

“สวัสดิการชุมชน” ความสมดุลระหว่างการให้และการรับ

Community Welfare: Balancing Between Giving and Taking

อุทัย ปริณญาสุทินันท์^{1/}
Utai Parinyasutinun^{1/}

^{1/} ภาควิชาสารัตถศึกษา คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ สงขลา 90110

^{1/} Department Of Educational Foundation, Faculty of Liberal Arts, Prince of Songkla University, Songkhla 90110, Thailand

(Received: 3 February 2016; Accepted: 5 April 2016)

Corresponding author: utaiparinyasutinun@hotmail.com

Abstract: Community welfare is welfare organized by a community based on mutual assistance among people in the community. Thus, community welfare is established to guarantee that people in the community have security in life. There has been community welfare established using community's existing capital, and community welfare enhanced by support of state organizations which can activate it to a broader extent. The social welfare promotion act (2nd edition) B.C. 2550 has supported community welfare to move forwards, especially in community wellness. Nevertheless, the concept of community welfare will have no value at all, if it is not practically implemented, particularly in the context of community management where it is expected to cover everyone in every age range from birth to death. There have also been new types of welfare added which would lead to more new ways to create welfare from community's original capital. Eventually, balance will take place between giving and taking among people in the community which will make the community stronger and with better quality of life.

Keywords: Community welfare, giving, quality of life, community management

บทคัดย่อ: สวัสดิการชุมชนเป็นสวัสดิการที่จัดขึ้นโดยชุมชนบนพื้นฐานของการช่วยเหลือเกื้อกูลกันของคนในชุมชน ดังนั้นสวัสดิการชุมชนจึงเป็นการสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นคงของชุมชนทั้งนี้การจัดสวัสดิการชุมชนโดยใช้ฐานทุนเดิมของชุมชนและการจัดสวัสดิการชุมชนที่มีหน่วยงานเข้าไปสนับสนุนต่อยอดจากฐานทุนเดิมของชุมชนได้ทำให้เกิดการตื่นตัวในการจัดสวัสดิการชุมชนที่กว้างขวางขึ้น ขณะที่พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ยังช่วยหนุนเสริมการขับเคลื่อนสวัสดิการชุมชนในการสร้างความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชนอีกด้วย กระนั้นแนวคิดสวัสดิการชุมชนดังกล่าวข้างต้นจะไม่มีคุณค่าอันใดเลย หากไม่มีการนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ในทางปฏิบัติโดยเฉพาะในบริบทของการจัดการชุมชน ซึ่งคาดหวังให้คนในชุมชนสามารถจัดสวัสดิการได้อย่างครอบคลุมทุกคนและทุกช่วงวัย โดยมีสวัสดิการเริ่มต้นตั้งแต่เกิดจนตาย รวมทั้งยังเกิดแนวทางใหม่เพิ่มขึ้นจากฐานทุนเดิม ที่สุดย่อมเป็นการสร้างสมดุลระหว่างการให้และการรับของคนในชุมชนด้วยกัน ซึ่งช่วยให้ชุมชนมีความเข้มแข็งและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

คำสำคัญ : สวัสดิการชุมชน การให้ คุณภาพชีวิต การจัดการชุมชน

คำนำ

“สวัสดิการ” (welfare) มักถูกเข้าใจในความหมายแคบ เนื่องจากรัฐดำเนินสวัสดิการแบบเลือกให้เฉพาะคนยากจนหรือคนด้อยโอกาสในลักษณะการสงเคราะห์แบบบรรเทาทุกข์ ทว่าประชาชนที่รวมตัวกันจัดสร้างสวัสดิการภาคชุมชนก็ไม่ได้เรียกสิ่งที่ตนดำเนินการว่าเป็นสวัสดิการ ส่วน “สวัสดิการสังคม” (social welfare) เป็นระบบการจัดสรรและการจัดบริการทางสังคมในระดับโครงสร้างและระดับปฏิบัติการที่จัดการดูแล รักษา ป้องกัน และช่วยเหลือสมาชิกทุกคนในสังคมด้วยสิทธิความเท่าเทียมกันที่จะได้รับบริการอย่างเป็นธรรมและเสมอภาคเพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้ ซึ่งแนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการมีความแตกต่างทั้งในแง่ที่มาและผู้จัดสวัสดิการ โดย “รัฐสวัสดิการ” (welfare state) เป็นแนวคิดที่รัฐใช้ในการจัดบริการทางสังคมให้กับประชาชนด้วยความเสมอภาค ขณะที่ “สวัสดิการชุมชน” (community welfare) เป็นสวัสดิการที่จัดขึ้นโดยชุมชนบนพื้นฐานของการช่วยเหลือเกื้อกูลกันของคนในชุมชน (กิติพัฒน์, 2550; กิรติ, 2550; ปัทมาวดี, 2552; ระพีพรรณ, 2557) ทั้งนี้เป้าหมายในการจัดสวัสดิการไม่ว่าจะเป็นรัฐสวัสดิการหรือชุมชนสวัสดิการล้วนมุ่งให้ผู้รับสวัสดิการมีความเป็นอยู่ที่ดี และมั่นคง กระนั้นการที่ชุมชนรวมตัวกันจัดสวัสดิการให้แก่ชุมชนเองนั้นถือว่าเป็นสิ่งที่ดี เพราะชุมชนย่อมรู้และเข้าใจความต้องการของตนได้เป็นอย่างดี เช่นนี้สวัสดิการชุมชนจึงเป็นการสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นใจของคนในชุมชน ซึ่งมักเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตเริ่มตั้งแต่เกิดจนตาย โดยมุ่งไปที่การ

