

รูปแบบและกระบวนการจัดสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วม พื้นที่ตำบลวังแสง อำเภอแกดำ และตำบลยางน้อย อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

A Participatory Model and Process for Social Welfare Services in Yang Noi Sub-district in Kosumpisai District, Maha Sarakham Province.

ทัชชวัฒน์ เหล่าสุวรรณ* Tatchawat Laosuwan

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบและกระบวนการจัดสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วม พื้นที่ตำบลวังแสง อำเภอแกดำ และตำบลยางน้อย อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเป็นตัวแทนคณะกรรมการบริหารกองทุน ตัวแทนสมาชิกกองทุน ตัวแทนผู้บริหารท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ของอบต. ตัวแทนผู้นำหมู่บ้าน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสัมภาษณ์ แบบสังเกต วิเคราะห์ข้อมูลโดยการตีความจากปรากฏการณ์และข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และสังเกต นำเสนอโดยการพรรณนาวิเคราะห์ พบว่า รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมที่สะท้อนการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างเป็นระบบ ในพื้นที่ตำบลวังแสง อำเภอแกดำ ได้แก่ กองบุญสังจะสวัสดิการชุมชนตำบลวังแสง ส่วนพื้นที่ตำบลยางน้อย อำเภอโกสุมพิสัย ได้แก่ กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลยางน้อย ภายใต้รูปแบบดังกล่าวพบว่า มีกระบวนการจัดสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วม เริ่มจากชุมชนพื้นที่ตำบลวังแสง จำนวน 20 หมู่บ้านได้ร่วมกันคิดและตัดสินใจจัดตั้งกองบุญสังจะสวัสดิการชุมชนตำบลวังแสง โดยการประชุมปรึกษาหารือกันหลายครั้ง ก่อนตัดสินใจ จากนั้นได้ร่วมกันบริหารจัดการกองบุญที่จัดตั้งขึ้นในรูปคณะกรรมการ ร่วมกันสร้างสวัสดิการชุมชนมากถึง 16 ประเภท คนในชุมชนได้ร่วมรับผลประโยชน์โดยตรง และร่วมติดตามประเมินผลผ่านเวทีประชุมคณะกรรมการและเวทีประชุมสมาชิกประจำปี ส่วนพื้นที่ตำบลยางน้อย คนในชุมชนได้ประชุมหารือร่วมกันเพื่อจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลยางน้อย โดยการสนับสนุนของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากนั้นได้ร่วมกันบริหารจัดการผ่านคณะกรรมการกองทุน ร่วมกันสร้างสวัสดิการชุมชน 10 ประเภท ครอบคลุมทุกกลุ่มวัย ทำให้สมาชิกมีระบบสวัสดิการชุมชน และร่วมกันติดตามประเมินผลผ่านเวทีการประชุม

คำสำคัญ: รูปแบบ, กระบวนการ, สวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วม

* อาจารย์ประจำสาขาวิชาสังคมศึกษา คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

* Lecturer, Faculty of Education, Rajabhat Maha Sarakham University.

Abstract

The purposes of the qualitative research were to study a participatory model and process for social welfare services, to investigate factors in supporting the model and process, to assess results of the implementation of the model and process and to propose the appropriate participatory model and process of social welfare services for all stakeholders in Wang Saeng Sub-district, Kaedam District and Yang Noi Sub-district in Kosumphisai District, Maha Sarakham Province. The key informants were members of fund executive council, members of fund council, local executives, officers of the sub-district administrative organizations, village headmen, and members of social welfare networks. The instrument was an interview form and an observation form. The descriptive analysis was employed for the study. Results of the research were as follows: The study showed that community welfare fund was established in Wang Saeng Sub-district in 2005, and the community welfare fund was established in Yang Noi Sub-district in 2011. The community welfare fund was managed by the community fund council consisting of representatives of the villages in Wang Saeng Sub-district and Yang Noi Sub-district. The administrative structure was divided into clear affairs and responsibilities of the administrative members. The fund was collected from members of the community fund, financial support from the sub-district administrative organizations, and the government. The community welfare services were provided to all people in the community. The community welfare fund was managed and controlled by the community fund council. The meeting was held yearly for the final report of the community fund management.

Four key Factors in supporting the participatory model and process of the social welfare services consisted of 1) public policy for decentralization, 2) support of local executives and public participation, 3) social capital of communities for community fund management, and sense of belonging of people in communities.

Keywords: *Participatory Model, Process, Social Welfare Services*

บทนำ

สืบเนื่องมาจากประเทศไทยมีรากฐานโครงสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมที่เป็นแบบเครือญาติมาช้านาน จะเห็นได้จากในอดีตวิถีชีวิตของคนสัมพันธ์กับชุมชน และอยู่ร่วมกับธรรมชาติ มีการดูแลช่วยเหลือเกื้อกูลกันตั้งแต่เกิดจนตาย เป็นการจัจัดสวัสดิการสังคมในมิติกว้างโดยชุมชนมีส่วนร่วมมาอย่างยาวนาน ต่อมาเมื่อมีการพัฒนาประเทศตามแนวทางระบบทุนนิยมตะวันตก และรัฐได้เข้ามามีบทบาทหลักในการจัดสวัสดิการสังคมให้กับประชาชน มิติของการจัดสวัสดิการสังคมจึงถูกบีบให้แคบลง โดยในยุคแรกๆ สวัสดิการสังคมภาครัฐมุ่งตอบสนองแรงงานในระบบทุนนิยมเป็นหลัก ต่อมาการจัดสวัสดิการสังคมเริ่มเปลี่ยนแปลงไป เมื่อรัฐได้จัดสวัสดิการสังคมโดยยึดองค์ประกอบของสวัสดิการสังคมในลักษณะกว้าง 7 ด้าน ได้แก่ การศึกษา (Education) สุขภาพอนามัย (Health) ที่อยู่อาศัย (Housing) การมีงานทำและการมีรายได้ (Employment and Income Maintenance) นันทนาการ (Recreating) กระบวนการยุติธรรม (Social Justice) และบริการสังคม (Social Service/Human Service) (ระพีพรรณ คำหอม. 2557: 14 และคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ 2550 อ้างถึงใน พงษ์เทพ สันติกุล. 2556: 45) และองค์ประกอบที่มีลักษณะเจาะจง มีขอบเขตครอบคลุมการบริการทั้ง 3 ด้านเป็นหลัก ได้แก่ การประกันสังคม (Social Insurance) การสงเคราะห์ (Social Assistance) และการบริการสังคม (Social Service) (ระพีพรรณ คำหอม. 2557: 17) ทำให้หน่วยงานภาครัฐหลายๆ หน่วยงานได้เข้ามารับผิดชอบตามภารกิจที่กฎหมายกำหนด เช่น ด้านบริการสังคม เดิมเป็นภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย ต่อมาได้โอนย้ายเป็นภารกิจของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ด้านการมีงานทำและมีรายได้ เป็นภารกิจของกระทรวงแรงงาน ด้านการศึกษา เป็นภารกิจของกระทรวงศึกษาธิการ ด้านสาธารณสุข เป็นภารกิจของกระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น เพราะถือว่าเป็นสวัสดิการพื้นฐานที่รัฐต้องจัดให้กับประชาชน

อย่างไรก็ตาม การจัดสวัสดิการสังคมภายใต้องค์ประกอบแบบกว้างทั้ง 7 ด้านและแบบเจาะจงทั้ง 3 ด้านที่รัฐเป็นศูนย์กลางเริ่มเปลี่ยนแปลงมากขึ้น โดยเฉพาะหลังเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ปี 2540 เป็นต้นมา ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจหลายกลุ่มที่ทำงานในภาคธุรกิจอุตสาหกรรม ต้องออกจากงานและต้องเดินทางกลับภูมิลำเนาของตนเอง ชุมชนได้กลายเป็นพื้นที่รองรับกลุ่มคนเหล่านี้ ในขณะที่ภาครัฐเองก็ได้หันมาให้ความสนใจกับการลงทุนทางสังคม โดยใช้ชุมชนเป็นฐานในการจัดสวัสดิการช่วยเหลือดูแลกันเอง และกลายเป็นที่มาของการเกิดระบบสวัสดิการชุมชนขึ้นในหลายๆ พื้นที่ของประเทศไทย ประกอบกับภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้

กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติขึ้นตอนการจัดแผนและกระจาย
สู่ท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 กฎหมาย
ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรนิติบุคคล และมีอำนาจหน้าที่ดูแลบำบัด
ทุกข์และบำรุงสุขให้กับคนในท้องถิ่น โดยกฎหมายกำหนดให้ภารกิจการพัฒนาคุณภาพชีวิต
ของเด็ก เยาวชน สตรี คนพิการ ผู้สูงอายุ ผู้ติดเชื้อเอชไอวีและผู้ป่วยเอดส์ และผู้ด้อยโอกาส
ถือเป็นภารกิจหนึ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการเพื่อตอบสนองกับนโยบาย
ของรัฐและความต้องการของคนในท้องถิ่น ระยะแรกของการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลาง
ไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดสวัสดิการท้องถิ่นมีฐานคิดสำคัญ คือ การส่งเสริม
การมีส่วนร่วมของคนในท้องถิ่นต่อการค้นหาปัญหาและความต้องการร่วมกันในชุมชนโดย
ผ่านเวทีประชาคม รวมทั้งจัดลำดับความสำคัญของโครงการ แผนงานและโครงการต้อง
ผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการสภาท้องถิ่นก่อน หลังจากนั้นจะมีการบรรจุแผนงาน
และโครงการที่ผ่านประชาคมแล้วมาจัดทำเป็นแผนพัฒนา 3 ปี (ระพีพรรณ คำหอม. 2557:
282-283)

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัด
สวัสดิการสังคมให้กับประชาชนในท้องถิ่น แต่ด้วยศักยภาพและขีดความสามารถหรือความ
พร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดต่างกันและมีไม่เท่ากัน ทำให้ไม่สามารถจัด
สวัสดิการได้อย่างทั่วถึงและครบถ้วนทุกด้านตามที่กฎหมายกำหนดได้ ข้อเท็จจริงที่ปรากฏ
ให้เห็นค่อนข้างชัดเจนก็คือว่า สวัสดิการสังคมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนมากทำได้
ค่อนข้างดี คือ การจ่ายเบี้ยยังชีพให้กับผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ติดเชื้อเอดส์เท่านั้น
เนื่องจากมีงบประมาณจากรัฐส่วนกลางและงบประมาณที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้ง
ไว้ ในขณะที่สวัสดิการด้านอื่นๆ แม้จะมีการดำเนินได้บ้างแต่ก็มีค่อนข้างน้อย จึงทำให้
สวัสดิการสังคมภาครัฐที่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการ
ให้กับประชาชนในท้องถิ่น ยังไม่เพียงพอกับปริมาณความต้องการที่เพิ่มขึ้นได้ จากสภาพ
ปัญหาดังกล่าวนี้นักวิชาการจึงได้กำหนดนโยบายจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนที่มุ่งให้ประชาชน
ร่วมกันจัดตั้งกลุ่มหรือองค์กรสวัสดิการชุมชนระดับตำบลขึ้นในพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ โดย
มุ่งหวังให้ประชาชนในพื้นที่ของตำบลแต่ละแห่งร่วมกันจัดตั้ง โดยรัฐส่วนกลางและท้องถิ่น
เป็นผู้ให้การสนับสนุน จึงเรียกนโยบายนี้ว่า “นโยบายสวัสดิการสามขา” และผลจากนโยบาย
ดังกล่าวนี้ได้เกิดกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับตำบลขึ้นเป็นจำนวนมาก ซึ่งรวมถึงการจัด
ตั้งกองทุนสุขภาพสวัสดิการชุมชนตำบลวังแสง อำเภอแกดำ และกองทุนสวัสดิการชุมชน
ตำบลยางน้อย อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

ถึงแม้จะมีการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดสวัสดิการสังคมให้กับประชาชนในท้องถิ่น แต่ด้วยศักยภาพและขีดความสามารถหรือความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดต่างกัน และมีไม่เท่ากัน ทำให้ไม่สามารถจัดสวัสดิการได้อย่างทั่วถึงและครบถ้วนทุกด้านตามที่กฎหมายกำหนดได้ ข้อเท็จจริงที่ปรากฏให้เห็นค่อนข้างชัดเจน ก็คือว่า สวัสดิการสังคมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนมากทำได้ค่อนข้างดี คือการจ่ายเบี้ยยังชีพให้กับผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ติดเชื้อเอชไอวีเท่านั้น เนื่องจากมีงบประมาณจากรัฐส่วนกลางและงบประมาณที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งไว้ ในขณะที่สวัสดิการด้านอื่นๆ แม้จะมีการดำเนินได้บ้าง แต่ก็มีค่อนข้างน้อย จึงทำให้สวัสดิการสังคมภาครัฐที่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการให้กับประชาชนในท้องถิ่นยังไม่เพียงพอกับปริมาณความต้องการที่เพิ่มขึ้นได้ จากสภาพปัญหาดังกล่าวนี้ รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนที่มุ่งให้ประชาชนร่วมกันจัดตั้งกลุ่มหรือองค์กรสวัสดิการชุมชนระดับตำบลขึ้นในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ โดยมุ่งหวังให้ประชาชนในพื้นที่ของตำบลแต่ละแห่งร่วมกันจัดตั้ง โดยรัฐส่วนกลางและท้องถิ่นเป็นผู้ให้การสนับสนุน จึงเรียกนโยบายนี้ว่า “นโยบายสวัสดิการสามขา” และผลจากนโยบายดังกล่าวนี้ได้เกิดกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับตำบลขึ้นเป็นจำนวนมาก ซึ่งรวมถึงการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลวังแสง อำเภอแกดำ และกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลยางน้อย อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลวังแสง อำเภอแกดำ จัดตั้งขึ้นในปี 2548 โดยได้แนวคิดมาจากสถาบันองค์กรชุมชน หรือ พอช. จากนั้นแกนนำได้ร่วมคิด ตัดสินใจศึกษาดูงาน ก่อนที่จะร่วมกันตัดสินใจจัดตั้งอย่างเป็นทางการ มีการบริหารจัดการกองทุน ในรูปคณะกรรมการบริหารกองทุน ที่เป็นตัวแทนสมาชิกในแต่ละหมู่บ้าน มีองค์การบริหารส่วนตำบลวังแสง พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดมหาสารคามให้การสนับสนุนตามบทบาทหน้าที่ ปัจจุบันกองทุนนี้มีสมาชิกทั้งหมด 1,971 คน สามารถจัดสวัสดิการทั้งหมด 16 ประเภท (ข้อมูล ณ สิ้นเดือนมีนาคม 2558) ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายทุกกลุ่มวัยในพื้นที่ มีการเชื่อมโยงการทำงานกับกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับพื้นที่ตำบลวังแสง และภาคีเครือข่ายในพื้นที่ทั้งภาครัฐ ภาคประชาสังคม และสถานศึกษาของจังหวัดมหาสารคาม ที่ผ่านมาเป็นกองทุนที่เคยได้รับรางวัลกองทุนดีเด่นในปี 2550 และเป็นกองทุนต้นแบบของจังหวัดมหาสารคาม

ส่วนกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลยางน้อย อำเภอโกสุมพิสัย มีลักษณะคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ ได้แนวคิดจาก พอช. และแกนนำได้ร่วมกันผลัดกัน แต่จุดต่างคือใช้เวลาค่อนข้างนานก่อนจะจัดตั้งได้อย่างเป็นทางการ ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนในพื้นที่ไม่แน่ใจว่าจะ

