

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

“สวัสดิการ” เป็นคำที่มีรากศัพท์มาจากภาษาอังกฤษว่า Welfare มีความหมายครอบคลุมถึง สวัสดิการในทางเศรษฐศาสตร์ (Economic Welfare) และสวัสดิการสังคม (Social Welfare) (อภิญา เวชชัย และ ศิริพร ยอดกมลศาสตร์. 2547 : 17-18)

สวัสดิการในทางเศรษฐศาสตร์ ถือเอาความเชื่อและความพอใจของผู้บริโภคเป็นตัวกำหนด ถ้าพอใจมากก็ถือว่าได้สวัสดิการมาก เช่น ซื้อสินค้าราคาถูกกว่าที่คิดไว้ก็ถือว่าได้สวัสดิการมาก ถ้าคิดว่าสินค้าที่จะซื้อ มีราคา 100 บาท แต่ซื้อได้ในราคา 80 บาท ก็ถือว่าได้สวัสดิการมากกว่าเดิม 20 บาท เป็นต้น ส่วนสินค้านั้นจะมีคุณภาพเป็นอย่างไร ส่งผลดีผลเสียต่อร่างกายและสภาพแวดล้อมหรือไม่ ไม่ใช่สิ่งสำคัญ ส่วนสวัสดิการสังคมจะถือเอาความจำเป็นของสังคม โดยส่วนรวมเป็นตัวกำหนด เช่น การรักษาพยาบาล ต้องทำให้ทุกคนในสังคมมีสุขภาพดี หรือการศึกษา ต้องทำให้ทุกคนมีความรู้เพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อตนเองและสังคม เป็นต้น ดังนั้น ในหลาย ๆ สังคมจึงเห็นกันว่าสวัสดิการเป็นสิ่งที่ทุกคนจะต้องเข้าถึงจะต้องได้รับ เพราะถือเป็น เรื่องของสิทธิขั้นพื้นฐานทางสังคม (Social Basic Right) ของทุกคน

ในประเทศสังคมนิยมและประเทศที่มีรัฐบาลสังคมนิยมประชาธิปไตย เช่น กลุ่มประเทศ สแกนดิเนเวีย ประเทศเยอรมัน ประเทศเนเธอร์แลนด์ หรือประเทศที่มีพรรคแรงงานเป็นรัฐบาล รัฐบาลจะมีบทบาทสำคัญในการจัดสวัสดิการสังคม ประเทศเหล่านี้จะมีระบบสวัสดิการโดยรัฐ ที่เข้มแข็ง ประชาชนทุกคนจะได้รับสวัสดิการอย่างรอบด้านและทั่วถึง แต่ในประเทศที่ยึดแนวทางทุนนิยมเสรีหรือเสรีนิยมใหม่ จะให้ความสำคัญกับกลไกตลาดมากกว่าบทบาทของรัฐบาล จึงต้องการให้ภาคประชาชนมีบทบาทสำคัญในการจัดสวัสดิการ ส่วนรัฐบาลจะเข้าไป จัดเฉพาะส่วนที่ภาคประชาชนไม่สามารถจัดการได้จริง ๆ ตัวอย่างของแนวคิดนี้คือ ระบบของ ประเทศสหรัฐอเมริกา

สวัสดิการสังคม เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน สำหรับประเทศ ที่พัฒนาแล้ว ระบบสวัสดิการถือเป็นระบบพื้นฐานของสังคมที่สามารถสร้างหลักประกัน ความเป็นอยู่ให้กับประชาชนในประเทศทุกเพศวัย สำหรับการ จัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย มีพัฒนาการที่ดีขึ้นตามลำดับโดยขยายขอบจากการดูแลเฉพาะกลุ่มที่ประสบปัญหาทางสังคม

