

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้องและกรอบแนวคิดในการศึกษา

ในการศึกษา การจัดการสวัสดิการในชุมชนของกลุ่มอินแปงในครั้งนี้ ต้องการอธิบาย กลไก กระบวนการ และรูปแบบของการจัดการตนเองในองค์กร และเครือข่าย ภายใต้การเปลี่ยนแปลงทางสังคม (Social Change) ว่ามีเงื่อนไขและปัจจัยอย่างไร ที่ทำให้มีการจัดการตนเองของสวัสดิการชุมชน จึงได้ทำการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาไว้ดังนี้

1. แนวคิด ทฤษฎี
 - 1.1 แนวคิดการจัดการสวัสดิการชุมชน
 - 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับพลังอำนาจชุมชน
 - 1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการตนเอง
2. การทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
3. กรอบแนวคิดในการศึกษา

เมื่อได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องแล้วได้นำแนวคิดต่าง ๆ มาวิเคราะห์ และสังเคราะห์เพื่อกำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

แนวคิด ทฤษฎี

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการสวัสดิการชุมชน

1. นิยามความหมายของชุมชน

การให้นิยามความหมายของสวัสดิการในชุมชนที่ก่อเกิดขึ้นมาได้นั้น มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับความเป็นตัวตนของชุมชนที่มีความหมายไว้หลากหลาย ขึ้นอยู่กับผู้นิยามว่ามีพื้นฐานทางวิชาการมาจากศาสตร์ สาขาใด ก็จะทำให้ความสำคัญกับปรัชญาความเชื่อของศาสตร์นั้น ๆ เป็นตัวตั้ง ซึ่งนักสังคมวิทยาจะถือว่าปฏิสัมพันธ์ของกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ในลักษณะที่มีแนวในการประพฤติปฏิบัติซึ่งกันและกันเป็นฐานคิด (จิตยา สุวรรณชฎ, 2544, น. 43) ในขณะที่นัก

มนุษย์นิยมได้ให้ความสำคัญอย่างสูงกับควมมีตัวตนที่มีชีวิตและความรู้สึกในเชิงอัตวิสัยของบุคคล (ปาริชาติ วลัยเสถียร, 2543, น. 35) นักเศรษฐศาสตร์ได้พิจารณาถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นที่จะส่งผลทำให้ระบบเศรษฐกิจให้สามารถหมุนเวียนไปได้ (Amos, 1987, p. 5) ถึงแม้จะไม่ได้ระบุความเป็นชุมชนที่ชัดเจน แต่ก็แสดงให้เห็นถึงความมีพื้นที่ของการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้ รวมถึงในฐานะของนักประวัติศาสตร์ ยังเชื่อว่าชุมชนมีราก (Roots) ของการก่อกำเนิด และมีวิวัฒนาการเปลี่ยนแปลงปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม (Adaptation) (อมรา พงศาพิชญ์, 2543, น. 7) ดังนั้น การให้ความหมายของชุมชนจึงมีความหลากหลาย ซับซ้อน ขึ้นอยู่กับความรู้ของผู้ให้นิยาม/ซึ่งเสมือนหนึ่งเป็นอำนาจในการชี้ความเป็นไปของการนิยามความหมายที่เกิดขึ้นในขณะเดียวกัน การให้ความหมายของชุมชนยังมีมิติของเวลาแต่ละยุคสมัยเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย โดยเฉพาะในยุคแห่งความทันสมัยที่มี Karl Mark, Emile Durkheim และ Max Weber เป็นเสาหลักในแวดวงวิชาการทางสังคมวิทยาและมานุษยวิทยานั้น ถึงแม้ว่ากระแสแนวคิดทฤษฎีในช่วงนี้จะมองเห็นชุมชนท้องถิ่นเป็นเพียงทำเลที่ตั้ง หรือถิ่นที่เฉพาะแห่งที่หล่อเลี้ยงเชื้ออำนาจให้เกิดปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรมก็ตาม แต่ก็มีคุณูปการในการเข้าไปศึกษาถึงโครงสร้างหน้าที่และความสัมพันธ์ของชุมชน ในขณะที่การให้ความหมายของชุมชนในยุคหลังความทันสมัยได้เปิดพื้นที่ และให้ความสำคัญกับชุมชนท้องถิ่นอย่างมาก โดยให้ความสำคัญกับสิทธิ อำนาจ อัตลักษณ์ และบทบาททางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของชุมชนแต่ละพื้นที่เฉพาะแห่ง (พัฒนา กิติอาษา, 2546, น. 49-67)

อย่างไรก็ตาม การให้ความหมายของชุมชนจากพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2525 (2538, น. 272) ว่าหมายถึง หมู่ชน กลุ่มคนที่รวมกันเป็นสังคมขนาดเล็ก อาศัยอยู่ในบริเวณเดียวกันและมีผลประโยชน์ร่วมกัน ในขณะที่นักวิชาการก็ให้ความหมายของชุมชนในทำนองเดียวกัน อาทิ ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม (อ้างถึงใน ชีระพงษ์ แก้วหาญ, 2543, น. 19) กล่าวว่า ชุมชนเป็นกลุ่มคนที่มีวิถีชีวิตเกี่ยวพันกันและมีการติดต่อสื่อสารเกี่ยวข้องกันอย่างเป็นปกติต่อเนื่อง อันเนื่องมาจากการอยู่ในพื้นที่ร่วมกัน หรือการมีอาชีพร่วมกัน หรือการประกอบกิจกรรม ซึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน หรือการมีวัฒนธรรม ความเชื่อ หรือความสนใจร่วมกัน ในขณะที่สนธยา พลศรี (2542, น. 24) กล่าวว่าชุมชนเป็นกลุ่มทางสังคมที่อยู่อาศัยร่วมกันในอาณาบริเวณเดียวกัน มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน มีการติดต่อสื่อสาร และเรียนรู้ร่วมกัน มีความผูกพันเชื้ออาหารกัน ภายใต้บรรทัดฐานและวัฒนธรรมเดียวกัน ร่วมมือและพึ่งพาอาศัยกัน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายร่วมกัน และ ประเวศ วะสี (2542, น. 13) ให้ความหมายของชุมชน

ว่า การที่คนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีความเชื่ออาทรต่อกัน มีความพยายามทำอะไรร่วมกัน มีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำ ซึ่งรวมถึงการติดต่อสื่อสาร (Communication)

จากความหมายของนักวิชาการและนักบริหารหลาย ๆ ท่านจะพบว่าความหมายของชุมชนจะครอบคลุมความหมายที่แสดงโดยนัย (Implicit) และชัดแจ้ง (Explicit) เกี่ยวข้องกับลักษณะ ดังต่อไปนี้

1. ความสัมพันธ์ (Relationship) ของกลุ่มบุคคล องค์กร และสถาบันต่าง ๆ โดยมีการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน (Communication)
2. อาณาบริเวณ (Area) ที่เป็นที่ดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกัน
3. การปฏิบัติต่อกัน (Interaction) โดยมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการดำรงอยู่ มีวัตถุประสงค์ และเป้าหมายร่วมกัน
4. ตัวแทนของวัฒนธรรมที่ถูกสร้างสรรค์ขึ้น
5. กลุ่มองค์กรหรือเครือข่ายทางสังคม

แต่เนื่องจากลักษณะของชุมชนดังกล่าวมิได้มีลักษณะหยุดนิ่งแต่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาเป็นพลวัต (Dynamic) และความสัมพันธ์ที่มีต่อกันนั้นยังมีลักษณะที่ไม่เป็นเส้นตรง (Non-linearity) ทำให้ความเป็นชุมชนมีมิติของการเปลี่ยนแปลง (Change) ของชุมชนเข้ามาเกี่ยวข้อง ในขณะเดียวกันการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นยังมีลักษณะของความไร้ระเบียบ (Chaos) และ ความเป็นระเบียบ (Order) อยู่ด้วยกัน (วิจารณ์ พานิช, 2545, น. 29) ดังนั้น ลักษณะของชุมชน จึงมีลักษณะที่ไม่แน่นอนตายตัว แต่ขึ้นอยู่กับความไร้ระเบียบจะเกิดการเรียงตัวเป็นความเป็นระเบียบจะเกิดขึ้นในเรื่องใด

จากนิยามความหมายลักษณะของชุมชนทำให้เห็นว่า ความเป็นชุมชนจะดำรงคงอยู่อย่างมั่นคงและยั่งยืนได้นั้น เป็นความท้าทายอย่างยิ่ง เนื่องจากองค์ประกอบของชุมชนมีความหลากหลาย สลับซับซ้อนและมีลักษณะเป็นพลวัต ดังนั้นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับชุมชนจะต้องตัดสินใจในการจัดการชุมชนที่ดี โดยเฉพาะในแนวคิดปัจจุบันได้หันมาให้ความสำคัญกับชุมชนในฐานะที่ต้องตัดสินใจเลือกชะตาชีวิตของตนเองมากขึ้น

2. นิยามความหมายของสวัสดิการชุมชน

การให้นิยามความหมายของสวัสดิการ (Welfare) มีความหลากหลาย โดยเฉพาะความหมายในเชิงเศรษฐศาสตร์เชื่อว่าสวัสดิการเป็นอรรถประโยชน์ (Utility) หรือความพอใจของประชาชน (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2544, น. 1) ถ้าเมื่อใดก็ตามที่ประชาชนได้รับการตอบสนองจากการได้เลือกสิ่งที่ต้องการจะได้อรรถประโยชน์สูงขึ้น โดยไม่ทำให้อรรถประโยชน์ของผู้อื่นลดลง ก็

ถือว่าสวัสดิการสูงขึ้น แต่แนวคิดความเชื่อในทางเศรษฐศาสตร์จะให้ความสำคัญกับวัตถุที่เป็นตัวตน (Object) โดยไม่คำนึงถึงสิ่งที่จับต้องไม่ได้ (Intangible) ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในวิถีชีวิตของประชาชน ที่ต้องสัมผัสกับความรัก ความอบอุ่น ความมีศักดิ์ศรี เกียรติภูมิ การที่สิ่งเหล่านี้จะเกิดขึ้นได้นั้น ประชาชนต้องดำรงอยู่ในสภาพที่สมบูรณ์ ทั้งสภาพทางกาย (Physical) ทางวัตถุ (Material) และจิตวิญญาณ (Spiritual) ดังนั้น สวัสดิการในเชิงสังคมจึงมีความหมายครอบคลุมเป็นเป้าหมายสูงสุดของสังคมว่าเป็น ความเป็นอยู่ที่ดี (Well-being) ของประชาชน (Midgley, 1997, p. 4; Marshall, 1981, p. 53)

อย่างไรก็ตามการที่ประชาชนจะมีความเป็นอยู่ที่ดีได้นั้น จำเป็นต้องมีวิธีการที่จะทำให้ได้มา ดังนั้น การให้ความหมายของสวัสดิการ จึงมีขอบเขตกว้างขวางไปสู่ขอบข่ายการให้บริการ (Services) สำหรับประชาชนเพื่อป้องกันเงื่อนไขอันไม่พึงประสงค์ต่าง ๆ เช่น การเจ็บป่วย และการขาดรายได้ เป็นต้น (Spicker, n.d.) นอกจากนี้ วิธีการที่จะนำไปสู่ความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ยังประกอบด้วย การสงเคราะห์ (Assistance) และการประกัน (Insurance) (ระพีพรรณ คำหอม, 2545, น. 15-17) ในขณะเดียวกัน หากพิจารณาขอบข่ายของวิธีการต่าง ๆ ที่สามารถดำเนินการได้ภายใต้ความเกี่ยวข้องกับวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชน จะประกอบด้วย การศึกษา (Education) สุขภาพอนามัย (Health) ที่พักอาศัย (Housing) การมีงานทำและมีรายได้ (Employment and Income Maintenance) การได้รับความมั่นคงทางสังคม (Social Security) การได้รับบริการสังคม (Social Services) และการมีนันทนาการ (Recreation) (วันทนี วาสิกะสิน สุรางค์รัตน์ วศินารมณ และ กิติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์, 2538, น. 3) ดังนั้น การให้นิยามของสวัสดิการจึงครอบคลุมความหมายทั้งที่เป็นมรรควิธี (Means) ที่จะทำใหบรรลุเป้าหมาย (Ends) ความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของประชาชน ในขณะเดียวกัน หากพิจารณาภาระความรับผิดชอบในการจัดสวัสดิการต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นได้นั้น มีแนวคิดในการดำเนินการที่สำคัญ 4 กลุ่ม (Vic George and Paul Wielding, 1985 อ้างถึงใน ระพีพรรณ คำหอม, 2545, น. 165-166) ประกอบด้วย กลุ่มต่อต้านกรรมสิทธิ์รวม เป็นกลุ่มที่เห็นว่าการจัดสวัสดิการ เป็นหน้าที่ของคนทุกคนที่ต้องรับผิดชอบ โดยคนมีอิสระเสรีภาพที่จะเลือกตัดสินใจด้วยตนเอง ไม่ใช่หน้าที่ของรัฐ กลุ่มลัทธิเห็นว่ารรัฐสามารถเข้ามาจัดสวัสดิการได้แต่อย่างจำกัด กลุ่มเฟเบียน กลุ่มนี้เชื่อในรัฐสวัสดิการแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยที่รัฐสามารถเข้าแทรกแซงการจัดสวัสดิการให้กับทุกคนในสังคมได้ และกลุ่มสุดท้าย คือ กลุ่มมาร์กซิสต์ เชื่อว่าคนมีอิสระเสรีภาพจำกัด รัฐต้องเข้ามาจัดสวัสดิการเพื่อให้เกิดความเท่าเทียมเสมอภาคกับทุกคน

จากแนวคิดในการจัดสวัสดิการดังกล่าวจะพบว่า ผู้มีหน้าที่ในการจัดสวัสดิการ ประกอบด้วย 3 กลุ่ม คือ รัฐดำเนินการทั้งหมด ประชาชนดำเนินการ และรัฐร่วมกับประชาชน แต่อย่างไรก็ตามแนวโน้มการจัดสวัสดิการจะเป็นอำนาจหน้าที่ของประชาชนมากขึ้น (ทัศนีย์ ลักขณาภิชนชัช, 2545, น. 49) ดังนั้น การพิจารณาการจัดสวัสดิการที่เกิดขึ้น จึงขึ้นอยู่กับพลังอำนาจในตัวชุมชนว่าจะเข้าไปจัดการสวัสดิการในระดับใด ตั้งแต่การฟื้นฟู พัฒนาสิ่งที่มีอยู่เดิม หรือ คิดใหม่ทำใหม่ ตลอดจนปรับสิ่งที่มิผู้จัดไว้ให้มีความเหมาะสมกับชุมชนของตนเอง ดังนั้น ผู้ศึกษา จึงให้ความหมายของสวัสดิการชุมชนไว้ 3 ระดับ ดังนี้

1. สวัสดิการที่จัดโดยรัฐ เรียกได้ว่าเป็นสวัสดิการสังคมที่รัฐจัดให้ในภาพรวมระดับมหภาค
2. สวัสดิการชุมชนพื้นบ้าน ที่แต่ละชุมชนมีการสั่งสมสืบทอดกันมา เรียกได้ว่าเป็น ภูมิปัญญาท้องถิ่น
3. สวัสดิการชุมชนทันสมัย เป็นการนำการเปลี่ยนแปลงของชุมชน ที่ได้รับอิทธิพลจากปัจจัยภายนอก โดยเฉพาะแนวคิดความเชื่อ อุดมการณ์พัฒนาใหม่ มาปรับใช้สร้างสวัสดิการของชุมชนขึ้นเอง

อย่างไรก็ตามสวัสดิการในชุมชน ทั้ง 3 ระดับ จะมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ทับซ้อนกันภายในชุมชนจนไม่สามารถแยกความแตกต่างของสวัสดิการชุมชนแต่ละระดับได้อย่างชัดเจน การให้ความหมายสวัสดิการชุมชนจึงมีลักษณะผสมกลมกลืนเป็นสวัสดิการชุมชนชุดเดียว ทั้งนี้ เนื่องจากชุมชนมีการประสานความสัมพันธ์ของสวัสดิการเหล่านั้นให้เกิดความเหมาะสม เกิดเป็นสวัสดิการรูปแบบที่สอดคล้องกับชุมชนเอง

3. แนวคิดในการจัดการสวัสดิการชุมชน

ในการศึกษาชุมชนมีมิติของความลึกซึ้งและซับซ้อนเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกที่อาศัยอยู่ภายในชุมชน ทั้งที่จัดระเบียบเป็นสถาบันหรือองค์กร และที่กำลังจัดระเบียบรวมถึงการมีความสัมพันธ์กับภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้ ดังนั้นในการศึกษาสวัสดิการในชุมชนจึงต้องพิจารณาให้ครอบคลุมทุกมิติที่เกี่ยวข้อง ในการศึกษาครั้งนี้จึงได้ทำการรวบรวมวิเคราะห์ และสังเคราะห์แนวคิดที่เกี่ยวกับการจัดการสวัสดิการในชุมชนไว้ ดังนี้

3.1 อุดมการณ์ความคิดในการจัดสวัสดิการชุมชน

จากความหมายของสวัสดิการในเชิงเป้าหมายที่ต้องการให้เกิดความเป็นอยู่ที่ดี (Well-being) จะเกิดขึ้นได้นั้น เป็นความรับผิดชอบของประชาชนทุกคนในประเทศ (ระพีพรรณ คำหอม, 2545, น. 4-5) ที่ต้องแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมตามบริบทของแต่ละ

ประเทศที่จะเอื้ออำนวยให้เกิดสวัสดิการขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาแนวคิดทฤษฎีโครงสร้างทางสังคม (สนธยา พลศรี, 2542, น. 191) เชื่อว่าในอดีตที่ชุมชนยังไม่มีความซับซ้อน แต่มีการพึ่งพาอาศัย การช่วยเหลือเกื้อกูล และเอื้ออาทรต่อกัน ซึ่งถือเป็นรูปแบบของสวัสดิการพื้นบ้าน (Primary /Indigenous Social Welfare) (Goodman and Peng, 1998, pp. 198-199) ที่ยึดโยงความเป็นชุมชนให้สมาชิกสามารถอยู่ร่วมกันอย่างปกติสุขได้ แต่เมื่อชุมชนมีความสลับซับซ้อนขึ้น สมาชิก ในชุมชนไม่สามารถแสวงหาทรัพยากรมาสนองความต้องการของตนได้อย่างเพียงพอ ทำให้เกิดการแก่งแย่งชิงความได้เปรียบ โดยที่สมาชิกแต่ละคนในชุมชนย่อมมีโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรที่แตกต่างกัน ผู้ที่ได้เปรียบก็จะได้ประโยชน์จากชุมชนมาก ในขณะที่ผู้เสียเปรียบ ได้กลายเป็นผู้ด้อยโอกาส ทำให้เกิดความแตกต่างของฐานะและชนชั้นขึ้น ในขณะที่นักคิดแนวนิยัตินิยม (Determinism) เชื่อว่าความไม่เท่าเทียมกันของมนุษย์ที่อุบัติขึ้น เกิดจากตัวมนุษย์เองที่มีกรรมพันธุ์ สายเลือดและเวรกรรมที่แตกต่างกัน จากความเชื่อที่ว่าสมาชิกในชุมชนมีความไม่เท่าเทียมกัน โดยเฉพาะความแตกต่างในฐานะทางเศรษฐกิจ ทำให้เกิดคำที่มีความหมายสุดขั้ว 2 ด้านว่า ฝ่ายที่มีความร่ำรวยจะเข้าไปจัดการอะไรบางอย่าง เพื่อให้ อีกฝ่ายหนึ่งที่ยากจนมีฐานะดีขึ้น แต่อย่างไรก็ตามในการเข้าไปจัดการความยากจน มีความจำเป็นต้องพิจารณาอย่างแท้จริงว่าเป็นความยากจนอย่างสัมบูรณ์หรือแบบสัมพัทธ์ เพราะหากเป็นความยากจนแบบสัมบูรณ์ ก็ควรจะได้รับความช่วยเหลืออย่างเพียงพอ แต่ถ้าเป็นความยากจนแบบสัมพัทธ์ก็ต้องพิจารณาว่าความเหมาะสมของความช่วยเหลือควรอยู่ในระดับใด ทั้งนี้ เนื่องจากความต้องการของประชาชนที่ต้องการได้รับการตอบสนองมีความแตกต่างหลายระดับ โดยที่บางสิ่งบางอย่างเป็นสิ่งจำเป็น (Needs) สำหรับประชาชน บางอย่างเป็นที่สนใจของประชาชน (Interests) แต่ยังไม่มีความจำเป็นมาก หรือบางสิ่งบางอย่างมีความจำเป็นแต่ประชาชนสามารถเลือกด้วยตนเองได้ (Wants) (Spicker,n.d.) ดังนั้น ในการจัดสวัสดิการจึงต้องมีการพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ ว่าความเหมาะสมอยู่ในระดับใด

