

บทที่ 1

บทนำ

ที่มาและความสำคัญของโครงการ

การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) ได้นำพระราชดำริเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง มาเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศ และยึดคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา มุ่งเน้นให้เกิด “การพัฒนาที่ยั่งยืนและการกินดีอยู่ดีมีสุขของคนไทย” โดยให้ความสำคัญต่อการพัฒนาแบบองค์รวม มีคุณภาพทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งกำหนดทิศทางและรูปแบบสังคมไทยที่พึงประสงค์ โดยมุ่งพัฒนาสู่สังคมที่เข้มแข็งและมีคุณภาพในสามด้าน คือ สังคมคุณภาพ สังคมแห่งปัญญาและการเรียนรู้ สังคมสมานฉันท์และเอื้ออาทรต่อกัน (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์,2549:1)

รัฐบาลที่มี ฯพณฯ พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ให้ความสำคัญต่อนโยบายด้านสังคม โดยได้ประกาศเจตนารมณ์ของรัฐบาลที่จะสร้างสังคมไทยไปสู่การเป็นสังคมที่ดีงามและอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้สนองเจตนารมณ์ดังกล่าว โดยได้นำนโยบายมาจัดทำแผนปฏิรูปสังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันอย่างสมานฉันท์ บนพื้นฐานคุณธรรมร่วมกับภาคประชาคม ภาคธุรกิจ ภาคประชาสังคม ภาควิชาการ ภาคสื่อมวลชน และสถาบันศาสนา เพื่อสร้างสังคมไทยที่ไม่ทอดทิ้งกัน สังคมที่ชุมชน ท้องถิ่น และภาคประชาสังคมเข้มแข็ง สังคมคุณธรรม และสังคมประชาธิปไตย (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์,2550)

การจัดสวัสดิการสังคมเป็นวิธีการสร้างสังคมไทยไปสู่สังคมที่ดีงาม และอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันอย่างสมานฉันท์ เพราะสวัสดิการสังคมเป็นระบบการจัดบริการทางสังคม เพื่อป้องกัน แก้ไข ปัญหา เพื่อพัฒนาและส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อสนองตอบความจำเป็นพื้นฐานของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตและพึ่งตนเองได้ โดยคำนึงถึงความทั่วถึง เหมาะสมเป็นธรรมและได้มาตรฐานทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงานและรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรมและบริการสังคมทั่วไป การให้สวัสดิการสังคมจะตระหนักถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะได้รับและการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการทุกระดับ (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์,2547 ข.:201-202)

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีภารกิจเกี่ยวกับการให้บริการสวัสดิการโดยช่วยเหลือ แก้ไข ปัญหาในรูปแบบของสถานสงเคราะห์ และประสานงานส่งต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการส่งเสริมสนับสนุนให้ชุมชนและท้องถิ่นจัด

สวัสดิการสังคม เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายที่มีปัญหาทางสังคมสามารถดำรงชีวิตและพึ่งตนเองได้อย่างมีศักดิ์ศรีของการเป็นมนุษย์ โดยมีวิสัยทัศน์ว่าจะเป็นองค์กรหลักในการพัฒนาสังคมและสวัสดิการส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของเครือข่าย เพื่อพัฒนาและให้บริการอย่างทั่วถึงได้มาตรฐาน กลุ่มเป้าหมายมีคุณภาพชีวิตที่ดี พึ่งตนเองได้และสังคมมั่นคง และกำหนดพันธกิจเพื่อสนองตอบต่อวิสัยทัศน์ดังกล่าวว่า จะเสริมสร้างเครือข่ายด้านการพัฒนาสังคมและสวัสดิการทุกภาคส่วน โดยเสริมสร้างกลไกและกระบวนการพัฒนาสังคม เพื่อความมั่นคงของบุคคล ครอบครัว และชุมชน (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2547 ก:2)

การให้บริการสวัสดิการในรูปแบบของกองทุนสวัสดิการชุมชนมีหลายรูปแบบ จากการประมวลของนายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป ผู้เชี่ยวชาญการทำงานภาคประชาชน และปัจจุบันดำรงตำแหน่งเลขาธิการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พบว่ากองทุนสวัสดิการที่มีการดำเนินการในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศไทย มี 8 รูปแบบ ดังนี้ (เอกสารรายงานการประชุมทำความเข้าใจโครงการพัฒนาเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชน, 2550)

- 1) รูปแบบที่ 1 กองทุนของชาวบ้านเพื่อสวัสดิการของคนในชุมชน เช่น กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ สหกรณ์ออมทรัพย์ เครดิตยูเนียน ธนาคารหมู่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์ เป็นต้น ชาวบ้านเป็นผู้ริเริ่ม การออมของชาวบ้านเป็นหลักประกันของเขาสอง เป็นสวัสดิการให้กู้ยืม เมื่อมีกำไรก็นำกำไรไปปันผลเป็นสวัสดิการของสมาชิก
- 2) รูปแบบที่ 2 กองทุนหมุนเวียนเพื่อชุมชน ริเริ่มจากภายนอกชุมชน เช่น จากกองทุน SIP เมนู 5 เป็นเงินจากภายนอกแล้วนำไปให้ชุมชนเป็นผู้จัดการ ทุนจาก พช.ให้ชุมชนไปบริหาร หรือโครงการ ปดท.ปลูกป่าล้านไร่ ก็ใช้เทคนิคการพัฒนาชุมชน โดยตั้งกองทุนหมุนเวียนในการดูแลป่าเพื่อเป็นสวัสดิการของชาวบ้าน NGOs หลายแห่งก็ใช้เทคนิคนี้ พช.ก็พัฒนาระบบเช่นเดียวกัน โดยให้เงินลงทุนแก่ชาวบ้านไปซื้อสวนยางมาสร้างอาชีพแก่สมาชิก เป็นสวัสดิการด้านอาชีพ
- 3) รูปแบบที่ 3 กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองของรัฐ รัฐบาลลงทุนให้ตามนโยบายของรัฐบาลได้แก่กองทุน 1 ล้านบาท ชาวบ้านมาเป็นสมาชิกตามเกณฑ์ แต่ก็มีหลายหมู่บ้านที่นำเอาภูมิปัญญามาผนวกจนเกิดดอก ผล กำไร เอาไปจัดสวัสดิการในหมู่บ้าน
- 4) รูปแบบที่ 4 กองทุนวันละบาทเพื่อสวัสดิการสังคม เป็นรูปแบบของคุณสามารถ พุทธา ที่บ้านสามขา อำเภอแม่ทะ จังหวัดลำปาง ครูชวนำมาพัฒนาที่จังหวัดสงขลา รูปแบบนี้ลงทุนวันละบาทเพื่อสวัสดิการกันเอง เป็นกองทุนเพื่อสวัสดิการ มีการจัดระบบสมาชิกเป็นกลุ่ม ๆ ละประมาณ 50 คน เอาเงินออมไปรวมที่หัวหน้ากลุ่ม การจัดการกองทุนแบ่งเป็น 3 ส่วนคือ ส่วนที่ 1 สำหรับสมาชิก ส่วนที่ 2 สำหรับชุมชน สังคม ส่วนที่ 3

สำหรับการบริหารจัดการ สัดส่วนร้อยละแตกต่างกันไปตามพื้นที่ ขณะนี้ความนิยมสูงมาก

- 5) รูปแบบที่ 5 “ทำบุญ” วันละบาทเพื่อสวัสดิการสังคม ริเริ่มโดยท่านพระอาจารย์สุบิน ปณีโต ที่จังหวัดตราด ซึ่งต่างจากของครูชบ คือเป็นการทำบุญวันละบาท เป็นการให้ผู้อื่น พระอาจารย์บอกว่าควรอธิษฐานจิตก่อนออม นับเป็นกุศโลบายที่ดีมาก มีคุณค่ามากอาจเป็นวิธีการในการจัดตั้ง Community Foundation ในประเทศไทยได้
- 6) รูปแบบที่ 6 กองทุนสุขภาพตำบล ศพสช.ทตลงที่เขาสมิง จังหวัดตราด เป็นกองทุนส่งเสริมสุขภาพตำบล ทุนมาจาก 3 แหล่งคือทุนจากการร่วมทุนกันของ อบต.ศพสช.และชุมชน โดยนำงบประมาณไปส่งเสริมด้านสุขภาพป้องกันโรค และการรักษาพยาบาล
- 7) รูปแบบที่ 7 เครือข่ายกองทุนหลักประกันสุขภาพชุมชนท้องถิ่นระดับตำบล/อำเภอ เป็นเครือข่ายใหญ่แต่ครอบคลุม 1 อำเภอเท่านั้น เริ่มที่โรงพยาบาลหล่มสัก โดยคุณหมอมพงษ์-พิศ พงศ์มณี และภรรยา เป็นการยกระดับสถานีอนามัยตำบลให้เป็นโรงพยาบาลตำบล แนวคิด หรือแรงจูงใจที่ทำให้ชาวบ้านมาร่วมทุน คือ ความภูมิใจของชาวบ้านที่สถานีอนามัยของตนกลายเป็นโรงพยาบาลโดย อสม.เป็นฝ่ายรวบรวมเงินจากชาวบ้าน เก็บวันละบาท โรงพยาบาลสมทบเป็นสิ่งของ เป็นเวชภัณฑ์ ส่งแพทย์และพยาบาลไปช่วยเหลือ ส่วน อสม.สมทบเป็นเงินงบประมาณ เครือข่ายนี้กว้างมาก เงินทุนมาก ประชาชนมีส่วนร่วมสูง ทำให้เคลื่อนไปได้อย่างมีพลัง บางแห่งนำเงินไปซื้อเครื่องมือสองมาเป็นรถสำหรับส่งผู้ป่วยด้วย จัดทุนการศึกษาส่งเด็กไปเรียนพยาบาล เรียนทันตอนามัย รวมทั้งส่งไปเรียนแพทย์ บางแห่งทำคลินิกยุติธรรมชุมชน เช่น ที่ตำบลมุงค้ำ ทำชั้นสองของโรงพยาบาลตำบลเป็นที่ไกลใกล้ความขัดแย้ง ซึ่งสามารถต่อยอดได้หลากหลายมากขึ้นเมื่อฐานมั่นคง
- 8) รูปแบบที่ 8 กองทุนหลักประกันสุขภาพ อบต./เทศบาล โดยกองทุน สปสช.อุดหนุนให้ 37 บาทต่อคนต่อปี ทั่วประเทศ มีประมาณ 500 แห่ง ในข้อตกลงระบุให้ อบต.สมทบ 20 % แต่ในการปฏิบัติ อบต.สมทบจริง ๆ 100 %

การจัดสวัสดิการชุมชนทั้งในลักษณะกองทุนและอื่น ๆ มีความแตกต่างทั้งในด้านรูปแบบ การให้บริการ การบริหารจัดการ และการจัดสิทธิประโยชน์ เช่น สหกรณ์ออมทรัพย์ กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ เครดิตยูเนียน สวัสดิการวันละบาท และธนาคารหมู่บ้าน เป็นต้น การดำเนินการเพื่อให้สวัสดิการก็มีปัญหาอุปสรรคหลายประการ ดังผลการศึกษาศาสนาการณีกุุ่ม/องค์กรประชาชนในพื้นที่ 9 จังหวัด ได้แก่ เชียงใหม่ ลำพูน เลย ขอนแก่น สระบุรี สุพรรณบุรี เพชรบุรี สงขลาและตรัง ทั้งกลุ่มสหกรณ์ที่จดทะเบียน กลุ่มองค์กรการเงิน กลุ่มอาชีพ และกลุ่มองค์กรประชาชนอื่น ๆ พบว่าสหกรณ์ที่จดทะเบียนซึ่งประกอบด้วย สหกรณ์การเกษตร สหกรณ์นิคม สหกรณ์ประมง สหกรณ์

ออมทรัพย์ สหกรณ์ร้านค้า และสหกรณ์บริการ มีทั้งที่เข้มแข็งและอ่อนแอ กล่าวคือ สหกรณ์ที่จดทะเบียน บางส่วนประสบปัญหาการขาดทุน และส่วนใหญ่ยังไม่สามารถดำเนินการกิจการตามเจตนารมณ์ได้ อาทิเช่น ในกลุ่มสหกรณ์การเกษตรยังไม่ได้ดำเนินการกิจการด้านการส่งเสริมการเกษตร หรือการส่งเสริมการประกอบอาชีพ ส่วนใหญ่ยังคงมุ่งเน้นที่ธุรกิจสินเชื่อ ธุรกิจซื้อ ธุรกิจขาย และธุรกิจแปรรูป การที่สหกรณ์การเกษตรหลายแห่งต้องประสบปัญหาการขาดทุนเนื่องจากฝ่ายจัดการไม่มีทักษะด้านธุรกิจเพียงพอ ดังนั้นสมาชิกสหกรณ์การเกษตรจึงยังคงต้องเผชิญปัญหาในการประกอบอาชีพ โดยสหกรณ์มิได้มีส่วนช่วยเหลือแต่อย่างใด สหกรณ์ออมทรัพย์ซึ่งเป็นสหกรณ์ที่อยู่ในข่ายที่มีผลประกอบการอยู่ในเกณฑ์ดีเมื่อพิจารณาจากตัวเลขทางการเงิน แต่ยังคงมุ่งเน้นไปที่การแสวงหารายได้ โดยยังไม่ได้คำนึงถึงภารกิจสำคัญในการยกระดับฐานะความเป็นอยู่แก่สมาชิกอย่างจริงจัง ส่วนกลุ่มองค์กรการเงินซึ่งมีจุดเด่นในเรื่องผู้นำที่มีอุดมการณ์ จิตวิญญาณสหกรณ์ แต่มักพบว่ากลุ่ม/องค์กรหลายแห่งในหลายจังหวัดกำลังเผชิญกับปัญหาการขาดทักษะและประสบการณ์เรื่องการบริหารจัดการในกรณีที่กลุ่ม/องค์กรที่มีทุนดำเนินงานมากขึ้น และกำลังจะขยายขอบเขตการดำเนินงานไปในเชิงธุรกิจ ในขณะเดียวกัน กลุ่มอาชีพและกลุ่มอื่น ๆ ก็มักจะต้องเผชิญกับปัญหาการขาดทักษะและประสบการณ์ในการบริหารจัดการของกลุ่ม/องค์กร ในช่วงเวลาที่รัฐให้การสนับสนุนเงินทุนมากขึ้น (จุฑาทิพย์ ภัทราวาท และคณะ, 2549:101)

การเสริมสร้างเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชน เป็นแนวทางที่จะช่วยให้เกิดการเชื่อมโยงร่วมมือช่วยเหลือกัน มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน เป็นการสร้างสังคมไทยที่ไม่ทอดทิ้งกัน ตามยุทธศาสตร์สังคมเข้มแข็งของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่กำหนดไว้ว่าจะส่งเสริมให้มีการรวมตัว ร่วมคิด ร่วมทำในทุกพื้นที่ ในทุกองค์กร ในทุกเรื่อง เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างบูรณาการทั้งประเทศ

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้สนับสนุนให้เกิดสวัสดิการชุมชนที่เครือข่ายชุมชนท้องถิ่นระดับตำบลและองค์กรท้องถิ่นร่วมมือกันจัด ระบบสวัสดิการในรูปแบบการสมทบร่วมกันระหว่างชุมชนกับท้องถิ่น ร่วมจัดการและร่วมเป็นเจ้าของโดยให้ครอบคลุมสมาชิกทั้งหมดในชุมชนตั้งแต่เกิดจนตาย เริ่มดำเนินโครงการตั้งแต่ พ.ศ.2548 จากงบประมาณสนับสนุนของศูนย์การต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนโดยภาคประชาชน จำนวน 37.5 ล้านบาท ได้เริ่มนำร่องจัดสวัสดิการชุมชนที่เป็นการสมทบจาก 3 ฝ่าย คือ ชุมชน องค์กรท้องถิ่น และรัฐบาลส่วนกลาง โดยรัฐให้การสมทบไม่เกินตำบลละ 100,000 บาท และให้ชุมชนเป็นหลักในการดำเนินการ ปัจจุบันมีการดำเนินการระดับชุมชนท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง มีระบบสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นจากการสนับสนุนดังกล่าว 191 ตำบลในระยะเวลา 1 ปี และมีการขยายผลออกไป จนขณะนี้มีการดำเนินการกว่า 86 ตำบล สมาชิก 222,316 ราย เงินกองทุน 214 ล้านบาท (ระพีพรรณ คำหอม และคณะ, 2550:1)

การดำเนินการแบบเครือข่ายสวัสดิการชุมชนถือเป็นการสร้างพลังขับเคลื่อนสำคัญในการปฏิรูประบบสวัสดิการพื้นฐานของสังคมไทย เพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข บนพื้นฐานของวัฒนธรรมไทยที่ส่งเสริมให้เกิดการช่วยเหลือเกื้อกูล การดูแลซึ่งกันและกันในลักษณะของการร่วมเฉลี่ยทุกข์และเฉลี่ยสุขร่วมกันบนฐานปรัชญาการดำรงชีวิตแบบพอเพียง การพึ่งตนเองมากกว่าการพึ่งพาสวัสดิการโดยรัฐเป็นหลัก

ความสำเร็จของระบบสวัสดิการชุมชน นอกจากจะขึ้นอยู่กับ การสร้างองค์ความรู้และความเข้าใจต่อแนวคิดหลักการและกระบวนการจัดสวัสดิการชุมชน การสร้างต้นแบบของการจัดสวัสดิการชุมชนแบบกระจายตัวให้ครอบคลุมพื้นที่แล้ว ปัจจัยที่สำคัญมากคือ การใช้กลไกเชื่อมโยงรอยต่อระหว่างพื้นที่ องค์การของรัฐ องค์การภาคีกับชุมชน โดยต้องบูรณาการการจัดวางกลไกเชื่อมโยงผ่านกระบวนการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ แต่ปัจจุบันพบว่ากลไกที่มีอยู่ยังขาดกลไกระดับอำเภอที่เชื่อมโยงระหว่างชุมชน ตำบล อำเภอ จังหวัด การขยายเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอจึงเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการจัดระบบสวัสดิการชุมชนเนื่องจากกลไกของระดับอำเภอจะประสานเชื่อมโยงชุมชนท้องถิ่นหรือตำบลกับจังหวัดได้ (ระพีพรรณ คำหอม และคณะ, 2550:2-3)

ด้วยความเป็นมาและความสำคัญของการสร้างเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอดังกล่าวแล้ว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จึงได้ดำเนินโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการพัฒนารูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับอำเภอ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้องค์ความรู้สำหรับประกอบการดำเนินงาน โดยมีตัวอย่างที่หลากหลายครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ สามารถสะท้อนภาพความเป็นจริงของการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สังคมไม่ทอดทิ้งกัน โดยมอบหมายให้สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 12 เขต เป็นห้องทดลองปฏิบัติการทางสังคม เพื่อให้กระทรวงฯ ได้องค์ความรู้เชิงปฏิบัติการ ได้แก่ ฐานข้อมูลสารสนเทศกองทุนเพื่อชาวบ้าน รูปแบบ และกระบวนการขับเคลื่อน กิจกรรมการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับอำเภอ เพื่อขยายผลสู่สังคมที่เข้มแข็งต่อไป

โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการพัฒนารูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับอำเภอ เขตพื้นที่สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 11 (ภาคใต้ตอนบน) ได้กำหนดกรณีศึกษาอำเภอไชยา จังหวัดสุราษฎร์ธานี

อำเภอไชยาตั้งอยู่ด้านทิศเหนือของจังหวัดสุราษฎร์ธานี มีประชากรรวม 47,272 คน เป็นเพศชาย จำนวน 23,240 คน และเพศหญิง จำนวน 24,032 คน (ศูนย์ข้อมูลจังหวัดสุราษฎร์ธานี, 2549) แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 2 เทศบาล 7 องค์การบริหารส่วนตำบล 54 หมู่บ้าน ประกอบด้วย

ลำดับ	ตำบล	จำนวนหมู่บ้าน
1.	เทศบาลตำบลตลาดไชยา	5
2.	เทศบาลตำบลพุมเรียง	5
3.	องค์การบริหารส่วนตำบลเลม็ด	7
4.	องค์การบริหารส่วนตำบลเวียง	5
5.	องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่ง	8
6.	องค์การบริหารส่วนตำบลป่าเว	6
7.	องค์การบริหารส่วนตำบลตะกอบ	5
8.	องค์การบริหารส่วนตำบลโมถ่าย	6
9.	องค์การบริหารส่วนตำบลปากหมาก	7
รวม (2 เทศบาลตำบล 7 ตำบล)		54

ตารางที่ 1-1 แสดงจำนวนหมู่บ้านของแต่ละตำบลและเทศบาล ในอำเภอไชยา

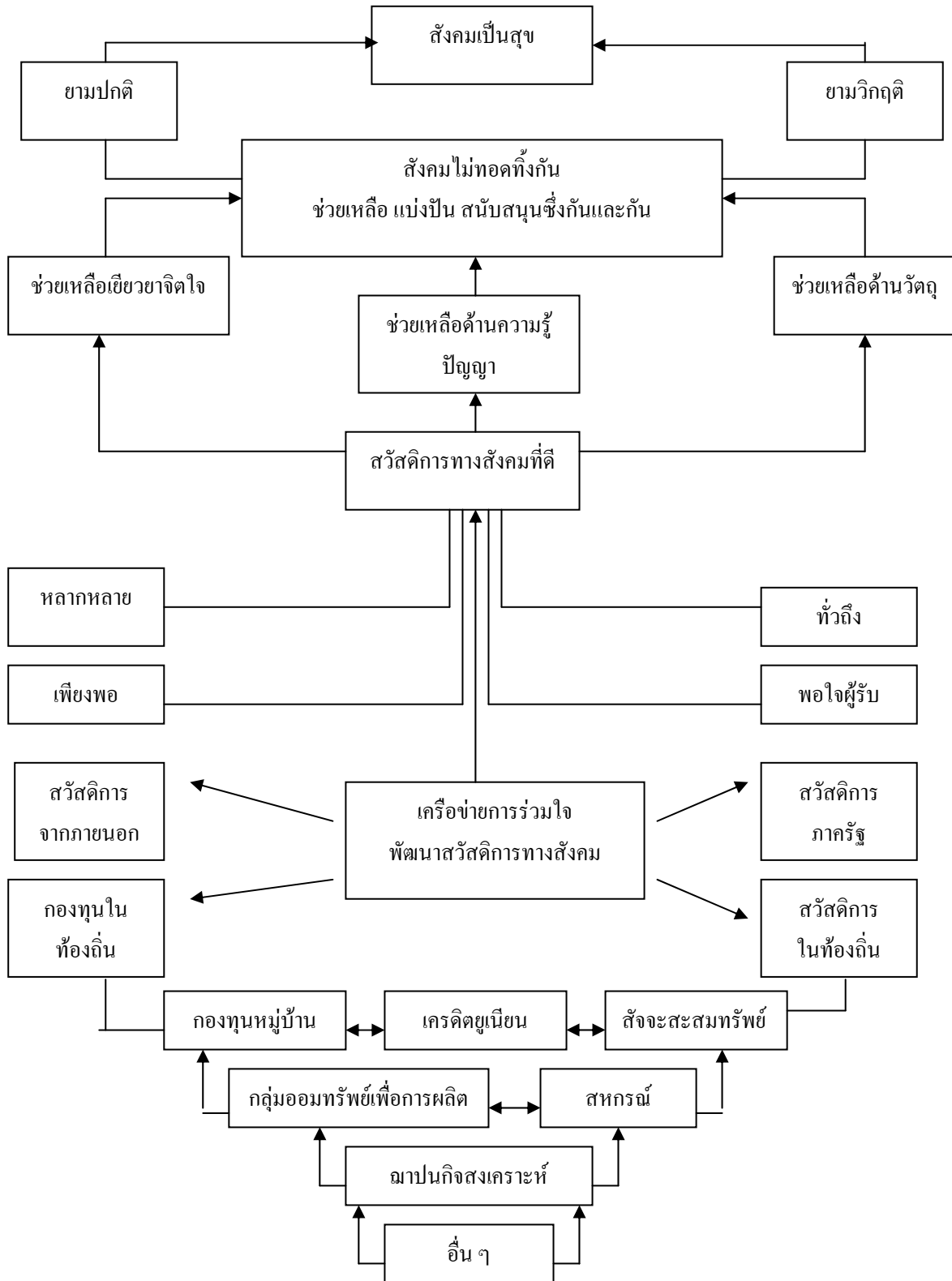
อำเภอไชยา จังหวัดสุราษฎร์ธานีเป็นเมืองเก่าซึ่งเคยรุ่งเรืองสมัยอาณาจักรศรีวิชัยเรืองอำนาจ เป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติ และภูมินิเวศ โดยในส่วนวัฒนธรรม นั้นมีทั้งวิถีพุทธ อิสลาม และวัฒนธรรมที่เคลื่อนย้ายมาจากภาคอื่น ๆ มีภูมินิเวศทั้งเชิงป่าเขา ป่าพรุ ลุ่ม น้ำ ป่าชายเลน และอ่าวขนาดใหญ่ ประชาชนจึงมีหลายอาชีพ ทั้งทำการเกษตร ทำนา เลี้ยงสัตว์ ทำ ประมงชายฝั่ง การเพาะเลี้ยงสัตว์ และการค้าขาย และที่สำคัญที่สุดพื้นที่นี้ยังเป็นแหล่งของนักปราชญ์ ระดับโลก คือท่านพุทธทาสภิกขุ ซึ่งได้พยายามพลิกฟื้นความผาสุกให้เกิดแก่ชุมชนเฉกเช่นที่เคย เป็นมาในอดีต และท่านยังได้ฝากมรดกทางอุดมการณ์ให้ผู้เฝ้านิติสุขสืบทอด 3 ประการคือ

