้างระบบสนับสนุนทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ เน้นการพัฒนาศักยภาพของผู้สูงอายุในลักษณะต่าง ๆ มากขึ้น การสร้างตาข่ายความปลอดภัยทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุแบบไม่เป็นทางการจึงน่าจะเป็นทางเลือกใหม่ของบริการสังคมสำหรับผู้สูงอายุไทย รูปแบบนี้จะเน้นที่ตัวผู้สูงอายุเป็นหลัก (The-Elderly Based)

บุคคลที่ใกล้ชิดและแวดล้อมผู้สูงอายุ ได้แก่ ครอบครัว เพื่อนบ้าน คนในชุมชน การพัฒนารูปแบบทางเลือกให้ผู้สูงอายุที่เป็นชนชั้นกลางไปใช้บริการที่เป็นการสร้างหลักประกัน แทนการใช้สิทธิของผู้สูงอายุยากจนไม่มีผู้อุปการะ ไม่มีผู้ดูแล

พัชรภา มนูญภัทราชัย (2545, น. 1-145) ศึกษาเรื่อง การเตรียมการก่อนเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประชากรในชุมชนขนาดใหญ่ พื้นที่เขตบางซื่อ โดยเลือกกลุ่มตัวอย่างประชากรที่มีอายุ 50- 59 ปี ทั้งหญิงและชายในชุมชนขนาดใหญ่พื้นที่เขตบางซื่อทั้งสิ้น 8 ชุมชน จำนวน 297 คน ปรากฏผลว่า ประชากรที่ใช้ในการศึกษารังนี้มัทศนะต่อประโยชน์ของการเตรียมการก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุด้านสุขภาพร่างกายและจิตใจสูงสุด รองลงมา คือ ด้านสังคม สุดท้าย คือ ด้านเศรษฐกิจ ตามลำดับ โดยส่วนใหญ่จะประสบปัญหาและอุปสรรคในการเตรียมการก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุด้านเศรษฐกิจ การต้องเช่าบ้านอยู่ อยู่ในระดับมาก รองลงมา คือ ปัญหาด้านสังคมและด้านสุขภาพร่างกายและจิตใจอยู่ในระดับปานกลางเท่ากัน การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างทัศนคติต่อประโยชน์ของการเตรียมการก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุ พบว่า ต่างมีความสัมพันธ์กัน โดยผู้ที่มีทัศนคติต่อประโยชน์ของการเตรียมการก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุที่ดี ก็จะส่งผลให้มีลักษณะการเตรียมการมากขึ้น ทั้งในด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสุขภาพร่างกายและจิตใจ แต่เมื่อทำการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างทัศนคติต่อประโยชน์ของการเตรียมการก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุกับปัญหาและอุปสรรคในการเตรียมการก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุ พบว่า แม้จะมีทัศนคติต่อประโยชน์ของการเตรียมการก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุในระดับมาก แต่ก็ยังประสบปัญหาและอุปสรรคในการเตรียมการก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านสุขภาพร่างกายและจิตใจ อยู่ในระดับมากได้เนื่องจากปัญหาและอุปสรรคนั้นเป็นข้อเท็จจริงประสบอยู่ แต่ทัศนคติต่อประโยชน์เป็นเพียงความเข้าใจความรู้สึกว่า การเตรียมการก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุนั้นมีประโยชน์ ข้อเสนอแนะจากการศึกษา หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรส่งเสริมและสนับสนุนการเตรียมการป้องกันและแก้ไขปัญหของประชากรก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุให้มากขึ้น ทั้งในด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และการศึกษาอยู่ในระดับต่ำ เพื่อให้เป็นผู้สูงอายุที่มีสุขภาพดีในอนาคต โดยสนับสนุนให้สถาบันทางสังคม หน่วยงานภาครัฐและเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมป้องกันและแก้ไขปัญหานี้อย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของผู้สูงอายุไทยในอนาคต

สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2545, น. 43-44) ศึกษาเรื่อง "รายงานการสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. 2545" ผลการศึกษาพบว่า รัฐบาลและเอกชนได้จัดบริการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ เช่น สถานสงเคราะห์คนชรา บัณฑิตสุขภาพ บัณฑิตประจำตัวผู้สูงอายุ บริการเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุที่ยากจน การลดหย่อนค่ารถไฟ เป็นต้น เมื่อพิจารณาความต้องการการช่วยเหลือจากรัฐบาล พบว่าผู้สูงอายุส่วนใหญ่หรือร้อยละ 82.9 ต้องการมีบัตรประจำตัวผู้สูงอายุเพื่อใช้ในการรักษาพยาบาลฟรี ร้อยละ 74.1 ต้องการเข้าร่วมโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค

ร้อยละ 70.4 ต้องการมีบัตรสุขภาพเพื่อลดหย่อนค่ารักษาพยาบาล ยังมีผู้สูงอายุอีกร้อยละ 24.4 ที่ต้องการพักอาศัยในสถานสงเคราะห์คนชราของรัฐ และร้อยละ 18.4 ต้องการพักอาศัยอยู่ในสถานสงเคราะห์คนชราของเอกชน ผู้สูงอายุที่อยู่นอกเขตเทศบาลต้องการให้รัฐบาลช่วยเหลือในทุก ๆ ด้านมากกว่าผู้สูงอายุในเขตเทศบาลเมื่อพิจารณาสัดส่วนความต้องการช่วยเหลือจากรัฐบาลของผู้สูงอายุในภาคต่าง ๆ พบว่า ผู้สูงอายุในภาคตะวันออกเฉียงเหนือต้องการให้รัฐบาลช่วยเหลือในทุกด้านมากที่สุด โดยเฉพาะในเรื่องการขอมีบัตรประจำตัวผู้สูงอายุ การใช้บริการสวัสดิการต่าง ๆ ที่รัฐจัดให้กับผู้สูงอายุนั้น พบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 74.1 ได้รับเบี้ยยังชีพจากทางราชการ โดยสัดส่วนผู้สูงอายุที่อยู่ในเขตชนบทได้รับเบี้ยยังชีพจากทางราชการมากกว่าในเขตเทศบาล (ร้อยละ 79.0 และ 63.0 ตามลำดับ) ผู้สูงอายุร้อยละ 52.8 มีการใช้บริการจากบัตรประจำตัวผู้สูงอายุ โดยผู้สูงอายุที่อยู่ในเขตชนบทมีสัดส่วนการใช้บริการจากบัตรประจำตัวผู้สูงอายุมากกว่าในเขตเทศบาล (ร้อยละ 61.3 และ 33.9 ตามลำดับ) เมื่อพิจารณาเป็นรายภาค พบว่า ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีผู้สูงอายุได้รับเบี้ยยังชีพจากทางราชการมากที่สุดร้อยละ 81.0 สำหรับกรุงเทพมหานครมีผู้สูงอายุที่ใช้บริการสวัสดิการต่าง ๆ ที่รัฐจัดให้สำหรับผู้สูงอายุน้อยกว่าภาคอื่น ๆ คือ ร้อยละ 14.1 มีการใช้บริการบัตรประจำตัวผู้สูงอายुर้อยละ 17.1 ใช้บริการโครงการบัตร 30 บาทรักษาทุกโรค และร้อยละ 54.4 ได้รับเบี้ยยังชีพจากทางราชการ ความต้องการที่จะให้รัฐจัดสวัสดิการต่าง ๆ เพิ่มจากที่มีอยู่ พบว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่มากกว่าร้อยละ 92.0 ต้องการให้รัฐบาลจัดสวัสดิการเพิ่มในเรื่องการดูแลสุขภาพ โดยจัดศูนย์ดูแลกลางวันสำหรับผู้สูงอายุ จัดบ้านพักสำหรับผู้สูงอายุที่มีปัญหาสุขภาพเรื้อรัง และต้องการให้รัฐบาลจัดหางานหรือกิจกรรมที่เหมาะสมกับวัย เพื่อจะได้มีงานทำมีรายได้ ผู้สูงอายुर้อยละ 89.1 ต้องการให้มีการลดหย่อนภาษีให้กับบุคคลที่เลี้ยงดูผู้สูงอายุ เพื่อแบ่งเบาภาระของบุตรหลานที่ดูแลผู้สูงอายุ เมื่อเปรียบเทียบความต้องการช่วยเหลือจากรัฐบาล การใช้บริการความต้องการช่วยเหลือจากรัฐบาล การใช้บริการสวัสดิการ และความต้องการให้รัฐบาลจัดสวัสดิการเพิ่มของผู้สูงอายุชายและหญิงนั้นไม่แตกต่างกัน

