



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

การพัฒนารูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชน
ในระดับอำเภอ กรณีศึกษา อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี

**The Development of Integrated Model for Community
Welfare Fund at District Level:
Case Study at Laemsing, Chantha Buri**

โดย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ไพโรจน์ แสงจันทร์ และคณะ

สนับสนุนโดย

สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 3

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

บทคัดย่อ

ชื่อเรื่อง : การพัฒนารูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชน ในระดับอำเภอ

กรณีศึกษา อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี

ผู้เขียน : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ไพโรจน์ แสงจันทร์ และคณะ

ปี พ.ศ. : 2551

โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการการพัฒนารูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชน ในระดับอำเภอ กรณีศึกษา อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพของการจัดสวัสดิการของกลุ่มกองทุนต่างๆที่มีอยู่ในชุมชนและของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดสวัสดิการในชุมชนโดยมุ่งเน้นไปที่การจัดสวัสดิการแก่ผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาสและหาแนวทางการสร้างการบูรณาการกองทุนต่างๆที่มีอยู่เพื่อมามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการแก่ผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาส และหาแนวทางการเชื่อมโยงกับการจัดสวัสดิการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วย โดยใช้กระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research: PAR) ในพื้นที่อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี และในกระบวนการดำเนินการวิจัยได้เสริมให้ประชาชนผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) เข้ามามีส่วนร่วมในการวิจัยร่วมกันด้วยในนามของอาสาวิจัยของชุมชน ผลการวิจัยนั้นพบว่า

1. มีกลุ่มกองทุนอยู่มากที่อยู่ในชุมชนทั้งเกิดจากการจัดตั้งโดยราชการและองค์กรนานาชาติและเกิดจากการรวมตัวกันเรียนรู้เพื่อการจัดสวัสดิการกันเอง แต่การจัดสวัสดิการก็ยังไม่ครอบคลุมถึงผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาสเท่าที่ควร
2. การจัดสวัสดิการโดยราชการโดยมุ่งเน้นที่ผู้สูงอายุผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาส นั้นก็ยังมีข้อจำกัดมาก เช่น ไม่ครอบคลุมและไม่สามารถสร้างการมีส่วนร่วมได้อย่างเพียงพอ
3. การบูรณาการกองทุน เพื่อการจัดสวัสดิการยังไม่สามารถเกิดขึ้นได้จริงทั่วทั้งอำเภอมีเพียงบางตำบลที่มีฐานประสบการณ์มาก่อนนั้นที่มีการเชื่อมโยงบูรณาการกันและพร้อมที่จะเป็นพี่เลี้ยงให้กับตำบลอื่นที่เริ่มจัดตั้งกองทุนสวัสดิการเพื่อผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาส
4. รูปแบบริเริ่มกันในระดับอำเภอซึ่งเป็นผลมาจากการเข้ามามีส่วนร่วมในการทำวิจัยนั้นเป็นรูปแบบที่ทำในขอบเขตของแต่ละตำบล ซึ่งเป็นไปตามบริบทของตำบลนั้นๆ และมีการจัดตั้งเครือข่ายกองทุนสวัสดิการอำเภอขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่เชื่อมโยงและเรียนรู้ต่อไปโดยต่อเนื่องต่อไปน่าจะเป็นฐานสำคัญในการบูรณาการจัดสวัสดิการระดับอำเภอได้อย่างเป็นจริง

5. การเปิดโอกาสให้ผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการรับผิดชอบการจัดสวัสดิการของตนเองนั้น มีความเป็นไปได้มาก และผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาสที่เคยถูกมองว่าเป็นแต่ผู้คอยรับการสงเคราะห์ ไม่กระตือรือร้นที่จะช่วยตนเองนั้นกลับเป็นผู้เอางานเอการ กระตือรือร้น และมีความคิดที่ตรงกับความต้องการของตน ทำให้เขารู้สึกถึงการมีอยู่ของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และคุณค่าในตนเองอย่างแท้จริงจึงน่าจะกระตุ้นส่งเสริมพลังให้กับกลุ่มคนกลุ่มนี้ ในการจัดการตนเองได้

6. การรวมตัวเป็นเครือข่ายกองทุนสวัสดิการระดับอำเภอนั้นเป็นไปได้และเครือข่ายจะเรียนรู้กันเองและช่วยเหลือเกื้อกูลกันเองทำให้กองทุนที่ก่อรูปขึ้นมาใหม่ๆ เกิดกำลังใจ เกิดการกระตือรือร้น เมื่อเห็นตำบลอื่นขับเคลื่อนงานได้ดี ก็ต้องเร่งตนเองในที่สุด เครือข่ายการจัดการสวัสดิการภาคประชาชนน่าจะเกิดได้จริง