- 1) การเข้าถึงหัวใจศาสนาของตนเอง
- 2) การทำความเข้าใจระหว่างศาสนา
- 3) การออกเสียจากอำนาจวัตถุนิยม

อุดมการณ์ทั้ง 3 ประการ ถือเป็นพื้นฐานของการสร้างสังคมสมานฉันท์ สังคมแห่งการ พึ่งตนเอง และเอื้ออาทรต่อกัน อำเภอไชยาจึงเป็นพื้นที่ซึ่งมีความเหมาะสมทั้งด้านรากเหง้าความ เป็นมา ความมีอุดมการณ์ที่ต้องสืบสาน และความหลากหลายในมิติต่าง ๆ ในการศึกษาเพื่อยกระดับ คุณภาพการจัดสวัสดิการชุมชนให้ทั่วถึงเป็นธรรม สร้างสังคมคุณธรรม และวัฒนธรรมแห่งการเอื้อ อาทร ให้เป็นแบบอย่างในการปฏิบัติการและขยายผลต่อไป

วัตถุประสงค์ของโครงการ

1. เพื่อให้เกิดฐานข้อมูลสารสนเทศ กลุ่ม กองทุนสวัสดิการชุมชน และข้อมูลสถานการณ์ผู้ยากลำบากในอำเภอไชยา อย่างครบถ้วน ถูกต้องและสมบูรณ์
2. เพื่อให้เกิดกระบวนการเชื่อมโยงกลุ่ม กองทุนสวัสดิการชุมชน ให้พัฒนาเป็นเครือข่ายระดับอำเภอในอำเภอไชยา
3. เพื่อพัฒนารูปแบบ (Model) การบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอที่หลากหลาย มีลักษณะยืดหยุ่น ซึ่งพื้นที่อื่น ๆ สามารถนำมาปรับปรุงใช้ได้
4. เพื่อให้เครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอในอำเภอไชยา ดำเนินกิจกรรมร่วมกันในการดูแลจัดสวัสดิการสำหรับประชาชนกลุ่มผู้ยากลำบากในพื้นที่ เพื่อถวายเป็นพระราชกุศลแด่องค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ตามศักยภาพ และทุนทางสังคมของกองทุนสวัสดิการระดับอำเภอ
5. เพื่อให้ได้องค์ความรู้ที่เกิดจากการสังเคราะห์บทเรียนจากโครงการวิจัย และสามารถจัดทำเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายต่อกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้



2. คำถามการวิจัย

2.1 ปัจจุบันอำเภอไชยา มีกองทุนสวัสดิการประเภทใดบ้าง แต่ละประเภที่มีจำนวนเท่าใด

2.2 การจัดสวัสดิการสังคมของกองทุนชุมชนในอำเภอไชยา มีลักษณะใดบ้างอย่างไร

2.3 ผู้ยากลำบากในอำเภอไชยาครอบคลุมกลุ่มใดบ้าง แต่ละกลุ่ม/ประเภที่มีจำนวนเท่าใด

2.4 รูปแบบการบริหารจัดการกองทุนต่าง ๆ มีลักษณะอย่างไร มีความพยายามเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารอย่างไรบ้าง

2.5 ความสำเร็จ และความล้มเหลวของการจัดสวัสดิการของกองทุนชุมชนในพื้นที่ที่ผ่านมามีปัจจัยองค์ประกอบอะไรบ้าง

2.6 การยกระดับความร่วมมือ และบูรณาการเครือข่ายสวัสดิการของชุมชนในระดับ อำเภอหรือระดับที่สูงขึ้นจะมีรูปแบบวิธีการ และกระบวนการอย่างไรบ้าง

2.7 การบูรณาการกองทุนเพื่อสวัสดิการแก่ผู้ยากลำบากให้มีคุณภาพ และประสิทธิภาพ ต้องได้รับการหนุนเสริมเชิงนโยบายจากฝ่ายต่าง ๆ อย่างไรบ้าง

3. เทคนิค กระบวนการวิจัย

3.1 เทคนิคกระบวนการโดยรวม

- เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมของชุมชนกองทุนต่าง ๆ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ
- เป็นการวิจัยและการพัฒนา

3.2 เทคนิคกระบวนการเฉพาะประเด็น

คำถามวิจัย	วิธีการ/ขั้นตอนในการวิจัย	เครื่องมือที่ใช้
1. ปัจจุบันอำเภอไชยา มีกองทุนสวัสดิการประเภทใดบ้าง แต่ละประเภที่มีจำนวนเท่าใด	1. สัมภาษณ์รวบรวมข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับกองทุนสวัสดิการต่าง ๆ ในพื้นที่ 2. จัดระบบข้อมูลที่สะดวกในการค้นคว้า 3. วิเคราะห์ข้อมูล 4. สรุปผลและจัดทำสารสนเทศ เพื่อใช้ประโยชน์ต่อไป	1. แบบสำรวจ

คำถามวิจัย	วิธีการ/ขั้นตอนในการวิจัย	เครื่องมือที่ใช้
2. การจัดสวัสดิการสังคมของกองทุนชุมชนในอำเภอไชยา มีลักษณะใดบ้าง อย่างไร		1. ระบบการจัดการข้อมูล
3. ผู้ยากลำบากในอำเภอไชยามีครอบคลุมกลุ่มใดบ้าง และแต่ละกลุ่มมีจำนวนเท่าไร	1. ประชุมผู้เกี่ยวข้องกำหนดลักษณะ/คำนิยามของ “ผู้ยากลำบาก” 2. สำรวจจำนวน ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ยากลำบาก 3. จัดระบบข้อมูลผู้ยากลำบาก 4. จัดระบบสนับสนุนผู้ยากลำบาก	1. การประชุมแบบมีส่วนร่วม 2. การสำรวจ 3. ระบบการจัดการข้อมูล
4. รูปแบบการบริหารจัดการกองทุนต่าง ๆ มีลักษณะอย่างไร มีความพยายามเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารอย่างไรบ้าง	1. ศึกษารูปแบบการบริหารและการจัดสวัสดิการของกองทุนต่าง ๆ 2. ศึกษาปัญหา อุปสรรคของการดำเนินงานของกองทุนสวัสดิการที่ผ่านมา	1. การสัมภาษณ์ 2. การประชุมแบบมีส่วนร่วม
5. ความสำเร็จ และความล้มเหลวของการจัดสวัสดิการของกองทุนชุมชนในพื้นที่ที่ผ่านมามีปัจจัยองค์ประกอบอะไรบ้าง	1. ศึกษาผลลัพธ์ของการดำเนินงานด้านสวัสดิการของกองทุนและเครือข่ายสวัสดิการ 2. ศึกษาปัจจัยแห่งความสำเร็จและความล้มเหลว 3. สรุปผลและข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับกองทุนสวัสดิการ	1. การสรุปบทเรียนและการจัดการความรู้
6. การยกระดับความร่วมมือ และบูรณาการสวัสดิการของชุมชนในระดับอำเภอหรือระดับที่สูงขึ้นจะมีรูปแบบวิธีการและกระบวนการอย่างไรบ้าง	1. การประสานแนวคิดและเป้าหมายในการพัฒนาระบบสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอ 2. การกำหนดรูปแบบและวิธีการในการพัฒนา 3. การพัฒนาระบบการบริหารจัดการ 4. การทดลองระบบ และรูปแบบ 5. การประเมินผลโครงการ 6. จัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อการยกระดับความสำเร็จในการบูรณาการกองทุนสวัสดิการของอำเภอ	1. การประชุมแบบมีส่วนร่วม 2. การจัดทำแผนกลยุทธ์และการบริหารเชิงกลยุทธ์ การประเมินผลโครงการเชิงปริมาณและคุณภาพ

ขอบเขตของโครงการ

การศึกษาวิจัยมีขอบเขตครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. สร้างเครื่องมือที่ใช้รวบรวมข้อมูลกองทุนสวัสดิการชุมชน และข้อมูลผู้ยากลำบากในพื้นที่อำเภอ โดยระบุว่ามีการลงทุนอะไรบ้าง จำนวนเท่าไร รูปแบบอย่างไร วิวัฒนาการ โครงสร้าง สถานภาพ ของแต่ละกองทุนในพื้นที่การศึกษาเป็นอย่างไร สิทธิประโยชน์ที่เกิดขึ้นแก่สมาชิก และประชาชนในแต่ละกองทุน ปัญหาและอุปสรรค ข้อคิดเห็น การเชื่อมโยงกับกองทุนอื่น รวมทั้ง ดำเนินการประมวลข้อมูลประชาชนผู้ยากลำบากอย่างเข้มข้นในอำเภอไชยา ว่ามีจำนวนเท่าใด พร้อม จำแนก เพศ วัย และกลุ่มตามลักษณะของปัญหา

2. ใช้กระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการอย่างมีส่วนร่วม (Participatory Action Research =PAR) ที่จะทำให้เกิดรูปแบบ (Model) การพัฒนาเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชน อันนำไปสู่การบูรณาการ เชื่อมโยงระหว่างกองทุนสวัสดิการชุมชน บนฐานการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในพื้นที่

3. สร้าง และทดลองหรือเชื่อมโยงการดำเนินกิจกรรมการดูแลสวัสดิการสำหรับกลุ่มผู้ ยากลำบากโดยศักยภาพของกองทุนเครือข่าย และทุนทางสังคมในพื้นที่ให้ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายผู้ ยากลำบาก อันจะนำไปสู่การพึ่งตนเอง ทั้งในมิติของการขยายพื้นที่ การขยายบริการ หรือขยาย กลุ่มเป้าหมายที่เกินกว่าขอบเขตเดิมของกองทุน

4. สังเคราะห์ และถอดบทเรียนให้เกิดเป็นองค์ความรู้เกี่ยวกับรูปแบบการดูแลช่วยเหลือผู้ ยากลำบากในพื้นที่อำเภอของเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนที่ต่อเนื่อง และเป็นรูปแบบที่สามารถ ขยายผลได้ พร้อมมีข้อเสนอเชิงนโยบายด้านสวัสดิการชุมชนแก่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความ มั่นคงของมนุษย์

5. จัดเวทีเสวนารับฟังความคิดเห็น และเสนอแนะจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคประชา สังคม โดยจัดในพื้นที่จังหวัด และเสนอต่อคณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์จังหวัด เพื่อนำไปสู่ ความสมบูรณ์ของการศึกษาวิจัย

พื้นที่ดำเนินการ อำเภอไชยา จังหวัดสุราษฎร์ธานี รวม 7 ตำบล 2 เทศบาลตำบล 54 หมู่บ้าน

ระยะเวลาดำเนินการ 10 เดือน (มีนาคม-ธันวาคม 2550)

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้องค์ความรู้ในการบูรณาการสวัสดิการชุมชนของกองทุนต่าง ๆ อย่างมีพลังและประสิทธิภาพ
2. เกิดระบบในการช่วยเหลือเกื้อกูลระหว่างกองทุนสวัสดิการในระดับอำเภอที่ครอบคลุมอย่างทั่วถึง และเป็นธรรม และมีคุณภาพ
3. ได้ตัวอย่างรูปธรรมของรูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการในระดับอำเภอ
4. ได้ข้อเสนอเชิงนโยบายในการขับเคลื่อนระบบสวัสดิการแก่ผู้ยากลำบาก
5. สังคมเกิดความอบอุ่นและไม่ทอดทิ้งกัน

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

กองทุนสวัสดิการชุมชน หมายถึง กองทุนที่เกิดจากการร่วมคิด ร่วมสร้างระบบ ร่วมบริหารจัดการ ร่วมกันรับผลประโยชน์ ร่วมตรวจสอบประเมินโดยคนในชุมชน เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตของสมาชิกในชุมชน เป็นสถาบันการเงินที่นำผลประโยชน์มาจัดสวัสดิการแก่สมาชิกบนพื้นฐานของความเอื้ออาทรต่อกัน

เครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชน หมายถึง กลุ่มทุนที่เกิดจากการรวมตัวกันของกองทุนสวัสดิการชุมชน เพื่อการจัดสวัสดิการให้หลากหลาย ครอบคลุมกลุ่มคนในชุมชน เป็นความร่วมมือกันเพื่อสร้างความเข้มแข็งยั่งยืนของกองทุนและการพึ่งตนเองได้ของคนในชุมชน

รูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชน หมายถึง วิธีการรวมตัวโครงสร้างการดำเนินการ กิจกรรมและการเชื่อมโยงระหว่างกองทุนสวัสดิการชุมชน บนฐานการมีส่วนร่วมของกองทุนสวัสดิการชุมชนต่าง ๆ ในอำเภอไชยา จังหวัดสุราษฎร์ธานี

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “การพัฒนารูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชน ระดับอำเภอ: กรณีศึกษาอำเภอไชยา จังหวัดสุราษฎร์ธานี” มีแนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องซึ่งนำมาใช้กำหนดกรอบคิดการวิจัย ดังต่อไปนี้

1. ความรู้เรื่อง สวัสดิการสังคม

1.1 ความหมาย

ระพีพรรณ คำหอม และคณะ (ม.ป.ป.2550:1-2) อธิบายว่า สวัสดิการสังคม มีการกำหนดความหมายที่แตกต่างกัน เช่น

1.1.1 สวัสดิการสังคม ในความหมายนักวิชาการสังคมศาสตร์ คือ การดำรงชีวิตที่ “อยู่ดี กินดี” (Well-being) มีโอกาสเข้าถึงบริการของรัฐ ที่ให้หลักประกันพื้นฐานที่จำเป็น (basic needs) ในการดำรงชีวิต และได้รับการตอบสนองจนถึงระดับที่บุคคล กลุ่มชนและชุมชนนั้นมี “คุณภาพชีวิต” (quality of life) อย่างเหมาะสม

1.1.2 สวัสดิการสังคมเป็นระบบบริการทางสังคมที่ครอบคลุมการให้ความช่วยเหลือดูแล แก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า รวมทั้งให้การปกป้องคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพอย่างรอบด้าน ทั้งด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม สติปัญญา รวมถึงจิตวิญญาณและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ของบุคคล สวัสดิการสังคม จัดเป็นสิทธิพื้นฐานทางสังคม (Social basic right) ที่พลเมืองทุกคนพึงได้รับอย่างทั่วถึง เสมอภาคและเป็นธรรม

1.1.3 สวัสดิการสังคม ในความหมายที่เป็นพลวัต มีความหมายครอบคลุมถึงสิ่งแวดล้อมในชุมชนด้านทรัพยากรธรรมชาติ โดยถือว่าทรัพยากรเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่โดยตรง เพราะหากต้นไม้ น้ำ ดิน พืชรอบบ้านอุดมสมบูรณ์ ส่งผลให้มีอาหารการกินอุดมสมบูรณ์ สุขภาพร่างกายแข็งแรง มีงานอาชีพทำ มีรายได้ อยู่ในชุมชนได้อย่างมีความสุข แต่หากสภาพแวดล้อมหรือทรัพยากรในชุมชนไม่อุดมสมบูรณ์ก็ส่งผลให้ขาดคุณภาพชีวิตที่ดีในชุมชน

1.1.4 สำหรับหน่วยงานรัฐบาล มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 ระบุว่า “สวัสดิการสังคม” หมายความว่า ระบบการจัดบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรมและให้เป็นไปตามมาตรฐาน ทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงานและการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรมและบริการทางสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับและการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ

1.2 ระดับของกลุ่มเป้าหมาย

เมื่อพิจารณาตามระดับของกลุ่มเป้าหมาย คำว่าสวัสดิการสังคม ก็มีความหมายแตกต่างกัน เช่น (ระพีพรรณ คำหอม และคณะ, ม.ป.ป.2550:2-3)

1.2.1 สวัสดิการสังคมสำหรับคนทั้งมวล (welfare for all) หมายความว่า การให้บริการที่เป็นหลักประกันพื้นฐานแก่สังคม เช่น โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (30 บาท รักษาทุกโรค) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (12 ปี) การจัดการศึกษาภาคบังคับ (9 ปี) เป็นต้น

1.2.2 สวัสดิการสังคมสำหรับกลุ่มเป้าหมายบางกลุ่ม เพื่อสร้างความมั่นคงทางสังคม (security schemes) หมายความว่า การให้ความคุ้มครองแก่กลุ่มเป้าหมายบางกลุ่มในรูปแบบการออกเงินสมทบเข้ากองทุนกลางและการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีที่ประสบปัญหาจากการทำงาน

เช่น การประกันสังคม (social insurance) หรือกองทุนเงินทดแทน ให้แก่ลูกจ้าง คนงานในกรณีที่ประสบปัญหาในชีวิตและการทำงาน เป็นต้น

1.2.3 สวัสดิการสังคมสำหรับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและผู้ประสบปัญหาทางสังคม

(welfare for the underprivileged group) หมายถึงการจัดบริการทางสังคมเพื่อให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือ ให้การบำบัดฟื้นฟู ป้องกันและพัฒนากลุ่มประชาชนผู้ด้อยโอกาส กลุ่มผู้ประสบปัญหาทางสังคมในด้านต่าง ๆ ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักในอดีตของกรมการพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (กรมประชาสงเคราะห์เดิม) ลักษณะบริการได้แก่ การให้การสงเคราะห์ในสถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ฯลฯ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีกลุ่มผู้ด้อยโอกาสกลุ่มอื่นที่เป็นกลุ่มเป้าหมายหลักในหน่วยงานอื่น ๆ เช่น ผู้ต้องขังในกรมราชทัณฑ์ เด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนในพื้นที่ต่าง ๆ กลุ่มผู้ติดเชื้อเอดส์ที่กระทรวงสาธารณสุขรับผิดชอบดูแลในขณะนี้ เป็นต้น

1.2.4 สวัสดิการสังคมภาคชุมชน (community welfare) หมายถึงสวัสดิการสังคมที่

จัดให้แก่กลุ่มประชาชนในชุมชน ที่ถูกทอดทิ้ง ละเลย ประสบปัญหาทางครอบครัว สังคม โดยไร้ที่พึ่ง เป็นสวัสดิการสังคมที่กลุ่มผู้นำหรือคนในชุมชนร่วมกันกำหนดขึ้นจากกองทุน หรือกลุ่มออมทรัพย์ในชุมชน เช่น เงินเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุ หญิงหม้าย เด็กกำพร้า คนพิการหรือเด็กพิการในชุมชน เป็นต้น เงินช่วยเหลือในลักษณะนี้ ยังไม่มีรูปแบบที่ตายตัว เนื่องจากขึ้นอยู่กับจำนวนเงินออม การสะสมเงินทุนของชุมชน หมู่บ้านด้วย

อย่างไรก็ตาม สวัสดิการสังคมภาคชุมชนปัจจุบันมีการดำเนินการอย่างหลากหลาย ทั้งจากองค์กรปกครองท้องถิ่น กลุ่มการเงินขององค์กรชาวบ้าน ทั้งที่สนับสนุนโดยรัฐและโดยกลุ่มชุมชนเองโดยตรง เป็นต้น และยังมีรูปแบบอิสระที่ไม่มีการกำหนดกรอบ กฎเกณฑ์ตายตัว จึงทำให้สวัสดิการสังคมภาคชุมชนมีรูปแบบที่หลากหลายแต่สอดคล้องกับภาวะที่เป็นจริงของแต่ละชุมชน

จะเห็นได้ว่า คำว่า “สวัสดิการสังคม” มีความเข้าใจที่หลากหลาย โดยมุมมองของภาครัฐและภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะให้ความสำคัญกับระบบการจัดบริการทางสังคมขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อประชาชนเพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี ขณะที่มุมมองของภาคองค์กรพัฒนาเอกชนและภาคประชาชนให้ความหมายสวัสดิการสังคมในเชิงกว้างว่า หมายถึงบริการรูปแบบใดก็ตามที่ทำให้คนในสังคมอยู่ดี มีสุข มีความมั่นคง ความปลอดภัย กินอิ่ม นอนอุ่น เป็นการมองแบบองค์รวมในการดำรงชีวิตอยู่ของคน สิ่งมีชีวิตอื่น ๆ และสิ่งแวดล้อมที่ต้องพึ่งพาอาศัยกัน

ระพีพรรณ คำหอม และคณะ (ม.ป.ป.2550:3-4) สรุปว่า ปัจจุบันผู้ปฏิบัติงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนต่างเห็นพ้องกันว่า การจัดสวัสดิการหรือบริการทางสังคมมิใช่เป็นภารกิจของรัฐเท่านั้นที่ต้องทำหน้าที่จัดให้ประชาชน มุมมองใหม่คือ “สวัสดิการสังคมเป็นเรื่องของทุกคน ทุกภาคส่วนในสังคม ทุกคนมีส่วนร่วมเป็นภาคีร่วมกันในการจัดสวัสดิการสังคม สวัสดิการสังคม

มิใช่เรื่องการสงเคราะห์หรือการให้” ที่รัฐพึงมอบให้แก่ประชาชนฝ่ายเดียว แต่สวัสดิการสังคม เป็นสิทธิพื้นฐานที่ประชาชนพึงได้รับการ และเข้าถึงบริการอย่างเป็นธรรมและเสมอภาค สวัสดิการสังคมในมิติใหม่จึงต้องคำนึงถึงการให้บริการที่อยู่บนฐานความสัมพันธ์ที่เสมอภาค เกิดจากการมีส่วนร่วมในการคิด ตัดสินใจร่วมกัน การทำงานสวัสดิการคือการร่วมกันหาทางออกในการแก้ปัญหา และสร้างเงื่อนไขในการเปลี่ยนแปลงไปสู่สิ่งที่ดีกว่า เป็นการคำนึงถึงศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นมนุษย์ของผู้รับบริการ

1.3 ขอบเขตและกลุ่มเป้าหมายของงานสวัสดิการสังคม

1.3.1 ขอบเขตของงานสวัสดิการสังคม

พ.ร.บ.ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 มาตรา 15 (1) ได้กำหนดขอบเขตงานสวัสดิการสังคมสอดคล้องกับแผนพัฒนาสังคมฯ ฉบับที่ 4 (2545-2549) ว่าสวัสดิการสังคม เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในสังคม ให้มีความเป็นอยู่ที่ดีในด้านต่าง ๆ ดังนี้ (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2549:39-40)

- 1) การมีสุขภาพอนามัยที่ดี: ประชาชนพึงได้รับการป้องกันโรคภัยไข้เจ็บ การรักษาพยาบาล การส่งเสริมและพัฒนาสุขภาพร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคมอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกัน เสมอภาค เป็นธรรมและสอดคล้องกับความต้องการและสถานการณ์ปัญหาของบุคคล กลุ่มบุคคลและประชาชน
- 2) การมีการศึกษาที่ดี: ประชาชนพึงได้รับการที่ส่งเสริมและพัฒนาตนเองให้มีความรู้ ทักษะ ตลอดจนการปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงาม และคุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อนำไปสู่การดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพตลอดไป
- 3) การมีที่อยู่อาศัย: ประชาชนมีที่อยู่อาศัยตามควรแก่อัตภาพ ช่วยส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดี ในทำนองเดียวกันประชาชนทุกคนควรจะได้มีที่อยู่อาศัยตามแต่กำลังความสามารถของบุคคลที่จะได้มา
- 4) การมีงานทำ การมีรายได้และการมีสวัสดิการแรงงาน: ประชาชนมีงานทำที่ทำให้มีรายได้ อย่างน้อยเพียงพอต่อการดำรงชีวิต
- 5) การมีความมั่นคงทางรายได้: ประชาชนทุกคนที่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ได้รับการคุ้มครองในเรื่องความมั่นคงในการดำเนินชีวิตของตนเอง ครอบคลุม ในรูปของการประกันสังคม
- 6) นันทนาการ: ประชาชนมีกิจกรรมนันทนาการเพื่อการบันเทิงและการพักผ่อนหย่อนใจ อย่างมีคุณภาพ
- 7) การบริการสังคมทั่วไป: การให้บริการแก่ประชาชนโดยเฉพาะผู้ยากจน ผู้ด้อยโอกาส และกลุ่มเป้าหมายพิเศษเพื่อช่วยเสริมสร้างและการมีคุณภาพชีวิตที่ดี
- 8) กระบวนการยุติธรรม: ประชาชนได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย อย่างเสมอภาคและเป็นธรรมสามารถเข้าถึงบริการที่รัฐจัดให้ เช่น การมีทนายแก้ต่าง เป็นต้น