โสภณ แท่งเพชร และ อภิชาติ ชมภูษ (2545, น. 241) ศึกษาเรื่องการขยายบทบาทของธุรกิจชุมชนในการเป็นแหล่งรองรับทางด้านสวัสดิการและบรรเทาปัญหาการเพิ่มขึ้นของผู้สูงอายุในชนบทภาคเหนือของประเทศไทย การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อหาแนวทางการพัฒนาธุรกิจชุมชนให้เข้ามามีบทบาทอย่างแท้จริงในด้านการส่งเสริมสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ ในการศึกษาได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มธุรกิจชุมชนจำนวน 4 กลุ่มในจังหวัดเชียงรายและลำพูน ผลจากการศึกษาพบว่า ธุรกิจชุมชนยังมีบทบาทที่ค่อนข้างจำกัดในด้านการเป็นแหล่งสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ ในกลุ่มธุรกิจชุมชนที่ทำการศึกษามีจำนวนผู้สูงอายุที่เข้าร่วมกิจกรรมคิดเป็นเพียงร้อยละ 20 ของจำนวนสมาชิกรวม โดยมีปัญหาความยากจนเป็น

ปัญหาสำคัญที่ผลักดันให้ผู้สูงอายุออกหางานทำ อย่างไรก็ตามผู้สูงอายุที่ไม่มีอุปสรรคด้านสุขภาพ มีความประสงค์ที่จะทำงานเพื่อให้มีรายได้ในการดูแลตนเองโดยไม่ต้องพึ่งพาลูกหลานหรือผู้อื่น ดังนั้นในสภาพความเป็นจริงธุรกิจชุมชนถือเป็นแหล่งรายได้และการจ้างงานอีกแหล่งหนึ่งที่ผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงสะดวก ถ้าพิจารณาถึงข้อจำกัดในด้านความคล่องตัวทางด้านกายภาพ (Physical Mobility) ของผู้สูงอายุ โดยรายได้ที่ผู้สูงอายุได้รับจากธุรกิจชุมชนช่วยสนับสนุนให้ผู้สูงอายุสามารถพึ่งพาตนเอง และอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรี อย่างไรก็ตามในปัจจุบันมีข้อจำกัดต่าง ๆ ที่มีผลให้ผู้สูงอายุไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่ในธุรกิจชุมชน ได้แก่ นโยบายของรัฐบาลในการพัฒนาธุรกิจชุมชนที่ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุ ปัญหาสุขภาพและค่านิยมทางสังคมเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ข้อเสนอแนะ เนื่องจากปัญหาความยากจนเป็นปัญหาที่สำคัญของกลุ่มผู้สูงอายุที่อยู่ในภาคเหนือ จึงต้องมีการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีรายได้โดยผ่านธุรกิจชุมชน มีความสำคัญในการส่งเสริมสวัสดิการและการพัฒนาผู้สูงอายุ และจะต้องมีการขยายบทบาทการพัฒนาธุรกิจชุมชนให้มีความหลากหลาย และสนับสนุนให้ผู้สูงอายุเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น โดยการจัดกิจกรรมให้สอดคล้องกับความต้องการและศักยภาพของผู้สูงอายุ