สร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างคนในชุมชน ทั้งยังสร้างความรู้สึกมั่นคงไปพร้อมกัน

ดังกล่าวนำข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า ความเข้าใจเกี่ยวกับสวัสดิการนั้นยังมีความคลุมเครือ บทความนี้จึงได้ทบทวนความรู้อันเกี่ยวเนื่องกับสวัสดิการจากเอกสารทางวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างความเข้าใจที่กระจ่างชัดเกี่ยวกับแนวคิดสวัสดิการที่ยังมีความแตกต่างทั้งในแง่ที่มาและผู้จัดสวัสดิการแต่ละภาคส่วน ทั้งยังได้นำข้อมูลมาวิเคราะห์และสังเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อชี้ให้เห็นความแตกต่างระหว่างสวัสดิการสังคมและสวัสดิการชุมชน ปัญหาความไม่ยั่งยืนของสวัสดิการ ตลอดจนข้อเสนอที่น่าสนใจว่าด้วยการจัดสวัสดิการใหม่ที่มีความหลากหลายจากนานาทัศนะของนักวิชาการที่คลุกคลีและติดตามงานด้านสวัสดิการมาอย่างต่อเนื่อง

ความเข้าใจด้วยสวัสดิการชุมชน

การศึกษาสวัสดิการชุมชนนั้นต้องทำความเข้าใจสวัสดิการสังคมก่อน เนื่องจากเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญ โดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 ระบุว่า “สวัสดิการสังคม” หมายความว่า ระบบการจัดบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไขปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคมเพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้ อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรม และให้เป็นไปตามมาตรฐานทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงาน และการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรม และบริการทางสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับ และการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม

ทุกระดับ” ต่อมาพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ได้นิยามองค์การสวัสดิการสังคมโดยเพิ่มองค์การสวัสดิการชุมชนเข้ามาเป็นว่า “องค์การสวัสดิการสังคม” หมายความว่า หน่วยงานของรัฐที่ดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสังคม องค์การสาธารณประโยชน์ และองค์การสวัสดิการชุมชน”

ประเด็นที่น่าสนใจนั่นคือ การระบุว่า “องค์การสวัสดิการชุมชน” เป็น “องค์กรภาคประชาชน” ที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการจัด “สวัสดิการสังคม” ให้แก่สมาชิกในชุมชน หรือปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมของเครือข่ายองค์กรสวัสดิการชุมชน และได้รับการรับรองให้ดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมตามพระราชบัญญัตินี้ ด้วยเหตุนี้ทำให้เข้าใจได้ว่าสวัสดิการชุมชนก็คือ สวัสดิการสังคมที่จัดขึ้นโดยองค์กรของชุมชนเพื่อประโยชน์ของคนในชุมชนนั่นเอง ทั้งนี้การศึกษาสวัสดิการชุมชนจำเป็นต้องทำความเข้าใจถึงรูปแบบของสวัสดิการชุมชนด้วยในเบื้องต้นด้วย โดย พรณทิพย์ (2554) ได้ระบุถึงรูปแบบของสวัสดิการสังคม ซึ่งกรณีของสวัสดิการชุมชนนั้นก็มีรูปแบบที่ใกล้เคียงกัน ดังนี้ **รูปแบบแรก** การบริการสังคม (social services) เป็นบริการพื้นฐานที่จัดขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนทั้งด้านการศึกษา ด้านการสาธารณสุข ด้านการบริการสิ่งอำนวยความสะดวก และปัจจัยที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต และด้านการบริการความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน **รูปแบบที่สอง** การช่วยเหลือทางสังคม (social assistance) เป็นการช่วยเหลือประชาชนที่ตกอยู่ในภาวะเดือดร้อนทุกข์ยาก ลำบาก และช่วยเหลือตนเองไม่ได้ให้เกิดสภาพการณ์ที่คลี่คลายและสามารถดำรงชีวิตอยู่ต่อไปได้ **รูปแบบที่สาม** การประกันสังคม (social insurance)