1.3.2 กลุ่มเป้าหมายของงานสวัสดิการสังคม

กลุ่มเป้าหมายในงานสวัสดิการสังคม แบ่งเป็น 2 ลักษณะคือ ประชาชนทั่วไปและกลุ่มเป้าหมายพิเศษ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้กำหนดกลุ่มเป้าหมายพิเศษในงานสวัสดิการสังคมไว้ 5 กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ (ระพีพรรณ คำหอม และคณะ, 2550 13-14)

- 1) เด็ก หมายถึง บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์
- 2) เยาวชน หมายถึง บุคคลที่มีอายุระหว่าง 18-25 ปีบริบูรณ์
- 3) ผู้ด้อยโอกาส หมายถึง ผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อนและได้รับผลกระทบในด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา สาธารณสุข การเมือง กฎหมาย วัฒนธรรม ภัยธรรมชาติ และภัยสงคราม รวมถึงผู้ขาดโอกาสที่จะเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานของรัฐ ตลอดจนผู้ประสบปัญหาที่ยังไม่มีองค์กรหลักรับผิดชอบ อันจะส่งผลให้ไม่สามารถดำรงชีวิตได้เท่าเทียมกับผู้อื่น ผู้ด้อยโอกาส 5 กลุ่มย่อยได้แก่

- (1) คนยากจน หมายถึง กลุ่มคนที่ขาดแคลนปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต โดยใช้เกณฑ์เส้นวัดความยากจนของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปัจจุบันมีการกำหนดให้ผู้มีรายได้ต่ำกว่า 1,386 บาทต่อเดือน เป็นคนยากจน ในที่นี้หมายถึงการจนศักดิ์ศรี จนโอกาสที่เข้าถึงบริการทางสังคมของรัฐ
- (2) บุคคลเร่ร่อนไร้ที่อยู่อาศัย หมายถึง คนไร้บ้าน ผู้ที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ต้องอาศัยหลับนอนในที่สาธารณะ แบ่งเป็น 2 ประเภท ได้แก่ คนเร่ร่อนที่อาศัยอยู่ในสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง และคนเร่ร่อนทั่วไปที่มีศักยภาพแต่ไม่มีความสุขที่จะอยู่ในบ้านของตนเอง
- (3) บุคคลไร้สัญชาติ หมายถึง คนซึ่งไม่มีสัญชาติของรัฐใดเลย ภายใต้กฎหมายว่าด้วยสัญชาติของรัฐที่มีจุดเกาะเกี่ยวโดยแท้จริงกับบุคคลนั้น อันได้แก่ กฎหมายของรัฐเจ้าของดินแดนอันเป็นถิ่นที่เกิดหรือถิ่นที่ดั่งบ้านเรือนของบุคคล หรือกฎหมายของตัวบุคคลผู้เป็นบุพการีในที่นี้รวมถึงสิทธิ โอกาส การเข้าถึงบริการอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมของบุคคลไร้สัญชาติที่ควรจะได้รับในฐานะที่เป็นพลเมืองของรัฐหรือประเทศที่ได้มาอาศัยอยู่อย่างถูกต้องตามกฎหมาย
- (4) ผู้พ้นโทษ หมายถึง ผู้ที่ได้รับการปลดปล่อยจากเรือนจำหรือพัฒนาสถาน เป็นบุคคลที่ได้รับการพักการลงโทษ ลดวันต้องโทษจำคุก อกยโทษ และได้รับการปลดปล่อย เมื่อจำคุกครบกำหนดตามคำพิพากษาของศาล นอกจากนี้ยังรวมถึงการคุมความประพฤติ ผู้พ้น

การฟื้นฟูสมรรถภาพ ผู้ติดยาเสพติดตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 ตามแผนการฟื้นฟูของคณะอนุกรรมฯ และเด็กและเยาวชนที่พ้นจากการอบรม หรือกักและอบรมในสถานพินิจหรือสถานที่ตั้งขึ้นเพื่อการฝึกอบรม โดยไม่มีเงื่อนไขคุมความประพฤติ

(5) ผู้ติดเชื้อเอชไอวี ผู้ป่วยเอดส์และครอบครัว

- ผู้ติดเชื้อเอชไอวี หมายถึง บุคคลที่มีกลุ่มอาการของโรคที่เกิดจากระบบภูมิคุ้มกันของร่างกายเสื่อมหรือบกพร่องที่เกิดขึ้นมาภายหลัง ซึ่งไม่ได้เป็นมาตั้งแต่กำเนิดโดยมีสาเหตุจากเชื้อไวรัสชนิดหนึ่งชื่อ เควพีซีเอ็นซีไวรัส (Human Immune Deficiency virus) ได้เข้าสู่ร่างกายไปทำลายเซลล์เม็ดเลือดขาวที่ทำหน้าที่ป้องกันร่างกายจากเชื้อโรค จึงไม่สามารถทำหน้าที่ได้ตามปกติในที่นี้หมายถึงบุคคลที่มีเชื้อเอชไอวี อยู่ในร่างกายและสามารถแพร่เชื้อไปยังบุคคลอื่นได้โดยยังไม่แสดงอาการ
- ผู้ป่วยเอดส์ หมายถึง ผู้ที่ได้รับเชื้อเอชไอวีแล้ว และเมื่อร่างกายอ่อนแอ ระบบภูมิคุ้มกันเสื่อมหรือไม่มีภูมิคุ้มกันของร่างกายเกิดการติดเชื้อโรคอื่น ๆ ได้ง่าย ทำให้เจ็บป่วยด้วยโรคฉวยโอกาสต่าง ๆ เช่น วัณโรค ปอดบวม เชื้อรา มะเร็งบางชนิด เป็นต้น ทำให้รักษาไม่หาย ในที่สุดจะตาย ด้วยโรคติดเชื้อชนิดนั้น ๆ
- ครอบครัว หมายถึง ครอบครัวของผู้ติดเชื้อเอชไอวี และผู้ป่วยเอดส์ ในที่นี้ หมายถึง ครอบครัวที่ได้รับผลกระทบและส่งผลให้สมาชิกในครอบครัวมีความเป็นอยู่ที่ยากลำบาก และได้รับความเดือดร้อน มีภาระการดูแลเอาใจใส่ผู้ติดเชื้อและผู้ป่วยเอดส์

4) คนพิการ หมายถึงบุคคลซึ่งสามารถถูกจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิต

ประจำวันและการมีส่วนร่วมทางสังคมได้โดยวิธีการทั่วไป เนื่องจากความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญาหรือการเรียนรู้ และมีความต้องการจำเป็นพิเศษต่าง ๆ เพื่อให้สามารถดำเนินชีวิตและมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป

5) ผู้สูงอายุ หมายถึง บุคคลที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีบริบูรณ์ มีสัญชาติไทย ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546

2. สวัสดิการชุมชน

2.1 ความหมาย

สวัสดิการชุมชน คือ การสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นคงของชนในชุมชน ซึ่งหมายรวมถึงทุกสิ่งทุกอย่างที่จะทำให้คนในชุมชนดีขึ้น อาจอยู่ในรูปสิ่งของ เงินทอง น้ำใจ การช่วยเหลือเกื้อกูล เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตตั้งแต่เกิดจนตาย ผลของการจัดสวัสดิการชุมชน ที่สำคัญ คือ ก่อให้เกิดรายได้ ลดรายจ่าย เกิดความสัมพันธ์ มิตรไมตรีที่ดีขึ้นของคนในชุมชน รู้สึกมั่นคงภาคภูมิใจ อยู่อย่างมีศักดิ์ศรี และมีความสุข (พรณทิพย์ เพชรมาก, 2545:8)

2.2 ความแตกต่างกับสวัสดิการสังคม

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (2548:19-20) ได้สรุปความแตกต่างระหว่างสวัสดิการสังคมและสวัสดิการชุมชนไว้ดังนี้

สวัสดิการสังคม	สวัสดิการชุมชน
-เป็นระบบที่เกิดขึ้นเพื่อแก้ปัญหาทางสังคมอันเกิดจากการพัฒนาเศรษฐกิจทุนนิยม -เป็นระบบการดำเนินงานของรัฐ -ทำหน้าที่บริการสวัสดิการในสังคมระดับมหภาค	-เป็นระบบการพึ่งตนเองของชุมชนภายใต้ระบบเศรษฐกิจชุมชน (ระบบอุปถัมภ์) -ทำหน้าที่บริการสวัสดิการในสังคมระบบจุลภาค
-บริหารจัดการโดยกลไกรัฐ ในรูปขององค์กร/หน่วยงานรัฐ -รัฐเป็นผู้ให้ ชุมชนเป็นผู้รับบริการ -เน้นการช่วยเหลือและบริการให้กับกลุ่มผู้ด้อยโอกาส	-บริหารจัดการโดยกลไกชุมชนในรูปครอบครัว องค์กรชุมชน เครือข่าย -ชุมชนเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับบริการ -ช่วยเหลือและบริการสมาชิกชุมชนทั้งหมด

ตารางที่ 1-1 ความแตกต่างระหว่างสวัสดิการสังคม และสวัสดิการชุมชน

จะเห็นได้ว่าความแตกต่างของสวัสดิการชุมชนและสวัสดิการสังคม คือ สวัสดิการชุมชนไม่ได้อยู่ภายใต้ระบบสวัสดิการสังคม แต่เป็นกระบวนการสร้างและจัดระเบียบของชุมชน โดยสวัสดิการชุมชนจะทำหน้าที่ตอบสนอง หรือบริการสวัสดิการตามความต้องการที่หลากหลายของ

ชุมชน ส่วนสวัสดิการสังคมจะทำหน้าที่ตอบสนองหรือบริการสวัสดิการพื้นฐาน ซึ่งเป็นบริการที่สวัสดิการชุมชนไม่สามารถทำหน้าที่ให้บริการได้สำหรับชุมชนทุกชุมชนโดยเท่าเทียมกัน สวัสดิการชุมชนจึงเป็นระบบสวัสดิการที่คู่ขนาน (Parallel) ไปด้วยสวัสดิการสังคม ซึ่งมีขอบเขตและภาระหน้าที่ที่ชัดเจนจากกันแต่สามารถประสาน และเชื่อมโยงการบริการสวัสดิการร่วมกันได้

2.3 รูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชน

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2549:52-59) ได้ศึกษารูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน พบว่าสามารถจำแนกได้ 7 รูปแบบ ดังนี้

2.3.1 รูปแบบการจัดสวัสดิการจากฐานองค์กรการเงินชุมชน กลุ่มออมทรัพย์หรือองค์กรการเงินชุมชน พื้นฐานสำคัญในการจัดสวัสดิการชุมชน การที่ชุมชนมีกองทุนหรือเงินออมของตนเองทำให้ชุมชนสามารถริเริ่มคิดรูปแบบการจัดสวัสดิการของตนเองได้อย่างหลากหลาย และสอดคล้องกับปัญหาความต้องการของชุมชนนั้น องค์กรการเงิน ชุมชนบางประเภท ตั้งมาโดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างสวัสดิการโดยเฉพาะ หรืออาจกล่าวได้ว่า “เงินเป็นเครื่องมือ เป้าหมาย คือสวัสดิการชุมชน” กรณีตัวอย่างรูปธรรมที่ใช้องค์กรการเงินเป็นฐานในการจัดสวัสดิการชุมชนมีให้เห็นอย่างหลากหลาย เช่น กองทุนหมุนเวียนชาวสงขลา:จากฐานเงินทุนภายในสู่บสมทบ จากภายนอกเกิดขึ้นจากสมาชิกสมาคมฟื้นฟูหมู่บ้านชนบทสงขลา ที่ได้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ด้านกองทุน และสวัสดิการชุมชนร่วมกันตั้งแต่ปี พ.ศ.2532 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาระบบกองทุนสวัสดิการชุมชนให้ส่งผลต่อการเสริมสร้าง ความเข้มแข็งของชุมชน และสร้างระบบกองทุนเงินสมทบรัฐกับชุมชน เช่น นายชบ ยอดแก้ว ได้เริ่มก่อตั้ง “กลุ่มสัจจะออมทรัพย์แบบพัฒนาครบวงจรชีวิต” จากทุนเดิมในชุมชนทั้งที่เป็นตัวเงินและทุนทางวัฒนธรรมของสมาชิกกองทุนหมุนเวียนชาวบ้านสงขลา

หลักการดำเนินงานที่สำคัญของกลุ่ม คือ “ไม่ให้กินแม่ไก่ ให้กินไข่ แต่ไม่ให้กินหมดให้ฟักไว้บ้าง” ซึ่งแปรมาสู่การปฏิบัติ คือ

- 1) กองทุนจะจ่ายสวัสดิการให้สมาชิกในวงเงินที่ได้จากดอกผลกองทุนสวัสดิการแต่ละปี ห้ามจ่ายเงินต้น
- 2) ดอกผลที่ได้แต่ละปี จะจ่ายเพื่อสวัสดิการได้ไม่เกินร้อยละ 90 เหลืออีกร้อยละ 10 ให้สมทบเข้ากองทุนสวัสดิการ เพื่อการเติบโตและพึ่งตนเองในอนาคต
- 3) คนยากไร้ในชุมชนไม่ว่าจะเป็นหรือไม่เป็นสมาชิกของกลุ่ม จะต้องได้รับผลประโยชน์หรือความช่วยเหลือจากดอกผลของกองทุนสวัสดิการชุมชน

กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์เพื่อการพัฒนาคุณธรรมครบวงจรชีวิตตามแนวทาง พระสุบิน ปณีโต เริ่มจากที่พระสุบิน ปณีโต ไปศึกษาเรียนรู้เรื่องกลุ่มออมทรัพย์ จากครูชบ ยอดแก้ว แล้วกลับมาปรับเป็น “กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์” เป็นเครื่องมือในการเผยแผ่ธรรมะ อาศัยหลักเศรษฐกิจเชิงพุทธ

เป็นแนวทางกระตุ้นให้คนตระหนักในปัญหาที่เกิดขึ้นในบ้านเมือง ปัจจุบันกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ได้ขยายตัวอย่างกว้างขวางในพื้นที่จังหวัดตราด มีชุมชน/พระจากพื้นที่ต่าง ๆ มาดูงานแล้วนำกลับไปปฏิบัติในหลายพื้นที่ จนเกิดเป็นเครือข่ายพระสงฆ์ที่ส่งเสริมสัจจะสะสมทรัพย์

การเปลี่ยนแปลงที่ทำให้กลุ่มออมทรัพย์หันมาจัดสวัสดิการกว้างขวางขึ้นเกิดจากหลายปัจจัย เช่น

- 1) กลุ่มออมทรัพย์หลายแห่งได้มีการทบทวนตัวเองว่าถ้ามีเฉพาะการออม การกู้ กลุ่มก็ไม่ต่างจากธนาคารหรือแหล่งเงินกู้โดยทั่วไป
- 2) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากกลุ่มที่มีวัฒนธรรมการจัดสวัสดิการที่เห็นผลชัดเจน การนำกรณีตัวอย่างรูปธรรมการจัดสวัสดิการมาเป็นศูนย์เรียนรู้ชุมชน
- 3) การสนับสนุนเครือข่ายในการจัดสวัสดิการผู้ยากลำบากของกองทุนเพื่อสังคม (SIF) ที่ทำให้องค์กรการเงินหันมามองผู้ยากลำบากในชุมชนที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่ม ทำให้คนเหล่านี้ได้เข้ามาเป็นสมาชิกและได้รับสวัสดิการจากกลุ่มเช่นเดียวกับสมาชิกเดิม
- 4) การเชื่อมโยงเครือข่ายขององค์กรการเงินชุมชน ในระดับต่าง ๆ เช่นผู้นำกลุ่มออมทรัพย์ที่รวมกันเป็น “ผู้ก่อการดี” ซึ่งปัจจุบันได้ปรับเป็น สถาบันพัฒนาองค์กรการเงินและสวัสดิการชุมชนแห่งชาติ (พอสช.)
- 5) การเชื่อมโยงให้เรื่ององค์กรการเงินกับสวัสดิการชุมชน เป็นขบวนการพัฒนาเดียวกันของเครือข่ายองค์กรการเงินภาคใต้

จุดแข็งของการจัดสวัสดิการโดยฐานกลุ่มออมทรัพย์

- 1) มีฐานเงินของตนเองทำให้คิดระบบสวัสดิการได้ตามปัญหาความต้องการและวงเงินที่มีอยู่ โดยไม่ต้องขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของแหล่งทุนภายนอก ไม่ได้เรียกร้องการสงเคราะห์ช่วยเหลือจากภายนอกไม่มีเงินก็ดำเนินการเองได้ แต่ถ้ารัฐสมทบมากก็จะช่วยให้ทำได้อย่างกว้างขวาง/เร็วขึ้น
- 2) คนในชุมชนรู้จักกัน รู้ข้อเท็จจริงว่าบ้านไหนเป็นอย่างไร ใครเจ็บป่วย ครอบครัวยากลำบาก ไม่ต้องจัดทำข้อมูลเอกสารมากมายส่งต่อกันหลายชั้นตอนกว่าจะได้รับความช่วยเหลือ สามารถช่วยกันติดตามดูแลที่ช่วยไปแล้วด้วยกระบวนการทางสังคมในหมู่บ้าน
- 3) ระเบียบกติกา การจ่ายสวัสดิการคล่องตัว หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ปรับเปลี่ยนได้ จะเพิ่มวงเงิน จะเพิ่มประเภทสวัสดิการ ก็สามารถปรับได้ทุกปี จะให้ความช่วยเหลือเป็นกรณีพิเศษก็สามารถทำได้ทันที เช่น กรณีเกิดภัยธรรมชาติ
- 4) การใช้สวัสดิการเป็นแรงจูงใจการออมทรัพย์ ใช้การออมทรัพย์สม่ำเสมอเป็นเงื่อนไขในการได้รับสวัสดิการ การใช้สวัสดิการในการจูงใจให้คนลดเลิกอบายมุข การขยันทำมาหากิน ผู้คนได้มาพูดคุยแลกเปลี่ยน ทำกิจกรรมร่วมกัน รวมทั้งใช้สวัสดิการไปในการจูงใจให้เกิดการพึ่งตนเอง

2.3.2 รูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชนโดยฐานการผลิต/ธุรกิจชุมชน จากพื้นฐานภูมิปัญญาดั้งเดิมในการทำมาหากิน เพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ หาลาปลา งานหัตถกรรม ทอผ้า การแปรรูปอาหาร ฯลฯ ที่สั่งสมกันมายาวนาน ประกอบกับการได้มีโอกาสไปดูงาน แลกเปลี่ยนเรียนรู้ การสนับสนุนส่งเสริมของหน่วยงาน ทำให้ชุมชนหลายแห่งสามารถจัดสวัสดิการจากฐานการผลิตภายในชุมชน หรือจากกลุ่มที่รวมตัวกันทำธุรกิจชุมชนได้ ซึ่งแต่ละแห่งจะมีความหลากหลายต่างกัน กรณีตัวอย่างรูปธรรมในบางพื้นที่ ได้แก่

กลุ่มแพรรณ: แม่หญิงทอผ้าพื้นฟูภูมิปัญญาลู่สวัสดิการ เริ่มจากการรวมตัวกันของแม่หญิงที่ทอผ้าจาก 7 หมู่บ้าน ในจังหวัดขอนแก่น โดยมีศูนย์ศิลปหัตถกรรมเพื่อการพัฒนาสตรีอีสานสนับสนุน เริ่มตั้งแต่ปี 2534 โดยการนำสินค้ามาฝากขายศูนย์ โดยใช้เงินกำไรจากการขายผ้าของกลุ่ม การเก็บเงินสวัสดิการจากสมาชิก และเงินสมทบจากภายนอกที่เข้าไปดูงาน โดยผลกำไรของกลุ่ม 15-20 % กันไว้สำหรับสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาล การช่วยเหลือทุนการศึกษา และเงินสงเคราะห์ผู้สูงอายุ 15-20 % เป็นค่าใช้จ่ายในการพัฒนาชุมชน พัฒนาสมาชิก การอบรมดูแล จากเดิมที่จัดตั้งสวัสดิการให้เฉพาะสมาชิก เมื่อมีเงินเพิ่มขึ้นได้ขยายการช่วยเหลือค่ารักษาพยาบาลถึงครอบครัวสมาชิกด้วย ต่อมาเมื่อเงินไม่พอจะต้องหักกำไรสุทธิเพิ่มขึ้นอีก 10% จึงจะพอค่าใช้จ่ายในการจัดสวัสดิการ ซึ่งนอกจากค่ารักษาพยาบาลแล้วยังมีทุนการศึกษา เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และเงินฌาปนกิจ สำหรับวงเงินและประเภทของสวัสดิการอาจไม่หลากหลายเหมือนเครือข่ายใหญ่ แต่กลุ่มเข้าใจว่าสวัสดิการถือเป็นกำลังใจ เช่นเดียวกับบางคนที่ไม่ไปหาหมอตรวจแต่ไม่ได้ยาก็หายแล้ว แต่อย่างไรก็ตามกลุ่มก็คิดหาทางพัฒนาและหารายได้ของกลุ่ม เพื่อจะสามารถจัดสวัสดิการได้เพียงพอตามที่สมาชิกเคยได้ตกลงกัน

2.3.3 รูปแบบการจัดสวัสดิการโดยฐานทรัพยากรธรรมชาติ/สิ่งแวดล้อม ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติไม่ว่าจะเป็นป่า แม่น้ำ ท้องทุ่ง ชายฝั่ง ทะเล ล้วนแล้วแต่เป็นที่มาของแหล่งอาหารและฐานปัจจัยสี่ของชุมชน การที่ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลาย ทำให้ชุมชนขาดสวัสดิการที่สามารถหาได้จากป่า การที่หลายชุมชนได้หันมาอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติใกล้ตัว ทำให้ความอุดมสมบูรณ์กลับคืนมา ทำให้ชุมชนมีแหล่งอาหารที่มั่นคง สามารถลดรายจ่ายและสร้างรายได้ให้เกิดขึ้นได้ รวมทั้งเป็นกองทุนที่จะกลับคืนมาเป็นค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้ยั่งยืนต่อไป ตัวอย่าง รูปธรรมที่ชุมชนดูแลจัดการทรัพยากรแล้วส่งผลให้เกิดสวัสดิการของชุมชนมีเห็นโดยทั่วไป เช่น

ศิระขอโสภ : ชุมชนพึ่งตนเองครบวงจร จากหมู่บ้านพุทธธรรมในปี พ.ศ. 2529 ที่ญาติทางธรรมซึ่งศรัทธา ในพระพุทธศาสนาตามแนวสันตติโสภ ได้เข้ามาอยู่ร่วมกันเป็นหมู่บ้านมีพื้นที่ประมาณ 600 กว่าไร่ พัฒนาฐานอาชีพจากการทำนาธรรมชาติ ทำโรงเห็ด ร้านค้ารวมน้ำใจ ตั้งกองทุนสวัสดิการและอโศกยาศาลา จัดตั้งโรงเรียนในชุมชนที่เรียนรู้ควบคู่กับการปฏิบัติจริงทั้งด้านวิชาการ

การปฏิบัติธรรม ฐานงานอาชีพผลิตสินค้าปลอดสารพิษของชุมชน สมุนไพร ทอผ้าใช้เองในชุมชน มี กองบุญปัจจัยสี่ ที่คนในชุมชนสามารถเบิกจ่ายเครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็น ยืมเครื่องมือในการทำมาหากิน โรงสีข้าวโฮมบุญ รับสีข้าวกล้องที่ได้จากการทำนาในชุมชนและรับซื้อข้าวเปลือกปลอดสารจากชาวนาส่งขายด้วย

ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ.2540 ที่คนส่วนใหญ่ได้รับผลกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์ ชุมชนสิริระอโศก สามารถอยู่ได้ในลักษณะ “อยู่ดีมีสุข” สมาชิกในชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้โดยปัจจัย 4 ครบ โดยส่วนใหญ่เป็นการผลิตในชุมชน ส่วนที่เพิ่มจากปัจจัยที่เห็นได้ชัดเจน คือ เรื่องการศึกษา ศาสนา จริยธรรม คุณธรรม การพึ่งตนเองของชุมชนในสิริระอโศก นอกจากการปฏิบัติในชุมชนจนบรรลุผลแล้วยังมีเครือข่ายในหลายจังหวัดทุกภาคและส่งผลกระทบต่อชุมชนอื่น ๆ ที่มาเรียนรู้ฐานโดยชุมชนเหล่านี้ไม่ได้เคร่งครัดการปฏิบัติธรรมและใช้ชีวิตเหมือนชุมชนอโศกเต็มรูปแบบ แต่สามารถเลือกบางเรื่อง ที่เห็นผลชัดเจนว่านำไปสู่การพึ่งตนเองไปปฏิบัติ เช่น การทำเกษตรยั่งยืน เลิกใช้ปุ๋ยเคมี และยาฆ่าแมลง/การทำปุ๋ยชีวภาพ การจัดกระบวนการศึกษาเรียนรู้ที่เน้นการสร้างอุดมการณ์ ปรับวิธีคิด การฝึกปฏิบัติ ฯลฯ โดยชุมชนสิริระอโศก ได้รับจัดฝึกอบรม ผู้เข้าร่วมโครงการพักนี้ ๓๐๐. และติดตามการนำไปใช้ในพื้นที่