ตะติยา กาฬสุวรรณ (2546, น. บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งของชุมชน: ศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านรอบศูนย์การพัฒนาเขานินชอนอันเนื่องมาจากพระราชดำริ อำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา ผลการศึกษาพบว่าประชากรมีความพอใจกับผลการดำเนินกิจกรรมของศูนย์ศึกษาฯ ในด้านปัจจัยภายในชุมชนที่มีผลต่อความเข้มแข็งของชุมชน ปัจจัยภายในชุมชนประกอบด้วย การเรียนรู้และการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับน้อยและพบว่าปัจจัยภายในชุมชนด้านการเรียนรู้ร่วมกันเพื่อการพึ่งพาตนเอง อยู่ในระดับปานกลาง ขณะที่การเรียนรู้ร่วมกันเพื่อประกอบอาชีพอยู่ในระดับน้อย และปัจจัยในชุมชนด้านการมีส่วนร่วม 4 ด้าน ได้แก่ ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมทำ และร่วมติดตามผลการดำเนินงานอยู่ในระดับน้อยทุกด้าน นอกจากนั้นปัจจัยภายนอกชุมชนด้านเครือข่ายภายนอกอยู่ในระดับปานกลาง และพบว่าความเข้มแข็งของชุมชน 4 ด้าน ประกอบด้วย ศักยภาพการพึ่งพาตนเอง ความเอื้ออาทรช่วยเหลือ การมีจิตสำนึกร่วมกัน และร่วมกันแก้ปัญหาเมื่อมีวิกฤตอยู่ในระดับปานกลาง ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่าข้อมูลทั่วไปของประชากรด้านเพศ การถือครองในที่อยู่อาศัย รายได้รวมของครอบครัว ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชน และตำแหน่งในชุมชน มีความสัมพันธ์กับระดับความเข้มแข็งของชุมชนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ปัจจัยภายในชุมชนและปัจจัยภายนอกชุมชนมีความสัมพันธ์ทางบวกกับระดับความเข้มแข็งของชุมชนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้ 1) ระดับศูนย์ศึกษาการพัฒนา 1.1) ศูนย์ศึกษาควรสนับสนุนให้ประชากรมีการเรียนรู้ร่วมกันภายในชุมชน โดยการจัดกิจกรรมต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องในด้านการประกอบอาชีพ 1.2) ศูนย์ศึกษา ควรสนับสนุน

ให้ประชากรเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมทำ และร่วมติดตามผล

2) ระดับผู้นำหมู่บ้านและคณะกรรมการหมู่บ้านในชุมชน 2.1) ควรเข้ามามีบทบาท และมีส่วนร่วมในการประสานการดำเนินงานเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางและวิธีการดำเนินงาน เพื่อสร้างความเข้มแข็งของชุมชน 2.3) ควรมีการประสานศูนย์ศึกษาฯ เพื่อจัดเวทีชาวบ้านให้ทุกฝ่ายทั้งภาคราชการ องค์กรส่วนท้องถิ่น ผู้นำ และกรรมการชุมชน รวมทั้งประชาชน ได้แลกเปลี่ยนความเข้าใจในการดำเนินงานร่วมกัน ข้อเสนอแนะจากการศึกษา ศูนย์ศึกษาควรสนับสนุนให้ประชากรมีการเรียนรู้ร่วมกันภายในชุมชนเพื่อให้เห็นถึงความต้องการ ความเหมาะสมของประชากร และสนับสนุนให้เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมทำและร่วมติดตามผลการดำเนินงาน ควรมีการวางแผนดำเนินการฝึกอบรมอาชีพร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ และคณะกรรมการชุมชนเพื่อลดความซ้ำซ้อนในการทำงาน และเน้นการติดตามผลการดำเนินงาน ขยายผลในระยะต่อไป

