

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในความปรารถนาของสังคมที่ดั่งงามและมีคุณภาพย่อมต้องให้สังคมเป็นสังคมที่อยู่ร่วมกันอย่างมีความสงบสันติสุข มีแบบแผนวัฒนธรรมที่ดั่งงาม ลดความขัดแย้ง ความแตกแยกทุกองค์พหุของสังคมมีความปรารถนาดีต่อกัน ช่วยเหลือ เกื้อกูล เอื้ออาทรต่อกัน มีกฎหมาย กติกา ที่เป็นธรรมและเอื้อต่อการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขของทุกฝ่ายทุกภาคส่วน โดยเฉพาะสังคมไทยของเราตามแนวนโยบายของรัฐที่ต้องการให้สังคมไทยพึงปรารถนา คือ สังคมที่ดั่งงามและอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน อันหมายถึงสังคมแห่งความพอเพียงและสันติสุข มีเศรษฐกิจพอเพียง ไม่ทอดทิ้งกัน มีความเป็นธรรม มีวัฒนธรรมคุณธรรม มีความเข้มแข็งทางสังคม และสามารถรักษาความสมดุลในตัวเองและโลกภายนอก ท่ามกลางความเปลี่ยนแปลง¹

แต่ในภาพรวมของสังคมไทยที่ผ่านมาโดยเฉพาะในภาคชนบท แม้ว่าจะได้รับการพัฒนาจากรัฐมาโดยต่อเนื่อง แต่ก็เกิดปัญหาที่เกิดจากการพัฒนาตามมามากมายทั้งภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเฉพาะการพัฒนาที่มุ่งเน้นการกำกับดูแล กะเกณฑ์ และจัดระเบียบจากรัฐในลักษณะแนวดิ่ง ยิ่งทำให้ชุมชนถูกกระทำให้ต้องรอคอย พึ่งพา ขาดความเข้มแข็งในการจัดการตัวเองในหลากหลายมิติ และในท่ามกลางปัญหาที่เกิดจากการพัฒนาและความเปลี่ยนแปลงนั่นเอง ในหลายชุมชนก็พยายามหาทางออก ปรับตัวที่จะอยู่ให้ได้อย่างมีศักดิ์ศรี หลายชุมชนเกิดการรวมตัวในการจัดการการดำรงชีวิตรวมหมู่ของตนเอง จนเกิดความเข้มแข็งพึ่งตนเองในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ ปากท้อง ก็เกิดการรวมตัวจัดตั้งกองทุนในรูปแบบของกลุ่มออมทรัพย์ต่างๆ และขยายผลไปสู่การสร้างสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือเกื้อกูลกันเอง รวมทั้งภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาครัฐ องค์กรเอกชน และองค์กรสาธารณะกุศลต่างๆ ได้ริเริ่มจัดตั้งเพื่อให้ประชาชนรวมตัวกันในหลากหลายกิจกรรม มีหลายกลุ่มที่เข้มแข็งสามารถจัดการตนเองได้ระดับหนึ่ง และมีที่ไม่สามารถจัดการตนเองได้ด้วยเหตุปัจจัยใดๆ ก็ตาม แต่ในภาพรวมนั้นยังคงเป็นลักษณะต่างคนต่างทำ ต่างกลุ่ม/องค์กรก็มีวงของตนเอง ไม่เกิดการเชื่อมโยงเกื้อกูลกันเท่าที่ควรทำให้การดูแลกันในด้าน การสร้างสวัสดิการของชุมชนยังไม่ทั่วถึงครอบคลุมในแต่ละชุมชน โดยเฉพาะกลุ่มคนที่ยากไร้ขาดโอกาสของสังคมก็ยังไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการนั้นได้อย่างเป็นจริงจึงน่าจะหาแนวทาง ทางการ

¹ พลเดช ปิ่นประทีป, นพ. : สังคมไทย, ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคม เอกสารเผยแพร่ น.13 กทม : 2549

ศึกษาวิจัยถึงการแสวงหารูปแบบใดๆ ที่กองทุนทางด้านสวัสดิการต่างๆ ที่มีอยู่ในชุมชนจะมีการประสานการช่วยเหลือเกื้อกูลและทำงานอย่างเชื่อมโยงกันได้ เพื่อให้การช่วยเหลือด้านสวัสดิการในชุมชน เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่นั้นๆ ได้อย่างทั่วถึงครอบคลุมกลุ่มคนต่างๆ โดยเฉพาะกลุ่มผู้ยากไร้ขาดโอกาสทางสังคมของชุมชนได้