ทำได้ เพราะเคยมีประสบการณ์เข้าร่วมกลุ่มในลักษณะเดียวกันแล้วล้มเหลว แต่ด้วยความตั้งใจจริงของผู้บริหารท้องถิ่นคนปัจจุบันร่วมกับผู้นำคนอื่น ๆ ช่วยกันผลักดันจึงจัดตั้งได้สำเร็จและมีแนวโน้มเติบโตขึ้นเรื่อยๆ ปัจจุบันกองทุนยมีสมาชิกทั้งหมด 1,998 คน สามารถจัดสวัสดิการทั้งหมด 10 ประเภท (ข้อมูล ณ สิ้นเดือนเมษายน 2558) สามารถจัดสวัสดิการของกองทุนให้กับคนทุกกลุ่มวัยในพื้นที่ มีการเชื่อมโยงการทำงานกับกองทุนอื่นๆ ในพื้นที่ เช่น กองทุนหลักประกันสุขภาพระดับพื้นที่ตำบลยางน้อย รวมทั้งเชื่อมโยงการทำงานกับศูนย์เรียนรู้ในชุมชนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาคนพิการ ชมรมผู้สูงอายุ และชมรมผู้พิการของตำบลยางน้อย ทำให้เกิดสวัสดิการหลากหลายเพิ่มมากขึ้น

ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาว่า การจัดสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วมผ่านกองทุนสังคมจะสวัสดิการชุมชนตำบลวังแสง อำเภอแกลง และผ่านกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลยางน้อยที่กล่าวมาแล้วข้างต้น มีรูปแบบและกระบวนการจัดการอย่างไร ซึ่งเหตุผลสำคัญในการศึกษาเฉพาะพื้นที่ทั้งสองแห่งที่ต่างจากพื้นที่อื่นๆ คือ เป็นพื้นที่ที่มีการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับตำบลแล้ว สามารถขับเคลื่อนโครงการหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสวัสดิการสังคมได้หลากหลายรูปแบบ ครอบคลุมคนทุกกลุ่มวัย ที่สำคัญพื้นที่ตำบลวังแสงยังได้รับการยอมรับจากหน่วยงานราชการ กำหนดให้เป็นพื้นที่ต้นแบบในด้านการจัดสวัสดิการชุมชนที่ประสบความสำเร็จ ส่วนพื้นที่ตำบลยางน้อยได้รับการยอมรับจากหน่วยงานราชการระดับจังหวัด เลือกเป็นพื้นที่นำร่องในการดำเนินการด้านกองทุนสวัสดิการชุมชนที่มีผลการดำเนินงานประสบความสำเร็จในระดับที่พอใจ ทั้งนี้ ผลการวิจัยที่ได้จะนำไปใช้ประโยชน์ในการขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมให้มีประสิทธิภาพและเป็นต้นแบบในพื้นที่อื่นๆ ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษารูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วมในพื้นที่ตำบลวังแสง อำเภอแกลง และตำบลยางน้อย อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อศึกษากระบวนการจัดสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วมในพื้นที่ตำบลวังแสง อำเภอแกลง และตำบลยางน้อย อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

ขอบเขตการวิจัย

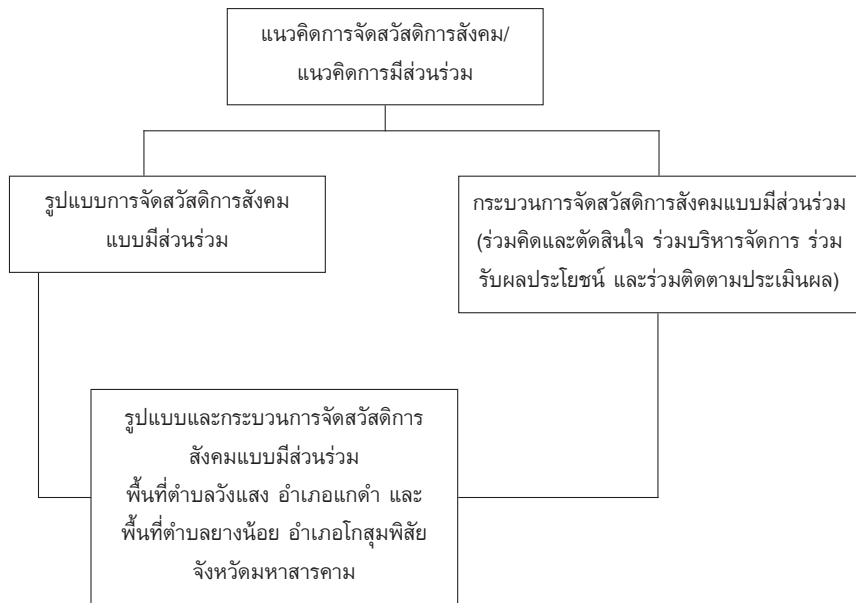
การวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษารูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วมผ่านกองทุนสังคมจะสวัสดิการชุมชนตำบลวังแสง และกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลยางน้อย เนื่องจากเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน และมุ่งศึกษากระบวนการจัดสวัสดิการสังคมที่สะท้อนการมีส่วนร่วม

ร่วมของชุมชน ในขั้นตอนต่างๆ ได้แก่ ขั้นตอนการร่วมคิดและตัดสินใจ ขั้นตอนการร่วมบริหารจัดการ ขั้นตอนการร่วมรับผลประโยชน์ และขั้นตอนการร่วมติดตามประเมินผล

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทบทวนแนวคิดสวัสดิการสังคม ซึ่งสะท้อนให้เห็นแนวคิด ความหมาย ความสำคัญ รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมประเภทต่างๆ ที่มีการจัด รวมทั้งองค์กรที่ทำหน้าที่ในการจัดสวัสดิการสังคม การทบทวนแนวคิดการจัดสวัสดิการท้องถิ่น และสวัสดิการชุมชน ทำให้เห็นว่า สวัสดิการสังคมที่ท้องถิ่นดำเนินการและชุมชนดำเนินการ ถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการจัดสวัสดิการในสังคมไทย เพียงแต่แนวคิดการจัดสวัสดิการชุมชน มีหลักการพื้นฐานแนวคิดที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนเป็นหลัก เมื่อเป็นดังนั้น การวิจัยในครั้งนี้จึงมีการทบทวนแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งในเชิงแนวคิด และหลักการ จากการทบทวนทำให้ผู้วิจัยได้แนวทางการศึกษาว่า ถ้าศึกษาการมีส่วนร่วม จะต้องเข้าใจรูปแบบ ลักษณะ และกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียว่ามีรูปแบบ ลักษณะ และขั้นตอนอย่างไรบ้าง นอกจากนี้แนวคิดการมีส่วนร่วมยังสะท้อนให้เห็นความสำคัญของการเข้าร่วม และประโยชน์จากการเข้าร่วมในแต่ละขั้นตอนอีกด้วย ในขณะที่การทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทำให้ผู้วิจัยได้แนวทางการศึกษาในภาพรวมทั้งหมดที่ผู้อื่นเคยศึกษาและค้นพบมาก่อนได้เป็นอย่างดี

โดยรวมแล้ว การศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้นำมาใช้เป็นแนวทางการศึกษารูปแบบและกระบวนการจัดการสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วมในพื้นที่ ตำบลวังแสง อำเภอแกดำ และตำบลยางน้อย อำเภอโกสุมพิสัย ในประเด็นของรูปแบบ และกระบวนการจัดสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วม ดังกรอบแนวคิดในการวิจัยในครั้งนี้