เป็นมาตรการที่จัดขึ้นเพื่อคุ้มครองป้องกันประชาชนที่มีรายได้ไม่ได้รับความเดือดร้อนเมื่อต้องสูญเสียรายได้ทั้งหมดหรือรายได้บางส่วนให้มีหลักประกันด้านการดำรงชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดี โดยลูกจ้างและนายจ้างจะต้องออกเงินสมทบเข้ากองทุนกลางแล้วได้รับประโยชน์ทดแทนในเรื่องการรักษาพยาบาล อุบัติเหตุ และโรคร้ายจากการทำงาน คลอดบุตร ทูพพลภาพ เสียชีวิต ว่างาน และชราภาพ **รูปแบบที่สี่** การช่วยเหลือเกื้อกูลและบริการสังคมทางเลือก (alternative social welfare) นอกจากสวัสดิการสังคมทั้งสามรูปแบบที่กล่าวมาซึ่งมักเป็นการจัดตั้งให้โดยภาครัฐแล้ว ยังมีรูปแบบการช่วยเหลือเกื้อกูลและบริการสังคมทางเลือกที่จัดตั้งให้โดยภาคเอกชนและภาคประชาชน ไม่ว่าจะเป็นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ การประกันชีวิต การประกันภัย การเกื้อกูลชุมชน หรือสวัสดิการชุมชน ด้วยเหตุนี้ “สวัสดิการชุมชน” จึงเป็น “ส่วนหนึ่ง” ของสวัสดิการสังคมในรูปแบบที่สี่

นอกจากนี้ยังอาจจำแนกรูปแบบของสวัสดิการชุมชนเป็นการเฉพาะโดยใช้ฐานทุนของชุมชนเป็นเกณฑ์ในการจำแนก (กิตติพัฒน์, 2550; วิษุตา, 2550; พรณทิพย์, 2554) ดังนี้ **รูปแบบแรก** สวัสดิการฐานกลุ่มออมทรัพย์ เป็นการใช้กลุ่มออมทรัพย์ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อจัดสวัสดิการโดยเฉพาะ แล้วนำผลกำไรมาจัดเป็นสวัสดิการ **รูปแบบที่สอง** สวัสดิการฐานวิสาหกิจชุมชน เป็นการใช่วิสาหกิจชุมชนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อลดการพึ่งพาจากภายนอกและสร้างมูลค่าเพิ่มให้ผลผลิต แล้วนำผลกำไรมาจัดเป็นสวัสดิการ **รูปแบบที่สาม** สวัสดิการฐานทรัพยากรธรรมชาติ เป็นการใช้ทุนทรัพยากรของชุมชนมาจัดตั้งเป็นสวัสดิการความมั่นคงด้านอาหาร **รูปแบบที่สี่** สวัสดิการฐานศาสนา วัฒนธรรม และประเพณี เป็นการใชหลักคำสอนทางศาสนาหรือขนบของ

วัฒนธรรมและประเพณีมาจัดตั้งเป็นกองทุน แล้วนำผลกำไรมาจัดเป็นสวัสดิการ **รูปแบบที่ห้า** สวัสดิการฐานชุมชนเมือง เป็นการใช้งบประมาณของชุมชนแออัดซึ่งชาวบ้านส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบและขาดโอกาสในการเข้าถึงแหล่งสวัสดิการต่าง ๆ มาจัดตั้งเป็นสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยที่มั่นคงแล้วขยายกิจกรรมเป็นสวัสดิการด้านอื่น ๆ ที่หลากหลายขึ้นทั้งที่เป็นกองทุนสวัสดิการโดยตรงและการจัดบ้านกลางสำหรับผู้สูงอายุหรือผู้พิการที่ไม่มีผู้เลี้ยงดู **รูปแบบที่หก** สวัสดิการฐานผู้สูงอายุ เป็นการใช้งบกองทุนสวัสดิการผู้สูงอายุจังหวัดละ 1 ล้านบาทมาจัดเป็นกองทุนหมุนเวียนให้ผู้สูงอายุหรือลูกหลานกู้ยืมไปลงทุน แล้วนำผลกำไรมาจัดตั้งเป็นสวัสดิการ ทำให้ผู้สูงอายุได้รับทั้งประโยชน์โดยตรงและประโยชน์โดยอ้อมในฐานสมาชิกเครือข่าย และ **รูปแบบที่เจ็ด** สวัสดิการฐานผู้ยากลำบาก เป็นการใช้งบกองทุนของผู้ยากลำบากหรือกองทุนชุมชนโดยเครือข่ายองค์กรชุมชน สำนักงานกองทุนเพื่อสังคม (social investment fund: SIF) มาจัดเป็นสวัสดิการทั้งที่เป็นการให้เปล่าและเป็นกองทุนหมุนเวียน สรุปได้ว่า การจัดสวัสดิการชุมชนโดยใช้ฐานทุนเดิมของชุมชนตามรูปแบบแรกถึงรูปแบบที่สี่ และการจัดสวัสดิการชุมชนที่มีหน่วยงานเข้าไปสนับสนุนต่อยอดจากฐานทุนเดิมของชุมชนตามรูปแบบที่ห้าถึงรูปแบบที่เจ็ด ได้ทำให้เกิดการตื่นตัวในการจัดสวัสดิการชุมชนที่กว้างขวางขึ้น ส่งผลให้ผู้นำชุมชนต้องหารือร่วมกันที่จะทำให้เกิดกองทุนสวัสดิการชุมชนที่สามารถจัดสวัสดิการได้อย่างครอบคลุมทุกคนและทุกช่วงวัย โดยมีสวัสดิการเริ่มตั้งแต่เกิดจนตาย รวมทั้งยังเกิดแนวทางใหม่เพิ่มขึ้นจากฐานทุนเดิม