7. การตั้งโจทย์วิจัยจากภายนอก เช่น โจทย์สวัสดิการดั้งเดิมโดยเน้นไปสื่อสารว่าจะทำเรื่องสวัสดิการอย่างเดียว จะเป็นการเข้าถึงชุมชนอย่างไม่เป็นธรรมชาติ ไม่กลมกลืนกับภาวการณ์รับรู้ของชุมชน แต่ควรสำรวจ และเริ่มจากกิจกรรมหรือต้นทุนของชุมชนที่เขาทำอยู่หรือมีอยู่แล้วแล้วค่อยโยงเข้าหาสวัสดิการจะกลมกลืนกับสภาวะจริง ณ ขณะนั้นของชุมชนมากกว่า และทำให้ชุมชนมีจิตใจที่จะเข้าร่วมมากขึ้น

ทั้งนี้คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อให้เกิดกลไกการจัดสวัสดิการภาคประชาชนที่มีประสิทธิภาพ และตรงเป้าหมายมากที่สุด คือ การเน้นการมีส่วนร่วมของกลุ่มเป้าหมาย เช่น ประชาชน ตัวแทนกลุ่มกองทุน และกลุ่มผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาสให้มากที่สุด รวมทั้งการสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันในการจัดสวัสดิการของชุมชนกันเอง โดยที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติ โลกทัศน์ที่มีต่อกลุ่มประชาชนในลักษณะมีความเชื่อมั่นในศักยภาพ และศักดิ์ศรีของชุมชนเป็นสำคัญ ขณะเดียวกันรัฐควรมีนโยบายส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมที่เชื่อมโยงกับการจัดสวัสดิการชุมชนโดยให้ภาคประชาชนสามารถเข้าถึงนโยบายได้อย่างเป็นจริง

Abstract

Title : The Development of Integrated Model for Community Welfare Fund at District Level: Case Study at Laemsing, Chanthaburi

Researchers : Asst. Pairoj Sangchan and others

Year : 2008

The Research project of the development of integrated model for community welfare fund at district level with the case study at Laemsing, Chanthaburi Province has been conducted to study how the welfare has been managed and to understand the funds management in local regions and the responsibility of the authorities. All this with the emphasis on the provision of the welfare to the poor, the unfortunate, and those with less opportunity and also to find out the possible connections between the welfare provision and other relevant authorities in this field.

By utilising the method of Participatory Action Research (PAR) within the area at Amphur Laemsing of Chanthaburi, this researching process also allows the members of public taking part and becoming stakeholders in which it would allow them to participate in this research under the name of the local researchers.

From the results of the research, we have found something interesting which are as follows:

1. There were many funds existed in the local communities which has been set up by the government's authorities, international organisations and the co-operation within the communities itself. This has been done to study the self-management of the welfare. But this still does not have enough coverage to the poor and those with less opportunity.
2. The focus of the welfare management by the government's authorities which is on the poor with old age, the opportunityless and that still has some limitations such as poor coverage and insufficient co-operation.
3. The funds integration for welfare management may have not yet existed in the whole region. It may exist in some areas of the region that have some previous experiences which happened to have integrational links and be ready to be supporters for other areas that just started the welfare funds for the poor and the opportunityless.
4. The form of funds that began and existed in the district level was a result from the co-operation of conducting a research within that particular district. This is principally relevant to the context of that district and the forming of the district welfare funds is to continuously provide the connection and the future studying which would truly become an essential foundation for the integration of the welfare management of the district level.

5. Giving opportunities to the poor and the opportunityless to take part in being responsible for the management of their own welfares may be likely possible. The poor and the opportunityless may have normally been viewed as always being at the receiving end of the process without being active to help themselves to get out of the bottom and back to the front. This will help them realise the potential that existed inside and being recognised as valuable citizen of a society. We should encourage these people and give them full supports to ensure that they will and can manage themselves in many ways.
6. The unification of the welfare funds networks at the district level could well be possible and the networks can learn and help each other which will ultimately set examples to boost the morale of the newly formed welfare funds and they will become active when they see that the systems are workable and operational rather well in other districts. And they will eventually drive and motivate themselves to the success. From thereon the management of the public welfare could well be realistic.
7. The setting up of the research topic from the outside such as the conducting a research with the emphasis on the welfare itself may not be the best and natural way as it may not be able to blend into the public's understanding and perception. This should be done with great care by starting from monitoring and conducting any activities and/ or from the resources that may have already existed within the local communities. From there it may provide a link that we can use to connect to the welfare management and by doing so it may blend into the reality of their local present circumstances rather well and it may also encourage the locals to take part in the research.