จากผลพวงความเชื่อที่ว่าสมาชิกในภาพรวมของสังคมและส่วนย่อยที่เป็นชุมชนมีความไม่เท่าเทียมกันของมนุษย์ ตลอดจนระดับของความต้องการที่แตกต่างกันนั้น อุดมการณ์ความคิดที่ทำให้ความไม่เท่าเทียมกันถูกลดทอนหรือขาดหายไป และความต้องการได้รับการตอบสนอง ประกอบด้วย

1. สิทธิ (Rights) ในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์ ได้ก่อกำเนิดสิทธิตามธรรมชาติ (Natural Rights) ที่จะรักษาชีวิตของคนให้อยู่รอด (อานันท์ กาญจนพันธ์, 2544, น. 18) ได้รับการปฏิบัติในฐานะมนุษย์ที่มีตัวตนอยู่ในสังคมและในฐานะประชาชนของประเทศ

เรียกได้ว่าเป็น สิทธิพลเมือง (Civil Rights) (ทัศนีย์ ลักษณะนาวิชานซ์, 2545, น. 70) อย่างไรก็ตาม ในฐานะของประชาชนก็ควรได้รับสิทธิในการแสดงฐานะความเป็นตัวตนของตนเองหรืออัตลักษณ์ของกลุ่มชนที่เป็นชุมชนเพื่อสร้างพื้นที่ทางสังคมขึ้นมา โดยเฉพาะการเข้าไปจัดการสวัสดิการของตนเอง ดังนั้นสิทธิที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการจึงมีลักษณะทั้งที่เป็นสิทธิที่ควรจะได้รับ การปฏิบัติที่ดีจากสังคม และสิทธิในการเข้าไปจัดการสวัสดิการด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการของตนเอง แต่ในสังคมไทยสิทธิเหล่านี้ยังเป็นข้อกังขาว่าจะแสดงได้ชัดเจนมากน้อยแค่ไหน โดยเฉพาะสิทธิของชุมชนในการจัดการสวัสดิการด้วยตนเอง เนื่องจากกระแสการกดทับจากอำนาจชี้ขาดมาจากผู้มีอำนาจเหนือกว่า จนมองข้ามความเป็นสิทธิของชุมชนไป

2. ความเสมอภาค (Equity) เป็นอุดมการณ์ความเชื่อที่เกิดขึ้นมาเพื่อขจัดปัญหาความไม่เท่าเทียมกัน แต่ความเสมอภาคกลายเป็นเพียงอุดมคติที่เกิดขึ้นจริงได้ยาก ทั้งนี้เนื่องจากความเสมอภาคเป็นเพียงคำที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อให้เกิดความชอบธรรมในการเข้าไปจัดการสวัสดิการของผู้มีอำนาจที่จะเข้าไปช่วยเหลือผู้ที่อ่อนด้อยกว่า แต่อย่างไรก็ตาม ความเสมอภาคได้กลายเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการสร้างสวัสดิการให้เกิดขึ้นกับประชาชน โดยความเสมอภาคจะเกิดทั้งในแง่ของความเสมอภาคในแนวดิ่ง (Vertical Equity) ที่มีการกระจาย (Distribution) สวัสดิการจากผู้ที่มีความมั่นคงกว่าไปสู่ผู้ที่อ่อนด้อยกว่า ในขณะที่ความเสมอภาคในแนวนอน (Horizontal Equity) เป็นการที่ประชาชนทุกกลุ่มได้เข้าถึงโอกาสและได้รับสวัสดิการที่เท่าเทียมกัน (Spicker,n.d.)

3. ความอิสระ (Freedom) การที่สวัสดิการของประชาชนจะดีขึ้นได้นั้นประชาชนต้องมีความอิสระในการดำเนินกิจกรรมบางอย่างได้โดยปราศจากข้อจำกัด สามารถตัดสินใจเลือกทางเลือกของตนเอง โดยไม่ถูกการครอบงำจากผู้มีอำนาจใด ๆ แต่อย่างไรก็ตาม ความอิสระจะเกิดขึ้นมากหรือน้อยแค่ไหนขึ้นอยู่กับระดับของความพึ่งพิง (Dependence) หากมีการพึ่งพิงมาก ความอิสระก็จะลดน้อยลงไป นอกจากนี้ ความอิสระยังแปรผันโดยตรงกับพลังอำนาจ (Power) ของประชาชนด้วย (Spicker,n.d.)

จากอุดมการณ์แนวคิดในการจัดสวัสดิการข้างต้นจะพบว่า ความเชื่อพื้นฐานได้ยอมรับความไม่เท่าเทียมกันของมนุษย์ ทั้งสาเหตุเงื่อนไขปัจจัยภายในของมนุษย์และเกิดจากโครงสร้างทางสังคม รวมถึงการที่มนุษย์มีระดับของความต้องการที่ต้องการได้รับการตอบสนองมีความแตกต่างกัน จากความเชื่อพื้นฐานเหล่านี้ ทำให้อุดมการณ์และแนวคิดในการจัดสวัสดิการได้พัฒนาไปสู่การยอมรับสิทธิความเป็นตัวตนของประชาชนหรือกลุ่มชนให้ได้รับความเสมอภาคภายใต้ความเป็นอิสระที่สามารถดำเนินการได้ แต่อย่างไรก็ตาม ก้าวอย่างของการนำอุดมการณ์ความคิดในการจัดสวัสดิการไปใช้อย่างเข้มข้นทุกแนวคิดคงเกิดขึ้นได้ยาก โดยเฉพาะใน

ประเทศไทยมีชุมชนท้องถิ่นส่วนใหญ่ขาดอิสระในการตัดสินใจ มีระดับของการพึ่งพิงจากรัฐมานาน ทำให้อุดมการณ์ แนวคิด และความเป็นอิสระในการสรรค์สร้างสวัสดิการของชุมชนท้องถิ่นมีลักษณะค่อยเป็นค่อยไปมากกว่า

3.2 แนวคิดการจัดสวัสดิการชุมชนแบบพหุนิยม

ตามความหมายของสวัสดิการที่ครอบคลุมวิธีการ เพื่อให้เกิดเป้าหมายความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนนั้น มีพัฒนาการของแนวคิดในการจัดสวัสดิการ จากความรับผิดชอบในระดับปัจเจกบุคคล มาสู่กลุ่มองค์กรหรือสถาบันต่าง ๆ ไปจนถึงเป็นภาระหน้าที่ของรัฐบาล ตลอดจนการพัฒนาไปสู่นานาชาติประเทศ ที่มีการร่วมมือกันให้เกิดสวัสดิการในภาพรวมที่ดีขึ้น (Midgley, 1997, p. 9)

การจัดสวัสดิการชุมชน มีผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องประกอบด้วยกลุ่มต่าง ๆ 5 กลุ่ม (Spicker, n.d.) ดังนี้

1. ภาครัฐ (Public Sector) ครอบคลุมตั้งแต่รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น เช่น เทศบาล องค์การบริหารจังหวัด เทศบาล และตำบล โดยสวัสดิการที่เกิดขึ้นจากภาครัฐจะมีลักษณะที่เป็นมาตรฐานแบบทั่วถึง (Universal Standards) อย่างน้อยที่สุดก็เป็นมาตรฐานขั้นต่ำ (Minimum Standards) ที่ประชาชนทุกคนต้องได้รับ รวมถึงเป็นการจัดเตรียมสวัสดิการสำหรับประชาชนที่ประสบปัญหา (Residual Provision) ในลักษณะของการสงเคราะห์ (Assistance) ตลอดจนการจัดสวัสดิการของภาครัฐ เพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (Economic Benefit) นอกจากนี้ ยังเป็นการควบคุมทางสังคม (Social Control) ให้อยู่ร่วมกันอย่างปกติสุขได้

อย่างไรก็ตามการจัดสวัสดิการที่เกิดขึ้นจากภาครัฐก็ยังมีข้อโต้แย้งในแง่มุมมองทางเศรษฐกิจว่าเป็นการทำลายการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพราะภาครัฐต้องนำเงินบางส่วนไปจัดสวัสดิการสำหรับประชาชนแทนการนำไปจ่ายลงทุนในกิจกรรมทางเศรษฐกิจประเภทอื่น และในแง่มุมมองสังคมเป็นการส่งเสริมให้เกิดการพึ่งพิง กลายเป็นกับดักความยากจนของประชาชน แต่สำหรับประเทศที่ยังมีความแตกต่างของรายได้ มีความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเป็นจำนวนมาก ผู้ศึกษาเชื่อว่าภาครัฐยังมีความจำเป็นต้องเข้าไปจัดการสวัสดิการให้เกิดความเสมอภาคมากขึ้น

2. ภาคเอกชน (Private Sector) นักคิดกลุ่มเสรีนิยม (Liberals) เชื่อว่ากลไกตลาดเป็นวิธีที่ดีที่สุดในการกระจายของทรัพยากรอย่างทั่วถึง นำไปสู่ทางเลือกของประชาชนที่สามารถสนองตอบความจำเป็นของตนเองภายใต้ความสามารถในการจ่าย (Payment) รวมถึงต้นทุนที่เกิดขึ้นจะต่ำกว่าการจัดสวัสดิการโดยภาครัฐ เพราะการลดต้นทุนเปรียบเสมือนการเพิ่ม

กำไร จึงทำให้ผู้จัดสวัสดิการในภาคเอกชนพยายามลดต้นทุนที่เกิดขึ้น ประกอบกับ ถ้าต้นทุนสูง ก็จะทำให้ไม่สามารถแข่งขันกับภาคเอกชนรายอื่น ๆ ได้ แต่อย่างไรก็ตามหากกลไกตลาดล้มเหลว โดยเฉพาะการรวมกลุ่มของภาคธุรกิจเอกชน จนกลายเป็นการผูกขาด จะทำให้ประชาชนไม่มีทางเลือกได้เช่นกัน

3. การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (Mutual Aid) เป็นสวัสดิการที่เกิดขึ้น โดยความช่วยเหลือจากกลุ่มที่มีความเข้มแข็ง (Solidaristic Groups) โดยผ่านการช่วยเหลือจากหลากหลายกลุ่ม เช่น สหภาพแรงงาน (Trade Unions) สมาคมวิชาชีพ (Professional Associations) และกลุ่มสังคมเพื่อนฝูง (Friendly Societies) ในรูปแบบของการเสนองานให้ทำ การให้เงินอุดหนุน และการมีส่วนร่วมในการจัดการต่าง ๆ

4. ภาคอาสาสมัคร (Voluntary Sector) เป็นตัวแทนของกลุ่มนักวิชาชีพที่เข้ามามีบทบาทในการกระบวนการจัดสวัสดิการในหลายรูปแบบ ตั้งแต่การเข้าไปมีส่วนร่วม การให้แนวคิด การพัฒนา รวมถึงการผลักดันให้เกิดการจัดสวัสดิการในลักษณะของความเป็นผู้เชี่ยวชาญ (Specialist Expertise)

5. ภาคที่ไม่เป็นทางการ (Informal Sector) ประกอบด้วย ชุมชน (Communities) เพื่อน (Friends) เพื่อนบ้าน (Neighbors) และเครือญาติ (Kin) โดยที่ภาคที่ไม่เป็นทางการเหล่านี้ จะมีความสัมพันธ์ใกล้ชิด สามารถรับรู้ถึงสภาพความเป็นไปของความจำเป็นที่ต้องมีของสวัสดิการได้

ในการจัดสวัสดิการชุมชน จะพบว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วน ซึ่งการที่สวัสดิการชุมชนจะเกิดขึ้นได้นั้น เป็นหน้าที่ของทุกฝ่ายที่จะต้องแสดงบทบาทให้ชุมชนเห็นในเชิงประจักษ์ในลักษณะของการสอดประสานประสมกลมกลืนตามบริบทของชุมชนแต่ละแห่งที่มีลักษณะแตกต่างกัน บางแห่งภาคที่ไม่เป็นทางการมีความเข้มแข็งอาจจะแสดงบทบาทที่เด่นชัดในการจัดสวัสดิการของชุมชนเองโดยที่ภาครัฐเป็นเพียงองค์ประกอบเท่านั้น ในขณะที่บางชุมชนยังขาดความเข้มแข็งเพียงพอ ภาครัฐก็จำเป็นต้องจัดการดูแลให้เกิดสวัสดิการในชุมชนให้สามารถจัดการดูแลตนเองได้ ซึ่งแนวคิดในการจัดสวัสดิการโดยหลากหลายกลุ่มนี้สอดคล้องกับแนวคิดในการจัดสวัสดิการแบบพหุนิยมโดยที่การจัดสวัสดิการแบบพหุนิยม (Welfare Pluralism) เป็นแนวคิดที่พัฒนาขึ้นจากสถาบันสังคมที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะองค์กรทางสังคมที่ไม่แสวงหากำไรที่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการสวัสดิการ ถึงแม้ว่าจะใช้ค่าใช้จ่ายจากรัฐก็ตาม แต่ก็เป็นการเริ่มต้นของแนวคิดการจัดสวัสดิการแบบพหุนิยมที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน

ตามโครงสร้างของการจัดสวัสดิการแบบพหุนิยม ประกอบด้วยสถาบัน หรือองค์กรทางสังคม 4 กลุ่ม คือ รัฐบาล (Government) องค์กรทางสังคมที่ไม่แสวงหากำไร (Voluntary Sector) องค์กรทางสังคมแบบไม่เป็นทางการ (Informal) และองค์กรทางการค้าที่แสวงหากำไร (Commercial Organization) (Gilbert, 2000, p. 412) ซึ่งในช่วงแรกของการพัฒนาแนวคิดมาจากความเชื่อในรัฐสวัสดิการ ทำให้การจัดสวัสดิการในช่วงนี้เป็นการจัดสวัสดิการจากงบประมาณของรัฐที่เก็บภาษีมาจากประชาชนโดยผ่านกลไกรัฐ คือ รัฐบาลกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก เพื่อใช้จ่ายงบประมาณโดยตรง การชดเชยในรูปการลดหรือผ่อนผันทางด้านภาษี และการออกกฎหมายควบคุมต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ตาม ในการจัดสวัสดิการของรัฐโดยผ่านกลไกรัฐนั้น ยังไม่อาจสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน รวมถึงบางครั้งยังก่อให้เกิดปัญหากับสังคมในระดับย่อยได้ ดังนั้น แนวคิดการจัดสวัสดิการแบบพหุนิยมโดยมีกลไกเชิงสถาบันอื่น ๆ ในสังคมได้เข้ามามีบทบาทในการจัดการเพิ่มขึ้น ในลักษณะของการถ่ายโอนงานให้กลุ่มอื่น ๆ มีภาระการจัดการสวัสดิการเองเพิ่มขึ้น โดยแสดงได้ตามตารางที่ 2.1 ดังนี้

ตารางที่ 2.1
การจัดสวัสดิการแบบพหุนิยม

ภาครัฐ	ภาคเอกชน		
การจัดสวัสดิการโดย รัฐบาลกลาง และองค์กร บริหารส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบการใช้จ่ายของ รัฐ การอุดหนุนและการ ออก กฎหมาย	องค์กรทางสังคม แบบไม่เป็นทางการ โดยครอบครัวเพื่อน บ้านและเครือข่าย	องค์กรสังคมที่ไม่ แสวงหากำไรหรือ อาสาสมัคร	องค์กรทางการค้าที่ แสวงหากำไร
		→	→

ที่มา: (Gilbert, 2000 , p. 413)

อย่างไรก็ตาม การจัดสวัสดิการโดยองค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐนั้น นอกเหนือจากการถ่ายโอนงานสวัสดิการมาจากภาครัฐแล้ว ยังมีความทับซ้อนในการจัดสวัสดิการของตนเอง โดยเฉพาะองค์กรทางสังคมแบบที่ไม่เป็นทางการ เนื่องจากแนวคิดในการจัดสวัสดิการในระยะ

ต่อมาได้ให้ความสำคัญกับชุมชนในฐานะที่ทำให้สวัสดิการที่เกิดขึ้นมีแนวโน้มถูกจัดขึ้นและจัดการโดยชุมชนมากขึ้น

แต่กระนั้นก็ตาม ในการจัดสวัสดิการแบบพหุนิยมที่เหมาะสม ควรจะเป็นอย่างไรนั้น ทุกภาคส่วนของสังคมจะรับผิดชอบในการจัดสวัสดิการในระดับใด สวัสดิการส่วนใดที่รัฐต้องดำเนินการจัดให้กับชุมชน หรือส่วนไหนที่ชุมชนสามารถดำเนินการได้เอง จะต้องมีการศึกษาอย่างละเอียดในแนวลึกลงไปในพื้นที่ที่มีบริบทแตกต่างกัน โดยที่การแสดงบทบาทของรัฐนั้น ตามแนวคิดทฤษฎีการบริหารสังคมของนักคิดฝ่ายขวาจะไม่เห็นด้วยที่รัฐจะเข้ามาแทรกแซงการจัดสวัสดิการ ในขณะที่นักคิดฝ่ายซ้ายกลับมีความเห็นตรงกันข้าม โดยเห็นว่ารัฐจะต้องเข้ามา มีบทบาทในการจัดสวัสดิการในกับประชาชน เพื่อให้เกิดความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน รวมถึงกลุ่มที่นิยมสายกลางก็ยอมรับการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคธุรกิจ และภาครัฐ โดยเห็นว่าการตอบสนองความต้องการระดับพื้นฐานเป็นความรับผิดชอบของรัฐ ส่วนที่เกินระดับพื้นฐานเป็นสิ่งที่ประชาชนจะต้องแสวงหาเพิ่มเติมตามกำลังความพร้อมของตนเอง แต่อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าผู้รับผิดชอบในการจัดสวัสดิการจะเป็นภาคส่วนใดก็ตาม จะต้องมีความมุ่งมั่นสำคัญที่จะต้องสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคล กลุ่ม และประเทศ โดยที่ในระดับประเทศนั้น รัฐจะต้องสามารถสนองตอบต่อความต้องการพื้นฐานของประชาชนให้ได้มาตรฐานและทั่วถึง ซึ่งหากรัฐทำหน้าที่ในการจัดสวัสดิการโดยส่วนใหญ่แล้ว ก็คือการทำให้ประเทศบรรลุความเป็นรัฐสวัสดิการนั่นเอง ในขณะที่การตอบสนองความต้องการพื้นฐานในระดับปัจเจกบุคคล หรือกลุ่มจะมีความต้องการที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ เนื่องจาก มนุษย์มีความต้องการไม่สิ้นสุด และมีมาตรฐานที่แตกต่างกัน (สุรพล ปธานวนิช, 2546, น. 7-9) ทำให้ลักษณะของการจัดสวัสดิการมีความหลากหลายแตกต่างกันตามไปด้วย ดังนั้น ในการพิจารณาการจัดสวัสดิการแบบพหุนิยมจึงมีหลายมิติที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย มิติของผู้รับผิดชอบในการจัดสวัสดิการ มิติของระดับของความรับผิดชอบ และมิติของรูปแบบของการจัดสวัสดิการ