และผู้ค้อยโอกาส ไปสู่การสร้างหลักประกันเรื่องสวัสดิการสำหรับประชาชนทุกคน มีการพัฒนา รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมไปสู่การให้หลักประกันในเรื่องของสิทธิ การคำนึงศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ การมีส่วนร่วมและการช่วยให้ประชาชนให้สามารถช่วยเหลือตนเองและสังคม ตามหลักปรัชญาพื้นฐานของงานสังคมสงเคราะห์เพิ่มมากขึ้น สำหรับประเทศไทยได้มีการออก พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 เพื่อเป็นกฎหมายแม่บทในการส่งเสริม งานด้านนี้ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์การเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมให้เป็นอย่างทั่วถึงเหมาะสม และเป็นธรรม ตอบสนองต่อแนวทางการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ในการก่อเกิดการสังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันของประชาชน ได้ในที่สุด (คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ. 2550)

สำนักมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ ร่วมกับคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ทิศทางและรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย” (2547) พบว่า ทิศทางการสวัสดิการสังคมของประเทศไทยในอนาคตจะเริ่มเข้าสู่รูปแบบสวัสดิการพหุลักษณะ (Welfare Pluralism) ที่ใช้รูปแบบการให้บริการที่หลากหลายตามวิถีแห่งวัฒนธรรม ประเพณี ความเชื่อถือตามหลักศาสนา ค่านิยมของคนเฉพาะกลุ่ม เช่น กลุ่มชาติพันธุ์ เป็นรูปแบบ ที่เปิดโอกาสให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนของสังคม ตั้งแต่ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่น ธุรกิจ เอกชน และรัฐ เข้าร่วมจัดบริการสังคมให้ตรงกับความต้องการของประเด็นปัญหา พื้นที่และกลุ่มมากขึ้น เน้นวิธีการทำงานแบบบูรณาการหลายวิถี (พหุวิถี) ตามความเหมาะสม และความพร้อมของแต่ละพื้นที่ รูปแบบสวัสดิการพหุลักษณะ จึงถือเป็นรูปแบบสวัสดิการทางเลือก ที่เชื่อว่า การจัดสวัสดิการสังคมที่มีโช้อานาจหน้าที่ของรัฐเพียงอย่างเดียวอีกต่อไป การจัดสวัสดิการ สังคมกระแสหลักที่รัฐเป็นเจ้าของหลัก ถูกลดบทบาทลงมาเป็นเพียงผู้ส่งเสริมสนับสนุนพัฒนา กลไกและสร้างมาตรการใหม่ให้เกิดการรองรับกับปัญหาสังคมในอนาคต เช่น สวัสดิการชุมชน ที่เป็นรูปธรรม ได้แก่ สวัสดิการชาวบ้าน สวัสดิการออมทรัพย์ของชุมชน สวัสดิการ ฐานทรัพยากรธรรมชาติ สวัสดิการพื้นถิ่น (เน้นการให้ความช่วยเหลือผ่านความเชื่อภูมิปัญญา ท้องถิ่น ฐานวัฒนธรรมแบบเกื้อกูล ฐานความเชื่อทางศาสนา ได้แก่ การทำบุญสลากภัตในพื้นที่ ภาคเหนือ การใช้ชากาดในพื้นที่ถิ่นของชุมชนมุสลิม การเลี้ยงผีในชุมชนชาติพันธุ์บนพื้นที่สูง) นอกจากนี้ ยังพบว่า สวัสดิการท้องถิ่น เป็นรูปแบบการผสมผสานระหว่างสวัสดิการสังคม กระแสหลักและกระแสทางเลือก ซึ่งเป็นผลจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติกระจายอำนาจ สู่ท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่เป็นการกระจายบริการสวัสดิการสังคมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งน่าจะทำให้บริการที่จัดมีความสอดคล้องและตรงกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ได้มากขึ้น (ระพีพรรณ คำหอม. 2549 : 224-226)