อย่างไรก็ตาม รูปแบบของสวัสดิการสังคมและสวัสดิการชุมชนที่กล่าวมาข้างต้นสะท้อนให้เห็นถึงความ

เปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นโดยเฉพาะในทัศนคติของสวัสดิการชุมชนซึ่งมีมิติให้ได้รับความได้หลากหลายมากกว่าสวัสดิการสังคม รวมทั้งปัจจัยที่มีผลต่อความยั่งยืนของสวัสดิการชุมชน โดยเฉพาะภาวะผู้นำในการบริหารงานและการสร้างเครือข่ายสวัสดิการชุมชนที่มีการบริหารจัดการที่ดีซึ่งมีผลต่อความยั่งยืนของสวัสดิการชุมชน (ตารางที่ 1)

บทบัญญัติแห่งรัฐกับสวัสดิการชุมชน

ด้วยเหตุที่สวัสดิการชุมชนมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อน ความเป็นอยู่ดีของชุมชน จึงเป็นผลให้มีการกำหนดบทบัญญัติแห่งรัฐเพื่อหนุนเสริมการขับเคลื่อนดังกล่าวให้บรรลุตามเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ ในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ตามประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 100 ก วันที่ 28 ธันวาคม 2550

ดัง กล่าว มา ข้าง ต้น สะ ท้อง น ให้ เห็น ว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ซึ่งมีทั้งหมด 6 หมวด ได้แก่ แนวการจัดสวัสดิการสังคม คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด กองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม องค์กรสาธารณประโยชน์ และองค์กรสวัสดิการชุมชน ตามลำดับนั้น เหล่านี้ล้วนเพื่อให้สามารถส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมโดยเฉพาะองค์กรภาคประชาชนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตอบสนองความต้องการของสมาชิก และเกิดระบบการช่วยเหลือเกื้อกูลในสังคมและชุมชน ตลอดจนการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายการจัดสวัสดิการชุมชนเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมและการพึ่งพาตนเองของชุมชนให้เกิดความเข้มแข็งอย่างทั่วถึง เหมาะสม และเป็นธรรมเป็นสำคัญ

Table 1 Comparison between social welfare and community welfare

Traditional welfare or social welfare	Adapted welfare or community welfare
1. Welfare is provided based on resources including utilization of public forest, water resources, and private resources.	1. Welfare is provided by the state which is not enough to eliminate worries.
2. Welfare is provided based on culture including help from family and relatives, patron-client system, and religious institution.	2. Welfare is practical knowledge for the people sector.
3. Welfare is provided based on development including funeral assistance groups, savings groups, vocational development fund groups, and community business groups.	3. Welfare is community innovation.
	4. Welfare is prevention of social problems and social surveillance.
	5. Welfare is social movement.
	6. Welfare is the social space to drive power.
	7. Welfare is culture.
	8. Welfare is connection with the role of local administrative organizations.

ที่มา: กิตติพัฒน์ (2550)

ความไม่ยั่งยืนของสวัสดิการชุมชน

สวัสดิการชุมชนเป็นแนวคิดที่ดีที่มุ่งให้ชุมชนได้พึ่งพาตนเอง หลายชุมชนประสบความสำเร็จในการจัดสวัสดิการของตนเอง ขณะที่อีกหลายชุมชนต้องประสบความล้มเหลว กระนั้นแนวคิดการจัดสวัสดิการโดยการรวมตัวของคนในชุมชนก็ยังดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ อาแว (2555) ได้อธิบายถึงการขยายตัวของสวัสดิการชุมชนโดยเฉพาะกลุ่มออมทรัพย์ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องว่าเป็นปรากฏการณ์การเคลื่อนไหวทางสังคมที่น่าสนใจ ด้วยลักษณะและรูปแบบของการจัดสวัสดิการที่พยายามยึดปัญหาสำคัญของชุมชนเป็นที่ตั้ง ถือเป็นการสร้างโอกาสให้ชาวบ้านได้เข้าถึงสวัสดิการรูปแบบใหม่ที่พวกตนมีส่วนร่วมสรรค์สร้างขึ้นมา ซึ่ง ธนพัฒ และวันชัย (2556) ยังเห็นว่าสวัสดิการชุมชนเป็นการออกแบบร่วมกันของคนในชุมชนเพื่อลดปัญหาที่สมาชิกประสบอย่างตรงจุด ขณะเดียวกันก็สามารถขับเคลื่อนการเจริญเติบโตของกลุ่มและการดำรงอยู่เป็นสถาบันทุนของชุมชนได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ ชัยพร (2551) เน้นย้ำว่า

กระบวนการที่นำไปสู่ความสำเร็จดังกล่าว ประกอบด้วย ขั้นตอนหรือบันไดความสำเร็จร่วม ได้แก่ การวิเคราะห์สถานการณ์และวิกฤติของชุมชนโดยกรรมการและผู้นำชุมชน การมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนในทุกระดับ และทุกกลุ่มเป้าหมายรวมทั้งภาคีพัฒนาภายในและภายนอกชุมชน ความซื่อสัตย์และจริงใจ การมีจิตสาธารณะ ผลประโยชน์ร่วมกันของสมาชิก กรรมการและผู้นำชุมชนอย่างเท่าเทียม โปร่งใส และตรวจสอบได้ รวมทั้งการมีวิสัยทัศน์และแนวทางการจัดสวัสดิการขององค์กรเพื่อบรรลุเป้าหมายสูงสุดของชุมชน