อำเภอแหลมสิงห์เป็นอำเภอหนึ่งที่มีกลุ่มองค์กรชุมชนที่มีการจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิกในรูปแบบต่างๆ อาทิ กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ กลุ่มสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน กลุ่มฌาปนกิจ และสถาบันทางการเงินที่ชุมชนได้รวมตัวกันจัดตั้งขึ้น เช่น ธนาคาร ของชุมชนตำบลบางสระแก้ว ไชยธนาคาร ของตำบลบางกระไชย รวมทั้งที่ริเริ่มมาจากรัฐ เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากลุ่มกองทุนของชุมชนจะมีหลากหลาย ทั้งคล้ายกันและแตกต่างกันก็มี แต่การดำเนินงานก็จะต่างกลุ่มต่างบริหารจัดการกันเองในหมู่สมาชิก ยังขาดการมองเป้าหมายประชาชนที่ยังอยู่นอกกลุ่มของตนเอง ทำให้การจัดสวัสดิการของกลุ่มองค์กรชุมชนไม่ทั่วถึงกับประชาชนทั้งพื้นที่ โดยเฉพาะกลุ่มที่ยากจนขาดโอกาส เช่น คนชรา คนพิการ ผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาสต่างๆ เหล่านี้ ดังนั้นถ้าสามารถหารูปแบบของการจัดสวัสดิการให้กับประชาชนให้ทั่วถึงและเป็นไปอย่างเกื้อกูลกัน ซึ่งอาจจะหมายถึงการเชื่อมโยงกับภาครัฐด้วยแล้ว จะทำให้การจัดสวัสดิการของชุมชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึงจนสามารถเป็นชุมชนที่เข้มแข็งเอื้ออาทรต่อกันไม่ทอดทิ้งกัน สัมกับเจตนารมณ์แห่งรัฐ และยังสามารถเป็นการทำงานร่วมกันของภาคส่วนต่างๆ ในชุมชนอย่างกลมกลืน อันจะทำให้เกิดสังคมเข้มแข็งและยั่งยืนต่อไปได้

2. วัตถุประสงค์

2.1 เพื่อศึกษาสถานการณ์ที่เป็นอยู่ของกองทุนสวัสดิการชุมชนและผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาสที่มีอยู่ในพื้นที่อย่างครบถ้วนสมบูรณ์

2.2 เพื่อพัฒนารูปแบบที่เหมาะสมในการบูรณาการ เชื่อมโยงเครือข่ายและกลุ่มกองทุนสวัสดิการต่างๆ ที่มีอยู่ในชุมชน

2.3 เพื่อให้ได้องค์ความรู้ที่เกิดจากการสังเคราะห์บทเรียนร่วมกันของเครือข่ายและกลุ่มกองทุนสวัสดิการชุมชน

2.4 เพื่อให้เครือข่ายและกลุ่มกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอได้ดำเนินกิจกรรมร่วมกันในการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาสในพื้นที่ตามศักยภาพและทุนทางสังคมของกองทุนสวัสดิการเพื่อถวายเป็นพระราชกุศลแด่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในวโรกาสพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษาครบ 80 พรรษา (5 ธันวาคม 2550)

3. คำถามวิจัย

การพัฒนารูปแบบที่เหมาะสมในการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนในอำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี ควรเป็นอย่างไร

คำถามย่อย

- 1) สถานการณ์และการบริหารจัดการด้านสวัสดิการของแต่ละกองทุนเป็นอย่างไร
- 2) สถานการณ์ผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาสในอำเภอแหลมสิงห์เป็นอย่างไร
- 3) การจัดสวัสดิการของแต่ละกองทุนนั้นสามารถครอบคลุมสมาชิกในชุมชนได้ เพียงใดทั่วถึงหรือไม่
- 4) การจัดการกองทุนสวัสดิการร่วมกันโดยเชื่อมโยงกับรัฐ จะมีรูปแบบอย่างไร

4. พื้นที่ศึกษาวิจัย

อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี

5. วิธีการวิจัย

การศึกษาวิจัยในโครงการนี้เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research: PAR) โดยเน้นการเรียนรู้ร่วมกันในกระบวนการวิจัย

5.1 ขั้นตอนที่ 1 ศึกษาบริบทชุมชน ข้อมูลเบื้องต้นที่เกี่ยวกับกองทุนสวัสดิการชุมชนในรูปแบบต่างๆ สภาพ/สถานการณ์ที่เป็นอยู่ของกองทุนสวัสดิการต่างๆ ที่ดำเนินการอยู่ และสภาพ/สถานการณ์ของผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาสในลักษณะต่างๆ ในพื้นที่ รวมถึงศึกษาทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการ

5.1.1 แนวทางในการดำเนินงาน

- 1) ศึกษาวิเคราะห์แนวคิด ทฤษฎี งานวิจัย และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดกองทุนสวัสดิการ รวมถึงเอกสารที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานของกองทุนต่างๆ ในพื้นที่ศึกษาวิจัย
- 2) ศึกษารวบรวมความเป็นมา สภาพ/สถานการณ์ที่เป็นอยู่ เช่น ขอบเขตการดำเนินงาน การบริหารจัดการ และจุดแข็ง จุดอ่อน ปัญหา ของกองทุนสวัสดิการต่างๆ ในพื้นที่ศึกษาวิจัย
- 3) ศึกษาสภาพ/สถานการณ์ของผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาส อาทิ ประเภทจำนวนการเข้าถึงสวัสดิการที่มีอยู่ เป็นต้น

5.1.2 วิธีดำเนินงาน

- 1) จัดเวทีประชุมทีมวิจัยและผู้ประสานงานเพื่อทำความเข้าใจ การทำงานวางแผนเก็บข้อมูล แบ่งหน้าที่การทำงาน
- 2) วิเคราะห์เอกสารเพื่อหารูปแบบต่างๆ ที่สามารถนำมาปรับใช้ในการบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชน
- 3) จัดเวทีและลงพื้นที่ในรูปแบบต่างๆ อย่างมีส่วนร่วม เพื่อเก็บข้อมูลตามขอบข่ายของการดำเนินงาน
- 4) เวทีถอดบทเรียนลักษณะ / สภาพการจัดสวัสดิการของชุมชนต่างๆ

5.2 ขั้นตอนที่ 2 สังเคราะห์ข้อมูลเพื่อหารูปแบบที่เหมาะสมในการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชน

5.2.1 แนวทางในการดำเนินงาน

- 1) นำข้อมูลที่ได้มาสังเคราะห์เพื่อสร้างรูปแบบที่เหมาะสมในการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนในพื้นที่ศึกษาวิจัย
- 2) สร้างกฎเกณฑ์ ระเบียบ กติกา ที่เหมาะสมในการจัดสวัสดิการร่วมกันของกลุ่มกองทุนสวัสดิการชุมชน

5.2.2 วิธีดำเนินงาน

- 1) จัดประชุมกลุ่มผู้เกี่ยวข้อง (Focus group) ได้แก่ ผู้นำชุมชน แกนนำกลุ่มกองทุนสวัสดิการ และหน่วยงาน องค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้
- 2) จัดเวทีประชาคมเพื่อคืนข้อมูล ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลและหาแนวทางในการวางรูปแบบของกองทุนสวัสดิการร่วมกัน
- 3) จัดเวทีวิเคราะห์หารูปแบบที่เป็นไปได้ และเหมาะสม ในการบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชน

5.3 ขั้นตอนที่ 3 ทดลองนำร่องรูปแบบการบูรณาการกองทุนสวัสดิการ

5.3.1 แนวทางในการดำเนินงาน

ดำเนินการตามรูปแบบที่ได้ค้นหาร่วมกันในขั้นตอนที่ 2

5.3.2 วิธีการดำเนินงาน

ทดลองเชื่อมโยงดำเนินกิจกรรมการดูแล สวัสดิการสำหรับกลุ่มผู้ยากลำบาก ตามศักยภาพ และทุนทางสังคมในพื้นที่ โดยความร่วมมือกันของกองทุนสวัสดิการ

ต่างๆในเครือข่ายอำเภอแหลมสิงห์ อย่างน้อย 30% และเก็บข้อมูลที่ได้จากการดำเนินการสรุปเป็นระยะ ๆ

5.4 ขั้นตอนที่ 4 ประเมินผลเพื่อปรับปรุงรูปแบบที่ดำเนินการให้เหมาะสมกับการดำเนินงานจริง สรุปองค์ความรู้ที่ได้จากการทำงาน และนำเสนอรายงานการวิจัย

5.4.1 แนวทางในการดำเนินงาน

- 1) ประเมินผลรูปแบบในการการบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชน
- 2) ปรับปรุงรูปแบบการการบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชนให้เหมาะสมกับการดำเนินงานจริง
- 3) นำเสนอผลการวิจัย

5.4.2 วิธีการดำเนินงาน

- 1) จัดประชุมกลุ่มผู้เกี่ยวข้อง (Focus group) เพื่อประเมินผลและปรับปรุงรูปแบบที่ดำเนินการให้เหมาะสมกับการดำเนินงานจริง
- 2) เวทีประเมิน สรุปบทเรียนและสังเคราะห์รูปแบบ
- 3) สรุปสังเคราะห์ข้อมูลทั้งหมด
- 4) นำเสนอผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์

