

การพัฒนารูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการ ชุมชนอำเภอพิมาย จังหวัดนครราชสีมา

Community welfare network integration in Phimai District, Nakhon Ratchasima Province

ดามธรรม จินากูล^{1*} ชาญณรงค์ อินทรประเสริฐ² และวีรพงษ์ พลนิกรกิจ³
Dharmatham Jinagool^{1*}, Channarong Intarprasert² and Weerapong Polnigongit³

¹สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี

²สาขาวิชาภาษาอังกฤษ ³สาขาวิชาเทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักวิชาเทคโนโลยีสังคม มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี

Abstract

This research project aims at 1) developing an integrated network for community welfare funds at the district level; and 2) synthesizing the lessons obtained through the research in order to propose a policy to the Ministry of Social Development and Human Security. The research employed participatory research techniques carried out in the area of Phimai District, NakhonRatchasima comprising a total of 12 sub-districts (Tambons) and 226 villages.

The findings of the research reveal that the readers and Village Head-man etc. of the communities were able to collect and synthesize the data of the community organizations. The community welfare funds are mostly those running the welfare funds indirectly. The people living in difficult circumstances are defined differently by the organizations. These definitions seek to cover every walk of life. The linking process of the community welfare funds at the district level could be organized by the formation of a network and the establishment of an information center. The success of the network integration depends on a conceptual integration. Conditions for the achievement of the participation of the communities in the management processes include data synthesis and the sharing of concepts. The success of the factual integration was based on the particular context of the community welfare funding. How to organize the funds may be in the form of a coordinating network and an information center. Regarding the integration of a system, the conditions of success depend on the dynamics of the structure under the key personnel and the decision-making at the district level which is made through the procedures of the coordinating center for the community organizations. The most appropriate methods for integration at each step can be described as follows: topping up, developing from what already exists and reconstruction. This will vary according to the context of each district. The levels of integration level consist of the community organizations, the networks at the district level and the policy level.

Keywords: Community welfare (สวัสดิการชุมชน); Integration (บูรณาการ)

บทคัดย่อ

โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการพัฒนา รูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนอำเภอพิมาย จังหวัด

* ผู้เขียนที่ให้การติดต่อ

E-mail address: dam@sut.ac.th

นครราชสีมา มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนารูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอ สักระยะห้าปีเพื่อเสนอเชิงนโยบายต่อกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม ศึกษาในพื้นที่อำเภอพิมาย จำนวน 12 ตำบล 226 หมู่บ้าน

ผลการวิจัยพบว่า แกนนำชุมชนสามารถรวบรวมและสังเคราะห์ข้อมูลได้ซึ่งเป็นองค์ประกอบพื้นฐานของการทำสวัสดิการชุมชน กลุ่มกองทุนสวัสดิการชุมชนอำเภอพิมายส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่ดำเนินการสวัสดิการทางอ้อม ผู้ยากลำบากมีความหมายหลากหลายตามคำจำกัดความของหน่วยงาน โดยชุมชนให้ความหมายผู้ยากลำบากที่กว้างครอบคลุมในทุกกลุ่มประชากร กระบวนการเชื่อมโยงกลุ่มกองทุนสวัสดิการชุมชนให้เป็นเครือข่ายระดับอำเภอสามารถดำเนินการในลักษณะเครือข่ายและการเป็นศูนย์สารสนเทศ รูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอคือ 1) การบูรณาการทางความคิดโดยมีเงื่อนไขความสำเร็จคือกระบวนการที่ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดกระบวนการ และการสังเคราะห์ข้อมูลเพื่อเป็นเครื่องมือของการนำไปสู่ระบบคิดร่วมกัน 2) การบูรณาการสิ่งที่มีอยู่จริงโดยมีเงื่อนไขความสำเร็จคือบูรณาการตามบริบทของสถานภาพกลุ่มกองทุน โดยรูปแบบการดำเนินงานลักษณะศูนย์ประสานงานเครือข่ายและสารสนเทศ และ 3) การบูรณาการเชิงระบบโดยมีเงื่อนไขความสำเร็จคือการขับเคลื่อนเชิงโครงสร้างภายใต้ผู้รับผิดชอบหลัก และการมีอำนาจตัดสินใจในระดับอำเภอโดยผ่านกระบวนการของศูนย์ประสานงานองค์กรสวัสดิการชุมชน วิธีที่เหมาะสมของการบูรณาการแต่ละขั้นตอนสามารถดำเนินการใน 3 วิธีคือ 1) การต่อยอด 2) การพัฒนาจากสิ่งที่มีอยู่ และ 3) การสร้างใหม่ เงื่อนไขขึ้นอยู่กับบริบทของแต่ละพื้นที่ การบูรณาการต้องบูรณาการทุกระดับคือ 1) ระดับองค์กรชุมชน 2) ระดับองค์กร หน่วยงาน เครือข่ายระดับอำเภอและ 3) ระดับนโยบาย

ที่มาและความสำคัญของปัญหาการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการสังคม เกิดครั้งแรกที่ประเทศเยอรมันนี้ เกิดขึ้นเนื่องจาก 2 ปัจจัยคือ เงื่อนไขของการเติบโตของภาคอุตสาหกรรมจากสภาพทางเศรษฐกิจ และความแปลกแยกของระบบอุตสาหกรรมและการจ้างงาน ที่เห็นว่ารัฐต้องดูแลปัญหาการถูกคุกคามของแรงงาน และเงื่อนไขความจำเป็นในการดำรงชีวิต โดยได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยนโยบายสวัสดิการสังคมแห่งสหพันธรัฐเยอรมันนี้ ขึ้น (Midgley, 2003) ถือเป็นประเทศแรกที่มีระบบประกันสังคม โดยเป็นการเกิดขึ้นเพราะสถานภาพปัญหาทางสังคม มีใจเพื่อช่วยเหลือคนงานโดยตรง

แนวคิดเรื่องสวัสดิการสังคมได้มีการนำไปใช้ในประเทศแถบยุโรปและอเมริกา และมีฐานความคิดที่แตกต่างกันออกไปเช่นแนวคิดเรื่องสวัสดิการทางสังคมในกลุ่มประเทศสังคมนิยมเห็นว่า รัฐมีหน้าที่ที่ต้องจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ประชาชนทุกคน โดยถือว่าประชาชนมีสิทธิสมบูรณที่ที่จะได้รับผลจากผลิตที่พวกเขาสร้างขึ้น ในกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวียมีแนวคิด ว่า รัฐต้องส่งเสริมบริการประชาชนในทุกกลุ่มคนทุกชุมชน ในทุก ๆ ด้านซึ่งระบบดังกล่าวถือเป็นรัฐสวัสดิการ (Welfare State) แนวคิดเรื่องสวัสดิการทางสังคมในอเมริกาเกิดจากความต้องการป้องกันการแพร่ขยายลัทธิสังคมนิยม และเพื่อการแก้ปัญหาจากระบบการขยายภาคอุตสาหกรรมที่เสียสมดุล (Burt, 2007)

แนวคิดของเฟเบียนมีความนิยมอย่างมากในอังกฤษ โดยแนวคิดนี้มองว่ารัฐต้องแทรกแซงและควบคุมกลไกตลาดเพื่อป้องกันการเอาเปรียบของชนชั้นสูง ความเป็นรัฐสวัสดิการในยุคนี้จึงเน้นสวัสดิการบนพื้นฐานทางสังคม (Social Basic Right) แนวเสรีนิยมและอนุรักษนิยม เห็นว่าสวัสดิการทางสังคมควรเป็นไปตามกลไกตลาด โดยกลุ่มนี้เห็นว่า ความยากจนและความทุกข์ยากเป็นปัญหาของบุคคลที่เกิดขึ้นเพราะความล้มเหลวหรือความด้อยศักยภาพ ไม่ใช่ปัญหาของระบบหรือโครงสร้างสวัสดิการทางสังคมของพวกเขาเสรีนิยมจึงเห็นว่าเป็นเรื่องของความมีบุญสุนทานของคนในสังคมที่มีให้แก่กัน มากกว่าเป็นเรื่องของรัฐ

แนวคิดโครงข่ายความปลอดภัยของสังคม (Social Safety Net) เป็นแนวคิดของพวกเขาเสรีนิยมแนวใหม่ (Neo Liberalism) เกิดขึ้นช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ถือเป็นช่วงของการสถาปนาเป็นรัฐสวัสดิการ (Welfare State) ของหลาย ๆ ประเทศโดยเน้นสวัสดิการแบบถ้วนหน้า (Welfare for All) ทำให้รัฐมีค่าใช้จ่ายเพื่อสวัสดิการสังคมสูงและมีการคิดภาษีระบบก้าวหน้าขึ้น แนวคิดนี้ได้รับความนิยมอย่างสูงช่วง ปี ค.ศ. 1945-1975 และค่อย ๆ กลับไปสู่แนวคิดเสรีนิยมใหม่อีกครั้งช่วงหลัง ปี ค.ศ. 1980 อันเนื่องมาจากอัตราว่างงานเพิ่ม ปัญหาการเงินการคลังมีมาก ทำให้หลาย ๆ ประเทศต้องหันกลับมาลดสวัสดิการสังคมและลดอัตราภาษีเพื่อจูงใจให้เอกชนลงทุนเพื่อปล่อยให้ค่าจ้างเป็นไปตามกลไกตลาดในยุคของเสรีนิยมใหม่ (Neo Liberalism) ที่เน้นการจัดสวัสดิการแบบเฉพาะเจาะจงแบบสวัสดิการขั้นต่ำ หรือที่รู้จักกันว่า Social Safety Net กล่าวคือเป็นสวัสดิการสังคมในระดับที่พอให้คนจนอยู่ได้ และเน้นการช่วยเหลือเฉพาะคนหรือกลุ่มคนที่จำเป็นต้องช่วยเหลือ และให้ภาคเอกชนชุมชน จัดระบบสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือตนเอง ก่อนที่จะเสนอความต้องการความช่วยเหลือจากภาครัฐ แนวคิดนี้ได้แพร่หลายช่วงปีทศวรรษที่ 1990 ซึ่งถือเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านจากแนวคิดที่ว่าสวัสดิการเพื่อทุกคนทุกคนขึ้นมาเป็นสวัสดิการที่สนองความจำเป็นขั้นต่ำ คำนึงถึงสิทธิความรับผิดชอบต่อสังคม (Right and Social Responsibility) ความเสมอภาคทางสังคม (Social Equality) ความอิสระเสรี (Goodman , 2007)