ทว่าก็ยังมียุทธศาสตร์การเงินชุมชนที่ล้มสลายไปหลายแห่งโดยประเด็นหลักนั้นคือ การขาดวินัยทางการเงิน การใช้จ่ายเงินตัวของภาคครัวเรือน และการขาดการยอมรับและความเข้าใจจากหน่วยงานภายนอกและสถาบันการเงิน (สิทธิพัทธ์, 2556) ยกตัวอย่างเช่น เครือข่ายสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลา หรือที่ชาวบ้านทั่วไปรู้จักกันในนาม “กองทุนสังจะวันละบาท”

แม้จะมีเครือข่ายการจัดตั้งที่ดีตั้งแต่ระดับหมู่บ้านจนถึงระดับจังหวัด สมาชิกเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่ระเบียบว่าด้วยการจัดสวัสดิการบางรายการ อาจดำเนินไปแบบขาดฐานความรู้ ประกอบกับสมาชิกส่วนใหญ่ตัดสินใจเข้าเป็นสมาชิกเครือข่ายด้วยเหตุผลที่ต้องการรับสวัสดิการเป็นหลัก ปัญหาความยั่งยืนของเงินกองทุนเมื่อถึงเวลาที่ต้องจ่ายสวัสดิการเบี้ยบำนาญ จึงเป็น

ประเด็นที่แกนนำเครือข่ายสวัสดิการชุมชนมีความกังวล (สิริรัตน์ และสมบุญรัตน์, 2555) (ตารางที่ 2) กระนั้น สันติและคณะ (2555) ยังย้ำว่าการจัดการสวัสดิการของชุมชนที่ใช้การสนับสนุนของกลุ่มออมทรัพย์ดังกล่าวสามารถที่จะอยู่ได้อย่างยั่งยืนและเป็นรูปแบบที่ควรได้รับการสนับสนุน เนื่องจากจะช่วยให้ชุมชนมีความเข้มแข็งและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นโดยไม่ต้องพึ่งพารัฐ

Table 2 Remarks related to community welfare

Principles of community welfare	Factors affecting sustainability
1. Welfare must be made from what actually exist in the community.	1. Diversity, comprehensive, and equity of welfare, and also member's satisfaction towards welfare
2. Welfare must begin from part to whole.	2. Appropriate expenditure of household sector
3. Money is only a tool, not the goal.	3. Accepting and understanding of external agencies and monetary institution
4. Assistance provided must not cause segregation in the community.	4. Knowledge of operation
5. Welfare must be holistic and links everything together.	5. Consideration of balancing between giving and taking
6. Welfare must encourage people in the community to be both givers and takers, not to be only takers.	
7. Welfare must be provided with love and patience.	

ที่มา: พรรณทิพย์ (2554); สิริรัตน์ และสมบุญรัตน์ (2555); สิทธิพิทักษ์ (2556)

ดังกล่าวมาข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า สวัสดิการชุมชนยังจำเป็นต่อชุมชนและเป็นทางเลือกของการจัดการชุมชนเพื่อการพึ่งพาตนเองมากกว่าการรับสวัสดิการของรัฐแต่เพียงด้านเดียวเหมือนเช่นที่ผ่านมา เนื่องจากสวัสดิการชุมชนโดยเฉพาะองค์การการเงินนั้นเป็นการรวมตัวกันของคนในชุมชนด้วยความสมัครใจเพื่อร่วมมือกันบนหลักการช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในการแก้ปัญหาด้านการเงินของคนในชุมชน โดยลักษณะกลุ่มจะมีสมาชิกและคณะกรรมการมีการสมทบเงินลงหุ้นอย่างสม่ำเสมอ และนำเงินสะสมดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ในลักษณะที่แตกต่างกันไป ทั้งนี้

คนในชุมชนส่วนใหญ่มักมีรายได้ในระดับน้อยถึงปานกลางและประกอบอาชีพเกษตรกรรม เช่นนี้ความจำเป็นเดือดร้อนย่อมเป็นปกติวิสัย ทว่าสวัสดิการชุมชนที่จัดขึ้นบนหลักคิดพื้นฐานของการช่วยเหลือเกื้อกูลกันของคนในชุมชนโดยครอบคลุมในเรื่องเหล่านี้ ได้แก่ แก่ เจ็บ ตาย ทุนการศึกษา คนด้อยโอกาส คนทำงานเงินกู้ และเงินฝาก กระนั้นความไม่ยั่งยืนของสวัสดิการชุมชน ไม่ว่าจะด้วยเหตุจากการขาดวินัยทางการเงิน การใช้จ่ายเงินตัวของภาคครัวเรือน ขาดการยอมรับและความเข้าใจจากหน่วยงานภายนอกและสถาบันการเงิน การขยายจำนวนสมาชิกอย่างรวดเร็ว หรือเหตุอื่นใด