กาญจนา บุญรักษา (2552 : 2-3) กล่าวว่า การจัดสวัสดิการในรูปแบบพหุลักษณะ ถือได้ว่าเป็นรูปแบบการจัดสวัสดิการที่สำคัญในปัจจุบันและการจัดสวัสดิการโดยภาคชุมชน จึงเป็นสวัสดิการที่หลายชุมชนได้ดำเนินการจัดให้กับประชาชนในชุมชน ปัจจุบันกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เป็นหน่วยงานหลักของภาครัฐ ที่ดำเนินงานผลักดันและหนุนเสริมให้องค์กรชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ซึ่งประกอบด้วย องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) ให้ดำเนินการจัดสวัสดิการชุมชน และเน้นให้เกิดความร่วมมือการจัดสวัสดิการชุมชน ซึ่งหลายพื้นที่ที่ได้ดำเนินการจัดสวัสดิการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพ นอกจากนี้แล้วยังมีสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ที่ได้ดำเนินงานขับเคลื่อนให้เกิดการจัดสวัสดิการชุมชนขององค์กรชุมชนทั่วประเทศ ทั้งในเรื่องแนวคิด หลักการ กระบวนการจัดสวัสดิการการชุมชน การจัดการองค์ความรู้ การสนับสนุนงบประมาณ และผลักดันในเชิงนโยบายต่าง ๆ สวัสดิการชุมชน เป็นระบบการช่วยเหลือเกื้อกูลที่เริ่มจากการพึ่งตนเองก่อน เป็นการช่วยเหลือที่มากกว่าเงินหรือวัตถุ แต่เน้นความสัมพันธ์ที่ดี การมีน้ำใจ การไว้วางใจซึ่งกันและกัน การมีกองทุนสวัสดิการชุมชนเป็นการสร้างการออมเพื่อการพัฒนาให้เป็นกองทุนมากกว่ากองทุน ทุกคนต่างเป็นผู้ให้และผู้รับเป็นการ “ให้อย่างมีคุณค่า รับอย่างมีศักดิ์ศรี” การช่วยเหลือที่แผ่ไปถึงผู้ทุกข์ยากและผู้ด้อยโอกาสในชุมชน สวัสดิการชุมชนต่างจากระบบประกันสุขภาพนิยซ์ที่ให้ความสำคัญกับระบบสมาชิกและการได้รับประโยชน์ต่างเบียดเบียน

การจัดสวัสดิการโดยภาคชุมชน โดยเฉพาะในกลุ่มที่เกิดจากฐานงานพัฒนาส่วนใหญ่ มีลักษณะ เชื่อมโยงและเกี่ยวข้องกันมีจุดเน้นที่ต้องการให้ประชาชนในชุมชนได้มีส่วนร่วม มีการรวมตัวเป็นเครือข่าย เริ่มต้นจากความต้องการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มยาง กลุ่มข้าว กลุ่มควาย โรงสีชุมชน ผลสุดท้ายก็มักคาดหวังให้เกิดความเข้มแข็งภายในชุมชนต้องให้ชุมชนได้ช่วยเหลือกันเอง การพาชุมชนไปสู่เส้นทางของการพัฒนาที่ยั่งยืน การจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชนมีแนวคิดพื้นฐานจากการออมทรัพย์ การผลิต ความเชื่อ จิตวิญญาณและฐานทรัพยากร ฐานการพัฒนา และเป็นแนวคิดหนึ่งที่น่าให้ประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมที่จะวางรากฐานที่จะพัฒนาสังคมและชุมชนให้เข้มแข็ง มีระบบมีการจัดการที่ดีในทุกระดับ โดยให้ชุมชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา และเน้นให้ความสำคัญของความยากจน ความมั่นคงของมนุษย์ ทูทางสังคมและชุมชน ดังนั้นการจัดสวัสดิการโดยภาคชุมชน จึงเป็นแนวทางเลือกหนึ่งสำหรับการจัดสวัสดิการภาคประชาชนที่ภาครัฐไม่สามารถจัดสวัสดิการให้ประชาชนได้ทั่วถึงและเพียงพอซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหา

ของชุมชน ที่ต้องเริ่มต้นด้วยชุมชนเอง ซึ่งปัจจุบันพบว่า การจัดสวัสดิการโดยองค์กรชุมชนมีทั้ง ประสพผลสำเร็จ และไม่ประสพผลสำเร็จ ส่วนที่ประสพผลสำเร็จในการดำเนินงานเนื่องจาก องค์กรชุมชนมีจุดแข็ง คือ สามารถที่จะระดมทรัพยากรทั้งด้านบุคคล เงินทุน ทูทางสังคม ทรัพยากรอื่น ๆ มาใช้ในการแก้ปัญหา เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในชุมชน รู้กระบวนการและแนวทางการขับเคลื่อนการทำงาน เพราะเป็นองค์กรระดับพื้นที่ที่ตั้งขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชนเอง จึงรู้ปัญหาและความต้องการของคนในชุมชนคืออะไร จะดำเนินการป้องกัน และแก้ไขปัญหาอย่างไร รวมทั้งกระแสของการตื่นตัวของภาคประชาสังคม ทำให้ชุมชนท้องถิ่น มีบทบาทสูงขึ้นในการพัฒนาท้องถิ่นมีการรวมกลุ่มของชุมชนและเครือข่ายที่เข้มแข็ง ยังเป็นปัจจัย สำคัญที่ทำให้การจัดสวัสดิการ โดยภาคชุมชนประสพผลสำเร็จ ตลอดจนนโยบายภาครัฐที่ปรับ กระบวนทัศน์การพัฒนาเน้นชุมชนเป็นศูนย์กลาง จึงทำให้ชุมชนมีบทบาทกำหนดทางเลือก ในการแก้ไขปัญหาของตนเอง และการดำเนินการแก้ไขปัญหาของชุมชนตนเอง (กาญจนา บุญรักษา. 2552 : 4-5)

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (2552 : 19-21) กล่าวถึง ข้อมูล ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี 2551 ระบุว่า จากประชากรวัยแรงงาน 52.40 ล้านคน เป็นผู้มีงานทำ 37.80 ล้านคน แยกเป็นแรงงาน ในระบบ 13.70 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 36.30 แรงงานนอกระบบ 21.10 ล้านคน หรือร้อยละ 63.70 ซึ่งถ้าเทียบจากจำนวนแล้วประชากรกลุ่มนี้จะมีประมาณ 38.70 ล้านคน ที่ไม่ได้อยู่ในระบบสวัสดิการจากระบบประกันสังคมและภาครัฐ แม้จะได้รับ สวัสดิการพื้นฐานจากรัฐบางส่วนแต่ก็ถือว่าเป็นกลุ่มที่ขาดหลักประกันความมั่นคงในชีวิต จนกระทั่งเมื่อประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจเมื่อปี พ.ศ. 2540 ได้มีการศึกษา ถึงผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างกว้างขวาง ปราชญ์ชาวบ้าน แกนนำชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ทบทวนสรุปบทเรียนเกี่ยวกับระบบการคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net) ที่มีอยู่ในสังคมไทย พบว่า ความเป็นเครือข่าย ทูทางสังคมในด้านต่าง ๆ ในชุมชน สามารถช่วยรองรับการแก้ปัญหาจากภายนอกได้เป็นอย่างดี ทำให้มีการรวมตัวกันฟื้นฟูระบบ คุณค่าทูทางสังคมที่มีอยู่มาช่วยเหลือเกื้อกูลกันในลักษณะของการจัดสวัสดิการชุมชนจาก ฐานทุนด้านต่าง ๆ ที่มีอยู่ของชุมชน เช่น การจัดสวัสดิการจากฐานกลุ่มออมทรัพย์ องค์กรการเงิน วิสาหกิจชุมชน กิจกรรมทางศาสนา การจัดการทรัพยากร ฯลฯ เมื่อได้มีการสัมมนาแลกเปลี่ยน เรียนรู้ซึ่งกันและกันในช่วงปี 2547 ทำให้เกิดแนวทางการจัดสวัสดิการชุมชนที่มีการคิดค้นร่วมกัน มากขึ้น นำไปสู่การจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับตำบลที่เน้นให้มีการสมทบงบประมาณ จากสามฝ่าย คือ ทุนที่มาจากการออมของสมาชิกในชุมชน ทั้งในรูปแบบออมทรัพย์เดิมหรือสัจจะ

ลดรายจ่ายวันละบาท การสมทบจากรัฐโดยผ่านช่องทางสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนและการสมทบจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดกองทุนสวัสดิการชุมชนขึ้นอย่างกว้างขวางขึ้น