แนวคิดระบบสวัสดิการชุมชน (Community Welfare) เป็นแนวคิดที่พัฒนามาจาก Social Safety Net ที่ให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมและการจัดสวัสดิการโดยเอกชนและชุมชน ซึ่งผู้ที่มีอิทธิพลต่อแนวคิดนี้ คือ Giddens ที่เป็นเจ้าของความคิด Autotelic-self โดยได้เสนอแนวคิดการจัดสวัสดิการทางบวกที่ไม่กระทบต่อผู้เสียหาย กล่าวคือการทำให้ทุกคนที่เสี่ยงต่อความทุกข์ยากได้ตระหนักและเคารพในศักดิ์ศรีของตน ในการที่จะเรียนรู้และทำตนให้พ้นจากภาวะยากลำบาก (วิทยากร เชียงกูล, 2546) ซึ่งคือการเน้นการพึ่งตนเองนั่นเอง ซึ่งแนวคิดนี้สอดคล้องกับแนวเสรีนิยมที่ว่ารัฐไม่ควรเข้าไปจัดสวัสดิการมากนัก แต่ควรปล่อยให้บทบาทของบุคคลและชุมชนจัดการเอง

ในประเทศไทยมีกระบวนการพัฒนาระบบสวัสดิการทางสังคมสอดคล้องกับกระแสโลก ซึ่งเริ่มมีมาก่อนปี พ.ศ. 2475 ซึ่งมีการปกครองโดยสถาบันกษัตริย์ และใช้หลักทศพิธราชธรรม ในสมัยรัชกาลที่ 5 มีการตั้งสภาอุณาโลมแดง หรือสภาอากาศไทยในปัจจุบัน ต่อมาคณะราษฎร ยุคของปรีดี พนมยงค์ ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมในปี พ.ศ. 2447 ซึ่งถือเป็นการวางรากฐานของระบบสวัสดิการสังคมไทยอย่างเป็นระบบ หลังจากนั้นก็มีพระราชบัญญัติหลายฉบับ และหน่วยงานหลายหน่วยงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม ต่อมาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 เริ่มมีแผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมอย่างชัดเจน (รพีพรธม คำหอม, 2545) และมีการพัฒนากระบวนการสวัสดิการสังคมมาเป็นลำดับและแนวคิดระบบสวัสดิการภาคชุมชนมีความโดดเด่น เมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระราชทานทฤษฎีเศรษฐกิจพอเพียง และมีการส่งเสริมการรวมกลุ่มขององค์กรชุมชนเพื่อการเป็นชุมชนเข้มแข็งและพึ่งตนเอง ในช่วง พ.ศ. 2540 ภายหลังประเทศเจอภาวะฟองสบู่แตก การขยายแนวคิดชุมชนเข้มแข็งทำให้เกิดกลุ่มองค์กรชุมชนมากมาย และมีการจัดการทุนในชุมชนมากขึ้นโดยแต่ละชุมชนจะมีกลุ่มต่าง ๆ ประมาณ 13 กลุ่ม (ณัฐวุฒิ จินากุล, 2547) มีการจัดสรรทุนของชุมชนเพื่อสวัสดิการมากขึ้นตามจำนวนของกลุ่มองค์กรชุมชน และหลายชุมชนสามารถจัดการสวัสดิการสำหรับสมาชิกได้อย่างครอบคลุม และสวัสดิการที่จัดโดยรัฐก็มีความครอบคลุมทั้งด้านการสงเคราะห์ บริการสังคมและการประกันสังคม โดยยึดหลักตามแนวทางของแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน (Human Right) ความต้องการจำเป็นพื้นฐาน (Basic Need) ความเป็นธรรมทางสังคม (Social Justice) การมีส่วนร่วม (Participation) ความโปร่งใส (Transparency) สิทธิมนุษยชน ชุมชนเข้มแข็ง เศรษฐกิจพอเพียง แนวคิดความเป็นพลเมือง เป็นต้น สวัสดิการจึงไม่ใช่แค่เรื่องเกิดแก่เจ็บตาย แต่เป็นทุกเรื่องที่เป็นวิถีชีวิตของพี่น้อง (คณะกรรมการกิจการสวัสดิการสังคม, 2548)

งานวิจัยสวัสดิการโดยชุมชนในต่างประเทศ ในมิติของชุมชน ในด้านเครือข่าย ด้านธุรกิจชุมชน ด้านสวัสดิการ ด้านการบูรณาการ มีการศึกษาอย่างต่อเนื่องเช่น Goodman (2007) ได้ศึกษาในมิติของวิวัฒนาการของระบบสวัสดิการชุมชน Albert and Hahnel (2007) ได้ศึกษาการจัดการสวัสดิการในระบบธุรกิจ นอกจากนี้ยังมีอีกหลายคนที่ศึกษาในมิติที่หลากหลายกันออกไป เช่น Lee D. Parker (2003) ศึกษาบนฐานแนวคิดเรื่องสวัสดิการ เครือข่าย และการบูรณาการ เป็นต้น

งานวิจัยในประเทศไทยที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคมส่วนใหญ่เป็นการศึกษาเฉพาะกรณีศึกษา เช่น ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2544, 2546) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (2543) ได้ศึกษาทั้ง ด้านการสงเคราะห์ บริการสังคมและการประกันสังคม และระบบ Social Safety Net วิทยากร เชียงกุล (2546) ศึกษาในกลุ่มอาชีพอิสระรายย่อย วรวิทย์ เจริญเลิศ และนภาพร อติวานิชยพงษ์ (2545) ศึกษาในกลุ่มแรงงานภาคอุตสาหกรรม และอีกหลายชิ้นที่เป็นรายกรณีศึกษา ระยะเวลา ชันติยา วรรณสูตร และ

จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร (2546) ระพีพรรณ คำหอม (2545) กิติพัฒน์ นนทปัทมะคุลย์ (2545) ชูชัย สุภวงส์ (2545) ก็ได้พยายามศึกษาภาพรวมของการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมของประเทศไทย นอกจากนี้ สมชัย ฤชุพันธุ์ และสุรัสวดี หุ่นพยนต์ (2548) ศึกษากระบวนการออกขององค์กรชุมชนเพื่อจัดสวัสดิการสำหรับคนสูงอายุ ที่พยายามถอดบทเรียนของการบูรณาการของกลุ่มออมทรัพย์ ส่วนงานวิจัยที่เน้นสืบค้นเงื่อนไขความสำเร็จของการจัดสวัสดิการของชุมชน เช่น ชัยพร พิบูลศิริ และคณะ (2548) ศึกษาในกลุ่มเด็ก เยาวชน คนพิการ ผู้ด้อยโอกาส เป็นต้น

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นจะเห็นว่าแนวสวัสดิการชุมชน ได้เริ่มมีบทบาทที่ชัดเจนในสังคมไทย และมีหลายกลุ่มองค์กรชุมชนที่ได้เริ่มดำเนินการ แต่ส่วนใหญ่ดำเนินการในระดับกลุ่มที่แตกต่างกันไปตามธรรมชาติของการก่อเกิดและวัตถุประสงค์ของแต่ละกลุ่ม การวิจัยครั้งนี้จึงมุ่งที่จะหาคำตอบว่า เป็นไปได้หรือไม่ที่ในชุมชนมีกลุ่มองค์กรทุนต่าง ๆ จำนวนมากนั้นจะสามารถขยายผลในมิติของสวัสดิการ กองทุนต่าง ๆ ที่ชาวบ้านรวมกลุ่มกันตั้งขึ้นนั้นมีจำนวนเท่าใด มีรูปแบบการก่อเกิดหรือการจัดการอย่างไรบ้าง สถานภาพปัจจุบันเป็นอย่างไร แนวทางในการบูรณาการสวัสดิการชุมชนในระดับอำเภอจะอย่างไร ใครคือกลุ่มเป้าหมายรองรับสวัสดิการบ้าง และหากจะขยายผลจะมีแนวทางการปฏิบัติที่ดีที่สุดอย่างไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อพัฒนารูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอ
- 2) สังเคราะห์บทเรียนเพื่อเสนอเชิงนโยบายต่อกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

กลวิธีดำเนินการวิจัย ใช้วิธีการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม

กลุ่มตัวอย่างเป็นพื้นที่อำเภอพิมาย โดยการเลือกแบบเจาะจง ทำการสำรวจทุกตำบลทุกหมู่บ้าน จำนวนทั้งสิ้น 12 ตำบล 226 หมู่บ้าน และทุกกลุ่มกองทุนชุมชน การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ ใช้สถิติเชิงพรรณนาด้วยโปรแกรมประมวลผลทางสถิติเพื่อหาค่าเฉลี่ยต่าง ๆ ข้อมูลเชิงคุณภาพใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เป็นหลัก

ผลการวิจัย

สภาพชุมชนและโครงสร้างพื้นฐาน อำเภอพิมายมีลักษณะพื้นที่ที่เอื้อต่อการทำการเกษตร กล่าวคือ เป็นพื้นที่ราบลุ่ม มีสายน้ำที่สำคัญที่เป็นแหล่งรวมของแม่น้ำมูล มีสถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญคือปราสาทหินพิมาย และมีประเพณีแข่งเรือ เป็นทางผ่านสู่อีสาน มีโรงงานอุตสาหกรรมเช่น

เกลือ ทรายสำหรับก่อสร้างพื้นที่ปลูกอ้อยและมีโรงงานน้ำตาล นอกจากนี้กลุ่มองค์กรชุมชนที่เกิดจากชุมชนเองและเกิดจากการส่งเสริมของหน่วยงานของรัฐและเอกชนมีมาก ประมาณ 13 กลุ่ม ต่อหมู่บ้าน โดยมีการดำเนินกิจกรรมทั้งในด้านอาชีพ รายได้ สุขภาพ สวัสดิการ การพัฒนาคน พัฒนากลุ่ม โดยมีเป้าหมายคล้าย ๆ กันคือให้ชุมชนเข้มแข็ง อยู่ดีมีสุข ซึ่งถือเป็นจุดแข็งของอำเภอพิมายที่เอื้อต่อการพัฒนา แนวโน้มประชากรชาวอำเภอพิมายจะอยู่ในวัยเยาวชนและวัยผู้สูงอายุ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่ต้องอยู่ในภาวะพึ่งพา ซึ่งเยาวชนต้องพึ่งพาเงินทุนเพื่อการศึกษา ผู้สูงอายุต้องการผู้ดูแล

