

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชน

กรณีศึกษาเขตคลองเตย จังหวัดกรุงเทพมหานคร

ชื่อผู้วิจัย	วิชัย รูปขำดี เฉลิม เกิดโมลี สังคม คุณคณากรสกุล
หน่วยงานวิจัย	คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
สนับสนุนทุน	กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
ปีวิจัย	พ.ศ.2550

1. เกริ่นนำ

เป้าหมายสำคัญอย่างหนึ่งของการพัฒนาทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม คือ การลดภาระภาครัฐและการผูกติดกับบทบาทของราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการการเมืองกับข้าราชการระดับสูง เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงโยกย้ายไปตามระบบตลอดเวลา ขณะเดียวกันก็ต้องเพิ่มบทบาทและความเข้มแข็งของภาคประชาชนให้สามารถดูแล แก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า และปัญหาพื้นฐานในการดำรงชีวิตประจำวัน การประกอบอาชีพ และการอยู่ร่วมกันในชุมชนได้เป็นลำดับ ในการสร้างความเข้มแข็งดังกล่าวได้มีการสร้างระบบกองทุนต่าง ๆ ในชุมชนที่ใช้เป็นเครื่องมือเสริมสร้างบทบาทและความเข้มแข็งของประชาชนและชุมชนจำนวนมากตลอดมา ในเรื่องการจัดสวัสดิการสังคมก็เช่นเดียวกับด้านอื่น ๆ ได้มีการจัดตั้งกองทุนอย่างมากมาย ทั้งที่เป็นทางการ กึ่งทางการ และไม่เป็นทางการ การดำเนินการก็มีความหลากหลาย บางส่วนประสบความสำเร็จ บางส่วนล้มเหลว ขึ้นกับเหตุปัจจัยหลายด้าน ตลอดจนสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกที่ชุมชนต้องเผชิญ นโยบายของรัฐบาลเองก็มีผลต่อการจัดการรูปแบบวิธีการและเป้าหมายความสำเร็จ ในบางยุคก็เคร่งครัดในระเบียบปฏิบัติมากจนขาดความยืดหยุ่นเกินจำเป็น แต่บางยุคกลับตรงข้าม จนทำให้ขาดวินัยและมีทัศนคติต่อกองทุนในทางที่ไม่ส่งเสริมต่อความเข้มแข็งและบทบาทของประชาชน

ในเรื่องนี้ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้กำหนดยุทธศาสตร์ “สังคมไม่ทอดทิ้งกัน” ตามนโยบายการสร้างสังคมไทยไปสู่การเป็นสังคมที่ดีงาม และอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันดังเป็นที่ทราบกันแล้ว ยุทธศาสตร์สำคัญที่เป็นหัวใจของนโยบายดังกล่าวคือ ยุทธศาสตร์สังคมเข้มแข็งที่ส่งเสริมให้มีการรวมตัวร่วมคิด ร่วมทำในทุกพื้นที่ ในทุกองค์กรและทุกเรื่อง โดยทำให้มีการบูรณาการระหว่างเครือข่ายขององค์กรภาคประชาชนอย่างใกล้ชิดและกว้างขวาง

สำหรับชุมชนเขตคลองเตย ซึ่งมีสถานภาพด้านเขตปกครองเป็นระดับอำเภอเช่นเดียวกับอำเภอทั่วไปในต่างจังหวัดนั้น มีลักษณะของโครงสร้างชุมชนแตกต่างจากระดับอำเภอทั่วไปหลายประการ กล่าวคือ มีความหลากหลายของชุมชนที่อยู่อาศัยแบบต่าง ๆ จึงจำเป็นต้องกำหนดพื้นที่และกลุ่มเป้าหมายให้แน่ชัด โดยการใช้กลุ่มลักษณะความเป็นชุมชนและสมาชิกกองทุนเป็นโครงสร้างการศึกษาวิจัยแทนการใช้เขตพื้นที่การปกครอง

โครงการนี้มีวัตถุประสงค์ในการวิจัย 6 ประการดังนี้

- 1) เพื่อให้เกิดฐานข้อมูลสารสนเทศ กลุ่ม กองทุนสวัสดิการชุมชน
- 2) เพื่อผลักดันกระบวนการเชื่อมโยงกลุ่ม กองทุนสวัสดิการชุมชน ให้พัฒนาเป็นเครือข่ายระดับเขต
- 3) เพื่อพัฒนารูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับเขตที่หลากหลาย มีลักษณะยืดหยุ่น เพื่อพื้นที่อื่นสามารถประยุกต์ใช้ได้
- 4) เพื่อให้เครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับเขต ดำเนินกิจกรรมร่วมกันในการดูแลจัดสวัสดิการสำหรับประชาชน กลุ่มผู้ยากลำบากในพื้นที่
- 5) เพื่อสังเคราะห์ บทเรียนและยกระดับเป็นองค์ความรู้ และจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายต่อกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ในส่วนของระเบียบวิธีวิจัย ได้ใช้การวิจัยปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participation Action Research) โดยการมีส่วนร่วมดังกล่าวได้กำหนดเป็น 3 ภาคลือ ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายชุมชน ซึ่งฝ่ายวิชาการได้ทำการฝังตัวนักวิจัยไว้ที่ชุมชน โดยจัดตั้งสำนักงานประสานงานไว้ที่สำนักงานเขตคลองเตย มีนักวิจัยทำงานเต็มเวลาและทำการประสานข้อมูล แลกเปลี่ยนข้อมูลกับฝ่ายราชการตลอดเวลา ในส่วนของชุมชนได้เน้นที่การสร้างกลุ่มแกน โดยประสานความร่วมมือกับคณะกรรมการชุมชนลือค 4-5-6 ก่อนข้างเหนียวแน่น และผลักดันให้คณะกรรมการชุดดังกล่าวเป็นผู้ประสานงานเชิงข้อมูลกับชุมชนต่าง ๆ รวมถึงการเป็นเจ้าภาพร่วมในการจัดกิจกรรมเชิงวิชาการ และเน้นการสังเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) โดยอิงประโยชน์สูงสุดที่พึงมีกับชุมชน (Community Based) และสร้างกลไกคืนความรู้ที่ภาควิชาการได้รับให้กับชุมชน

2. สภาพปัจจุบันของกองทุนสวัสดิการชุมชนคลองเตย

ชุมชนคลองเตยเป็นชุมชนที่มีลักษณะเฉพาะ กล่าวคือ เป็นชุมชนที่มีความผสมผสานกันระหว่างชนชั้นล่างและชนชั้นสูง มีช่องว่างทางรายได้อย่างชัดเจน เป็นถิ่นที่มีคนร่ำรวยจำนวนมาก อาศัยอยู่และในขณะเดียวกันก็มีคนที่ยากจนสูงสุดอาศัยในพื้นที่ใกล้เคียงกัน เมื่อเทียบจากลักษณะที่อยู่อาศัยพบว่า มูลค่าของบ้านเรือนจากราคาต่ำสุดประมาณ 10,000 บาท (4 ตารางวา) จนถึง

บ้านเรือนที่มีมูลค่าสูงประมาณ 40 ล้านบาท (400 ตารางวา) เมื่อทำการแยกลักษณะของชุมชนโดยพิจารณาจากลักษณะทางกายภาพของบ้านเรือน สามารถแยกได้ 4 ลักษณะด้วยกันคือ

1) **เคหะชุมชน** มีลักษณะเป็นอาคารแฟลตตั้งแต่ 5 ชั้นขึ้นไป โดยมีทั้งหมด 24 แฟลตด้วยกัน แยกเป็น 4 กลุ่มคือ แฟลต 1-10 แฟลต 11-18 แฟลต 19-22 และ แฟลต 23-24 โดยแต่ละห้องจะมีขนาดเดียวกันเช่น 32 ตารางเมตร โดยอาคารแฟลตเป็นการออกแบบให้สมาชิกพักอาศัยเป็นหลัก และ ออกไปทำงานนอกที่พัก แต่จะมี บางห้องดัดแปลงเป็นร้านค้า ร้านอาคาร ร้านซักรีด และ ร้านเกมส์

2) **ชุมชนเมือง** มีลักษณะเป็นอาคารพาณิชย์ ซึ่งมีทั้งเก่าและใหม่ โดยอาคารพาณิชย์ที่อายุมากกว่า 30 ปีมักเป็นอาคารพาณิชย์ 2 ชั้นครึ่ง และอาคารพาณิชย์ใหม่มักมี 4 ชั้นครึ่ง โดยอาคารพาณิชย์ มักเกาะกลุ่มสร้างพร้อม ๆ กันรูปทรงเดียวกัน ประมาณ 8-10 คูหาต่อการมีช่องว่างระหว่างคูหา

3) **ชุมชนแออัด** มีลักษณะเป็นชุมชนที่สมาชิกของชุมชนเข้าไปในพื้นที่ของผู้อื่น โดยเฉพาะหน่วยงานราชการเช่น พื้นที่ของการท่าเรือแห่งประเทศไทย ลักษณะเป็นบ้านเรือนที่ปลูกติดกันอย่างไ้ระเบียบ ซึ่งขาดความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และมีปัญหาเรื่องไฟไหม้และการไล่อพยพครั้ง

4) **ชุมชนบ้านจัดสรร** มักมีลักษณะเป็นบ้านที่ผู้ประกอบการสร้างขึ้น มีการจัดสาธารณูปโภคที่ดี ลักษณะบ้านเป็นระเบียบ

ภายใต้ความแตกต่างได้สร้างลักษณะและรูปแบบของการดำรงชีวิตในหลาย ๆ มิติรวมถึงเรื่องของกองทุนสวัสดิการของชุมชน ที่เป็นส่วนหนึ่งของที่พึงพึงให้กับสมาชิกของชุมชน รวมถึงการสร้างและพัฒนาการบริหารจัดการกองทุนที่มีลักษณะเฉพาะ และมีความหลากหลายไปตามวิถีแห่งชุมชน

2.1 กองทุนสวัสดิการชุมชนในเขตคลองเตย

เมื่อเปรียบเทียบจากลักษณะชุมชนกับการมีกองทุนสวัสดิการของชุมชน ในพื้นที่คลองเตยพบว่าใน 41 ชุมชนที่ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานเขตคลองเตย โดยแต่ละชุมชนอาจมีกองทุนมากกว่า 1 กองทุนโดยชุมชนที่พบว่ามีกองทุนในชุมชนสูงสุดคือ 4 กองทุน และบางชุมชนไม่มีกองทุนเลย โดยรวมทั้งสิ้นมี 45 กองทุน ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1

แสดงจำนวนกองทุนด้านสวัสดิการที่มีในชุมชนเขตคลองเตย

ประเภทชุมชน	ชื่อชุมชน	จำนวน กองทุน	ชื่อกองทุน
ชุมชนแออัด	ชุมชนเกาะกลาง	1	กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กองทุนชุมชนปิยะวัชร-เกาะกลาง ร่วมกันชุมชนละ 500,000 บาท)
	ชุมชนคลองเตยล๊อค 1-2-3	1	กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กองทุนหมู่บ้านชุมชนล๊อค 1-2-3)
	ชุมชนคลองเตยล๊อค 4-5-6	2	- กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง - กองทุนสมเด็จพระแม่ของแผ่นดิน
	ชุมชนเจริญสุข	0	ไม่มีกองทุน
	ชุมชนตลาดปิ่นัง	3	- กองทุนสัจจะออมทรัพย์ - กองทุนออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย - กองทุนเงินสะสมสวัสดิการ
	ชุมชนน้องใหม่	1	กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กองทุนหมู่บ้านเงินล้าน)
	ชุมชนบ้านกล้วย	4	- กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กองทุนหมู่บ้านเงินล้าน) - กองทุนสัจจะออมทรัพย์ - กองทุนออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย - กองทุนสวัสดิการหรือกองทุน สมทบวันละบาท
	ชุมชนพัฒนาใหม่	2	- กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กำไรปันผลเงินกองทุนหมู่บ้าน ล้านบาท) - กองทุนออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย
	ชุมชนพัฒนาเอเชีย	0	ไม่มีกองทุน
	ชุมชนร่มเกล้า	2	- กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กองทุนชุมชนร่มเกล้า) - กองทุนสมเด็จพระแม่ของแผ่นดิน (อนุมัติเมื่อ 2 เดือนที่แล้ว ให้จัดตั้ง กองทุนสมเด็จพระแม่ได้ แต่ยังไม่ได้นำ ดำเนินการใด ๆ ทั้งสิ้น)