ก็ตาม เหล่านี้ล้วนทำให้ความตั้งใจที่คนในชุมชนจะช่วยเหลือเกื้อกูลกัน อันนำไปสู่การพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืนนั้น ย่อมไม่เกิดขึ้นจริง ดังที่ สิริวิรัตน์ และสมบุญรณ์ (2555) ได้สะท้อนผลกระทบจากการหวังเพิ่มจำนวนสมาชิกอย่างรวดเร็วว่าอาจส่งผลให้ทัศนคติของประชาชนที่สมัครเป็นสมาชิกเพียงเพื่อต้องการรับสวัสดิการเป็นหลัก เข้าทำนองเข้ามาเพื่อรับมากกว่าให้ จนส่งผลต่อการจ่ายสวัสดิการของกองทุน โดยนัยนี้ย่อมสะท้อนถึงปฏิทรรศน์ของสวัสดิการชุมชนที่หวังให้คนในชุมชนเกิด “การให้” มากกว่า “การรับ” มิใช่ “การรับ” มากกว่า “การให้” อันเป็นเหตุแห่งความไม่ยั่งยืนของสวัสดิการชุมชนดังที่พบเห็นได้โดยทั่วไป กระนั้นสวัสดิการชุมชนก็ยังคงสำคัญและจำเป็นที่ผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชุมชนต้องเรียนรู้และทำความเข้าใจเพื่อจักได้ปรับปรุงชุดความรู้ของตนให้มีความร่วมสมัยทั้งยังเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการยกระดับสวัสดิการชุมชนให้เป็นหลักประกันเพื่อความมั่นใจของคนในชุมชน โดยมุ่งไปที่การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างคนในชุมชน ทั้งยังสร้างความรู้สึกมั่นคงไปพร้อมกัน

นันทาทรศนะขอเสนอว่าด้วยการจัดสวัสดิการใหม่

แม้จะมีการกล่าวถึงการจัดสวัสดิการทั้งสวัสดิการสังคมและสวัสดิการชุมชนในหลากหลายรูปแบบแล้วก็ตาม กระนั้น โกวิทย์ (2554) ยังได้อธิบายเพิ่มเติมถึง “ชุมชนท้องถิ่นสวัสดิการ” ว่าเป็นข้อเสนอทางเลือกในการเติมเต็มการจัดสวัสดิการสังคมอีกรูปแบบหนึ่ง ถือเป็นแบบฝึกหัดของภาคประชาชนที่ได้เรียนรู้การใช้สวัสดิการชุมชนเป็นเครื่องมือในกระบวนการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ตลอดจนการพึ่งพาตนเองให้ได้และการปรับตัวเพื่อนำไปสู่เป้าหมายความเป็นอยู่ที่ดีตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคล ระดับกลุ่มบุคคล ระดับชุมชน และ

ระดับสังคม ดังนั้น ชุมชนท้องถิ่นสวัสดิการจึงมิใช่ความหมายของการใช้เงินหรือวัตถุสิ่งของเป็นเครื่องมือเพียงอย่างเดียว แต่สวัสดิการดังกล่าวยังรวมถึงการสร้างคนที่มีคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมที่สามารถผนวกทุนของชุมชนทั้งทุนทรัพยากร ทุนวัฒนธรรม และทุนภูมิปัญญา แล้วนำมาใช้ในการขับเคลื่อนงานสวัสดิการให้ดำเนินไปได้ด้วยดี ทั้งนี้ชุมชนท้องถิ่นสวัสดิการมีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้ **ประการแรก** เป็นสวัสดิการที่ตอบสนองความต้องการที่เกี่ยวข้องกับรายได้ที่เป็นตัวเงินหรือทุนและวัตถุสิ่งของ ทั้งที่เป็นไปเพื่อการตอบสนองความต้องการด้านรายได้ ด้านอาหาร ด้านการรักษาโรคและสุขภาพร่างกาย และด้านการดูแลกลุ่มที่ต้องการความช่วยเหลือเป็นพิเศษ และ **ประการที่สอง** เป็นสวัสดิการที่ไม่ได้เป็นการบริการในลักษณะที่เป็นรูปธรรมซึ่งไม่สามารถจับต้องและมองเห็นได้ โดยเฉพาะการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุซึ่งมิใช่เพียงการจัดบริการในลักษณะศูนย์บริการผู้สูงอายุ หรือการให้เบี้ยยังชีพที่แม่ได้รับก็ต่ำกว่าเส้นความยากจน (ยุวดี, 2555) ทว่าต้องใส่ใจสวัสดิการที่เป็นเรื่องของจิตมากกว่ากาย (สโรชพันธุ์ และชไมพร, 2557) ทั้งนี้การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุในลักษณะพหุภาคีซึ่งเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุได้มีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการมากกว่าเป็นผู้รับบริการ ย่อมทำให้เกิดการตระหนักรู้ถึงคุณค่าของตนเอง (สุธิดา, 2557; เกวลี และสุนทรี, 2558) เช่นเดียวกับการเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุได้มีบทบาทเป็นอาสาสมัครซึ่งช่วยเพิ่มคุณค่าในตนเองของผู้สูงอายุได้เป็นอย่างดี (จุฑารัตน์, 2557) ที่สุดส่งผลให้เกิดวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ทั้งการมีส่วนร่วมสมรรถภาพทางกาย และความพึงพอใจ (สราวุฒ, 2558)