2.3.4 รูปแบบการจัดสวัสดิการโดยฐานชุมชนเมือง

แม้ว่าผู้ที่อาศัยในชุมชนเมืองส่วนใหญ่ซึ่งมีอาชีพในระบบที่จะสามารถได้รับสวัสดิการจากแหล่งต่าง ๆ ทั้งจากรัฐและเอกชน เช่น ระบบประกันสังคม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ การประกันกับภาคเอกชน สวัสดิการจากบริษัท/หน่วยงาน ฯลฯ และไม่มีความเป็น “ชุมชน” พอที่จะจัดสวัสดิการสำหรับชุมชนได้ แต่มีชุมชนเมืองอีกส่วนหนึ่งที่เป็นชุมชนผู้มีรายได้น้อย หรือชุมชนแออัด ที่ความสัมพันธ์ของคนในชุมชนค่อนข้างจะใกล้ชิด/จำเป็นที่ต้องพึ่งพากันมากกว่าคนในเมืองที่อาศัยอยู่แบบอื่น และลักษณะอาชีพของคนกลุ่มนี้ส่วนใหญ่เป็นงานนอกระบบไม่อยู่ในข่ายที่จะได้รับสวัสดิการเหมือนดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

สวัสดิการที่สำคัญของชาวชุมชนแออัด คือ เรื่องที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นทั้งที่ทำกินและที่อยู่อาศัย การที่คนในชุมชนแออัดมีความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัย ก็เป็นการขาดสวัสดิการที่เป็นหนึ่งในปัจจัยสี่ ปัจจุบันชุมชนแออัดจำนวนมากได้มีการรวมกลุ่มกันเพื่อแก้ปัญหาที่อยู่อาศัย ทำอย่างไรที่จะให้ชุมชนแออัดสามารถอยู่ต่อในที่เดิมได้อย่างมั่นคง หรือถ้าจำเป็นต้องย้ายออกไปก็ต้องไม่ไกลแหล่งที่ทำมาหากิน ทำอย่างไรที่คนในชุมชนแออัดจะสามารถอยู่ร่วมกันกับเมืองได้อย่างมีศักดิ์ศรี มีคุณค่าเป็นที่ยอมรับ เท่าเทียมกับคนกลุ่มอื่น ๆ ในเมือง

ชาวชุมชนแออัดได้พยายามหาทางจัดสวัสดิการโดยชุมชนในมิติต่าง ๆ ได้แก่

1) การพัฒนาสภาพแวดล้อม การดูแลรักษาสภาพแวดล้อมชุมชนให้ดีขึ้น เช่น การดูแลรักษาคลองแม่ข่ายของชุมชนแออัดในจังหวัดเชียงใหม่ ที่ร่วมกันทำความสะอาดคลอง ขยับบ้านปรับผังใหม่

ให้เป็นระเบียบมากขึ้น ทำให้สภาพแวดล้อมชุมชนดีขึ้น ส่งผลต่อสุขภาพของคนในชุมชน และสร้างการยอมรับ การอยู่อาศัยของชุมชนเพื่อให้มีความมั่นคงขึ้น

2) การจัดการขยะโดยชุมชน ปัจจุบันมีเครือข่ายชุมชนแออัดที่รวมตัวกันจัดการขยะในชุมชน ซึ่งลดปัญหาขยะตกค้างในชุมชน ลดปริมาณขยะที่ต้องนำไปกำจัด สามารถสร้างงานสร้างรายได้ให้คนในชุมชน โดยในด้านสวัสดิการที่ส่งผลชัดเจน เช่น เด็กนักเรียนมีรายได้จากการขายขยะ/นำขยะไปฝากไว้กับธนาคารขยะเป็นทุนการศึกษา การนำขยะในชุมชนมาจัดสวัสดิการให้ผู้สูงอายุ ทุนการศึกษาเด็ก การจัดกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชน

3) การจัดการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยโดยชุมชน การที่ชุมชนรวมกลุ่มกันหาทางแก้ไขปัญหที่อยู่อาศัยในรูปแบบต่าง ๆ ส่งผลทำให้คนในชุมชนแออัดมีสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยที่มั่นคง สามารถใช้ที่อยู่อาศัยเป็นที่ทำมาหากิน/อยู่แหล่งทำมาหากิน เช่น เครือข่ายชุมชนในที่ดินริมทางรถไฟได้รวมตัวกันหาทางแก้ไขปัญหที่อยู่อาศัยโดยตรงขอเช่าที่ดินในระยะยาว ในอัตราค่าเช่าที่เหมาะสมสำหรับคนจน ซึ่งทำให้ชุมชนได้มีที่อยู่อาศัยในบริเวณเดิม แต่มีความมั่นคงมากขึ้น การร่วมกันซื้อที่ดินในบริเวณชุมชนเดิม การร่วมกันสำรวจข้อมูลและการวางแผนแก้ไขปัญหที่อยู่อาศัยโดยภาพรวมทั้งเมือง ฯลฯ

2.3.5 รูปแบบการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุโดยผู้สูงอายุ การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุโดยภาครัฐในปัจจุบันมีบริการหลัก ๆ ได้แก่ บริการสงเคราะห์คนชรา ศูนย์บริการผู้สูงอายุ บริการเบี้ยเลี้ยง ซึ่งการจัดการบริการดังกล่าวจึงต้องใช้งบประมาณช่วยเหลือผู้สูงอายุ ปีละจำนวนมากขึ้น จากการคาดการณ์ว่าอีก 20 ปี จะมีผู้สูงอายุถึง 11.9 ล้านคนและรัฐต้องใช้งบประมาณจัดสวัสดิการถึง 3,881.9 ล้านบาท

นอกจากการจัดสวัสดิการโดยชุมชนจะแบ่งตามฐานต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วกระบวนการจัดสวัสดิการโดยชุมชนยังมีอีกส่วนหนึ่งที่ชุมชนเป็นผู้จัดสวัสดิการผู้ยากลำบากโดยการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงาน

2.3.6 รูปแบบการจัดสวัสดิการผู้ยากลำบากโดยเครือข่ายองค์กรชุมชน เช่น สำนักงานกองทุนเพื่อสังคม (SIF) สนับสนุนงบประมาณ

1) จัดในลักษณะกองทุนสงเคราะห์ ส่วนใหญ่เป็นเครือข่ายองค์กรชุมชนที่ทำงานในเชิงสงเคราะห์อยู่แล้ว เช่น เครือข่ายผู้ติดเชื้อเอดส์ เครือข่ายพระ เครือข่าย อสม. ฯลฯ นำเงินกองทุนไปจ่ายเป็นสวัสดิการศึกษา เด็ก คนชรา คนพิการ ผู้ติดเชื้อ อาชีพ

2) จัดในลักษณะกองทุนสงเคราะห์ร่วมกับกองทุนหมุนเวียน ลักษณะกองทุนสงเคราะห์ใช้จ่ายเป็นเงินสงเคราะห์รายเดือน ซึ่งเงินจะหมดไปไม่มีการเพิ่มเติมเหมือนกับประเภทกองทุนหมุนเวียนส่วนใหญ่เป็นการสนับสนุนทุนอาชีพ ซึ่งคืนเงินต้นไว้ที่กองทุนเดิม ส่วนดอกเบี้ยเพิ่มในกองทุนสงเคราะห์ เพื่อช่วยเหลือผู้ยากลำบากรายอื่นต่อไป การจัดในลักษณะนี้มีรูปแบบที่

แตกต่างกันไปอีกส่วนหนึ่ง คือ องค์กรชุมชนชักชวนให้ผู้ด้อยโอกาสสมัครเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ เพื่อผู้ด้อยโอกาสจะได้มีสถานภาพเท่าเทียมกับคนอื่น มีเงินปันผลสิ้นปี สามารถใช้กองทุนสวัสดิการเหมือนสมาชิกรายอื่น ๆ

3) การสมทบทุนกองทุนสวัสดิการชุมชน (Matching Found) เป็นการสมทบอัตรา 1:1 ตามวงเงินกองทุนสวัสดิการกลุ่มออมทรัพย์มีอยู่เดิม โดยมีเงื่อนไขว่าใช้เฉพาะดอกผลที่เกิดขึ้น และเครือข่ายต้องไปรับผิดชอบสวัสดิการของผู้ด้อยโอกาสที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์

2.3.7 รูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชนโดยธุรกิจชุมชน

การทำธุรกิจชุมชนจะมีเป้าหมายอยู่ที่การทำกำไรเช่นเดียวกับธุรกิจโดยทั่วไป แต่กำไรก็มีใช้เป้าหมายเพียงประการเดียว เพราะนอกเหนือจากกำไรแล้ว ธุรกิจชุมชนยังมีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาคนและชุมชนควบคู่กัน ซึ่งจะเป็นแนวทางหนึ่งในการพึ่งตนเองและอยู่ร่วมกันของชุมชน ในปัจจุบันธุรกิจชุมชนที่รวมตัวเพื่อจัดสวัสดิการชุมชนมีมากขึ้น หลายกลุ่มมีความสามารถที่จะจัดสวัสดิการในชุมชนได้เอง เช่น ให้เงินสนับสนุนชุมชน ให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ เงินช่วยเหลือฉุกเฉิน ให้กู้ยืมโดยไม่คิดดอกเบี้ย ค่าฌาปนกิจศพ ค่าเล่าเรียนบุตร ค่ารักษาพยาบาล และอื่น ๆ แสดงให้เห็นว่าธุรกิจชุมชนส่วนใหญ่นอกจากจะมีการรวมกลุ่มเพื่อสร้างรายได้ให้กลุ่มแล้ว ยังมีการจัดสรรกำไรไปดำเนินกิจกรรม เพื่อคนในชุมชนในลักษณะของสวัสดิการชุมชน เป็นการใช้กำไรอย่างมีคุณภาพ เพื่อสวัสดิการชุมชน และคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน ตลอดจนเพื่อส่งเสริมวัฒนธรรมและสร้างจิตสำนึกของชุมชน ธุรกิจชุมชนก่อให้เกิดการรวมกลุ่มกัน เกิดการสร้างงานสร้างรายได้ เกิดความรักสามัคคีกันในชุมชน การมีจิตใจที่จะช่วยเหลือกันในกลุ่มสมาชิกและคนในชุมชนในรูปของกิจกรรมด้านสวัสดิการชุมชน การที่กลุ่มธุรกิจชุมชนสามารถสร้างระบบสวัสดิการและสร้างความมั่นคงให้ตนเองได้นั้น ย่อมแสดงให้เห็นศักยภาพในการพึ่งพาตนเองขององค์กรชุมชน อันเป็นแนวทางหนึ่งในการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน เป็นภูมิคุ้มกันปัญหาสังคมในรูปแบบต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นได้ การที่สังคมมีภูมิคุ้มกันที่ดีย่อมเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน

2.4 กองทุนสวัสดิการชุมชน

กองทุนสวัสดิการชุมชน เป็นกองทุนที่เกิดจากการรวมตัวของประชาชนในพื้นที่หนึ่ง เช่น ในระดับตำบล ภูมินิเวศน์ วิถีวัฒนธรรม เป็นต้น ที่ประสงค์จะดูแลซึ่งกันและกัน บนพื้นฐานของความเอื้ออาทรต่อกัน โดยการสมัครเป็นสมาชิกด้วยความสมัครใจ (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2548:5)

ในการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการชุมชนนั้น โดยที่กองทุนสวัสดิการชุมชน เกิดขึ้นจากการที่คนในชุมชนมาร่วมกันคิด ร่วมกันสร้างระบบ ร่วมกันบริหารจัดการ และร่วมกันรับผลประโยชน์ จึงเป็นกองทุนที่ทุกคนร่วมกันเป็นเจ้าของ ดังนั้นเงินกองทุนจึงได้มาจากการร่วมสมทบของสมาชิกในรูปแบบที่กองทุนแต่ละแห่งกำหนดขึ้นมา เช่น ออมวันละบาท การนำรายได้หรือกำไรจากกลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มวิสาหกิจชุมชน และกองทุนต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชนเข้ามาสมทบ นอกจากนี้

เงินกองทุนยังมาจากแหล่งอื่น ๆ เช่น การสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรต่างประเทศ ตลอดจนดอกผลหรือรายได้จากการดำเนินงานของกองทุน (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน,2548:9)

กองทุนสวัสดิการชุมชน เน้นความยืดหยุ่นคล่องตัว แต่มีการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของสมาชิก เปิดเผย โปร่งใส มีแผนงานที่ตรวจสอบได้โดยมีคณะกรรมการกองทุนสวัสดิการชุมชนที่สมาชิกเลือกตั้งขึ้นมา เป็นผู้บริหาร วางหลักเกณฑ์กติกาเพื่อจัดสวัสดิการให้สมาชิกตั้งแต่เกิดจนตาย เช่น ค่าคลอดบุตร ค่ารักษาพยาบาล เงินสงเคราะห์ยามชรา ค่าทำศพ ฯลฯ หรือนำเงินกองทุนไปบริหารจัดการให้เกิดดอกผลในลักษณะต่าง ๆ ตามที่เห็นร่วมกัน ซึ่งหลักเกณฑ์ของแต่ละท้องถิ่นอาจแตกต่างกันไป (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน,2548:6)

ประเวศ วะสี (2542:8-10) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของกองทุนชุมชน ที่เป็นฐานการจัดสวัสดิการชุมชนไว้ว่า การมีกองทุนชุมชน ซึ่งมีชื่อต่าง ๆ เช่น ธนาคารหมู่บ้าน เครดิตชุมชน กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ เป็นกลไกทางการเงิน โดยมีชาวบ้านเองเป็นผู้จัดการ ทำให้เกิดการออม สมาชิกกู้ไปลงทุนประกอบอาชีพ ผลประโยชน์ที่ได้นำมาจัดสวัสดิการให้สมาชิก เช่น การศึกษา การเจ็บป่วย การตาย ดังนั้นกองทุนชุมชน จึงทำให้ชุมชนเข้มแข็งขึ้นทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และธรรมมะ

กองทุนชุมชน เป็นกระบวนการทางสังคม ซึ่งต่างจากธนาคารพาณิชย์ หรือแม้แต่ ธกส.เพราะการจัดการมีคุณภาพสูงกว่า และค่าจัดการต่ำกว่ามาก รวมทั้งสร้างสวัสดิการสังคมไปในตัว รัฐไม่มีงบประมาณจะมาจัดสวัสดิการสังคมได้ทั่วถึง แต่ทำได้โดยมีชุมชนเข้มแข็งขึ้นเต็มประเทศ สวัสดิการชุมชนก็จะมีขึ้นทั่วประเทศ โดยรัฐไม่ต้องออกเงินเมื่อกองทุนชุมชนทำให้ชุมชนเข้มแข็งแล้ว (ประเวศ วะสี,2542:38)

จากที่กล่าวมา ประเวศ วะสี มีความเห็นว่า การมีกองทุนชุมชนนั้นจะทำให้ชุมชนเข้มแข็งมีการจัดสวัสดิการชุมชน อันถือเป็นประโยชน์ร่วมกัน โดยไม่ต้องพึ่งพารัฐที่ก็ยังมีข้อจำกัดในการจัดสวัสดิการสังคมได้ไม่ทั่วถึง ต่อมาได้มีการพัฒนาจัดกองทุนสวัสดิการชุมชนขึ้นเป็นรูปธรรม โดยการสนับสนุนจากโครงการพัฒนาสวัสดิการชาวบ้าน ที่ทางสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (2548:13) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการจัดทำกองทุนสวัสดิการชุมชนว่าได้มากกว่า ตัวสวัสดิการคือ

- 1) เกิดกองทุนสวัสดิการในการดูแลช่วยเหลือกันบนพื้นฐานของความผูกพัน เอื้ออาทรซึ่งกันและกัน สมาชิกเป็นทั้งผู้ให้อย่างมีคุณค่า และผู้รับอย่างมีศักดิ์ศรี
- 2) เป็นการสนับสนุนการจัดระบบสวัสดิการของกระบวนการพัฒนาที่เชื่อมโยงทุกระดับ โดยมีองค์กรชุมชนเป็นแกนหลักในการบริหารจัดการและมีส่วนร่วมจากภาคีพัฒนา
- 3) สร้างบทเรียน/องค์ความรู้ กระตุ้นให้เกิดกองทุนและกลไกความร่วมมือช่วยเหลือกันเองในทุกระดับ ขยายไปสู่ท้องถิ่นต่าง ๆ และพัฒนาเป็นนโยบายการจัดสวัสดิการชาวบ้านต่อไป

2.5 เครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชน

อนุก นาคะบุตร (2533:29) อธิบายว่าเครือข่าย หมายถึง การรวมกลุ่มของบุคคลในชุมชน บุคคลระหว่างชุมชน กลุ่มกับกลุ่ม ชุมชนกับชุมชน โดยยึดหลักตามขอบเขตพื้นที่ประเด็นปัญหาและสถานภาพทางสังคม โดยไม่แยกระหว่างการเรียนรู้กับวิถีชีวิต การเรียนรู้และการปฏิบัติ เนื้อหาและกระบวนการเรียนรู้ที่เป็นหนึ่งเดียว

อรณพ พงษ์วาท (อ้างถึงใน ปรากฏพิพม์ วงศ์หอม,2543:19) ให้ความหมายของเครือข่ายความร่วมมือ (Co-operative network) ว่าหมายถึง การเชื่อมโยงร้อยรัด เอาความพยายามและการดำเนินงานของฝ่ายต่าง ๆ เข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบและอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อปฏิบัติการกิจอย่างหนึ่งอย่างใดร่วมกัน

นฤมล นิราทร (2543:16) กล่าวว่า เครือข่ายเป็นรูปแบบทางสังคมที่เปิดโอกาสให้เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์กร เพื่อแลกเปลี่ยนการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและร่วมกันทำงาน เครือข่ายประกอบด้วยองค์กรจำนวนหนึ่งซึ่งมีอาณาเขตแน่นอนหรือไม่ก็ได้ องค์กรเหล่านี้ฐานะเท่าเทียมกัน

ปาน กิมปี (อ้างถึงในรุ่งโรจน์ เพชรบุรณิน,2546:16) ได้ให้ความหมายของ เครือข่ายว่าเป็นความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างกันของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล จนเกิดการปฏิสัมพันธ์ในการแลกเปลี่ยนสิ่งของหรือข้อมูลข่าวสารขึ้น ซึ่งจะมีวงกว้างมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับการมีปฏิสัมพันธ์และการเชื่อมโยงของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล

โดยสรุป เครือข่าย หมายถึง กลุ่มของคนหรือกลุ่ม หรือองค์กรที่มีความสนใจในการเรียนรู้แลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร ความรู้ ประสบการณ์ระหว่างกัน หรือลงมือทำกิจกรรมร่วมกันมีความสัมพันธ์ระหว่างกันหลายด้านทั้งด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมและอื่น ๆ โดยมีการจัดรูปแบบการจัดการให้เป็นกลไกขับเคลื่อนเชื่อมโยงกิจกรรมร่วมกัน กิจกรรมเครือข่ายต้องมีลักษณะเท่าเทียมกัน และเห็นความตระหนักร่วมกันในเป้าหมายและแผนงานที่จะทำ

การเกิดเครือข่ายแต่ละเครือข่าย ต่างมีจุดเริ่มต้นหรือถูกสร้างมาด้วยวิธีการที่แตกต่างกัน สามารถสรุปได้ใน 3 ลักษณะดังนี้ (รุ่งโรจน์ เพชรบุรณิน,2546:17)

1) เครือข่ายที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ เครือข่ายมักเกิดขึ้นจากการมีความคิดความเชื่อที่คล้ายคลึงกัน หรือประสบกับสภาพปัญหาทางเศรษฐกิจเหมือนกันมาก่อน มารวมตัวกันเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นไปจนถึงร่วมกันแสวงหาทางเลือกใหม่ที่ดีกว่าในการดำรงอยู่ของกลุ่มสมาชิก

2) เครือข่ายจัดตั้ง มักเป็นเครือข่ายที่เกิดขึ้นจากความพร้อม และความต้องการของผู้นำ หรือได้รับการสนับสนุนจากภายนอกมากระตุ้น

3) เครือข่ายวิวัฒนาการ เป็นเครือข่ายที่มีได้เป็นไปโดยธรรมชาติแต่แรกเริ่ม และมีได้ถูกจัดตั้งโดยตรงแต่จะเป็นไปในลักษณะของกระบวนการพัฒนา ผสมผสานอยู่ โดยเริ่มที่กลุ่มบุคคลองค์กรมา

รวมกัน มีวัตถุประสงค์กว้าง ๆ ในการที่จะสนับสนุนกันและเรียนรู้ไปด้วยกันก่อน โดยอาจจะยังไม่ได้มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ร่วมกันเฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่งอย่างชัดเจน

รุ่งโรจน์ เพชรบุรณิน (2546:19-21) อธิบายว่าประเภทของเครือข่ายสามารถพิจารณาได้จากลักษณะความสัมพันธ์ของสมาชิกและแกนกลางประสานเครือข่ายได้ดังนี้

1) จำแนกตามพื้นที่ดำเนินงาน เช่น เครือข่ายระดับหมู่บ้าน ตำบล จังหวัด ภาคและระดับประเทศ

2) จำแนกตามประเภทกิจกรรมหรือประเด็นปัญหา เช่น เครือข่ายที่ทำงานด้านเด็ก สตรี สาธารณสุข เศรษฐกิจ พัฒนาชุมชน สิทธิมนุษยชน สิ่งแวดล้อม

3) จำแนกตามอาชีพหรือสถานภาพทางสังคม เช่น เครือข่ายแรงงาน เครือข่ายกลุ่มพระสงฆ์ เครือข่ายครูพิทักษ์สิทธิเด็ก

4) จำแนกตามรูปแบบโครงสร้างหรือความสัมพันธ์ การจำแนกโดยใช้เกณฑ์นี้ทำให้เกิดเครือข่าย 2 ลักษณะ คือ เครือข่ายตามแนวตั้งและเครือข่ายตามแนวนอน

4.1) เครือข่ายตามแนวตั้ง หมายถึง เครือข่ายที่โครงสร้างมีลักษณะเป็นช่วงชั้น ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรภายในเครือข่ายไม่เท่ากัน มีองค์กรที่มีสถานภาพสูงกว่าและอยู่ในฐานะผู้ให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรที่เป็นลูกข่าย

4.2) เครือข่ายตามแนวนอน เป็นเครือข่ายที่ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรต่าง ๆ ภายในเครือข่ายมีความเท่าเทียมกัน ลักษณะการแลกเปลี่ยนเป็นไปโดยช่วยเหลือเกื้อกูลกัน การติดต่อภายในเครือข่ายเป็นการติดต่อระหว่างบุคคลหรือองค์กร หรืออาจจะมีการติดต่อที่ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างเครือข่าย ซึ่งเครือข่ายตามแนวนอนอาจแบ่งได้อีก 2 กลุ่ม คือ

4.2.1) กลุ่มแรก เป็นเครือข่ายที่ขยายตัวออกไปจากศูนย์กลางที่เป็นจุดกำเนิดของเครือข่าย ซึ่งอาจจะเรียกว่า แม่ข่าย แม่ข่ายเปรียบเสมือนศูนย์กลางบัญชาการซึ่งเป็นที่รวมของข่าวสารข้อมูล เครือข่ายแบบนี้ อาจมุ่งให้การให้ข่าวสารข้อมูล

4.2.2) กลุ่มที่สอง เป็นเครือข่ายที่สร้างขึ้นมาจากกลุ่มที่เป็นสมาชิกเครือข่ายอยู่ก่อนแล้ว โดยแต่ละบุคคลหรือองค์กรสมาชิกต่างออกไปสร้างเครือข่าย

รูปแบบของเครือข่ายที่พิจารณาจากลักษณะความสัมพันธ์ของสมาชิกและแกนกลางประสานเครือข่ายมี 3 รูปแบบ คือ (ประพนธ์ ช่วงภูศิริ อ้างถึงในรุ่งโรจน์ เพชรบุรณิน, 2546:19-21)

1) รูปแบบรวมศูนย์ จะเป็นเครือข่ายที่องค์กรหรือกลุ่มบุคคลที่เป็นสมาชิก มีความร่วมมือประสานงานและมีความสัมพันธ์กับกลุ่มแกนกลางสูง ความเป็นเครือข่ายกันระหว่างสมาชิกมีน้อยมากหรือไม่มีเลย

2) รูปแบบกระจาย เป็นเครือข่ายขององค์กรแกนหรือกลุ่มแกนกลางประสาน ตลอดจนสมาชิกมีการติดต่อสื่อสาร ประสานงานร่วมมือซึ่งกันและกัน กระจายการประสานงานเชื่อมประสาน

สัมพันธ์กันในระหว่างสมาชิกด้วยกันและกับกลุ่มแกน ซึ่งกลุ่มแกนจะคอยทำหน้าที่เอื้ออำนวยความสะดวกต่าง ๆ ให้แก่สมาชิก