ประเภทชุมชน	ชื่อชุมชน	จำนวน กองทุน	ชื่อกองทุน
	ชุมชนร่วมใจสามัคคี	1	กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กองทุนชุมชนร่วมใจสามัคคี)
	ชุมชนริมคลองไผ่สิงห์โต	4	- กองทุนออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย - กองทุนกู้ยืมเงิน - กองทุนขยะ - กองทุนเด็ก
	ชุมชนริมคลองพระโขนง	(ไม่มีข้อมูล)	
	ชุมชนริมคลองสามัคคี	1	กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กองทุนชุมชนริมคลองสามัคคี)
	ชุมชนริมทางรถไฟสายท่าเรือ	1	กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กองทุนชุมชนริมทางรถไฟสาย ท่าเรือ)
	ชุมชนเริ่มเจริญ	0	ไม่มีกองทุน
	ชุมชนโรงหมู	1	กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กองทุนหมู่บ้านเงินล้าน)
	ชุมชนวัดคลองเตย ใน 1	2	-กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กองทุนหมู่บ้านเงินล้าน) -กองทุนสัจจะออมทรัพย์
	ชุมชนวัดคลองเตย ใน 2	1	กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กองทุนหมู่บ้านเงินล้าน)
	ชุมชนวัดคลองเตย ใน 3	1	กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กองทุนหมู่บ้านเงินล้าน)
	ชุมชนชุมชนสวนอ้อย	4	- กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กองทุนหมู่บ้านเงินล้าน) -กองทุนสมเด็จพระนางเจ้าของแผ่นดิน -กองทุนออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย -กองทุนสหกรณ์ออมทรัพย์
	ชุมชนหมู่บ้านพัฒนา 70 ไร่	1	กองทุนสมเด็จพระนางเจ้าของแผ่นดิน
	ชุมชนหัวโค้ง	2	-กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กองทุนหมู่บ้านเงินล้าน) -กองทุนออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย ชุมชนหัวโค้ง

ประเภทชุมชน	ชื่อชุมชน	จำนวน กองทุน	ชื่อกองทุน
ชุมชนเมือง	ชุมชนข้างโรงเรียนวัดสะพาน	0	ไม่มีกองทุน
	ชุมชนตลาดท่าเรือคลองเตย	0	ไม่มีกองทุน
	ชุมชนทรัพย์มโนทัย	0	ไม่มีกองทุน
	ชุมชนนภาศิพย์แยก 4	1	กองทุนการศึกษาของทรัพย์สิน ส่วนของพระมหากษัตริย์
	ชุมชนปิยะวัชร	3	- กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กองทุนหมู่บ้านเงินล้าน) - กองทุนออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย - กองทุนสัจจะออมทรัพย์
	ชุมชนภูมิจิตร	0	ไม่มีกองทุน
	ชุมชนริมคลองวัดสะพาน	2	- กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กองทุนหมู่บ้านเงินล้าน) - กองทุนสัจจะออมทรัพย์
	ชุมชนสวนไทร	0	ไม่มีกองทุน
	ชุมชนสวัสดิ์	0	ไม่มีกองทุน
	ชุมชนแสนสบาย-แสนสุข	0	ไม่มีกองทุน
	ชุมชนอาคารทรัพย์สิน 26-7	0	ไม่มีกองทุน
เกาะชุมชน(5 ชุมชน)	ชุมชนเทพประทาน	0	ไม่มีกองทุน
	ชุมชนแฟลตคลองเตย 1-10	1	กองทุนสหกรณ์บริการชุมชน คลองเตย
	ชุมชนแฟลตคลองเตย 11-18	1	กองทุนต่อต้านยาเสพติด
	ชุมชนพัฒนาชุมชนใหม่ (แฟลตคลองเตย 19-22)	2	- กองทุนกลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์ เพื่อที่อยู่อาศัย - กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กองทุนชุมชนหนึ่งล้านบาท)
	ชุมชนแฟลตคลองเตย 23-24	1	กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กองทุนหมู่บ้านชุมชนแฟลต 23- 24)
บ้านจัดสรร(2 ชุมชน)	ชุมชนตลาดปิ่นังพัฒนา	0	ไม่มีกองทุน
	ชุมชนเปรมฤทัย	0	ไม่มีกองทุน
รวม	41 ชุมชน	45 กองทุน	

2.1.1 ที่มาและลักษณะของกองทุนสวัสดิการชุมชน

เมื่อทำการจำแนกประเภทของกองทุน สามารถแยกได้เป็น 3 ประเภทตามที่มาของกองทุน คือ 1) กองทุนที่สนับสนุนโดยนโยบายจากภาครัฐ 2) กองทุนที่พัฒนาจากการส่งเสริมของราชการ และ 3) กองทุนที่ชุมชนริเริ่มกันเอง จากการสะสมเงินทุนและใช้ระบบตัวแบบที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งมักผ่านการศึกษาดูงานจากชุมชนอื่น ๆ ที่ประสบความสำเร็จมาแล้ว

1) กองทุนที่สนับสนุนโดยนโยบายจากภาครัฐ (Policy Support)

กองทุนที่ส่งเสริมโดยนโยบายจากภาครัฐ เป็นการริเริ่มของคณะกรรมการที่บริหารประเทศในแต่ละช่วง ซึ่งโดยมากนโยบายดังกล่าวเกิดจากการหาเสียงไว้และเมื่อได้รับการเลือกตั้งจึงผลักดันนโยบายดังกล่าวให้เป็นรูปธรรม กองทุนของชุมชนที่เกิดจากนโยบายของภาครัฐ มักดำเนินการได้กว้างขวาง ไม่มีข้ออุปสรรคทางกฎหมาย และ มีการเติมงบประมาณที่แน่นอน รวมถึงระเบียบวิธีในการปฏิบัติงานด้วย เช่น กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง หรือชื่อที่ชาวชุมชนเรียกกันติดปากคือ “กองทุนเงินล้าน” พบว่าในพื้นที่คลองเตยที่ประกอบด้วยชุมชนย่อย ๆ 41 ชุมชน มีกองทุนหมู่บ้านถึง 22 กองทุน

2) กองทุนที่พัฒนาจากการส่งเสริมของราชการ (Bureaucratic Provide)

กองทุนที่ส่งเสริมโดยนโยบายของราชการ เป็นการริเริ่มของข้าราชการในพื้นที่ ซึ่งมีการปฏิบัติงานที่ต้องเกี่ยวข้องเกี่ยวกับชุมชน เช่น สหกรณ์ออมทรัพย์ต่าง ๆ กองทุนสมเด็จแม่ของแผ่นดิน กองทุนต่อต้านยาเสพติด เป็นต้น

3) กองทุนที่ชาวบ้านริเริ่มขึ้นมาเอง (Demand Driven)

กองทุนที่ริเริ่มโดยชุมชนเอง เกิดจากความต้องการของชุมชน ซึ่งบางแห่งอาจมีองค์การพัฒนาเอกชนเป็นที่ปรึกษา การจัดตั้งกองทุนดังกล่าว เพื่อเป็นการแก้ปัญหาหรือสนองความต้องการของชุมชนเอง เช่นกลุ่มสัจจะออมทรัพย์ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย เป็นต้น

2.1.2 ประเภทของกองทุนสวัสดิการชุมชน

จากข้อมูลกองทุนสวัสดิการในชุมชนคลองเตย พบว่า เมื่อทำการวิเคราะห์เชิงจำแนก สามารถแยกได้เป็น 3 ประเภทตามลักษณะของการให้บริการกับสมาชิก หรือการให้ประโยชน์ต่อสมาชิกของกองทุนดังนี้

1) กองทุนกู้ยืมหมุนเวียน (Current Fund)

กองทุนสวัสดิการที่มีลักษณะเป็นเงินกู้ยืมหมุนเวียน ได้แก่ กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โดยสมาชิกสามารถยืมได้ครบครัวละไม่เกิน 20,000 บาท โดยระเบียบและวิธีปฏิบัติของแต่ละแห่งอาจมีความแตกต่างกันในรายละเอียด

2) กองทุนให้เปล่า (Grant)

กองทุนให้เปล่า เป็นลักษณะของการที่จัดตั้งกองทุนขึ้นมา และสนับสนุนเงินให้กับสมาชิกหรือกลุ่มเป้าหมายโดยตรง โดยไม่ต้องการดอกผลกลับคืน ซึ่งโดยมากมักให้กับ ผู้ที่เดือดร้อนต่อเนื่อง ผู้ที่เดือดร้อนฉุกเฉิน หรือให้เพื่อเป็นรางวัลตอบแทนในคุณงามความดี เช่น การให้เงินเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนอันเนื่องจากไฟไหม้ การให้ทุนการศึกษา การให้ทุนเรียนดี เป็นต้น

3) กองทุนเงินให้ยืม (Borrowing Fund)

เป็นกองทุนที่ตั้งขึ้นโดยไม่มีวัตถุประสงค์ด้านการให้กู้เพื่อรับผลตอบแทนให้กับกองทุนในรูปแบบของอัตราดอกเบี้ย แต่ให้ยืมใช้จ่ายเพื่อความจำเป็น ได้แก่ กองทุนแม่ของแผ่นดิน เป็นต้น

ทางคณะกรรมการชุมชนบริหารจัดการเงินกองทุนดังกล่าว เพื่อให้เกิดดอกผลเพิ่มเติมขึ้นด้วยการให้คนในชุมชนหยิบยืมไปใช้ได้ ในกรณีจำเป็น แต่เมื่อนำเงินที่ยืมไปจำนวนดังกล่าวมาคืนจะต้องมีเงินสมทบคืนกลับมาให้กองทุนด้วย ตัวอย่างเช่น ชาวบ้านยืมไป 100 บาท เมื่อนำกลับมาคืนกองทุน ต้องให้เงินคืนมาจำนวน 110 บาท เป็นที่น่าสังเกตว่าแม้จะเป็นการยืมเงินที่ผู้ยืมไม่จำเป็นต้องคืนเงินเกินกว่าเงินต้น แต่ในความเป็นจริงพบว่า ผู้ยืมมักให้เกินกว่าที่ยืมไป เพียงแต่การคืนเกินดังกล่าวไม่กำหนดอัตราแน่นอนหรือให้เท่าที่ผู้ยืมต้องการให้

อีกวิธีการหนึ่งคือ การให้แลกธนบัตร ที่ได้จากพระบาทสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ มีวิธีการคือ ธนบัตรของกองทุนใบละ 20 บาท ชาวบ้านต้องนำเงิน 50 บาทมาแลก เพื่อเก็บธนบัตรใบดังกล่าวไว้เป็นเงินขวัญถุง เป็นสิริมงคลต่อไป

2.1.3 การเข้าถึงกองทุนสวัสดิการชุมชน

ทางด้านการเข้าถึงกองทุน ซึ่งมีความหมายว่าสมาชิกของชุมชน ที่อยู่อาศัยในพื้นที่เดียวกับที่ตั้งของกองทุนสวัสดิการ สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนดังกล่าวได้ภายใต้รูปแบบใด พบว่ากลไกของกองทุนกำหนดลักษณะการเข้าถึงกองทุนไว้ 3 ลักษณะด้วยกันดังนี้

1) การเข้าถึงกองทุนเฉพาะสมาชิก (Member)

กองทุนที่สนับสนุนให้กับผู้ที่เป็นสมาชิก เช่น กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โดย กองทุนประเภทนี้มักจำกัดสิทธิประโยชน์สำหรับสมาชิกเท่านั้น แต่สมาชิกดังกล่าวสามารถเพิ่มและขยายได้

2) การเข้าถึงกองทุนตามกลุ่มเป้าหมาย (Targets)