สถานภาพกลุ่มองค์กรในชุมชนอำเภอพิมาย กลุ่มองค์กรในชุมชนอำเภอพิมายมีความหลากหลาย และมีอยู่จำนวนมาก แต่ส่วนใหญ่เกิดจากการส่งเสริมและสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐ และสภาพกลุ่มส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่เน้นการรวมกลุ่มเพื่อการพัฒนา มีมากกว่าการรวมกลุ่มที่สร้างรายได้ โดยมีรายละเอียดดังนี้

สถานภาพของกองทุนเงินล้าน พบว่าสมาชิกกู้ยืมเงินจากกองทุนฯ คิดเป็นร้อยละ 58.09 ของสมาชิกทั้งหมด ในจำนวนที่กู้ยืมนี้ ส่วนใหญ่กู้ยืมไปเพื่อทำการเกษตร คิดเป็นร้อยละ 81.94 ของวงเงินที่กู้ยืมทั้งหมด โอกาสการเกิดผลประโยชน์เชิงตัวเงินเป็นไปได้ยาก มีเพียงดอกผลที่เกิดจากการกู้ยืมการรับรู้ถึงวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุนเงินล้านคิดว่ากองทุนเงินล้านตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นแหล่งกู้เงินดอกเบี้ยราคาถูกของหมู่บ้าน ร้อยละ 33.33 ทำให้ชาวบ้านคิดเฉพาะนิติการกู้ยืมเป็นส่วนใหญ่ สิ่งที่ยึดเหนี่ยวของกองทุนเงินล้าน ร้อยละ 34.30 คิดว่าสิ่งที่ยึดเหนี่ยวส่วนใหญ่ของกลุ่มคือ ความยุติธรรม ซื่อตรง โปร่งใส ซึ่งปัจจัยเอื้อมาจากความใกล้ชิดของคนในชุมชน และการนัดหมายการกู้ยืมปีละครั้งของหลายหมู่บ้าน ทำให้กลไกไม่ซับซ้อนมากนัก และคนในชุมชนอยู่ในที่มีขอบเขตของความเป็นชุมชนจำกัด ระยะห่างทางสังคมมีน้อย ทำให้การปฏิบัติ จารีตและการกระทำของปัจเจกบุคคลในฐานะของสมาชิกในชุมชน จึงเป็นที่รับรู้ของสมาชิกได้ง่าย ประกอบกับการอยู่แบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันอย่างเอื้ออาทร ทำให้พฤติกรรมที่เบี่ยงเบนไปจากความยุติธรรม ซื่อตรง โปร่งใส จึงถูกการปฏิเสธจากคนในชุมชนได้ง่าย เพราะทุกคนเห็นว่าเป็นสิ่งไม่ดีงามของชุมชน สภาพปัญหาของกองทุนเงินล้านเกิดจากสมาชิกกู้เงินไปใช้ผิดวัตถุประสงค์โดยคิดเป็นร้อยละ 28.02 สภาพปัญหาในการจัดการส่วนใหญ่พบว่ามีปัญหาในการระบบบัญชีโดยไม่ได้ทำทุกวัน ความเข้าใจในการจัดทำเป็นต้นสภาพปัญหาในการเงินพบว่ามีปัญหาจากกู้ยืมเงินจากแหล่งอื่นมาคืน ซึ่งสอดคล้องกับการกู้ไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ และกู้เพื่อการทำการเกษตร ทำให้ไม่ก่อให้เกิดรายได้ที่พอกับการใช้จ่าย

สถานภาพของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต จำนวนสมาชิกรวม 24,190 คน คิดเป็นร้อยละ 27.44 ของประชากร หากพิจารณาถึงจำนวนคนที่ออมถือว่าน้อย แต่ถ้าพิจารณาถึงความครอบคลุมจะครอบคลุมเกือบทุกครัวเรือน การรับรู้ถึงวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต

พบว่าร้อยละ 32.85 คิดว่ากลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตตั้งขึ้นมาเพื่อรองรับเงินล้าน ซึ่งทำให้แนวคิดเรื่องการออมไม่ขยายเท่าที่ควร และผิดหลักแนวคิดปรัชญาการออม ร้อยละ 26.09 ของสมาชิกของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตคิดว่าสิ่งที่ยึดเหนี่ยวส่วนใหญ่ของกลุ่มคือ ความยุติธรรม ซื่อตรง โปร่งใส ซึ่งเป็นผลดีต่อการทำกิจกรรมการออม สภาพปัญหาของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตเกิดจากสมาชิกขาดวินัยโดยคิดเป็นร้อยละ 24.64 โดยเฉพาะด้านการส่งเงิน และการไม่ปฏิบัติตามกติกาของชุมชน แม้จำนวนไม่สูงมาก สภาพปัญหา ในด้านการจัดการพบว่ามีปัญหาในการระบบบัญชีอันเนื่องมาจากการทำระบบบัญชีไม่เป็นปัจจุบัน ความเข้าใจในการจัดทำ เป็นต้น โดยคิดเป็นร้อยละ 37.68 สภาพปัญหาในด้านการเงินพบว่ามีปัญหาจากเงินไม่พอคิดเป็นร้อยละ 35.27 ซึ่งหากพิจารณาพร้อมกับจำนวนคนที่กู้ยืมจะมีจำนวนน้อยราย แต่ต้องการปริมาณเงินที่มาก

สภาพขององค์กรสวัสดิการชุมชนอำเภอพิมาย ยังไม่มีองค์กรสวัสดิการชุมชนที่เกิดจากการริเริ่มของชาวบ้านเองที่คิดได้เอง มีเพียงกลุ่มองค์กรชุมชนที่ดำเนินการเลียนแบบตามแนวความคิดของหน่วยงานราชการที่เคยส่งเสริมในชุมชนอื่น และเห็นว่าดี ชุมชนก็นำมาริเริ่มเอง เช่นกลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์หมู่บ้าน ซึ่งก็ไม่ใช่ทุกหมู่บ้านเพราะบางหมู่บ้านก็เกิดจากหน่วยงานของรัฐส่งเสริม ส่วนองค์กรชุมชนอื่น ๆ ที่จัดสวัสดิการชุมชน ไม่ได้ดำเนินการสวัสดิการชุมชนโดยตรง เพียงแต่จัดสรรเงินรายได้บางส่วนมาเพื่อจัดสวัสดิการ และจัดเพียงบางประเด็นเช่น ให้กับผู้สูงอายุ และเด็ก เป็นต้น และกลุ่มที่นำรายได้มาจัด ทั้งหมดก็เป็นงบประมาณของรัฐจัดตั้ง และเกิดจากการเสนอแนะในการแบ่งสรรผลประโยชน์จากรายได้ส่วนหนึ่งเพื่อจัดสรรแก่ผู้ด้อยโอกาส ซึ่งเหมือนกันเกือบทุกหมู่บ้าน เช่นรายได้จากการบริหารกองทุนเงินล้าน กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ กลุ่มอาชีพ หรือกลุ่มวิสาหกิจชุมชน เป็นต้น ทำให้ชาวบ้านคิดวนในกรอบของข้อบังคับของหมู่บ้าน ตลอดจนการไม่ได้จัดลำดับความสำคัญของสวัสดิการไว้ในระบบทำให้ การจัดสรรรายได้ถูกมองว่าไม่พอที่จะนำมาจัดสวัสดิการ

องค์กรสวัสดิการชุมชนที่จัดระบบสวัสดิการชุมชนโดยตรงในหลาย ๆ ด้านที่ดำเนินการเรื่องสวัสดิการของอำเภอพิมายที่มีอยู่เดิมมีเพียงแห่งเดียวคือเครือข่ายสัจจะเพื่อสวัสดิการ ซึ่งเกิดจากการส่งเสริมของหน่วยงานภายนอก เพื่อการแสวงหารูปแบบของหน่วยงาน โดยใช้แนวคิดของการออมสัจจะวันละบาทเพื่อสวัสดิการของชุมชนอื่นมาปรับใช้ ซึ่งเครือข่ายดังกล่าวมีจุดแข็งคือ มีที่เลี้ยง หรือหน่วยงานที่คอยให้คำปรึกษา โดยได้ประยุกต์ใช้ชุดความรู้เรื่องระบบสัจจะเพื่อสวัสดิการ และมีเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง โดยใช้สถานที่ของศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงของหน่วยงานเป็นห้องเรียน อุปสรรคของเครือข่ายนี้คือเป็นพื้นที่นำร่องของหน่วยงาน ทำให้มีข้อจำกัดของการบูรณาการกับเครือข่ายหรือกลุ่มองค์กรอื่น ๆ อย่างไรก็ตามการดำเนินงานของเครือข่ายส่งผลโดยตรงต่อสมาชิกในระดับบุคคล และในระดับชุมชน ในด้านกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาสวัสดิการชุมชนร่วมกัน

กลุ่มที่มีรายได้และนำผลกำไรบางส่วนมาจัดสวัสดิการ ส่วนใหญ่เกิดจากการส่งเสริมจากหน่วยงานของรัฐ มีวัตถุประสงค์ในการรวมกลุ่มเพื่อส่งเสริมอาชีพ การสร้างรายได้ จุดแข็งคือมีหน่วยงานสนับสนุนที่หลากหลาย และมีจำนวนกลุ่มที่มาก มีจำนวนสมาชิกมาก มีกระบวนการส่งเสริมการเรียนรู้ในกระบวนการกลุ่ม อุปสรรคของกลุ่มส่วนใหญ่คือไม่สามารถพึ่งตนเองได้ ต้องพึ่งพิงทั้งด้านเงินทุน องค์กรความรู้จากภายนอก และไม่มีรายได้มากพอในการนำมาจัดสวัสดิการ ผลกระทบต่อชุมชนยังมีผลกระทบด้านสวัสดิการชุมชนไม่มาก เพราะสมาชิกยังมองในมิติของการปันผลเป็นตัวเงิน

ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่สนับสนุนให้เกิดสวัสดิการชุมชน องค์กรชุมชน และแกนนำชุมชน ยังทำงานแยกส่วนตามกรอบภาระงานของหน่วยงาน แต่กลับพบว่า หน่วยงานที่ไม่มีหน้าที่ดูแลองค์กรชุมชนและแกนนำชุมชนโดยตรงกลับมีบทบาทในการสร้างและพัฒนาระบบสวัสดิการชุมชนมากกว่าหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดสวัสดิการ และหน่วยงานที่จัดสวัสดิการมีบทบาทน้อยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มองค์กรชุมชนที่มีสมาชิกและเงินจำนวนมาก ทำให้เห็นว่าโครงสร้างพื้นฐานพร้อมและมีศักยภาพ แต่ยังขาดเวทีและวาระการพูดถึงเรื่องสวัสดิการชุมชน

สถานภาพผู้ยากลำบากในอำเภอพิมาย ผู้ยากลำบากในอำเภอพิมายมีความหมายที่หลากหลายตามคำจำกัดความของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งเป็นผลมาจากแนวนโยบายและภารกิจของแต่ละหน่วยงาน เช่น หน่วยงานที่เป็นผู้ดำเนินกิจกรรมโดยรับเงินสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อการจัดสวัสดิการให้กับประชาชน จะให้ความหมายตามแนวคิดทางการเงิน (Monetary Approach) โดยอาศัยกรอบนโยบายของหน่วยงานที่สนับสนุน จำนวนผู้ยากลำบากจึงขึ้นอยู่กับจำนวนที่ได้รับหรือมีอยู่ ส่วนหน่วยงานที่ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับธุรกิจ ทั้งองค์กรชุมชน องค์กรของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ มักจะให้ความหมายตามแนวคิดทุนนิยม (Capital Approach) และถูกนำมาเป็นกลไกของการสร้างหลักประกันให้กับกลุ่มหรือองค์กร ในรูปของฉาปนกิจ หน่วยงานที่เป็นผู้ดำเนินกิจกรรมร่วมกับประชาชนที่ไม่ได้ดำเนินการเรื่องสวัสดิการชุมชนโดยตรงมักให้ความหมายตามแนวคิดของการมีส่วนร่วม (Participant Approach) โดยผู้ยากลำบากต้องเข้าร่วมกิจกรรมหรือกระบวนการของกลุ่ม ส่วนความหมายที่ได้จากเวทีกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนอำเภอพิมายได้ให้ความหมายตามแนวคิดที่หลากหลาย (Multi Approach) ครอบคลุมทั้งมิติของสมาชิก ไม่ใช่สมาชิก ทั้งผู้ยากลำบากทางกาย จิตใจ และด้อยโอกาสทางสังคม รวมถึงคนทำควมดี คนเสียสละ เป็นต้น

การนับจำนวนของผู้ยากลำบาก จะขึ้นอยู่กับที่มาของข้อมูล และจุดประสงค์ของการใช้ข้อมูล ตลอดจนการให้ความหมายของผู้ยากลำบาก เช่น ข้อมูลตามการสำรวจเพื่อการวางแผนงานของรัฐ จะครอบคลุมในเชิงความหลากหลายและปริมาณ แต่การนำไปใช้เพื่อจัดสวัสดิการจะขึ้นอยู่กับการใช้ค่า

(Means Test) ของผู้ที่ได้รับสวัสดิการ ซึ่งแม้จะอยู่ภายใต้หน่วยงานเดียวกัน ตัวชี้วัดรายย่อยก็จะแตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับวงเงินงบประมาณที่มีอยู่ ส่วนปริมาณในมิติของชุมชนจะกว้างและครอบคลุมกว่า ในมิติของความสุข ความทุกข์ การทำความดี เสียสละ และการทำประโยชน์เพื่อสังคม

ระบบการดูแลผู้ยากลำบากขึ้นอยู่กับหน่วยงาน และกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งชาวบ้านได้เรียนรู้ว่า กลุ่มด้อยโอกาสกลุ่มใดควรที่จะขอรับการช่วยเหลือจากหน่วยงานใด อย่างไร อย่างไรก็ตามความต้องการช่วยเหลือมักไม่พอกับคนที่ขอรับบริการ และมักจะรอนาน ปัญหาส่วนหนึ่งมาจากระบบการจัดการของรัฐที่มีขั้นตอนและกระบวนการตามลำดับขั้น ประกอบกับการเรียงลำดับตามพื้นที่และสภาพปัญหา ซึ่งจากการขาดการสื่อสารในแต่ละกระบวนการ ทำให้เกิดความไม่เข้าใจและนำมาซึ่งความขัดแย้ง ระบบสวัสดิการที่ชาวบ้านดำเนินการเองนั้น มีความใกล้ชิดกันระหว่างสมาชิก และมีผู้แทนของแต่ละหมู่บ้านช่วยในการประสานงาน ตลอดจนการมีเวทีแลกเปลี่ยน ทำให้ระยะห่างทางสังคมสั้นมากขึ้น เท่ากับเป็นการเพิ่มพื้นที่ของกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของคนในและระหว่างชุมชนมากขึ้น แต่ก็ยังมีปัญหาเรื่องการพอเพียงและครอบคลุม อันเนื่องมาจากการเริ่มระบบการดูแลกันเองขององค์กรชุมชน

วิธีคิดเกี่ยวกับสวัสดิการชุมชนของชาวอำเภอพิมาย

สิ่งที่สำคัญหรือต้องการมากที่สุดในชีวิตของชาวบ้าน ร้อยละ 71.01 มีความต้องการเพื่อตนเอง เช่นต้องการเงิน ร้อยละ 22.41 มีความต้องการเพื่อสังคม เช่นต้องการให้บ้านเมืองเจริญ จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นว่าชาวบ้านมองในมิติส่วนตัวก่อน และมองในมิติของเงินมากกว่าสิ่งอื่น ส่วนในมิติของสังคม มักจะมองภาพรวมแต่ก็มองสอดคล้องกับมิติส่วนตัวคือมองว่าวัตถุเป็นสิ่งต้องการจำเป็นที่สุด

กิจกรรมเด่นหรือแผนของหมู่บ้านที่เร่งด่วนที่ทำในรอบปี ร้อยละ 46.71 เป็นกิจกรรมตามแผนงานของหน่วยงานราชการที่ส่งเสริมสนับสนุน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการพัฒนาตามโครงการพิเศษ ร้อยละ 19.87 กิจกรรมตามประเพณี เช่นกิจกรรมวันสงกรานต์ สร้างน้ำพระ รดน้ำผู้สูงอายุ มอบสวัสดิการคนแก่ เด็ก ร้อยละ 9.37 เป็นกิจกรรมที่ชาวบ้านคิดขึ้นเอง เช่นกิจกรรมการทำบุญกลางบ้าน จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นว่าชาวบ้านทำกิจกรรมตามการส่งเสริมของหน่วยงานของรัฐเป็นหลัก รองลงมาคือกิจกรรมตามประเพณี และตามด้วยกิจกรรมที่ชาวบ้านคิดเอง

ภาวะยากลำบากของชาวอำเภอพิมาย ชาวบ้านร้อยละ 66.58 มีความอ่อนแอหรือภาวะยากลำบากมาจากปัจจัยภายนอกชุมชน ในปีถัดจากนั้นความยากลำบากร้อยละ 43.80 มาจากสิ่งที่เกี่ยวข้องการเงิน เช่น รายได้น้อย มีหนี้สิน ไม่มีเงิน ความอ่อนแอหรือภาวะยากลำบากจากปัจจัย

ภายในชุมชนโดยคิดเป็นร้อยละ 33.42 ในปีจ้ภายในชุมชนนั้นความยากลำบากร้อยละ 14.94 มาจากอายุหรือวัย เช่น เด็ก ผู้สูงอายุ ที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ ต้องพึ่งพาพ่อแม่หรือลูกหลาน จากสภาพปัญหาของชาวบ้านส่วนใหญ่ชาวบ้านมองว่าตนเองประสบปัญหาจากภายนอกมากกว่าภายใน และปัญหาใหญ่คือเรื่องของรายได้

ผู้ที่สมควรได้รับสวัสดิการพบว่า ชาวบ้านร้อยละ 75.57 ต้องการจัดสวัสดิการให้กับผู้อื่น ในการจัดสวัสดิการให้กับผู้อื่น ในกลุ่มที่ต้องการให้กับผู้ที่ตกอยู่ในภาวะยากลำบากนั้นร้อยละ 52.91 ต้องการจัดให้ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสทางสังคม เช่น เด็ก ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยเอดส์ ไร้อาชีพ ไม่มีรายได้ ถูกทอดทิ้ง ชาวบ้านที่ต้องการจัดสวัสดิการให้กับตนเองคิดเป็นร้อยละ 24.43 ในการจัดสวัสดิการให้กับตนเอง ในกลุ่มที่ต้องการให้กับผู้ที่ตกอยู่ในภาวะยากลำบากนั้นร้อยละ 14.18 ต้องการจัดให้ผู้มีปัญหาด้านร่างกาย เช่นเจ็บป่วย พิการ ไม่แข็งแรง จากข้อมูลดังกล่าวชาวบ้านเห็นว่าควรให้สวัสดิการคนอื่นก่อนโดยเฉพาะผู้สูงอายุและเด็กซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลการจัดสวัสดิการของแต่ละหมู่บ้านจากการใช้เงินดอกผลของกองทุนเงินล้านและกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ส่วนตัวเองนั้น มีสิทธิควรได้รับสวัสดิการคือมอมมิตการเจ็บป่วยเป็นหลัก