3) รูปแบบกระจายเชิงซ้อน เป็นเครือข่ายกระจายที่สมาชิกเครือข่าย สามารถติดต่อประสานงานร่วมมือ ซึ่งกันและกัน และขยายการติดต่อไปยังกลุ่มหรือองค์กรอื่น ๆ ซึ่งกลุ่มหรือองค์กรต่าง ๆ เหล่านั้นเป็นเครือข่ายซึ่งกันและกัน มีลักษณะเป็นเครือข่ายเชิงซ้อน โดยกลุ่มแกนหรือองค์กรแกนจะมีผู้ประสานงานหรือเลขานุการเครือข่ายหลายคน

นฤมล นิราทร (2543:21-22) ได้กล่าวถึงลักษณะของเครือข่ายไว้ดังนี้

1) เครือข่ายมีลักษณะเป็นโครงสร้างทางความคิด (Cognitive Structure) ไม่ว่าจะพัฒนาไปถึงระดับใด บุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์กรเครือข่ายจะมีกรอบความคิดเกี่ยวกับองค์กรเครือข่ายใกล้เคียงกัน ในด้านความรู้ ความสามารถ ความคาดหวังต่อเครือข่าย

2) องค์กรเครือข่ายไม่มีลำดับชั้น (Hierarchy) การเชื่อมโยงระหว่างองค์กร เครือข่ายเป็นไปในลักษณะแนวราบ แต่ละองค์กรเป็นอิสระต่อกัน แต่ระดับความเป็นอิสระของแต่ละองค์กรอาจไม่เท่ากัน

3) องค์กรเครือข่ายมีการแบ่งงานกันทำ (Division of labour) การที่องค์กรเข้าร่วมเป็นเครือข่ายกันเพราะส่วนหนึ่งคาดหวังการพึ่งพาแลกเปลี่ยนความสามารถระหว่างกัน ดังนั้นหากองค์กรใดไม่สามารถแสดงความสามารถให้เป็นประจักษ์ก็อาจหลุดจากเครือข่ายได้ ในทางตรงกันข้ามหากได้แสดงความสามารถจะนำไปสู่การพึ่งพิงและขึ้นต่อกัน

4) ความเข้มแข็งขององค์กรที่ร่วมกันเป็นเครือข่ายจะนำไปสู่ความเข้มแข็งโดยรวมของเครือข่าย ดังนั้น การพัฒนาของแต่ละองค์กรเครือข่ายจึงเป็นสิ่งสำคัญ

5) องค์กรเครือข่ายกำหนดการบริหารจัดการกันเอง (Self-regulating) ในการทำงานร่วมกันในลักษณะแนวราบ จำเป็นต้องมีความสมานฉันท์ โดยผ่านกระบวนการทางประชาธิปไตยโดยตรง ซึ่งหมายถึงการต่อรอง ตกลงระหว่างองค์กรเครือข่ายเกี่ยวกับการบริหารจัดการภายในเพื่อให้เครือข่ายสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้

6) ความสำเร็จขององค์กรเครือข่ายมิใช่จะได้มาอย่างรวดเร็วง่ายดาย แต่ต้องอาศัยระยะเวลาในการบ่มเพาะความสัมพันธ์ ความศรัทธา และความไว้วางใจ ตลอดจนสร้างกรอบแนวทางความคิด เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การแก้ไขปัญหาาร่วมกันอย่างสร้างสรรค์ รวมทั้งการดำเนินการร่วมกันระหว่างองค์กรเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง

สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 1-2 กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2547 ก:103-104) ได้ประมวลผลการวิเคราะห์ การสนทนากลุ่มผู้ปฏิบัติงานเครือข่าย 240 เครือข่าย การสัมภาษณ์เจาะลึก เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน การสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้มีประสบการณ์ โดยรวบรวมแนวคิดเสนอแนะจากผู้รู้และจากการ

ประชุมเชิงปฏิบัติการ สรุปได้ว่ากระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จำเป็นต้องมีการเสริมสร้างเครือข่าย เพื่อกระจายอำนาจสู่ประชาชน และการจัดส่งบริการสังคมให้ถึงมือประชาชนให้ทันต่อความต้องการอย่างได้มาตรฐาน มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและได้สัมฤทธิ์ผล โดยการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในภาคี การทำงานทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ภาคธุรกิจ ภาคการปกครองส่วนท้องถิ่นและภาควิชาการ

3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วิจิต นันทสุวรรณ (2542 อ้างถึงใน ระพีพรรณ คำหอม และคณะ, 2550:59-60) ได้ศึกษาเรื่อง “การบริหารจัดการกองทุนสุขภาพโดยชุมชน” จากกรณีศึกษา 7 กรณี ผลการศึกษาพบว่ารูปแบบการจัดสวัสดิการต่าง ๆ ประกอบไปด้วย การรักษาพยาบาล การรักษาพยาบาลบ้านอายุชีวิต กองทุนฌาปนกิจ กองทุนสาธารณภัย กองทุนการศึกษาในและนอกระบบ การรักษาแบบพื้นฐาน และสวัสดิการบริการอื่น ๆ ในส่วนกิจกรรมหลักที่ทำนั้น ทุกกรณีศึกษาไม่มีการดำเนินการกองทุนเพื่อสุขภาพแบบเฉพาะกิจกรรม แต่มีการนำผลกำไรจากการดำเนินงานกองทุนหลักมาจัดกิจกรรมด้านสุขภาพของสมาชิก โดยมีลักษณะเป็นการให้บริการในระบบสวัสดิการชุมชน เพื่อสร้างความมั่นคงแห่งชีวิตร่วมกัน องค์การชุมชน กองทุนชุมชน กองทุนโคกทรัพย์ เช่น ร้านค้าชุมชน ธุรกิจและอุตสาหกรรมชุมชน ถือเป็นฐานสำคัญในการสนับสนุนกองทุนสวัสดิการชุมชน โดยมีหลักการบริหารกองทุน ดังนี้

- 1) ระบบการออมแบบสัจจะรายเดือน ที่เน้นการออมเพื่อช่วยสังคม เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน
- 2) ระบบหมุนเวียนในการจัดการเพื่อให้กองทุนเติบโต และพึ่งตนเองได้อย่างมีอิสระไม่พึ่งพาหรือผูกติดกับกลไกของระบบเศรษฐกิจระดับมหภาค
- 3) เน้นระบบความสัมพันธ์ทางสังคมและคุณค่าทางวัฒนธรรม เป็นหลักการสำคัญในการบริหารจัดการ ใช้หลักความไว้วางใจ การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และการพัฒนาควบคู่กับการพัฒนาระบบบริหารจัดการกองทุน
- 4) สร้างกฎระเบียบของกลุ่มคนขึ้นมา โดยไม่ใช้กฎหมาย แต่มีระบบคุณธรรมกำกับ
- 5) เน้นการกระจายอำนาจของกลุ่มในการบริหารจัดการ จากระดับตำบลสู่ระดับหมู่บ้าน
- 6) เน้นความต่อเนื่องของประสบการณ์ของคณะกรรมการหรือคนทำงาน
- 7) พัฒนาระบบเครือข่ายของกองทุน เพื่อการเรียนรู้ และสนับสนุนซึ่งกันและกัน
- 8) ประสานวิธีการบริหารจัดการแบบใหม่เข้ามาในกิจกรรมเฉพาะด้านที่จำเป็น เช่น กิจกรรมด้านธุรกิจชุมชน และอุตสาหกรรมชุมชน
- 9) การจัดกระบวนการเรียนรู้ให้แก่สมาชิก เน้นการเรียนรู้ในเวทีอ้อมทรัพย์ประจำเดือน

หลักการบริหารกองทุนนี้ สามารถนำประยุกต์ได้กับการบริหารกองทุนสวัสดิการชุมชน โดยเฉพาะในเรื่องการเน้นระบบความสัมพันธ์ทางสังคมและคุณค่าทางวัฒนธรรม เป็นหลักการสำคัญในการบริหารจัดการ ใช้หลักความไว้วางใจ การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และการพัฒนาคนควบคู่กับการพัฒนาระบบบริหารจัดการกองทุนซึ่งจะไปสัมพันธ์กับการบริหารหุ้นส่วนการพัฒนากองทุนฯ แต่จุดเน้นหลักที่กองทุนสวัสดิการชุมชนจะเด่นชัดกว่ากองทุนทั่วไป คือ การช่วยเหลือพึ่งพากันทางด้านสังคม มากกว่าด้านทางเศรษฐกิจ ที่ต้องสร้างระบบหมุนเวียนให้กองทุนเติบโตขึ้น

การสัมมนา เรื่อง “สวัสดิการชุมชนแก้จนอย่างยั่งยืน” จัดโดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (2547) ได้ข้อสรุปสำคัญดังนี้

1) สวัสดิการชุมชน คือ การสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นคงของคนในชุมชน หมายถึงการจัดการทุกอย่างที่จะทำให้คนในชุมชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นทั้งในลักษณะของสิ่งของ เงินทุน น้ำใจ การช่วยเหลือเกื้อกูล และเกี่ยวกับช่วงชีวิตตั้งแต่เกิด แก่ เจ็บ ตาย

2) หลักการสำคัญของการจัดสวัสดิการชุมชน คือ การพึ่งตนเองและการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน เป็นการ “ให้อย่างมีคุณค่า รับอย่างมีศักดิ์ศรี” บนพื้นฐานของการเคารพและอยู่ร่วมกับธรรมชาติอย่างเห็นคุณค่า ตลอดจนการให้ความสำคัญแก่ศาสนา ภูมิปัญญา วัฒนธรรมท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในทุกระดับ

3) ผลที่ได้รับจากการจัดสวัสดิการชุมชน คือ การเกิดความสัมพันธ์ที่ดีของคนในชุมชน การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ความรู้สึกมั่นคง ภาคภูมิใจ อยู่อย่างมีศักดิ์ศรี และมีความสุขทั้งกายและใจ

4) การดำเนินการของขบวนการชุมชน มีหลักการ ดังนี้

4.1) มุ่งเน้นให้เกิด “ชุมชนสวัสดิการ” คือ หนึ่งชุมชนจัดสวัสดิการทุกเรื่องตั้งแต่เกิด แก่ เจ็บ ตาย ให้แก่ทุกกลุ่มเป้าหมายในชุมชน โดยใช้ประเด็นงานพัฒนาทุกเรื่อง หลักธรรมคำสอน ผู้นำศาสนา ทูตทางสังคม ทูตทางปัญญา และทุนธรรมชาติในชุมชนเป็นเครื่องมือการจัดการสวัสดิการ

4.2) ใช้ทุนภายในชุมชนโดยเฉพาะอย่างยิ่ง “องค์กรการเงินชุมชน” เป็นตัวเชื่อมโยงการจัดสวัสดิการ ทำให้เกิดกองทุนสวัสดิการอย่างหลากหลาย มีการบูรณาการกองทุนต่าง ๆ ภายในชุมชนมาจัดสวัสดิการร่วมกัน รวมทั้งการขยายผล “อมวันละบาท” เพื่อสวัสดิการ

4.3) รวบรวมข้อมูล องค์ความรู้สวัสดิการชุมชน ค้นหาและสร้างต้นแบบ “ชุมชนสวัสดิการ” ศึกษาวิจัยควบคู่กับการคิดค้นนวัตกรรมสวัสดิการชุมชน ประชาสัมพันธ์เผยแพร่ ขยายการเรียนรู้สู่ชุมชนและสาธารณะ

4.4) จัดทำแผนพัฒนาสวัสดิการชุมชนทุกระดับ ใช้การจัดทำ “แผนชุมชน” เป็นเครื่องมือในการจัดทำแผนสวัสดิการชุมชน สร้างกระบวนการเรียนรู้การจัดสวัสดิการชุมชนระหว่างชุมชนเดียวกัน และกับหน่วยงานภาคี เพื่อนำไปสู่การทำงานร่วมกัน

4.5) ติดตามศึกษากฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคมให้มีที่ปรึกษากฎหมาย มีส่วนร่วมในการเสนอกฎหมาย ปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบให้เอื้อต่อการจัดสวัสดิการโดยชุมชน

5) ข้อเสนอเชิงนโยบาย ได้แก่

5.1) ให้รัฐบาลควรกำหนดให้เรื่องสวัสดิการชุมชนเป็นวาระแห่งชาติ สร้างระบบเครือข่ายความคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net) โดยให้ชุมชนมีบทบาทสำคัญในการจัดสวัสดิการและรัฐให้การสนับสนุน

5.2) ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณการจัดสวัสดิการชุมชนให้องค์กรชุมชนโดยตรงให้ชุมชนตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการด้านต่าง ๆ เพื่อให้การจัดสวัสดิการครอบคลุมสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของชุมชนและเกิดความคล่องตัวในการดำเนินการ เช่น การสนับสนุนงบประมาณกองทุนผู้สูงอายุอำเภอละ 1 ล้านบาท พร้อมจัดสรรที่ดินสาธารณะให้เครือข่ายผู้สูงอายุทำประโยชน์อำเภอละ 1 แปลง และการสมทบกองทุนสวัสดิการชุมชนในอัตราส่วน 1: 1 เท่ากับที่กองทุนสวัสดิการชุมชนมีอยู่ เป็นต้น

5.3) ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการกองทุนสวัสดิการที่มีอยู่ตามหน่วยงานและตามกฎหมาย เช่น พ.ร.บ.ผู้สูงอายุ พ.ร.บ.ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การส่งเสริมสุขภาพของคนในชุมชนตาม พ.ร.บ.หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เป็นต้น

5.4) ให้องค์กรชุมชนมีส่วนร่วมในการออกกฎหมาย/นโยบายที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคมทุกเรื่อง ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้เอื้อต่อการจัดสวัสดิการชุมชน เช่น การยกเว้นภาษีหรือลดภาษีให้ผู้บริจาคเข้ากองทุนสวัสดิการชุมชน เป็นต้น

5.5) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สนับสนุนงบประมาณการจัดสวัสดิการของชุมชน นำแผนงานสวัสดิการชุมชนเข้าบรรจุเป็นแผนงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และใช้แผนแม่บทเป็นเครื่องมือเชื่อมโยงกับแผนงานของหน่วยงานในทุกระดับ มีกลไกการทำงานร่วมกันระหว่างชุมชนกับหน่วยงานสนับสนุน ตลอดจนการวางเงื่อนไขการจัดสรรงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนงบประมาณการจัดสวัสดิการชุมชน

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

(2547) ได้ศึกษารูปแบบการเสริมสร้างเครือข่ายพัฒนาสังคมและสวัสดิการ โดยมอบหมายให้สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 12 เขต ทั่วประเทศดำเนินการ เพื่อหาแนวทางการเสริมสร้างเครือข่ายพัฒนาสังคมและสวัสดิการที่เหมาะสมกับภารกิจหน้าที่และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การดำเนินงานด้านเครือข่าย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ใช้แนวทางการศึกษาเชิงคุณภาพโดยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึก การสนทนากลุ่ม เทคนิคเดลฟาย และการประชุมเชิงปฏิบัติการ โดยมีเครื่องมือที่ใช้

ในการศึกษา 4 ชุด ประกอบด้วย กรอบคำถามสัมภาษณ์เจาะลึก กรอบคำถามการสนทนากลุ่ม กรอบคำถามการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ และกรอบคำถามการสัมภาษณ์ผู้บริหารและนักวิชาการ กลุ่มตัวอย่างการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วยแกนนำเครือข่าย จำนวน 417 คน ข้าราชการผู้ปฏิบัติงานด้านเครือข่าย จำนวน 36 คน ผู้ทรงคุณวุฒิและมีประสบการณ์ จำนวน 10 คน รวมทั้งผู้บริหารและนักวิชาการ จำนวน 12 คน รวมกลุ่มตัวอย่างจำนวนทั้งสิ้น 475 คน

ผลการศึกษาสรุปได้ว่า เครือข่ายที่ก่อเกิดแบบธรรมชาติซึ่งเป็นเงื่อนไขและปัจจัยของชุมชน เกิดจากการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันของคนและกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน เกิดจากการประสบปัญหาที่คล้ายคลึงกันผสมผสานกับองค์ความรู้ วิธีและวัฒนธรรมของคนในชุมชนและท้องถิ่นจะเป็นแรงผลักดันสนับสนุนให้เครือข่ายมีคุณภาพ มีความต่อเนื่องมากกว่าเครือข่ายที่เกิดโดยนโยบายของทางราชการ โดยการก่อเกิดจะเกี่ยวข้องกับการมีองค์ประกอบของเครือข่าย ซึ่งได้แก่การมีสมาชิกเครือข่ายที่เหมาะสม มีเจตนารมณ์คล้ายกัน มีคณะกรรมการหรือแกนนำเป็นผู้ขับเคลื่อนเครือข่าย ตัวผู้นำเป็นผู้ที่มีความพร้อม มีบารมี มีเวลาให้กับเครือข่าย ความสัมพันธ์ภายในเครือข่ายเน้นความสัมพันธ์ในแนวราบ สมาชิกมีความเป็นพี่เป็นน้อง เอื้ออาทรต่อกัน เสมอภาคและเท่าเทียมกัน เครือข่ายต้องมีทรัพยากรในการปฏิบัติงาน มีกิจกรรมที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสมาชิก การติดต่อสื่อสารเป็นแบบสองทาง ซึ่งใช้การประสานงานทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ กฎระเบียบของเครือข่ายมีความจำเป็นแต่ต้องมีความยืดหยุ่น เครือข่ายต้องการความสนับสนุนจากทางราชการทั้งในด้านวิชาการ การเอื้ออำนวยในการทำงาน กองทุนการดำเนินงานและการพัฒนาศักยภาพ แต่เครือข่ายไม่ต้องการจดทะเบียนเครือข่ายเพราะต้องการปฏิบัติงานอย่างอิสระและต้องการให้มีการตรวจสอบจากภายในเครือข่ายมากกว่าการตรวจสอบจากภายนอก

นอกจากนี้ผลการศึกษายังพบอีกว่า เครือข่ายควรปราศจากการครอบงำของแหล่งทุนและการชี้นำของภาคการเมือง การประสานติดต่อกับภาคราชการต้องมีจังหวะการเชื่อมต่อที่เหมาะสม เครือข่ายคาดหวังบทบาทของภาครัฐและภาคเอกชนในการเสริมหนุนเครือข่ายว่าควรมีการประสานร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด โดยภาครัฐควรให้การสนับสนุนความรู้ทางวิชาการ การเป็นศูนย์กลางข้อมูล เครือข่าย การพัฒนาศักยภาพผู้นำเครือข่าย การสนับสนุนด้านขวัญกำลังใจ การสนับสนุนกองทุน ค่าใช้จ่าย การจัดเวทีประชุมสัมมนาเครือข่ายในระดับต่าง ๆ ในขณะที่ภาคเอกชนควรสนับสนุนให้เครือข่ายเกิดเวทีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และการประสานงานกับภาคราชการ สำหรับประโยชน์ของการมีองค์กรเครือข่าย คือ เครือข่ายช่วยสร้างโอกาสในการเรียนรู้ของคนในชุมชนและท้องถิ่น เครือข่ายเป็นเวทีของการประสานงาน ประสานทรัพยากร การแก้ไขปัญหา การสะท้อนความต้องการของชุมชนและการฟื้นฟูวิถีชีวิตอันงดงามของคนในชุมชนและท้องถิ่น อันหมายรวมถึงการเป็นกลไกของการพึ่งตนเองของภาคประชาชน ในด้านปัญหาอุปสรรคปัญหาภายในของเครือข่ายมักจะได้แก่ ปัญหาด้านผู้นำเครือข่าย ซึ่งไม่มีเวลาให้กับองค์กรอย่างเต็มที่ การขาดแคลนอุปกรณ์ ปัญหาด้านค่าใช้จ่ายใช้

สอยในการดำเนินงานและการประสานความร่วมมือกับภาคราชการ ส่วนปัญหาภายนอกคือทัศนคติของสังคมที่มีต่อเครือข่ายและปัญหาการปฏิบัติตามกฎระเบียบของทางราชการ อย่างไรก็ตามปัจจัยที่จะช่วยให้เครือข่ายมีประสิทธิภาพ คือ การก่อเกิดของเครือข่าย ความชัดเจนในวัตถุประสงค์ร่วมกัน การมีส่วนร่วมของสมาชิก การมีกิจกรรมของเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง การจัดการประโยชน์ที่เป็นธรรม มีกฎระเบียบที่พอเหมาะและมีผู้นำเครือข่ายทุ่มเทเวลาให้กับงานขององค์กรอย่างเต็มที่

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาในครั้งนี้มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการเสริมสร้างเครือข่ายพัฒนาสังคมและสวัสดิการว่า เครือข่ายควรก่อเกิดแบบค่อยเป็นค่อยไป ควรเริ่มจากเครือข่ายระดับชุมชนหรือหมู่บ้านและควรมีลักษณะของการไปต่อยอดองค์กรเดิมที่มีอยู่ ควรจัดระบบข้อมูลกลางเครือข่ายพัฒนาสังคมและสวัสดิการ การสนับสนุนให้เครือข่ายมีการบริหารจัดการที่ดี เน้นการมีส่วนร่วมของสมาชิก มีการจัดเวทีเครือข่ายและมีกิจกรรมของเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง บทบาทของภาครัฐต่อเครือข่าย คือ ความต่อเนื่องในการทำงาน ลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติ การจัดสวัสดิการต้องมีความรวดเร็ว การสนับสนุนควรมีลักษณะของการหนุนเสริมด้านวิชาการ การจัดเวทีพบปะสัมมนาอย่างสม่ำเสมอ การหนุนเสริมด้านกองทุนเครือข่าย การใช้ทรัพยากรร่วมกันและการพัฒนาแกนนำเครือข่ายในด้านข้อเสนอแนะของคณะผู้ศึกษาเสนอว่า กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ควรมีการนำผลจากการศึกษาไปปรับใช้ในทุก ๆ สสว. ควรมีการศึกษาประเด็นเชิงลึกอย่างต่อเนื่อง ควรจัดทำสื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับผลการศึกษาแก่เจ้าหน้าที่กรมฯ ในลักษณะของซีดีเครือข่ายสำหรับข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายที่ได้จากผลการศึกษาเสนอว่า กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ควรบูรณาการการทำงานเครือข่ายของกรมฯ และสำนักงานต่าง ๆ ให้มีความชัดเจนไม่ซ้ำซ้อนกัน มีความเข้าใจในกระบวนการพัฒนาและเข้าใจลักษณะของเครือข่าย ต้องเป็นนักจัดการมืออาชีพ ควรมีกองทุนสนับสนุนเครือข่าย ควรมีสวนย์พัฒนาบุคลากรด้านเครือข่าย ควรส่งเสริมการศึกษาวิจัยด้านเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง และควรปรับปรุงข้อระเบียบกฎหมายที่อาจเป็นอุปสรรคในการประสานความร่วมมือระหว่างกัน

อภิญา เวชชัย และคณะ (2548) ได้ศึกษาเรื่อง “กองทุนสวัสดิการผู้นำขบวนองค์กรชุมชน (สนช.)” จากกรณีศึกษา 4 กรณี ผลการวิจัยพบว่า ที่มาของแนวคิดในการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการผู้นำชุมชนเกิดจากการตระหนักถึงความสำคัญของผู้นำชุมชนว่าควรมีการดูแลผู้นำชุมชน หรือคนทำงานชุมชนให้ได้รับความคุ้มครองที่ชัดเจน และเป็นรูปธรรมมากขึ้น และสิทธิในเชิงสวัสดิการของผู้นำชุมชน ควรมีมาตรฐาน ไม่ควรแยกออกมาต่างหาก หรือเหนือกว่าสวัสดิการของสมาชิกในชุมชน ในการจัดตั้งกองทุนฯ ยึดหลักการสมทบเงิน หรือออมเงินแบบพึ่งตนเอง ส่วนใหญ่เป็นการออมวันละบาท ซึ่งเป็นกลยุทธ์ที่สร้างแรงจูงใจในการออม บางพื้นที่เปิดโอกาสการออมที่หลากหลายมากกว่าตัวเงิน คือ ออมขยะ ออมมูลวัว เป็นต้น ทำให้คนยากจนมีทางเลือกและเข้าร่วมมากขึ้น รูปแบบการจัดตั้งกองทุนฯ ของ จ.ลำปาง จะมีลักษณะเฉพาะ คือ มีหลายกองทุนที่เชื่อมโยงสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบ

เงินออมจากกองทุนหนึ่งต่อยอดไปสู่กิจกรรมของอีกกองทุนหนึ่ง สร้างงาน สร้างรายได้ เกิดธุรกิจ ชุมชน พัฒนาการบริหารจัดการ เกิดผู้นำ และอาสาสมัครในชุมชน โดยสมาชิกร่วมสมทบเงินปีละ 50 บาทต่อคน เป็นพันธะสัญญาร่วมกัน และการมีส่วนร่วมของสมาชิกและคนทำงาน ส่วนรูปแบบของ จ.สิงห์บุรี และ จ.สมุทรปราการ เน้นการมีส่วนร่วมแบบพึ่งตนเองของผู้นำชุมชน โดยต้องเสียเงินส่วนตัวออกมาก่อน ปีละ 360 บาท นอกจากนี้ยังมีรูปแบบของ จ.พิจิตร ที่จัดสวัสดิการชุมชนร่วมกับ สวัสดิการผู้นำชุมชนไว้ด้วยกัน ไม่แยกออกจากกัน ฐานคิดของการเกิดกองทุนฯ นี้ ในแต่ละพื้นที่ต่าง ยึดความคิดเห็นของคนในชุมชนเป็นฐาน (Community Base) ไม่ได้คิดแต่ประโยชน์ส่วนตัวเป็นที่ตั้ง จึงเกิดรูปแบบกองทุนสวัสดิการผู้นำชุมชนที่มีความหลากหลาย

คณะผู้ศึกษาได้มีข้อสังเกตต่อการพัฒนากองทุนสวัสดิการผู้นำชุมชน ดังนี้

- 1) เป็นการยกระดับ และเปลี่ยนรูปแบบจากการออมในกลุ่มออมทรัพย์ต่าง ๆ มาเป็นการออม หรือสะสมเพื่ออนาคต และไม่ใช่ออมเพื่อกู้
- 2) กระบวนการคิด และทำเช่นนี้เป็นเสมือนโครงการหรือแบบฝึกหัดให้ผู้นำชุมชน และ สมาชิกในชุมชนร่วมกันคิด สร้างรูปแบบสวัสดิการ สร้างระบบการคุ้มครองตนเองขึ้น ทำให้หันกลับมาคิดเรื่อง ทุนชีวิตหรือฐานชีวิตของกันและกันมากขึ้น
- 3) ฐานคิดหลักในการดำเนินงาน คือช่วยกันออมด้วยความเข้าใจ เอื้ออาทร มีความผูกพัน รับผิดชอบร่วมกันระหว่างคนทำงานกับสมาชิกชุมชน มีความพยายามสร้างเครือข่ายประสาน เชื่อมโยงความเกื้อกูลกันและกัน ระหว่างชุมชน จังหวัด ภาคและระดับชาติ โดยไม่คำนึงถึงผลกำไร หรือเม็ดเงินแบบธุรกิจ และมีการจัดสรรเงินออมช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน สะท้อน ฐานคิดเชิงคุณธรรม
- 4) รัฐควรให้ความสนับสนุน ส่งเสริมให้เกิดความมั่นคงในทุนสวัสดิการชุมชนที่คิดและ ดำเนินการโดยชุมชน ด้วยการจัดเงินสมทบจากภาครัฐให้แก่ชุมชนที่มีกองทุนสวัสดิการภาคชุมชนอยู่ แล้ว เพื่อให้ชุมชนมีทุนสวัสดิการที่เข้มแข็งมากขึ้น
- 5) ความยั่งยืนของกองทุนสวัสดิการชุมชน จะเกิดจากความเข้มแข็งของชุมชนฐานรากที่มีการคิดร่วมกัน มีการบริหารจัดการที่ดีเป็นระบบ โปร่งใส และมีการตรวจสอบ
- 6) เน้นการให้คุณค่าความสำเร็จของกองทุนฯ ที่ความมั่นคงและคุณภาพชีวิตของคน มากกว่า มูลค่าของวงเงินคุ้มครองที่ควรได้รับ และเน้นความสำเร็จที่กระบวนการมีส่วนร่วม และการสะสมทุน เกื้อกูลจากภายใน พึ่งพาตนเอง มากกว่ารอรับสวัสดิการเชิงสงเคราะห์จากหน่วยงานรัฐ หรือองค์กร ภายนอกชุมชน
- 7) การให้ความหมายของสวัสดิการที่ไม่ใช่เพียงเงินอย่างเดียว แต่หมายถึงการให้ทางเลือกอื่น ๆ ที่ดีแก่ชีวิตในระยะยาว เช่น ส่งเสริมทุนความรู้ ภูมิปัญญา สร้างฐานงานอาชีพ เป็นต้น

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2549) ได้สนับสนุนการศึกษาวิจัยเรื่อง “การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน” การศึกษามีวัตถุประสงค์คือ 1) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน 2) ศึกษาแบบแผนการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา คัดเลือกจากองค์กรชุมชนที่มีความหลากหลายและประสบความสำเร็จในการจัดสวัสดิการสังคม โดยเน้นองค์กรที่เริ่มต้นโดยภาคประชาชนซึ่งจัดสวัสดิการชุมชนให้แก่กลุ่มเป้าหมายหลัก 5 กลุ่มของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ คือเด็ก เยาวชน คนพิการ ผู้ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุ ใน 4 ภาคของประเทศ ได้แก่ ภาคใต้ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลางและกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ผู้ให้ข้อมูลเป็นเจ้าหน้าที่หรือกรรมการบริหารองค์กรชุมชน องค์กรละ 1 คน และผู้ได้รับผลจากการพัฒนาขององค์กรชุมชนละ 1 คน รวม 100 คน เก็บข้อมูลโดยวิธีการจัดกลุ่มสนทนาและสัมภาษณ์เชิงลึก ประมวลและวิเคราะห์ผลเชิงคุณภาพและโดยการวิเคราะห์ผลเชิงเนื้อหา (Content Analysis) จากตัวอย่าง ส่วนการวิเคราะห์เชิงปริมาณ (Quantitative Analysis) เป็นการวิเคราะห์ระดับปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน

ผลการศึกษา คือ

1. ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน มีดังนี้

1.1 ปัจจัยที่เป็นเป้าหมายร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน มี 3 ระดับ

1) ระดับปัจเจก มีปัจจัยร่วมคือ การดับทุกข์ เพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าให้เกิดความมั่นคงของตนเองและครอบครัว 2) ระดับชุมชน มีปัจจัยร่วมคือ การสร้างสุขภาวะ ความเอื้ออาทร เศรษฐกิจแบบพอเพียง ลดการบริโภคแบบวัตถุนิยม เพื่อให้เกิดการพึ่งตนเองและการพัฒนาแบบยั่งยืนของชุมชน ภายใต้การเรียนรู้ การเอื้ออาทรและการแลกเปลี่ยนเผยแพร่ความรู้ร่วมกัน 3) ระดับสังคม มีปัจจัยร่วมคือ การสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง ยั่งยืน คนในชุมชนมีความสุข เกิดความมั่นคงทางจิตใจ อันส่งผลให้เกิดสันติสุขในสังคม ทุกคนมีคุณค่าและมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมโดยผ่านองค์กรชุมชน

1.2 ปัจจัยที่เกิดจากฐานคิดการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน 1) การสร้างจิตสำนึก 2) การพัฒนาแบบยั่งยืน 3) ความศรัทธา ความเชื่อ ต่อผู้นำและปราชญ์ชาวบ้าน 4) การจัดสวัสดิการสังคม ตามหลักของศาสนา ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่น 5) การใช้คุณธรรมนำกฎหมาย 6) สวัสดิการสังคมตั้งอยู่บนฐานของการเคารพให้เกียรติซึ่งกันและกัน

1.3 ปัจจัยภายในที่มีผลต่อการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน ได้แก่ปัจจัยองค์กรและการบริหารจัดการ ภาวะการผู้นำ ปัจจัยการรวมกลุ่มของสมาชิก ปัจจัยกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และการปรับตัว ปัจจัยการขยายและขับเคลื่อนสู่เป้าหมาย

1.4 ปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน ได้แก่ การได้รับการยอมรับจากบุคคลภายนอกองค์กร ความสอดคล้องกับนโยบายและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล การได้รับการหนุนเสริมและสนับสนุนจากภาคส่วนต่าง ๆ

1.5 ปัจจัยกระตุ้นการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน ได้แก่ ปัญหาความขัดแย้งภายในและภายนอกชุมชน ภาวะวิกฤติทำให้เกิดปัญหาร่วมในชุมชน

2. กระบวนการที่นำไปสู่ความสำเร็จในการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน ประกอบด้วย ขั้นตอนหรือบันไดความสำเร็จร่วม ได้แก่ การวิเคราะห์สถานการณ์และวิกฤติของชุมชน โดยกรรมการและผู้นำชุมชน การมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนในทุกระดับและทุกกลุ่มเป้าหมายรวมทั้งภาคีพัฒนาภายในและภายนอกชุมชน ความซื่อสัตย์และจริงใจ การมีจิตสาธารณะ ผลประโยชน์ร่วมกันของสมาชิก กรรมการและผู้นำชุมชนอย่างเท่าเทียมโปร่งใสและตรวจสอบได้ รวมทั้งการมีวิสัยทัศน์และแนวทางการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรเพื่อบรรลุเป้าหมายสูงสุดของชุมชน

3. ระดับของปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน ในภาพรวม มีความคิดเห็นระดับสูง เรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ คือ ชุมชนมีความเข้มแข็ง การมีจิตสำนึกร่วมกัน และการพัฒนาที่ยั่งยืน

4. รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน ได้แก่ 1) รูปแบบการจัดสวัสดิการองค์กรชุมชนโดยการรวมทุน 2) รูปแบบการจัดสวัสดิการโดยวัฒนธรรม/ศาสนา 3) รูปแบบการจัดสวัสดิการโดยฐานทรัพยากรธรรมชาติ/สิ่งแวดล้อม 4) รูปแบบการจัดสวัสดิการองค์กรโดยวิสาหกิจชุมชน และ 5) รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมโดยองค์กรภาครัฐ

5. ข้อเสนอในระดับปฏิบัติ

5.1 ข้อเสนอต่อองค์กรชุมชน ให้ดำเนินการต่อไปนี้

1) จัดให้มีการทำแผนชีวิตเพื่อวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อนในการใช้จ่ายในทั้ง 3 ระดับ คือ ระดับบุคคล ระดับครอบครัว ระดับชุมชน

2) บูรณาการทุนการเงิน ที่มีอยู่ในชุมชนรวมกันเพื่อให้เห็นภาพรวมของความพร้อมในการจัดสวัสดิการชุมชน

3) จัดสรรเงินจากผลประโยชน์กำไรและรายได้จากการดำเนินงานต่าง ๆ มาจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนให้ครอบคลุมผู้ด้อยโอกาสทุกกลุ่มในชุมชน

4) เสริมสร้างองค์กรชุมชนให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ในการจัดสวัสดิการสังคม

5) ส่งเสริมให้ประชาชนชาวบ้าน ภูมิปัญญาท้องถิ่น ผู้นำชุมชน วิทยากรกระบวนการ เป็นผู้ถ่ายทอดแนวคิดและแนวทางการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน

6) จัดทำแผนสวัสดิการและแผนชีวิตชุมชนบรรจุในแผนแม่บทและแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5.2 ข้อเสนอต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขอให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

1) บรรจุเรื่องการจัดสวัสดิการชุมชนเข้าสู่แผนงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ทุกระดับ โดยใช้แผนแม่บทชุมชนเป็นตัวเชื่อม

2) ผลักดันให้มีการจัดสรรงบประมาณสมทบเข้ากองทุนขององค์กรชุมชนโดย
ค่อย ๆ ลดลงเมื่อมีความพร้อมเพิ่มขึ้น

6. ข้อเสนอแนะในระดับนโยบาย ขอให้รัฐบาลโดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความ
มั่นคงของมนุษย์ดำเนินการดังต่อไปนี้

1) กำหนดให้สวัสดิการชุมชนเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาค่าความยากจนและเป็นวาระ
แห่งชาติ

2) ให้การสนับสนุนและส่งเสริมให้องค์กรชุมชนจัดสวัสดิการทุกเรื่องตั้งแต่เกิด จน
ตาย โดยเน้นผู้ด้อยโอกาส

3) จัดสรรงบประมาณจากส่วนกลางไปสู่องค์กรชุมชนโดยตรงด้วยวิธีจ่ายสมทบใน
สัดส่วนเหมาะสมที่จะก่อให้เกิดการขับเคลื่อนของเศรษฐกิจและทางสังคมควบคู่กันไป และรัฐบาล
ต้องลดความสำคัญในการใช้เงินเป็นเครื่องกระตุ้นการบริโภค

4) ให้องค์กรชุมชนมีส่วนร่วมในการออกกฎหมายสวัสดิการชุมชนและบริหารการ
จัดสวัสดิการ

5) ส่งเสริมองค์กรชุมชนให้เป็นแหล่งแลกเปลี่ยนเรียนรู้ภาคประชาชนและสร้างองค์
ความรู้เรื่องสวัสดิการชุมชน

6) จัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
เพื่อให้เข้าใจและปรับเปลี่ยนบทบาทจากการให้สวัสดิการโดยรัฐมาเป็นผู้สนับสนุน ส่งเสริมและเป็น
พี่เลี้ยงชั่วคราวให้แก่องค์กรชุมชน

7) ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผลักดันให้ภาค
ประชาชน โดยองค์กรชุมชนเข้ามามีบทบาทหลักในการจัดสวัสดิการชุมชนตามความพร้อมแต่ละ
องค์กร

จุฬารัตน์ ภัทรราช และคณะ (2549) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนาเครือข่ายของ
กลุ่ม/องค์กรประชาชนในพื้นที่จังหวัด” โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อหารูปแบบและแนวทางในการ
พัฒนาและเชื่อมโยงเครือข่ายสหกรณ์ภาคประชาชน/องค์กรประชาชน ทั้งที่เป็นสหกรณ์ที่จดทะเบียน
และไม่จดทะเบียน เพื่อให้เกิดความเข้มแข็งในระดับสมาชิก ระดับองค์กร และระดับเครือข่าย และ
เกิดความร่วมมือที่จะเอื้อประโยชน์ต่อกันอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

การดำเนินการโครงการวิจัยได้แบ่งกลุ่มการดำเนินงานการวิจัยเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่กลุ่ม
ประสานงานกลาง และกลุ่มวิจัยในพื้นที่จังหวัด 9 ทีมที่ดำเนินงานโครงการวิจัยใน 9 จังหวัด ได้แก่

เชียงใหม่ ลำพูน เลย ขอนแก่น สระบุรี สุพรรณบุรี เพชรบุรี สงขลาและตรัง โดยการดำเนินการโครงการวิจัยเป็นไปภายใต้กรอบแนวคิดของการเชื่อมโยงเครือข่าย ซึ่งหมายถึงการสร้างความร่วมมือระหว่างกลุ่ม/องค์กรประชาชนตั้งแต่ 2 กลุ่มขึ้นไป โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างร่วมกันอย่างจริงจัง เพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้น มีการใช้ทรัพยากรร่วมกัน เลี้ยงภัยร่วมกัน และการได้รับประโยชน์ร่วมกัน ทั้งนี้ทีมวิจัยจะให้ความสำคัญที่จะหนุนเสริมให้การเชื่อมโยงเครือข่ายเป็นไปตามความสมัครใจของกลุ่ม/องค์กรประชาชนอย่างแท้จริง

กระบวนการวิจัยได้เริ่มต้นโดยการจัดเวทีแลกเปลี่ยนการเรียนรู้ระหว่างทีมประสานงานผู้ทรงคุณวุฒิและทีมวิจัยระดับจังหวัด เพื่อชี้แนะแนวทางการดำเนินการที่ควรจะเป็น ซึ่งจะแบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอนได้แก่ ขั้นที่หนึ่ง การศึกษาสถานการณ์การดำเนินงานของกลุ่ม/องค์กรประชาชน ขั้นที่สอง การเสริมสร้างความเข้มแข็งของกลุ่ม/องค์กร ซึ่งจะประกอบไปด้วยการชี้แจงทำความเข้าใจเรื่อง แนวทางเชื่อมโยงเครือข่าย และการหนุนเสริมการกำหนดกรอบทิศทางงานของกลุ่ม/องค์กร ขั้นที่สาม การสร้างกรอบแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และกระบวนการมีส่วนร่วมในการสร้างเครือข่ายพันธมิตร ขั้นที่สี่ การติดตามการดำเนินงานการเชื่อมโยงเครือข่าย เพื่อนำองค์ความรู้ไปขยายผลในโอกาสต่อไป

ผลการศึกษาสถานการณ์กลุ่ม/องค์กรประชาชนในพื้นที่จังหวัด ซึ่งอาจจำแนกได้เป็นกลุ่มสหกรณ์ที่จดทะเบียน กลุ่มองค์กรการเงิน กลุ่มอาชีพ และกลุ่ม/องค์กรประชาชนอื่น ๆ ซึ่งชี้ให้เห็นว่าสหกรณ์ที่จดทะเบียนซึ่งประกอบด้วย สหกรณ์การเกษตร สหกรณ์นิคม สหกรณ์ประมง สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์ร้านค้า และสหกรณ์บริการ มีทั้งที่เข้มแข็งและอ่อนแอ กล่าวคือพบว่ามีสหกรณ์ที่จดทะเบียน บางส่วนประสบปัญหาการขาดทุน และส่วนใหญ่ยังไม่สามารถดำเนินการกิจตามเจตนารมณ์ได้ อาทิ เช่นในกลุ่มสหกรณ์การเกษตรยังไม่ได้ดำเนินการกิจด้านการส่งเสริมการเกษตร หรือการส่งเสริมการประกอบอาชีพ ส่วนใหญ่ยังคงมุ่งเน้นที่ธุรกิจสินเชื่อ ธุรกิจซื้อ ธุรกิจขาย และธุรกิจแปรรูป ที่พบว่าสหกรณ์การเกษตรหลายแห่งต้องประสบปัญหาการขาดทุนเนื่องจากฝ่ายจัดการไม่มีทักษะด้านธุรกิจเพียงพอ ดังนั้นสมาชิกสหกรณ์การเกษตรจึงยังคงเผชิญปัญหาในการประกอบอาชีพโดยสหกรณ์มิได้มีส่วนช่วยเหลือแต่อย่างใด สหกรณ์ออมทรัพย์ซึ่งเป็นสหกรณ์ที่อยู่ในข่ายที่มีผลประกอบการอยู่ในเกณฑ์ดีเมื่อพิจารณาจากตัวเลขทางการเงิน แต่ยังคงมุ่งเน้นไปที่การแสวงหารายได้ โดยยังไม่ได้คำนึงถึงภารกิจสำคัญในการยกระดับฐานะความเป็นอยู่แก่สมาชิกอย่างจริงจัง กลุ่มองค์กรการเงินซึ่งมีจุดเด่นในเรื่องผู้นำที่มีอุดมการณ์ จิตวิญญาณสหกรณ์ แต่มักพบว่ากลุ่ม/องค์กรหลายแห่งในหลายจังหวัดกำลังเผชิญกับปัญหาการขาดทักษะและประสบการณ์เรื่องการบริหารจัดการในกรณีที่กลุ่ม/องค์กรมีทุนดำเนินงานมากขึ้นเรื่อย ๆ และกำลังจะขยายขอบเขตการดำเนินงานไปในเชิงธุรกิจ ในขณะเดียวกัน กลุ่มอาชีพและกลุ่มอื่น ๆ ก็มักจะต้องเผชิญกับปัญหาการขาดทักษะ

และประสบการณ์ในการบริหารจัดการของกลุ่ม/องค์กร ในช่วงเวลาที่รัฐให้การสนับสนุนเงินทุนมากขึ้น

สถานการณ์ความร่วมมือของกลุ่ม/องค์กรในพื้นที่จังหวัดในรูปแบบเครือข่ายพันธมิตรนั้นพบว่า เป็นไปในลักษณะของเครือข่ายพันธมิตรขั้นต้น โดยพบว่า การเกิดขึ้นของเครือข่ายพันธมิตรมีอยู่ 2 ลักษณะ แนวทางแรก เป็นการสร้างเครือข่ายในลักษณะเกิดจากล่างขึ้นสู่บนหรือเป็นเครือข่ายในแนวดิ่ง (Bottom up Network/Vertical integration) โดยจะพัฒนาเครือข่ายในลักษณะขององค์กรเครือข่ายจากระดับอำเภอ เป็นระดับจังหวัด และระดับประเทศ เพื่อให้เครือข่ายให้บริการแก่องค์กรสมาชิกระดับล่าง ให้มีความเข้มแข็ง ลักษณะที่สอง เป็นการสร้างเครือข่ายภายใต้การสนับสนุนของหน่วยงานรัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน หรือขบวนการสหกรณ์ที่สำคัญในลักษณะของเครือข่ายในแนวราบ (Horizontal integration) เช่น ชมรมเครือข่ายสหกรณ์จังหวัด ชมรมผู้จัดการสหกรณ์ ชมรมสหกรณ์จังหวัด โดยกิจกรรมส่วนใหญ่มักเป็นเรื่องการจัดประชุมสัมมนาระหว่างสมาชิกเครือข่าย โดยส่วนเครือข่ายพันธมิตรทางธุรกิจมีเกิดขึ้นในกลุ่มของสหกรณ์ที่จดทะเบียนแต่มีเป็นส่วนน้อย เช่น กรณ์ของเครือข่ายข้าวสาร และน้ำดื่มของสหกรณ์การเกษตรย่านตาขาว จำกัด จังหวัดตรัง เป็นต้น

หลังจากที่ทีมวิจัยได้สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อเชื่อมโยงเครือข่ายพันธมิตรในพื้นที่จังหวัด โดยใช้กรอบเวลา 2 ปี ภายใต้การหนุนเสริมของทีมประสานงานกลางและผู้ทรงคุณวุฒิ พบว่า กระบวนการเชื่อมโยงเครือข่ายของทีมวิจัยมีความแตกต่างกันในขั้นตอนและวิธีการตามบริบทของทีมวิจัยและเงื่อนไขพื้นที่จังหวัด โดยเทคนิคและวิธีการที่ทีมวิจัยเลือกใช้ในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมที่สำคัญ ได้แก่ เทคนิคการวิเคราะห์ปัจจัยสภาพแวดล้อม การสนทนากลุ่มเป้าหมาย การประชุมเชิงปฏิบัติการเทคนิคการระดมสร้างสรรค์ การประชุมระดมความคิด และการวิเคราะห์ปัญหาอย่างเป็นระบบโดยใช้ PROBLEM TREE

กระบวนการสร้างเครือข่ายของทีมวิจัยมี 3 แนวทางซึ่งแตกต่างกันออกไปตามบริบทของทีมวิจัยและบริบทของพื้นที่จังหวัด โดยพบว่าแนวทางการเชื่อมโยงเครือข่ายที่เป็นวิธีการปฏิบัติที่ดีที่สุด (Best practice) จะเริ่มต้นจาก **ขั้นตอนที่หนึ่ง** การชี้แจงการทำความเข้าใจเรื่องการสร้างความเข้มแข็ง (การจัดทำกรอบทิศทางการดำเนินงานของกลุ่ม/องค์กร) และการเชื่อมโยงเครือข่ายพันธมิตรแก่ผู้นำกลุ่มองค์กรในพื้นที่จังหวัดควบคู่กับการชี้ชวนเข้าร่วมโครงการฯ จากนั้นจึงไปสู่ **ขั้นตอนที่สอง** คือ การหนุนเสริม การจัดทำกรอบทิศทางการดำเนินงานของกลุ่ม/องค์กรประชาชน/หรืออาจเรียกว่าการวิเคราะห์ศักยภาพของกลุ่ม/องค์กรแล้วจึงดำเนินการไป **ขั้นตอนที่สาม** คือ การหนุนเสริมการสร้างกระบวนการเชื่อมโยงเครือข่ายโดยหัวหน้าทีมวิจัยควรจะได้มีการวางแผน ทั้งเรื่อง ขั้นตอน/กระบวนการ การกำหนดตัวนักวิจัยที่เชื่อมโยงในแต่ละด้านที่พร้อมจะฝังตัวเพื่อการทำงานในพื้นที่จังหวัดให้เป็นไปตามแผนงานอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง ทั้งนี้ปัจจัยที่สำคัญที่สุดประการหนึ่ง คือนักวิจัยทุกคนควรจะต้องมีความเข้าใจอย่างถ่องแท้เกี่ยวกับกรอบแนวคิด การเชื่อมโยงเครือข่ายพันธมิตร

ตั้งแต่เริ่มต้นโครงการ และได้มีส่วนร่วมในเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างนักวิจัยในพื้นที่ต่าง ๆ เพื่อการปรับแผนให้เป็นไปในแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด และเมื่อสิ้นสุดโครงการฯ ทีมวิจัยในพื้นที่จังหวัด 9 ทีม สามารถหนุนเสริมการสร้างเครือข่ายฯ ได้ทั้งสิ้น 31 เครือข่าย ซึ่งแตกต่างกันอยู่ 3 รูปแบบ ได้แก่ รูปแบบที่หนึ่ง เครือข่ายพันธมิตรที่รวมตัวกันในเชิงพื้นที่ เช่น กรณีของเครือข่ายสัมพันธภาพสหกรณ์เชียงใหม่ เครือข่ายพันธมิตรเพชรบุรี เครือข่ายสหกรณ์ระดับจังหวัดสงขลา เครือข่ายลุ่มน้ำลี้ จังหวัดลำพูน รูปแบบที่สอง เครือข่ายพันธมิตรที่รวมตัวกันในเชิงธุรกิจ ตัวอย่างเช่น เครือข่าย OTOP จังหวัดตรัง เครือข่ายอาหารสัตว์ จังหวัดเลย เครือข่ายปุย จังหวัดสุพรรณบุรี เครือข่ายโรงสีข้าว จังหวัดสระบุรี รูปแบบที่สาม เครือข่ายพันธมิตรเชิงวิชาการ ได้แก่ เครือข่ายธนาคารหมู่บ้านวัดชัยศรีบ้านเสียว จังหวัดขอนแก่น