ระพีพรรณ คำหอม และคณะ (2547, น. บทสรุปสำหรับผู้บริหาร) ศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อความต้องการบริการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในเขตชนบท” เป็นการศึกษาวิจัยเชิงนโยบายเพื่อเข้าใจสถานการณ์ปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุในด้านสวัสดิการสังคม เพื่อนำไปสู่การสร้างนโยบายโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) สร้างระบบศึกษาระดับความต้องการบริการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในเขตชนบท 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับระดับความต้องการบริการสวัสดิการของผู้สูงอายุในเขตชนบท 3) เพื่อวิเคราะห์ข้อจำกัดด้านความสามารถของรัฐในการดูแลและจัดหาบริการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในเขตชนบท 4) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อระดับความต้องการบริการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในเขตชนบท และ 5) เพื่อศึกษาบทบาทและการมีส่วนร่วมของครอบครัวในการดูแลผู้สูงอายุควบคู่บริการสวัสดิการสังคมที่รัฐพึงมีให้ การให้คุณค่าแก่ผู้สูงอายุเพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกันได้โดยปราศจากความรู้สึกเป็นภาระต่อสังคม ผลการศึกษาพบว่า

1. บริการสวัสดิการสังคมที่ผู้สูงอายุชนบทเข้าถึงบริการได้มากที่สุด ในชุมชน ได้แก่ 1) บริการด้านสาธารณสุข คือโครงการบัตรสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง 30 บาท) และสถานอนามัยที่เป็นบริการที่มีสถานบริการของรัฐกระจายตัวอยู่ในภูมิภาคระดับตำบล 2) ความต้องการพื้นฐานที่สำคัญของผู้สูงอายุ ที่เป็นความต้องการในระดับปานกลางค่อนข้างสูง คือต้องการคนดูแล ยามเจ็บป่วย ต้องการการยอมรับจากครอบครัว การได้รับอาหารที่เหมาะสม ส่วนความต้องการด้านเศรษฐกิจ คือ ต้องการมีงานทำและต้องการมีรายได้เป็นของตนเอง ความต้องการด้านสังคม คือ การเข้าร่วมกิจกรรมทางศาสนา มีเพื่อน และการทำประโยชน์ต่อชุมชน สำหรับความต้องการบริการสวัสดิการสังคมในชนบทพบว่า บริการที่ผู้สูงอายุชนบทต้องการมากที่สุด (ระดับสูง) คือ

บริการเบี้ยยังชีพและหน่วยดูแลสุขภาพเคลื่อนที่ รองลงมา(ระดับค่อนข้างสูง) คือ บริการดูแลผู้สูงอายุในชุมชน กองทุนสวัสดิการผู้สูงอายุ บริการส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุ 3) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความต้องการบริการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในชนบท ผลการศึกษาความสัมพันธ์ของปัจจัยต่าง ๆ ในด้านเศรษฐกิจ ด้านความต้องการพื้นฐาน เศรษฐกิจและสังคม ความเข้มแข็งของชุมชน ภาวะการเป็นผู้สูงอายุและความมั่นคงทางจิตใจว่ามีความสัมพันธ์หรือมีอิทธิพลต่อความต้องการบริการสวัสดิการสังคมแบบใด พบประเด็นน่าสนใจคือ กลุ่มผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย (ยากจน) มีความมั่นคงทางจิตใยน้อย (วิตกกังวลมาก) ผู้ที่ได้รับบริการจากหน่วยงานน้อย และมีความต้องการพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคมในระดับมาก จะต้องการบริการที่เป็นความจำเป็นพื้นฐานของชีวิต ที่เน้นบริการทางกายภาพ จิตใจ การดูแลส่งเสริมสุขภาพจนถึงบริการเงินช่วยเหลือเมื่อเสียชีวิต กลุ่มผู้สูงอายุที่มีปัญหาด้านความมั่นคงทางจิตใยน้อย (วิตกกังวลมาก)อันมีผลสืบเนื่องมาจากความมั่นคงทางครอบครัว กลุ่มนี้ย่อมต้องการบริการที่สร้างความมั่นคงแก่ชีวิตในช่วงปลาย หากพวกเขาขาดผู้ดูแล