สำหรับบริบทประวัติศาสตร์ชุมชนไทยมีความเป็นมาจากลักษณะดั้งเดิมที่มีการช่วยเหลือเกื้อกูล ความมีน้ำใจต่อผู้อื่นในสังคม มีวัฒนธรรม ประเพณี คุณค่า ความเชื่อ และภูมิปัญญาของตนเอง มีระบบเครือข่ายโดยธรรมชาติบนอาณาบริเวณที่กว้างขวาง ทั้งระบบชุมชน ระบบท้องถิ่นและระบบแห่งชาติเพื่อช่วยเหลือระหว่างกัน ชุมชนสามารถดำรงอยู่ได้ ทำให้ชุมชนดั้งเดิมเป็นชุมชนในอุดมคติตามทฤษฎีอนาธิปไตยนิยม (Anarchism) (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, 2544, น. 26-27) การจัดสวัสดิการจึงเกิดขึ้นจากชุมชนเอง แต่เมื่อสังคมมีการเปลี่ยนแปลงไปโดยเฉพาะภาครัฐเข้ามามีบทบาทในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของชุมชน ตลอดจนกระแสการ

เปลี่ยนแปลงที่เชี่ยวชาญของความเป็นโลกาภิวัตน์ ได้ส่งผลเข้าไปทำลายความเป็นระบบ อนุรักษนิยมของชุมชนลงไปอย่างมาก รวมถึง สวัสดิการพื้นฐานที่เกิดจากชุมชนก็ค่อย ๆ เลือนหายไปจากชุมชน

ในขณะเดียวกัน ชุมชนชนบทไทยยังมีลักษณะการผลิตเป็นไปตามแนวคิดของสำนักองค์กรการผลิตที่เชื่อว่าเป้าหมายแรกของการผลิตเป็นไปเพื่อเลี้ยงตนเอง และขายเป็นกิจกรรมเสริม โดยใช้แรงงานของตนเองและครอบครัวเป็นหลัก และจะใช้แรงงานเข้มข้นขึ้น หากผลผลิตที่เกิดขึ้นไม่เพียงพอต่อการบริโภค (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และคณะ, 2541, น. 24) ลักษณะดังกล่าวได้ถูกลดบทบาทลงไปอย่างมากจากผลของระบบทุนนิยมที่คืบคลานเข้ามาเปลี่ยนแปลงลักษณะของชุมชนให้มุ่งผลิตเพื่อขายเป็นเป้าหมายหลัก ก่อให้เกิดผลกระทบต่อยุทธศาสตร์ชีวิตที่เคยดำรงมาช้านาน โดยกระทำทุกวิถีทางเพื่อให้ได้ผลผลิตมากที่สุด มีการใช้สารเคมีเพื่อเร่งการเจริญเติบโต และใช้ฆ่าแมลงยาปราบวัชพืช ตลอดจนมีการบุกรุกที่ดินเพื่อเพิ่มพื้นที่ทำขายมากขึ้น ทำให้ ความเป็นปัจเจกบุคคลได้รับสถาปนาให้มีความชัดเจนขึ้น

จากการที่ชุมชนไทยมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากมายอันเป็นผลมาจากกระแสโลกาภิวัตน์ที่มุ่งเน้นความเป็นทุนนิยมโดยเฉพาะการเข้ามาของรัฐ ได้เป็นการตอกย้ำแนวคิดตามทฤษฎีวิถีการผลิตแบบเอเชียให้เด่นชัดขึ้น ซึ่งเชื่อว่าสังคมเอเชียมี 2 สถาบัน คือ ชุมชน และรัฐ โดยที่โครงสร้างพื้นฐานคือชุมชนที่ทำหน้าที่ส่งส่วยให้แก่รัฐ (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, 2544, น. 14-15) จึงเป็นการสร้างความชอบธรรมให้รัฐเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาชุมชนและในที่สุดได้กลายเป็นความครอบงำชุมชน ทำให้ชุมชนขาดอิสระในการจัดการตนเอง เป็นผลให้สวัสดิการที่เกิดขึ้นถูกกำหนดมาจากรัฐเป็นหลัก

อย่างไรก็ตาม เมื่อการครอบงำของรัฐได้ก่อให้เกิดผลกระทบในเชิงทำลายชุมชนมากกว่าการทำให้ดีขึ้น แนวคิดวัฒนธรรมชุมชนที่ให้ความสำคัญกับความเป็นตัวตนของชุมชนที่มีรากฐานทางวัฒนธรรม ประเพณี ระบบคุณค่า ตลอดจนภูมิปัญญาที่มีการสั่งสมกันมาช้านาน จึงกลายเป็นแนวคิดสำคัญที่ทำให้เกิดความเชื่อมั่นว่า ชุมชนสามารถจัดการตนเอง มีเส้นทางการพัฒนาของตนเองได้ สามารถพึ่งตนเองได้ แต่ก็มิได้หมายความว่าชุมชนต้องกลับไปมีลักษณะดั้งเดิมเหมือนดังเช่นอดีตที่ผ่านมา ชุมชนต้องมีการปรับตัวให้เข้ากับสภาพทางสังคมที่เปลี่ยนไป มีการสร้างสรรค์ปรับปรุงสวัสดิการให้สอดคล้องกับความเป็นไปของชุมชน ทั้งที่เป็นสวัสดิการสังคมในระดับมหภาคจากภาครัฐ สวัสดิการพื้นฐานและสวัสดิการทันสมัย ทั้งนี้ เพื่อให้ชุมชนได้รับสวัสดิการสูงสุด ดังนั้น จึงกล่าวในที่สุดได้ว่า แนวคิดในการจัดสวัสดิการชุมชนจะมี

ลักษณะเป็นแบบพหุนิยม ที่มีการผสมผสานระหว่างสวัสดิการสังคมที่กำหนดจากภาครัฐ และสวัสดิการของชุมชนเอง

3.3 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการ

แนวคิดในการจัดสวัสดิการที่เกิดขึ้นได้มีนักคิดหลายท่านได้พัฒนาแนวคิดที่แตกต่างกันออกไป แต่อย่างไรก็ตาม สามารถสรุปแนวคิดทฤษฎีออกเป็นกลุ่ม ๆ ได้ 2 กลุ่มหลัก คือ กลุ่มทฤษฎีกระแสหลัก และกลุ่มทฤษฎีทางเลือก โดยที่กลุ่มทฤษฎีกระแสหลัก ประกอบด้วยแนวคิดวิธีการของฝ่ายขวา วิธีการของฝ่ายซ้าย และวิธีการเชิงปฏิรูป สำหรับกลุ่มทฤษฎีทางเลือก ประกอบด้วยแนวคิดสิทธิสตรีนิยม แนวคิดอนุรักษสิ่งแวดล้อมนิยม แนวคิดหลังความทันสมัยนิยม และแนวคิดต่อต้านเผด็จการนิยม ซึ่งมีรายละเอียดพอสรุปได้ดังนี้ (สุรพล ปธานวนิช, 2546, น. 52)

1) กลุ่มทฤษฎีกระแสหลัก

1.1 วิธีการของฝ่ายขวา (Right-wing Approach) โดยที่รากฐานปรัชญาและวิธีคิดของฝ่ายขวานี้ มีความเชื่อมั่นต่อแนวคิดแบบเสรีนิยม ซึ่งแนวคิดแบบเสรีนิยมจะอาศัยกลไกตลาดแบบเสรีเป็นเครื่องมือในการจัดการสวัสดิการ โดยเชื่อว่า รัฐควรลดบทบาทในการจัดสวัสดิการให้กับประชาชนให้เหลือน้อยที่สุด เพราะการจัดสวัสดิการของรัฐจะเป็นการทำลาย และขัดต่อการทำงานของกลไกการแข่งขันในตลาดเสรี นอกจากนี้ แนวคิดแบบเสรีนิยมยังให้ความเชื่อมั่นต่อเสรีภาพส่วนบุคคลในการดำเนินกิจกรรมในระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรี หากรัฐเข้าไปจัดการสวัสดิการ ก็จะเป็นการแทรกแซงการทำกิจกรรมของประชาชน ทำให้เสรีภาพของประชาชนลดลง ดังนั้น รัฐจะต้องเข้าไปมีบทบาทในการจัดสวัสดิการให้น้อยที่สุด แต่อย่างไรก็ตาม แนวคิดแบบเสรีนิยมที่ให้ความเชื่อมั่นกับกลไกตลาดแบบเสรี ซึ่งในความเป็นจริง กลไกดังกล่าวทำงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากอำนาจต่อรองของฝ่ายต่าง ๆ แตกต่างกัน และเสรีภาพส่วนบุคคลนี้ ได้รับการวิจารณ์ว่ายึดติดกับเสรีภาพ และศักยภาพของบุคคลมากเกินไป ซึ่งเป็นข้อสมมติฐานที่ไม่สะท้อนความจริงที่คนไม่มีความสามารถเท่าเทียมกันเสมอไป ถึงแม้จะเปิดโอกาสให้เท่าเทียมกัน จึงมีความจำเป็นจะต้องคำนึงถึงระบบและโครงสร้างทางสังคมที่ช่วยให้ผู้มีความสามารถต่ำกว่าอยู่ได้ แต่ในขณะเดียวกันสังคมที่รัฐเข้มแข็ง และชุมชนถูกทำให้อ่อนแอสวัสดิการสังคมของรัฐก็ยังคงมีความจำเป็น

1.2 วิธีการของฝ่ายซ้าย (Left-wing Approaches) แนวคิดของฝ่ายซ้ายเป็นแนวคิดที่ไม่ยอมรับแนวคิดแบบเสรีนิยม โดยมองว่าระบบตลาดเสรีจะนำไปสู่การแบ่งสรรทรัพยากรที่ไม่เป็นธรรม อันเนื่องมาจากศักยภาพที่แตกต่างกันของประชาชน ดังนั้น แนวคิด

ฝ่ายซ้ายจึงเห็นว่า ต้องจัดระบบทุนนิยม และระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรี โดยที่แนวคิดมาร์กซิสมองว่า วิธีการผลิตของระบบทุนนิยม ก่อให้เกิดการกดขี่ขูดรีด อันเนื่องมาจากปัจจัยการผลิตตกอยู่กับประชาชนกลุ่มน้อย และยังก่อให้เกิดความขัดแย้ง จากการที่ชนชั้นผู้ใช้แรงงานต้องต่อสู้ดิ้นรน เพื่อให้ได้รับความเป็นธรรม และได้รับการปรับปรุงสภาพการทำงานให้ดีขึ้น (กิตติพัฒน์ นนทบุรีมະดุลย์, 2540, น. 57) ซึ่งความขัดแย้งนี้จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบบสังคม จากระบบทุนนิยม มาสู่ระบบสังคมนิยมที่ปัจจัยการผลิตเป็นของผู้ใช้แรงงาน สำหรับสร้างความเป็นอยู่ที่ดีต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม กลุ่มแนวคิดเสรีนิยมกลับเห็นว่า ผู้ใช้แรงงานสามารถมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นได้โดยมีระบบสวัสดิการเข้ามารองรับ และระบบทุนนิยมมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง จะไม่ล่มสลายไปตามความเชื่อของกลุ่มมาร์กซิส (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2547, น. 29)

1.3 วิธีการเชิงปฏิรูป (Reformist Approaches) รากฐานทางความคิดของแนวคิดเชิงปฏิรูปเป็นส่วนผสมของฝ่ายซ้ายและขวา โดยแนวคิดนี้ได้ปรับแนวทางความรุนแรงของแนวคิดมาร์กซิสให้ลดระดับลงและให้ความสำคัญกับการปฏิรูประบบสังคม ในขณะเดียวกัน แนวคิดเชิงปฏิรูปก็ไม่ได้ปฏิเสธแนวคิดของฝ่ายขวา แต่ยอมรับว่าระบบตลาดเสรีเป็นรากฐานของพัฒนาการของการจัดสวัสดิการแบบรัฐสวัสดิการต่อจากระบบทุนนิยม โดยที่กลุ่มแนวคิดเชิงปฏิรูปที่สำคัญกลุ่มหนึ่ง คือ กลุ่มเฟเบียน (Fabianism) ซึ่งกลุ่มนี้มีความเชื่อในแนวคิดแบบสังคมนิยมแบบมาร์กซิส แต่เป็นแบบค่อยเป็นค่อยไปที่ละเล็กละน้อย ผ่านการให้ความสำคัญกับยกระดับความเสมอภาค เพื่อให้ประชาชนมีโอกาส มีสิทธิ และเสรีภาพที่เท่าเทียมกัน โดยให้รัฐเข้ามาจัดให้มีรัฐสวัสดิการที่เน้นการส่งเสริมให้ประชาชนมีโอกาที่เท่าเทียมกัน จึงจะทำให้ผู้ใช้แรงงานที่เป็นชนชั้นล่างมีสิทธิมีเสียงมากขึ้น นอกจากนี้ยังมีกลุ่มแนวคิดสายกลาง (Middle Way) โดยกลุ่มนี้ยังเชื่อมั่นในระบบตลาดเสรีว่า จะทำให้ระบบเศรษฐกิจเติบโตได้ดี แต่ต้องมีการเข้าไปจัดการดูแล ควบคุม และให้ประโยชน์ชดเชยด้วยเช่นกัน (George and Wilding, 1994 อ้างถึงใน กิตติพัฒน์ นนทบุรีมະดุลย์, 2540, น. 41) ซึ่งผู้ที่ทำหน้าที่ในการเข้าไปจัดการดูแลดังกล่าวก็คือ รัฐที่สามารถจัดการกับระบบทุนนิยม และสามารถแสดงบทบาทในการจัดสวัสดิการแก่ประชาชนได้ แต่อย่างไรก็ตาม แนวคิดการจัดสวัสดิการเชิงปฏิรูปที่เป็นส่วนผสมของฝ่ายซ้ายและขวานั้น จะต้องเน้นการกระจายอย่างเท่าเทียมกัน เพราะหากมีความเข้มข้นไปด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะแล้ว ย่อมก่อให้เกิดผลเสียต่อประชาชนของประเทศได้

2) กลุ่มทฤษฎีทางเลือก

2.1 แนวคิดสตรีนิยม (Feminism) แนวคิดนี้ใช้กรอบแนวคิดเรื่องความไม่เท่าเทียมกันในสิทธิและโอกาสของสตรีในการเข้าถึงสวัสดิการสังคม เช่น การขาดโอกาส

ในการทำงานที่เท่าเทียมกับบุรุษ และโอกาสในการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน ทำให้แนวคิดสตรีนิยมได้ถูกนำมาใช้ในการวิเคราะห์ตรวจสอบความสัมพันธ์ในสังคม เพื่อสร้างความเท่าเทียมกันในการเข้าถึงสวัสดิการสังคม และไม่เลือกปฏิบัติต่อสตรี

2.2 แนวคิดอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมนิยม (Ecocentrism) แนวคิดกลุ่มนี้เชื่อว่ารัฐสวัสดิการที่เกิดขึ้นตั้งอยู่บนพื้นฐานการพัฒนาที่เน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจที่มีภาคอุตสาหกรรมเป็นหลัก ภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมนั้น ได้ก่อให้เกิดเป็นสาเหตุของความยากจน และทำให้เกิดปัญหาทางสังคมมากมาย โดยเฉพาะปัญหาที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ดังนั้นการจัดสวัสดิการตามอุดมคติของกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมนิยมจึงเห็นว่า ควรเน้นการกระทำที่ให้ความสำคัญกับความเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ในฐานะที่มนุษย์มีฐานะเป็นสิ่งมีชีวิตที่มีการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างกันของสิ่งมีชีวิตทุกสายพันธุ์ และสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ แนวคิดกลุ่มนี้ยังเห็นว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจควรได้รับการควบคุม เพื่อให้การเกิดมลภาวะลดลง ซึ่งกลุ่มนี้เชื่อว่าจะทำให้สังคมมีสวัสดิการดีขึ้น

2.3 แนวคิดหลังความทันสมัยนิยม (Postmodernism) แนวคิดหลังความทันสมัยมีรากฐานสำคัญในเชิงอุดมการณ์หลักที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงการให้ความสำคัญกับอำนาจ จากอำนาจระดับบนมาสู่การวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงอำนาจในระดับล่างที่เป็นระดับปัจเจกบุคคล กลุ่ม และชุมชนที่มีความแตกต่างหลากหลาย โดยยอมรับและเคารพในความหลากหลาย จึงควรเปิดโอกาสให้เกิดการให้อำนาจจากกลุ่มที่แตกต่างหลากหลาย และรัฐควรลดบทบาทความสำคัญลง ไม่ควรเข้าไปจัดระบบสวัสดิการมากนัก

2.4 แนวคิดต่อต้านเผด็จการนิยม (Anti-Racism) แนวคิดนี้เกี่ยวข้องกับความแตกต่างของเผ่าพันธุ์มนุษย์ที่มีในโลก ซึ่งมีวัฒนธรรมย่อย ๆ ที่แตกต่างกันอยู่มากมาย ทำให้เกณฑ์การจัดสวัสดิการสังคมมีความแตกต่างกัน ซึ่งจะมีความเกี่ยวข้องกับการกีดกันในการเข้าถึง และการใช้บริการสวัสดิการสังคมของเผ่าพันธุ์ที่แตกต่างกัน

3.4 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการ

เมื่อใดก็ตามที่คนมาอาศัยอยู่รวมกันเป็นชุมชน ย่อมต้องมีการจัดการเกิดขึ้น เพื่อให้คนในชุมชนสามารถดำรงอยู่อย่างปกติสุขได้ โดยไม่มีการเอารัดเอาเปรียบซึ่งกันและกัน การจัดการกลายเป็นกลไกสำคัญในการดำรงความเป็นชุมชนไว้ได้ หากการจัดการไม่ดีหรือขาดความสามารถในการจัดการ ย่อมส่งผลกระทบต่อชุมชนอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ การจัดการจึงมีความสำคัญในฐานะที่ทำหน้าที่ยึดโยงความเป็นชุมชนให้มีความเป็นตัวตนอยู่ได้ การจัดการเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นโดยคนหรือกลุ่มคนที่มาร่วมมือกันดำเนินการกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งหรือ

หลายอย่าง เพื่อให้ประสบผลสำเร็จร่วมกัน (Hodge & et.al., 1996, p. 10) โดยในการจัดการต้องอาศัยทรัพยากรที่จำเป็นได้แก่ คน (Man) เงิน (Money) และวัสดุอุปกรณ์ (Material) (สมคิด บางโม, 2542, น. 61) ซึ่งทรัพยากรเหล่านี้มีจำนวนจำกัด ดังนั้น จึงจำเป็นต้องตัดสินใจเลือกใช้ในสัดส่วนที่เหมาะสม จึงจะทำให้เกิดความคุ้มค่าสูงสุด โดยที่การเลือกใช้ทรัพยากรในสัดส่วนอย่างไร มิได้เกิดขึ้นภายใต้ทางเลือกเดียวที่เป็นเอกภาพ แต่มีหลากหลายแนวทางที่สามารถนำมาใช้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละบริบท รวมถึงความสามารถของผู้ตัดสินใจ ส่งผลทำให้การจัดการเปรียบเสมือนการแข่งขันของทางเลือกต่าง ๆ จึงกล่าวได้ว่าการจัดการมีทั้งความเป็นศาสตร์ (Science) ที่มีการตัดสินใจภายใต้ความมีเหตุผล (Causation) ของความจำกัดของทรัพยากร และความเป็นศิลป์ (Art) ที่ประยุกต์เอาความรู้ หลักการ และแนวคิดทฤษฎี ไปสู่การปฏิบัติให้เหมาะสม