นอกจากนี้ ระพีพรรณ (2557) ยังได้ระบุถึง “รูปแบบสวัสดิการพหุลักษณะ” (welfare pluralism) ซึ่งใช้รูปแบบ

การให้บริการที่หลากหลายตามวิถีวัฒนธรรม ประเพณี ความเชื่อ และค่านิยมของคนในชุมชน โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งภาคประชาชน ภาคเอกชน และภาครัฐได้เข้ามาร่วม จัดบริการสังคมให้สอดคล้องกับความต้องการของ ประเด็นปัญหา พื้นที่ และกลุ่มมากขึ้น ทั้งยังเน้นการทำงานแบบบูรณาการตามความพร้อมและความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ ด้วยเหตุนี้ชุมชนท้องถิ่นสวัสดิการจึงมีลักษณะใกล้เคียงกับรูปแบบสวัสดิการพหุลักษณะ

ดังกล่าวมาข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า ชุมชนท้องถิ่นสวัสดิการและรูปแบบสวัสดิการพหุลักษณะ ล้วนเป็นการจัดสวัสดิการโดยประชาชนในชุมชนท้องถิ่นเพื่อสร้างหลักประกันในการดำเนินชีวิตที่มีคุณภาพด้วยตนเองของคนในชุมชน โดยสมาชิกในชุมชนจะต้องเกิดความรู้สึกลดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน นอกเหนือจากความมั่นคงด้านเศรษฐกิจที่ต้องมีหลักประกันรายได้ที่เพียงพอต่อการดำเนินชีวิตของตนเองและครอบครัว ความมั่นคงด้านอาหารที่ต้องมีอาหารอย่างเพียงพอและปลอดภัยต่อการบริโภค และความมั่นคงด้านสุขภาพที่ต้องมีสุขภาพที่ดีทั้งกายและจิตใจ ยิ่งไปกว่านั้นชุมชนท้องถิ่นสวัสดิการต้องมีความสามารถในการสร้างความมั่นคงให้กับชุมชนเพื่อรับมือกับภัยคุกคามทั้งจากภายในและภายนอกชุมชนอีกด้วย

สรุป

สวัสดิการชุมชนเป็นสวัสดิการที่จัดขึ้นโดยชุมชนบนพื้นฐานของการช่วยเหลือเกื้อกูลกันของคนในชุมชน ดังนั้น สวัสดิการชุมชนจึงเป็นการสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นใจของคนในชุมชน ทั้งนี้การจัดสวัสดิการชุมชนโดยใช้ฐานทุนเดิมของชุมชนและการจัดสวัสดิการ

ชุมชนที่มีหน่วยงานเข้าไปสนับสนุนต่อยอดจากฐานทุนเดิมของชุมชนได้ทำให้เกิดการตื่นตัวในการจัดสวัสดิการชุมชนที่กว้างขวางขึ้น ขณะที่พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ยังช่วยหนุนเสริมการขับเคลื่อนสวัสดิการชุมชนในการสร้างความเป็นอยู่ดีของชุมชนอีกด้วย

กระนั้นแนวคิดสวัสดิการชุมชนดังกล่าวข้างต้นจะไม่มีคุณค่าอันใดเลย หากไม่มีการนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ในทางปฏิบัติโดยเฉพาะในบริบทของการจัดการชุมชน ซึ่งคาดหวังให้คนในชุมชนสามารถจัดสวัสดิการได้อย่างครอบคลุมทุกคนและทุกช่วงวัย โดยมีสวัสดิการเริ่มตั้งแต่เกิดจนตาย รวมทั้งยังเกิดแนวทางใหม่เพิ่มขึ้นจากฐานทุนเดิม โดยเฉพาะชุมชนท้องถิ่นสวัสดิการและรูปแบบสวัสดิการพหุลักษณะซึ่งแม้จะเป็นข้อเสนอว่าด้วยการจัดสวัสดิการใหม่เพื่อสร้างหลักประกันในการดำเนินชีวิตที่มีคุณภาพด้วยตนเองของคนในชุมชน ทว่าก็ยังจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างชุมชนท้องถิ่นและตัวแสดงจากหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนช่วยเสริมแรงในการขับเคลื่อนการจัดสวัสดิการชุมชนไปสู่ความยั่งยืน ทั้งนี้ทุกฝ่ายต้องมีจริยธรรมในการให้และการรับที่คำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวมเป็นหลัก ที่สุดย่อมเป็นการสร้างสมดุลระหว่างการให้และการรับของสวัสดิการชุมชน ซึ่งช่วยให้ชุมชนมีความเข้มแข็งและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

เอกสารอ้างอิง

กิตติพัฒน์ นนทปัทมเดช. 2550. สวัสดิการสังคมเพื่อคนด้อยโอกาส นโยบายว่าด้วยการกินดี อยู่ดี มีสุข มีสิทธิ. เอดิสันเพรส โปรดักส์, กรุงเทพฯ. 116 หน้า.