จากประสบการณ์ของคณะวิจัยทั้ง 9 กลุ่มภายใต้เวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ระหว่างนักวิจัยผู้ประสานงานกลางและผู้ทรงคุณวุฒิทำให้ได้ข้อสรุปสำหรับกรอบแนวคิดการพัฒนาเครือข่ายพันธมิตรเพื่อเกิดความเข้มแข็งและยั่งยืนว่า ประการแรก มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดวิสัยทัศน์ของเครือข่ายพันธมิตรภายใต้กรอบแนวคิดของชุดโครงการ เพื่อนำไปสร้างความเข้าใจและสร้างแรงบันดาลใจระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อที่จะสามารถนำมามีส่วนร่วมในการพัฒนาความเข้มแข็งและยั่งยืนของเครือข่ายพันธมิตรได้อย่างถูกต้องเหมาะสม ดังนี้

“เป็นองค์กรที่เกิดจากความร่วมมือ ในวงสัมพันธระยะยาว ให้ก้าวทันกับการเปลี่ยนแปลง เน้นแผนการเรียนรู้ เพื่อประสิทธิภาพสู่องค์กรพันธมิตรและการมีคุณภาพชีวิตของสมาชิกองค์กร”

2. ข้อเสนอสำหรับแนวทางการพัฒนาความเข้มแข็งและความยั่งยืนของเครือข่ายพันธมิตรตามวิสัยทัศน์ข้างต้นที่สำคัญมี 14 ประการ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

2.1 บริบทการหนุนเสริมการมีส่วนร่วมของกลุ่ม/องค์กรพันธมิตรในเครือข่าย

ประเด็น	แนวทางการพัฒนา	หน่วยงาน/ผู้สนับสนุน
1. ผู้นำกลุ่ม/องค์กรยังไม่เข้าใจแนวคิด/เครือข่ายพันธมิตรตามวิสัยทัศน์	1. การเสริมสร้างวิสัยทัศน์ “เครือข่ายพันธมิตร” ระหว่างผู้นำกลุ่ม/องค์กรประชาชน	- สถาบันจัดการด้านสหกรณ์เครือข่ายพันธมิตรทางวิชาการ
2. การเปลี่ยนแปลงตัวผู้นำกลุ่ม/องค์กรตามกฎหมาย/ข้อบังคับ/ระเบียบ ทำให้ความต่อเนื่องในการนำมามีส่วนร่วมในเครือข่าย	2. การกำหนดแผนความร่วมมือของเครือข่ายพันธมิตรภายใต้แผนกลยุทธ์ของกลุ่ม/องค์กร	- กรมส่งเสริมสหกรณ์ - กรมพัฒนาชุมชน - พอช. - สถาบันวิชาการด้านสหกรณ์ - องค์กรกลางต่าง ๆ ฯลฯ

ประเด็น	แนวทางการพัฒนา	หน่วยงาน/ผู้สนับสนุน
3. ในปัจจุบันกลุ่ม/องค์กรยังไม่สามารถเชื่อมโยงการนำแผนกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติการจึงทำให้กลุ่มองค์กรพันธมิตรไม่ได้จัดสรรตัวบุคคล/งบประมาณสำหรับแผนงานด้านเชื่อมโยงเครือข่ายไว้จึงอาจมีปัญหาระงับการดำเนินงานในเครือข่ายพันธมิตรที่จะสานต่อภารกิจระหว่างเครือข่ายฯ กับกลุ่ม/องค์กรอย่างเป็นทางการ อีกทั้งยังขาดงบประมาณในการดำเนินงานส่วนนี้	3. ควรให้การหนุนเสริมแก่กลุ่ม/องค์กรในเรื่องการจัดทำแบบกลยุทธ์และการแปลงแผนกลยุทธ์ไปสู่แผนปฏิบัติการ	- สถาบันวิชาการด้านสหกรณ์ฯ ได้ความร่วมมือขององค์กรพันธมิตรด้านวิชาการในการสนับสนุนกลุ่ม/องค์กร
4. ผู้นำกลุ่ม/องค์กรยังไม่เข้าใจบริบทของการมีส่วนร่วมในเครือข่ายพันธมิตรว่ามีความสำคัญและเป็นประโยชน์	4. การให้ความรู้/ทักษะ/ประสบการณ์แก่ผู้นำกลุ่ม/องค์กรที่จะมีศักยภาพและความพร้อมและปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์กรให้สอดคล้องกับการเป็นองค์กรพันธมิตรในเครือข่าย	- สถาบันวิชาการด้านสหกรณ์ฯ ได้ความร่วมมือของเครือข่ายพันธมิตรด้านวิชาการ
5. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสหกรณ์ยังไม่เข้าใจบริบทของเครือข่ายพันธมิตรตามวิสัยทัศน์ซึ่งยังคงเห็นกลไกการเสริมสร้างเครือข่าย “ขึ้นคัน” ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาเครือข่ายพันธมิตร “แท้จริง”	5. การเผยแพร่วิสัยทัศน์/แนวคิด “เครือข่ายพันธมิตร” และแนวทางการเสริมสร้างเครือข่ายพันธมิตรและผ่านกลไกสื่อประชาสัมพันธ์และเวทีวิชาการรูปแบบต่าง ๆ แก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง	สถาบันวิชาการด้านสหกรณ์ฯ ได้ความร่วมมือของเครือข่ายพันธมิตรด้านวิชาการ

ตารางที่ 1-2 บริบทการหนุนเสริมการมีส่วนร่วมของกลุ่ม/องค์กรพันธมิตรในเครือข่าย

2.2 บริบทการหนุนเสริมการพัฒนาโครงสร้างและระบบการจัดการเครือข่ายพันธมิตร

ประเด็น	แนวทางการพัฒนา	หน่วยงาน/ผู้สนับสนุน
1. เครือข่ายพันธมิตรในฐานะที่เป็นองค์การความร่วมมือที่มีสัมพันธ์ในระยะยาวและมีองค์กรพันธมิตรหลากหลายย่อมต้องมีโครงสร้างการบริหารงานที่เกื้อหนุนต่อภาพการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับการกิจของเครือข่ายพันธมิตรและมีการกำหนดกรอบภารกิจขององค์กรประกอบในโครงสร้างอย่างชัดเจน	1. การพัฒนาสื่อการเรียนรู้หลักสูตรเป็นระบบที่จะหนุนเสริมแก่ผู้นำและบริหารจัดการในเรื่องการพัฒนาโครงสร้างและระบบการบริหารจัดการเครือข่ายพันธมิตรผ่านกลไกการจัดเวทีและเปลี่ยนการเรียนรู้ โครงการสัมมนาเชิงปฏิบัติการทั้งในรูปของหน่วยเคลื่อนที่และอื่น ๆ เพื่อการเข้าถึงในการหนุนเสริมการพัฒนาเครือข่ายพันธมิตรอย่างทั่วถึง	- สถาบันวิชาการด้านสหกรณ์ฯ ได้ความร่วมมือของเครือข่ายพันธมิตรด้านวิชาการ

ประเด็น	แนวทางการพัฒนา	หน่วยงาน/ผู้สนับสนุน
2. ระบบการบริหารจัดการของเครือข่ายพันธมิตรควรมีความชัดเจน และทุกส่วนฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องจะต้องรู้และเข้าใจระบบการบริหารจัดการเพื่อจะได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างถูกต้องเหมาะสม	2. การหนุนเสริมการพัฒนาองค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการแก่ผู้นำกลุ่ม/องค์กรผ่านกลไกทำเนียบเครือข่ายพันธมิตร	
3. ควรให้มีระเบียบปฏิบัติที่ผ่านความเห็นชอบของเครือข่ายพันธมิตรโดยลักษณะที่เกื้อหนุนต่อประโยชน์ที่องค์กรพันธมิตรจะได้รับอย่างเสมอภาค ยุติธรรม	3. การหนุนเสริมให้มีการจัดทำแผนการดำเนินงานของเครือข่ายฯ การกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จตามแผนงาน/โครงการอย่างชัดเจนเพื่อการติดตามประเมินผลและการปรับปรุงการดำเนินงานที่จะเป็นประโยชน์ต่อเครือข่ายฯ	- สถาบันวิชาการด้านสหกรณ์ภายใต้ความร่วมมือของเครือข่ายพันธมิตรด้านวิชาการ
4. เครือข่ายพันธมิตรควรมี “ทุนดำเนินงาน” ในลักษณะที่เกื้อหนุนต่อการดำเนินงานของเครือข่ายอย่างยั่งยืนซึ่งจำเป็นต้องพิจารณาถึงแหล่งที่มา ทางการเงิน ไปของเงินทุนตลอดจนวิธีการสรรหาและวิธีการจัดสรรเงินทุนในลักษณะที่เป็นธรรมาภิบาลและเพียงพอต่อการดำเนินการกิจของเครือข่ายตามกรอบเวลาต่าง ๆ	4. การผลักดันให้มีกลไกควบคุมภายในโครงสร้างการบริหารจัดการในลักษณะที่สามารถปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม	- สถาบันวิชาการด้านสหกรณ์ภายใต้ความร่วมมือของเครือข่ายพันธมิตรด้านวิชาการ
5. ควรมีแผนดำเนินงานตามกรอบเวลาที่สอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ของเครือข่ายภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมขององค์กรพันธมิตรที่คำนึงถึงปัจจัยสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องและมีตัวชี้วัดความสำเร็จของแผนงาน/โครงการอย่างชัดเจน		- สถาบันวิชาการด้านสหกรณ์ภายใต้ความร่วมมือของเครือข่ายพันธมิตรด้านวิชาการ
6. เครือข่ายพันธมิตรจะต้องมีกลไกการตรวจสอบภายในที่สามารถปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรมเพื่อการหนุนเสริมการบริหารจัดการให้เป็นธรรมาภิบาล	6. การหนุนเสริมให้มีการจัดทำแผนการดำเนินงานของเครือข่ายฯ การกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จตามแผนงาน/โครงการอย่างชัดเจนเพื่อการติดตามประเมินผลและการปรับปรุงการดำเนินงานที่จะเป็นประโยชน์ต่อเครือข่ายฯ	- สถาบันวิชาการด้านสหกรณ์ภายใต้ความร่วมมือของเครือข่ายพันธมิตรด้านวิชาการ

ตารางที่ 1-3 บริบทการหนุนเสริมการพัฒนาโครงสร้างและระบบการจัดการเครือข่ายพันธมิตร

2.3 บริบทการผลักดันให้มีกลไกการติดตามประเมินผลและข้อมูลย้อนกลับเพื่อการพัฒนา เครือข่าย

ประเด็น	แนวทางการพัฒนา	หน่วยงาน/ผู้สนับสนุน
การมีกลไกการติดตามประเมินผลและข้อมูลย้อนกลับจะช่วยให้ทราบผลการดำเนินงานเครือข่ายฯ ในแต่ละช่วงเวลาว่า เป็นไปตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ ตาม ข้อตกลงร่วมกับภายใต้กรอบเวลาหรือไม่ มากน้อยเพียงใด	1. การเสริมสร้างความรู้แก่ผู้นำองค์กร พันธมิตรและแกนนำเครือข่ายให้ ตระหนักเห็นความสำคัญของกลไกการ ติดตามประเมินผลและข้อมูลย้อนกลับ เพื่อพัฒนาเครือข่าย 2. การสร้างเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่าง ผู้นำฝ่ายบริหารจัดการเครือข่ายในการ ฝึกทักษะ/ประสบการณ์ในเรื่องการสร้าง กลไกการติดตามประเมินผลและข้อมูล ย้อนกลับเพื่อการพัฒนาเครือข่าย 3. การผลิตสื่อเรียนรู้รูปแบบต่าง ๆ เพื่อ สร้างความเข้าใจให้เข้าถึงผู้นำเครือข่าย อย่างทั่วถึง 4. การจัดตั้ง “หน่วยที่ปรึกษา” เพื่อ ให้บริการในการพัฒนากลไก/การติดตาม และข้อมูลย้อนกลับเพื่อการพัฒนา เครือข่าย	- สถาบันวิชาการด้าน สหกรณ์ภายใต้ความ ร่วมมือของหน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง - แกนนำเครือข่าย - สถาบันวิชาการด้าน สหกรณ์ภายใต้ความ ร่วมมือของเครือข่าย พันธมิตรด้านวิชาการ

ตารางที่ 1-4 บริบทการผลักดันให้มีกลไกการติดตามประเมินผลและข้อมูลย้อนกลับเพื่อการพัฒนา
เครือข่าย

2.4 การพัฒนาเครือข่ายพันธมิตรให้เป็น “องค์กรเรียนรู้”

ประเด็น	แนวทางการพัฒนา	หน่วยงาน/ผู้สนับสนุน
การสร้างให้เครือข่ายพันธมิตรเป็น “องค์กรเรียนรู้” ตามที่กำหนดไว้ใน วิสัยทัศน์จะช่วยให้มี “เวทีแลกเปลี่ยนการ เรียนรู้” ภายในองค์กรซึ่งจะช่วยเป็นกลไก ในการสร้างคนให้มีวิสัยทัศน์ มีระบบคิดที่ จะเกื้อหนุนการพัฒนาเครือข่ายมีการ ทำงานเป็นทีม และมีเวทีผู้นำและฝ่าย	1. การกำหนดกิจกรรมที่เกี่ยวกับเวที แลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอและ ต่อเนื่องภายใต้การสนับสนุนจาก ผู้เชี่ยวชาญในแต่ละด้าน	- แกนนำเครือข่าย

ประเด็น	แนวทางการพัฒนา	หน่วยงาน/ผู้สนับสนุน
บริหารจัดการเครือข่าย จะมาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ก็จะสร้างพลังความสามัคคี ความร่วมมือในการฟื้นฟูอุปสรรคเพื่อบรรลุเป้าหมายร่วมกันภายใต้ปัจจัยสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง		

ตารางที่ 1-5 การพัฒนาเครือข่ายพันธมิตรให้เป็น “องค์กรเรียนรู้”

บริบทชุมชนอำเภอไชยา จังหวัดสุราษฎร์ธานี

1. ประวัติความเป็นมา

อาณาเขตเดิมของเมืองไชยากว้างใหญ่ ติดทะเลทั้ง 2 ด้าน ด้านฝั่งทะเลตะวันออกจดอ่าวบ้านดอน (ซึ่งเดิมเรียกว่าอ่าวไชยา) ครอบคลุมเมืองต่าง ๆ ในอ่าวทั้งหมด และด้านฝั่งทะเลตะวันตก ครอบคลุมเมืองตะกั่วป่า เมืองตะกั่วทุ่ง เมืองคุระ เมืองคุรอด จดทะเลอันดามันมหาสมุทรอินเดีย

เมืองไชยา เป็นที่ยอมรับกันว่าเป็นเมืองศรีวิชัยที่มีความเจริญรุ่งเรืองในระหว่างพุทธศตวรรษที่ 12-17 นับถือพุทธศาสนาเถรวาทนิกายมหายาน คำว่า “ไชยา” น่าจะตัดมาจากคำว่า “วิชะยะ” หรือ “วิชัยยะ” และคำว่า “ศรีวิชัย” ก็คือคำว่า “ศรีวิชะยะ” นั่นเอง คนทางภาคใต้มักออกเสียงสั้น ๆ ว่า ชัยยะ เป็นไชยา คำว่า วิชัย แปลว่าชัยชนะ ความชนะ การปราบปรามการอยู่เหนืออำนาจหรือแปลว่า ผู้มีชัย ความเป็นมาของชื่อเมืองไชยา ก็คือ เป็นชื่อพระเจ้าศรีวิชัยจะเป็นเมืองศูนย์กลางหรือเมืองหลวงของอาณาจักรศรีวิชัยหรือไม่ ยากในการพิสูจน์เพราะหลักฐานต่าง ๆ ที่มีอยู่ไม่ชัดเจน อย่างไรก็ตาม เมืองไชยาเคยเป็นเมืองใหญ่ที่มีอำนาจมาก เมื่อพุทธศตวรรษที่ 16-17 อาณาจักรตามพรลิงก์แห่งเมืองนครศรีธรรมราชก็กลับมาฟื้นฟูอำนาจอีกครั้งหนึ่ง เมืองไชยาลดบทบาทความสำคัญลงไปขึ้นกับเมืองนครศรีธรรมราช ต่อมาในพุทธศตวรรษที่ 19 เมื่อเมืองนครศรีธรรมราชตกเป็นเมืองประเทศราชของอาณาจักรสุโขทัยเมืองไชยาก็อยู่ในอำนาจกรุงสุโขทัย

ในสมัยกรุงศรีอยุธยาตอนต้น เมืองไชยาอยู่ในความปกครองของเมืองนครศรีธรรมราชเป็นหัวเมืองหนึ่งในเมือง 12 นคร เมืองบันไทสมอ ใต้ตราลึง (ปีวอก) เป็นตราประจำเมืองต่อมาได้เปลี่ยนฐานะเป็นหัวเมืองชั้นตรีขึ้นฝ่ายกลาโหม แล้วยกไปขึ้นกับกรมท่าเช่นเดียวกับเมืองตะกั่วป่า แล้วได้ย้ายมาขึ้นกับฝ่ายกลาโหมอีกในตอนต้นสมัยรัชกาลที่ 1 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์

ในสมัยพระเจ้ากรุงธนบุรี พ.ศ.2312 กองทัพเมืองกรุงธนบุรียกทัพลงไปปราบก๊กเจ้าพระยา นครโปรดให้หลวงนายศักดิ์ (เจ้าพระยาจักรีแขก) เป็นแม่ทัพ ยกทัพบกผ่านเมืองปะทิวเมืองชุมพร ชาวเมืองอพยพหนีเข้าป่าลึก แต่ยังมิวายมั่นคุมสมัครพรรคพวกเข้ามาอ่อนน้อมหาแม่ทัพ จึงได้นำความกราบบังคมทูลพระกรุณาแต่งตั้งให้นายมั่นเป็นพระชุมพร ให้กะเกณฑ์พลอาสาสมัครร่วมกับ

กองทัพหลวง ครั้นมาถึงเมืองไชยา ปลัดเมืองไชยารวบรวมไพร่พลเข้ามาสวามิภักดิ์แก่แม่ทัพเพื่อเข้าร่วมกองทัพด้วย เมื่อทรงทราบก็โปรดเกล้าฯ ตั้งให้หลวงปลัดเป็นพระยาวิชิตภักดี เจ้าเมืองไชยา ราชทินนามบรรดาศักดิ์ประจำตำแหน่งเจ้าเมืองไชยา จึงมีชื่อเรียกว่าพระยาวิชิตภักดี ตั้งแต่นั้นมา

ในสมัยรัชกาลที่ 1 พ.ศ.2328 ครั้งเกิดศึกพระเจ้าปะดุง พม่ายกทัพมารุกรานหัวเมืองปักษ์ใต้ ได้เมืองระนอง เมืองกระบุรี เมืองชุมพร ได้โดยง่าย แล้วเผาเมืองชุมพรเสียก่อนที่จะยกลงมาตีเมืองไชยา เมืองนครศรีธรรมราชต่อไป ปรากฏว่าเมืองไชยาถูกพม่าเผาเสียในคราวนั้นด้วย

เข้าใจว่าหลังจากเมืองไชยาถูกพม่าทำลายเผาเมืองเสียหายยากที่จะปฏิสังขรณ์ จึงได้ย้ายที่ตั้งเมืองจากบ้านเวียงไปตั้งใหม่ที่ชายทะเลนอกค่าย ตำบลพุมเรียงเนื่องจากบริเวณปากคลองพุมเรียงมีบ้านผู้คนหนาแน่น เป็นท่าเรือทั้งเรือประมงและเรือค้าขาย จึงเป็นชุมชนที่เจริญมานาน เพราะสะดวกต่อการติดต่อค้าขายและการคมนาคมกับหัวเมืองอื่น ๆ อยู่ใกล้ทะเลห่างเพียงประมาณ 1 กิโลเมตรเท่านั้น และมีวัดเก่าอยู่ 2-3 วัด ที่สร้างมาตั้งแต่สมัยอยุธยา คือวัดร่อ (สมุหนิมิต) วัดโพธาราม เป็นต้น

เมื่อวันที่ 26 กันยายน ร.ศ.115 (พ.ศ.2439) สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยได้ทำหนังสือกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ให้ทรงทราบว่าได้มีกระแสพระราชดำริให้จัดหัวเมืองปักษ์ใต้ตอนเหนือเมืองนครศรีธรรมราชขึ้น คือเมืองชุมพร เมืองไชยา เมืองหลังสวน เมืองกาญจนดิษฐ์ และเมืองกำเนิดนพคุณ (บางสะพาน) ทั้ง 5 หัวเมืองรวมเข้าเป็นมณฑลเทศาภิบาล เรียกว่ามณฑลชุมพร ดังนั้นในเมืองมณฑลชุมพรจึงจะมีเพียง 5 หัวเมือง ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเห็นชอบตามที่สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพดำเนินการไป นอกจากนี้ยังทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ย้ายเมืองศิริรัฐนิคมซึ่งเคยเป็นเมืองขึ้นกับเมืองไชยา เพราะเหตุที่เมืองศิริรัฐนิคมอยู่ฝายน้ำริมข้างฝั่งทะเลตะวันออก ตั้งอยู่ริมลำน้ำเมืองไชยาไปมาถึงกันง่าย พร้อมทั้งโปรดเกล้าฯ ให้ยกเกาะสมุย ซึ่งเคยขึ้นกับเมืองนครศรีธรรมราช และเกาะพะงัน ซึ่งเคยขึ้นกับเมืองไชยา รวมเป็นอำเภอเดียวกัน ให้ไปขึ้น แก่เมืองกาญจนดิษฐ์ซึ่งอยู่ใกล้กว่าเมืองอื่น สามารถเดินทางไปมาติดต่อกันได้สะดวกขึ้น

ต่อมาเมื่อวันที่ 26 กันยายน ร.ศ.118 (พ.ศ.2442) สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพได้ทำหนังสือกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ขอพระบรมราชานุญาตรวมเมืองกาญจนดิษฐ์กับเมืองไชยาเข้าเป็นเมืองเดียวกันเรียกว่า “เมืองไชยา” เนื่องจาก 2 เมืองนี้เป็นเมืองใกล้ชิดติดต่อกันและไม่ใหญ่เท่าใดนัก ขอให้หลวงวิเศษภักดี ข้าหลวงว่าราชการเมืองไชยารักษาราชการต่อไปทั้ง 2 เมือง โดยให้ไปตั้งศาลากลางที่บ้านดอนหรือเมืองกาญจนดิษฐ์ (ตัวเมืองสุราษฎร์ธานีปัจจุบัน) ส่วนเมืองไชยาเดิมซึ่งย้ายไปตั้งที่ตำบลพุมเรียงนั้นให้เปลี่ยนชื่อเป็นอำเภอพุมเรียงตามนามตำบล สาเหตุที่ให้คงชื่อเมืองไชยาไว้เนื่องจากทรงเห็นว่าเป็นเมืองประวัติศาสตร์สำคัญเก่าแก่มีชื่อเสียงเมืองหนึ่ง

ในปีถัดมา สมเด็จพระมหาจักรพรรดิราชูปถัมภ์ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยได้ทำหนังสือลงวันที่ 3 เมษายน ร.ศ.119 (พ.ศ.2443) กราบบังคมทูลให้ทรงทราบว่าได้รับใบบอกพระยารัตนภักดีข้าหลวงว่าราชการเมืองไชยาเสนอว่าในการที่จะรวมเมืองกาญจนดิษฐ์เป็นเมืองไชยานั้น ควรยกศาลเมืองไชยาไปรวมตั้งอยู่ที่บ้านดอน และยกอำเภอไชยาขึ้นเป็นศาลแขวง มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของราษฎรตามพระธรรมนูญศาลหัวเมืองก็พอจะระงับกิจทุกข์สุขของราษฎรเรียบร้อยได้ และยกคลังเมืองไชยาไปรวมอยู่กับคลังอำเภอบ้านดอนการรับเงินที่เมืองไชยาปีหนึ่งเกินกว่า 50,000 บาท การรักษาพระราชทรัพย์แต่แห่งเดียวเป็นที่มั่นคงขึ้น ทั้งเป็นการง่ายในการเบิกจ่ายทำบัญชีทั้งปวง และขอให้ยกที่ว่าการเมืองไชยาไปรวมอยู่ที่บ้านดอนพลางก่อนจนกว่าจะได้จัดการก่อสร้างขึ้นที่ตำบลท่าข้าม (อำเภอพุนพินในปัจจุบัน) ที่เมืองไชยานั้นให้ปลัดอยู่ประจำรักษาราชการ ส่วนผู้ว่าราชการเมืองนั้นจะได้ออกตรวจราชการต่าง ๆ ทั่วไประหว่างบ้านดอนและไชยา พระยารัตนภักดีจึงได้มีหนังสือตอบไปยังหลวงวิเศษภักดีว่าให้รับจัดการไปตามความเห็นของหลวงวิเศษภักดีไปพลาง ๆ ก่อน แต่การตั้งศาลเมืองไชยานั้นให้ปรึกษากับพระศรีสัตยารักษ์ ข้าหลวงพิเศษให้เป็นที่ตกลงกัน

ในปี พ.ศ.2458 สมัยรัชกาลที่ 6 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เปลี่ยนชื่อ เมืองไชยาที่บ้านดอนว่า เมืองสุราษฎร์ธานี ส่วนชื่อเมืองไชยาให้กลับไปใช้เป็นชื่อของอำเภอมุมเรียง เพื่อรักษาชื่อเมืองสำคัญในประวัติศาสตร์ไว้ (เดิมเมื่อแรกย้ายเมืองไปตั้งที่บ้านนอกค่าย ตำบลพุมเรียงก็เรียกชื่อว่าเมืองไชยาอยู่ก่อนแล้ว)

ครั้งถึง พ.ศ.2478 ได้ย้ายที่ตั้งอำเภอมุมเรียงกลับขึ้นมามาตั้งที่บ้านดอนโรงทอง ตำบลทุ่งห่างจากบ้านเวียงประมาณครึ่งกิโลเมตรเศษ เนื่องจากทางบกมีรถไฟตัดผ่านการสัญจรสะดวกกว่าทางน้ำทางทะเลลดบทบาทความสำคัญลง ยิ่งในฤดูมรสุมลำบากมาก

ในปี พ.ศ.2481 เมื่อมีระเบียบการเรียกชื่ออำเภอในทางการปกครองว่าอำเภอใดที่มีศาลากลางจังหวัดนั้นตั้งอยู่ ให้เรียกว่า อำเภอเมืองและให้มีชื่อตามชื่อจังหวัด อำเภอเมืองไชยาจึงต้องตัดคำว่า “เมือง” ออก อำเภอเมืองไชยาจึงเป็นอำเภอไชยา และแยกบริเวณที่ตั้งที่ว่าการอำเภอออกจากตำบลทุ่งตั้งขึ้นเป็นตำบลตลาดไชยาอีกตำบลหนึ่ง เมื่อ พ.ศ.2482 ดังที่เป็นอยู่ในทุกวันนี้

2. สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานของอำเภอ

จากเอกสารบรรยายสรุปของอำเภอไชยา ปรากฏข้อมูลเกี่ยวกับอำเภอไชยา ดังนี้

2.1 ที่ตั้งและอาณาเขต

2.1.1 ลักษณะที่ตั้ง อยู่ทางทิศเหนือของจังหวัดสุราษฎร์ธานี ห่างจากตัวจังหวัดระยะทาง 66 กม. ห่างจากกรุงเทพมหานครระยะทาง ประมาณ 585 กม.