❖ ภาพที่ 1: กรอบแนวคิดในการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ประชากรเป้าหมายแบ่งเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ 1) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant) ได้แก่ คณะกรรมการและสมาชิกกองทุนสวัสดิการตำบลวังแสง จำนวน 15 คน คณะกรรมการและสมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลยางน้อย จำนวน 13 คน 2) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่เป็นผู้รู้ ได้แก่ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลวังแสง พนักงานส่วนตำบลวังแสง และผู้นำชุมชนในพื้นที่ตำบลวังแสง จำนวน 10 คน นายกองค้การบริหารส่วนตำบลยางน้อย พนักงานส่วนตำบลยางน้อย และผู้นำชุมชนในพื้นที่ตำบลยางน้อย จำนวน 11 คน ผู้วิจัยเป็นเครื่องมือหลักในการวิจัย ใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง และแบบสังเกตเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลมาจากสองแหล่ง คือ เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารรายงานการประชุมคณะกรรมการและสมาชิก รายงานสถานะกองทุนชุมชนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ และข้อมูลภาคสนามโดยลงพื้นที่สัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายเป็นรายบุคคลและเป็นกลุ่ม ใช้วิธีทำหนังสือขออนุญาตเข้าศึกษาและสัมภาษณ์ ขณะสัมภาษณ์ถ้ามีการบันทึกเสียงและบันทึกภาพ ผู้วิจัยจะขออนุญาตก่อนเสมอ วิเคราะห์ข้อมูลโดยการตีความปรากฏการณ์ ข้อมูลการสัมภาษณ์นำเสนอในลักษณะการพรรณนาวิเคราะห์

ผลการวิจัย

1. รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วม พื้นที่ตำบลวังแสง อำเภอแกดำ และตำบลยางน้อย อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

จากการศึกษารูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมที่สะท้อนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงและเป็นระบบที่ชัดเจน พื้นที่ตำบลวังแสง อำเภอแกดำ พบว่า ชุมชน 20 หมู่บ้านได้ร่วมกันจัดสวัสดิการผ่านกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลวังแสง ที่ร่วมกันจัดตั้งมาตั้งแต่ปี 2548 จนถึงปัจจุบัน จุดเริ่มต้นที่สำคัญเกิดจากนายสมนึก ไชยสงค์ นายกองจัดการบริหารส่วนตำบลวังแสงในขณะนั้น ได้รับเชิญจากสถาบันองค์กรพัฒนาเอกชน หรือ พอช. ให้เข้าร่วมรับทราบแนวทางการดำเนินงานพัฒนาของ พอช. ที่ต้องทำงานประสานกับท้องถิ่น เช่น การทำแผนทำชุมชน สวัสดิการชุมชน การรับรองสถานภาพชุมชน เป็นต้น หลังการเข้าร่วมรับทราบแนวทางดังกล่าว เกิดความสนใจและต้องการจัดทำสวัสดิการชุมชนในพื้นที่ตำบลวังแสง เพราะเห็นว่าเป็นเรื่องที่ดีที่จะทำให้ชาวบ้านในตำบลมีสวัสดิการอย่างทั่วถึง จึงได้นำแนวคิดดังกล่าวนั้นไปแจ้งให้ผู้นำคนอื่นๆ ในตำบลได้รับทราบ ปรากฏว่าผู้นำส่วนใหญ่ก็เห็นด้วยกับแนวคิดดังกล่าว จึงได้ร่วมกันจัดเวทีสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องสวัสดิการชุมชน เชิญผู้นำชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์กรบริหารส่วนตำบลวังแสงเข้าร่วม และเชิญเจ้าหน้าที่จาก พอช. มาให้ความรู้และแลกเปลี่ยนกับผู้นำในเรื่องการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนวันละบาท จากนั้นได้มีการศึกษาดูงานพื้นที่อื่นที่เคยทำและประสบความสำเร็จ มาเป็นแนวทางในการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนขึ้น โดยผ่านการประชุมคณะทำงานหลายครั้ง และมีการขยายแนวคิดสู่ชุมชนผ่านคณะทำงานที่เป็นแกนนำในหมู่บ้านทั้ง 20 หมู่บ้าน และตัดสินใจร่วมกันจัดตั้งอย่างเป็นทางการในเดือนตุลาคม ปี 2548

ภายหลังการจัดตั้งเสร็จ ได้เปิดรับสมาชิกชุดแรก จำนวน 251 คน และได้นำเอาระเบียบกองทุนสวัสดิการชาวบ้านของตำบลเป็ยน้อยที่เคยศึกษาดูงานมาปรับใช้ในการบริหารจัดการ เมื่อมีสมาชิกชุดแรกที่สมัครจึงได้จัดให้มีการประชุมสมาชิกเพื่อคัดเลือกคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ เพื่อทำหน้าที่บริหารอย่างเป็นทางการ จึงได้กรรมการชุดแรกจำนวน 26 คน ซึ่งคัดเลือกมาจากตัวแทนของแต่ละหมู่บ้าน และมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในระเบียบข้อบังคับของกองทุนฯ คณะกรรมการที่ได้รับคัดเลือกจะมีการประชุมร่วมกันทุกวันที่ 15 ของเดือน เพื่อปรึกษาหารือเกี่ยวกับกิจการของกองทุน และจัดให้มีการประชุมใหญ่ประจำปี ปีละหนึ่งครั้งในเดือนมีนาคม เพื่อรายงานผลการดำเนินงานให้สมาชิกกองทุน และหากมีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับกิจการของกองทุน รวมถึงการคัดเลือกคณะกรรมการในกรณีที่ครบวาระหรือมีกรรมการพ้นจากตำแหน่ง เป็นต้น

จากการบริหารจัดการกองทุนของคณะกรรมการและสมาชิก โดยการสนับสนุนจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนหรือ พอช. พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดมหาสารคาม และองค์การบริหารส่วนตำบลวังแสง ได้นำมาสู่การจัดสวัสดิการสังคมหลากหลายรูปแบบ โดยช่วงก่อตั้งปีแรก พ.ศ. 2548-ประมาณปลายปี 2550 กองบุญสังจะสวัสดิการชุมชนตำบลวังแสง กำหนดจัดสวัสดิการให้กับสมาชิก มี 9 ประเภท ต่อมาในปี พ.ศ. 2551 ได้ปรับปรุงระเบียบข้อบังคับของกองทุนสังจะสวัสดิการชุมชนตำบลวังแสง พ.ศ. 2551 โดยมีการปรับปรุงประเภทสวัสดิการจาก 9 ประเภท เป็น 16 ประเภท ประกอบด้วย (1) สวัสดิการการเกิด เป็นสวัสดิการที่กองทุนสังจะจัดให้กับสมาชิกที่คลอดบุตรใหม่ เป็นเงินขวัญถุงต้อนรับสมาชิกใหม่ (2) สวัสดิการการเจ็บป่วย เป็นสวัสดิการช่วยแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายในการนอนโรงพยาบาล (3) สวัสดิการผู้สูงอายุ เป็นสวัสดิการที่จัดให้กับสมาชิกที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป (4) สวัสดิการตาย เป็นสวัสดิการที่ช่วยสมทบค่าทำศพแก่สมาชิกที่เสียชีวิต (5) สวัสดิการการศึกษา เป็นสวัสดิการที่กองทุนสังจะจัดให้กับสมาชิกในทางการศึกษา โดยแบ่งเป็นทุนการศึกษาแก่บุตรหลานของสมาชิกที่ยากจน ทุนการศึกษาแก่เด็กนักเรียนและเยาวชนระดับอนุบาลถึงมัธยมศึกษา และทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา (6) สวัสดิการเงินกู้ เป็นสวัสดิการเงินกู้ให้แก่สมาชิก โดยแยกเป็น เงินกู้ยืมเพื่อประกอบอาชีพ เงินกู้ยืมเพื่อเปลี่ยนสัญญาประจำปีของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน และเงินกู้กรณีเสียชีวิต (7) สวัสดิการผู้ด้อยโอกาส ผู้ยากไร้ เป็นสวัสดิการที่กองทุนสังจะจัดให้กับคนยากจน ไร้ที่พึ่งขาดคนดูแล เพื่อช่วยเหลือดูแลคนในตำบลนอกเหนือจากสมาชิก (8) สวัสดิการช่วยเหลือผู้ประสบภัยธรรมชาติและสาธารณภัยพิบัติต่างๆ เช่น ไฟไหม้บ้าน น้ำท่วม พายุพัดบ้านพัง (9) สวัสดิการช่วยเหลือกรณีประสบอุบัติเหตุที่รุนแรง เช่น ฟ้าผ่า รถชน จนทำให้ถึงแก่ความตายหรือทุพพลภาพ (10) สวัสดิการสาธารณประโยชน์ เป็นสวัสดิการสนับสนุนการพัฒนาสาธารณประโยชน์ในตำบล (11) สวัสดิการด้านการสนับสนุนประเพณีวัฒนธรรม (12) สวัสดิการส่งเสริมสุขภาพ ส่งเสริมการรักษาโดยหมอพื้นบ้านในตำบล (13) สวัสดิการส่งเสริมการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (14) สวัสดิการด้านทำนุบำรุงศาสนา (15) สวัสดิการด้านวิสาหกิจชุมชน เป็นสวัสดิการที่กองทุนจัดไว้เมื่อเงินออมของกองทุนมีมากกว่า 2,000,000 บาทขึ้นไป และ (16) สวัสดิการคนทำงาน เป็นสวัสดิการที่จัดให้กับคณะกรรมการกองทุนสังจะ เพื่อเป็นขวัญกำลังใจในการทำงาน