แนวคิดในการจัดการในระยะเริ่มแรก อาจกล่าวได้ว่าไม่มีปรากฏอย่างชัดเจน จนกระทั่งในช่วงศตวรรษที่ 18 สมัยปฏิวัติอุตสาหกรรม (The Industrial Revolution) ได้เกิดมีฝ่ายการจัดการที่มุ่งทำการผลิตขนาดใหญ่ โดยมีมนุษย์เป็นปัจจัยการผลิตชนิดหนึ่งที่ไม่มีความสำคัญไปกว่าเครื่องจักรเครื่องมือ ความสัมพันธ์ของบุคคลก็น้อย เพราะใช้เวลาส่วนใหญ่ไปกับการทำงาน (สร้อยตระกูล อรรถมานะ, 2542, น. 3) แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการในช่วงนี้ มีจุดเด่นอยู่ที่การจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management Theory) บนพื้นฐานวัตถุนิยมโดยเน้นให้ความสนใจศึกษาถึงวิธีการจัดการที่เป็นเหตุเป็นผลในการทำงาน มีการกำหนดมาตรฐานในการทำงาน ผูกอบรมพัฒนาคนให้มีความชำนาญสามารถทำงานให้ถูกวิธี มีสิ่งจูงใจในการทำงานโดยให้ค่าตอบแทนอย่างเพียงพอ รวมถึงมีการแบ่งงานและความรับผิดชอบ โดยมีการวางแผนและควบคุม เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Taylor, quoted in Robbins, 1983, pp. 25-27) ซึ่งวิธีการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ไม่ได้ให้ความสำคัญกับความเป็นมนุษย์ แต่เห็นว่ามันุษย์เป็นเพียงกลไกที่เป็นส่วนประกอบของการจัดการ ทำให้มนุษย์ถูกมองว่าเป็นปัจจัยการผลิตชนิดหนึ่งเท่านั้น มนุษย์จึงถูกละเลยขาดการเอาใจใส่ดูแล แนวคิดในระยะต่อมาจึงได้หันมาให้ความสำคัญกับความเป็นมนุษย์ โดยมองว่ามนุษย์มีอารมณ์ความรู้สึก ตลอดจนมีความต้องการของตนเอง และทางสังคม จึงเป็นการเปิดฉากการศึกษาการจัดการในแนวทางการศึกษาเชิงมนุษยนิยมโดยให้ความสำคัญกับความเป็นมนุษย์อย่างมาก ทำให้ไม่เห็นความสำคัญกับปัจจัยโครงสร้างอื่น ๆ โดยเฉพาะเทคโนโลยี และในที่สุดการจัดการตามแนวคิดนี้ก็ไม่ได้เป็นไปตามเป้าหมายเช่นกัน จึงเกิดแนวทางการศึกษาการจัดการเชิงพฤติกรรมนิยมตามมา โดยที่ผู้จัดการต้องรู้ว่าจะกระตุ้นการปฏิบัติงานอย่างไร ภาวะผู้นำจะทำอย่างไร ต้องเข้าใจสัมพันธ์ภาพระหว่างบุคคล และการทำงานของกลุ่ม ตลอดจนการจัดการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด แต่อย่างไรก็ตามแนวคิดการจัดการเชิงพฤติกรรมนิยมก็ยังอาศัยแนวคิด

การจัดการทางวิทยาศาสตร์และเชิงมนุษยนิยม เพื่อตอบคำถามในการจัดการเช่นกัน (สร้อยตระกูล ธรรมานะ, 2542, น. 19) ทั้งนี้ เนื่องจากการศึกษาการจัดการเชิงพฤติกรรมนิยมยังอาศัยแนวคิด การจัดการทางมนุษยนิยมที่ให้ความสำคัญกับคุณค่าของความเป็นมนุษย์ของผู้ปฏิบัติงาน และยัง ต้องทดสอบทฤษฎีกับสภาพความเป็นจริงตามวิธีการทางวิทยาศาสตร์ เพื่อยืนยันผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น ว่าสามารถนำไปใช้ในการจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

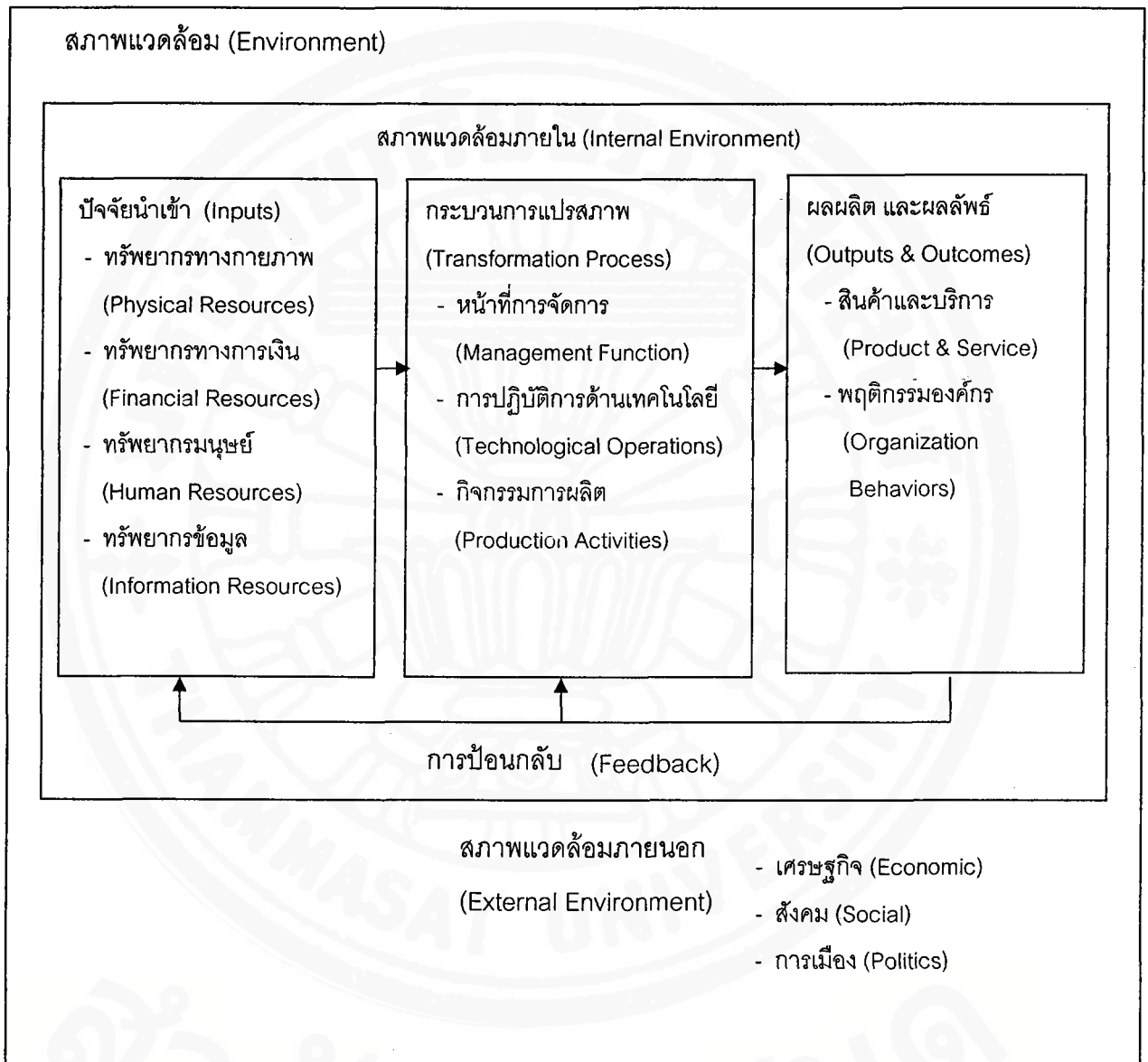
อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นแนวคิดการจัดการแบบใด ย่อมต้องพิจารณาถึง งานที่ต้องทำด้วยว่าจะจัดลำดับความสำคัญก่อนหลังอย่างไร ทำให้การจัดการถูกพิจารณาเป็น กระบวนการที่เกี่ยวกับพื้นฐานที่ต้องดำเนินการ ซึ่งโดยทั่วไปจะต้องประกอบด้วยการวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การอำนวยการ (Directing) และการควบคุม (Controlling) เป็นหลัก ในขณะที่นักคิดบางท่านได้เพิ่มเติมหน้าที่ของการจัดการเข้าไปเพื่อให้เกิดความชัดเจน ของรายละเอียดในเชิงกระบวนการเข้าไป เช่น เออร์เนสต์ เดล (Ernest Dale, 1973, pp. 3-48) ได้ให้ ความสำคัญกับการประสานงาน (Coordinating) การรายงาน (Reporting) และงบประมาณ (Budgeting) ซึ่งขั้นตอนกระบวนการจัดการเหล่านี้ อาจมีความแตกต่างจากที่นักคิดแต่ละท่านได้ให้ ความสำคัญไว้ ทั้งนี้ เนื่องจากการจัดการในแต่ละสถานการณ์จะมีบริบทความเป็นไปที่แตกต่างกัน ทำให้การเกิดขึ้น และการเปลี่ยนแปลงสามารถเกิดขึ้นได้ ในขณะเดียวกัน หน้าที่เหล่านี้ยังมีลักษณะ ผูกพันกันอย่างสลับซับซ้อน และไม่อาจจัดลำดับได้อย่างแน่นอน ขึ้นอยู่กับความต้องการของผู้มีส่วนใน การจัดการเหล่านั้น (พิมลวรวิทย์ นามวัฒน์, 2542, น. 38) โดยเฉพาะการจัดการสวัสดิการของ ชุมชนอาจมีปรากฏเฉพาะบางขั้นตอนก็เป็นได้ หรือบางขั้นตอนเพิ่งปรากฏเป็นรูปธรรม เช่น ขั้นตอนการวางแผน ที่ถูกกำหนดเป็นแผนแม่บทชุมชน เป็นต้น

ในการจัดการสวัสดิการชุมชนนั้นสามารถใช้แนวคิดในการจัดการได้ทั้ง 3 แนวทาง คือ การจัดการแบบวิทยาศาสตร์ มนุษยนิยม และพฤติกรรมนิยม แต่อย่างไรก็ตามก็ยังมี ความเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก โดยเฉพาะวัฒนธรรมองค์กร (สุนทร วงศ์ไวยวรรณ, 2540, น. 11-12) ที่เป็นแบบแผนพฤติกรรม บรรทัดฐาน ความเชื่อ ค่านิยม อุดมการณ์ ความเข้าใจ และข้อสมมติพื้นฐานของคน ตลอดจนสภาพแวดล้อมภายนอกที่เกี่ยวข้อง เศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อม จากความเชื่อดังกล่าว ได้ถูกพัฒนามาสู่การพิจารณา ในเชิงระบบ (System Approach) ที่มีอิทธิพลจากปัจจัยภายนอกเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งสอดคล้องกับ สภาพความเป็นไปที่เป็นจริงของการจัดการที่ควรจะเป็น ดังแสดงตามภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1

ความสัมพันธ์เชิงระบบ (System Approach) ของการจัดการ



ที่มา: (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2539, น. 39-40) (Robbins, 1984, pp. 36-37)

ตามแนวคิดในการจัดการเชิงระบบที่แดเนียล แคทซ์ (Daniel Katz) และโรเบิร์ต คาน (Robert Kahn) (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2546, น. 58-59) ได้พัฒนาขึ้น ภายใต้แนวคิดระบบเปิด (Open Systems) โดยนำปัจจัยนำเข้า (Inputs) กระบวนการ (Process) และผลผลิต (Outputs) มาใช้อธิบายความสัมพันธ์ของปัจจัยต่าง ๆ ในลักษณะการทำซ้ำเป็นวงจรต่อเนื่อง

ที่ได้รับอิทธิพลจากสภาพแวดล้อมภายใน และภายนอก โดยอาศัยข้อมูลป้อนกลับ (Feedback) ช่วยในการหยุดความเสื่อมของระบบ (Negative Entropy) ให้ระบบสามารถดำรงอยู่ (Homeostasis) อย่างต่อเนื่องได้ ในขณะเดียวกันได้กล่าวถึงระบบย่อย (Subsystem) ที่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันประกอบกันเข้าเป็นระบบใหญ่ (เจริญผล สุวรรณโชติ, 2544, น. 208-210) ประกอบด้วย

1. ระบบย่อยเป้าหมายและคุณค่า (Goal and Values) โดยที่ระบบเป้าหมายและคุณค่าจะนำไปสู่การดำเนินการเพื่อสร้างผลผลิตออกมา
2. ระบบย่อยด้านเทคโนโลยี (Technical Subsystem) เป็นระบบที่นำไปใช้เปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้า เพื่อให้ได้ผลผลิตที่เหมาะสม ได้แก่ ความรู้ ทักษะการทำงาน ตลอดจนเครื่องจักรเครื่องมือต่าง ๆ
3. ระบบย่อยด้านจิตวิทยาสังคม (Psychosocial Subsystem) เป็นระบบความสัมพันธ์ของบุคคลและกลุ่มต่าง ๆ ที่แสดงถึงพฤติกรรม การปฏิสัมพันธ์ต่อกันในระบบ
4. ระบบย่อยด้านโครงสร้าง (Structure Subsystem) เป็นระบบที่ประกอบด้วยตำแหน่งต่าง ๆ ที่มีกฎระเบียบข้อบังคับ ตลอดจนอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการกิจกรรมต่าง ๆ
5. ระบบย่อยการจัดการ (Management Subsystem) เป็นระบบของทักษะในการบริหารงาน การประสานความร่วมมือให้สามารถดำเนินกิจกรรมให้สอดคล้องกับจุดประสงค์และเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้

นอกจากนี้ ดาฟท์ (Daft, 1998, p. 15) ยังได้ขยายเพิ่มเติมระบบย่อยด้านโครงสร้างว่าเป็นมิติที่เกี่ยวข้องกับความเป็นทางการ (Formalization) ความชำนาญเฉพาะทาง (Specialization) ความเป็นมาตรฐาน (Standardization) สายการบังคับบัญชา (Hierarchy of Authority) การรวมศูนย์อำนาจ (Centralization) ความเป็นวิชาชีพ (Professionalism) สัดส่วนของบุคลากร (Personnel Ratios) และความสลับซับซ้อน (Complexity) ตามแนวคิดของดาฟท์ จะพบว่าระบบย่อยด้านโครงสร้างมีลักษณะเป็นโครงสร้างทางการ (Formal Structure) ที่กำหนดอำนาจหน้าที่ตามสายงานอย่างชัดเจน ทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามลำดับขั้นตอน สามารถประเมินผลสำเร็จของงานออกมาในรูปแบบต่าง ๆ ได้ (เจริญผล สุวรรณโชติ, 2544, น. 12-13) แต่อย่างไรก็ตาม ภายใต้ความสัมพันธ์เชื่อมโยงของระบบต่าง ๆ ทั้งในระบบย่อย และระบบใหญ่ จะมีลักษณะซับซ้อน ไม่เป็นเส้นตรง ตามทฤษฎีแห่งความซับซ้อน (Theory of Complexity) (ประเวศ วะสี, 2545, น. 3-4) และมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา รวมถึงการเกิดขึ้นของบทบาทตามโครงสร้างที่ไม่เป็นทางการ (Informal Structure) ทำให้แนวคิดทฤษฎีในการจัดการสมัยใหม่ที่

เกิดขึ้น มีลักษณะที่ยืดหยุ่นตามบริบทที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะแนวคิดที่สามารถปรับตัวโดยอัตโนมัติที่ไม่ใช่เป็นการจัดการที่มีอยู่ทางเดียวที่ดีที่สุด (One Best Way) (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2546, น. 61) ดังเช่นอดีต จึงทำให้แนวคิดในการจัดการสวัสดิการชุมชน มีลักษณะที่ต้องมีการปรับตัวเปลี่ยนแปลงเป็นพลวัตตามไปด้วย ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการจัดการตนเอง (Self-organizing) ที่จะได้กล่าวรายละเอียดต่อไป

3.5 หลักการจัดการสวัสดิการชุมชน

ในการจัดการสวัสดิการชุมชนทั้งที่เป็นสวัสดิการสังคมที่เกิดจากรัฐในระดับมหภาค สวัสดิการชุมชนพื้นบ้าน และสวัสดิการชุมชนที่เกิดขึ้นใหม่ตามภาวะทันสมัย มีหลักการในการจัดการสวัสดิการทั้ง 3 ระดับ ดังนี้

1. ความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) เป็นการพิจารณาถึงการจัดการสวัสดิการในชุมชนว่ามีปัจจัยนำเข้า(Input)เป็นอย่างไร เมื่อเทียบกับผลผลิต(Output)ที่เกิดขึ้น โดยความมีประสิทธิภาพของการจัดการสวัสดิการจะประกอบด้วย 3 ระดับ (Midgley & et.al., 2000, p. 28) คือ

1.1 ประสิทธิภาพในภาพรวม (Macro-efficiency) เป็นการพิจารณาถึง สวัสดิการที่มีการจัดการในภาพรวม (Overall Level) ว่ามีค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนโดยรวมเป็นอย่างไร เมื่อเทียบกับผลผลิตที่เกิดขึ้น

1.2 ประสิทธิภาพในระดับส่วนย่อย (Micro-efficiency) เป็นการพิจารณาความสัมพันธ์ของค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นของการจัดการสวัสดิการในแต่ละเรื่อง เปรียบเทียบกับการ จัดการสวัสดิการรูปแบบอื่น ๆ

1.3 ประสิทธิภาพในการจูงใจ (Incentive-efficiency) เป็นการศึกษาความเป็นไปได้ของผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการจัดการสวัสดิการที่มีผลต่อพฤติกรรมของสมาชิกในสังคม

อย่างไรก็ตาม การตัดสินใจในการจัดการสวัสดิการนั้น การพิจารณาถึง ประสิทธิภาพในภาพรวมต้องไม่ก่อให้เกิดผลกระทบในเชิงลบ หรือหากมีก็ต้องทำให้เกิดน้อยที่สุดด้วย รวมถึงต้องมีความมั่นใจด้วยการกระจายค่าใช้จ่ายไปสู่การจัดการสวัสดิการแต่ละเรื่อง มีความบริสุทธิ์ ยุติธรรม

2. ความมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) เป็นการเปรียบเทียบถึงผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) กับวัตถุประสงค์ (Objective) ที่ตั้งไว้

3. ความโปร่งใส (Transparency) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชน ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการสวัสดิการได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสม โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก

4. การมีส่วนร่วม (Participation) หลักการจัดการสวัสดิการที่เหมาะสม ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนที่เกี่ยวข้อง ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการสวัสดิการทุกขั้นตอน ตั้งแต่ การวิเคราะห์ การวางแผน การร่วมจัดบริการ และการร่วมติดตามประเมินผล (ระพีพรรณ คำหอม, 2545, น. 26)

5. เป้าหมายของสังคม (Social's Goal) ในการจัดการสวัสดิการจะต้องคำนึงถึงเป้าหมายของสังคมว่าต้องการให้เกิดอะไรขึ้น เช่น การส่งเสริมโอกาสให้มีความเท่าเทียมกัน (Equality of Opportunity) การแก้ปัญหาความยากจน (Poverty) และการลดปัญหาการกระจายรายได้ (Reduce Income Distribution) เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันโดยมีเครื่องมือชี้วัด (Indicators) อย่างน้อย 4 ประการ (Spicker, n.d.) คือ การเพิ่มสวัสดิการให้อยู่ในระดับที่สูงกว่าจุดต่ำสุด (Maximin) การพิจารณาไม่ให้สวัสดิการต่ำกว่าจุดที่ยอมรับได้ (Minimax) การลดช่องว่างของความไม่เท่าเทียมกัน (Least Difference) และการเพิ่มสัดส่วนของบุคคล (Ratio) ได้รับสวัสดิการให้ใกล้เคียงกับกลุ่มอื่น

จากหลักการในการจัดการสวัสดิการ จะพบว่าในการศึกษาวิเคราะห์ทางสังคม จะให้ความสำคัญกับเป้าหมายทางสังคมมากกว่าการพิจารณาถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่เป็นมุมมองมิติทางเศรษฐศาสตร์ที่มองความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากรเพื่อนำไปสู่การจัดสวัสดิการ ซึ่งในมิติทางสังคมเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของสังคม อาจใช้ทรัพยากรเป็นจำนวนมาก ทำให้มองว่าไม่คุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ แต่ถ้าพิจารณาทางสังคม ทำให้การจัดการสวัสดิการบางอย่าง มีความจำเป็นต้องดำเนินการ เช่น ในการพิจารณาการจัดการสวัสดิการตามโครงการ 30 บาท รักษาทุกโรค อาจไม่คุ้มค่าทางเศรษฐกิจที่ต้องใช้บุคลากรทางการแพทย์จำนวนมากเข้ามาจัดการดูแล แต่ถ้าพิจารณาในทางสังคมที่มีเป้าหมายในการลดภาระค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล จะมีความคุ้มค่าที่ทำให้ประชาชนคนยากจนมีหลักประกันในการรักษาพยาบาล กรณีเจ็บป่วย ซึ่งช่วยให้ผู้ที่ยากจนมีสุขภาพดี มีโอกาสหารายได้เพิ่มขึ้น หรือช่วยตัวเองได้มากขึ้น แต่โครงการนี้ก็มิใช่ข้อเสียอยู่เช่นกัน คือการช่วยคนที่มีฐานะดีอยู่แล้ว