กลุ่มผู้สูงอายุที่มีความต้องการทางสังคมมาก และยอมรับภาวะการเป็นผู้สูงอายุของตนได้มาก กลุ่มนี้จะมีภาวะสุขภาพจิตดี และไม่มีปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคมเด่นชัดนัก จะต้องการบริการเชิงสังคม เพื่อสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มเพื่อนด้วยกัน 5) ข้อจำกัดด้านความสามารถของรัฐในการดูแลและจัดหาบริการสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุในเขตชนบท พบว่า บริการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในชนบทมีหลายด้าน ด้านที่สามารถตอบสนองความต้องการพื้นฐานได้มากที่สุด คือ บริการด้านสุขภาพ แต่หากพิจารณาถึงความครอบคลุมของบริการด้านอื่น ๆ ในด้านการส่งเสริมเศรษฐกิจ การมีงานทำ บริการด้านการศึกษาและด้านสังคมรัฐยังไม่สามารถจัดบริการได้อย่างทั่วถึง ยังมีความจำเป็นต้องเพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพของการบริหารจัดการบริการที่รัฐรับผิดชอบดำเนินการเองยังขาดกลไกหลักที่จะดูแลระบบบริการให้เชื่อมโยงกันอย่างมีประสิทธิภาพ บุคลากรที่เกี่ยวข้องขาดความรู้ ทักษะและการให้บริการ รัฐขาดการกระตุ้นและส่งเสริมให้ชุมชนหรือท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการด้านสวัสดิการโดยชุมชน จึงทำให้ขาดพลังทางสังคมในการขับเคลื่อนงานผู้สูงอายุ และการจัดบริการสวัสดิการผู้สูงอายุของรัฐ ขาดฐานคิดที่จะนำไปสนับสนุนหรือส่งเสริมฐานวัฒนธรรมหรือภูมิปัญญาของผู้สูงอายุในชุมชน 6) บทบาทและการมีส่วนร่วมของครอบครัวในการดูแลผู้สูงอายุในชนบท พบว่า ครอบครัวเผชิญกับปัญหาหลายด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ ความสัมพันธ์ระหว่างกัน ปัจจุบันผู้สูงอายุขาดการดูแลเอาใจใส่จากครอบครัวอย่างมีประสิทธิภาพ 7) บทบาทและการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดูแลผู้สูงอายุในชนบท พบว่า ชุมชนจำนวนมากไม่สามารถสร้างหรือพัฒนางานสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุได้ทันนัก เพราะคนส่วนมากในชุมชนมักจะไม่ให้ความสำคัญกับศักยภาพผู้สูงอายุ 8) ระบบศึกษาระดับความต้องการ

บริการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในสหภาพชนบท พบว่า ควรมีการจัดทำฐานข้อมูลผู้สูงอายุระดับประเทศ จัดตั้งศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ของผู้สูงอายุในชุมชน มีอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุในชุมชน และสร้างการมีส่วนร่วมของเครือข่ายด้านผู้สูงอายุให้กว้างขวางมากขึ้น ข้อเสนอแนะของการศึกษา รัฐควรเน้นระบบการคุ้มครองผู้สูงอายุระยะยาว ขยายและกระจายบริการสวัสดิการที่ตอบสนองความต้องการพื้นฐานให้ผู้สูงอายุในชนบท ทำระบบฐานข้อมูล ส่งเสริมการจัดบริการพื้นฐานสำหรับผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 พิจารณาทบทวนระบบการพิจารณาและกระบวนการจ่ายเบี้ยยังชีพ ควรมีการเตรียมความพร้อมของบริการในอนาคตเพื่อรองรับกับแนวโน้มที่ผู้สูงอายุจะมีอายุยืนยาวและมีจำนวนมากขึ้น ส่งเสริมบริการการจัดหางานที่สร้างรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรประสานงานและผลักดันให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รัฐ เอกชน องค์กรประชาชนโดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการด้านผู้สูงอายุ ส่งเสริมการจัดบริการสวัสดิการครอบครัวในรูปแบบต่าง ๆ แก่ครอบครัว รัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีบทบาทที่ชัดเจนและมีการสนับสนุนอย่างจริงจัง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนควรมีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุ และสนับสนุนส่งเสริมการมีส่วนร่วมของครอบครัว เครือญาติ เพื่อนบ้าน เพื่อนผู้สูงอายุ ในการดูแลผู้สูงอายุในชุมชน รัฐควรทบทวนการเพิ่มบริการสถานสงเคราะห์หรือบ้านพักคนชรา ส่งเสริมให้ลูกหลานสมัยใหม่ตระหนักเห็นคุณค่าและความสำคัญของผู้สูงอายุ และการจัดบริการสวัสดิการสังคม ควรสร้างนโยบายที่มีที่มาจากการศึกษาวิจัย