ในปี พ.ศ. 2550 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (นายไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม) ได้จัดตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นระดับชาติ คณะอนุกรรมการสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นระดับจังหวัดทุกจังหวัด และรัฐบาลจัดงบประมาณสนับสนุนการขับเคลื่อนขยายการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบล และสมทบงบประมาณในการจัดสวัสดิการชุมชน ตามแผนปฏิบัติการพัฒนาาระบบสวัสดิการสังคมไทยเพื่อชีวิตมั่นคง ตามแผนยุทธศาสตร์ 5 ปี สร้างสวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2550-2554 ทำให้เกิดกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลขึ้น 3,138 ตำบล จากข้อมูลกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลที่ได้รับงบประมาณสมทบแล้ว 2,917 แห่ง มีสมาชิก 895,497 ราย เงินกองทุนรวม 450.87 ล้านบาท การดำเนินการของกองทุนมีการจัดสวัสดิการสำหรับสมาชิกและผู้ยากลำบากในชุมชน ครอบคลุมตั้งแต่การเกิด แก่ เจ็บ ตาย เช่น รับขวัญเด็กเกิดใหม่ ทุนการศึกษา ค่าใช้จ่ายยามเจ็บป่วย พัฒนาอาชีพ บำนาญ ฌาปนกิจ และสวัสดิการด้านต่าง ๆ ทั้งนี้เป็นไปตามข้อตกลงร่วมกันและความพร้อมของแต่ละกองทุน คุณค่าสำคัญที่ได้จากการจัดสวัสดิการโดยชุมชนคือการทำให้เกิดความรัก ความสามัคคี การช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชน พื้นฟูระบบคุณค่าเดิมของสังคมไทย การทำงานร่วมกันของชุมชนท้องถิ่น เกิดเป็นเครือข่ายสวัสดิการชุมชนในระดับจังหวัด และระดับชาติที่มีบทบาทสำคัญ ในการขยายการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนในพื้นที่ใหม่ และการพัฒนาคุณภาพกองทุนสวัสดิการชุมชนในพื้นที่เดิม โดยรัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณในปี พ.ศ. 2553 สนับสนุนจำนวน 727.3 ล้านบาท แต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมพัฒนาการจัดสวัสดิการชุมชนในระดับชาติ โดยนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ได้พัฒนาโครงการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนขึ้นมา โดยมีหลักคิดที่สำคัญของโครงการ ดังนี้ 1) มุ่งเน้นการดำเนินงานเพื่อให้เกิดคุณภาพนำไปสู่ความเข้มแข็งที่ยั่งยืนของกองทุนสวัสดิการชุมชนเป็นหลัก โดยคำนึงถึงการจัดการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเชิงปริมาณด้วย 2) เครือข่ายสวัสดิการชุมชนทุกระดับในพื้นที่เป็นแกนหลักในการขับเคลื่อนงานสร้างความร่วมมือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาสังคม 3) ดำเนินการยกระดับและต่อยอดจากงานสวัสดิการชุมชนที่เป็นขบวนการองค์กรชุมชนดำเนินการอยู่แล้ว และบูรณาการงานพัฒนาด้านอื่น ๆ โดยเฉพาะเชื่อมโยงกับการพัฒนาองค์กรการเงินชุมชน 4) ในกระบวนการทำงานต้องสร้างกระบวนการเรียนรู้และจัดการความรู้ เพื่อพัฒนาสวัสดิการชุมชนทั้งในการปฏิบัติและวิชาการ (พรณทิพย์ เพชรมาก. 2553 : 9)