2.1.2 เนื้อที่ ประมาณ 1,004 ตร.กม. (631,250 ไร่)

2.1.3 อาณาเขตติดต่อ

ทิศเหนือ ติดต่อกับ อำเภอท่าชนะ

ทิศใต้	ติดต่อกับ	อำเภอท่าฉาง
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ	อำเภอไทย
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ	อำเภอท่าฉาง

2.2 ลักษณะภูมิประเทศ

สภาพพื้นที่เป็นที่ราบร้อยละ 85 ของพื้นที่อำเภอทั้งหมด คิดเป็นเนื้อที่ 858.5 ตร.กม. ภูเขาร้อยละ 10 ของพื้นที่อำเภอทั้งหมด คิดเป็นเนื้อที่ 101 ตร.กม. แม่น้ำพื้นที่น้ำ ร้อยละ 5 ของพื้นที่ อำเภอทั้งหมด คิดเป็นเนื้อที่ 50.5 ตร.กม

2.3 สภาพภูมิอากาศ

ลักษณะภูมิอากาศเป็นแบบมรสุม มี 2 ฤดู คือ

- ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่ กุมภาพันธ์-เมษายน
- ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่ พฤษภาคม-มกราคม

3. ข้อมูลด้านการปกครอง

3.1 หน่วยการปกครอง แบ่งเขตการปกครองตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 เป็น 9 ตำบล 54 หมู่บ้าน

1) ตำบลตลาดไชยา	มี	5	หมู่บ้าน
2) ตำบลเลม็ด	มี	7	หมู่บ้าน
3) ตำบลทุ่ง	มี	8	หมู่บ้าน
4) ตำบลป่าเว	มี	6	หมู่บ้าน
5) ตำบลเวียง	มี	5	หมู่บ้าน
6) ตำบลพุมเรียง	มี	5	หมู่บ้าน
7) ตำบลตะกรบ	มี	5	หมู่บ้าน
8) ตำบลโมถ่าย	มี	6	หมู่บ้าน
9) ตำบลปากหมาก	มี	7	หมู่บ้าน

3.2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

เทศบาล 2 แห่ง คือ

- 1) เทศบาลตำบลตลาดไชยา
- 2) เทศบาลตำบลพุมเรียง

องค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่ง คือ

- 1) องค์การบริหารส่วนตำบลปากหมาก
- 2) องค์การบริหารส่วนตำบลป่าเว
- 3) องค์การบริหารส่วนตำบลโมถ่าย

- 4) องค์การบริหารส่วนตำบลตะกรบ
- 5) องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่ง
- 6) องค์การบริหารส่วนตำบลเลม็ด
- 7) องค์การบริหารส่วนตำบลเวียง

3.3 ประชากร

มีประชากรทั้งสิ้น 47,402 คน เป็นชาย 23,322 คน หญิง 24,080 คน แยกเป็นรายตำบลดังนี้

ลำดับที่	ตำบล	ชาย	หญิง	รวม	จำนวนบ้าน
1	ตลาดไชยา	2,292	2,480	4,772	2,009
2	พุมเรียง	3,695	3,843	7,538	1,015
3	เลม็ด	2,521	2,639	5,160	1,625
4	เวียง	1,620	1,742	3,362	1,168
5	ทุ่ง	2,409	2,553	4,962	1,392
6	ป่าเว	2,349	2,562	4,911	1,494
7	ตะกรบ	1,838	1,814	3,652	949
8	โมถ่าย	2,014	2,179	4,193	1,219
9	ปากหมาก	4,584	4,268	8,852	3,212
รวม		23,322	24,080	47,402	15,083

*ข้อมูล ณ วันที่ 30 ตุลาคม 2549

ตารางที่ 1-6 จำนวนประชากร อำเภอไชยา

3.4 จำนวนและรายชื่อส่วนราชการประจำอำเภอ ทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ

3.4.1 ราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจ และองค์กรของรัฐ

ลำดับที่	ชื่อส่วนราชการ
1. ราชการบริหารส่วนกลาง 9 หน่วยงาน	
1.	ศาลจังหวัดไชยา
2.	อัยการจังหวัดไชยา
3.	พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติไชยา

ลำดับที่	ชื่อส่วนราชการ
4.	โรงพยาบาลไชยา
5.	สำนักงานบังคับคดีจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาไชยา
6.	สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาไชยา
7.	ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอไชยา
2. ราชการบริการส่วนภูมิภาค 8 หน่วยงาน	
8.	เรือนจำอำเภอไชยา
9.	สถานีตำรวจภูธรอำเภอไชยา
10.	สำนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาไชยา
11.	สำนักงานขนส่งจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาไชยา
12.	สำนักงานสาธารณสุขอำเภอไชยา
13.	สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอไชยา
14.	สำนักงานสถิติอำเภอไชยา
15.	สำนักงานเกษตรอำเภอไชยา
3. หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ 5 หน่วยงาน	
16.	การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอไชยา
17.	สำนักงานการประปาไชยา
18.	สถานีรถไฟไชยา
19.	ธนาคารออมสิน สาขาไชยา
20.	ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ไชยา

ตารางที่ 1-7 จำนวนและรายชื่อส่วนราชการประจำอำเภอ ทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และรัฐวิสาหกิจ

4. สภาพทางเศรษฐกิจ

4.1 จำนวน ธนาคาร

ประเภทธนาคาร	ชื่อธนาคาร
ธนาคารของรัฐ	ธนาคารออมสิน
ธนาคารของรัฐ	ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์
ธนาคารพาณิชย์	ธนาคารไทยพาณิชย์

ตารางที่ 1-8 จำนวน ธนาคารในเขตอำเภอไชยา

4.2 จำนวนสถานประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรม จำนวน 1 แห่ง คือ บริษัท พีระมิด พาราไวด์ จำกัด จำนวนลูกจ้างทั้งหมด 154 คน แรงงานไทย 50 คน แรงงานต่างด้าว 104 คน

4.3 การใช้พื้นที่และการถือครองที่ดินทางการเกษตรแยกเป็น

- 1) โฉนดที่ดิน 17,489 แปลง 78,832 ไร่ 1 งาน 8 ตารางวา
- 2) น.ส.3 ก 5,674 แปลง 42,149 ไร่ 3 งาน 94 ตารางวา
- 3) น.ส.3 3,322 แปลง 21,698 ไร่ - งาน 66 ตารางวา

4.4 อาชีพของประชากร

- 1) อาชีพหลัก เกษตรกรรม
- 2) อาชีพรอง ค้าขาย,รับจ้าง

4.5 รายได้เฉลี่ยของประชากร/คน/ปี 30,896 บาท

4.6 พืชเศรษฐกิจ

ที่	ชื่อพืชเศรษฐกิจหลัก	ปริมาณผลผลิต (ก.ก.)/ปี	มูลค่าผลผลิต (บาท)/ปี
1.	ยางพารา	383,573,000	24,932,245,000
2.	ปาล์มน้ำมัน	39,166,000	97,915,000
3.	ข้าว	416,000	2,912,000
1.	ทุเรียน	3,135,000	56,430,000
2.	มะพร้าว	5,784,000	54,948,000
3.	ข้าว	858,000	51,480,000

ตารางที่ 1-9 พืชเศรษฐกิจของอำเภอไชยา

4.7 ปศุสัตว์

ที่	ประเภทสัตว์เลี้ยง	จำนวน (ตัว)	คิดเป็นมูลค่า (บาท)
1.	โค	8,304	141,168,000
2.	กระบือ	565	9,605,000
3.	สุกร	2,584	10,336,000
4.	แพะ	174	522,000
5.	แกะ	38	114,000
6.	ไก่	74,479	7,447,900
7.	เป็ด	66,291	6,629,100

ตารางที่ 1-10 ประเภท จำนวน มูลค่าของปศุสัตว์อำเภอไชยา

4.8 ประมง

ที่	ประเภทสัตว์เลี้ยง	จำนวน (ตัว)	คิดเป็นมูลค่า (บาท)
1.	ประมงชายฝั่ง	387,200	19,360,000
2.	ประมงน้ำจืด	152,800	5,348,000
3.	การเลี้ยงปลาในกระชัง	72,850	7,285,000

ตารางที่ 1-11 ประเภทสัตว์เลี้ยงในการทำประมงอำเภอไชยา

4.9 สหกรณ์ การรวมกลุ่ม และแหล่งเงินทุน

สหกรณ์ จำนวน 6 แห่ง ได้แก่

- 1) สหกรณ์การเกษตรไชยา จำกัด
- 2) สหกรณ์นิคมวชิรกรรมไชยา จำกัด
- 3) สหกรณ์เครดิตยูเนียนบ้านตะกรบ จำกัด
- 4) สหกรณ์เครดิตยูเนียนเทพนม
- 5) สหกรณ์กองทุนสวนยางโมถ่าย จำกัด
- 6) สหกรณ์กองทุนสวนยางโมถ่าย จำกัด

4.10 การคมนาคม

- 1) ระยะทางจากอำเภอถึงศาลากลางจังหวัด 66 กิโลเมตร ระยะเวลาดำเนินทาง 45 นาที
- 2) การคมนาคมติดต่อระหว่างอำเภอและจังหวัด รวมทั้งการคมนาคมภายในตำบลหมู่บ้าน มีรายละเอียด ดังนี้

- 1) ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 41
- 2) ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 4112 ท่าฉาง-ท่าชนะ
- 3) ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 4011 แยก 41- พุมเรียง
- 4) ทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข 4191 ไชยา-ทุ่งนางเภา
- 5) ทางหลวงชนบท หมายเลข 4192 เกาะมุกข์-ทุ่งนางเภา-โมถ่าย
- 6) ทางหลวงชนบท หมายเลข 4223 ห้วยพุน-พุมเรียง
- 7) ถนนลูกรังระหว่างตำบลหมู่บ้าน 88 สาย

4.11 ไฟฟ้า

- 1) คร่าวเรือนที่มีไฟฟ้าใช้ 12,455 คร่าวเรือน
- 2) คร่าวเรือนที่ไม่มีไฟฟ้าใช้ แบ่งออกเป็น
 - มีระบบไฟฟ้าครอบคลุมแล้วแต่ยังไม่ขอใช้ไฟฟ้า 912 คร่าวเรือน
 - ไม่มีระบบไฟฟ้าครอบคลุม 582 คร่าวเรือน

4.12 แหล่งท่องเที่ยว

ตำบล	หมู่บ้าน	แหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์	แหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์
ตลาดไชยา	4	-พิพิธภัณฑสถานบ้านเมืองไชยา	-
	-	-เจดีย์วัดหลง	-
	-	-สุสานเจ้าเมืองไชยา	-
พุมเรียง	1	-เมืองเก่าพุมเรียง	-พลับพลา
	5	-	-หาดแหลมโพธิ์
เลม็ด	2	-สวนโมกขพลาราม	-บ่อน้ำร้อน, ไทรงาม
	3	วัดแก้ว	-
เวียง	3	วัดพระบรมธาตุไชยาราชวรวิหาร	-
	-	-พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติไชยา	-
	-	-เขานางเอ บ่อเจ็ดแห่ง	-
	5	-	-ป่าพรุชุมชน

ตำบล	หมู่บ้าน	แหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์	แหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์
ทุ่ง	5	- อุทยานการศึกษา (วัดจำปา)	-
ป่าเว	-	-	-
ตะกรบ	2	-	-หาดนิคม
	-	-	-หาดนายอำเภอ
	-	-	-หาดจินตรา
	5	-	-หาดทรายแก้ว
โมถ้าย	-	-	-
ปากหมาก	-	-	-น้ำตกเวียงซ้าย
	-	-	-น้ำตกโดนเรือบิน
	-	-	-บ่อน้ำร้อน

ตารางที่ 1-12 แหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์อำเภอไชยา

5. การศึกษา

ที่	ระดับการศึกษา	จำนวนสถานศึกษา แห่ง	จำนวน นักเรียน (คน)	จำนวนครู (คน)	อัตราส่วน ครู:นักเรียน
1.	ประถมศึกษา	32	8,109	390	1:21
2.	มัธยมศึกษา	3	2,380	88	1:27
3.	อาชีวศึกษา	1	935	38	1:24

ตารางที่ 1-13 จำนวนสถานศึกษา นักเรียน ครู

6. สถาบันทางศาสนา

- วัด 29 แห่ง
- สำนักสงฆ์ 4 แห่ง
- มัสยิด 11 แห่ง

7. ขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม

- 1) งานกาชาดประจำปี 1-8 เมษายน
(สนามหน้าที่ว่าการอำเภอไชยา)

- | | |
|---|--------------|
| 2) งานเทศกาลวันวิสาขบูชา
(วัดพระบรมธาตุไชยาราชวรวิหาร) | วันวิสาขบูชา |
| 3) งานเทศบาลวันไข่เค็มและของดีเมืองไชยา
(สนามหน้าที่ว่าการอำเภอไชยา) | สิงหาคม |
| 4) งานเทศกาลออกพรรษา “ชักพระทอดผ้าป่า”
(ลานอเนกประสงค์ข้างสถานีรถไฟไชยา) | วันออกพรรษา |
| 5) งานประเพณีลอยกระทง
(ลานอเนกประสงค์ข้างสถานีรถไฟไชยา) | วันลอยกระทง |
| 6) ประเพณีชักพระน้ำ
(คลองพุมเรียง) | วันออกพรรษา |

8. สาธารณสุข

ข้อมูลสถานบริการสาธารณสุข

ตำบล	ประเภทข้อมูล	จำนวน (แห่ง)	บุคลากร (คน)
ตลาดไชยา	โรงพยาบาลชุมชน -โรงพยาบาลไชยา	1	- แพทย์ 3 คน - ทันตแพทย์ 1 คน - เภสัชกร 3 คน - พยาบาลวิชาชีพ 38 คน - พยาบาลเทคนิค 18 คน - เจ้าหน้าที่สาธารณสุข 3 คน
	- คลินิกแพทย์	4	4
	- คลินิกทันตกรรม	1	
	- ร้านขายยาแผนปัจจุบัน	5	
	- ร้านขายยาแผนโบราณ	1	
พุมเรียง	- สถานีอนามัย	1	3
	- คลินิกพยาบาล	3	
	- ร้านขายยาแผนโบราณ	2	
เวียง	- สถานีอนามัย	1	3
	- คลินิกพยาบาล	1	

ตำบล	ประเภทข้อมูล	จำนวน (แห่ง)	บุคลากร (คน)
เลม็ด	-สถานีนอนมัย	1	3
ทุ่ง	-สถานีนอนมัย	1	3
ป่าเว	-สถานีนอนมัย	1	3
	-คลินิกพยาบาล	1	3
ตะกรบ	-สถานีนอนมัย	1	3
โมถ่าย	-สถานีนอนมัย	1	1
	-คลินิกพยาบาล	3	4
ปากหมาก	-สถานีนอนมัย	1	4
	-คลินิกพยาบาล	5	4

ตารางที่ 1-14 สถานพยาบาลในเขตอำเภอไชยา

อัตราการเกิด ปี 48 11.4: พัน

อัตราการตาย ปี 48 3.70: พัน

อัตราการเพิ่ม ปี 48 ร้อยละ 0.77

สาเหตุการป่วย 5 อันดับ (ต่อแสนประชากร)

1. โรคติดต่อทางเดินหายใจ 15,865.70
2. ความดันโลหิต 15,111.50
3. เบาหวาน 7,512.90
4. ระบบย่อยอาหาร 5,789.30
5. ระบบไหลเวียนโลหิต 3,286.30

สาเหตุการตาย ปี 48 5 อันดับ (ต่อแสนประชากร)

1. มะเร็ง 33.43
2. โรคหัวใจ 22.98
3. อุบัติเหตุจราจร 14.64
4. ฆาตกรรม 12.54
5. โรคเบาหวาน 6.27

9. ปัญหาสำคัญในพื้นที่ และแนวทางแก้ไข

ตำบล	ปัญหาในพื้นที่	แนวทางแก้ไข
ตลาดไชยา	ประชาชนมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการยังชีพ	- ฝึกอบรมอาชีพ - หารายได้เสริม นอกเหนือจากรายได้ประจำ
	ขาดที่ดินทำกิน	- จัดหาที่ดินทำกิน
	หนี้สินทั้งในและนอกระบบ	- ส่งเสริมอาชีพ, หาแหล่งรายได้ - ติดต่อเจรจาชะลอการชำระหนี้
	น้ำไม่เพียงพอต่อการเกษตร	- จัดหาแหล่งน้ำสำรอง สร้างฝายกักเก็บน้ำ
	कुคลอง ทางระบายคั้งเงิน น้ำท่วมขังและเน่าเหม็น การคมนาคมไม่สะดวก	- ขุดลอกคู คลอง ทางระบายน้ำ - ก่อสร้างทางระบายน้ำ - ปรับปรุงถนนที่มีอยู่เดิมให้ใช้การได้ดี - สร้างถนนเพิ่ม
	ขาดน้ำอุปโภค บริโภค	- ขยายเขตการจำหน่ายน้ำประปา - ก่อสร้างประปาหมู่บ้าน
ทุ่ง	สภาวะทางเศรษฐกิจเกิดความผันผวน และสภาวะชะลอตัวอันเป็นผลมาจาก ความไม่แน่นอนของสถานการณ์ทาง การเมือง ภาวะเงินเฟ้อ และราคาน้ำมันที่ ปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้ผล ผลิตทางการเกษตรมีต้นทุนทางการผลิต สูง แต่ขายได้ราคาต่ำและไม่มีความ แน่นอนในเรื่องราคา ทำให้ได้กำไรน้อย	- ลดต้นทุนการผลิต เพิ่มราคาผลผลิตทาง การเกษตร

ตำบล	ปัญหาในพื้นที่	แนวทางแก้ไข
ป่าเว	ขยะมูลฝอย เนื่องจากพื้นที่ตำบลเวียงเป็นตำบลที่เชื่อมติดต่อกับพื้นที่ตำบลตลาดไชยาโดยมีพื้นที่ที่ติดต่อกับพื้นที่ตำบลไชยาโดยมีพื้นที่ที่ติดต่อกันได้แก่หมู่ที่ 3,4 ซึ่งในปัจจุบันพื้นที่ดังกล่าวได้ขยายตัวและมีความเจริญทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะเส้นทางถนนสายรักษ์นรกิจซึ่งสภาพในปัจจุบันเต็มไปด้วยตึกรามบ้านช่อง อาคารพาณิชย์ ร้านค้า สถานประกอบการ โรงเรียน ประกอบกับจำนวนประชากรแฝงที่เพิ่มขึ้น ทุก ๆ วันให้ปริมาณขยะเพิ่มตามไปด้วย ซึ่งทางอบต.เวียง ได้ให้ความสำคัญกับปัญหาดังกล่าว เป็นอย่างมาก แต่กำลัง อบต.เวียงยังขาดงบประมาณและบุคลากรในการบริหารจัดการขยะได้อย่างเป็นระบบ	- ประชาสัมพันธ์ ณรงค์สร้างจิตสำนึกให้กับประชาชนให้รู้จักรับผิดชอบและมีส่วนร่วมในการเข้ามาแก้ไขปัญหาเรื่องขยะอย่างเป็นระบบโดยเริ่มที่ครอบครัวของตนเองก่อน - ให้นำหน่วยงานที่มีหน้าที่หลักเข้ามามีส่วนร่วมในการสนับสนุนงบประมาณและบุคลากรในการบริหารจัดการขยะอย่างถูกวิธีและเป็นระบบ
	<u>ปัญหาการบุกรุกที่สาธารณะประโยชน์</u> ประชาชนและกลุ่มนายทุนบุกรุกที่สาธารณะประโยชน์ เช่น ป่าพรุหม ห้วยหนอง คลอง บึง เพื่อใช้ที่ดินในการทำเกษตร	- ส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น - จัดแนวเขตที่ป่าสาธารณะในพื้นที่เพื่อป้องกันการบุกรุกทำลาย - ส่งเสริมและให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และดูแลคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ
โมถ่าย	เรื่องถนนบางสายชำรุด	-อบต.ได้ตั้งงบประมาณในการดำเนินการซ่อมแซมทุกสายที่ได้รับการเสียหายเพื่อให้ราษฎรในพื้นที่สัญจรไปมาได้อย่างสะดวก

ตำบล	ปัญหาในพื้นที่	แนวทางแก้ไข
ตะกรบ	1. เส้นทางคมนาคมยังไม่มีความสะดวก และคลองตัวเท่าที่ควรเนื่องจากถนนส่วนใหญ่เป็นลูกรัง 2. ทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลและระบบนิเวศชายฝั่ง ถูกทำลายลงอย่างรวดเร็ว และไม่มีมาตรการในการป้องกันและควบคุมที่เข้มแข็ง 3. ประชาชนยังขาดการพัฒนาองค์ความรู้ด้านการผลิต การแปรรูป และการตลาดและยังขาดการรวมกลุ่มอย่างเข้มแข็งและจริงจัง	ปรับปรุง ซ่อมแซม บำรุงรักษาเส้นทางคมนาคมขนส่ง ที่มีอยู่เดิมให้อยู่สภาพที่เรียบร้อยใช้การได้ทุกฤดูกาล -สร้างจิตสำนึกและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน กลุ่มองค์กรต่าง ๆ ในการอนุรักษ์บำบัดและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นรวมทั้งการปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและยั่งยืน - ส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรและการจัดการส่งออก -สนับสนุนและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน ผู้ประกอบการและธุรกิจชุมชน โดยการส่งเสริมการรวมตัวของกลุ่มอาชีพชุมชน
เลม็ด	-	-
พุมเรียง	-การประกอบอาชีพของประชาชน ส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพประมงขนาดเล็ก ซึ่งมีรายได้ไม่แน่นอน เพราะปีหนึ่ง ๆ สามารถออกเรือได้ประมาณ 5-6 เดือน เท่านั้น อีกทั้งยังประสบกับภาวะน้ำมันแพงและสัตว์ทะเลเริ่มลดน้อยลง	- เทศบาลได้มีการส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มอาชีพเพื่อเป็นรายได้เสริมอีกทางหนึ่ง การอนุรักษ์ป่าชายเลน การเพาะพันธุ์สัตว์น้ำ เช่น การเพาะพันธุ์ปูม้า

ตารางที่ 1-15 ปัญหาในพื้นที่และแนวทางแก้ไข