ผู้ที่สมควรรับเข้าเป็นสมาชิกผู้รับสวัสดิการชุมชน ชาวบ้านร้อยละ 74.81 มีความเห็นว่าลักษณะของสมาชิกสวัสดิการชุมชนควรพิจารณาจากคุณสมบัติเฉพาะของสมาชิก ในปีจ้คุณสมบัติเฉพาะนั้นร้อยละ 57.85 ควรพิจารณาจากการเป็นคนดี มีคุณธรรม ร้อยละ 25.19 ควรพิจารณาจากคุณสมบัติส่วนตัว ในคุณสมบัติส่วนตัวนั้นส่วนใหญ่พิจารณาคุณสมบัติในด้านการอ่านออกเขียนได้โดยคิดเป็นร้อยละ 14.18 จากข้อมูลดังกล่าวชาวบ้านเห็นว่า การเป็นคนดี มีคุณธรรมมีความสำคัญมากที่สุด และการดำเนินกิจกรรมก็มองไปที่การอ่านออกเขียนได้ เป็นหลักมากกว่าวุฒิการศึกษา โดยที่มาของสมาชิกพบว่าส่วนใหญ่เห็นว่าสมาชิกต้องช่วยกันณรงค์เพื่อหาสมาชิกโดยคิดเป็นร้อยละ 41.01

ผู้ที่สมควรรับเข้าเป็นกรรมการสวัสดิการชุมชน หากมีการรวมกลุ่มเพื่อดูแลระบบสวัสดิการชุมชน ร้อยละ 57.70 มีความเห็นว่าลักษณะของกรรมการควรพิจารณาจากคุณสมบัติเฉพาะตัว ในปีจ้คุณสมบัติเฉพาะตัวนั้นควรพิจารณาจากการเป็นคนดี มีคุณธรรม นิสัยดีโดยคิดเป็นร้อยละ 60.00 การพิจารณาจากคุณสมบัติส่วนตัวร้อยละ 24.30 ในคุณสมบัติส่วนตัวนั้นร้อยละ 9.62 พิจารณาคุณสมบัติในด้านการอ่านออกเขียนได้ จากข้อมูลดังกล่าวชาวบ้านมีกระบวนการสรรหากรรมการในลักษณะคุณสมบัติเฉพาะในด้านเป็นคนดี มีคุณธรรม นิสัยดี โดยที่มาของคณะกรรมการพบว่าร้อยละ 30.63 เห็นว่าควรส่งตัวแทนระดับตำบลหมู่บ้าน

เมื่อสอบถามถึงวิธีระดมทุนจัดสวัสดิการชุมชน หากมีการรวมกลุ่มเพื่อดูแลระบบสวัสดิการ

ชุมชน ร้อยละ 53.54 มีความเห็นว่าควรระดมทุนจากภายนอกชุมชน ในการระดมทุนจากภายนอกชุมชนนั้นเห็นว่าควรขอเงินสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐโดยคิดเป็นร้อยละ 30.89 การระดมทุนจากภายในชุมชนเองโดยคิดเป็นร้อยละ 46.46 ในการระดมทุนจัดสวัสดิการชุมชนจากภายในชุมชนเองนั้นร้อยละ 24.56 เห็นว่าสมาชิกควรร่วมกันเก็บเงินเป็นสวัสดิการ จากข้อมูลวิถีคิดเกี่ยวกับเงินทุนส่วนใหญ่มองจากภายนอกโดยเฉพาะในงานของรัฐเป็นหลัก โดยรูปแบบของการระดมทุนจากสมาชิกพบว่าร้อยละ 39.87 เห็นว่าควรจัดตั้งเป็นเงินกองทุน นำเงินไปหากำไรและ คืนเงินออมได้หากไม่เคยรับสวัสดิการ

วิธีการจัดการองค์กรสวัสดิการชุมชนที่จะจัดตั้งขึ้นพบว่าร้อยละ 36.33 เห็นว่าควรเน้นวิธีการจัดการคน มากกว่าการจัดการองค์กร การจัดการและการจัดสวัสดิการเป็นลำดับ โดยวิธีการจัดการคนพบว่าร้อยละ 17.47 เห็นว่าควรเน้นกำหนดคุณสมบัติของสมาชิกและคณะกรรมการ วิธีการจัดการองค์กรพบว่าร้อยละ 17.34 เห็นว่าควรกำหนดระเบียบและแนวทางการดำเนินงาน วิธีการจัดการเงินพบว่าร้อยละ 8.73 เห็นว่าควรกำหนดแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการเงิน วิธีการจัดการสวัสดิการพบว่าร้อยละ 8.48 เห็นว่าควรกำหนดแนวทางการตรวจสอบการจัดสวัสดิการ ให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม

สภาพแวดล้อมของชุมชนในอำเภอพิมาย พบว่ามีจุดแข็งคือมีพื้นที่ทำการเกษตรดี เป็นสถานที่ท่องเที่ยว การดูแลความปลอดภัย ความสามัคคี ผู้นำเข้มแข็ง มีจุดอ่อนคือ ปัญหาน้ำท่วม การรวมกลุ่มไม่เข้มแข็ง ขาดความรู้ ขาดความรับผิดชอบ ชาวบ้านไม่สนใจข่าวสาร โอกาสคือมีงบประมาณมาก SML กองทุนต่าง ๆ ฯลฯ ทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมาก เช่น น้ำ เกือบ มีหน่วยงานส่งเสริมสนับสนุน มีโรงงานมาก ระบบการสื่อสารสะดวก อุปสรรคคือ น้ำท่วม ภัยแล้ง ต้นทุนการผลิตสูง นโยบายของรัฐ น้ำเสียจากโรงงาน จากการวิเคราะห์ของชาวบ้านจะเห็นว่าโครงสร้างพื้นฐานด้านทรัพยากรมีพร้อม แต่ยังมีปัญหาเรื่องคนและการจัดการ ตลอดจนการวางแผนร่วมกับองค์กรหน่วยงานที่มีอยู่มากมาย เพื่อแก้ไขปัญหา

การบูรณาการทางความคิด (Conceptual Integration) จากการร่วมวิเคราะห์แนวคิดจากการระดมความคิดของชาวอำเภอพิมาย ทั้ง 226 หมู่บ้าน ด้วยเครื่องมือ 7 ฐานความคิด ชุมชนได้มีการกำหนดแนวทางการดำเนินงานสวัสดิการชุมชนโดยใช้ชื่อว่า “ศูนย์รวมพลังสร้างสวัสดิการชุมชนอำเภอพิมาย” วิถีคิดเกี่ยวกับศูนย์รวมพลังฯ คือ ขยัน ประหยัด ซื่อสัตย์ สุจริต ยุติธรรม ซึ่งสอดคล้องกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของสมาชิกและกรรมการ และวิสัยทัศน์คือ รวมพลัง สร้างสวัสดิการดี ประชาามีสุข ขจัดทุกข์ชาวพิมาย ได้เน้นถึงความร่วมมือ แต่ก็ยังคิดในกรอบของตนเองคือเพื่อชาวพิมายโดยไม่รับสมาชิกจากภายนอก เป็นการมองแบบคนนอก คนใน

วัตถุประสงค์ของศูนย์รวมพลังฯ มีขอบเขตที่กว้าง กล่าวคือเพื่อสร้างสวัสดิการชุมชนของชาวพิมาย โดยชาวพิมาย เพื่อชาวพิมาย เพื่อให้ชาวพิมายไม่ทอดทิ้งกัน ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในยามที่อ่อนแอหรือตกอยู่ในภาวะยากลำบาก ทั้งที่เป็นสมาชิกและไม่เป็นสมาชิก เพื่อสร้างหลักประกันในการดำรงชีวิตของสมาชิก จัดสวัสดิการให้กับสมาชิกอย่างครบวงจร ครอบคลุม เป็นธรรม เพื่อช่วยเหลือผู้ที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ เพื่อบูรณาการสวัสดิการที่มีอยู่ในชุมชนให้เกิดศักยภาพ และประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เป็นศูนย์ประสานงานศูนย์สารสนเทศ ระบบสวัสดิการของอำเภอพิมาย ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเป็นเจ้าของ การช่วยเหลือในทุกคนทั้งที่เป็นสมาชิกหรือไม่ใช่สมาชิก การประสานความร่วมมือกับองค์กรชุมชนที่มีอยู่ตลอดจน การแสวงหาทางออกของการดำเนินกิจกรรมสวัสดิการของชาวพิมายทั้งอำเภอ

วิธีคิดในด้านการเป็นสมาชิกศูนย์รวมพลังฯ ได้มีการกำหนดให้ผู้ที่จะสมัครต้องเป็นผู้มีภูมิลำเนาอยู่ในอำเภอพิมาย ส่วนในด้านผู้สมัครได้รับสวัสดิการกำหนดให้มีทั้งที่เป็นสมาชิกและไม่ใช่สมาชิก โดยสวัสดิการที่จัดให้มีหลายอย่าง กล่าวคือ เป็นการจัดสวัสดิการให้ตั้งแต่แรกเกิดจนตาย โดยแนวคิดดังกล่าวชุมชนได้รับอิทธิพลจากการส่งเสริมผ่านสื่อสาธารณะ และเอกสารเรื่องสวัสดิการชุมชนจากเจ้าหน้าที่ ในวันที่จัดเวทีระดมความคิด

ที่มาของคณะกรรมการได้มาจากที่ประชุมใหญ่เลือกตั้ง ซึ่งชาวบ้านได้มองในมิติของเพศชายหญิงโดยการกำหนดสัดส่วนจำนวนสมาชิกต่อพื้นที่หรือต่อกลุ่มในอัตราส่วนต่อจำนวนและต่อเพศเท่า ๆ กันและมองในมิติของการเป็นตัวแทน ที่สะท้อนถึงวิธีการจัดการระดับกลุ่ม โดยกำหนดให้มีผู้นำกลุ่ม 1 คน ต่อสมาชิก 50 คน เพื่อช่วยเหลือในหมู่สมาชิกเรื่องการจัดสวัสดิการ การรับฟังความคิดเห็นและการจัดเก็บเงินสวัสดิการ