The research team also has a suggestion for the improvement of the mechanism of the management for the public welfares which are effective and more accurate to the targets which is focusing on the participation of the target groups such as the public, the representatives of the funds, the poor and the opportunityless at the highest level. This also includes the forming of the process of self-learning on the welfare management within the local community. All this has to be done with the changes of viewpoints of the official authorities towards the public. They must view the public with the confidence in the potential and honors that the public may have. Simultaneously the government must have policies to support the management of social welfares that connect to the management of local welfares and allow the public to truly have an access to the policies.

คำนำ

หลายปีที่ผ่านมาสังคมไทยได้รับผลกระทบจากความเป็นพลวัตของการเปลี่ยนแปลงมากมายทั้งในระดับโลกที่มีกระแสโลกาภิวัตน์ การทำให้โลกทันสมัยทั่วถึงกันทั้งโลก จากภาวะดังกล่าวทำให้แรงกดดันในการปรับตัวของสังคมต้องเกิดขึ้นอย่างเลี่ยงไม่ได้ การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการสังคม ได้มุ่งเน้นการกระจายอำนาจ การเสริมสร้างให้ชุมชนท้องถิ่นมีพลังความสามารถในการดูแลจัดการตนเองในขอบเขตปริมณฑลที่ทำได้ อันหมายถึงการส่งเสริมให้ท้องถิ่นสามารถจัดการเรื่องราวต่างๆ ได้เองในท้องถิ่นชุมชนนั่นเอง

โครงการวิจัยนี้เกิดขึ้นจากฐานคิดที่มุ่งให้ชุมชนท้องถิ่นได้เรียนรู้ที่จะจัดการเรื่องราวต่างๆ ของตนเองได้เช่นกัน โดยเฉพาะการจัดการสวัสดิการชีวิตความเป็นอยู่ โดยมองว่าภาคท้องถิ่นหรือภาคประชาสังคมในขณะนี้ได้มีการปรับตัวเอง ค้นคิดรูปแบบของการดูแลตนเองขึ้นมาอย่างหลากหลายแนวทาง ดังเช่นการเกิดขึ้นของกองทุนชุมชนหลากหลายกองทุน ที่มีพัฒนาการความเข้มแข็งในการดูแลกันพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันมากบ้างน้อยบ้างก็ตาม น่าจะเป็นกลไกที่สำคัญและทรงพลังในสังคมได้ ถ้ามีการดำเนินการที่เชื่อมโยงและบูรณาการกันทั้งในระหว่างกองทุนต่างๆ ที่มีอยู่ในชุมชนและระหว่างภาคประชาชน ภาครัฐ รวมทั้ง ภาคส่วนอื่นๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการให้กับผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาส ดังนั้นโครงการวิจัยการพัฒนารูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชน ในระดับอำเภอจึงเกิดขึ้นโดยการริเริ่มของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และในจังหวัดจันทบุรีเองก็ได้ใช้อำเภอแหลมสิงห์เป็นพื้นที่วิจัย การวิจัยครั้งนี้ได้มุ่งเน้นการอธิบายผลเชิงวิชาการที่นำมาอภิปรายถกเถียง เรียนกันในมวลหมู่ นักวิชาการแต่เพียงด้านเดียวแต่เป็นงานวิจัยเชิงปฏิบัติการที่มุ่งเน้นให้เกิดการพัฒนากลไกการจัดการสวัสดิการของชุมชนขึ้นมาและมุ่งเน้นการสร้างเสริมพลังการจัดการตนเองของชุมชนด้วยเช่นกัน ดังนั้นการระดมการมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มวิจัยจนกระทั่งการทดลองปฏิบัติการจริงจึงเป็นกระบวนการสำคัญของการวิจัยในครั้งนี้ โชคดีที่เราได้รับความร่วมมือตั้งแต่ต้นทางคือทีมวิจัยซึ่งประกอบด้วยอาจารย์ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่จากส่วนกลาง และที่สำคัญคือตัวแทนพี่น้องประชาชนทั้งในระดับประชาคมจังหวัดและระดับพื้นที่ปฏิบัติการจริงที่เข้ามามีส่วนร่วมในการทำวิจัยโดยแท้จริง ถือเป็นการเรียนรู้ร่วมกันครั้งสำคัญของการทำงาน ในนามคณะวิจัยต้องขอกราบขอบพระคุณทุกท่านที่มีส่วนทำให้งานวิจัยครั้งนี้สำเร็จลุล่วงสมดังเจตนารมณ์ที่มุ่งให้งานวิจัยครั้งนี้เป็นประโยชน์โดยตรงกับชุมชนท้องถิ่นและเป็นประโยชน์ในการนำไปสู่การวางแผนเชิงนโยบายที่ตอบสนองชุมชนอย่างเป็นจริงต่อไป

ไพโรจน์ แสงจันทร์

หัวหน้าโครงการวิจัยฯ