ส่วนพื้นที่ตำบลยางน้อย อำเภอโกสุมพิสัย ชุมชน 14 หมู่บ้านได้ร่วมกันจัดสวัสดิการสังคมในรูปแบบกองทุนสวัสดิการชุมชน เริ่มมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 จนถึงปัจจุบัน จุดเริ่มต้นที่สำคัญเกิดจากนายชูศักดิ์ หล่มศรี นายกองการบริหารส่วนตำบลยางน้อยคนปัจจุบัน มีความต้องการอยากจัดตั้งกองทุนดังกล่าวขึ้นในพื้นที่ตำบลยางน้อย จึงจัดทำ

หนังสือและเอกสารประชาสัมพันธ์การจัดตั้งกองทุนสัจจะวันละบาทให้ผู้นำหมู่บ้านและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อประชาสัมพันธ์ให้กับคนในชุมชนได้สมัครเป็นสมาชิก แต่เนื่องจากผู้นำและชาวบ้านบางส่วนยังไม่เข้าใจเกี่ยวกับสวัสดิการชุมชนและไม่มั่นใจในการทำงานของกองทุน โดยเฉพาะความยั่งยืนของกองทุน และชาวบ้านบางส่วนเคยมีประสบการณ์เข้าร่วมกองทุนสวัสดิการที่จัดตั้งโดยเอกชนในหมู่บ้านซึ่งเคยล้มเหลวมาก่อน จึงไม่กล้าสมัครเข้าเป็นสมาชิก และมีการแสดงความคิดเห็นไปต่างๆ นานา โดยเฉพาะความคิดเห็นที่ไม่เชื่อมั่นว่ากองทุนจะจัดสวัสดิการได้จริง แต่ผู้บริหารท้องถิ่นและผู้นำชุมชนก็ไม่ย่อท้อ เร่งประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจในการจัดตั้งกองทุนและการรับสมาชิกกองทุน โดยผ่านเวทีประชาคมหมู่บ้านบ้าง ผ่านเสียงตามสายบ้าง รวมทั้งการแจ้งในการประชุมหมู่บ้านและในงานประเพณีต่างๆ จวบจนกระทั่งปี 2554 จึงได้มีการจัดตั้งกองทุนสัจจะวันละบาทของตำบลยางน้อยอย่างเป็นทางการ โดยมติสภาองค์การบริหารส่วนตำบลยางน้อย มีสมาชิกเริ่มต้นจำนวน 14 คน ซึ่งสมาชิกที่สมัครทั้งหมดเป็นผู้บริหารท้องถิ่นและผู้นำชุมชน เนื่องจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะผู้ผลักดันการจัดตั้งมองว่า ผู้นำต้องทำให้ชาวบ้านเห็นและเชื่อมั่นก่อน จึงขอร้องผู้นำเป็นผู้สมัครสมาชิกให้เป็นอย่างก่อน หลังจากนั้นชาวบ้านก็เริ่มทยอยมาสมัครเป็นสมาชิกเพิ่มขึ้น กองทุนฯได้มีการจัดตั้งคณะทำงานชุดแรก มีนายอำนาจ บุตรแสนโคตร กำนันตำบลยางน้อยในขณะนั้น เป็นประธาน มีคณะทำงานอื่นซึ่งเป็นตัวแทนจากหมู่บ้าน โดยการคัดเลือกจากสมาชิก มีนายชูศักดิ์ หล่มศรี นายองค์การบริหารส่วนตำบลยางน้อย ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลยางน้อย นักพัฒนาชุมชน และผู้ช่วยนักพัฒนาชุมชนเป็นที่ปรึกษา และคอยให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ และในช่วงเริ่มต้นของปีแรกสมาชิกที่สมัครมีจำนวน 400 กว่าคน คณะทำงานจึงได้กำหนดให้มีตัวแทนแต่ละหมู่บ้านจัดเก็บเงินออมวันละบาทเป็นรายงวดทุก 6 เดือน ทำให้กองทุนฯมีเงินออมจำนวนหนึ่ง และองค์การบริหารส่วนตำบลยางน้อยได้อนุมัติเงินสนับสนุนกองทุนฯ จำนวน 50,000 บาท

การบริหารกองทุนช่วงแรกคณะทำงานได้ศึกษาดูงานกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลกกแดง อำเภอนิคมคำสร้อย จังหวัดมุกดาหาร ทำให้คณะทำงานได้ประสบการณ์จริงในการนำไปปรับใช้กับการบริหารกองทุนฯ โดยเฉพาะระเบียบข้อบังคับกองทุนสวัสดิการชุมชน เมื่อมีระเบียบข้อบังคับและมีสมาชิกสมัครอย่างชัดเจน จึงได้จัดประชุมใหญ่สมาชิกสามัญประจำปีขึ้นเป็นครั้งแรกในวันที่ 19 ตุลาคม 2555 และคัดเลือกตัวแทนหมู่บ้านๆ ละ 1 คน เป็นกรรมการ รวมแล้ว 14 คน มีนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าส่วนสวัสดิการสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลยางน้อย เป็นที่ปรึกษา

ต่อมาคณะกรรมการที่ได้รับคัดเลือกได้คัดเลือกประธาน รองประธาน และ เลขานุการเรียบร้อยแล้ว ได้มีการประชาสัมพันธ์การรับสมาชิกเพิ่มเติมและเริ่มจัดสวัสดิการ ให้กับสมาชิก ทำให้ชาวบ้านเกิดความมั่นใจและมาสมัครสมาชิกเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ สำหรับการเก็บเงินออมจากสมาชิก เดิมเก็บเป็นรายงวด 6 เดือนครั้ง เปลี่ยนมาเก็บเป็นรายเดือน องค์การบริหารส่วนตำบลได้อนุมัติงบประมาณสนับสนุนเพิ่มอีก 100,000 บาท รวมทั้ง อนุมัติให้เจ้าหน้าที่การเงินและเจ้าหน้าที่พัสดุเข้ามาช่วยกองทุนในการดูแลระบบบัญชี กองทุนให้ทันสมัย และตั้งแต่นั้นมากองทุนฯได้จัดสวัสดิการสังคมให้กับสมาชิกในรูปแบบ ต่างๆ 10 ประเภท ได้แก่ (1) สวัสดิการกรณีสมาชิกคลอดบุตร เป็นสวัสดิการที่จัดให้กับ สมาชิกกองทุนที่คลอดบุตร โดยบุตรจะได้รับค่าทำขวัญคนละ 500 บาท (2) สวัสดิการเจ็บ ป่วย เป็นสวัสดิการที่จัดให้สำหรับสมาชิกที่เจ็บป่วยนอนโรงพยาบาล (3) สวัสดิการตาย เป็นสวัสดิการที่จัดให้กรณีสมาชิกเสียชีวิต จะได้รับเงินสวัสดิการฌาปนกิจสงเคราะห์ (4) สวัสดิการชราภาพ เป็นสวัสดิการที่กองทุนจัดให้แก่สมาชิกที่มีอายุครบ 60 ปี โดยจ่ายเป็น เบี้ยยังชีพเป็นรายปี (5) สวัสดิการทุนการศึกษา เป็นสวัสดิการที่กองทุนจัดให้แก่สมาชิกที่ มีอายุตั้งแต่ 6-18 ปี และกำลังศึกษาอยู่ (6) สวัสดิการเพื่อนช่วยเพื่อน เป็นสวัสดิการที่ กองทุนจัดให้แก่สมาชิกผู้มียรายได้น้อย ยากจนไร้ที่พึ่ง (7) สวัสดิการช่วยเหลือสมาชิกที่ไม่มี ความมั่นคงในชีวิต เป็นสวัสดิการที่กองทุนจัดให้เพื่อช่วยเหลือสมาชิกที่มีความเป็นอยู่ ลำบาก ไม่มีความมั่นคงในชีวิต (8) สวัสดิการกรณีสมาชิกผู้ประสบภัยพิบัติ เป็นสวัสดิการ ที่กองทุนจัดขึ้นสำหรับสมาชิกที่ประสบภัยพิบัติ เช่น อุทกภัย อัคคีภัย วาตภัย ภัยฟ้าผ่า (9) สวัสดิการการแต่งงาน เป็นสวัสดิการที่กองทุนจัดให้แก่สมาชิกที่แต่งงานเป็นครั้งแรก และเป็น การแต่งงานตามประเพณีนิยม (10) สวัสดิการคนทำงาน เป็นสวัสดิการเพื่อเป็น ขวัญกำลังใจให้กับคณะกรรมการบริหารกองทุน

2. กระบวนการจัดสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วมในพื้นที่ตำบลวังแสง อำเภอแกดำ และตำบลยางน้อย อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

ผลการศึกษากระบวนการจัดสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วมในพื้นที่ทั้งสองตำบล พบว่า ก่อนที่ชุมชนจะได้ร่วมกันจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนและจัดสวัสดิการชุมชนอย่าง ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ ได้มีการดำเนินการอย่างเป็นระบบและเป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่อง โดยเริ่ม จากขั้นตอนต่างๆ ดังนี้

2.1 ขั้นตอนร่วมคิดและตัดสินใจจัดตั้งกองทุนสวัสดิการสังคม เป็นขั้น ตอนที่แกนนำที่เป็นผู้บริหารท้องถิ่นได้มีโอกาสรับฟังแนวคิดด้วยกองทุนสวัสดิการชุมชน จากหน่วยงานภายนอก เริ่มสนใจและนำมาปรึกษาหารือกับแกนนำคนอื่น ๆ เพื่อร่วมคิด และตัดสินใจที่จะจัดตั้ง ดังเช่น ก่อนการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลวังแสง

เริ่มต้นจากสถาบันองค์กรชุมชน หรือ พอช. ได้เชิญนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวังแสง ในฐานะผู้นำท้องถิ่นเข้าร่วมรับฟังแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นด้านต่างๆ เช่น เรื่องแผนชุมชน สวัสดิการชุมชน การรับรองสถานภาพองค์กรชุมชน ภายหลังจากได้รับฟังแล้วมีแนวคิดที่จะจัดตั้ง จึงขยายแนวคิดให้กับผู้นำคนอื่นๆ และผู้นำส่วนใหญ่ก็เห็นด้วย จึงจัดเวทีทำความเข้าใจ เชิญผู้นำในตำบล และเชิญเจ้าหน้าที่จาก พอช. มาให้ความรู้และแนวทางการจัดตั้ง ได้รับคำแนะนำให้ศึกษาดูงานพื้นที่อื่นก่อน จึงร่วมกันศึกษาดูงานจนได้วิธิตัดสินใจ ระเบียบวิธีบริหารจัดการ กลับมาจัดประชุมร่วมคิดและตัดสินใจอีกครั้ง ก่อนที่จะดำเนินการจัดตั้งอย่างเป็นทางการในปี 2548 ส่วนพื้นที่ตำบลยางน้อย อำเภอโกสุมพิสัย ก่อนการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลยางน้อย เริ่มจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลยางน้อยได้รับทราบแนวคิดว่าด้วยกองทุนสวัสดิการชุมชนจากเจ้าหน้าที่ที่มอบหมายให้เข้าร่วมรับฟังจาก พอช. จึงสนใจและอยากจัดตั้งในพื้นที่ อบต. และได้นัดประชุมผู้นำท้องถิ่นเพื่อร่วมกันคิดและตัดสินใจจัดตั้งกองทุนเช่นเดียวกับพื้นที่ตำบลวังแสง แต่จุดต่างที่สำคัญคือพื้นที่ตำบลยางน้อย ในระยะแรกของกระบวนการจัดตั้งนั้นประสบปัญหาความไม่เชื่อมั่น เนื่องจากชาวบ้านเคยมีประสบการณ์เข้าร่วมกองทุนในลักษณะเดียวกันแล้วล้มเหลว แต่ด้วยความพยายามของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มุ่งมั่นตั้งใจจริง และได้มีการมอบหมายให้นักพัฒนาชุมชนของ อบต. ศึกษาข้อมูลเพิ่มเติม รวมทั้งได้จัดประชุมชี้แจงกับผู้นำหลายครั้ง และพยายามโน้มน้าวผู้นำคนอื่น ๆ ว่ากองทุนสวัสดิการตำบลเป็นเรื่องสำคัญ และถ้าจะให้สำเร็จต้องเริ่มจากกลุ่มผู้นำก่อน หลังจากนั้นค่อยขยายผลไปยังชาวบ้านในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป จากการร่วมคิดและตัดสินใจดังกล่าวได้นำมาสู่การจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลยางน้อยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน

2.2 ร่วมบริหารจัดการเพื่อสร้างสวัสดิการสังคม เป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องจากการคิดและตัดสินใจ ในขั้นตอนนี้จึงเป็นการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำและประกาศใช้ระเบียบข้อบังคับกองทุน ซึ่งภายใต้ระเบียบจะกำหนดให้มีการดำเนินการในเรื่องต่างๆ เพื่อขับเคลื่อนกองทุนไปสู่เป้าหมาย จากการศึกษาในพื้นที่ทั้งสองตำบลมีลักษณะคล้ายคลึงกัน คือ ภายหลังจากการจัดตั้งกองทุนแล้วจะสวัสดิการชุมชนตำบลวังแสงขึ้นในปี พ.ศ. 2548 และการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลยางน้อย ในปี 2554 ทั้งสองกองทุนได้มีการเปิดรับสมัครสมาชิกชุดแรก โดยกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลวังแสงเปิดรับสมัครชุดแรกจำนวน 251 คน ส่วนกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลยางน้อย สมาชิกชุดแรกเป็นผู้บริหารท้องถิ่นและผู้นำหมู่บ้านที่ทำเป็นตัวอย่างให้กับคนในชุมชน ก่อนที่คนในชุมชนจะทยอยมาสมัครเป็นสมาชิกเพิ่มเป็น 400 กว่าคนในช่วงแรก เมื่อได้สมาชิกชุดแรกแล้ว ทั้งสองกองทุนได้จัดประชุมให้มีการคัดเลือกคณะกรรมการเพื่อบริหารกองทุนให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ซึ่งกรรมการชุดแรกของกองทุนสัจจะฯ มาจากตัวแทนแต่ละหมู่บ้าน รวม 26 คน ส่วนกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลยางน้อย มาจากตัวแทนหมู่บ้าน รวม 14 คน ดำรงตำแหน่งวาระละ 2 ปี และเป็นได้ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน คณะกรรมการที่ได้รับการคัดเลือกมีการจัดโครงสร้างการทำงานออกเป็นตำแหน่งและฝ่ายต่างๆ และกำหนดบทบาทหน้าที่ร่วมกัน แม้ว่ากองทุนจะมีการแบ่งบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการอย่างชัดเจน แต่คณะกรรมการฝ่ายต่างๆ ยังมีหน้าที่หนึ่งร่วมกันในการบริหารจัดการกองทุน คือ การประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของกองทุน ผลดีของกองทุน และสิ่งที่จะได้รับเมื่อเป็นสมาชิก ทั้งนี้เพื่อเป็นการขยายการรับสมาชิกใหม่เพิ่มขึ้น