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาหลักการจัดการสวัสดิการในแง่ของผู้รับสวัสดิการแล้ว การจัดการสวัสดิการที่เกิดขึ้นนั้นต้องตรงตามความต้องการอย่างแท้จริง รวมถึงควรให้ผู้รับ

สวัสดิการนั้น เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการสวัสดิการทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการด้วย

แนวคิดเกี่ยวกับพลังอำนาจชุมชน (Community Power)

1. นิยามความหมายของพลังอำนาจ

แนวคิดเกี่ยวกับพลังอำนาจชุมชน (Community Power) เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นจากความเชื่อว่าการดำรงอยู่ของพลังอำนาจในทุกหนทุกแห่ง (อาณันท์ กาญจนพันธุ์, 2544, น. 114-115) แม้กระทั่งในชุมชนชนบทที่ถูกมองจากนักคิดกระแสหลักว่าด้อยพัฒนาก็ตาม โดยที่ชุมชนสามารถแสดงความเป็นตัวตนของตนเองได้โดยผ่านพลังอำนาจของชุมชน แต่อย่างไรก็ตาม การที่จะบ่งบอกว่าชุมชนแต่ละแห่งมีพลังอำนาจมากน้อยแค่ไหน จะพบว่าการจะตอบคำถามได้นั้น ต้องให้ความหมายของพลังอำนาจที่มีลักษณะเชิงนามธรรมให้มีความชัดเจนก่อน โดยที่พลังอำนาจ คือ ความสามารถที่จะกระทำและเปลี่ยนแปลงเหตุการณ์ต่าง ๆ ได้ รวมถึงเป็นพลังที่จะกระทำการต่าง ๆ โดยมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคลหรือกลุ่มอื่น ๆ (Moore, 1990) ในขณะที่อาณันท์ กาญจนพันธุ์ (2544, น. 104-116) ได้จำแนกความเข้าใจเกี่ยวกับพลังอำนาจเป็น 3 กลุ่ม ประกอบด้วย พลังอำนาจในฐานะที่เป็นทรัพยากร พลังอำนาจในแง่มุมของความสัมพันธ์ทางสังคม และพลังอำนาจในแง่ของความจริงและความรู้ โดยที่พลังอำนาจในฐานะที่เป็นทรัพยากรนั้น จะผูกติดอยู่กับสถานะภาพของตัวบุคคลที่แสดงให้เห็นถึงความมีพลังอำนาจเหนือกว่า (Power-over) ซึ่งเกิดจากอำนาจที่ชอบธรรม จากการบังคับตามกฎหมาย (Legal Domination) ประเพณี (Traditional Domination) และอำนาจบังคับตามบารมี (Charismatic Domination) ที่ตั้งอยู่บนลักษณะพิเศษของตัวผู้นำ (Max Weber อ้างถึงใน เจริญผล สุวรรณโชติ, 2544, น. 25) แต่อย่างไรก็ตามแนวคิดนี้ได้พิจารณา พลังอำนาจที่เกิดภายในชุมชนเอง ยังขาดมิติของการพิจารณาพลังอำนาจที่เกิดจากตัวผู้นำของชุมชนหนึ่ง อาจนำไปใช้กับอีกชุมชนหนึ่งไม่ได้ รวมถึงพลังอำนาจตามประเพณี ยังมีลักษณะเฉพาะของแต่ละพื้นที่ ทำให้ยากต่อการเปรียบเทียบเช่นกัน ในขณะที่อำนาจบังคับตามกฎหมายอาจมีลักษณะใกล้เคียงกัน ถ้าหากเป็นอำนาจที่เกิดจากกฎหมายที่ถูกกำหนดจากแหล่งเดียวกัน โดยเฉพาะจากรัฐบาลกลาง แต่อย่างไรก็ตาม พลังอำนาจที่ถูกกำหนดจากรัฐบาลกลาง ก็ได้สร้างความแตกต่างระหว่างผู้รับพลังอำนาจกับ ผู้ที่ไม่ได้รับพลังอำนาจ ทำให้พลังอำนาจมีความแตกต่างเช่นกัน ซึ่งสอดคล้องกับพลังอำนาจที่ถูกพิจารณาในแง่มุมของความสัมพันธ์ทางสังคมที่มีโครงสร้างหน้าที่ในสังคมที่แตกต่างกันในแต่ละชนชั้นทางสังคม (Social Class) ทำให้เกิดชนชั้นผู้

มีอำนาจ (Power Elite) และชนชั้นที่มีอำนาจด้อยกว่า จากแนวคิดนี้สามารถนำไปพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างชุมชนได้ระดับหนึ่ง เพราะแนวคิดนี้ยอมรับความแตกต่างของพลังอำนาจ นอกเหนือจากความเป็นตัวบุคคล แต่อย่างไรก็ตาม ฟูโก (Michel Foucault อ้างถึงใน สมเกียรติ ตั้งนโม, 2544, น. 2) เชื่อว่าพลังอำนาจมีความสัมพันธ์กับความรู้และความจริง แทนการผูกติดอยู่กับสถานภาพของบุคคลและโครงสร้างความสัมพันธ์ของชุมชน โดยที่แนวคิดนี้เชื่อว่าพลังอำนาจเกิดจากการสร้างวาทกรรม (Discourses) เพื่อให้นิยามความหมายของความสัมพันธ์ต่าง ๆ ในการอธิบายความจริง รวมถึงเป็นการเชื่อมโยงความรู้ก็เสมือนหนึ่งมีพลังอำนาจในการสร้างความจริงได้ จึงเป็นที่มาของการสร้างชุมชนแห่งการเรียนรู้ เพื่อสร้างพลังอำนาจให้กับชุมชน

จากแนวคิดพลังอำนาจชุมชนทั้ง 3 กลุ่มนั้น มีข้อสังเกตว่าชุมชนแต่ละแห่งจะสามารถแสดงออกของพลังอำนาจในลักษณะต่าง ๆ ได้มากหรือน้อยแค่ไหน มีความโดดเด่นและซับซ้อนเพียงใดจึงต้องพิจารณาแต่ละชุมชนต่อไป อย่างไรก็ตามในการอธิบายพลังอำนาจของชุมชนมีองค์ประกอบที่เป็นตัวแทนของพลังอำนาจที่หลากหลาย โดยที่แนวคิดเกี่ยวกับพลังอำนาจชุมชน (Community Power) ได้มีการพัฒนาขึ้นภายใต้แนวคิดการพัฒนาชุมชน (Community Development) ที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือตนเอง (Self-help) เครือข่ายการมีส่วนร่วม (Participation Networking) และความเสมอภาค (Equity) (Onyx and Benton, quoted in Saowapa Sukpasert, 2004, p. 28) ทั้งนี้ เพื่อให้ชุมชนมีความสามารถ (Capacity) เพิ่มขึ้นอันจะนำไปสู่ความเข้มแข็ง (Strengthening) ของชุมชน (Bartle, 2003, p. 1) ซึ่งทำให้นิยามความหมายของพลังอำนาจชุมชน ความสามารถ และความเข้มแข็งของชุมชนมีความหมายเดียวกัน โดยที่พลังอำนาจชุมชน และความเข้มแข็งของชุมชนจะมีความหมายที่เป็นเป้าหมาย (Ends) ในขณะที่การสร้างความสามารถของชุมชน (Capacity Building) มีความหมายเป็นกระบวนการ (Means) ทั้งนี้มีเป้าหมาย (Goals) เพื่อให้ชุมชนสามารถดำรงอยู่ได้อย่างมีความมั่นคงเพิ่มขึ้น

2. องค์ประกอบของพลังอำนาจ

การที่ชุมชนจะมีพลังอำนาจได้นั้น มีองค์ประกอบที่สามารถพิจารณาได้หลายมิติ ทั้งในเชิงเป้าหมายและกระบวนการ (Bartle, 2003, pp. 1-5) ดังนี้

1. ความเห็นอกเห็นใจผู้อื่น (Altruism) เป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่จะทำให้ชุมชนมีพลังเกิดขึ้น เพราะหากว่าสมาชิกในชุมชนขาดความเห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกันแล้ว การช่วยเหลือเกื้อกูลกันของสมาชิกในชุมชนเพื่อให้เกิดพลังของการต่อสู้ภัยที่จะเกิดขึ้นได้ แต่อย่างไรก็ตามระดับของความเหมาะสมในการเห็นอกเห็นใจผู้อื่น ควรจะอยู่ในระดับใด เป็นสิ่งที่ต้องพิจารณา

2. ค่านิยมสาธารณะ (Common Values) การที่สมาชิกในชุมชนมีค่านิยมร่วมกัน โดยเฉพาะความคิดในการเป็นเจ้าของเอกลักษณ์ที่แสดงถึงความสนใจของตนที่เกิดขึ้นมาจากการศึกษาแลกเปลี่ยนร่วมกัน อย่างน้อยที่สุดมีความอดทนซึ่งกันและกันในการใช้ค่านิยม และเจตคติร่วมกันมากเท่าไร ความเข้มแข็ง หรือความมีพลังของชุมชนก็จะมีมากขึ้นเท่านั้น แต่หากว่าสมาชิกในชุมชนขาดการยอมรับค่านิยมร่วม โดยคำนึงถึงความเป็นตนเองในเรื่องเชื้อชาติ ความมีอคติ และความมีทิฐิमानะ ก็จะทำให้ความเป็นชุมชนอ่อนแอลง

3. การบริการสาธารณะ (Communal Services) การที่ชุมชนมีสิ่งอำนวยความสะดวกทางด้านการคมนาคม ถนน ตลาด น้ำดื่ม การจัดการศึกษา และการบริการสุขภาพ เพื่อให้สมาชิกได้รับบริการที่ดี มีการดูแลสุขภาพรักษาให้มีสภาพที่ดี มีความยั่งยืนมากขึ้นเท่าใด การเพิ่มพลังอำนาจของชุมชนก็จะมีมากขึ้น

4. การติดต่อสื่อสาร (Communication) การติดต่อสื่อสารภายในชุมชนด้วยตนเอง และการติดต่อสื่อสารกับภายนอก ที่รวมการคมนาคมขนส่ง การติดต่อทางอิเล็กทรอนิกส์ เช่น โทรศัพท์ วิทยุ โทรทัศน์ และอินเทอร์เน็ต การติดต่อทางเอกสาร เช่น หนังสือพิมพ์ วารสาร สื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ตลอดจนการใช้ภาษาที่เป็นที่เข้าใจร่วมกัน การอ่านออกเขียนได้ และความเต็มใจที่จะติดต่อสื่อสารที่แสดงถึงการสัมผัส ความสามารถในการเจรจา ความพร้อมที่จะเป็นผู้รับฟัง หรือผู้พูด ซึ่งหากชุมชนมีการติดต่อสื่อสารที่ดี ชุมชนก็จะมีมากขึ้น

5. ความเชื่อมั่น (Confidence) ความเชื่อมั่นของบุคคลที่มีต่อการแข่งขันกันระหว่างสมาชิกในชุมชนและระหว่างชุมชน ความเชื่อมั่นที่มีให้กับชุมชนว่าสามารถที่จะประสบความสำเร็จได้หากชุมชนมีความปรารถนาจะร่วมกันที่จะทำและจัดการร่วมกัน นอกจากนี้การที่สมาชิกในชุมชนมีเจตคติทางบวก (Positive Attitudes) ความเต็มใจ (Willingness) การสร้างแรงจูงใจให้ตนเอง (Self - reliance) ความต้องการต่อสู้เพื่อสิทธิของตนเอง การหลีกเลี่ยงความเชื่อโชคลาง ความเชื่อมั่นต่อสิ่งเหล่านี้จะทำให้ความเข้มแข็งของชุมชนเพิ่มขึ้น

6. บริบท : การเมืองและการบริหาร (Context : Political and Administrative) ชุมชนจะมีพลังที่จะสร้างความเข้มแข็งเพิ่มขึ้นและยั่งยืนได้นั้น ปัจจัยทางด้านสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะปัจจัยทางการเมืองที่ประกอบด้วย ค่านิยมและเจตคติของผู้นำประเทศ กฎหมาย และกฎระเบียบต่าง ๆ รวมถึงปัจจัยทางการบริหารของข้าราชการหรือผู้เชี่ยวชาญ หากปัจจัยทางการเมืองและการบริหาร ได้ส่งเสริมให้ชุมชนใช้วิธีการจัดการที่ทำให้ชุมชนสามารถยืนอยู่บนความช่วยเหลือตนเองได้ ชุมชนก็จะมีมากขึ้น

7. ข้อมูลข่าวสาร (Information) พลังของชุมชนหรือความเข้มแข็งของชุมชน ขึ้นอยู่กับความสามารถที่จะจัดการและวิเคราะห์ข้อมูล รวมถึงความตระหนัก (Awareness) องค์ความรู้ (Knowledge) และปัญญา (Wisdom) ที่ได้จากผู้รู้ (Key Individuals) หรือจากภายใน กลุ่มสมาชิกเมื่อข้อมูลข่าวสารถูกจัดการที่ดีแล้ว จะเป็นข้อมูลที่สามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ ต่อชุมชนเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน

8. การแทรกแซง (Intervention) การที่ชุมชนเพิ่มระดับของการพึ่งพา (Dependency) จะทำให้ชุมชนอ่อนแอลง หากมีการท้าทายให้ชุมชนได้แสดงออก จะทำให้ชุมชนได้ แสดงพลังอำนาจ ก่อให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชน ดังนั้น การแทรกแซงหรือกระตุ้นให้ชุมชนมี ความตระหนักรับรู้ความเป็นไปของชุมชน ก็จะก่อให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชนมากขึ้น

9. ภาวะการเป็นผู้นำ (Leadership) การที่ชุมชนมีผู้นำที่มีพลังอำนาจ มีความสามารถจะนำพาให้ชุมชนขับเคลื่อนไปได้ ความเข้มแข็งของชุมชนยังมีมากขึ้น ภาวะผู้นำที่มี ประสิทธิภาพและมีความยั่งยืน สำหรับการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนไม่ใช่เป็นเพียงการทำให้ ผู้นำเข้มแข็งเท่านั้น ผู้นำจะต้องมีการจัดการ ติดตามการตัดสินใจของตนเองว่ามีความสอดคล้อง เป็นไปตามความต้องการของชุมชนหรือไม่ ผู้นำจะต้องเป็นผู้ที่มีทักษะ ความเสียสละ ความเต็มใจ และความสามารถพิเศษบางอย่าง (Charisma)

10. เครือข่าย (Networks) การที่จะรู้ว่าเรารู้อะไร เราต้องรู้ว่า เรารู้จักใคร ซึ่ง สามารถจะเป็นแหล่งของความเข้มแข็งได้ การที่สมาชิกในชุมชนโดยเฉพาะผู้นำชุมชน จะต้องรู้ว่า บุคคลใดจะสามารถให้ข้อมูลที่ เป็นประโยชน์ต่อชุมชน ดังนั้น การมีเครือข่ายที่เข้มแข็งก็จะทำให้ ชุมชนมีความเข้มแข็งมากขึ้นด้วย

11. องค์กร (Organization) การที่สมาชิกในชุมชนมีบทบาทในฐานะที่สนับสนุน กับชุมชน ย่อมมีโอกาสก่อให้เกิดเป็นองค์กรในชุมชน กำหนดเป็นโครงสร้าง กระบวนการจัดการ การแบ่งงานกันทำ และการจัดองค์กร ถ้ายังมีการจัดองค์กรอย่างมีประสิทธิภาพมากเท่าใดชุมชน นั้นจะมีความเข้มแข็งมากขึ้นเท่านั้น

12. พลังอำนาจทางการเมือง (Political Power) การที่ชุมชนสามารถมีส่วนร่วม ในการตัดสินใจระดับประเทศ หรือระดับท้องถิ่น กล่าวได้ว่าชุมชนนั้นมีพลังอำนาจที่แตกต่างจากชุมชน อื่น ซึ่งการที่ชุมชนสามารถใช้พลังทางการเมืองได้มากเท่าใด ระดับความสามารถของชุมชนจะมี เพิ่มขึ้น

13. ความชำนาญ (Skills) ความชำนาญเป็นความสามารถที่มีอยู่ในตัวบุคคลที่มี ส่วนช่วยให้องค์กรหรือชุมชนมีความสามารถที่จะจัดการในสิ่งที่ชุมชนต้องการได้ โดยความ

ชำนาญจะประกอบด้วยทักษะทางความคิด ทักษะทางการจัดการ ทักษะในการขับเคลื่อน หากทักษะถูกนำมาใช้มากเท่าใด ก็จะเป็นเพิ่มพลังอำนาจให้กับชุมชนมากขึ้น

14. ความไว้วางใจ (Trust) ระดับของความไว้วางใจซึ่งกันและกันในชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างผู้นำกับสมาชิกในชุมชน ซึ่งเป็นการสะท้อนถึงระดับของภูมิปัญญาการของความซื่อสัตย์ ความพึงพิง การเปิดเผย ความโปร่งใสและควมมีคุณค่าในชุมชน หากชุมชนขาดความไว้วางใจต่อกัน จะสะท้อนถึงการเพิ่มความสามารถในความไม่ซื่อสัตย์ การคอร์รัปชัน และความแตกต่างของการใช้ทรัพยากรในชุมชน ซึ่งนำไปสู่ความอ่อนแอของชุมชนในที่สุด

15. ความเป็นเอกภาพ (Unity) การที่สมาชิกในชุมชนสามารถแบ่งปันความรู้สึกของความเป็นเจ้าของกับความเป็นเอกลักษณ์ เช่น ศาสนา ชนชั้น ฐานะทางสังคม รายได้ อายุ เพศ กลุ่มชาติพันธุ์ วงศ์ตระกูล หากสมาชิกในชุมชนมีความเข้าใจถึงความแตกต่างและความหลากหลายระหว่างบุคคล โดยเต็มใจที่จะให้ความร่วมมือและการทำงานร่วมกัน เกิดความรู้สึกถึงความเป็นปึกแผ่นร่วมกัน เมื่อชุมชนมีความเป็นหนึ่งเดียวกันมากขึ้นเท่าใด ความมีพลังอำนาจของชุมชนก็จะมีมากขึ้น

ชุมชนใดมีองค์ประกอบข้างต้นมากเท่าใด พลังอำนาจของชุมชนจะมีมากขึ้นด้วย แต่อย่างไรก็ตามพลังอำนาจของชุมชน ยังมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม (Social Change) และการพัฒนา (Development) (อมรา พงศาพิชญ์, 2543, น. 67) จึงมีผลทำให้การศึกษาพลังอำนาจมีลักษณะเป็นพลวัตตามไปด้วย ในขณะที่เดียวกันในบริบทของสังคมไทยยังมีปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบสำคัญในการสร้างพลังอำนาจให้กับชุมชนอีกหลายประการประกอบด้วย

1. อุดมการณ์ความเชื่อเกี่ยวกับการพึ่งตนเอง (Self-reliance) ได้กลายเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนให้ชุมชนมีพลังในการจัดการตนเอง ทั้งในแง่การเลือกยุทธศาสตร์ความเป็นไปในอนาคตของตนเอง การพิจารณาความเหมาะสมของทางเลือกต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเพื่อการตัดสินใจ ตลอดจนการเป็นเจ้าของและจัดสรรการใช้ทรัพยากรของตนเอง แต่อย่างไรก็ตาม การจะพึ่งตนเองได้นั้นมิได้เกิดขึ้นอย่างฉับพลัน ต้องมีการเรียนรู้ สังคมประสบการณ์อย่างเพียงพอ จึงเกิดคำถามตามมาว่า ชุมชนชนบทไทยจะมีความสามารถในการพึ่งตนเองได้เมื่อใดหากต้องมีการเรียนรู้ต่อไปเรื่อย ๆ ประกอบกับ บริบทของชุมชนยังมีลักษณะเป็นพลวัต ที่มีการเปลี่ยนแปลงไม่หยุดนิ่ง ดังนั้น การพึ่งตนเองจึงต้องมีลักษณะค่อยเป็นค่อยไป มีการเปลี่ยนแปลงปรับตัวอยู่เสมอ จนกลายเป็นพลังอำนาจของชุมชนในที่สุด