การแบ่งหน้าที่ในการบริหารงานประกอบด้วย ประธาน รองประธาน เลขานุการ หัวหน้าฝ่ายการเงินและบัญชี หัวหน้าฝ่ายทะเบียนสมาชิก หัวหน้าฝ่ายจัดสวัสดิการ หัวหน้าฝ่ายประชาสัมพันธ์ หัวหน้าฝ่ายจัดหารายได้ หัวหน้าฝ่ายกิจกรรมบูรณาการกองทุนและวิชาการ ซึ่งโครงสร้างดังกล่าวเป็นไปตามกรอบที่ชาวบ้านเคยรับรู้และการส่งเสริมในการรวมกลุ่ม และมีลักษณะเฉพาะต่างออกไปคือการกำหนดภารกิจแล้วจึงกำหนดตำแหน่ง ชุดแรกผู้ที่ได้รับการคัดเลือกก็เป็นผู้นำที่เป็นทางการคือผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านกำนัน เป็นต้น จากกรรมการชุดดังกล่าวได้ตัวแทนที่มาจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานกลุ่มแม่บ้าน จำนวนน้อยมาก ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อความร่วมมือจากองค์การบริหารส่วนตำบล และหน่วยงานอื่น ๆ

วิธีคิดเกี่ยวกับเกณฑ์การจ่ายเงินสวัสดิการ คำนึงถึงอายุการออมของสมาชิก ความเหมาะสม

ยุติธรรมและโปร่งใส ความมั่นคงของศูนย์รวมพลังฯ จำนวนเงินที่มีอยู่ การไม่ทอดทิ้งกัน และผลประโยชน์ของสมาชิกเป็น มีการฝึกให้มีวินัยสมาชิกโดยการกำหนดผู้รับสวัสดิการต้องออมครบ 180 วัน จึงจะมีสิทธิรับสวัสดิการ และหากขาดการออม 90 วันก็จะขาดจากการเป็นสมาชิก

วิธีคิดเกี่ยวกับเรื่องเงินเพื่อสวัสดิการชุมชนชาวบ้านได้คิดทั้งในมิติของบุคคล เพราะเป็นระบบที่ชาวบ้านจัดตั้งขึ้นใหม่ และสมาชิกประเภทกลุ่ม ซึ่งมีอยู่ในชุมชนจำนวนมากแล้ว และการจัดการเงินได้ใช้แนวคิดเรื่องการออม และเรื่องสัจจะ เข้ามาพิจารณา โดยมีการใช้ทั้งสองแนวคิดและได้กำหนดเป็นการออมเพื่อสวัสดิการโดยที่สมาชิกสามารถขอรับเงินออมคืนได้ ก็ต่อเมื่อยังไม่เคยรับสวัสดิการใด ๆ เลยจากศูนย์รวมพลังฯ ซึ่งเป็นทางเลือกให้กับสมาชิก

การส่งเงินสวัสดิการให้ตัวแทน ค่าใช้จ่ายที่เป็นค่าตอบแทนสำหรับคนนำเงินสวัสดิการส่ง โดยในระยะแรกมีการใช้ระบบโครงสร้างที่มีอยู่ กล่าวคือผู้ใหญ่บ้าน กำหนดเป็นผู้รวบรวมเงินมาส่งในวันประชุมประจำเดือนซึ่งสำนักงานตั้งอยู่ที่ว่าการอำเภออยู่แล้ว

การบริหารจัดการเงินเพื่อให้งอกเงย มีวิธีคิดคือ ร้อยละ 70 นำไปลงทุนเพื่อหารายได้ ร้อยละ 30 นำไปจัดสวัสดิการ เงินกำไรสุทธิที่เกิดจากการนำเงินสวัสดิการในแต่ละปีให้ดำเนินการ ร้อยละ 50 นำไปจัดสวัสดิการ ร้อยละ 20 นำไปสมทบเงินต้นสวัสดิการ ร้อยละ 30 ค่าบริหารจัดการ การนำรายได้ไปเพื่อการกักเงิน โดยการกักเงินต้องคำนึงถึงภาระหนี้สิน ความจำเป็น และเหตุผลของการกักเงินของสมาชิก การบริหารการเงินมีทั้งมิติของการออม สัจจะ สวัสดิการ การกักเงิน การสร้างงาน และสร้างรายได้

การบูรณาการตามสิ่งที่มีอยู่ (Factual Integration) หลังจากคณะกรรมการชุดก่อตั้งได้กำหนดแนวทางตามข้อมูลที่ได้จากเวทีระดมความคิดจากทุกหมู่บ้าน ได้จัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับหน่วยงานส่งเสริมสนับสนุนในอำเภอกว่า 20 องค์กร จากเวทีดังกล่าวทำให้ได้ แนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการชุมชนอำเภอพิมาย ได้แนวทางการ บูรณาการสวัสดิการระหว่างหน่วยงาน โดยมีข้อเสนอแนะให้เชิญหน่วยงานต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพิ่มขึ้น และให้หน่วยงานราชการต่าง ๆ เป็นที่คำปรึกษากับแกนนำชุมชนอย่างไม่เป็นทางการ การร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ไปพร้อมกับองค์กรสวัสดิการชุมชน ได้แนวทางการสนับสนุนสวัสดิการชุมชนระหว่างหน่วยงาน อย่างไรก็ตามเวทีดังกล่าวมีข้อจำกัดคือการประชุมร่วมกับที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการ ทำให้กิจกรรมถูกลดความสำคัญลงไป ผู้เข้าร่วมเวทียังมองถึงความเป็นเจ้าภาพหรือผู้รับผิดชอบ และมองว่างานนี้เป็นกิจกรรมเฉพาะกิจ ไม่ใช่หน้าที่โดยตรง

สำรวจกลุ่มในระดับหมู่บ้านได้สัมภาษณ์ในกลุ่มย่อย ๆ ดังนี้ กลุ่มวิสาหกิจชุมชน กลุ่มแรงงาน

โรงงานน้ำตาลพิมาย กลุ่มเลี้ยงโคนม กลุ่มอาชีพเช่น กลุ่มทอผ้า กลุ่มกล้วยแปรรูป กลุ่มจักรสานหวาย กลุ่มใยสังเคราะห์ เป็นต้น กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มกองทุนเงินล้าน กลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุข กลุ่มสวัสดิการ เช่น ฌาปนกิจหมู่บ้าน โรงเรียน เป็นต้นจากการสัมภาษณ์เบื้องต้นทำให้ได้แนวทางในการทำกิจกรรมของศูนย์รวมพลังฯ เช่น มิติของกลุ่มวัยแรงงาน ก็ต้องการสวัสดิการในกลุ่มแรงงาน เช่น สวัสดิการเมื่อเวลาตกงาน เมื่อเวลาดังครครภ์ เวลาแต่งงานหรือ เวลาบวช เป็นต้น กลุ่มเด็กนักเรียน ก็ต้องการสวัสดิการเกี่ยวกับการเรียน เช่นทุนการศึกษา ทุนจัดซื้ออุปกรณ์การเรียน ทุนค่าใช้จ่ายในการเรียน เป็นต้น กลุ่มอาชีพ ต้องการสวัสดิการเมื่อเจ็บป่วยจากการประกอบอาชีพ สวัสดิการเพื่อการลงทุนด้านอาชีพ เป็นต้น กลุ่มอาสาสมัครหรือผู้นำชุมชน มีความต้องการสวัสดิการชดเชยแรงงานที่ต้องทำงานเพื่อชุมชน สวัสดิการเมื่อสร้างชื่อเสียง สวัสดิการสำหรับคนเสียสละ เป็นต้น ข้อจำกัดของแต่ละกลุ่มที่พบก็คือการไม่สามารถสร้างรายได้พอเพียง ทำให้มองว่าเป็นกลุ่มไม่เข้มแข็งและยังต้องการงบประมาณหนุนเสริมเพิ่มเติม

หลังจากได้แนวคิดเพื่อปรับปรุงวิธีการดำเนินงานของศูนย์รวมพลังแล้ว คณะนักวิจัยร่วมกับคณะกรรมการศูนย์รวมพลังฯ จัดเวทีระดมความคิดในระดับตำบลทั้ง 12 ตำบล โดยมีแกนนำและชาวบ้าน หมู่ละ 5 คน จำนวน 226 หมู่บ้าน ทำให้ได้วิธีการขยายเครือข่ายสมาชิกให้ครอบคลุมทั้งตำบล บุคคลและกลุ่ม แนวทางการขยายในระดับพื้นที่นาร่อง โดยเจาะลึกในระดับหมู่บ้าน เพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และขยายสู่กลุ่มเป้าหมายระดับกลุ่มโดยการประสานกับพัฒนาชุมชนที่เป็นที่ปรึกษา

การขยายผลแนวคิดเรื่องสวัสดิการชุมชนที่ได้จากเวทีระดมความคิดของชาวพิมาย ได้ดำเนินการในเชิงปฏิบัติโดยการขยายใน 3 ช่องทางคือ ช่องทางของทีมิวิจัย ช่องทางของส่วนราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ช่องทางของแกนนำชุมชนโดยการใช้ทรัพยากรที่เท่า ๆ กัน และแต่ละกลุ่มมีอิสระในการเลือกพื้นที่ ผลการดำเนินกิจกรรมพบว่า การขยายผลโดยช่องทางของทีมิวิจัยได้ผลมากที่สุด โดยทำให้ชุมชนเข้าใจและมีผลต่อการเพิ่มจำนวนสมาชิก โดยมีปัจจัยเอื้อคือการที่ชุมชนรับรู้ข้อมูลเบื้องต้น ความมั่นใจในการรับรู้กระบวนการคิดของชุมชนทั้งหมด และภาระงานที่ต้องดำเนินการ รองลงมาคือแกนนำชุมชน ซึ่งค่อนข้างได้ผลดี โดยเฉพาะแกนนำชุมชนที่ไม่เป็นทางการอันเนื่องมาจากแกนนำมีความใกล้ชิดกับชุมชน เพราะ สมาชิกมักเพิ่มในพื้นที่ที่แกนนำมีความตื่นตัวและทำการพบปะและประชุมระดมความคิดกับชาวบ้านอย่างต่อเนื่อง แต่ไม่ได้ผลในกลุ่มแกนนำที่เคยที่มีประสบการณ์ที่เคยทำกลุ่มล้มมาแล้ว นอกจากนี้ข้าราชการมีผลโดยตรงต่อผู้นำกลุ่ม เพราะผู้นำหลายคนที่ยังอ้างคำปรึกษาของเจ้าหน้าที่ ซึ่งสอดคล้องกับการสัมภาษณ์เชิงลึกกับเจ้าหน้าที่บางคน ผลรองลงมาคือการขยายผลโดยผ่านหน่วยงานราชการ โดยมีผลต่อการเพิ่มจำนวนสมาชิกเพิ่มขึ้นน้อยมาก ปัจจัยอันเนื่องมาจากการไม่ได้ผ่านกระบวนการทั้งหมด การคิดว่าไม่ใช่ภาระงานของหน่วยงานตนเอง