- กิริติ ยศยิ่งยง. 2550. การบริหารสังคม: แนวคิดและกระบวนการ พิมพ์ครั้งที่ 2. มิสเตอร์ ก๊อปปี้, กรุงเทพฯ. 263 หน้า.
- เกวลี เครือจักร และ สุนทรี สุรัตน์. 2558. รูปแบบการส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุโดยกระบวนการมีส่วนร่วมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เครือข่ายภาคประชาสังคม และชมรมผู้สูงอายุเทศบาลตำบลแม่จัน อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย. วารสารการพัฒนารวมชนและคุณภาพชีวิต 3(2): 161-171.
- โกวิท พวงงาม. 2554. ชุมชนท้องถิ่นสวัสดิการ: ข้อเสนอสวัสดิการสังคมมิติใหม่. หน้า 413-430. ใน: ภาวนา พัฒนศรี และคณะ (บก.). การประชุมวิชาการสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสวัสดิการสังคมระดับชาติ ประจำปี 2554. เจปรินท์, กรุงเทพฯ.
- จุฑารัตน์ แสงทอง. 2557. ผู้สูงอายุ: การเรียกคืน “คุณค่าในตนเอง” ผ่านบทบาทอาสาสมัคร. วารสารรัฐสมิแล 35(2): 81-92.
- ชัยพร พิบูลศิริ. 2551. การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 48(1): 57-84.
- ธนพัธ ปลอดคง และวันชัย ธรรมสังการ. 2556. แนวคิดกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตสู่ผลที่เกิดขึ้นต่อสมาชิกและชุมชน: กรณีศึกษากลุ่มออมทรัพย์เพื่อสวัสดิการและการผลิต ตำบลคลองเปี้ยะ. วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ 7(2): 65-73.
- ปัทมาวดี โพชนุกูล ชูชุกิ. 2552. วรรณกรรมปริทัศน์และการสังเคราะห์ความรู้ เรื่อง “สวัสดิการชุมชนในประเทศไทย”. พิธีรัฐไทย ออฟเซต, กรุงเทพฯ. 110 หน้า.
- พรณทิพย์ เพชรมาก. 2554. สวัสดิการชุมชน: พลังการจัดการตนเองของชุมชน. หน้า 396-412. ใน: ภาวนา พัฒนศรี และคณะ (บก.). การประชุมวิชาการสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสวัสดิการสังคมระดับชาติ ประจำปี 2554. เจปรินท์, กรุงเทพฯ.
- ยุวดี ไวยะโชติ. 2555. ผู้สูงอายุ: คุณภาพชีวิตกับนโยบายเบี้ยยังชีพ. วารสารปัญญาภิวัฒน์ 4(1): 133-140.
- ระพีพรรณ คำหอม. 2557. สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย. พิมพ์ครั้งที่ 4 (แก้ไขเพิ่มเติม). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ. 360 หน้า.
- วิชุดา มาตันบุญ. 2550. การจัดการกองทุนชุมชนในชนบท: กรณีศึกษาชุมชนพื้นราบ. วนิดาการพิมพ์, เชียงใหม่. 120 หน้า.
- สราวุฒิ พงษ์พิพัฒน์. 2558. การจัดการความรู้ด้านการออกกำลังกายแบบมีส่วนร่วมของชุมชนตำบลแม่กา จังหวัดพะเยา. วารสารการพัฒนารวมชนและคุณภาพชีวิต 3(2): 185-194.
- สโรชพันธุ์ สุภาวรรณ และ ชไมพร กาญจนกิจสกุล. 2557. การประกอบสร้างภาพลักษณ์ของผู้สูงอายุ. วารสารสังคมศาสตร์ 10(1): 93-136.
- สันติ ถิรพัฒน์ อนันต์ชัย คงจันทร์ และเสกสรร เกียรติสุไพบูลย์. 2555. ความยั่งยืนของกองทุนสวัสดิการชุมชน. วารสารจุฬาลงกรณ์ธุรกิจปริทัศน์ 34(134): 1-28.
- สุธิดา แจ่มประจักษ์. 2557. รูปแบบการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ: กรณีศึกษาตำบลหนองรี อำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี. วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ 22(38): 25-49.

สิทธิพัทธ์ เลิศศรีชัยนันท์. 2556. องค์การการเงินชุมชนกับการพัฒนาที่ยั่งยืน. วารสารปัญญาภิวัฒน์ 4(2): 148-160.

สิริรัตน์ เกียรติปฐมชัย และ สมบูรณ์ เจริญจิระตระกูล. 2555. ปัญหาการจัดการกองทุนการออมและ

สวัสดิการชุมชน. วารสารเศรษฐศาสตร์ปริทัศน์ 6(1): 107-133.

อาวมะแส. 2555. การจัดสวัสดิการชุมชนผ่านกลุ่มออมทรัพย์: ทางเลือกในการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมในชนบทไทย. วารสารพัฒนาสังคม 14(2): 19-38.