กองทุนที่สนับสนุนให้กับผู้ที่เป็นกลุ่มเป้าหมายโดยตรง เช่น กองทุนเด็ก กองทุนการศึกษาสำหรับเยาวชน ซึ่งกลุ่มเป้าหมายดังกล่าวส่วนหนึ่งไม่มีความสามารถในการเข้าถึงกองทุนได้ด้วยตนเอง เช่น เด็กอ่อน ผู้ชรา ผู้ทุพพลภาพทางปัญญา ซึ่งการกำหนดกลุ่มเป้าหมายเฉพาะดังกล่าวทำให้กองทุนสามารถให้บริการได้เป็นการเจาะจง

3) การเข้าถึงกองทุนเฉพาะกิจ (Demand Driven)

กองทุนที่สร้างขึ้นเพื่อกิจกรรมพิเศษ เช่น กองทุนเพื่อที่อยู่อาศัย กองทุนต่อต้านยาเสพติด กองทุนด้านการโล่เรือ เป็นต้น กองทุนดังกล่าวเน้นความต้องการของสมาชิกเป็นสำคัญ ซึ่ง การสะสมเงินทุนดังกล่าวมักไม่มีการใช้ผิดวัตถุประสงค์

2.2 การบริหาร และจัดการกองทุนสวัสดิการชุมชน

ในแต่ละชุมชนที่อยู่ในชุมชนคลองเตยจะมีรายละเอียดเกี่ยวกับระเบียบการบริหาร จัดการ ตามกฎระเบียบหลักของแต่ละกองทุนที่กำหนดไว้ แต่แตกต่างกันบ้างตามลักษณะเฉพาะในแต่ละชุมชนที่มีการกำหนดขึ้นมาใหม่ เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการส่งเงินคืนกองทุน และการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ เหมาะสมกับแต่ละชุมชน

2.2.1 คณะกรรมการกองทุนสวัสดิการชุมชน

การวิเคราะห์คณะกรรมการบริหารกองทุนสวัสดิการชุมชน พบว่ามีความสำคัญ เพราะ คณะกรรมการเป็นผู้กำหนดนโยบาย และมีอำนาจในการตัดสินใจให้การสนับสนุนหรือละเว้นการสนับสนุน ดังนั้น คณะกรรมการบริหารกองทุน จึงถือเป็นกลไกสำคัญของทุกกองทุน และถ้า คณะกรรมการกองทุนมีความเข้มแข็ง พบว่า กองทุนสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่เดียวกันถ้าคณะกรรมการมีความอ่อนแอ หรือการดำเนินงานที่ไม่ต่อเนื่อง พบว่า กองทุนดังกล่าวมักล้มเลิก หรือ ดำเนินงานได้อย่างไม่มีประสิทธิภาพ

คณะกรรมการกองทุนยังมีอำนาจหน้าที่หลักในการพิจารณาอนุมัติ หรือไม่อนุมัติการกู้ยืมของสมาชิกกองทุน การใช้ประโยชน์จากดอกผลของเงินกองทุน รวมถึงงบประมาณการใช้จ่ายในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน เช่น งบประมาณการจัดงานวันเด็ก เป็นต้น

ดังนั้นคณะกรรมการกองทุน จึงถือเป็นกลไกหลัก และสำคัญที่สุดในการบริหารจัดการกองทุน ให้มีการดำเนินงานที่ประสบผลสำเร็จ หรือล้มเหลว ในเขตคลองเตยมีหลายกองทุน ที่มาของคณะกรรมการของแต่ละกองทุนฯ จึงแตกต่างกัน ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2

ที่มาของคณะกรรมการกองทุนสวัสดิการชุมชน

กองทุน	กฎหมายรองรับ	ที่มาของคณะกรรมการ	บทบาท
กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง	มี	เลือกตั้งโดยสมาชิก	- พิจารณาเสนอให้กับสมาชิก - พิจารณาการให้สวัสดิการกับสมาชิกของกองทุน
กองทุนสมเด็จพระแม่ของแผ่นดิน	ไม่มี	แต่งตั้ง	พิจารณาเสนอให้กับสมาชิก
กองทุนสหกรณ์ออมทรัพย์	มี	เลือกตั้งโดยสมาชิก	พิจารณาเสนอให้กับสมาชิก
กองทุนกลุ่มสัจจะออมทรัพย์	ไม่มี	แต่งตั้ง	- พิจารณาเสนอให้กับสมาชิก - พิจารณาการให้สวัสดิการกับสมาชิกของกองทุน
กองทุนที่ชุมชนจัดตั้งขึ้นเอง	ไม่มี	มีทั้งมาจากการแต่งตั้ง และเลือกตั้งของสมาชิก	- กำหนดกิจกรรมการออมของสมาชิก - วางแผนร่วมกับสมาชิกในการใช้จ่ายงบประมาณของกองทุน - จัดรูปแบบกิจกรรมระดมทุน

2.2.2 สมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชน

สมาชิกกองทุนต้องมีคุณสมบัติเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของแต่ละกองทุน ซึ่งคณะกรรมการกองทุนในชุมชนร่วมกันกำหนดไว้ และเป็นไปตามระเบียบราชการของแต่ละกองทุน สมาชิกกองทุนแต่ละกองทุน จะเป็นสมาชิกของชุมชนนั้นที่กองทุนตั้งอยู่ ทั้งนี้เพื่อให้่ายต่อการติดตามชำระหนี้ของลูกหนี้ และการพิจารณาให้กู้ยืม เพราะรู้จักกันดีถึงความน่าเชื่อถือในสภาพความเดือดร้อน และสภาพทางการเงินของผู้กู้

2.2.3 การบริหารการเงินกองทุนสวัสดิการชุมชน

การบริหารกองทุน ทางคณะกรรมการกองทุนจะมีวาระการประชุมที่แน่นอน เช่น ประชุมทุกเดือน หรือสองเดือนต่อการประชุมหนึ่งครั้ง ในวาระการประชุม นอกจากทบทวนกิจกรรมที่ได้

ดำเนินการไปแล้ว ยังมีเรื่องที่ต้องพิจารณาโดยมาก จากการสัมภาษณ์พบว่า การประชุมของ คณะกรรมการกองทุนจะมีเรื่องที่ต้องพิจารณาเชิงการบริหารดังนี้

1) การพิจารณาสถานะวงเงินของกองทุนที่เหลืออยู่ โดยมีการพิจารณาว่าเงินที่ให้กู้ยืมไป ได้รับคืนมาแล้วจำนวนเท่าใด แยกเป็น เงินกู้ที่ต้องติดตาม เงินสดในบัญชี

2) การพิจารณาให้สมาชิกกู้ยืม โดยสมาชิกที่ประสงค์จะกู้จะต้องทำเรื่องเสนอขอกู้ยืมมา ล่วงหน้า โดยที่คณะกรรมการจะพิจารณาทั้งวงเงินที่ขอมมาและ ความสามารถในการชำระคืน ซึ่งถ้า พิจารณาแล้วความสามารถในการชำระคืนมีน้อยหรือไม่เลยอาจจะปฏิเสธ หรือ อาจลดวงเงินกู้ ลง

3) การพิจารณาการคืนผลประโยชน์ให้กับชุมชน โดยการตัดดอกผลที่ได้จากการดำเนินงานให้กับสมาชิกของกองทุน หรือ กิจกรรมสาธารณประโยชน์ของชุมชน เช่น สมทบเงินดำเนิน กิจกรรมวันพ่อแห่งชาติ วันแม่แห่งชาติ กิจกรรมวันเด็ก เป็นต้น

4) การพิจารณาหาแนวทางในการจัดการลูกหนี้ที่ยังค้างชำระ โดยวิธีละมุนละม่อม เช่น การพูดคุยประนีประนอม ผ่อนผันให้ส่งเฉพาะเงินต้น คงดอกเบี้ยไว้ เพื่อให้ระบบบัญชีไม่หยุดนิ่ง เป็นต้น

5) การพิจารณาระดับชั้นลูกหนี้ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาการให้กู้ยืมในครั้งต่อไป และเพื่อการลงโทษ เช่น ไม่ให้ลูกหนี้ที่ไม่ชำระหนี้ตามกำหนดมาเป็นเวลานาน ถึงแม้ได้รับการผ่อนผันแล้ว ให้สามารถกู้ยืมได้อีก เป็นต้น

2.2.4 ลักษณะการให้บริการกองทุนสวัสดิการชุมชน

กองทุนสวัสดิการชุมชนมีการให้บริการในหลายรูปแบบทั้งการให้กู้ยืม ให้เปล่าในกิจกรรม สาธารณกุศลต่าง ๆ เช่น งานวันเด็ก เป็นต้น และบางกองทุนมีการให้ยืม และต้องชดใช้คืน พร้อม ทั้งสมทบเงินคืนกองทุน ตามแต่ละกองทุนกำหนด

2.2.5 ลักษณะกิจกรรม/โครงการ

ทางด้านกิจกรรมของกองทุน พบว่า มีความน่าสนใจหลายประการ โดยเฉพาะการที่ กรรมการบริหารกองทุนเป็นสมาชิกของชุมชน ซึ่งจะทำให้รับทราบสภาพปัญหาของชุมชนเป็น อย่างดี เมื่อมีการประชุมเพื่อการบริหารกองทุนสวัสดิการของชุมชน จึงไม่ได้พิจารณาจากผล ประกอบการและผลกำไรที่คาดหวัง แต่มองในมิติของการพัฒนาชุมชนประกอบด้วย ต่อประเด็น ดังกล่าวพบว่ากองทุนมีกิจกรรมที่สำคัญดังนี้

1) ด้านการเสริมสร้างความสามัคคีในชุมชน โดยทั่วไปในทุกชุมชนมีการจัดกิจกรรมหลัก 6 กิจกรรม คืองานปีใหม่ วันเด็ก วันสงกรานต์ แห่เทียนเข้าพรรษา วันพ่อแห่งชาติ วันแม่แห่งชาติ หรือการประกวดร้องเพลงบนเวที เป็นต้น

2) ด้านการพัฒนาชุมชน การทำบุญร่วมกันในชุมชนตามเทศกาลต่าง ๆ เพื่อหาเงินเข้ามาใช้ในการพัฒนาชุมชน ได้แก่ การทำถนน ทางเดินของชุมชน สร้างถังน้ำดื่มชุมชน จัดกิจกรรมให้เยาวชนเล่นในโอกาสต่าง ๆ ลอกท่อน้ำทิ้งสาธารณะ ติดตั้งถังดับเพลิง ไฟส่องสว่างทางสาธารณะ เป็นต้น การจัดตั้งกลุ่มแม่บ้านทำดอกไม้จันทน์และทำของชำร่วยงานศพ หรือการจัดตั้งชมรมฌาปนกิจสงเคราะห์ชุมชน ที่รับเฉพาะคนในชุมชนเท่านั้น ตั้งขึ้นเพื่อช่วยบรรเทาความทุกข์ยากของคนในชุมชน หรือโครงการชุมชนสะอาด

3) ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต พบว่า มีหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ การฉีดวัคซีน ดัดผมฟรี อบรมอาสาสมัครสาธารณสุข และให้ความรู้ด้านสาธารณสุขแก่ประชาชน ดูแลผู้สูงอายุ และการรณรงค์เกี่ยวกับยาเสพติด เช่น โครงการธรรมสัจจะ หรือการเดินเวรยามในเวลากลางคืนของคณะกรรมการชุมชนร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจจากสถานีตำรวจนครบาลท่าเรือเป็นประจำทุกคืน

4) ด้านความปลอดภัยภายในชุมชน ในภาพรวมของชุมชนคลองเตย มีศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อ.ป.พ.ร.) ถึงแดงเคมี หัวจ่ายน้ำดับเพลิง หน่วยบรรเทาสาธารณภัย พร้อมเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน โคมไฟฟ้า ตู้โทรศัพท์ กิจกรรมการจัดเดินเวรยามในเวลากลางคืน เพื่อเฝ้าระวังป้องปรามยาเสพติดของชุมชน และการจัดชิงทรัพย์ในซอยเปลี่ยว เป็นต้น

5) ด้านการส่งเสริมศาสนา ประเพณี และวัฒนธรรม อาทิ การแห่เทียนเข้าพรรษาประจำปี หรือการทำบุญถวายพระประจำปีในวันสำคัญทางศาสนาต่าง ๆ เช่น วันวิสาขบูชา วันเข้าพรรษา เป็นต้น งานวันเด็ก วันสงกรานต์ สรงน้ำพระ รดน้ำผู้สูงอายุ งานวันพ่อ งานวันแม่ เป็นต้น