การบูรณาการเชิงระบบ (System Integration) สวัสดิการชุมชนอำเภอพิมายแม้จะเป็นเรื่องใหม่ที่มีการคิดอย่างเป็นระบบแต่แนวคิดและการดำเนินการสวัสดิการชุมชนไม่เป็นระบบ โดยที่ส่วนใหญ่ใช้โครงสร้างของชุมชนที่มีอยู่โดยเฉพาะกลุ่มองค์กรชุมชนที่มีรายได้ แล้วนำส่วนหนึ่งมาจัดสวัสดิการและมีกลุ่มที่เริ่มคิดเรื่องสวัสดิการชุมชน แม้จะเป็นโครงการเพื่อการศึกษาที่ตามแต่ก็เป็นการศึกษาด้วยการกระทำดังนั้นบริบทของชุมชนเกี่ยวกับสวัสดิการจึงไม่ได้เริ่มต้นจากศูนย์ แต่เนื่องจากที่มีอยู่มีความหลากหลายในกิจกรรมในวัตถุประสงค์ในแนวปฏิบัติ ทำอย่างไรจึงจะทำให้ทุกหน่วยย่อย (Sub Group) มีการคิดและจัดการร่วมกันเพื่อตั้งศักยภาพและสิ่งที่มีอยู่เชื่อมร้อย (Shiffman, 1989) ให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงเน้นไปใน 3 ระดับคือ

1. ระดับองค์กรชุมชน ทั้งที่ดำเนินการสวัสดิการชุมชนโดยตรง และโดยอ้อม
2. ระดับเครือข่าย และหน่วยงานที่ส่งเสริมและสนับสนุนสวัสดิการชุมชน ทั้งที่เป็นหน่วยงานของรัฐและเอกชน
3. ระดับนโยบาย

การดำเนินการในระดับชุมชนและระดับเครือข่ายและหน่วยงานราชการและองค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ ได้ใช้ศูนย์รวมพลังฯ เป็นศูนย์การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การขับเคลื่อนส่วนใหญ่เป็นการสรุปบทเรียน สรุปกิจกรรม และการแสวงหาแนวทางการดำเนินกิจกรรม ซึ่งบทบาทที่เด่นชัดอย่างหนึ่งคือการเป็นศูนย์ประสานงานสวัสดิการชุมชน โดยมีการจัดทำฐานข้อมูลสมาชิก ข้อมูลผู้ยากลำบาก ข้อมูลองค์กรชุมชน และจัดทำ webpage เพื่อการประชาสัมพันธ์ <http://web.sut.ac.th/koratwelfare> แต่ข้อจำกัดของชาวบ้านในการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตมีน้อย ดังนั้นจึงไม่ได้สนองเชิงหน้าที่ต่อองค์กรชุมชน แต่สื่อจากการบันทึกเสียงลงบนแผ่น CD เพื่อการรณรงค์โดยการเปิดในหอกระจายข่าวหมู่บ้านได้ผลดี ทำให้สื่อต่อผู้นำชุมชนในการใช้รณรงค์ในหมู่บ้าน

จากเวทีมหกรรมสวัสดิการชุมชน ซึ่งเป็นเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระบบสวัสดิการชุมชนกับผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกชุมชน ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกำหนดยุทธศาสตร์ และการนำเสนอสถานะภาพของสวัสดิการชุมชนของอำเภอพิมายในมิติสิ่งที่มีอยู่ การเข้าถึง ของหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่มีบทบาทสำคัญในการจัดสวัสดิการสังคมให้กับผู้ยากลำบาก หน่วยงานที่ส่งเสริมสนับสนุนให้ชุมชนพัฒนาระบบสวัสดิการชุมชนขึ้น จากเวทีดังกล่าวชาวบ้านอำเภอพิมายจำนวนกว่า 1,200 คน ได้เข้าร่วมกิจกรรม สิ่งสำเร็จมากคือ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของแกนนำกับผู้ทรงคุณวุฒิก่อนเวทีเสวนา

เวทีเชื่อมโยงเครือข่ายกับสวัสดิการชุมชนภายนอก ซึ่งศูนย์รวมพลังฯ ได้ร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับกลุ่มสวัสดิการกิ่งอำเภอพระทองคำ และเข้าร่วมกิจกรรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับเครือข่ายภายใต้การสนับสนุนของพัฒนาสังคมจังหวัดนครราชสีมา ประกอบด้วย 17 กลุ่มองค์กรสวัสดิการชุมชน เพื่อหา

แนวทางในการส่งเสริมและพัฒนากลุ่มองค์กรชุมชนที่ดำเนินกิจกรรมด้านสวัสดิการชุมชน

รูปแบบการบูรณาการสวัสดิการชุมชนในระดับอำเภอ สามารถดำเนินการในรูปแบบต่าง ๆ ดังนี้

1. การต่อยอดที่มีอยู่ โดยการพัฒนากลุ่มที่ดำเนินการสวัสดิการชุมชนอยู่ก่อนแล้ว เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ การขยายผลในการดูแลผู้ยากลำบากให้ครอบคลุมในทุกมิติของความต้องการด้านสวัสดิการของสมาชิก และการขยายผลเชิงปริมาณ โดยเฉพาะในเชิงพื้นที่ และขยายการเชื่อมโยงเครือข่าย เพื่อการจัดการที่ครอบคลุมเพราะบางกลุ่มจัดสวัสดิการเฉพาะเรื่องการตาย บางกลุ่มจัดสวัสดิการเฉพาะเรื่องการเจ็บป่วย ตลอดจนการพัฒนาเป็นนิติบุคคล

2. การพัฒนากลุ่มที่มีการจัดสวัสดิการบางส่วน สำหรับกลุ่มที่มีเป้าหมายเฉพาะและเข้มแข็งก็ให้ดำเนินการต่อไป แต่นำดอกผลในส่วนที่เป็นสวัสดิการมาจัดการร่วมกันกับกลุ่มหรือเครือข่ายที่ดำเนินการสวัสดิการชุมชนโดยตรง ส่วนกลุ่มที่มีความโน้มเอียงในการจัดสวัสดิการชุมชนอยู่แล้ว ก็พัฒนาให้จัดสวัสดิการโดยสมบูรณ์ยิ่งขึ้น กลุ่มที่อ่อนแอก็สนับสนุนให้ยุบรวมหรือพัฒนาต่อในมิติสวัสดิการชุมชน เช่น

2.1 กลุ่มที่ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการเงิน เช่นกองทุนเงินล้าน กลุ่มออมทรัพย์ เป็นต้น โดยส่งเสริมให้การนำรายได้มาจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิก

2.2 กลุ่มพัฒนาอาชีพ ส่งเสริมให้นำรายได้มาจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิก

2.3 ส่งเสริมงบประมาณรัฐสวัสดิการ ขยายผลเป็นสวัสดิการชุมชน เช่น รัฐบาลให้คนพิการ 2,000 บาทต่อปี ส่งเสริมให้ผู้พิการนำเงิน 360 บาท จาก 2,000 บาท มาเข้าสัจจะเพื่อสวัสดิการสวัสดิการที่ได้จะได้ออกมาใช้หมดไปในแต่ละปี เป็นต้น

2.4 ร่วมมือในการจัดและพัฒนาระบบสวัสดิการชุมชน โดยในกลุ่มที่จัดสวัสดิการบางส่วนที่หลากหลายวัตถุประสงค์ โดยกำหนดจุดร่วมกันในการพัฒนาระบบสวัสดิการชุมชนเพื่อสมาชิก กำหนดข้อตกลงของที่มาของเงินจากกลุ่ม กองทุน หรือสมาชิก เพื่อจัดเป็นระบบสวัสดิการ รวมทั้งงบประมาณจากหน่วยงานของรัฐและภายในชุมชนจากส่วนต่าง ๆ

3. การสร้างใหม่ การสร้างใหม่อาจดำเนินการได้ใน 2 วิธี ตามข้อค้นพบของการวิจัยคือ

3.1 สร้างจากการบูรณาการกับกลุ่มที่จัดสวัสดิการชุมชนโดยตรงและกลุ่มที่จัดสวัสดิการชุมชนบางส่วน ข้อดีคือสามารถดำเนินการได้เลย เพราะมีชุดบทเรียนของแต่ละกลุ่มอยู่แล้ว ทั้งมิติของคน งบประมาณ และชุดบทเรียนของกลุ่มองค์กรชุมชน ข้อจำกัดคือความหลากหลายในวัตถุประสงค์ ทำให้เกิดความรู้สึกไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน ในระบบการบริหารโดยผู้แทนในส่วนกลางและระยะห่างทางสังคม

3.2 สร้างกลุ่มใหม่ แล้วบูรณาการกลุ่มที่มีอยู่ทั้งกลุ่มที่จัดสวัสดิการโดยตรงและกลุ่มที่จัดสวัสดิการบางส่วน รวมถึงการรับสมาชิกที่มีในองค์กรชุมชน ข้อดีคือสามารถจัดข้อจำกัดของความแตกต่างและหลากหลายในวัตถุประสงค์ และความไม่ไว้วางใจของแต่ละกลุ่ม ลดความซ้ำซ้อน

จากแนวคิด mean test ของรัฐสวัสดิการ และดัชนีชี้วัดของแต่ละกลุ่มองค์กร ผ่านกระบวนการอย่างเป็นระบบเพื่อการพัฒนาจุดเด่นและข้อจำกัดในระบบสวัสดิการชุมชน ลดอำนาจรัฐในการจัดการสวัสดิการ ให้รัฐมีบทบาทในการหนุนเสริม และจัดสวัสดิการในกลุ่มและประเด็นที่สวัสดิการชุมชนยังเข้าไม่ถึงและครอบคลุม ข้อจำกัด คือต้องใช้ใช้เวลา และงบประมาณ เพื่อดำเนินการกระบวนการสวัสดิการชุมชน กรอบระเบียบของรัฐ บางอย่างไม่เอื้อต่อการสมทบสวัสดิการชุมชน