ส่วนรูปแบบการบริหารจัดการเงินกองทุนของทั้งสองพื้นที่ พบว่ากองทุนสัจจะสวัสดิการชุมชนตำบลวังแสง ในระยะเริ่มแรกได้มีการจัดสรรเงินกองทุนออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ร้อยละ 50 จัดสวัสดิการให้กับสมาชิก ร้อยละ 30 เป็นทุนกู้ยืมให้กับสมาชิก และร้อยละ 20 จัดตั้งเป็นทุนสำรอง ต่อมาในปี 2550-ปัจจุบัน ได้มีการปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารจัดการเงินกองทุนฯ ใหม่ โดยไม่จัดเงินออกเป็นสัดส่วน แต่ใช้วิธีการกำหนดกรอบวงเงินที่จะใช้ในการจัดสวัสดิการแต่ละประเภท ส่วนกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลยางน้อย คณะกรรมการได้นำเงินของกองทุนมาจัดสวัสดิการให้กับสมาชิกจำแนกเป็น 10 รูปแบบ/ประเภทดังได้กล่าวมาแล้ว นำเงินออมส่วนหนึ่งไปฝากออมทรัพย์และซื้อสลากออมทรัพย์ แต่จะไม่นำเงินออมมาปล่อยกู้ เพราะกรรมการส่วนใหญ่มองว่าไม่ใช่วัตถุประสงค์ของกองทุน และอาจเกิดความเสียดังสูง ส่วนการเก็บเงินออมจากสมาชิก เดิมเก็บเป็นรายงวด 6 เดือนครั้ง ต่อมาเปลี่ยนมาเก็บเป็นรายเดือน ประกอบกับพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดมหาสารคามสมทบจำนวนหนึ่ง และองค์การบริหารส่วนตำบลได้อนุมัติงบประมาณสนับสนุนอีกจำนวนหนึ่ง ได้ทำให้การบริหารจัดการกองทุนเป็นไปอย่างคึกคัก

2.3 ร่วมรับผลประโยชน์ การร่วมรับผลประโยชน์ถือเป็นขั้นตอนที่สำคัญอีกขั้นตอนหนึ่งที่ต่อเนื่องจากการคิดและตัดสินใจร่วมจัดตั้งกองทุนสวัสดิการสังคม และร่วมกันบริหารจัดการกองทุนเพื่อสร้างสวัสดิการสังคมให้กับสมาชิก ในขั้นตอนนี้ จึงเป็นเรื่องที่สมาชิกและคณะกรรมการต้องร่วมกันรับผลของการคิดและตัดสินใจ รวมถึงผลของการบริหารจัดการกองทุนในทุกด้าน ไม่ว่าจะสำเร็จหรือล้มเหลว ซึ่งผลประโยชน์นอกจากเป็นประเภทสวัสดิการที่ได้รับแล้ว ยังหมายรวมถึงผลประโยชน์ในด้านจิตใจที่สมาชิกได้รับร่วมกัน เช่น ความภูมิใจที่คนในชุมชนสามารถจัดสวัสดิการด้วยตนเองได้ การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ดังนั้น ผลจากการศึกษาเกี่ยวกับการร่วมรับผลประโยชน์ที่เกิดจากการบริหารจัดการกองทุนสัจจะสวัสดิการชุมชนตำบลวังแสง และกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบล

ยางน้อย จึงพบว่า สมาชิกส่วนใหญ่ที่พึงพอใจที่ได้รับสวัสดิการประเภทต่างๆ จากกองทุน รวมทั้งได้แสดงความรู้สึกภาคภูมิใจที่คนในชุมชนลุกขึ้นมาจัดการสวัสดิการชุมชนด้วยตนเอง ไม่ได้รอรับสวัสดิการจากภาครัฐที่จัดให้เพียงอย่างเดียว แม้สวัสดิการบางประเภท จะมีจำนวนเงินไม่มากนักแต่มีคุณค่าด้านจิตใจมากกว่า

2.4 ร่วมติดตามและประเมินผล สำหรับขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการ จัดสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วม คือ การร่วมติดตามและประเมินผลผ่านเวทีการประชุม คณะกรรมการประจำเดือน และเวทีประชุมใหญ่สมาชิกเพื่อรับทราบการสรุปและรายงาน ผลของคณะกรรมการกองทุนสวัสดิการชุมชน โดยในพื้นที่ทั้งสองตำบล พบว่า การติดตาม ประเมินผลมีสองลักษณะ คือ การติดตามประเมินกองทุนผ่านเวทีการประชุมประจำเดือน ของกรรมการ และการติดตามประเมินของสมาชิกผ่านเวทีการประชุมใหญ่ประจำปีเพื่อ ประเมินผลการดำเนินงานในรอบหนึ่งปี โดยในเวทีการประชุมประจำปี คณะกรรมการได้ แจ้งผลการดำเนินงานในรอบปีให้สมาชิกได้รับทราบ เช่น จำนวนสมาชิก จำนวนเงินกองทุน จำนวนเงินที่จ่ายสวัสดิการให้กับสมาชิก รวมทั้งการหารือร่วมกันในเรื่องต่างๆ ที่ต้องขอ ความเห็นจากสมาชิก เช่น การปรับแก้ระเบียบข้อบังคับของกองทุน การปรับเปลี่ยน/ปรับ เพิ่มประเภทสวัสดิการ การคัดเลือกคณะกรรมการชุดใหม่เมื่อชุดเดิมหมดวาระ เป็นต้น

สรุปผล

พื้นที่ตำบลวังแสง อำเภอแกดำ และตำบลยางน้อย อำเภอโกสุมพิสัย เป็นพื้นที่ ที่คนในชุมชนเคยร่วมจัดสวัสดิการเชิงวัฒนธรรมมาก่อนที่จะมีองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยงานหลักในการให้บริการสวัสดิการสังคม ตามกฎหมายกำหนดในรูปแบบการจ่าย เบี้ยยังชีพให้กับผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ติดเชื้อเอชไอวี และให้การสงเคราะห์คนด้อยโอกาส ทางสังคม แต่เมื่อยุบายการ จัดสวัสดิการสังคมของรัฐต้องการให้ชุมชนรวมกลุ่มจัดตั้ง องค์การสวัสดิการสังคมเพื่อร่วมกันจัดสวัสดิการชุมชน โดยภาครัฐให้การส่งเสริมและ สนับสนุน จึงเกิดการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลวังแสงขึ้นตั้งแต่ปี 2548 และ จัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลยางน้อย โดยผ่านกระบวนการดำเนินการแบบมีส่วนร่วม 4 ขั้นตอน คือ ร่วมคิดและตัดสินใจจัดตั้งกองทุน มีการคิดและตัดสินใจหลายครั้งเพื่อ ให้เกิดความแน่ใจว่าทำได้และเป็นประโยชน์อย่างแท้จริง ร่วมบริหารจัดการกองทุนเพื่อจัด สวัสดิการสังคม โดยการคัดเลือกตัวแทนแต่ละหมู่บ้านมาร่วมเป็นคณะกรรมการ ใช้ระเบียบ กองทุนเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการจนนำไปสู่การจัดสวัสดิการชุมชนในปัจจุบัน โดย พื้นที่ตำบลวังแสง อำเภอแกดำ มีทั้งสิ้น 16 รูปแบบ/ประเภท ส่วนพื้นที่ตำบลยางน้อย อำเภอโกสุมพิสัย มีทั้งสิ้น 10 รูปแบบ/ประเภท ดังที่กล่าวมาแล้ว ซึ่งครอบคลุมตั้งแต่เกิด