6) ด้านการศึกษา เช่น ทุนการศึกษาเด็กนักเรียน สัมมนาด้านการศึกษา โครงการห้องสมุด เป็นต้น

7) ด้านการกีฬา ได้แก่ โครงการลานกีฬาเกิดพระเกียรติ ร่วมการแข่งขันฟุตบอลระหว่างชุมชน การแข่งขันกีฬา (ฟุตบอล/ฟุตซอล) ภายในชุมชนและระหว่างชุมชนของเยาวชนอายุไม่เกิน 12 ปี หรือกิจกรรมการเดินแอโรบิกในแต่ละชุมชน เป็นต้น

8) ด้านพัฒนา และปรับปรุงสิ่งแวดล้อม เช่น โครงการเก็บขยะ ให้เด็ก ๆ ร่วมกันเก็บขยะ เมื่อนำมาส่งข้างน้ำหนัก จะได้รับค่าตอบแทน ตามน้ำหนักของขยะที่เก็บได้ เช่น กิโลกรัมละ 1 บาท เป็นต้น

9) ด้านสาธารณสุข และการดูแลสุขภาพ เช่นโครงการฟื้นฟูสุขภาพโดย ศูนย์สุขภาพชุมชนในเกือบทุกชุมชนที่บริหารจัดการกันเอง หรือศูนย์กายภาพบำบัด เพื่อดูแลผู้ทุพพลภาพในชุมชนและชุมชนใกล้เคียง รวมทั้งการจัดกิจกรรมการตรวจสุขภาพคนในชุมชน การสำรวจผู้สูงอายุ เพื่อจัดให้เข้ารับการอบรมเรื่อง “การเป็นอยู่อย่างไร ไม่เจ็บป่วย” รวมทั้งมีการกำจัดลูกน้ำยุงลายในครัวเรือนโดยการแจกปลาหางนกยูงเพื่อให้ช่วยกินลูกน้ำ เป็นต้น

10) ด้านการพัฒนาและดูแลเด็กเล็ก ในแต่ละชุมชนมีศูนย์เด็กเล็กชุมชนหรือศูนย์เด็กปฐมวัยชุมชนให้การดูแลเด็กเล็ก ซึ่งบริหารจัดการและดูแลโดยสมาชิกในชุมชน

3. การสนับสนุนกองทุนสวัสดิการชุมชน

ในส่วนของการสนับสนุนกองทุนสวัสดิการชุมชน พบว่า ชุมชนคลองเตยได้รับการสนับสนุนจากหลายภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นรัฐและราชการ องค์กรพัฒนาเอกชน และกองทุนต่างๆ ที่มีอยู่ในชุมชนเอง ซึ่งการสนับสนุนดังกล่าวมีความหลากหลายและยืดหยุ่นตามสภาพปัญหาที่เป็นจริงของแต่ละชุมชน อาจจะกล่าวได้ว่าการสนับสนุนชุมชนคลองเตย ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานใดก็ตามเป็นการสนับสนุนที่ค่อนข้างตรงและสอดคล้องกับความต้องการของชุมชน

3.1 การสนับสนุนภาครัฐ

ในส่วนของการสนับสนุนจากภาครัฐ พบว่าสำนักงานพัฒนาสังคมและสวัสดิการกรุงเทพ 3 (คลองเตย) และสำนักงานเขตคลองเตยมีบทบาทสูงสุด โดยเฉพาะในเรื่องการสนับสนุนงบประมาณดำเนินโครงการรวมถึงกิจกรรมต่าง ๆ ส่วนระบบสาธารณสุขและสุขภาพ พบว่า อยู่ภายใต้การดูแลของศูนย์สาธารณสุข 41 และในด้านความปลอดภัยสาธารณะพบว่า อยู่ภายใต้การดูแลของสถานีตำรวจนครบาลทุ่งมหาเมฆ สถานีตำรวจนครบาลท่าเรือ

กรณีสำนักงานพัฒนาสังคมและสวัสดิการกรุงเทพ 3 (คลองเตย) ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้การกำกับของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พบว่า หน่วยงานดังกล่าวมีบทบาทมาก เนื่องจากภารกิจหลักของหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินงานด้านการพัฒนาสังคม และจัดบริการด้านสวัสดิการสังคมให้กับประชาชนในพื้นที่ 8 เขต ได้แก่ เขตยานนาวา เขตสาทร เขตบางคอแหลม เขตบางนา เขตสวนหลวง เขตพระโขนง เขตวัฒนา และเขตคลองเตย ซึ่งเป็นพื้นที่ศึกษาในโครงการนี้

3.2 การสนับสนุนภาคเอกชน

ในส่วนของภาคเอกชน พบว่า ภาคเอกชนให้ความสำคัญกับการร่วมกิจกรรมในชุมชนคลองเตย สืบเนื่องจากบุคลากรและพนักงานส่วนใหญ่พักอาศัยอยู่ในคลองเตย และการที่บริษัทภาคเอกชนดังกล่าวให้การสนับสนุนแก่ชุมชนคลองเตยนั้น ยังส่งผลทางอ้อมถึงความปลอดภัยในทรัพย์สินของบริษัท เพราะคนในชุมชนย่อมช่วยสอดส่องเป็นหูเป็นตาให้

3.3 การสนับสนุนองค์กรไม่หวังผลกำไร

ในส่วนขององค์กรพัฒนาเอกชน พบว่า การร่วมกิจกรรมกับชุมชนคลองเตย ถือเป็นภารกิจสำคัญขององค์กร โดยองค์กรที่โดดเด่นด้านการสนับสนุนชุมชนคลองเตยได้แก่ มูลนิธิดวงประทีป มูลนิธิส่งเสริมการพัฒนาบุคคล มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย มูลนิธิเด็กอ่อนในสลัม มูลนิธิรวมกตัญญู เป็นต้น

3.4 การสนับสนุนจากองค์กร/ ผู้อยู่อาศัยในชุมชน

ในส่วนขององค์กรและผู้อยู่อาศัยในชุมชน พบว่า ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมกับชุมชนคลองเตย เพราะถือได้ว่าเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงกับกิจกรรม และอีกส่วนหนึ่งเกิดจากการมีจิตสาธารณะ ในส่วนของการมีส่วนร่วมพบว่ามีความน่าสนใจคือ หลายชุมชนมีส่วนร่วมในระดับสูง ตั้งแต่ การออกแบบกิจกรรม การตัดสินใจในกิจกรรม การร่วมปฏิบัติงานให้ประสบความสำเร็จ และ ท้ายสุดคือร่วมรับผลประโยชน์ที่ได้จากการดำเนินกิจกรรมดังกล่าว

4. การวิเคราะห์กองทุนสวัสดิการชุมชน

จากการวิเคราะห์กองทุนสวัสดิการของชุมชน พบว่า กองทุนที่มีมากที่สุดคือกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ซึ่งมีมากถึง 20 ชุมชน โดยวงเงินที่รัฐบาลมอบให้เมื่อเริ่มต้นโครงการกองทุนละ 1 ล้านบาทรวมแล้วประมาณ 20 ล้านบาท จากการสำรวจเงินที่ยังคงค้างในบัญชีพบว่าเหลือเพียง 8,090,000 บาท ส่วนเงินที่ขาดไปอยู่ในส่วนของการกู้ยืม ซึ่งบางรายยังคงชำระเงินต้นและดอกเบี้ยอย่างสม่ำเสมอ แต่บางรายเริ่มผลัดผ่อน และอาจนำไปสู่การเป็นหนี้เสียในอนาคต

และเมื่อพิจารณาจากสมาชิกของกองทุนในภาพรวมพบว่า มีสมาชิกเพียง 3,371 ราย ซึ่งมีจำนวนน้อยมาก เมื่อเทียบกับจำนวนประชากรของเขตคลองเตย ดังนั้นอาจบ่งชี้ได้ว่า กองทุนสวัสดิการของชุมชน ยังไม่สามารถให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างครอบคลุม อย่างไรก็ตาม เมื่อทำการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า ผู้อยู่อาศัยในเขตเมืองโดยเฉพาะเขตคลองเตยจำนวนมากเป็นพนักงานบริษัทเอกชน และรับราชการ และสามารถเข้าถึงแหล่งงานที่มีอย่างมากมาย ดังนั้นจึงไม่ค่อยร้อนเรื่องเงินทุนมากนัก อีกทั้งระบบเงินกู้ถูกเงินที่เป็นการบริการรายบุคคล สามารถกระทำได้ง่าย ดังเช่น บัตรเงินสดล่วงหน้าในนามของ อีออน เฟิร์สช้อยส์ เคทีซี อีซีการ์ด ฯลฯ ซึ่งบริการได้ครอบคลุมกว่า เป็นความรับผิดชอบส่วนบุคคล และวงเงินมากกว่ากองทุนที่มีในชุมชน

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาที่จำนวนผู้ด้อยโอกาสและผู้ที่ไม่ค่อยร้อนที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุน พบว่า มีเพียง 128 ราย ซึ่งน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนผู้เดือดร้อนที่มีมากในเขตคลองเตย แต่อีกมิติหนึ่งพบว่า ได้มีส่วนราชการและภาคเอกชนได้ให้การช่วยเหลือเป็นรายเดือน เช่น เบี้ยยังชีพผู้พิการ เบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ แต่ผู้ที่เข้าถึงเงินช่วยเหลือของส่วนราชการก็มีเพียงส่วนน้อย เนื่องจากราชการมีงบประมาณให้ไม่เพียงพอ ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3

การบริการของกองทุนสวัสดิการชุมชน

กองทุน	จำนวน ชุมชน	สมาชิก **	เงินคงเหลือ (บาท)	จำนวน ผู้กู้ยืม	จำนวนผู้รับ สวัสดิการ
1.กองทุนหมู่บ้านและ ชุมชนเมือง	20	1,631	8,090,000	484	54
2. กองทุนสมเด็จพระแม่ของ แผ่นดิน	3	20	46,546	7	-
3. กองทุนสัจจะออม ทรัพย์	5	339	1,121,000	80	-
4. กองทุนออมทรัพย์เพื่อที่ อยู่อาศัย	8	568	2,597,500	7	-
5. กองทุนกู้ยืมเงินเวียน	1	40	320,000	35	-
6. กองทุนเงินสะสม สวัสดิการ	1	34	29,420	-	-
7. กองทุนสวัสดิการหรือ กองทุนสมทบวันละบาท	1	85	36,740	-	-
8. กองทุนขยะ	1	4	11,000	4	-
9. กองทุนเด็ก	1	38	120,000	4	38
10. กองทุนการศึกษาของ ทรัพย์สินของ พระมหากษัตริย์ *	1	0	0	-	20
11. กองทุนสหกรณ์ บริการชุมชนคลองเตย	1	507	300,000	-	-
12. กองทุนต่อต้าน ยาเสพติด	1	30	4,000	10	16
13. สหกรณ์ออมทรัพย์	1	75	500,000	75	-
รวม	45	3,371	13,176,206	85	128

หมายเหตุ : * เด็กนักเรียนในชุมชนนาศัพท์แยก 4

** เนื่องจากตัวเลขสมาชิกไม่จำเป็นต้องใช้การประมาณการในช่วงการจัดเก็บข้อมูล

4.1 การวิเคราะห์ปัจจัยภายในของกองทุนสวัสดิการชุมชน

จากการวิเคราะห์ปัจจัยภายใน พบว่า กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง มีความโดดเด่นทางด้านการมีกฎหมายรองรับ มีวงเงินสมทบที่แน่นอน แต่ข้อจำกัดคือการมุ่งเน้นบริการที่สมาชิก ซึ่งทำให้การเข้าถึงกองทุนดังกล่าวค่อนข้างจำกัด ส่วนกองทุนสมเด็จแม่ของแผ่นดินที่มีลักษณะการให้ยืม ซึ่งทำให้แก้ปัญหาให้กับผู้ยากไร้ได้เป็นอย่างดี แต่ในด้านที่กลับกันได้มีผลโดยตรงให้กองทุนไม่มีผลตอบแทนกลับคืน ซึ่งในระยะยาวจะทำให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความยากลำบาก ดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4