อย่างไรก็ตามสิ่งที่ต้องพึงระวังในการส่งเสริมการบูรณาการสวัสดิการชุมชนคือการสร้างกลุ่มองค์กรสวัสดิการชุมชนขึ้นใหม่ที่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อการบูรณาการกลุ่มกองทุนต่าง ๆ เพื่อการจัดสวัสดิการชุมชนร่วมกัน ไม่ใช่ออกตั้งเพื่อให้เป็นทางเลือกของชาวบ้าน หรือสร้างความหลากหลายขององค์กรสวัสดิการชุมชนอันจะนำมาก่อให้เกิดการแข่งขันภายใน เพื่อการดึงสมาชิกและงบประมาณ เพราะจะเกิดความซ้ำซ้อน การสิ้นเปลือง การพึ่งพิงจากรัฐโดยเอาองค์กรสวัสดิการชุมชนเพื่อการต่อรองในการร้องขอของงบประมาณสนับสนุน และหลุดจากแนวคิดเรื่องการพัฒนากระบวนการของชุมชนเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันของชุมชน ไม่ใช่ต่างคนต่างทำในลักษณะเจ้าสังกัด ซึ่งจะทำให้เกิดการติดกับดักของตัวเอง ทำให้ยากที่จะก้าวข้ามไปสู่การบูรณาการ หรือการพัฒนาศักยภาพของสวัสดิการชุมชน

วิธีการบูรณาการสวัสดิการชุมชนในระดับอำเภอ

รูปแบบ วิธีการและเงื่อนไขที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของการการบูรณาการสวัสดิการชุมชนในระดับอำเภอ ประกอบด้วยดังนี้

1. บูรณาการทางความคิด (Conceptual Integration) โดยผู้แทนกลุ่ม ผู้แทนชุมชน ผู้แทนหน่วยงานของรัฐ เอกชน เริ่มจากสำรวจ สังเคราะห์องค์ความรู้ ถอดบทเรียน และหาวิธีการร่วมกันในทุกระดับโดยเน้นวิสัยทัศน์ เน้นกระบวนการและการจัดการ และการจัดโครงสร้างที่เอื้อต่อระบบสวัสดิการชุมชน ใน 3 ระดับ ดังนี้

1.1 ระดับกลุ่ม และชุมชน โดยชุมชนเป็นตัวหลักในการขับเคลื่อนขบวนการ และต้องเป็นตัวแทนชุมชนที่มาจากหลากหลาย

1.2 ระดับเครือข่าย และหน่วยงานที่มีส่วนส่งเสริมสนับสนุน ทั้งที่เป็นภาครัฐและเอกชน ระดับนโยบาย ที่เอื้อต่อการก่อเกิด การพัฒนาการและการคงอยู่ของสวัสดิการชุมชน ที่มีทิศทางที่ชัดเจน

2. บูรณาการตามสิ่งที่มีอยู่ (Factual Integration)

2.1 ดำเนินการในกลุ่มดำเนินการสวัสดิการโดยตรง กลุ่มดำเนินการสวัสดิการโดยอ้อม และกลุ่มที่เอื้อต่อการขยายผลสวัสดิการชุมชน เป็นต้นวิธีการเช่น สร้างรายได้เป็นตัวเงิน และในระดับบุคคลเช่นคนที่รับสวัสดิการจากรัฐ ผู้เชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ที่เป็นปราชญ์ชาวบ้าน และ

นักวิชาการหรือนักพัฒนาในพื้นที่

2.2 เชื่อมโยงเครือข่ายสวัสดิการชุมชน มีกลไกและกระบวนการเพื่อการขับเคลื่อนในกลุ่มต่าง ๆ ที่มีอยู่ ทั้งในด้านการดำรงรักษา การพัฒนา และการขยายผล ดังนั้นจึงต้องมีเวที เพิ่มพื้นที่ให้ชุมชนและองค์กรชุมชนได้เรียนรู้และพัฒนากลุ่มองค์กรของตนเพื่อการจัดสวัสดิการ และเชื่อมโยงเครือข่ายให้เกิดศักยภาพด้านการดูแลระบบสวัสดิการของชุมชน

3. บูรณาการเชิงระบบ (System Integration) ดำเนินการในทุกระดับ ทุกมิติที่เกี่ยวกับสวัสดิการชุมชน โดย

3.1 ระดับองค์กรสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอ ผลักดันเป็นนิติบุคคล บนพื้นฐานการพึ่งตนเอง เข้มแข็ง และอำนาจการจัดการ (CEO) เพื่อให้เป็นจุดเชื่อม (Node) ต่อสวัสดิการสังคมกับสวัสดิการชุมชน โดยชุมชนเป็นตัวขับเคลื่อน ประสานสอดคล้องกับหน่วยงานองค์กรต่าง ๆ ในพื้นที่

3.2 ระดับนโยบาย กำหนดเป็นวาระสวัสดิการชุมชนแห่งชาติ บนพื้นฐานการกระจายอำนาจ จัดการสวัสดิการสังคม ดำเนินการโดยรัฐค่อย ๆ เพิ่มพื้นที่ให้ชุมชนเป็นผู้จัดการ ไม่ใช่รัฐเข้ามาวางกรอบและจัดการโดยตรง ทั้งนี้ต้องอยู่ในดุลยภาพระหว่างศักยภาพของรัฐในการจัดสวัสดิการ ศักยภาพและความพร้อมของชุมชนในกระบวนการพัฒนาแนวคิดสวัสดิการชุมชน โดยใช้กระบวนการส่งเสริมการเรียนรู้เป็นตัวเร่งที่อาศัยงบประมาณของรัฐส่วนหนึ่งร่วมกับงบประมาณของชุมชน

ข้อเสนอแนะเชิงการวิจัย

ในการวิจัยครั้งต่อไปควรมีการศึกษาในประเด็นดังนี้

1. วิธีที่ดีที่สุดของการบูรณาการเชิงระบบ
2. บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เอื้อต่อประสิทธิภาพ ประสิทธิผลขององค์กรสวัสดิการชุมชน
3. ดุลยภาพระหว่างสวัสดิการสังคมและสวัสดิการชุมชน ในมิติอำนาจหน้าที่ และบทบาทในแต่ละพื้นที่ ตามบริบทของสังคม วัฒนธรรม

เอกสารอ้างอิง

- Albert, M. and Hahnel, R. (2007). **A Quit Revolution In Welfare Economics**. [Online]. Available: <http://www.zmag.org>.
- Burt, G. (2007). **Modeling Conflict: Social choice theory and social welfare theory**. The institute of mathematics and its application. UK.

- Goodman, K. (2007). **Evaluating community-based welfare initiatives**. Welfare Peer Technical Assistance Network.
- Lee D. Parker. (2003). **financial management strategy in a community welfare organization: A boardroom perspective. Financial accountability management**. No. 194 November 2003.
- Midgley, J. (2003). **Assets in context of welfare theory: a develop mentalist interpretation**. Washington University, USA.
- Shiffman, R. (1989). **Comprehensive and integrative planning for community development**. Discussion paper for the community economic development assessment study conference. June 14, 1989.
- กิติพัฒน์ นนทปัทมศุล. (2540). **นโยบายสังคมและการจัดสวัสดิการสังคม**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- _____. (2545). **แนวโน้มนโยบายและการจัดสวัสดิการสังคมไทยในกระแสโลกาภิวัตน์**. เอกสารอัดสำเนา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ขันติยา วรรณสูตร และจตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร. (2546). **การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส: กลุ่มนอกกำลังแรงงาน**. ในโครงการพัฒนาระบบสวัสดิการ สำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- คณะกรรมการการสวัสดิการสังคม สถาผู้แทนราษฎร. (2548). **ระบบสวัสดิการสังคมไทย กับการมีส่วนร่วมของประชาชน**. เอกสารอัดสำเนา จากการนำเสนอในการสัมมนา วันที่ 12 กันยายน 2548 ณ โรงแรมปรีณซ์พาเลซ กรุงเทพมหานคร.
- ชัยพร พิบูลศิริ และคณะ. (2548). **ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการจัดสวัสดิการของชุมชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์**. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด เทพเพ็ญวานิตย์.
- ชูชัย ศุภวงศ์. (2545). **สวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ในมิติของสิทธิมนุษยชน**. เอกสารประกอบการอภิปราย เรื่อง “มิติการเปลี่ยนแปลงที่มีผลกระทบต่อแนวโน้มการจัดสวัสดิการสังคม” ในโอกาสครบรอบ 48 ปี คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 24 มกราคม 2545.
- ณรงค์ เท็ชรประเสริฐ. (2544). **สวัสดิการโดยภาคชุมชน (1) กลุ่มออมทรัพย์, (2) กลุ่มผลิตภัณฑ์**. กรุงเทพฯ: เอดิสันเพลส โปรดักส์ จำกัด.
- _____. (2546). **บทสังเคราะห์ภาพรวมการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย**. กรุงเทพฯ: เอดิสันเพลส โปรดักส์ จำกัด.
- ณัฐฉา จินากุล. (2547). **องค์กรแห่งการเรียนรู้ในระดับชุมชนเพื่อการลดเลิกสุรา**. กรุงเทพฯ: สำนักงานสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ.
- วรวิทย์ เจริญเลิศ และนภาพร อติวานิชยพงษ์. (2545). **การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส: กลุ่มแรงงานภาคอุตสาหกรรม**. ในโครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- วิทยากร เชิงกุล. (2546). **การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส: กลุ่มโรงงานอุตสาหกรรมในโครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย**. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- รพีพรรณ คำหอม. (2545). **สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย**. กรุงเทพฯ: บริษัทอาร์เอ็น มีเดีย จำกัด.
- สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. (2543). **Social safety net**. กรุงเทพฯ: กระทรวงการคลัง.
- สมชัย ฤชุพันธุ์ และ สุรัสวดี หุ่นพยนต์. (2548). **รายงานการศึกษาความเหมาะสมของระบบออมเพื่อเพื่อสวัสดิการและการชราภาพสำหรับแรงงานนอกระบบโดยผ่านกลไกของชุมชน**.
- สุรพล ปธานวนิช. (2547). **นโยบายสังคม เส้นทางสู่สวัสดิการ**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