แก่ เจ็บ ตาย ช่วยเหลือผู้ยากไร้ คนยากจนในชุมชน และจัดเพื่อสาธารณประโยชน์ในตำบล ซึ่งรูปแบบ/ประเภทสวัสดิการชุมชนที่กำหนดขึ้น ถือเป็นผลประโยชน์ร่วมกันในชุมชนได้ รับร่วมกันทั้งทางตรงและทางอ้อม และสามารถสร้างความภูมิใจให้กับสมาชิก ดังสโลแกนที่ว่า “ให้อย่างมีคุณค่า รับอย่างมีศักดิ์ศรี” และร่วมติดตามประเมินผลโดยผู้มีส่วนได้ส่วน เสียผ่านเวทีการประชุมคณะกรรมการและประชุมใหญ่ประจำปีของสมาชิกอย่างต่อเนื่องทุก ปี

อภิปรายผล

จากผลการศึกษา สามารถนำมาอภิปรายผลได้ดังนี้

1. ผลการศึกษารูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วม ผ่านกองทุนสวัสดิการจะ สวัสดิการชุมชนตำบลวังแสง อำเภอแกดำ ที่พบว่า ชุมชนในพื้นที่ตำบลวังแสง อำเภอ แกดำได้ร่วมกันจัดตั้งกองทุน และได้จัดสวัสดิการชุมชนจากปี 2548 เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน มีทั้งหมด 16 ประเภท และผ่านกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลยางน้อย อำเภอโกสุมพิสัย ที่พบว่า ชุมชนในพื้นที่ตำบลยางน้อย อำเภอโกสุมพิสัย ได้ร่วมกันจัดตั้งกองทุน และได้ จัดสวัสดิการชุมชนเริ่มต้นมาตั้งแต่ปี 2554 จนถึงปัจจุบัน สามารถจัดสวัสดิการได้ทั้งหมด 10 ประเภท โดยครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายทุกกลุ่มวัย ซึ่งการจัดสวัสดิการชุมชนดังกล่าวนี้ ถือเป็นส่วนหนึ่งในสวัสดิการสังคมที่ภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรสาธารณกุศลจัดให้กับ ประชาชนมาก่อน ดังที่ ชัยวัชณ์ หน่อรัตน์ (2546: 10) ได้กล่าวถึงความหมายของคำว่า “สวัสดิการชุมชน” กับคำว่า “สวัสดิการสังคม” อาจพิจารณาเทียบเคียงไปกับความหมาย ของสวัสดิการสังคมได้ เพราะถือว่าระบบสวัสดิการชุมชนเป็นส่วนหนึ่งในระบบสวัสดิการ สังคมที่กระจายอำนาจให้ชุมชนจัดสวัสดิการของชุมชนเอง ดังนั้นการจัดสวัสดิการชุมชน จึงเท่ากับเป็นการจัดสวัสดิการสังคมที่คนในชุมชนร่วมกันจัดตั้งและเป็นเจ้าของร่วม ในขณะที่ สวัสดิการที่ภาครัฐหรือหน่วยงานภายนอกจัดให้ แม้โดยหลักการจะให้ประชาชนได้เข้ามา มีส่วนร่วม แต่ในทางปฏิบัติชุมชนเป็นเพียงผู้รับบริการมากกว่า

อนึ่ง ผลจากการวิจัยรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วมในพื้นที่ทั้งสอง ตำบล ผู้วิจัยมองว่า รูปแบบสวัสดิการชุมชนที่กำหนดขึ้นหลากหลายประเภทนั้น หาก พิจารณาดูผิวเผินแล้ว ประหนึ่งชุมชนกำหนดไว้เกินความจำเป็น แต่หากพิจารณาให้ลึกกลง ไป สามารถวิเคราะห์ได้ว่ารูปแบบสวัสดิการชุมชนของกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลวังแสง และ กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลยางน้อย เป็นทั้งเป้าหมายและเครื่องมือในการจัดสวัสดิการ ร่วมกัน โดยมองในฐานะที่เป็นเป้าหมาย จะเห็นได้ว่าสวัสดิการทั้งหมดที่จัดโดยกองทุน สวัสดิการชุมชนตำบลวังแสง และกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลยางน้อยนั้น ล้วนเป็น

ความต้องการของกรรมการและสมาชิกทั้งสิ้น ที่มองระบบสวัสดิการเป็นเป้าหมายของการใช้ชีวิตและอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างมีศักดิ์ศรี และมองในฐานะที่เป็นเครื่องมือ การจัดสวัสดิการสังคมทุกประเภทในพื้นที่ทั้งสองตำบล จะมีเงินออมของสมาชิกและเงินสมทบจากภายนอกเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการ หากพิจารณาจำนวนเงินก็ถือว่าไม่มากนัก จึงกล่าวได้ว่า ในการจัดสวัสดิการชุมชน “เงิน” จึงไม่ใช่เป้าหมายสำคัญ แต่เงินเป็นเครื่องมือในการรื้อฟื้นความเอื้ออาทรและการช่วยเหลือกันมากกว่า

2. ผลการศึกษากระบวนการจัดสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วมในพื้นที่ทั้งสองตำบลสะท้อนให้เห็นระบบการจัดสวัสดิการชุมชนทั้ง 16 รูปแบบ ผ่านกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลวังแสง อำเภอแกดำ และสวัสดิการชุมชน ทั้ง 10 ประเภท ผ่านกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลยางน้อย อำเภอโกสุมพิสัย อาจกล่าวได้ว่า กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลวังแสง และกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลยางน้อย ถือเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนที่จัดตั้งขึ้นด้วยความต้องการและเห็นชอบร่วมกันของคนในชุมชน โดยเป้าหมายเพื่อสร้างสวัสดิการที่ครอบคลุมการเกิด แก่ เจ็บ ตาย การศึกษา สุขภาพ เงินกู้ประกอบอาชีพ ช่วยเหลือคนยากจน คนด้อยโอกาสในชุมชน ผู้ประสบภัยธรรมชาติและภัยพิบัติต่างๆ รวมทั้งเพื่อสาธารณประโยชน์ สะท้อนให้เห็นว่า “เงินเป็นเครื่องมือ เป้าหมายคือสวัสดิการ” การบริหารจัดการกองทุนจึงทำแบบค่อยเป็นค่อยไป เริ่มจากสิ่งที่สามารถดำเนินการได้ก่อนแล้วค่อยพัฒนาเพื่อขยายสวัสดิการให้หลากหลาย เน้นการจัดสวัสดิการตามความพร้อมและความสามารถขององค์กรเป็นหลัก ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้ สอดคล้องกับหลักการจัดสวัสดิการชุมชนที่ พรรณทิพย์ เพชรมาก และคณะ (2547: 8-9) ได้นำเสนอหลักการสำคัญในการจัดสวัสดิการชุมชนที่เน้นการทำจากสิ่งที่เป็นจริง ไม่ใช่ลอกแบบมาทั้งหมด เริ่มจากเล็กไปใหญ่ ทำแบบค่อยเป็นค่อยไปตามความพร้อมและกำลังความสามารถของชุมชน เน้นการมีส่วนร่วม และสร้างความรู้สึกร่วมกัน

กิตติกรรมประกาศ

การวิจัยครั้งนี้ ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากคณะกรรมการและสมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลวังแสง อำเภอแกดำ คณะกรรมการและสมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลยางน้อย อำเภอโกสุมพิสัย ซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบลทั้งสองแห่ง รวมทั้งผู้นำชุมชนในพื้นที่ทั้งสองตำบล ซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลในฐานะผู้รู้ ผู้วิจัยจึงขอขอบคุณมา ณ ที่นี้

เอกสารอ้างอิง

- ชัยวัฒน์ หน่อรัตน์. (2546). **สวัสดิการชุมชนชนบทไทย**. ปริญญาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์
ดุสิตบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พงษ์เทพ สันติกุล. (2556). **สวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในยุคสมัยโลกาภิ
วัตน์**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พรรณทิพย์ เพชรมาก และคณะ. (2547). **สวัสดิการชุมชนแก่จนอย่างยั่งยืน**. กรุงเทพฯ:
สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (มหาชน).
- ระพีพรรณ คำหอม. (2557). **สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย**. พิมพ์ครั้งที่ 4 กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