การวิเคราะห์ปัจจัยภายในของกองทุนสวัสดิการชุมชน

กองทุน	จุดแข็ง	จุดอ่อน
กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง	• มีกฎหมายรองรับ • มีระเบียบปฏิบัติชัดเจน • มีจำนวนเงินหมุนเวียนที่มากพอ	• กู้ยืมได้เฉพาะสมาชิก • สมาชิกมีอิทธิพลต่อการกวดขันคณะกรรมการเนื่องจากเป็นคนในชุมชน • คณะกรรมการขาดองค์ความรู้ในการติดตามประเมินผล • การให้กู้ยืมไม่ได้เป็นไปตามหลักการประเมินศักยภาพการใช้คืน • ผู้กู้จำนวนหนึ่งคิดว่าเป็นเงินหาเสียง จึงไม่ค่อยใช้คืน
กองทุนสมเด็จแม่ของแผ่นดิน	• มีระเบียบปฏิบัติชัดเจน • สร้างจิตอาสาในการบริหารกองทุนฯ	• ไม่มีกฎหมายรองรับ • วงเงินสมทบต่ำ • ไม่มีผลตอบแทนให้กองทุน
กองทุนสหกรณ์ออมทรัพย์	• มีกฎหมายรองรับ • มีระเบียบปฏิบัติชัดเจน • กู้ในกิจกรรมกลุ่มอาชีพได้	• กู้ยืมได้เฉพาะสมาชิก
กองทุนกลุ่มสัจจะออมทรัพย์	• มีระเบียบปฏิบัติชัดเจน	• กู้ยืมได้เฉพาะสมาชิก • ไม่สามารถกู้ในกิจกรรมกลุ่มอาชีพได้

กองทุน	จุดแข็ง	จุดอ่อน
กองทุนที่ชุมชนจัดตั้งขึ้นเอง	- สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน - มีความยืดหยุ่นสูง และคณะกรรมการสามารถออกแบบกิจกรรมของชุมชนได้สอดคล้องกับสภาพปัญหาจริง	- ไม่มีกฎหมายรองรับ - วงเงินสมทบต่ำ

4.2 การวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกของกองทุนสวัสดิการชุมชน

จากการวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกพบว่า กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นภายใต้นโยบายของรัฐบาล ดังนั้นเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาล และความคาดหวังทางการเมือง อาจนำไปสู่การขยายผลหรือยุบเลิกได้ ในส่วนของกองทุนสมเด็จแม่ของแผ่นดิน แม้จะเป็นเพียงกองทุนเล็ก ๆ ขนาดวงเงินไม่ใหญ่โต แต่ ภาคเอกชนให้ความสนใจในแง่ของการสนับสนุน ดังตารางที่ 5

ตารางที่ 5

การวิเคราะห์ปัจจัยภายในของกองทุนสวัสดิการชุมชน

กองทุน	โอกาส	ภัยคุกคาม
กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง	การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง อาจนำไปสู่การขยายกิจกรรม	การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง อาจนำไปสู่การยกเลิก
กองทุนสมเด็จแม่ของแผ่นดิน	หน่วยธุรกิจให้การสนใจ	ไม่พบ
กองทุนสหกรณ์ออมทรัพย์	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 ให้มีความสำคัญ - พรรคการเมืองให้ความสำคัญ - แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความสำคัญ	พรรคการเมืองมองเพียงแค่การใช้เป็นนโยบายสำหรับการหาเสียง แต่ไม่นำไปสู่การปฏิบัติ
กองทุนกลุ่มสัจจะออมทรัพย์	มีระเบียบปฏิบัติชัดเจน	- กู้ยืมได้เฉพาะสมาชิก - ไม่สามารถกู้ในกิจกรรมกลุ่มอาชีพได้

กองทุน	โอกาส	ภัยคุกคาม
กองทุนที่ชุมชนจัดตั้งขึ้นเอง	• สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน	• ไม่มีกฎหมายรองรับ • วงเงินสมทบต่ำ

4.3 การวิเคราะห์ปัจจัยสำเร็จของกองทุนสวัสดิการชุมชน

จากการวิเคราะห์ปัจจัยสำเร็จของกองทุนสวัสดิการชุมชน พบว่ามีหลายปัจจัยโดดเด่นอย่างน่าสนใจ และเพื่อให้เห็นรูปธรรม จึงจำแนกเป็นปัจจัยด้านคณะกรรมการ ในฐานะของผู้นำ เภรณนำ หรือกลไกขับเคลื่อนกองทุนสวัสดิการชุมชน และปัจจัยด้านสมาชิกที่เป็นทั้งผู้รับบริการ และผู้ให้ความร่วมมือกับกองทุน รวมถึงปัจจัยด้านองค์กรและการหนุนเสริมจากภายนอก ซึ่งในแต่ละด้านมีรายละเอียดที่แตกต่างกันออกไปดังนี้

4.3.1 ปัจจัยสำเร็จด้านคณะกรรมการ

- 1) คณะกรรมการกองทุนสวัสดิการของชุมชน โดยมากมีความรู้ความเข้าใจในหลักการ และวิธีการเป็นอย่างดี เนื่องจากมีการฝึกอบรมและมีการจัดเวทีเรียนรู้
- 2) คณะกรรมการกองทุนสวัสดิการของชุมชน โดยมากมีจิตอาสา เห็นแก่ประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสำคัญและมีความกระตือรือร้นในการบริหารกองทุน
- 3) คณะกรรมการกองทุนสวัสดิการของชุมชน จัดการประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างสม่ำเสมอ
- 4) คณะกรรมการกองทุนสวัสดิการของชุมชนมีความสามัคคี และเสียสละเพื่อส่วนรวม
- 5) คณะกรรมการกองทุนสวัสดิการของชุมชนดำเนินงานด้วยความซื่อสัตย์ ยุติธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้
- 6) คณะกรรมการกองทุนสวัสดิการของชุมชนมีความรับผิดชอบสูง รู้จักบทบาทหน้าที่ของตัวเอง
- 7) คณะกรรมการกองทุนสวัสดิการของชุมชน รับฟังข้อเสนอแนะของสมาชิกและปรับปรุงในสิ่งที่เห็นว่ามีวาคัยสำคัญ
- 8) คณะกรรมการกองทุนสวัสดิการของชุมชนกำหนดระเบียบปฏิบัติด้านการเงิน ให้เป็นไปในมาตรฐานเดียวกัน

4.3.2 ปัจจัยสำเร็จด้านสมาชิก

- 1) สมาชิกให้ความร่วมมือการบูรณาการกองทุนในทุกกิจกรรม ทั้งด้านการกำหนดรูปแบบแนวทาง ตลอดจนการวางแผนกิจกรรมของกองทุน เพราะสมาชิกส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือ ในการตัดสินใจและร่วมกิจกรรม เพราะเห็นผลดีที่ได้รับมากกว่าผลเสีย

- 2) สมาชิกมีความเข้าใจ มีความสามัคคี มีความเสียสละ ขยัน ซื่อสัตย์ และให้การยอมรับในความคิดเห็นของผู้อื่น
- 3) สมาชิกให้ความร่วมมือในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมการตัดสินใจในการจัดเวทีประชาคมเป็นอย่างดี
- 4) สมาชิกยึดหลักคุณธรรม 5 ประการของกลุ่มออมทรัพย์ฯ ในการดำเนินงานการบูรณาการกองทุน
- 5) สมาชิกมีความเข้าใจในระเบียบ วิธีการปฏิบัติ ตลอดจนผลประโยชน์ที่ได้รับจากการบูรณาการกองทุน
- 6) สมาชิกมีความไว้วางใจในการบริหารของคณะกรรมการ และปฏิบัติตามข้อตกลง
- 7) สมาชิกทุกคนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของกองทุนร่วมกัน ซึ่งเป็นผลมาจากการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน
- 8) สมาชิกมีกองทุนหมุนเวียน สามารถนำไปใช้เป็นทุนประกอบอาชีพและเป็นการส่งเสริมการออมทรัพย์

4.3.3 ปัจจัยสำเร็จด้านองค์กร

- 1) ผู้นำกลุ่ม องค์กรในชุมชนให้การสนับสนุน และเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการระดับตำบล เป็นที่ปรึกษา และยังทำหน้าที่ชี้แจงทำความเข้าใจกับสมาชิกอีกทางหนึ่ง
- 2) คณะกรรมการและองค์กรชุมชนมีภาวะความเป็นผู้นำสูง เข้มแข็งและคนในชุมชนให้การยอมรับ
- 3) กระตุ้นให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ การมีส่วนร่วมในแนวทางการดำเนินงานด้านชุมชน
- 4) ผู้นำชุมชนมีภาวะเป็นผู้นำ มีความเสียสละ มีความซื่อสัตย์เป็นที่ยอมรับเกิดความศรัทธาต่อ สมาชิก ทำให้ลดความขัดแย้ง
- 5) การบริหารแบบเปิดเผยมีความโปร่งใส พร้อมให้การตรวจสอบตลอดเวลา
- 6) มีการพัฒนาสมาชิก การสร้างแรงจูงใจในการทำงาน ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการดำเนินงานช่วยเหลือพัฒนาสมาชิกที่อ่อนแอให้มีความเข้มแข็งสามารถพึ่งตนเองได้
- 7) สมาชิกกลุ่มกองทุน ได้รับโอกาสในการรับบริการจากกองทุนที่เท่าเทียมกัน รวมทั้งพัฒนาคุณธรรมภายใต้จิตสำนึกความมีน้ำใจเอื้ออาทรต่อกัน

4.3.4 ปัจจัยสำเร็จด้านการหนุนเสริม

- 1) การบริหารจัดการต้องมีความโปร่งใส
- 2) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้การสนับสนุนความรู้ด้านวิชาการ ให้คำปรึกษาแก้ไขปัญหา
- 3) ควรมีการตรวจสอบจากองค์กรชุมชนด้วย

4) หน่วยงานราชการต้องคอยติดตาม สอดส่องและร่วมกันแก้ปัญหา กับชุมชน เมื่อกองทุน เกิดปัญหา

5) เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนและผู้นำท้องถิ่นให้การสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง

6) เครือข่ายและกลุ่มฯ พยายามรณรงค์สมาชิกในชุมชนและชุมชนใกล้เคียงได้เข้าร่วมเป็น สมาชิกกลุ่ม

5. แนวทางการบูรณาการกองทุนด้านสวัสดิการชุมชน

โดยทั่วไปการบูรณาการกองทุนด้านสวัสดิการชุมชน มักมีนโยบายของการผนวกรวม ทรัพย์สิน หนี้สิน และ ทุน ตลอดจนรายได้ และ ค่าใช้จ่ายของแต่ละกองทุน ซึ่งการบูรณาการ ดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีกระบวนการและกลไกในการจัดการให้กองทุนที่มีมากกว่า 1 กองทุน ดำเนินการผนวกรวมกัน ทั้งนี้กลไกดังกล่าวจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อผู้ที่เกี่ยวข้องของแต่ละกองทุน สามารถเล็งเห็นผลประโยชน์เชิงประจักษ์ที่จะเกิดขึ้นในลักษณะของผลประโยชน์ร่วม หรืออาจ รวมถึงการลดช่องว่าง จุดอ่อนของแต่ละกองทุน

การบูรณาการด้านกองทุน พบว่ามีชุดความรู้จาก “โลกของตลาดการเงิน” ที่ปัจจุบันมีความ ลึกกว้างขวาง เป็นผลจาก ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี (Technology) นโยบายเปิดเสรีทางการเงิน (Money Free Policy) และการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างสถาบันที่ก่อให้เกิดสถาบันการเงินใหม่ ๆ เช่น กองทุนร่วมลงทุน (Private Equity) และกองทุนเก็งกำไรระยะสั้น ทำให้ธนาคารพาณิชย์มี บทบาทน้อยลงในฐานะผู้จัดสรรทุน จนทำให้หลายคนเรียกปรากฏการณ์นี้ว่า “การปลดสถาบัน ตัวกลาง” (Disintermediation) เป็นผลให้คนจำนวนมากจะไม่เก็บเงินส่วนใหญ่ไว้ในบัญชีเงินฝาก ธนาคารอีกต่อไป พวกเขาก็ยังลงทุนทางอ้อมในตลาดทุนผ่านกองทุนรวม บริษัทประกัน และ กองทุนบำนาญ และลงทุนทางอ้อมในบริษัทเอกชนผ่านกองทุนเก็งกำไรระยะสั้น กองทุนร่วม ลงทุน และกองทุนประเภทอื่นๆ ผู้จัดการสถาบันการเงินเหล่านี้ ซึ่งรวมกันเรียกว่า “ผู้จัดการการ ลงทุน” ได้เข้ามาแทนที่ธนาคารพาณิชย์ กลายเป็นสถาบันตัวกลางประเภทใหม่ที่คั่นกลางระหว่าง บุคคลธรรมดา กับตลาด