2. อุดมการณ์ความเชื่อเกี่ยวกับความพอเพียง (Sufficiency) โดยที่ความพอเพียงหมายถึง ความพอประมาณและความมีเหตุผล (อภิชาติ พันธเสน, 2544, น. 9) ซึ่งความพอประมาณ มีความหมายเหมือนกับทางสายกลางในพุทธธรรม ที่ไม่บีบรัดหรืออ่อนแอจนเกินไป เป็นความพอดีที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรที่มีไปให้เกิดประโยชน์โดยรวมอย่างมีเหตุผล ไม่เป็นการแสวงหาผลประโยชน์เฉพาะตนมากเกินไป ต้องคำนึงถึงส่วนรวมเป็นหลักด้วย ดังนั้น ความพอเพียงจึงกลายเป็นแนวคิดที่สำคัญสำหรับพลังอำนาจชุมชนที่ใช้ในการจัดการตนเอง เพื่อให้เกิดสวัสดิการสูงสุด

นอกจากการพึ่งตนเอง (Self - reliance) และความพอเพียง (Sufficiency) แล้ว แนวคิดที่ช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งที่แสดงถึงพลังอำนาจของชุมชน ยังมีกลไกที่สำคัญอีกหลายประการ (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2544, น. 27-29) ประกอบด้วย

1. การมีผู้นำที่มีความคิด อุดมการณ์และวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน จนสามารถทำให้สมาชิกในชุมชนทุกคนเห็นประโยชน์ร่วมกัน จึงจะสามารถผลักดันให้ทุกคนเกิดความร่วมมือร่วมใจใน การสร้างและปฏิบัติการกิจเพื่อบรรลุเป้าหมาย ผลประโยชน์ที่วางไว้
2. ค้นหาศักยภาพของชุมชน ทำวิจัย สร้างฐานข้อมูล และจัดทำตัวชี้วัดการพัฒนา
3. สนับสนุนให้ชุมชนจัดทำแผนชุมชนอย่างมีส่วนร่วม มีการนำปัญหามาวิเคราะห์ กำหนดกิจกรรมดำเนินงานตามความสามารถของชุมชน
4. การติดตามประเมินผลการพัฒนา จัดเวทีแลกเปลี่ยนประสบการณ์ความคิดเห็น ร่วมกันสรุปผลและปรับปรุงการดำเนินงานเป็นระยะ ๆ

โดยที่ในกระบวนการพัฒนาและการบริหารจัดการชุมชน ตามแนวพระราชดำริของ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช (สำนักงานสภาพัฒนาการฯ, 2545, น. 29 -33) ได้กำหนดแนวทางสำคัญ ได้แก่ การให้ประชาชนมีส่วนร่วม (People Participation) การยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (People Center) และการเสริมสร้างศักยภาพและเร้าพลังอำนาจของประชาชน (People Empowerment) เป็นหลักการที่นำไปสู่การเสริมสร้างความเข้มแข็งที่แสดงออกถึง พลังอำนาจของชุมชน นอกจากนี้ การสร้างและขยายเครือข่ายก็เป็นกลไกหนึ่งที่ช่วยให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชน เช่นกัน (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และ พรพิไล เลิศวิชา, 2537, น. 245-246)

กล่าวโดยสรุปจากแนวคิดเกี่ยวกับพลังอำนาจชุมชน จะพบว่าพลังอำนาจชุมชนเกิดขึ้นหลายมิติตั้งแต่ศักยภาพของทรัพยากร ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้าง และอำนาจในเชิงความรู้และ

ความจริง โดยที่พลังอำนาจของชุมชนสามารถแสดงผ่านองค์ประกอบที่หลากหลายเช่นกัน โดยเฉพาะในบริบทของประเทศไทย มีกลไกที่เป็นองค์ประกอบที่แสดงถึงพลังอำนาจของชุมชน พอสรุปจากแนวคิดต่าง ๆ ข้างต้นได้ดังภาพที่ 2.2 ดังนี้



อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาถึงพลังอำนาจชุมชนอีสาน จะพบว่ามีลักษณะที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะพื้นที่ โดยเฉพาะทรัพยากรธรรมชาติที่ยังมีอยู่เป็นจำนวนมาก โดยที่คนอีสานจะใช้ความสามารถในการปรับเปลี่ยนอาชีพ เพื่อให้ครัวเรือนอยู่ได้ มีคุณสมบัติที่ขยันอดทน และอดออมสูง มีความรักและผูกพันในครอบครัว รวมถึงชุมชนอีสานยังมีศักยภาพที่เกิดจากการรวมกลุ่มเป็นองค์กรชาวบ้านเป็นจำนวนมาก (สุวิทย์ ชีรัสดิลก, 2545, น. 385-387) นอกจากนี้ ชุมชนอีสานยังมีภูมิปัญญาเหล่านั้นมีการผสมผสานอย่างกลมกลืนกับศาสนาชาวบ้าน สภาพ

ภูมิศาสตร์ สภาพแวดล้อม และกระบวนการทางสังคม (จารุวรรณ ธรรมวัตร, 2531, น. 2-5) สำหรับศาสนาชาวบ้านนั้น จะเป็นการประสมผสานการให้คุณค่ากับสรรพสิ่งที่เชื่อมโยงกับธรรมชาติ มีความเชื่อถือผีต่าง ๆ เช่น ผีปอบ ผีไร่ ผีนา ผีน้ำ ผีป่า เป็นต้น ทำให้วิถีชีวิตของชาวอิสานผูกพันอยู่กับธรรมชาติอย่างสูงมาตั้งแต่บรรพบุรุษที่สามารถหาอยู่หากินจากธรรมชาติ โดยไม่เดือดร้อนเหมือนดังเช่นคนอิสานในปัจจุบัน ที่ต้องดิ้นรนต่อสู้กับชีวิตเพื่อควมมีฐานะทางเศรษฐกิจ กลายเป็นการทำลายพลังอำนาจชุมชนของตนเองไปโดยปริยาย

ดังนั้น การศึกษาถึงพลังอำนาจชุมชนอิสาน จึงมีความเกี่ยวข้องกับภูมิปัญญาที่เป็นองค์ความรู้ดำรงอยู่มาตั้งแต่อดีต แต่ได้ถูกบดบังจากกระแสการพัฒนาตามแนวคิดทุนนิยมมานานกว่า 40 ปี และ ต่อนี้ไปภูมิปัญญาเหล่านั้นที่เป็นองค์ความรู้จะเริ่มปรากฏตัวชัดขึ้นอีกครั้งหนึ่ง โดยผ่านกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของชุมชน เพื่อฟื้นฟู และพัฒนาไปจนถึงการเผยแพร่ต่อไป กลายเป็นการเสริมสร้างอำนาจชุมชนเพิ่มขึ้นโดยลำดับ

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการตนเอง (Self-organizing)

3.1 นิยามความหมายของการจัดการตนเอง

การให้นิยามความหมายของการจัดการตนเองที่จะเกิดขึ้นได้ ต้องมีความเชื่อพื้นฐานว่าตนเองนั้นสามารถจัดการตนเองได้ ถ้าหากปราศจากความเชื่อนี้แล้ว การสร้างนิยามความหมายของการจัดการตนเองก็อาจจะเกิดขึ้นได้ ดังเช่น ในยุคที่ศาสนจักรเฟื่องฟู ความเชื่อถูกกำหนดจากนักบวช ทำให้คนในสังคมไม่สามารถพัฒนาแนวคิดในการจัดการตนเองได้ ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของศาสนจักร หรือแม้กระทั่งในยุคแห่งการรู้แจ้ง (Enlightenment) ที่ใช้กระบวนการทางวิทยาศาสตร์ในเชิงเหตุผลเพื่อทำการศึกษาแสวงหาความรู้ ความจริงที่เป็นหนึ่ง โดยผ่านกลไกแยกส่วน และความเป็นมนุษยนิยมที่เน้นความเป็นปัจเจกชนเป็นหลัก (ยุค ศรีอาริยะ, 2542, น. 46-48) ถือเป็นแนวคิดแห่งความทันสมัย (Modernism) ที่มีกระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) เป็นกลไกขับเคลื่อนโดยเชื่อว่าโลกสามารถเปลี่ยนให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทุกด้าน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรมและข้อมูลข่าวสาร อาจเรียกได้ว่าเป็นโลกไร้พรมแดน (อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2544, น. 152) มีการติดต่อสื่อสารระหว่างกันได้อย่างรวดเร็ว การเคลื่อนย้ายทุนทำได้อย่างเสรี ถือได้ว่าเป็นการสร้างเสริมระบบทุนนิยม (Capitalism) ให้มีความแข็งแกร่งขึ้น โดยมีการล่มสลายของระบบคอมมิวนิสต์ (Communist) เป็นปัจจัยสนับสนุน มีผลทำให้เกิดอุปการต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างมากมาย แต่การขยายตัวดังกล่าวกลับ

กลายเป็นวิกฤตการณ์แห่งการทำลายตนเองโดยแท้ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายได้กลายเป็นสมรภูมิแห่งการทำลายสิ่งแวดล้อม การทำลายวัฒนธรรมอันเป็นวิถีชีวิตและจิตวิญญาณ (ประเวศ วะสี, 2545, น. 3) การแสดงความเป็นตัวตนของการจัดการตนเองไม่สามารถแปลงประกายการให้ความหมาย ที่ชัดเจนได้ จนกระทั่งในยุคหลังความทันสมัย (Postmodernism) กระบวนทัศน์ใหม่ได้เกิดการก่อตัวขึ้นภายใต้กลุ่มชนที่ต้องการสร้างเอกลักษณ์ของตนเองมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เพื่อเข้ามาจัดการตนเองตามความหลากหลายของบริบทที่เกิดขึ้น โดยยึดหลักความเป็นองค์รวมของสรรพสิ่งที่มีความเชื่อมโยง เกี่ยวข้องเป็นเครือข่ายความสัมพันธ์ ทำให้นิยามความหมายของการจัดการตนเองมีความเด่นชัดขึ้น ซึ่งจากสภาพการณ์ดังกล่าวได้ทำให้เกิดสภาวะไร้ระเบียบ (Chaos) ของสังคมขึ้นมาแทนที่ (อานันท์ กาญจนพันธ์, 2544, น. 154) ทั้งนี้เนื่องจากการจัดการตนเองในแต่ละกลุ่มชนจะมีความแตกต่างกันออกไปไม่เป็น มาตรฐานแบบเดียวกันอีกต่อไป

ตามแนวคิดทฤษฎีไร้ระเบียบ (Chaos Theory) (ชัยวัฒน์ ธีระพันธุ์, 2544, น. 115-133) เชื่อว่าภายใต้ภาวะไร้ระเบียบ จะเกิดกระบวนการจัดการตนเอง (Self-organizing) เมื่อจัดระเบียบของตนขึ้นมาใหม่ที่ไม่เหมือนกับระเบียบเก่า ทำให้เชื่อได้ว่าความเป็นระเบียบมีหลากหลายแนวทางเป็นทางแพร่ง (Bifurcation) ที่ต้องตัดสินใจว่าจะจัดการตนเองไปในทิศทางใด ซึ่งทางแพร่งนี้ขึ้นอยู่กับตัวดึงดูด (Attractor) ว่าทางแพร่งจะถูกดูดไปสู่เส้นทางไหน ในขณะเดียวกันการได้ตอบเชิงบวก (Positive Feedback) ที่เกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำอีก ก็เป็นตัวเร่ง (Catalytic) ให้เกิดความไร้ระเบียบมากขึ้น ดังนั้น การจัดการตนเองจึงมีความเป็นไปของลักษณะที่มีวิวัฒนาการปรับตัวและการเปลี่ยนแปลงเข้ามาเกี่ยวข้อง

การจัดการตนเองเป็นรูปแบบของความสัมพันธ์ที่ถูกจัดการขึ้นภายใต้กฎเกณฑ์ของตนเอง โดยไม่ได้ถูกกำหนดมาจากภายนอก แต่ถูกสรรค์สร้างขึ้นจากภายในเอง (Berens, n.d.) ตามแนวคิดของการจัดการตนเองจึงเป็นส่วนหนึ่งของสังคมที่มีความสัมพันธ์กันในสังคมเป็นพื้นฐานสามารถแสดงตัวตนภายในสังคม ในฐานะของผู้กระทำได้ชัดเจน ซึ่งสอดคล้องกับการให้ความหมายของเดคเคอร์ (Decker, n.d.) ว่าการจัดการตนเองต้องไม่ได้เกิดขึ้นจากการถูกควบคุมจากกฎ ข้อบังคับที่ถูกกำหนดจากบนลงล่าง (Top-down Rules) โดยภาครัฐ แต่ให้ความสำคัญกับการกระทำของสังคมที่เป็นชุมชนท้องถิ่น (Local Actions) และความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในสังคม (Interactions of Individuals) ที่นำไปสู่การระบบการสรรค์สร้างรูปแบบ (Pattern) และโครงสร้างที่จัดระเบียบขึ้น (Ordered Structures) ภายใต้การเปลี่ยนแปลงที่เป็นพลวัต (Dynamic) นอกจากนี้ ยัง

มีผู้ให้ความหมายการจัดการตนเองว่ามีความเกี่ยวข้องกับองค์ประกอบที่หลากหลาย (Lucas, 2000; Wheatley, 1992, pp. 75-81; Noshir, 1998, p. 2) ดังนี้

1. การจัดการโดยอิสระไม่ถูกควบคุมจากภายนอก (Absence of External Control)
2. การปฏิบัติการที่เป็นพลวัตตามกาละ (Dynamic Operation)
3. การไม่คงที่ (Fluctuations) ขึ้นอยู่กับทางเลือก (Options) ที่เกิดขึ้นจากจุดดึงดูดใหม่ (Strange Attractor) ที่เกิดขึ้น
4. การขจัดขัดขวางจากข้อกำหนดของสังคม (Symmetry Breaking)
5. ความมีระเบียบโดยรวม (Global Order) ที่เกิดขึ้นจากภายในสังคม
6. การกระจาย (Dissipation) ทำให้ห่างไกลจากดุลภาพ
7. ความไม่มีเสถียรภาพ (Instability) ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในสังคมมีลักษณะไม่เป็นความสัมพันธ์เชิงเส้นตรง (Nonlinearity)
8. การมีจุดดึงดูดที่หลากหลาย (Many Attractions) ทำให้มีทางเลือกที่หลากหลาย (Multiple Equilibrium) เช่นกัน
9. จุดวิกฤติ (Criticality) การเปลี่ยนแปลงหรือผลกระทบที่เกิดขึ้น
10. การมีทางเลือกจำนวนมาก (Redundancy) ทำให้ขาดความรู้สึกสำนึกถึงอันตรายที่จะเกิดขึ้น
11. การดูแลบำรุงรักษาตนเอง (Self-maintenance)
12. การปรับตัว (Adaptation) ของหน้าที่ในสังคม
13. ความซับซ้อน (Complexity) อันเนื่องมาจากมีระบบคุณค่าหรือวัตถุประสงค์ที่หลากหลาย
14. การจัดลำดับชั้น (Hierarchies) ของเครือข่ายความสัมพันธ์หลายระดับ

ในขณะเดียวกันโฟลสเตอร์ (Foerster, 1984, pp. 2-3) ยังได้ให้ความสำคัญกับการจัดการตนเองว่า มีความเกี่ยวข้องกับองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ ได้แก่ การจัดลำดับชั้นมีลักษณะเป็นโครงข่ายความสัมพันธ์ไม่ใช่การบริหารแบบสั่งการ การให้ความสำคัญกับความยืดหยุ่นและการปรับตัว (Flexibility and Adaptation) รวมถึงเป็นระบบที่มีการควบคุมจำกัด การจัดการตนเองขึ้นอยู่กับองค์ความรู้ (Knowledge) ที่มีอยู่ภายในองค์กร นอกจากนี้ในการจัดการตนเองนั้น บุคคลที่มีบทบาทในฐานะเสมือนเป็นผู้จัดการจะดำรงตนอยู่ในฐานะผู้กระตุ้น (Catalytic Agent) หรือ ผู้ส่งเสริม (Cultivators) ไม่ใช่ในฐานะผู้กระทำ (Doers) หรือผู้สั่งการ

(Commanders) เพื่อให้ระบบการจัดการตนเองมีพัฒนาการที่สอดคล้องกับบริบท (Context) ที่เปลี่ยนแปลงไป รวมถึงมีการย้อนโต้ตอบกลับ (Feed Back) หรือการกลับไป-มา (Recursion) เพื่อแสวงหาแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสม (Dempther, 1998, p. 11) แต่อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาแสวงหาแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมของการจัดการตนเองนั้น ยังมีความเกี่ยวข้องกับ กระบวนทัศน์ที่มีอยู่ในตัวบุคคลและกลุ่ม ที่มีระบบคุณค่า ค่านิยม ความเชื่อ วิธีคิดที่มีต่อสิ่งต่าง ๆ ว่าจะให้ความหมาย และสร้างเอกลักษณ์ ให้กับแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมอย่างไร ซึ่งการแสวงหาความเป็นจริงอย่างสมบูรณ์ไม่สามารถรู้ได้อย่างสมบูรณ์ (Wheatley, 1992, pp. 133-134) ทั้งนี้ สอดคล้องกับแนวคิดของการจัดการตนเองที่มีลักษณะปรับตัวเปลี่ยนแปลงตามบริบทที่เกิดขึ้นอย่างหลากหลาย ทำให้การจัดการตนเองมีลักษณะเป็นอุปลักษณ์ (Mataphor) (Noshir, 1998, pp. 2-3) ที่มีมุมมองของการอธิบายความจริงในลักษณะของการกระจายหลากหลาย เช่น ความจริงของปัญหาในปัจจุบันเป็นผลที่มาจากการแก้ปัญหาในอดีต การเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อยทำให้เกิดผลที่ใหญ่โตตามมาได้ และการแก้ไขมีคุณค่าน้อยกว่าการปล่อยให้ปฏิกิริยาเป็นปกติ เป็นต้น

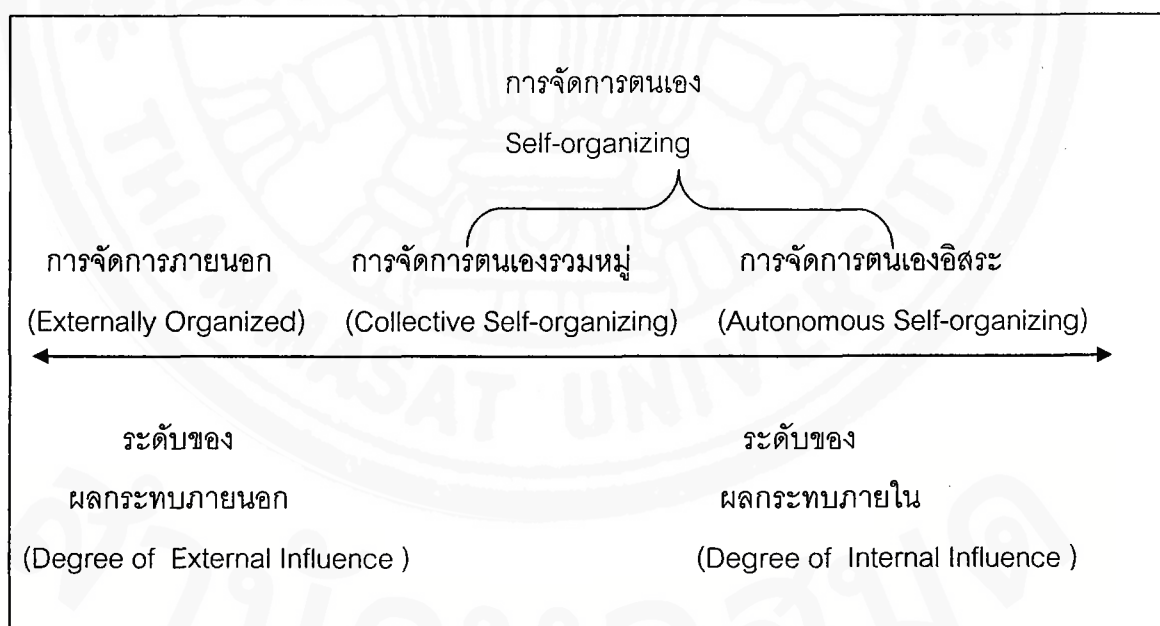
จากการให้นิยามความหมายของการจัดการตนเองจะพบว่ามีความเกี่ยวข้องกับความเป็นตัวตนของหน่วย ๆ หนึ่งที่มีความหมายครอบคลุมตั้งแต่ระดับหน่วยย่อย ไปจนถึงหน่วยที่มีขนาดใหญ่ในภาพรวม ที่สามารถจัดการตนเองได้ โดยที่การจัดการตนเองนั้น จะมีความซับซ้อน มีลักษณะที่ไม่เป็นมาตรฐาน (Non-standardize) และไม่อยู่ในภาวะดุลยภาพ (Non-equilibrium) แต่จะมีลักษณะที่สามารถปรับตัวเปลี่ยนแปลงแบบอิสระในเชิงพลวัตตามบริบทที่เกิดขึ้นภายใต้ องค์ความรู้ที่มีอยู่ของตนเอง