โดยสรุป เมื่อนำความรู้ที่ได้จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทำให้เห็นความสำคัญของการศึกษาความพร้อมในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุของชุมชน ทั้งในด้านทักษะด้านการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ ทักษะการมีส่วนร่วมและทักษะการเตรียมความพร้อม จากแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจะเห็นได้ว่าการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุมีหลายรูปแบบแต่ผู้ศึกษาได้เลือกประเด็นทักษะการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุของชุมชนในด้านความเข้าใจในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุของชุมชน และการบริหารจัดการภายในชุมชน ทางด้านทักษะด้านทักษะการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุของชุมชน เพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดการมีส่วนร่วม ผู้ศึกษาจึงเลือกที่จะศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในด้านการร่วมคิดและร่วมวางแผนในการจัดสวัสดิการการร่วมดำเนินกิจกรรม การร่วมแบ่งปันผลประโยชน์และการร่วมติดตามและประเมินผลการจัดสวัสดิการ ส่วนทักษะด้านทักษะการเตรียมความพร้อมในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุของชุมชน ผู้ศึกษาได้เลือกที่จะศึกษาในด้านสมาชิกในชุมชน ผู้นำในชุมชน สภาชุมชน การบริหารงานในชุมชน และกองทุนสวัสดิการชุมชน สอดคล้องกับแนวคิดชุมชนเข้มแข็ง และแนวคิดทุนทางสังคม นอกจากนี้จากนโยบายของรัฐบาล (พันธารวจโททักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี) ที่ให้ความสำคัญ

กับการพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพ เตรียมความพร้อมให้กับสังคมผู้สูงอายุ และจากแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ในยุทธศาสตร์ที่ 1 ที่ให้ความสำคัญในด้านการเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพเช่นเดียวกัน ดังนั้นเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับนโยบายและแผนดังกล่าว การศึกษาในเรื่องความพร้อมในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุของชุมชนจึงเป็นประเด็นที่ควรจะทำการศึกษา นอกจากนี้สาเหตุที่เลือกศึกษาชุมชนก็เนื่องจากว่าชุมชนน่าจะมีส่วนในการดูแลรับผิดชอบผู้สูงอายุในชุมชนของตนเอง เพื่อเป็นการลดปัญหาการพึ่งพิงรัฐมากเกินไป และเพื่อให้การจัดสวัสดิการได้ตรงกับความต้องการของคนในชุมชนอย่างแท้จริง ในการดำเนินการดังกล่าวนั้นจำเป็นที่จะต้องอาศัยความร่วมมือ และพลังสำคัญของชุมชน ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ที่ก้าวเป็นผู้สูงอายุในอนาคตข้างหน้าเป็นผู้สูงอายุที่มีคุณภาพ มีสุขภาพกายและจิตที่ดี และอยู่ในชุมชนได้อย่างมีความสุข

8. กรอบแนวคิดในการศึกษา