ในขณะเดียวกัน นวัตกรรมทางการเงินใหม่ ๆ โดยเฉพาะกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็น ทุน ช่วยให้ธนาคารพาณิชย์สามารถ “ขายความเสี่ยง” ที่ติดมากับ “สินเชื่อบริษัท” ทั้งหลายของ พวกเขาออกไปนอกงบดุลได้ อาทิเช่น การแปลงสินเชื่อบ้านเป็นหลักทรัพย์เพื่อขายต่อให้กับนัก ลงทุน ทำให้ได้เงินสดและบันทึกกำไรจากการขายได้ทันที ประโยชน์ข้อนี้ทำให้ธนาคารพาณิชย์ นิยมทำธุรกรรมนี้กันอย่างกว้างขวาง แต่อย่างไรก็ตาม การที่ธนาคารยังต้องแบกก้อนที่เป็น “ความ เสี่ยงสูงสุด” ของสินเชื่อซึ่งเป็นส่วนที่นักลงทุนไม่ต้องการไว้ในงบดุล ทำให้สินทรัพย์ความเสี่ยงสูง และสภาพคล่องต่ำของธนาคารพาณิชย์ทั่วโลกมีสัดส่วนเพิ่มสูงขึ้นมาก เมื่อเทียบกับสินทรัพย์ ประเภทอื่น ๆ

ภายใต้การกำกับดูแลอย่างเข้มงวดของภาครัฐทำให้การแข่งขันระหว่างธนาคารในสมัยนั้นไม่ค่อยรุนแรง กอปรกับโครงสร้างเงินทุนของธนาคารที่ค่อนข้างอ่อนไหวต่อสภาพตลาดและความเชื่อมั่นของประชาชน เช่น กรณีประชาชนขาดความมั่นใจในธนาคาร จนแห่ถอนเงินฝาก เป็นผลให้ขาดสภาพคล่องอย่างรุนแรง (bank run) เปรียบเสมือนกลไกควบคุมผู้จัดการไม่ให้เสี่ยงมากเกินไป ทั้งหมดนี้แปลว่าธนาคารมีแรงจูงใจที่จะทำงานแบบอนุรักษ์นิยมค่อนข้างมาก ผู้ฝากเงินก็สบายใจที่ธนาคารไม่เอาเงินฝากไปเสี่ยง ผู้ถือหุ้นธนาคารก็ไม่เดือดร้อนเพราะธนาคารจ่ายปันผลได้สม่ำเสมอ ในภาวะที่การแข่งขันยังไม่รุนแรงมาก ธนาคารมีบทบาทสูงในการจัดสรรทุน ไม่ต้องแย่งลูกค้ากับตลาดทุนและตลาดเงินดังเช่นในปัจจุบัน

ในส่วนของตลาดการเงิน มีการควบรวมกิจการกันเป็นเรื่องปกติ จะเป็นไปในลักษณะของการควบรวมที่เป็นมิตร และการควบรวมที่ไม่เป็นมิตร เช่น การเข้าควบรวมกิจการ (Take Over) ซึ่งโดยมากการควบรวมทำให้กิจการมีความเข้มแข็งมากขึ้น มีกองทุนที่มากขึ้น ในขณะเดียวกันก็มีการกระจายความเสี่ยงของตนเองออกไป เมื่อมองย้อนมองในฟากของกองทุนสวัสดิการของชุมชน ซึ่งในมิติหนึ่งก็คือ กิจกรรมด้านการบริหารกองทุน เฉกเดียวกับภาครัฐกิจ เช่น มีการปล่อยกู้ยืม มีการคำนวณภาวะความเสี่ยงของลูกค้า และ มีการคาดหวังผลตอบแทนในรูปของดอกเบี้ย แต่อีกด้านหนึ่งคือ ผลการประกอบการ ได้มองในลักษณะของสวัสดิการของชุมชน อาจกล่าวได้ว่า ผลลัพธ์สุดท้ายตกอยู่กับชุมชนมากกว่าการประกอบการ

ในส่วนของกองทุนสวัสดิการของชุมชนในพื้นที่เขตคลองเตย พบว่ามีปัจจัยหนุนเสริม (Support Factor) และปัจจัยอุปสรรค (Obstacle Factor) ซึ่งจะใช้เป็นประเด็นในการวิเคราะห์ ถึงรูปแบบและแนวทางการบูรณาการกองทุนด้านสวัสดิการของชุมชน

5.1 การบูรณาการด้านโครงสร้าง

เนื่องจากโครงการสร้างการบริหารกองทุนสวัสดิการชุมชนที่มีอยู่ในเขตคลองเตย จะมีความแตกต่างกัน ตามลักษณะการจัดตั้ง และการกำหนดภารกิจ ซึ่งสามารถแยกได้ 3 รูปแบบด้วยกันดังนี้

1) การมีโครงสร้างกองทุนระดับชาติ ซึ่งมีโครงสร้างบริหาร 2 ส่วนด้วยกันคือ โครงสร้างการบริหารระดับชุมชน ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติการที่ให้อำนาจในการกำหนดสินเชื่อรายบุคคล การกำหนดอัตราดอกเบี้ย การติดตามเร่งรัดหนี้สิน และมีโครงสร้างการบริหารในระดับชาติ ในฐานะหน่วยกำกับ อำนวยการ ให้กับโครงสร้างระดับชุมชน ถือเป็นหน่วยระดับนโยบาย กองทุนที่มีโครงสร้างคณะกรรมการในระดับชาติ ได้แก่ กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

2) การมีโครงสร้างระดับชุมชนแต่มีหน่วยให้คำปรึกษาระดับชาติ โดยโครงสร้างการบริหารจัดการ จะอยู่ที่คณะกรรมการระดับชุมชน แต่คณะกรรมการระดับชาติ จะทำหน้าที่เพียงการ

ให้คำปรึกษา กำหนดทิศทางการดำเนินงานในภาพรวม แต่ไม่ก้าวเข้าเชิงการบริหาร ได้แก่ กองทุน สหกรณ์ออมทรัพย์ กองทุนสมเด็จแม่ของแผ่นดิน

3) การมีโครงสร้างบริหารเพียงระดับชุมชน เป็นคณะกรรมการกองทุนที่จัดตั้งขึ้นโดยชุมชน และเป็นกลไกหลักในการทำงาน มีสิทธิและอำนาจในการบริหารงบประมาณของกองทุน ภายใต้การเห็นชอบของสมาชิก ได้แก่ กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ และ กองทุนที่ชุมชนจัดตั้งขึ้นเอง เช่น กองทุนขยะ เป็นต้น

อย่างไรก็ดี การบูรณาการกองทุนด้านสวัสดิการชุมชน เมื่อเทียบเคียงกับการดำเนินการธุรกิจจะคล้ายคลึงกันคือเป็นเรื่องของการรวบรวมกิจการ โดยการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ที่ตั้งขึ้นเพื่อมาควบคุมการเงินของกองทุนที่ดำเนินอยู่เดิม ซึ่งเป็นหน่วยงานใหม่อาจมีอำนาจในการบริหารแบบเด็ดขาดหรือกึ่งเด็ดขาด เพื่อให้ได้ประโยชน์ร่วมกันและได้ประโยชน์จากกองทุนที่ดำเนินการอยู่เดิมด้วย อย่างไรก็ตามกองทุนเดิมอาจส่งตัวแทนไปบริหารในหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่ก็เป็นไปได้ในลักษณะของการร่วมทุน(Holding) ซึ่งอาจอยู่ในรูปของคณะกรรมการบริหาร ทั้งนี้เมื่อทำการศึกษาเชิงโครงสร้างองค์กรที่มี 3 ระดับ เมื่อนำมาวิเคราะห์ พบว่า มีปัจจัยเอื้อ และ ปัจจัยอุปสรรค ของการบูรณาการเชิงโครงสร้างดังตารางที่ 6

ตารางที่ 6

แสดงปัจจัยเอื้อและปัจจัยอุปสรรคของการบูรณาการกองทุนระดับโครงสร้าง

โครงสร้างกองทุน	ปัจจัยเอื้อ	ปัจจัยอุปสรรค
การมีโครงสร้างกองทุนระดับชาติ	คณะกรรมการกองทุนระดับชาติสามารถกำหนดนโยบายได้	- นโยบายดังกล่าวมักถูกชี้นำจากภาคการเมือง - การดำเนินงานต้องเป็นไปตามกฎหมายกำหนด
การมีโครงสร้างระดับชุมชนแต่มีหน่วยให้คำปรึกษาระดับชาติ	คณะกรรมการกองทุนระดับชาติในฐานะที่ปรึกษาสามารถนำเสนอแนวทางปฏิบัติได้ ภายใต้ กองทุนที่เป็นสมาชิก	คณะกรรมการกองทุนระดับชุมชน อาจไม่เห็นพ้องกับแนวทางปฏิบัติของคณะกรรมการกองทุนระดับชาติ

โครงสร้างกองทุน	ปัจจัยเอื้อ	ปัจจัยอุปสรรค
การมีโครงสร้างบริหารเพียงระดับชุมชน	- คณะกรรมการกองทุนสามารถตัดสินใจได้โดยภายใต้การเห็นชอบของสมาชิก - คณะกรรมการกองทุนฯ บางส่วนเชื่อว่าการมีขนาดกองทุนที่ใหญ่ขึ้น จะสามารถลงทุนในกิจกรรมที่ใหญ่ขึ้น และสร้างประโยชน์ให้กับสมาชิกได้มากขึ้น - คณะกรรมการและสมาชิกของกองทุนที่งบประมาณไม่มาก ต้องการให้เกิดการบูรณาการ เพื่อจะได้ใช้งบประมาณที่มีขนาดใหญ่ขึ้น	- คณะกรรมการกองทุนฯ บางส่วนกลัวขาดอำนาจในการบริหาร - สมาชิกของกองทุนที่มีการสะสมเงินไว้เป็นจำนวนมาก มักไม่ต้องการให้เกิดการบูรณาการ

5.2 การบูรณาการด้านวัตถุประสงค์

การบูรณาการกองทุนสวัสดิการของชุมชน ในมิติของวัตถุประสงค์ แท้ที่จริงก็คือการควบรวมกิจการ (amalgamation) หรือการรวมกันของกองทุนสวัสดิการชุมชนอย่างน้อยสองกองทุน อาจจะเป็นกองทุนเดิมหรือการจัดตั้งกองทุนใหม่ เป็นวิธีการเพิ่มขนาดหรือขยายกิจกรรมเพื่อบริการสมาชิกชุมชนให้ทั่วถึง โดยอาจมีแรงจูงใจต่างๆ สำหรับการควบรวมเชิงวัตถุประสงค์ เช่น การเพิ่มประสิทธิภาพ เพื่อการกระจายการบริการ เพื่อผลประโยชน์ทางการเงิน และการวิจัยและพัฒนา เป็นต้น การควบรวมเชิงวัตถุประสงค์อาจแบ่งเป็น 3 ประเภทดังนี้

1) การบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชนแบบแนวนอน (Horizontal Merger) การรวมกองทุนสวัสดิการชุมชน ที่มีลักษณะการดำเนินงานที่เหมือนกัน โดยดำเนินงานตามวัตถุประสงค์เดิม แต่ขยายพื้นที่การบริการ หรือ จำนวนสมาชิกให้เพิ่มมากขึ้นตามขนาดของงบประมาณ ในรูปแบบนี้ อาจหมายถึง การรวมกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ใน ชุมชนคลองเตยในพื้นที่ใกล้เคียงกัน เพื่อบริหารงบประมาณร่วมกัน

2) การบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชนในแนวดิ่ง (Vertical Merger) การสร้างภาคีเครือข่าย กองทุนสวัสดิการชุมชน ที่มีลักษณะการดำเนินงานที่แตกต่างกัน เช่น กองทุนสวัสดิการชุมชนที่สนับสนุนกิจกรรมด้านการผลิต ด้านการแปรรูป เช่น สหกรณ์ออมทรัพย์ กับ กองทุนด้านสวัสดิการของสมาชิก เช่น กองทุนการศึกษา ที่จริงในธรรมชาติของชุมชน มีการรวมตัวเชิงแนวดิ่งอยู่แล้วในหลักการการแบ่งงานกันตามความสามารถ กล่าวคือ ชุมชนวัดคลองเตยใน 1 มีความ

ชำนาญในการจับสัตว์ร้ายที่มีพิษเช่นงู และมีแหล่งเก็บรักษา ก่อนนำไปปล่อยป่า ดังนั้นชุมชนอื่น ๆ อาจใช้บริการจากชุมชนดังกล่าวได้ ทั้งนี้ กองทุนของชุมชนวัดคลองเตยใน 1 จึงให้บริการพื้นที่อื่น ๆ ด้วย เฉกเดียวกัน ชุมชนคลองเตยลือค 4-5-6 ที่มีความชำนาญ ด้านการบำบัดผู้ป่วยอัมพฤกษ์ อัมพาต และกายภาพบำบัด ซึ่งให้การดูแลสมาชิกของชุมชนคลองเตยที่ไกลกว่าชุมชนลือค4-5-6

3) การบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชนแบบผสม (Conglomerate Merger) การรวบรวมกองทุนสวัสดิการชุมชน ที่ไม่มีความเกี่ยวข้องกัน เช่นกองทุนสวัสดิการผู้ติดเชื้อ กองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมือง กองทุนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการต่อต้านการไถ่รื้อ การออมเพื่อที่อยู่อาศัย

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ของแต่ละกองทุนพบว่า กองทุนด้านสวัสดิการของชุมชนในพื้นที่เขตคลองเตยมีวัตถุประสงค์สำคัญที่ร่วมกันประการหนึ่งคือ ต้องการยกระดับคุณภาพชีวิตของสมาชิก แต่เมื่อแยกแยะวัตถุประสงค์ของแต่ละกองทุนเพื่อวิเคราะห์ โอกาสของการบูรณาการกองทุน พบว่า มีปัจจัยเอื้อและปัจจัยอุปสรรคของการบูรณาการเชิงวัตถุประสงค์ ดังตารางที่ 7

ตารางที่ 7

แสดงปัจจัยเอื้อและปัจจัยอุปสรรคของการบูรณาการกองทุนเชิงวัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของกองทุน	ปัจจัยเอื้อ	ปัจจัยอุปสรรค
การบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชนแบบแนวนอน	สามารถขยายกิจกรรมการบริการสมาชิกรายใหม่ภายใต้วัตถุประสงค์เดิมได้มากขึ้น	ข้อจำกัดทางกฎหมาย
การบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชนแบบแนวตั้ง	- สามารถขยายการดำเนินงานที่มีความหลากหลายได้มากขึ้น - อาจดำเนินการในลักษณะของเครือข่ายภาคีพันธมิตร - การนำเอาความสามารถของแต่ละชุมชนมาผนวกรวมกัน	ข้อจำกัดทางกฎหมาย
การบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชนแบบผสม	- สามารถขยายกิจกรรมการบริการสมาชิกรายใหม่ภายใต้วัตถุประสงค์เดิมได้มากขึ้น - รวมถึงขยายขอบเขตการบริการรูปแบบใหม่	ข้อจำกัดทางกฎหมาย

5.3 การบูรณาการด้านทรัพย์สิน หนี้สิน และทุน

จากการวิเคราะห์กองทุนด้านสวัสดิการชุมชน พบว่า แต่ละชุมชนได้กำหนดมาตรการทางการเงินขึ้น โดยทำความเข้าใจใน นโยบาย กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับเกี่ยวกับการรับและการเก็บรักษาเงิน และส่งเสริมการสร้างความรู้ ความสามารถและทักษะของผู้ปฏิบัติงาน รวมถึงจิตสำนึก จริยธรรมและความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน แต่อย่างไรก็ดี จากการศึกษาเฉพาะกองทุนที่เปิดโอกาสให้สมาชิกทำการกู้ยืมและมีการเรียกคืนพร้อมอัตราดอกเบี้ยที่กำหนด ได้แก่ กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง สหกรณ์ออมทรัพย์ของชุมชน พบว่ามีความคล้ายคลึงกัน แม้ว่าจะไม่ได้บรรยายไว้เป็นลายลักษณ์อักษรคือ มีมาตรการด้านการรับเงิน การจ่ายเงิน การบันทึกบัญชีและการรายงาน การบริหารและการควบคุมลูกหนี้ การบัญชีลูกหนี้ และการบริหารหนี้ หรือการติดตามหนี้ และการชำระหนี้ โดยทั้งหมด ได้มีการวิเคราะห์ถึงปัจจัยเสี่ยง กิจกรรมในการควบคุมปัจจัยเสี่ยง และการกำกับติดตามประเมินผล

เมื่อพิจารณาจากมาตรการปฏิบัติด้านการเงินของแต่ละกองทุน ที่ได้กำหนดไว้กว้าง ๆ เพื่อให้การบริหารกองทุนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามกิจการของกองทุนสวัสดิการของชุมชน มีความคล้ายคลึงกับกองทุนโดยทั่วไป และใช้ระบบบัญชีมาตรฐานเดียวกัน หรือระบบสากลที่กำหนดสมการบัญชีดังนี้

$$\text{ทรัพย์สิน} = \text{หนี้สิน} + \text{ทุน}$$

ดังนั้นในการบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชนในมิติทางบัญชีอาจจำแนกการอธิบายตามปัจจัยเอื้อ และ ปัจจัยอุปสรรค ของการบูรณาการด้านบัญชีทรัพย์สินของกองทุน ดังตารางที่ 8

ตารางที่ 8

แสดงปัจจัยเอื้อและปัจจัยอุปสรรคของการบูรณาการกองทุนด้านบัญชีทรัพย์สิน

การบัญชีกองทุน	ปัจจัยเอื้อ	ปัจจัยอุปสรรค
ทรัพย์สิน	คณะกรรมการกองทุนต้องการให้ทรัพย์สินเป็นสมบัติสาธารณะ	- ทรัพย์สินของกองทุนส่วนใหญ่ เป็นของที่ได้รับจากการบริจาค - ทรัพย์สินของกองทุนไม่มีมาตรฐานเดียวกัน
หนี้สิน	คณะกรรมการกองทุน ต้องการให้บุคคลภายนอกทำหน้าที่ติดตามหนี้สิน เพื่อลดความขัดแย้งระหว่างคณะกรรมการกับลูกหนี้ที่เป็นคนชุมชนเดียวกัน	หนี้สินที่ต้องการบูรณาการมักเป็นลูกหนี้ชั้นเลวถึงระดับปานกลาง แต่ลูกหนี้ชั้นดีมักไม่ต้องการบูรณาการ เนื่องจากเป็นผลประโยชน์ของแต่ละกองทุน

การบัญชีกองทุน	ปัจจัยเอื้อ	ปัจจัยอุปสรรค
ทุน	- คณะกรรมการกองทุนฯ หลายแห่งเห็นความสำคัญของการสร้างการออมในชุมชน และมีแรงจูงใจในการออมเพื่อเป็นการเพิ่มทุนให้กับกองทุน - การบูรณาการทุนร่วมกัน จะทำให้ทุนของกองทุนมีขนาดใหญ่ขึ้น สามารถลงทุนในกิจการขนาดใหญ่ได้	- คณะกรรมการกองทุนฯ มองทุนเป็นงบประมาณที่ภาครัฐมีหน้าที่สนับสนุน - คณะกรรมการกองทุนมีทัศนคติว่าทุนควรเป็นของสมาชิกหรือสร้างประโยชน์เฉพาะชุมชน

5.4 การบูรณาการด้านการบริหารจัดการลูกหนี้

ทางด้านของลูกหนี้กองทุนสวัสดิการชุมชน พบว่าในบางกองทุนเช่นกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ใช้กองทุนที่รัฐจัดให้ 1 ล้านบาทเป็นทุนหมุนเวียนให้สมาชิกได้กู้ยืมและนำเงินต้นพร้อมดอกเบี้ยมาใช้คืน และมีการขยายวงเงินขึ้นตามศักยภาพของการกู้ และการมีวินัยทางการเงิน หรือการมีความเสี่ยงต่ำในการปล่อยกู้ ในส่วนของการปล่อยกู้เมื่อเกิดภาวะของการเป็นลูกหนี้สามารถแยกได้เป็น 3 ระดับคือ

1) ลูกหนี้ชั้นดี หมายถึงลูกหนี้ของกองทุนที่มีวินัยการเงินในระดับดีมาก มีการออก การยืมเงินตามสิทธิของแต่ละคน และการชำระหนี้คืนตามกำหนดหรือตามสัจจะที่ให้ไว้ มีการติดต่อประสานงานกับกองทุนสม่ำเสมอ รวมถึงการมีส่วนร่วมในกิจกรรมกับกองทุนอย่างต่อเนื่อง ลูกหนี้ชั้นดีเหล่านี้ สามารถสร้างผลกำไรให้กับกองทุนได้ เพราะเงินที่กู้ยืมไปสามารถนำมาคืนได้ครบจำนวนและได้ดอกเบี้ย โดยมีค่าใช้จ่ายในการติดตามหนี้ต่ำ

2) ลูกหนี้ระดับปานกลาง หมายถึงลูกหนี้ของกองทุน ที่มีเจตจำนงในการชำระหนี้ให้กับกองทุน(Willing to pay) แต่ความสามารถในการชำระหนี้ (Ability to pay) มีไม่มากนัก ต้องมีการทวงถาม ทั้งนี้เงินที่กู้ยืมไปสามารถนำมาคืน แต่มีค่าใช้จ่ายในการติดตามหนี้เพิ่มขึ้น

3) ลูกหนี้ระดับต่ำ หมายถึงลูกหนี้ของกองทุน ที่ขาดความสามารถในการชำระหนี้ และบางรายขาดเจตจำนงในการชำระหนี้ มีการหลบหน้า ไม่ติดต่อกับกองทุน เมื่อมีการทวงถามมักบ่ายเบี่ยง ผลัดผ่อน และเบี้ยวนัดเป็นประจำ บางรายไม่สามารถทวงถามได้เป็นหนี้สูญ มีค่าใช้จ่ายในการติดตามหนี้ค่อนข้างสูง

เมื่อพิจารณาที่ลูกหนี้ทั้ง 3 ระดับของแต่ละกองทุนสวัสดิการของชุมชน มาบูรณาการลูกหนี้ หรือการรวมลูกหนี้ ที่มีอยู่ของแต่ละกองทุนพบว่ามีปัจจัยเอื้อ และ ปัจจัยอุปสรรค ดังตารางที่ 9

ตารางที่ 9

แสดงปัจจัยเอื้อและปัจจัยอุปสรรคของการบูรณาการด้านการบริหารหนี้

การบัญชีกองทุน	ปัจจัยเอื้อ	ปัจจัยอุปสรรค
ลูกหนี้ระดับดี	ผู้กู้ยืมมีศักยภาพในการชำระหนี้ โดยมีได้ผิคนัดชำระหนี้ มีวินัยทางการเงิน	ดอกผลจากผู้กู้ยืมถือเป็นรายได้สำคัญของกองทุน
ลูกหนี้ระดับปานกลาง	- ผู้กู้ยืมมีศักยภาพในการชำระหนี้คืน แต่ต้องมีกระบวนการทวงถาม - ป้องกันการกู้เงินซ้ำซ้อนหลายกองทุน	ดอกผลจากผู้กู้ยืม มีต้นทุนในการติดตามหนี้ แต่ยังคงเหลือเป็นรายได้ให้กับกองทุน
ลูกหนี้ระดับต่ำ	- กองทุนมักต้องการให้กองทุนอื่นรับซื้อหนี้เหล่านี้ไป เพราะมีค่าใช้จ่ายในการติดตามหนี้สูง - การติดตามหนี้ มักมีอุปสรรค เพราะลูกหนี้มักหลบหน้า หรือ หลัดผ่อนหนี้ - ป้องกันการกู้เงินซ้ำซ้อนหลายกองทุน	- ผู้กู้ยืมไม่มีศักยภาพในการชำระหนี้ หลบหน้า - บางรายถือเป็นหนี้สูญ

5.5 การบูรณาการด้านการเงินผลประโยชน์ให้กับชุมชน

ในการบูรณาการด้านผลประโยชน์ให้กับชุมชน ทางคณะผู้วิจัยได้ใช้เทคนิคการค้นหาอนาคตโดยให้ชุมชนได้ใช้จินตภาพถึงผลประโยชน์ที่อาจจะได้รับ เมื่อมีการบูรณาการกองทุนสวัสดิการของชุมชนรวมกัน โดยไม่พิจารณาข้อจำกัดทั้งทางตัวบทกฎหมาย ทั้งจำนวนเมล็ดเงินที่มีอยู่จริง เพื่อให้ได้ใช้จินตนาการได้สูงสุด ซึ่งสามารถแยกประเด็นพิจารณาได้ เป็น ด้านสวัสดิการชุมชน ด้านการยกระดับคุณภาพชีวิตและการสนับสนุนอาชีพ ด้านการแก้ปัญหาหนี้สิน ด้านความสามารถในการเข้าถึงแหล่งทุน ด้านการเป็นธนาคารของชุมชน และ ด้านการจัดการความรู้

5.5.1 ด้านกองทุนสวัสดิการในชุมชน

กำหนดแนวทางจัดให้มีการบริการเงินสวัสดิการแก่คนในชุมชน เช่น การดูแลผู้สูงอายุ เด็ก ผู้ทุพพลภาพ ผู้ที่เสียชีวิต ทุนการศึกษาเยาวชน ทุนอาหารกลางวันเด็ก ทุนช่วยเหลือผู้ประสบภัย เช่น ไฟไหม้ น้ำท่วม ฯลฯ และกองทุนสาธารณประโยชน์เพื่อใช้ในพัฒนาชุมชน

- 1) สมาชิกกู้เงินดอกเบี้ยในอัตราต่ำกว่าธนาคาร
- 2) การสมทบทุนให้กับกองทุนสวัสดิการชุมชน
- 3) การปันผลกำไรคืนให้แก่สมาชิก
- 4) การจัดตั้งร้านค้าชุมชน เพื่อให้สมาชิกซื้อสินค้าอุปโภค บริโภคในราคาถูก
- 5) การปลดหนี้สมาชิกจากการกู้เงินนอกระบบให้เข้ามาอยู่ในระบบ โดยการให้กู้เงินโดยไม่คิดดอกเบี้ย
- 6) ชุมชนมีกองทุนมากขึ้น ผลตอบแทนก็มากขึ้น จึงทำให้การจัดสวัสดิการในชุมชน มีประสิทธิภาพมากขึ้น

5.5.2 ด้านการยกระดับคุณภาพชีวิตและสนับสนุนอาชีพให้กับสมาชิกชุมชน

การยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชนคลองเตยถือเป็นอุดมคติของทุกชุมชน โดยมุ่งเน้นการสร้างสังคมที่มีคุณภาพ โดยการหนุนเสริมให้สมาชิกในชุมชนเป็นคนดี คนเก่ง พร้อมด้วยคุณธรรม จริยธรรม มีวินัย มีความรับผิดชอบ มีจิตสำนึกสาธารณะ ฟังตนเองได้ มีความสุข อยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี มีชุมชนน่าอยู่ มีระบบดี มีความรู้ในการพัฒนาอาชีพ ซึ่งมีแนวทางการดำเนินการดังนี้

- 1) การสร้างระบบตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ โดยชุมชน และคณะกรรมการมีส่วนร่วม
- 2) การให้ทุนในการดำเนินงานแก่กลุ่มและเป็นแหล่งเงินทุนให้สมาชิกกู้ยืม
- 3) กลุ่มสมัครเป็นสมาชิกและกู้เงินจากสถาบันการเงินชุมชน การเชื่อมโยงเครือข่าย
- 4) สมาชิกใช้ภูมิปัญญาผลิตเป็นผลิตภัณฑ์ชุมชน เป็นการลดภาระค่าใช้จ่าย นำเงินจากการบูรณาการกองทุนเป็นทุนดำเนินการศูนย์สาธิตการตลาด ปั่นน้ำมัน
- 5) ส่งเสริมการลงทุนในรูปแบบกลุ่มเชิงธุรกิจชุมชน
- 6) กองทุนสวัสดิการของชุมชนจะให้ความสำคัญกับการประกอบอาชีพ เสริม โดยเปิดโอกาสให้สมาชิกของกลุ่มอาชีพได้เข้าถึงแหล่งทุน

5.5.3 ด้านประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งทุน

ในมิติของการเข้าถึงแหล่งทุน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญของการพัฒนาชุมชน เมื่อสมาชิกสามารถเข้าถึงแหล่งทุนได้ง่ายขึ้น ภายใต้อัตราดอกเบี้ยที่มีความเป็นธรรม การบูรณาการในแหล่งทุนก่อให้เกิดประโยชน์โดยตรงดังนี้

- 1) สมาชิกยืมเงินไปประกอบอาชีพตามความต้องการได้อย่างสม่ำเสมอ ลดความซ้ำซ้อนของการกู้ยืมเงิน

- 2) การร่วมเป็นสมาชิกกองทุนทุกกองทุนในชุมชน สมาชิกมีสิทธิในการกู้ยืมเงินอย่างทั่วถึง และสมประโยชน์อย่างเพียงพอ
- 3) สมาชิกของกองทุนที่มีรายได้น้อย รายได้ไม่แน่นอนสามารถมีแหล่งในการกู้ยืมเพื่อยกระดับรายได้ของตนเอง
- 4) การเปิดโอกาสให้ผู้มีรายได้น้อยหรือครัวเรือนยากจน กู้ยืมและจะต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้นำชุมชน และให้ความรู้เกี่ยวกับการประกอบอาชีพเสริม โดยคิดดอกเบี้ยต่ำหรือไม่คิด ดอกเบี้ย
- 5) ครัวเรือนมีโอกาสกู้ยืมเงินเพื่อดำเนินงานตามแนวพระราชดำริ โดยการดำรงชีวิตแบบเศรษฐกิจพอเพียง ลดรายจ่าย เก็บออม ประกอบอาชีพเสริม
- 6) ส่งเสริมให้คนในชุมชน ประหยัดและเก็บออม โดยสมัครเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ฯ และศูนย์สาธิตการตลาด

5.5.4 ด้านธนาคารชุมชน

การบูรณาการกองทุน ทำให้ชุมชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน ชุมชนจึงเกิดการระดมเงินทุนด้วยการออมเงินจนเกิดการพัฒนาลู่ธนาคารชุมชน ดำเนินการโดยชุมชนเพื่อชุมชน

- 1) เป็นแหล่งกู้ยืมให้สมาชิกกู้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำ
- 2) เป็นแหล่งบริการรับฝากเงิน มีเงินทุนให้สมาชิกกู้ยืมไปประกอบอาชีพ หรือตามความจำเป็นเร่งด่วน เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าการศึกษาบุตร
- 3) เป็นการสร้างแนวคิด กระบวนการเรียนรู้การบริหารจัดการเงินทุนของชุมชน เพื่อรองรับการเป็นสถาบันการเงินของชุมชน
- 4) เป็นการพึ่งพาตนเอง ชุมชนมีธนาคารเป็นของตนเอง ไม่ต้องพึ่งพาแหล่งเงินทุนจากภายนอก
- 5) เป็นสถาบันการเงินในชุมชน ซึ่งจะช่วยลดภาระการเดินทางของคนในชุมชนที่ไปติดต่อสถาบันการเงินนอกชุมชน

5.5.6 ด้านการลดภาระหนี้สินของชุมชน

- 1) สมาชิกในชุมชนทราบข้อมูลการกู้ยืมของครัวเรือน
- 2) สมาชิกมีรายได้ เข้าถึงแหล่งทุนได้ง่ายและดอกเบี้ยต่ำ ลดภาระหนี้ในระบบ
- 3) ลดภาระหนี้สินของชุมชนได้เป็นอย่างดี มีการวางแผนบริหารจัดการภาระหนี้สินของครอบครัวได้อย่างมีประสิทธิภาพ การกู้ยืมเงินได้เพียงกองทุนเดียว ไม่กู้เงินซ้ำซ้อน โดยใช้มติประชาคมตามโครงการหนึ่งครัวเรือน หนึ่งสัญญา
- 4) การใช้เงินทุนจัดตั้งร้านค้าชุมชน เพื่อช่วยลดรายจ่ายของสมาชิก

- 5) สมาชิกที่กู้ยืมเงินไปใช้ในกิจกรรมต่างๆ สิ้นปีจะมีการปันผลเล็กน้อย
- 6) จัดระบบด้านสมาชิกกองทุนแต่ละประเภท เป็นหมวดหมู่และพิจารณาให้กู้ยืมกองทุน
- 7) สมาชิกกำหนดอัตราดอกเบี้ยเองและกำหนดระยะเวลา ทำให้ไม่ถูกเอาเปรียบจากแหล่งทุนนอกระบบ
- 8) ภาระหนี้สินของชุมชนลดลง ประชาชนมีทางเลือกขอรับสนับสนุนทุนมากกว่ากู้ยืมเงินจากเอกชนหรือหนี้นอกระบบ
- 9) ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นส่งผลในภาระหนี้สินลดลงตามลำดับ

5.5.7 ด้านการจัดการความรู้

แกนนำชุมชนมีความเชื่อว่า การบูรณาการกองทุนมีความเป็นไปได้ เมื่อ คณะกรรมการกองทุน ตลอดจนสมาชิกของกองทุน มีจิตสาธารณะ และต้องมีกลไกของการจัดการความรู้ กล่าวคือต้องมีกระบวนการถ่ายทอดความรู้ด้านการบริหารจัดการกองทุน ซึ่งชุดความรู้ดังกล่าวสามารถจำแนกได้ดังนี้

- 1) การสร้างชุดความรู้ด้านการระดมเงินทุน การจัดการเงินทุน การบริหารการติดตามหนี้สิน รวมถึงความรู้ด้านการส่งเสริมการประกอบอาชีพ
- 2) การสร้างชุดความรู้ด้านการสร้างความสามัคคี การช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชน
- 3) การสร้างชุดความรู้ด้านการผลักดัน กองทุนที่มีอยู่ในชุมชน สู่การเป็นธนาคารชุมชน หรือสถาบันการเงินในชุมชน
- 4) การใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีอยู่มาบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการชุมชนให้มีประสิทธิภาพ

6. เสนอแนะ

จากการศึกษา สามารถให้ข้อเสนอแนะได้ดังต่อไปนี้

6.1 ข้อเสนอแนะแนวนโยบายเพื่อรัฐบาลด้านการบูรณาการกองทุน

- 1) ควรมีการศึกษาการประเมินผลความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและสังคมชุมชนในเชิงคุณภาพเพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึก
- 2) ควรมีการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและสังคม/ชุมชน ของชุมชนที่ดำเนินงานกองทุน
- 3) ควรมีการศึกษา ประเมินผลการดำเนินงานกองทุนสวัสดิการชุมชนต่าง ๆ ถึงปัจจัยนำเข้า กระบวนการดำเนินงาน ผลลัพธ์ที่ได้รับ รวมทั้งผลกระทบที่เกิดขึ้นในชุมชน

6.2 ข้อเสนอแนะด้านการปฏิบัติสำหรับกองทุนที่มีอยู่ในชุมชนคลองเตย

- 1) ควรดำเนินงานกองทุนสวัสดิการชุมชน ในชุมชนที่มีความพร้อม ซึ่งสามารถช่วยแก้ปัญหาในชุมชนได้
- 2) ผู้ที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาประมาณสนับสนุนโครงการให้เหมาะสมกับขนาดชุมชน และการชำระคืนอาจขยายเวลาตามความเหมาะสมของโครงการหรือกิจกรรม
- 3) คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับกองทุนสวัสดิการชุมชนควรมีระบบการติดตามการดำเนินงานของกองทุนเป็นระยะอย่างจริงจัง