ในสภาพความเป็นไปของสังคมที่มีองค์กร และสถาบันทางสังคม ประกอบกันขึ้นเป็นโครงสร้างทางสังคมนั้น ทำให้หน่วยที่เกิดขึ้นในสังคม มีฐานะได้ตั้งระดับขององค์กรที่มีการจัดระเบียบแล้ว กระบวนการจัดระเบียบ และสถาบันทางสังคม (สัญญา สัญญาวิวัฒน์, 2540, น. 10-12) ในการศึกษาจึงต้องพิจารณาหน่วยของสังคมที่เกิดขึ้นว่าจะพิจารณาในระดับใด แต่อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาหน่วยของสังคมระดับใดระดับหนึ่งจะทำให้ผู้ศึกษาเห็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเพียงลักษณะที่เป็นความรู้และความจริงในเชิงสถิต (Static) ที่ไม่อาจเข้าไปสู่การศึกษาที่เป็นความรู้ผ่านกาลและเทศะในเชิงพลวัต (Dynamic) ได้ หรือหากจะได้ก็เป็นเพียงกระพริบ จังหวะหนึ่งของกาลเวลา ในบริบทหนึ่งเท่านั้น ดังนั้น ในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาจึงมิได้กำหนดระดับของหน่วยในสังคมที่เป็นองค์กรหรือสถาบันทางสังคม แต่จะพิจารณาเป็นองค์รวม (Holistic) ที่พิจารณาครอบคลุมทุกมิติที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการจัดการตนเองของเครือข่ายอินแบง

2. การจัดการตนเองแบบอิสระ และแบบรวมหมู่

ในขณะเดียวกัน ตามความหมายของการจัดการตนเองมีลักษณะที่เป็นการจัดการโดยอิสระไม่ถูกควบคุมจากภายนอก (Lucas, 2000) นั้น เป็นการแสดงโดยนัยถึงการให้ความหมายของการจัดการตนเอง ว่าได้ยอมรับถึงการมีขึ้นของสภาพที่เป็นสภาวะแวดล้อมภายนอก ถึงแม้ว่าการให้ความหมายของการจัดการตนเองจะไม่ได้รับอิทธิพลจากสภาวะแวดล้อมภายนอกที่ส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนตามบริบทที่เปลี่ยนแปลงไปก็ตาม โดยที่ เดมพ์เทอร์ (Dempther, 1998, p. 2) ได้แสดงให้เห็นว่า การจัดการมีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกับสภาวะแวดล้อมภายนอก มาสู่การปรับตัวให้เหมาะสม เรียกได้ว่าเป็นการจัดการตนเองรวมหมู่ที่มีลักษณะของการร่วมมือ มีการเก็บสังสม อย่างต่อเนื่อง และกลายเป็นรูปแบบที่เป็นการจัดการตนเองแบบอิสระ ดังแสดงได้ตามภาพที่ 2.3

ภาพที่ 2.3
การจัดการตนเอง



ที่มา: (Dempther, 1998, p. 16)

ในการจัดการตนเองที่เป็นอิสระ และแบบรวมหมู่จะเกิดขึ้นได้อย่างเหมาะสม สามารถแก้ไขปัญหขององค์กรได้มากหรือน้อยแค่ไหนนั้น ขึ้นอยู่กับพลังอำนาจขององค์กรที่มีองค์ประกอบที่หลากหลาย โดยเฉพาะองค์ความรู้ (Knowledge) ที่ใช้ในการจัดการตนเองที่มี

ลักษณะเป็นพลวัต ทั้งนี้เนื่องจากการจัดการตนเองที่เป็นระบบเปิด จะต้องเปิดรับข้อมูลแบบอิสระในทุกด้าน (Wheatley, 1999, p. 83) ทำให้ทุกคนในองค์กรต้องมีการเรียนรู้ สัมผัสความรู้ เพื่อพัฒนาวิธีการทำงานและระบบงานขององค์กรไปพร้อม ๆ กัน (วิจารณ์ พานิช, 2545, น. 29) ดังนั้น องค์กรที่จะสามารถจัดการตนเองได้อย่างเหมาะสมมีการปรับตัว (Adaptability) ต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อม ต้องมีลักษณะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) โดยที่ลักษณะขององค์กรแห่งการเรียนรู้มีลักษณะดังนี้ (Senge, quoted in Smith, 2001, pp. 5-6)

1. การมุ่งมั่นในการพัฒนาตนเอง (Personal Mastery) การที่องค์กรมีบุคคลที่มีความมุ่งมั่นในการพัฒนาตนเองเพื่อเพิ่มศักยภาพ ขีดความสามารถแห่งตนได้ เป็นสิ่งที่ประกันได้ว่าองค์กรมีการเรียนรู้ในการจัดการตนเองได้
2. โลกทัศน์หรือรูปแบบความคิด (Mental Models) โลกทัศน์หรือรูปแบบความคิดของบุคคลมีอิทธิพลต่อความเป็นไปของแนวทางปฏิบัติและพฤติกรรมที่แสดงออกมา หากมีความคิดที่ขัดแย้งกับความเชื่อดั้งเดิมที่มีอยู่ สมาชิกในองค์กรก็จะเกิดการเรียนรู้ เพื่อการจัดการความคิดเหล่านั้น ทำให้องค์กรเป็นเสมือนองค์กรแห่งการเรียนรู้นั่นเอง
3. วิสัยทัศน์ร่วม (Shared Vision) เป็นจุดมุ่งหมายขององค์กร ในการผลักดันให้สมาชิกขององค์กรมีพันธะสัญญาผูกมัดในการนำพาองค์กรไปสู่จุดที่เหมาะสม
4. การเรียนรู้เป็นทีม (Team Learning) การเรียนรู้เป็นทีมในการทำงานร่วมกัน เป็นรูปแบบของการแลกเปลี่ยนที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ มีความคิดร่วมกัน เพื่อแสวงหาข้อตกลงร่วมกันในการจัดการเรื่องต่าง ๆ
5. ความคิดเป็นระบบ (Systems Thinking) การคิดเป็นองค์รวมที่ทุกส่วนมีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกันนั้น จะต้องใช้การคิดที่เป็นระบบพิจารณาให้ครอบคลุมรอบด้านมากที่สุด จะทำให้องค์กรแห่งการเรียนรู้สามารถจัดการตนเองได้อย่างเหมาะสมยิ่งขึ้น

ลักษณะขององค์กรแห่งการเรียนรู้ทั้ง 5 ประการ จะเกิดขึ้นได้จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงทั้งระบบ โดยเฉพาะสภาพแวดล้อมขององค์กร เพราะถ้าเป็นการเปลี่ยนแปลงเฉพาะผิวเผินไม่ได้แก้ไขกรอบงานที่เป็นแก่นกลาง การเปลี่ยนแปลงนั้นก็เพียงการดำรงรักษาสภาพขององค์กรให้คงอยู่เท่านั้น ไม่ได้เกิดเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างแท้จริง การเกิดขึ้นขององค์กรแห่งการเรียนรู้จะต้องมีการเปิดโอกาสให้สมาชิกได้รับการขยายขีดความสามารถในการสร้างผลลัพธ์ที่ตนเองต้องการจริง ๆ ได้ โดยเกิดจากแรงบันดาลใจร่วมกัน และพร้อมที่จะเรียนรู้วิธีที่จะเรียนรู้ร่วมกันได้ ดังนั้น การสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ไม่มีวันสิ้นสุด หากหยุดลงเมื่อใดก็จะไม่ใช่องค์กรการเรียนรู้

อีกต่อไป อย่างไรก็ตามในการสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ ยังมีลักษณะสำคัญที่เป็นหลักที่เกี่ยวข้องอีก 2 ประการ (ครุฑิต มาลัยวงศ์, 2546, น. 3) ประกอบด้วย การสนทนา ซักถาม เป็นพื้นฐานสำคัญขององค์กรแห่งการเรียนรู้ เพราะเป็นการสื่อสารที่แฝงอยู่ในการปฏิบัติงานที่ทำให้เข้าใจระบบและโครงสร้างขององค์กร เข้าใจวิสัยทัศน์ วิธีการทำงาน ตลอดจน การสร้างต้นแบบความคิดใหม่ร่วมกันได้ และอีกประการหนึ่ง คือ การปฏิบัติงานในสภาพแวดล้อมขององค์กรทั้งภายในและภายนอกมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ไม่แน่นอน ซับซ้อน และไร้ระเบียบ ซึ่งเป็นลักษณะขององค์กรเรียนรู้แบบเคอร์ดิค (Chaordic Organization) (วิจารณ์ พานิช, 2545, น. 29) จึงต้องมีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงการจัดการตนเองให้เข้ากับสถานการณ์ใหม่เสมอ

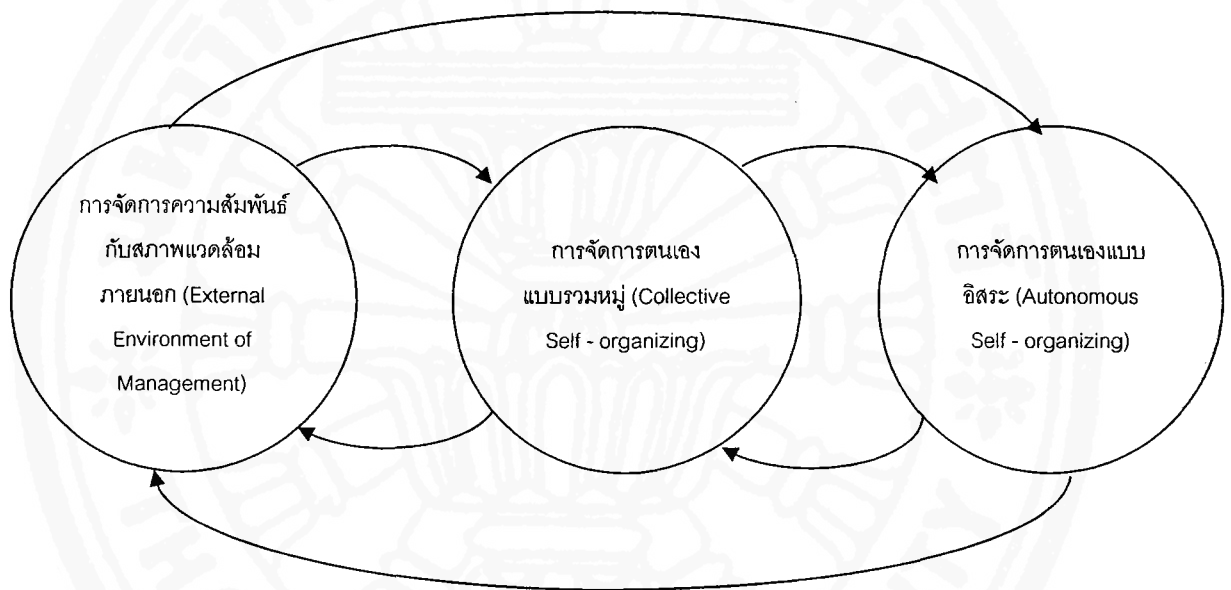
ลักษณะขององค์กรแห่งการเรียนรู้ที่กล่าวมาทั้งหมดจะเกิดขึ้นได้จะต้องมีการจัดการที่เหมาะสมกับบริบทขององค์กรที่เกิดขึ้นจริง ไม่เป็นการวาดฝันในอุดมคติจนไม่สามารถเกิดขึ้นได้จริง โดยเฉพาะการกำหนดวิสัยทัศน์ร่วมต้องเกิดจากความต้องการให้เกิดอย่างแท้จริงและเกิดขึ้นได้ นอกจากนี้องค์กรต้องมีความมุ่งมั่น (Purpose) ที่มั่นคง มีรูปแบบการจัดการและควบคุมตนเองที่เหมาะสม แต่อย่างไรก็ตาม การสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ ไม่สามารถสร้างได้ภายในวันเดียวจึงต้องมีการเตรียมการตลอดจนการจัดหาเครื่องมือที่เป็นกลไกสนับสนุนอย่างเพียงพอ เช่น ฐานข้อมูล ระบบผู้เชี่ยวชาญเข้ามาช่วยเหลือสนับสนุน และระบบสนับสนุนการตัดสินใจ เป็นต้น

3. แนวคิดการจัดการตนเองเชิงพลวัต

จากแนวคิดทฤษฎีการจัดการตนเองจะพบว่ามีความซับซ้อนในเชิงการศึกษา ทั้งนี้เนื่องจากการจัดการตนเองมีลักษณะความเป็นเชิงพลวัตที่มีการปรับตัว เปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับบริบทที่มีอิทธิพลจากสภาพแวดล้อมภายนอก อันเนื่องจากสภาพความเป็นไปของสังคมเป็นสังคมเปิด (Open Society) ดังนั้น ในการศึกษาครั้งนี้จึงได้กำหนดกรอบการศึกษาที่มีลักษณะเป็นพลวัต โดยแบ่งลักษณะของการจัดการตนเอง ออกเป็น 2 ลักษณะคือ การจัดการตนเองโดยอิสระ (Autonomous Self-organizing) และการจัดการตนเองแบบรวมหมู่ (Collective Self-organizing) โดยที่การจัดการตนเองโดยอิสระจะมีลักษณะที่มีรูปแบบแผนของการปฏิบัติที่เป็นอิสระ แต่อย่างไรก็ตามอาจมีการสั่งสม กลั่นกรองจนเป็นแนวปฏิบัติ เพื่อจัดการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งได้ แต่สำหรับการจัดการตนเองแบบรวมหมู่จะมีรูปแบบแผนการปฏิบัติจะคำนึงถึงความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับเครือข่าย การร่วมมือ และการโต้ตอบย้อนกลับ เพื่อให้เกิดความแข็งแกร่งถึงความบกพร่อง ตลอดจนปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น จึงมีรูปแบบของการจัดการตนเองที่ยังมีการปรับตัวเปลี่ยนแปลง เพื่อให้เกิดความเหมาะสม หรือบางกรณีอาจจะต้องมีการสรรค์สร้างรูปแบบการจัดการตนเองขึ้นมาใหม่ อันเนื่องมาจากอิทธิพลจากสภาวะแวดล้อมภายนอกที่มากระทบที่ยังไม่เคยเกิดขึ้นเลย เป็นต้น

ในขณะเดียวกัน การจัดการตนเองโดยอิสระก็อาจจะได้รับผลกระทบจากสภาวะแวดล้อมภายนอกได้ ทำให้การจัดการตนเองโดยอิสระอาจมีการปรับตัวได้เช่นเดียวกัน ดังนั้น แนวคิดในการจัดการตนเอง จึงมีลักษณะดังภาพที่ 2.4 ดังนี้

ภาพที่ 2.4
แนวคิดในการจัดการตนเองเชิงพลวัต



อย่างไรก็ตาม การที่จะจัดการตนเองเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการมีสวัสดิการที่ดีขึ้น มีความเข้มแข็ง และยั่งยืนได้นั้น สมาชิกที่มีบทบาทร่วมกันในการจัดการตนเอง จะต้องเข้าถึงความจริงทั้งหมดของธรรมชาติ ว่าสรรพสิ่งมีความสัมพันธ์ เกี่ยวข้อง และเชื่อมโยงเป็นหนึ่งเดียวกัน (The Same Oneness) โดยที่การเปลี่ยนแปลงของสิ่งหนึ่งย่อมมีผลกระทบต่อสิ่งอื่น จึงมีผลทำให้การคิดพิจารณาแบบแยกส่วนไม่สามารถเข้าถึงสภาพความเป็นไปที่เป็นจริงได้ ดังนั้น การจะบรรลุเข้าถึงความดี และความงามของธรรมชาติได้ ต้องมีความเข้าใจ รับรู้ และเห็นถึงความเชื่อมโยงจนเป็นความเป็นทั้งหมด ซึ่งการจะเกิดสภาพเช่นนี้ได้ จะต้องมีการคลายความยึดมั่นในตัวตนของตนเองลง เพราะถ้ายังยึดถือตัวเองเป็นศูนย์กลางของสรรพสิ่ง ก็ไม่สามารถเข้าใจถึงความสัมพันธ์กับสรรพสิ่งได้อย่างถูกต้องได้ รวมถึงจะต้องมีอิสรภาพ ในการหลุดพ้นจากกรอบความคิดที่ยึดถือความเป็นตนเอง อันเป็นความคับแคบของจิตใจลงไป จึงจะทำให้บรรลุถึงความสุขอันประณีต

ลึกล้ำ ตี๋มด้า เหนือคำบรรยาย (ประเวศ วะสี, 2547, น. 11-14) แต่การที่จะเข้าถึงความสุขที่ว่ำนีได้ ต้องมีการเรียนรู้ที่ดี จึงจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในจิตใจ (Internalization) เพราะหากจิตใจไม่ได้รับการแก้ไขให้มีความเข้าใจในธรรมชาติที่ถูกต้อง ก็ยากที่จะรู้จักตนเองในสภาพแห่งความเป็นจริงได้ ซึ่งตามคำสอนในพุทธศาสนา เชื่อว่ามนุษย์ประกอบด้วยกายกับจิต จิตคือส่วนที่รู้รู้สึก จำได้ หมายรู้ และบงการให้กายทำตาม โดยที่กายเป็นรูปหรือวัตถุที่เป็นอนิจจังไม่เที่ยง มีความตายเป็นที่สุด หากจิตได้รับรู้และเข้าใจถึงสภาพความเป็นจริงของกาย จึงไม่มีความจำเป็นต้องแก่งแย่งชิงผลประโยชน์มาเป็นของตนอย่างมากมาย เพราะวาระสุดท้ายก็ไม่สามารถนำติดตัวไปได้ จากความคิดความเชื่อที่เคยมองตนเองเป็นใหญ่ มีความเห็นแก่ตัว ก็จะมีความเอื้ออาทรต่อเพื่อนมนุษย์ มีความไว้วางใจกันมากขึ้น กลายเป็นจิตวิญญาณที่พร้อมจะช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ให้ดีขึ้น ดังนั้น ในการจัดการตนเองให้มีความยั่งยืนจึงต้องมีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการเปลี่ยนแปลงภายในจิตใจของกลุ่มสมาชิกด้วย

ในการกำหนดขอบเขตการศึกษาการจัดการสวัสดิการชุมชนของเครือข่ายอินแปงพบว่า เครือข่ายอินแปงมีลักษณะเป็นองค์กรเครือข่ายแบบเปิด ที่มีความสัมพันธ์กับสภาวะแวดล้อมภายนอก โดยที่เครือข่ายอินแปงสามารถจัดการตนเองได้จากแนวคิด อุดมการณ์ ความเชื่อของตนเอง ถึงแม้ว่าจะได้รับอิทธิพลจากปัจจัยภายนอกก็ตาม ซึ่งการจัดการตนเองนั้นจะไม่คงที่ แต่ขึ้นอยู่กับ ข้อตกลงร่วมกันของมวลสมาชิกที่จะสร้างข้อตกลงร่วมกัน ทำให้การจัดการตนเองมีลักษณะเป็นพลวัตที่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามเงื่อนไขปัจจัยที่กระทบ โดยมีทางเลือกที่หลากหลายสำหรับเป็นข้อมูลที่ใช้ในการตัดสินใจ ทำให้การจัดการสวัสดิการชุมชนของเครือข่ายอินแปง มีลักษณะตามแนวคิดทฤษฎีการจัดการตนเอง ดังนั้นในการศึกษาการจัดการสวัสดิการชุมชนของเครือข่ายอินแปงในครั้งนี้ จึงใช้แนวคิดทฤษฎีการจัดการตนเองเป็นฐานคิด

การทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีในหัวข้อที่ผ่านมา ได้นำเสนอแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับสวัสดิการในชุมชน พลังอำนาจชุมชน และแนวคิดในการจัดการตนเอง เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษา ดังนั้น ในหัวข้อนี้จะได้นำเสนอผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสวัสดิการในชุมชน เพื่อสนับสนุนแนวทฤษฎีไปสู่การกำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาต่อไป

ในการศึกษาการจัดการสวัสดิการในชุมชน ตามที่ผู้ศึกษาได้แยกออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ สวัสดิการสังคมในภาพรวม สวัสดิการพื้นบ้านที่เป็นภูมิปัญญาของท้องถิ่น และสวัสดิการชุมชน

ทันสมัยนั้น ได้มีผู้ศึกษาวิจัยสวัสดิการไว้ทั้ง 3 ระดับ ที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน โดยเฉพาะในมิติเชิงประวัติศาสตร์ ที่อธิบายชุมชนในช่วงแรกเป็นชุมชนหมู่บ้านที่มีการผลิตแบบเลี้ยงตัวเอง (ภาคพัฒนา ทิพย์ประไพ, 2540, น. 146) มีการช่วยเหลือเกื้อกูลกับชุมชนภายใต้สวัสดิการชุมชนพื้นบ้านที่มีสถาบันครอบครัวเป็นฐานในการสร้างผลผลิตที่ยั่งยืน ถือได้ว่าเป็นความสามารถที่เป็นพลังอำนาจของครอบครัวและชุมชน (Gregersen, 2003, abstract) แต่หลังจากที่ประเทศไทยเริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นแผนหลักในการพัฒนาประเทศเป็นผลทำให้สวัสดิการชุมชนพื้นบ้านถูกลดทอนความหมาย และบทบาทลงเรื่อย ๆ โดยปรากฏสวัสดิการที่ถูกกำหนดโดยภาครัฐขึ้นมาแทนที่ ทั้งนี้มีสาเหตุประการหนึ่งมาจากการที่ประเทศมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น จึงมีเสียงเรียกร้องให้รัฐจัดสวัสดิการเพื่อความมั่นคงทางสังคม (Social Security) มากขึ้น (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2543, บทคัดย่อ) ทำให้ระบบสวัสดิการสังคมเปลี่ยนรูปแบบไปเนื่องจากความเป็นประชาธิปไตยนั่นเอง (Segura, 2002, abstract) แต่อย่างไรก็ตาม แนวทางการพัฒนาของรัฐ ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอย่างมากมาโดยได้รับอิทธิพลจากกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกตามกระแสการความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ และเครือข่ายการพัฒนาอุตสาหกรรมข้ามชาติ ทำให้นาสังคมไทยเข้าสู่ปรากฏการณ์ที่เรียกว่า “วิกฤติการณ์แห่งการทำลายล้างตนเอง” โดยที่รัฐได้สรรค์สร้างสวัสดิการสังคมเพื่อชุมชนชนบท แต่กลับกลายเป็นการก่อให้เกิดวิกฤติทางภูมิปัญญาและจิตสำนึก ที่สะท้อนภาพจากการแย่งชิงทรัพยากรและก่อให้เกิดปัญหาสังคมที่ซับซ้อนขึ้น (สุนันท์ โพธิ์ทอง, 2543, บทคัดย่อ) ดังนั้น ชุมชนที่มีศักยภาพเพียงพอจึงลุกขึ้นมาต่อสู้กับปัญหาที่ตนเองเผชิญอยู่โดยปฏิเสธแนวทางที่จะหวังพึ่งพิงจากรัฐเพียงอย่างเดียวมาสู่การรับผิดชอบความเป็นไปของตนเองด้วยตัวของตนเองมากขึ้น ทำให้แนวทางการศึกษาในเรื่องที่สร้างความเป็นตัวตนของชุมชนในการเข้าไปจัดการตนเองจึงมีหลากหลายเพิ่มมากขึ้น ตั้งแต่อุดมการณ์ความคิด การก่อตัวของชุมชน ไปจนถึงการสร้างความเข้มแข็งยั่งยืนให้กับชุมชน

ในเรื่องอุดมการณ์ความคิด เชื่อว่าผู้กำหนดนโยบายของชุมชนควรเป็นสมาชิกของชุมชนที่ต้องแสดงบทบาทที่สำคัญในการพิจารณาตัดสินใจเกี่ยวกับอนาคตของชุมชนของตนเอง (Kilpatrick, 2000, abstract) แต่การที่สมาชิกของชุมชนจะสามารถตัดสินใจเลือกทางเลือกของตนเองได้นั้น องค์ความรู้มีความสำคัญอย่างยิ่งในการแสดงถึงทิศทางของตัดสินใจ (Affoller, 2003, abstract) ในขณะที่การก่อตัวของชุมชน เกิดขึ้นจากเงื่อนไขหลายประการ ประกอบด้วย การมีผู้นำที่มีบทบาทในการชักนำให้เกิดการร่วมมือของสมาชิกในชุมชน นอกจากนี้ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นรวมถึงวัฒนธรรมของชุมชน ก็มีผลให้เกิดการก่อตัวของชุมชนเช่นกัน โดยที่การก่อตัวของชุมชนจนเกิดเป็นประชาคมที่สามารถเคลื่อนไหวอย่างมีระบบจะประกอบด้วย การมีองค์กรประสานงานที่เป็น

อิสระและมีความคล่องตัว มีงบประมาณสนับสนุน ไม่ปฏิเสธภาครัฐ มีการทำงานเป็นแบบแนวราบโดย ไม่มีสายการบังคับบัญชา และผู้ทำงานจะต้องเป็นผู้ที่มีบารมีจากการมีความรู้และความเชี่ยวชาญ (อำนวย ปะติเส, 2543, บทคัดย่อ) จากผลการวิจัยการก่อตัวของชุมชนเพื่อต่อสู้กับปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นจะพบว่าไม่ได้เกิดขึ้นจากปัจจัยภายในชุมชนเท่านั้น แต่ได้รับอิทธิพลจากปัจจัยภายนอกชุมชนด้วย ในขณะเดียวกันในการก่อตัวของชุมชนได้ถูกพัฒนาไปสู่การรวมตัวที่เป็นองค์กรชุมชน โดยมีปัจจัยเสริมจากความสัมพันธ์ทางสังคมในชุมชน ประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหา ร่วมกัน การมีปัญหาคือความต้องการร่วมกันของชุมชน คุณลักษณะของผู้นำและนักพัฒนา และการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นปัจจัยที่ส่งเสริมให้องค์กรเกิดการพัฒนา (สายพิรุณ น้อยศิริ, 2530, น. 130-134) นอกจากนี้ ในการดำเนินการขององค์กรชุมชนจะประสบความสำเร็จได้นั้น เครือข่ายที่ดีถือว่าเป็นทุนทางสังคมของชุมชนก็เป็นปัจจัยที่สำคัญเช่นกัน (Agnitsch, 2003, abstract)

จากการที่ชุมชนสามารถดำรงความเป็นตัวตนของตนได้อย่างเด่นชัดขึ้น ได้นำไปสู่การมีสวัสดิการให้กับชุมชนในด้านต่าง ๆ ที่เป็นรูปธรรม โดยตัวของชุมชนเอง นอกเหนือจากการพึ่งพาจากรัฐ เช่น การจัดตั้งศูนย์เด็กเล็ก การส่งเสริมรายได้ให้กับกลุ่มสตรี การให้ทุนการศึกษา และการจัดตั้งกองทุนยาหรือสาธารณสุข (อรทัย อาจอ่ำ อ้างถึงใน ภูเขา ศิริวิลาส, 2539, น. 47) รวมถึงการรวมกลุ่มเป็นกลุ่มออมทรัพย์เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ซึ่งการประสบความสำเร็จของกลุ่มออมทรัพย์จะเกิดขึ้นได้ต้องมีกระบวนการทำงานที่เป็นเอกภาพสอดคล้องกับขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น สามารถตอบสนองทางเศรษฐกิจโดยรวมของชุมชนได้ (ปรารภนา จันทรพันธ์, 2534, น. 41) อย่างไรก็ตามในการศึกษาของ ชัยวัฒน์ หน่อรัตน์ (2545) ได้ชี้ให้เห็นว่าสวัสดิการในชุมชนในรูปแบบของการประกันชุมชน การบริการชุมชน และการอนุเคราะห์ชุมชนนั้น ไม่ได้เกิดขึ้นจากศักยภาพของการพึ่งกันเองของชุมชนเท่านั้น แต่ได้พึ่งพา ระบบกึ่งพึ่งรัฐ และทุนเป็นองค์ประกอบ ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ บล็อกสัน (Blockson, 2002, abstract) ที่พบว่า ภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรมีบทบาทในการเข้าไปร่วมมือในการแก้ไขปัญหาของชุมชนมากขึ้น จากผลการศึกษาวิจัยเหล่านี้ ชี้ให้เห็นว่าในการจัดการชุมชนมิได้เกิดจากชุมชนโดยเอกเทศโดดเดี่ยวหรือเป็นหน่วยอิสระเท่านั้น หากแต่ดำรงอยู่ในความสัมพันธ์กับรัฐและตลาดด้วย

นอกจากนี้ ในความหมายของสวัสดิการของชุมชนที่เป็นความหมายเชิงเป้าหมายที่ต้องการให้เกิดความอยู่ดีมีสุขของสมาชิกในชุมชนได้ให้ความเป็นตัวตนของชุมชนในฐานะที่สามารถจัดการตนเองเพื่อนำไปสู่ความเข้มแข็งและยั่งยืนได้กลายเป็นแนวทางการศึกษาวิจัยในช่วงหลังความทันสมัยที่ยอมรับความจริงที่หลากหลาย ยกตัวอย่างเช่น การศึกษาของ ชัยยศ อิ่มสุวรรณ์

(2543) ได้ศึกษารูปแบบของการพัฒนาชุมชนที่ยั่งยืน พบว่าต้องเป็นรูปแบบของการพัฒนาที่ถูกริเริ่มโดยชุมชน แต่ลักษณะดังกล่าวจะมีความเหมาะสมสำหรับชุมชนที่มีผู้นำที่เข้มแข็งและชุมชนมีศักยภาพพื้นฐานที่เพียงพอ สำหรับชุมชนที่ประสบกับปัญหาที่เกินขอบเขตความสามารถของชุมชนเองควรได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกชุมชนเป็นผู้ริเริ่มให้ แสดงให้เห็นว่าการที่ชุมชนจะมีการพัฒนาที่ยั่งยืนให้เกิดสวัสดิการกับชุมชนได้นั้น ขึ้นอยู่กับลักษณะของชุมชนว่ามีความเข้มแข็งเพียงใดสามารถจัดการตนเองได้มากน้อยแค่ไหน อย่างไรก็ตาม ชุมชนที่มีความเข้มแข็งสามารถแก้ปัญหาของชุมชนได้ โดยเฉพาะความยากจน ยังต้องได้รับการสนับสนุนเชื่อมโยงจากภายนอกชุมชนด้วย (Kusimo & et.al., 1999, abstract) โดย ทรงจิต พูลลาภ (2544) ได้ศึกษาลักษณะของชุมชนที่มีความเข้มแข็ง ประกอบด้วย การมีระบบครอบครัวและเครือญาติที่เหนียวแน่น มีการพึ่งตนเอง และช่วยเหลือพึ่งพาอาศัยกัน มีความสมดุลระหว่างการผลิตและการบริโภค โดย บุรณาการให้เกิดความพอเพียงพอดีอย่างสมบูรณ์ และมีการสืบสานความเป็นวิถีไทยที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเป็นภูมิปัญญาไทย รวมถึง ผลการศึกษาของ พีรยา หาญพงศ์พันธ์ (Peeraya Hanpongpanth, 2002, abstract) ได้ศึกษากระบวนการที่นำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน จะต้องมีการพัฒนาการถ่ายทอดความรู้ การมีส่วนร่วม การพึ่งพาตนเอง และการพัฒนาตนเอง

นอกจากนี้องค์กรในหมู่บ้านหรือท้องถิ่น ก็เป็นตัวชี้วัดถึงความเข้มแข็งของการพัฒนาชุมชนได้ โดยการศึกษาของ ปรัชญา ศรีภา (2540) ได้ชี้ให้เห็นว่าองค์กรส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด องค์กรบริหารส่วนตำบล และเทศบาลเป็นกลไกสำคัญในขับเคลื่อนชุมชนให้เกิดการพัฒนาที่เข้มแข็งได้ แต่ทั้งนี้และทั้งนั้น การศึกษาของ แปลก เทพรักษ์ (2541) เชื่อว่าขึ้นอยู่กับศักยภาพขององค์กรเหล่านั้นด้วยว่ามีความพร้อมในระดับใด โดยจากรายงานการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวกับความเข้มแข็งของชุมชน พบว่าขึ้นอยู่กับปัจจัยในระดับปัจเจกบุคคล (Individual) ที่ต้องพึ่งตนเอง และพัฒนาตนเองที่สอดคล้องกับภูมิปัญญาท้องถิ่น สำหรับปัจจัยในระดับกลุ่ม (Group) ประกอบด้วย กลุ่มที่ไม่เป็นทางการ เช่น เครือญาติ เพื่อนบ้าน และกลุ่มที่เป็นทางการในระดับองค์กรต่าง ๆ

จากผลการศึกษาทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจะพบว่า การศึกษาการจัดการสวัสดิการในชุมชน มีการศึกษาทั้ง 3 ระดับ คือ สวัสดิการสังคมในภาพรวมที่กำหนดจากภาครัฐ สวัสดิการชุมชนพื้นบ้าน และสวัสดิการชุมชนทันสมัย แต่อย่างไรก็ตามลักษณะของการศึกษาส่วนใหญ่จะมีลักษณะแยกส่วนในแต่ละด้าน โดยในระยะหลัง ได้ให้ความสำคัญกับความเป็นตัวตนของชุมชนมากขึ้น ทำให้การศึกษาสวัสดิการในชุมชนมีลักษณะเป็นการศึกษาสวัสดิการชุมชนพื้นบ้านที่เป็นภูมิปัญญา และสวัสดิการชุมชนทันสมัยมากขึ้น ซึ่งการศึกษาแบบแยกส่วนนี้ทำให้ขาดมิติของการ

เชื่อมโยงสวัสดิการทั้งหมดในชุมชน ยกเว้น งานวิจัยของชัยวัฒน์ นนอร์ตัน ที่ทำการศึกษาในเชิงบูรณาการโดยใช้ชุมชนเป็นตัวตั้ง ทำให้เห็นมิติของสวัสดิการในชุมชนที่เป็นองค์รวมชัดเจนขึ้น แต่กระนั้นก็ตามก็ยังไม่เห็นมิติของการปรับตัวเปลี่ยนแปลงที่เป็นการศึกษาในเชิงกระบวนการ (Process) ตามแนวคิดการจัดการตนเอง (self-organizing) ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงมุ่งเน้นทำการศึกษามิติในเชิงกระบวนการเป็นหลัก

สำหรับการศึกษาเครือข่ายอินแปงนั้น สุวิทย์ ธีรศาตวัต (2545) ได้ทำการศึกษาเครือข่ายอินแปงเป็นกรณีศึกษาหนึ่งในการวิจัยเรื่องเศรษฐกิจชุมชนหมู่บ้านอีสาน:ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจอีสานหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ถึงปัจจุบัน (2488-2544) โดยพบว่าเครือข่ายอินแปงประสบความสำเร็จจากการใช้แนวทางการทำเกษตรยั่งยืนหรือเกษตรนิเวศไปเป็นแนวทางหลักในการดำเนินชีวิต เป็นการอยู่อาศัยทำกิน ปลูกพืชให้ได้กินหมุนเวียนตลอดทั้งปี เหลือแล้วจึงขายเพื่อเป็นการสร้างรายได้ ตามคำกล่าวว่ายกป่าภูพานมาไว้ในสวน คือ การนำเอาเมล็ดพันธุ์ไม้จากป่าภูพานมาเพาะกล้า เพื่อปลูกในสวนของตนแทนการปลูกพืชเชิงเดี่ยว เช่น มันสำปะหลัง ปอ จะได้ไม่ต้องซื้อ ไม่ต้องเสียเงิน และได้ผลไม้ที่ปลอดสารพิษ สามารถนำผลไม้พื้นบ้านไปสร้างวิสาหกิจชุมชน สร้างรายได้ต่อมา เป็นการยกฐานะทางเศรษฐกิจชุมชนได้ ในขณะเดียวกัน ยุพิน แวงสุข (2546) ได้ศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพการท่องเที่ยวในท้องถิ่น: กรณีศึกษาเครือข่ายอินแปง ตำบลกุดบาก อำเภอกุดบาก จังหวัดสกลนคร พบว่า เครือข่ายอินแปงมีทรัพยากรที่เป็นทุนทางสังคมเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะทรัพยากรธรรมชาติในเทือกเขาภูพานที่มีความผูกพันมาตั้งแต่อดีต สามารถพัฒนาจัดการท่องเที่ยวเดินป่า ศึกษาธรรมชาติบนภูของเครือข่ายอินแปง ตำบลกุดบาก ได้แต่ต้องพัฒนาต่อไปอีกอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างความสมบูรณ์ของรูปแบบของการจัดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์

จากผลการศึกษาทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเครือข่ายอินแปง พบว่าเครือข่ายอินแปงมีทรัพยากรที่มีศักยภาพในการเป็นฐานในการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ต่อไป นอกจากนี้เครือข่ายอินแปงยังมีแนวคิดความเชื่อของตนเองในการจัดการชีวิตของตนเอง โดยการทำเกษตรยั่งยืน และได้ขยายแนวคิดนี้ออกไปเรื่อย ๆ กลายเป็นเครือข่ายที่มีความเข้มแข็ง

กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากผลงานการศึกษาวิจัยแนวทฤษฎีวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการในชุมชน ดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาได้นำมาสังเคราะห์เพื่อกำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา โดยให้ความสำคัญกับการศึกษาในเชิงกระบวนการ (Process) ของสวัสดิการในชุมชน ภายใต้แนวคิดการจัดการตนเอง (Self-organizing) ที่มีลักษณะเป็นพลวัต (Dynamic) โดยผู้ศึกษามีความเชื่อว่าสวัสดิการในชุมชน 3 ระดับ คือ สวัสดิการสังคมในภาพรวม สวัสดิการชุมชนพื้นบ้าน และสวัสดิการชุมชนทันสมัย จะมีการจัดการในชุมชนโดยผ่านแนวคิดในการจัดการตนเอง ที่ไม่มีการบังคับ หรือถูกควบคุมใด ๆ เรียกว่าเป็นการจัดการตนเองอิสระ และมีรูปแบบที่ต้องมีการปรับตัวเปลี่ยนแปลงและมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับเครือข่ายความร่วมมือ ตลอดจนมีการโต้ตอบย้อนกลับ จนเกิดรูปแบบจัดการตนเองขึ้นมาใหม่ เรียกว่า การจัดการตนเองแบบรวมหมู่ ในขณะเดียวกัน การจัดการตนเองทั้ง 2 ลักษณะ จะได้รับผลกระทบ และมีความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมภายนอกด้วย สำหรับแนวคิดในการจัดการตนเองเกิดขึ้นมาจากองค์ความรู้ของชุมชน โดยมีพลังอำนาจของชุมชนเป็นฐานที่ผ่านการติดต่อสื่อสารสร้างความเข้าใจร่วมกันและการร่วมมือร่วมใจแสดง บทบาทของชุมชนในการจัดการในเรื่องต่าง ๆ กลายเป็นการเรียนรู้ของชุมชน และเมื่อมีการสั่งสม อย่างต่อเนื่อง ในที่สุดก็จะเป็นองค์ความรู้ของชุมชน เพื่อใช้ในการจัดสวัสดิการในชุมชนที่เหมาะสมต่อไป ซึ่งสามารถแสดงกรอบแนวคิดในการศึกษาได้ดังนี้

กรอบความคิดพื้นฐานในการศึกษา