กองทุนสวัสดิการชุมชนระดับตำบล จังหวัดกาฬสินธุ์ เริ่มดำเนินการจัดตั้งขึ้นระหว่างปี พ.ศ. 2547-2548 ภายใต้การสนับสนุนของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) พอช. ซึ่งมีพื้นที่ 2 ตำบลที่ร่วมจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชน (ออมวันละ 1 บาท) ได้แก่ ตำบลสายนาวัง อำเภอนาแก และตำบลกุดหว้า อำเภอกุฉินารายณ์ ได้รับงบประมาณสนับสนุนจาก พอช. ตำบลละ 100,000 บาท มีสมาชิกรวม 425 คน ต่อมาแกนนำทั้งสองตำบลได้มีการขยายแนวคิดและพิจารณากองทุนสวัสดิการชุมชน ให้สามารถเป็นที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้เรื่องสวัสดิการชุมชนและขยายแนวคิดนี้ไปสู่ตำบลอื่น ๆ ระหว่างปี พ.ศ. 2549-2550 สามารถจัดตั้งกองทุนสวัสดิการเพิ่มขึ้นอีก 9 ตำบล ซึ่งทั้ง 9 ตำบลนี้ ได้พัฒนาศักยภาพกองทุนฯ และผ่านเกณฑ์การประเมินทั้ง 5 ข้อ หรือเกณฑ์ 5 ก. ได้แก่ 1) กรรมการ 2) การเรียนรู้ 3) กฎระเบียบ 4) กองทุน 5) การบริหารจัดการ ซึ่งกองทุนที่ผ่านเกณฑ์ดังกล่าว จะได้รับงบประมาณสนับสนุนตำบลละ 50,000 บาท ระหว่างปี 2550-2551 จังหวัดกาฬสินธุ์ มีการขับเคลื่อนและขยายผลพื้นที่จัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชน โดยแกนนำของขบวนการองค์กรชุมชนจังหวัดกาฬสินธุ์ หรือคณะประสานงานเครือข่ายองค์กรชุมชนจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยปัจจุบันสามารถขยายผลและจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนเพิ่มขึ้นอีก 22 ตำบล โดยมีหลักเกณฑ์ 5 ข้อ ได้แก่ 1) มีสมาชิกไม่น้อยกว่า 100 คน 2) มีจำนวนหมู่บ้านที่มีสมาชิกไม่น้อยกว่า 2 หมู่บ้าน 3) มีการจัดสวัสดิการไม่น้อยกว่า 3 เรื่อง 4) กองทุนจัดตั้งมาไม่น้อยกว่า 1 ปี 5) มีการสมทบจากสมาชิกไม่น้อยกว่า 180 บาท และได้รับงบประมาณสนับสนุนจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตำบลละ 55,000 บาท โดยผ่าน พอช. เป็นกลไกกลางในการขับเคลื่อน ปัจจุบันกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ มี 33 กองทุน/ตำบล มีสมาชิกรวม 13,715 คน มีเงินกองทุน 8,264,339 บาท ในพื้นที่ 11 อำเภอ (คณะประสานงานองค์กรชุมชนจังหวัดกาฬสินธุ์. ข้อมูล ณ วันที่ 1 กรกฎาคม 2553) แบ่งเป็นประเภท การจัดสวัสดิการจากฐานอาชีพการพัฒนาอาชีพสตรี 1 องค์กร จากฐานการออมวันละบาท 8 องค์กร และจากฐานองค์กรการเงินชุมชนกลุ่มออมทรัพย์ 24 องค์กร มีหน่วยงานภาคีหลัก คือ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดกาฬสินธุ์ (พมจ.) สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 7 (สสว.7) ศูนย์พัฒนาสังคมหน่วยที่ 3 จังหวัดกาฬสินธุ์ (ศพส.3) สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีการประสานงานผ่านแกนนำองค์กรชุมชนในระดับตำบลและในระดับจังหวัด คือ คณะประสานงานองค์กรชุมชนจังหวัดกาฬสินธุ์ (คปอ.)