6.ขอบเขตการวิจัย

6.1. ใช้พื้นที่วิจัยระดับอำเภอ

6.2. กองทุนศึกษาจะเป็นกองทุนที่มีพื้นที่ดำเนินการอยู่ในเขตอำเภอแหลมสิงห์และเป็นกองทุนที่มีการจัดสวัสดิการให้กับสมาชิก

7. เครื่องมือในการเก็บข้อมูล

ในการวิจัยครั้งนี้ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม ดังนั้นกระบวนการเก็บและสืบค้นข้อมูลจึงใช้กระบวนการแบบมีส่วนร่วมและการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ เป็นหลักดังต่อไปนี้

ตารางที่ 1 : ประเด็นข้อมูลและเครื่องมือในการเก็บข้อมูล

ประเด็นข้อมูล	เครื่องมือ/วิธีการ
1. การทำความเข้าใจกับชุมชน และเก็บข้อมูลเบื้องต้น ค้นหากองทุนที่มีอยู่ในชุมชน ทรัพยากรเกี่ยวกับสวัสดิการ และผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาส	- จัดเวที เรียนรู้แบบมีส่วนร่วม - แผนที่ตั้งหมู่บ้าน แสดงที่ตั้งชุมชน - ประเมินสถานการณ์ชุมชนแบบเร็ว (Rapid Rural Appraisal)
2. การสืบค้นข้อมูลเชิงลึก - บริบทชุมชน - สถานภาพกองทุน - สถานการณ์ การจัดสวัสดิการ - สภาพ/สถานการณ์ ผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาส	- แบบสำรวจ, แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง - การสัมภาษณ์เชิงลึก โครงสร้าง (In depth Interview) - การสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group) - จัดเวทีเรียนรู้ เช่น ค้นหาข้อมูลชุมชน - กิจกรรมเส้นแบ่งเวลา (Time-line)
3. การค้นหาข้อมูลสู่ชุมชน	- เวทีเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม - ถอดบทเรียน การจัดการความรู้
4. การค้นคิดรูปแบบการบูรณาการกองทุนเพื่อการจัดสวัสดิการ	- จัดเวทีเรียนรู้ร่วมกัน
5. การทดลองปฏิบัติการจริง	- สังเกตแบบมีส่วนร่วม - จัดเวทีถอดบทเรียน - After Action Review
6. การทบทวนวรรณกรรม	- วิเคราะห์เอกสาร (Documentary Analysis)

8. ขอบข่ายข้อมูล

8.1 บริบทชุมชนระดับอำเภอ และตำบล เช่น

- ขนาดประชากร
- ภูมินิเวศน์
- อาชีพ
- วิธีการดำเนินชีวิต
- การเข้าไปเกี่ยวข้องกับกองทุนต่างๆ

ฯลฯ

8.2 ข้อมูลทั่วไปของกองทุนชุมชนที่มีอยู่โดยเน้นขยายความกองทุนชุมชนที่จัดสวัสดิการให้แก่สมาชิกหรือชาวบ้านทั่วไป เช่น

- ความเป็นมาของแต่ละกองทุน
- รูปแบบการดำเนินการ(การบริหาร/จัดการ การมีส่วนร่วม ขอบข่ายกองทุน ภาระเบียด และการได้มาจำนวนเงินที่หมุนเวียน)
- ปัญหาและข้อจำกัดของแต่ละกองทุน

ฯลฯ

8.3 ข้อมูลจำเพาะ เช่น

- จำนวนคนในชุมชนที่เป็นสมาชิกกองทุน
- จำนวนคนที่มีส่วนได้รับสวัสดิการ
- สภาพและสถานการณ์การจัดการกองทุนชุมชนในระดับอำเภอแหลมสิงห์
- จำนวนคนในชุมชนที่ยังไม่ได้รับสวัสดิการ
- จำนวนคนในกลุ่มผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาส
- วิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาสในชุมชน

ฯลฯ

8.4 ข้อมูลจากเอกสาร (Survey Document) เช่น

- ความหมายและขอบข่ายความคิดของสวัสดิการสังคม
- รูปแบบการจัดสวัสดิการโดยชุมชนในประเทศไทย
- รูปแบบการจัดการสวัสดิการโดยกองทุนชุมชนในจังหวัดจันทบุรี
- งานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเทศและต่างประเทศ

ฯลฯ

9. ระยะเวลาดำเนินงาน

รวมระยะเวลา 10 เดือน

10. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

10.1 ชุมชนได้เรียนรู้กระบวนการในการจัดสวัสดิการชุมชนร่วมกัน

10.2 ได้รูปแบบที่เหมาะสมในการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการ ในระดับอำเภอ และเป็นแนวทางที่สามารถนำไปขยายผลต่อได้