ดังนั้น จากนโยบายของรัฐบาลที่ได้พัฒนาโครงการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนขึ้นมาโดยมีหลักคิดที่สำคัญของโครงการเกี่ยวกับการดำเนินการยกระดับและต่อยอดจากงานสวัสดิการชุมชนที่เป็นขบวนการชุมชนดำเนินการอยู่แล้ว และบูรณาการงานพัฒนาในด้านอื่น ๆ โดยเฉพาะเชื่อมโยงกับการพัฒนาองค์กรการเงินชุมชน ประกอบกับแนวทางการส่งเสริมและพัฒนา

กองทุนสวัสดิการชุมชนที่เข้มแข็งในประเด็นการบูรณาการแผนสวัสดิการกับกลุ่มองค์กรในชุมชน และหน่วยงานภาคีท้องถิ่น มีการเชื่อมโยงกองทุนสวัสดิการชุมชนกับกลุ่ม องค์กรเครือข่าย ในชุมชนท้องถิ่น เช่น เครือข่ายออมทรัพย์เพื่อการผลิต เครือข่ายสัจจะสะสมทรัพย์ ผู้วิจัยจึงสนใจ ศึกษา “กระบวนการและรูปแบบบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับตำบล จังหวัดกาฬสินธุ์” โดยพิจารณาถึงทรัพยากรที่นำมาใช้ในการจัดสวัสดิการชุมชน รวมถึงกองทุนสวัสดิการชุมชน ที่มีอยู่ในพื้นที่ว่ามีอะไรบ้าง มีเครือข่ายเชื่อมโยงในการดำเนินการอย่างไร การดำเนินการของ กองทุนชุมชนในปัจจุบัน มีรูปแบบการบูรณาการอย่างไร จะมีกิจกรรมหรือการดำเนินการอย่างไร เพื่อให้กองทุนต่าง ๆ ในพื้นที่มีการดำเนินการกองทุนสวัสดิการชุมชนอย่างบูรณาการ มีเครือข่าย หรือผู้ประสานงานเครือข่ายสวัสดิการชุมชนในระดับหมู่บ้าน ตำบล เพื่อนำรูปแบบ วิธีการ ดำเนินการและการบูรณาการสวัสดิการชุมชนในระดับตำบลสามารถนำไปขยายผลในพื้นที่อื่น ๆ อันจะนำไปสู่กองทุนสวัสดิการชุมชนที่เข้มแข็งยั่งยืนต่อไป

คำถามการวิจัย

เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research : PAR) ดังนั้น คำถามในการวิจัยจึงอาจจะมีการเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมจากเดิมที่ผู้วิจัย ตั้งคำถามไว้ในครั้งแรก ทำให้ต้องมีการปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์ ดังนี้

1. ทรัพยากรที่นำมาใช้ในการจัดสวัสดิการชุมชน รวมถึงกองทุนสวัสดิการชุมชนที่อยู่ในพื้นที่มีอะไรบ้าง มีเครือข่ายเชื่อมโยงในการดำเนินการอย่างไร
2. การดำเนินการของกองทุนสวัสดิการชุมชนในแต่ละกองทุนที่มีอยู่ในปัจจุบัน มีส่วนใดที่จะสามารถบูรณาการกันได้บ้าง จึงจะเกิดประโยชน์สูงสุดแก่สมาชิกและชุมชน
3. จะมีกิจกรรมหรือการดำเนินการอย่างไร เพื่อให้กองทุนสวัสดิการชุมชนสามารถบูรณาการ มีเครือข่ายหรือผู้ประสานงานเครือข่ายสวัสดิการชุมชนในระดับหมู่บ้าน ตำบล

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาบริบทชุมชนและกองทุนสวัสดิการชุมชนของเทศบาลตำบลบัวขาว
2. เพื่อศึกษากระบวนการและรูปแบบบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับตำบล
3. เพื่อแสวงหาแนวทางในการพัฒนารูปแบบบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับตำบลอย่างยั่งยืน

1.3 ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research : PAR) คือเน้นให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้เข้าร่วมปฏิบัติจริงในกระบวนการของการวิจัย ส่วนการเก็บรวบรวมข้อมูลใช้วิธีการเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) เพื่อศึกษาแนวคิด รูปแบบ สวัสดิการชุมชนมีรูปแบบอย่างไร ดำเนินการโดยใครบ้าง ตลอดจนกระบวนการและขั้นตอนในการบูรณาการเครือข่ายสวัสดิการชุมชนในระดับตำบล โดยได้วางขอบเขตในการวิจัยไว้ดังนี้

1) ขอบเขตด้านประชากร กองทุนชุมชนในพื้นที่เทศบาลตำบลบัวขาว อำเภอภูผินรายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ 2) ขอบเขตด้านเนื้อหา กำหนดเนื้อหาการวิจัยประกอบด้วย สวัสดิการชุมชน ในขอบเขตของเทศบาลตำบล มีกระบวนการ ขั้นตอน รูปแบบ การดำเนินงานและรูปแบบบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับตำบล

1.4 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

กระบวนการ หมายถึง การดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนที่จะนำไปสู่รูปแบบบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับตำบล

บริบทชุมชน หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง วัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งในเชิงประวัติศาสตร์ ความเป็นมาตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน

สวัสดิการชุมชน หมายถึง กิจกรรมที่คนในชุมชนร่วมกันคิดและจัดบริการสวัสดิการให้กับคนในชุมชน เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำเนินชีวิตของคนในชุมชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความสุข โดยการพึ่งตนเองซึ่งอาจจะอยู่ในรูปแบบของเงิน สิ่งของ น้ำใจ การช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ การสืบสานประเพณีและวัฒนธรรม เป็นเรื่องราวที่เกี่ยวข้องตั้งแต่เกิดจนตายและทุกเพศทุกวัย

กองทุนสวัสดิการชุมชน หมายถึง เป็นองค์กรที่เกิดจากการรวมตัวของคนในชุมชน โดยการส่งเสริมและสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชนหรือเกิดจากการรวมตัวกันเองของคนในชุมชน มีการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ และร่วมเรียนรู้ด้วยกันเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชนเอง ซึ่งมีการดำเนินงานต่อเนื่องและยั่งยืน ด้วยการรวบรวมเงินทุน ผลผลิต หรือผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ในลักษณะหุ้น การออม หรือการสมทบของสมาชิก ตลอดจนเงินทุนสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกในลักษณะของโครงการ การบริจาค เงินสมทบ หรือกองทุนหมุนเวียน

การบูรณาการ หมายถึง ความพยายามที่จะจัดการให้กองทุนมีประสิทธิภาพ โดยการเชื่อมโยงองค์ประกอบของกองทุนสวัสดิการชุมชน ได้แก่ คน เงิน ระเบียบข้อบังคับ กิจกรรม และระบบบัญชี

การพัฒนาารูปแบบบูรณาการ หมายถึง การปรับปรุง แก้ไข วิธีการดำเนินงานบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชน มีการประสานเชื่อมโยงกันในระดับหมู่บ้าน ตำบล มีความสัมพันธ์กันทั้งในแนวตั้งและแนวนอน ทำให้สามารถขยายการบริการออกไปได้อย่างทั่วถึงและมีความยืดหยุ่นมากกว่าองค์กร

เครือข่าย หมายถึง การที่บุคคล กลุ่ม องค์กร หน่วยงานหรือสถาบันต่าง ๆ ในสังคมมีการทำข้อตกลงร่วมกันในการทำงานภายใต้วัตถุประสงค์และเป้าหมายอย่างเดียวกัน เพื่อการประหยัดเวลา ลดการใช้ทรัพยากร เพื่อความชำนาญเฉพาะด้านในการแก้ไขปัญหาและก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ดี ในการวิจัยครั้งนี้ หมายถึง การทำข้อตกลงร่วมกันในการทำงานภายใต้วัตถุประสงค์ และเป้าหมายอย่างเดียวกันของกองทุนสวัสดิการชุมชน

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงบริบทชุมชนและกองทุนสวัสดิการชุมชนของเทศบาลตำบลบัวขาว
2. มีกระบวนการและรูปแบบบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับตำบล
3. ได้แนวทางในการพัฒนารูปแบบการบูรณาการกองทุนระดับชุมชน ให้มีความยั่งยืน และสามารถนำไปขยายผลในพื้นที่อื่น ๆ ได้
4. ภาคที่เข้าร่วมในการวิจัยได้รับการส่งเสริมและพัฒนาความรู้ ในกระบวนการดำเนินการวิจัยเพื่อหากระบวนการ รูปแบบบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับตำบล