

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิด และทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา

ในการศึกษาการวัดศักยภาพของกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลเหมืองจี้ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน มีแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ คือ

2.1.1 แนวคิดเศรษฐศาสตร์สวัสดิการ

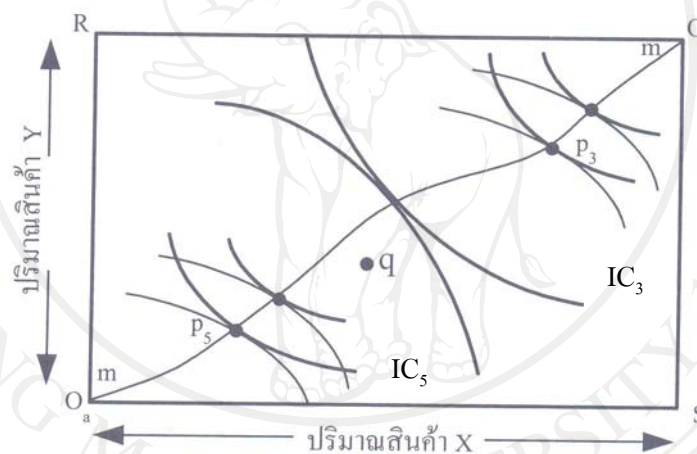
เศรษฐศาสตร์สวัสดิการ (สุวรรตน์ ยิบมันตะสิริ, 2546) คือ วิชาที่ศึกษาถึงความเป็นอยู่ของคนในสังคม โดยศึกษาผลกระทบของการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์ที่ใช้เลือกนโยบายที่จะก่อให้เกิดสวัสดิการสูงสุดต่อสังคม ซึ่งวัตถุประสงค์หลักของวิชาเศรษฐศาสตร์สวัสดิการ คือศึกษาฐานะความเป็นอยู่ของสังคมส่วนรวม โดยศึกษาถึงวัตถุประสงค์ต่างๆ ของสังคมว่าจะมีผลกระทบต่อสวัสดิการสังคมอย่างไร ทั้งนี้เพื่อจะสามารถเลือกนโยบายเศรษฐกิจที่เหมาะสมที่สุดสำหรับสังคมได้ และแนวคิดเกี่ยวกับภาวะเหมาะสมที่สุดของพาเรโต ที่ก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วยเงื่อนไข 3 ประการ ได้แก่ ประสิทธิภาพในการแลกเปลี่ยน (Exchange Efficiency) ประสิทธิภาพในการผลิต (Production Efficiency) และประสิทธิภาพในการเลือกปริมาณสินค้าของสังคม (Product Mix Efficiency)

ในส่วนของบทบาทของรัฐ และประสิทธิภาพของพาเรโต ถ้ากลไกตลาดภายใต้การแข่งขันสมบูรณ์สามารถทำงานได้ดี และทรัพยากรของสังคมถูกจัดสรรอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว รัฐบาลควรเข้ามามีบทบาทอะไร และมากน้อยเพียงใดในกิจกรรมเศรษฐกิจ ซึ่งบทบาทของรัฐบาลจะมีไม่มากนัก เพราะหน้าที่ของรัฐบาลเป็นเพียงผู้ออกกฎหมายและบังคับใช้ และมีหน้าที่ป้องกันประเทศ เพื่อปกป้องสิทธิเหนือทรัพย์สินของบุคคลต่างๆ เพื่อให้มีการแข่งขันกัน ส่วนหน้าที่อื่นไม่จำเป็น ทฤษฎีดังกล่าว ตั้งอยู่บนข้อสมมุติว่าประสิทธิภาพแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้นที่ใช้เป็นบรรทัดฐานในการตัดสินใจว่าการจัดสรรทรัพยากรของสังคมนั้นดีหรือไม่ หากมองจากแง่ของสังคมแล้ว ประสิทธิภาพของพาเรโตแต่เพียงอย่างเดียวอาจจะมิใช่สิ่งที่สังคมพึงปรารถนาก็ได้ ดังอธิบายในภาพที่ 2.1 ประกอบ

ภาพที่ 2.1 เป็นภาพแสดงเส้น Contract ของสังคม mm ถ้าเปรียบเทียบระหว่างจุดจัดสรรสองจุด คือ p_1 และ q จะเห็นว่า ณ จุด p_1 การจัดสรรทรัพยากรของสังคมจะเป็นการจัดสรรที่มี

ประสิทธิภาพแบบพारेโต เพราะ p_5 อยู่บนเส้นคอนแทรก ในขณะที่จุด q เป็นจุดจัดสรรที่ไม่มีประสิทธิภาพ ถ้าสังคมส่วนรวมให้ความสำคัญ และต้องการการจัดสรรที่เท่าเทียมกันแล้ว สังคมอาจจะเลือกการจัดสรร ณ จุด q แทน ถึงแม้ว่า q มิได้เป็นจุดจัดสรรอย่างมีประสิทธิภาพแบบพारेโต หรือในทางกลับกัน สังคมอาจจะไม่ได้คำนึงถึงความเท่าเทียม แต่ให้ความสำคัญแก่เฉพาะบางกลุ่ม เช่น ให้ความสำคัญแก่นาย B มากกว่านาย A ในกรณีนี้สังคมควรเลือกจุด p_5 แทนจุด q

ในการตัดสินใจว่าการจัดสรรทรัพยากรของสังคมควรจะอยู่ในลักษณะใดตามความต้องการของสังคมนั้นมิได้ขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ประสิทธิภาพพारेโตแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังขึ้นอยู่กับ การตีความหมายของคำว่า “ยุติธรรม” ซึ่งก็อาจเปลี่ยนแปลงไปได้ตามค่านิยมและวิจรรณญาณ (Value Judgment) ของสังคม เส้นคอนแทรก mm ในภาพที่ 2.1 เป็นเส้นที่แสดงความพอใจสูงสุดที่ นาย A สามารถบรรลุได้โดยให้ความพอใจของนาย B อยู่เท่าเดิม



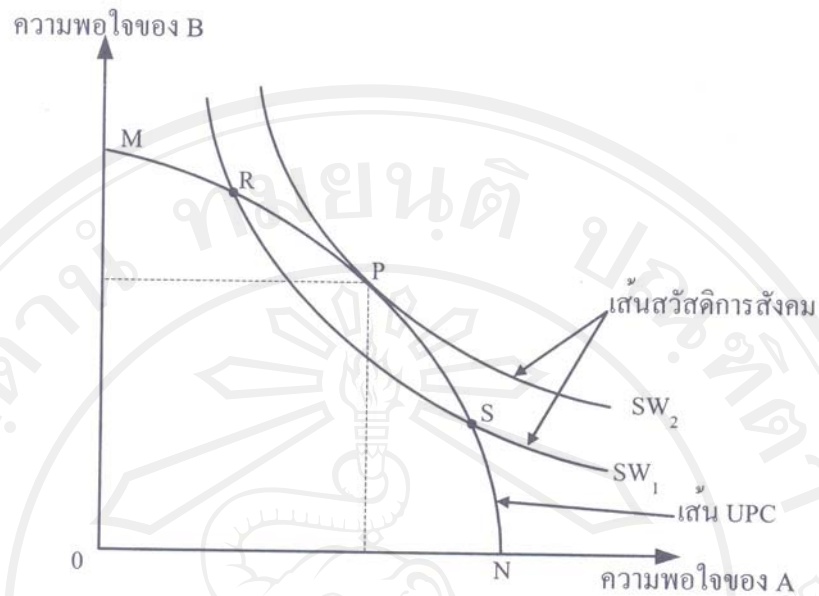
ภาพที่ 2.1 การจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพกับความเสมอภาค

ประเด็นประสิทธิภาพ และเสมอภาคยังสามารถอธิบายได้โดยใช้แนวคิดเส้นสวัสดิการสังคม (Social Welfare Function) อธิบายร่วมกับเส้นความเป็นไปได้ของอรรถประโยชน์ของสังคม (Utility Possibility Curve) ดังนี้

สมมติว่าเราสามารถหาเส้นสวัสดิการของสังคม โดยให้สวัสดิการของสังคมขึ้นอยู่กับอรรถประโยชน์ของผู้บริโภคแต่ละคนในตลาดนั้นคือ

$$S = f(U_A, U_B) \quad (3)$$

เส้นสวัสดิการของสังคมเป็นเส้นแสดงระดับความพอใจที่บุคคลต่างๆ ในสังคมได้รับระดับหนึ่ง เส้นที่อยู่สูงกว่าแสดงถึงระดับความพอใจที่สูงกว่า

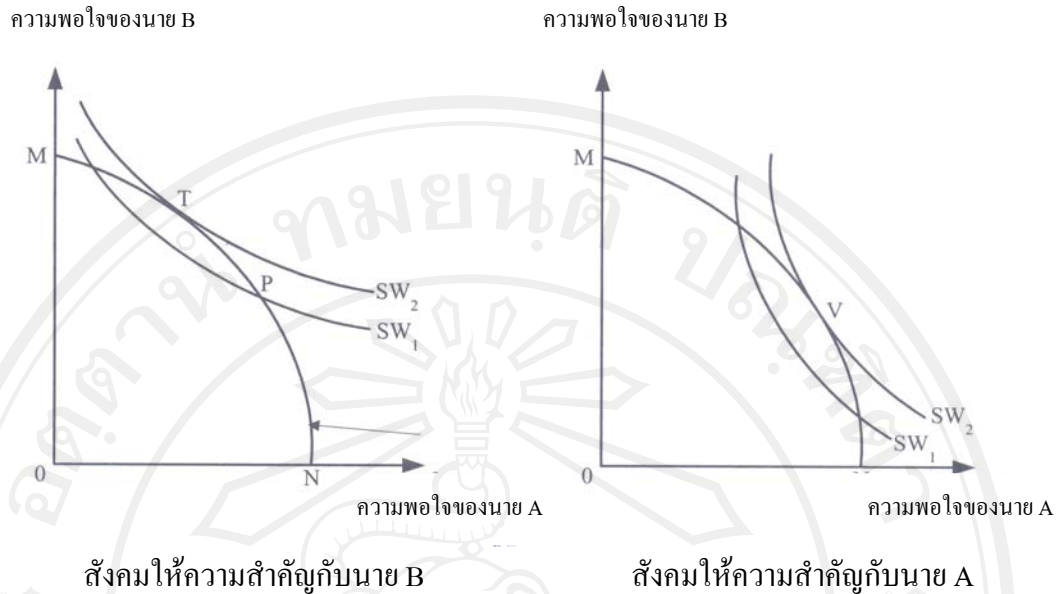


ภาพที่ 2.2 เส้นสวัสดิการสังคม และเส้น UPC

จากภาพที่ 2.2 ทุกๆ จุดบนเส้น MN เป็นจุดที่มีการจัดสรรอย่างมีประสิทธิภาพของพาเรโต แต่ที่จุด P สังคมจะได้รับสวัสดิการสูงกว่าการจัดสรรที่จุด R หรือที่จุด S ดังนั้น สังคมควรเลือกอยู่ ณ จุด P เพราะเป็นจุดจัดสรรที่เป็นไปได้ดีที่สุด สวัสดิการสูงสุด

ความชันของเส้นสวัสดิการสังคมจะถูกกำหนดโดยค่านิยมของสังคมผ่านกระบวนการทางการเมือง ว่าสังคมให้ความสำคัญกับกลุ่มบุคคลหรือบุคคลต่างๆ ในสังคมอย่างไร ดังนั้นจุดจัดสรรที่ดีที่สุดของสังคมจึงอาจเปลี่ยนแปลงไปตามค่านิยมของสังคมด้วย ดังแสดงในภาพที่ 2.3

จากภาพที่ 2.3 จะเห็นได้ว่าจุดจัดสรรที่ดีที่สุดนั้นอาจเปลี่ยนแปลงตามค่านิยมของสังคม ถ้าสังคมให้ความสำคัญกับนาย B จุดจัดสรรที่ทำให้สวัสดิการสูงสุดคือ T ในขณะที่ถ้าสังคมให้ความสำคัญกับนาย A จุดจัดสรรที่ทำให้สวัสดิการสังคมสูงสุดคือจุด V ถ้าสังคมให้ความสำคัญกับการกระจายรายได้ที่เท่าเทียมกันแล้ว จุดจัดสรรที่ดีที่สุด และยุติธรรมด้วยควรเป็นจุด P



ภาพที่ 2.3 จุดจัดสรรที่ดีที่สุดอาจเปลี่ยนแปลงได้

จึงสามารถสรุปจากทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สวัสดิการเบื้องต้นได้ว่า กลไกภายใต้การแข่งขันอย่างสมบูรณ์จะนำเศรษฐกิจไปสู่การจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพบนเส้นความเป็นไปได้ของอรรถประโยชน์ของสังคมซึ่งการจัดสรรทรัพยากรของสังคมนี้อจะเป็นการจัดสรรที่เสมอภาคหรือยุติธรรมหรือไม่นั้น รัฐบาลอาจจำเป็นต้องเข้ามาแทรกแซงเพื่อให้การจัดสรรนั้น “ยุติธรรม” อีกด้วย ซึ่งอาจเปลี่ยนแปลงไปตามค่านิยมของสังคม

ในส่วนของการจัดสรรการใช้ทรัพยากรที่เกิดขึ้นจริง (ไกร โปธิงาม, 2551) การจัดสรรการใช้ทรัพยากรที่จะทำให้สังคมได้รับสวัสดิการสูงสุด อาจจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้ เนื่องจาก

1) การผลิตไม่มีประสิทธิภาพ การแบ่งสรรการใช้ทรัพยากรระหว่างภาคเอกชน กับภาครัฐบาล ไม่มีความเหมาะสม อาทิเช่น ในบางครั้งภาคเอกชนมีบทบาทมากเกินไป หรือในบางครั้งภาครัฐบาลเข้ามาแทรกแซงกลไกตลาดมากเกินไป

2) การผลิตสินค้าและบริการไม่ตอบสนองความต้องการของสังคม เนื่องจากไม่ทราบความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ไม่สามารถใช้กลไกตลาดวัดความต้องการที่แท้จริงของประชาชน เนื่องจากกลไกตลาดจะสามารถทำงานได้อย่างเต็มที่ก็ต่อเมื่อระบบเศรษฐกิจมีการแข่งขันอย่างแท้จริง โดยที่ในโลกของความเป็นจริง การแข่งขันอย่างสมบูรณ์ไม่สามารถเกิดขึ้นได้

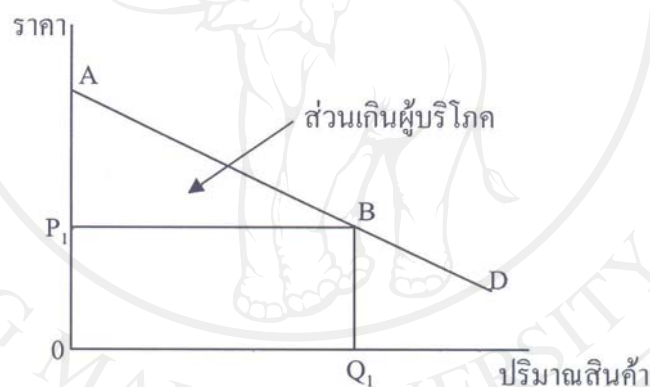
นอกจากนี้รสนิยม และความต้องการของประชาชนเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ทำให้เป็นการยากที่ภาครัฐบาลจะตอบสนองความต้องการของประชาชนได้

ก) การวัดค่าของสวัสดิการสังคม (Social Welfare)

สวัสดิการสังคม คือ ผลรวมของส่วนเกินผู้บริโภค (Consumer Surplus) และส่วนเกินผู้ผลิต (Producer Surplus) ส่วนเกินผู้บริโภค คือ พื้นที่ใต้เส้น Demand ที่สูงกว่าระดับราคาสินค้า ซึ่งสามารถหาค่าได้ ดังภาพที่ 2.4

ส่วนเกินผู้บริโภค (Consumer's Surplus) คือ ส่วนต่างระหว่างราคาที่ผู้บริโภคเต็มใจที่จะจ่ายเพื่อให้ได้สินค้านั้นมา (แทนที่จะออกจากร้านไปโดยไม่ได้รับสินค้านั้น) กับราคาจริงที่ผู้บริโภคต้องจ่ายให้กับผู้ขายในการซื้อสินค้านั้น

ส่วนเกินผู้ผลิต (Producer's Surplus) คือ ส่วนต่างระหว่างราคาที่ผู้ผลิตยินดีที่จะรับเพื่อผลิตสินค้านั้นออกมาขาย กับราคาจริงที่ผู้ผลิตหรือผู้ขายได้รับจากการขายสินค้านั้นในตลาด



ภาพที่ 2.4 ส่วนเกินผู้บริโภค

พื้นที่ P_1AB คือ ส่วนเกินผู้บริโภค

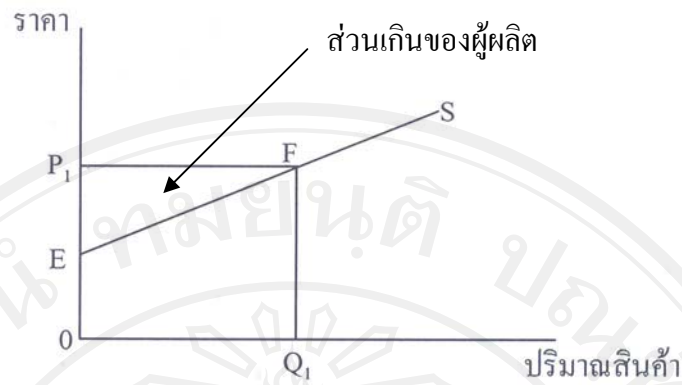
Q_1

$$\text{พื้นที่ } ABP_1 = \int_0^{Q_1} P(Q)dQ - P_1Q_1$$

$P(Q)$ คือ Demand Function

ส่วนเกินผู้ผลิต หมายถึงพื้นที่ ที่สูงกว่าเส้น Supply แต่อยู่ใต้เส้นระดับราคาสินค้า

ดังภาพที่ 2.5



ภาพที่ 2.5 ส่วนเกินของผู้ผลิต

พื้นที่ P_1FE คือ ส่วนเกินของผู้ผลิต

$$\text{พื้นที่ } P_1FE = \int_0^{Q_1} P(Q) dQ - P_1 Q_1$$

$S(Q)$ คือ Supply Function

เนื่องจากเส้น Supply กับเส้นต้นทุนส่วนเพิ่ม (Marginal Cost) เป็นเส้นเดียวกัน

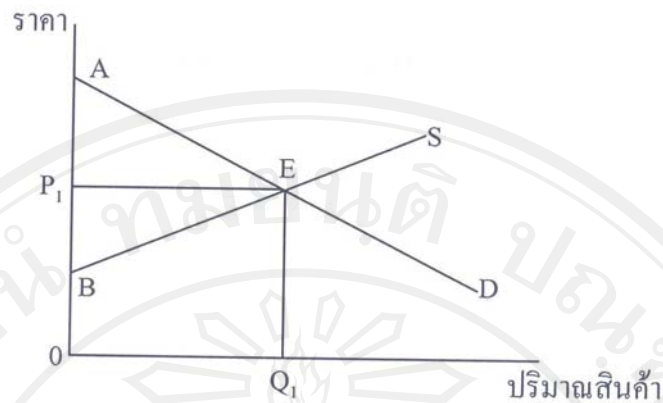
$$\begin{aligned} S(Q) &= MC \\ MC &= \frac{dQTC}{dQ} \end{aligned}$$

$$\int_0^{Q_1} S(Q) dQ = \int_0^{Q_1} \frac{dQTC}{dQ} dQ = TC$$

TC คือ ต้นทุน (Total Cost)

สวัสดิการสังคม (Social Welfare) หมายถึง ผลรวมของ Consumer Surplus และ

Producer Surplus ดังภาพที่ 2.6



ภาพที่ 2.6 สวัสดิการสังคม

$$\begin{aligned}
 \text{S.W.} &= C'S + P'S \\
 &= AEP_1 + P_1EB \\
 &= AEB
 \end{aligned}$$

S.W. คือ สวัสดิการสังคม
 C'S คือ ส่วนเกินของผู้บริโภค
 P'S คือ ส่วนเกินของผู้ผลิต

ดังนั้นสวัสดิการสังคมที่เกิดขึ้นของกองทุนจะเป็นการวัดว่าผลของกองทุนสวัสดิการชุมชนที่จัดตั้งขึ้นจะเป็นผลประโยชน์ให้กับคนในชุมชน สมาชิก ทำให้สวัสดิการสังคมโดยรวมเพิ่มขึ้นได้

2.1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการชุมชน

ระบบสวัสดิการของสังคมไทยในอดีตที่มีลักษณะเป็นชุมชนสวัสดิการ บ้านและวัดมีบทบาทสำคัญในการดูแลเรื่องจัดสวัสดิการครอบคลุมปัจจัยสี่ของชุมชน ต่อมารัฐบาลกลางมีบทบาทในการจัดสวัสดิการ ซึ่งช่วงแรกเป็นการจัดให้เฉพาะผู้ที่จำเป็นต้องได้รับการสงเคราะห์ตามระเบียบหลักเกณฑ์ของหน่วยงาน โดยมีเจ้าหน้าที่เป็นผู้พิจารณา ผู้จัดการสวัสดิการโดยรัฐที่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายที่กว้างขึ้น เช่น พ.ร.บ. การประกันสังคม ทำให้แรงงานในระบบสามารถได้รับสวัสดิการอย่างทั่วถึง ในช่วงที่เศรษฐกิจเติบโต ภาคเอกชนได้มีบทบาทในการจัดสวัสดิการด้านต่างๆ มากขึ้น โดยมีระบบการประกันรูปแบบต่างๆ อย่างหลากหลาย ซึ่งผู้ที่สามารถเข้าถึงเป็นกลุ่มผู้มีรายได้ปานกลาง-รายได้สูง แต่คนที่เป็นแรงงานนอกระบบ เกษตรกร คนยากจน ไม่

สามารถเข้าสู่ระบบที่มีอยู่ได้ จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี 2551 ระบุว่าจากประชากรวัยแรงงาน 52.40 ล้านคน เป็นผู้มีงานทำ 37.80 ล้านคน แยกเป็นแรงงานในระบบ 17.70 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 36.30 แรงงานนอกระบบ 21.10 ล้านคน หรือร้อยละ 63.70 ซึ่งถ้าเทียบจากจำนวนแล้วประชากรกลุ่มนี้จะมีประมาณ 38.70 ล้านคน ที่ไม่ได้อยู่ในระบบสวัสดิการจากระบบประกันสังคมและภาครัฐ แม้จะได้รับสวัสดิการพื้นฐานจากรัฐบางส่วนแต่ก็ถือว่าเป็นกลุ่มที่ขาดหลักประกันความมั่นคงในชีวิต (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2554)

จนกระทั่งเมื่อประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจเมื่อปี พ.ศ.2550 ถึงผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างกว้างขวาง ประชาชนชาวบ้าน แกนนำชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้ทบทวนสรุปบทเรียนเกี่ยวกับระบบการคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net) ที่มีอยู่ในสังคมไทยก็พบว่า ความเป็นเครือข่าย ทุนทางสังคมในด้านต่างๆ ในชุมชน สามารถช่วยรองรับการแก้ปัญหาจากภายนอกได้เป็นอย่างดี ทำให้มีการรวมตัวกันฟื้นฟูระบบคุณค่าทุนทางสังคมที่มีอยู่มาช่วยเหลือเกื้อกูลกันในลักษณะของการจัดสวัสดิการชุมชนจากฐานทุนด้านต่างๆ ที่มีอยู่ของชุมชน เช่น การจัดสวัสดิการจากฐานกลุ่มออมทรัพย์ องค์กรการเงิน วิสาหกิจชุมชน กิจกรรมทางศาสนา การจัดการทรัพยากร ฯลฯ เมื่อได้มีการสัมมนาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันในช่วงปี พ.ศ. 2547 ทำให้เกิดแนวทางการจัดสวัสดิการชุมชนที่มีการคิดค้นร่วมกันมากขึ้น นำไปสู่การจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับตำบลที่เน้นให้มีการสมทบงบประมาณจากสามฝ่าย คือ ทุนที่มาจาก การออมของสมาชิกในชุมชน ทั้งในรูปแบบออมทรัพย์เดิม หรือสัจจะลดรายจ่ายวันละบาท การสมทบจากรัฐโดยผ่านช่องทางสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และการสมทบจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดกองทุนสวัสดิการชุมชนขึ้นอย่างกว้างขวางขึ้น

ในปี พ.ศ. 2550 นายไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม ซึ่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในขณะนั้น ได้จัดตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นระดับชาติ คณะอนุกรรมการสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นระดับจังหวัดทุกจังหวัด และรัฐบาลจัดงบประมาณสนับสนุนการขับเคลื่อนขยายการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบล และสมทบงบประมาณในการจัดสวัสดิการชุมชน ตามแผนปฏิบัติการพัฒนาาระบบสวัสดิการสังคมไทยเพื่อชีวิตมั่นคง ตามแผนยุทธศาสตร์ 5 ปีสร้างสวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2550 - 2554 ทำให้เกิดกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลขึ้น 3,138 ตำบล จากข้อมูลกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลที่ได้รับงบประมาณสมทบแล้ว 2,917 แห่ง มีสมาชิก 895,597 ราย เงินกองทุนรวม 450.87 ล้านบาท การดำเนินการของกองทุนมีการจัดสวัสดิการสำหรับสมาชิกและผู้ยากลำบากในชุมชน ครอบคลุมตั้งแต่การเกิด แก่ เจ็บ ตาย เช่น รับขวัญเด็กเกิดใหม่ ทุนการศึกษา ค่าใช้จ่ายยามเจ็บป่วย พัฒนาอาชีพ บำนาญ ฌาปนกิจ และสวัสดิการด้านต่างๆ ทั้งนี้เป็นไปตามข้อตกลงร่วมกันและความพร้อม

ของแต่ละกองทุน คุณค่าสำคัญที่ได้จากการจัดสวัสดิการโดยชุมชนคือการทำให้เกิดความรัก ความสมานฉันท์ การช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชน พื้นฟูระบบคุณค่าเดิมของสังคมไทย การทำงานร่วมกันของชุมชนท้องถิ่น เกิดเป็นเครือข่ายสวัสดิการชุมชนในระดับจังหวัดและระดับชาติที่มีบทบาทสำคัญในการขยายการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนในพื้นที่ใหม่และการพัฒนาคุณภาพกองทุนสวัสดิการชุมชนในพื้นที่เดิม ขบวนการองค์กรชุมชนได้เสนอการจัดสวัสดิการชุมชนต่อ นายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) เมื่อวันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2552 ซึ่งรัฐบาลได้ให้ความสำคัญ และยืนยันนโยบายสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน โดยจะพิจารณางบประมาณสนับสนุนในปี 2553 จำนวน 727.3 ล้านบาท ในหลักการสมทบ 1:1:1 (ชุมชน: องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: รัฐบาล) ภายใต้หลักการ มุ่งเน้นให้ภาคประชาชนเป็นผู้ริเริ่ม เป็นเจ้าของและดำเนินการด้วยตนเองจนมีคุณภาพระดับหนึ่งก่อน และได้รับการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐจึงสนับสนุนด้านการสมทบกองทุนสวัสดิการชุมชน 1 กองทุน 1 ตำบล 1 กองทุน 1 เทศบาล ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับให้สวัสดิการชุมชนเป็นวาระแห่งชาติในการสร้างหลักประกันความมั่นคงของชุมชนฐานราก พื้นฟูทุนทางสังคม ความเข้มแข็งชุมชนในการจัดการดูแล ช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน เปิดโอกาสให้ทุกพื้นที่สามารถจัดตั้งและพัฒนาคุณภาพสวัสดิการชุมชนอย่างทั่วถึงตามนโยบายรัฐบาล และได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน ภายใต้คณะกรรมการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนแห่งชาติขึ้นมาเพื่อจัดทำข้อเสนอต่อรัฐบาล ในการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนในปีงบประมาณ 2554 รัฐบาลได้อนุมัติงบประมาณจำนวน 800 ล้านบาทเพื่อส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินโครงการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนต่อเนื่อง (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2554)

พรรณทิพย์ เพชรมาก และคณะ (อำนวยการใน สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 9, มปป.) ได้รวบรวมรูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชน ไว้ดังนี้

1. การจัดสวัสดิการจากฐานองค์กรการเงินชุมชน

กลุ่มออมทรัพย์หรือองค์กรการเงินชุมชนเป็นพื้นฐานสำคัญในการจัดสวัสดิการชุมชน การที่ชุมชนมีกองทุนหรือเงินออมของตนเองทำให้ชุมชนสามารถริเริ่มคิดรูปแบบการจัดสวัสดิการของตนเองได้อย่างหลากหลาย และสอดคล้องกับปัญหาความต้องการของชุมชนนั้น องค์กรการเงินชุมชนบางประเภทตั้งมาโดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างสวัสดิการโดยเฉพาะ เช่น กลุ่มตั้งจะออมทรัพย์ สหกรณ์เครดิตยูเนียน ฯลฯ อาจกล่าวได้ว่า “เงินเป็นเครื่องมือ เป้าหมายคือสวัสดิการชุมชน” ส่วนองค์กรการเงินประเภทอื่นๆ ได้หันมาให้ความสำคัญของสวัสดิการชุมชนมากขึ้นในระยะต่อมา ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ธนาคารหมู่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์ชุมชนเมือง

2. การจัดสวัสดิการชุมชนโดยฐานการผลิต วิสาหกิจชุมชน

การจัดสวัสดิการโดยฐานวิสาหกิจชุมชน เป็นสวัสดิการที่ได้จากการทำให้เกิดการลดรายจ่ายภายในครอบครัว ทำเองใช้เอง การเพิ่มมูลค่าของผลผลิตโดยใช้ทุน/แรงงานในชุมชน ทำให้สามารถอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวชุมชน โดยไม่ต้องแยกย้ายไปทำงานที่อื่น การใช้วัสดุทรัพยากรในท้องถิ่นทำให้เกิดการดูแลรักษาอนุรักษ์ทรัพยากร ซึ่งถือเป็นฐานทุนที่สำคัญของชุมชน รวมทั้งการผลิตที่เน้นการดูแลรักษาสภาพแวดล้อมทำให้เกิดผลดีต่อสภาพครอบครัวและชุมชน (ชัยพร พิบูลศิริ และคณะ 2548: 58 อ้างใน สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 9, มปป.) นอกจากนี้ยังพบว่า นอกเหนือจากธุรกิจชุมชนจะแสวงหากำไรแล้ว ยังมีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาคนและชุมชนควบคู่กันไป ซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งในการพึ่งตนเองและอยู่ร่วมกันของชุมชน และในปัจจุบันธุรกิจชุมชนที่รวมตัวเพื่อจัดสวัสดิการชุมชนมีมากขึ้น หลายกลุ่มมีความสามารถที่จะจัดสวัสดิการในชุมชนได้เอง เช่น ให้เงินสนับสนุนชุมชน ให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ เงินช่วยเหลือฉุกเฉิน ให้กู้ยืมโดยไม่คิดดอกเบี้ย ค่าฌาปนกิจศพ ค่าเล่าเรียนบุตรค่ารักษาพยาบาล และอื่นๆ

3. การจัดสวัสดิการโดยฐานทรัพยากรธรรมชาติ/สิ่งแวดล้อม

การจัดสวัสดิการบนฐานทรัพยากรธรรมชาติมีความสำคัญต่อคนในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนจนที่อยู่ชุมชนชนบท ซึ่งต้องพึ่งพาทรัพยากร ดิน น้ำ ป่า ชายฝั่งทะเล เพื่อความอยู่รอดในการดำรงชีวิต ฐานทรัพยากรเป็นทั้งที่อยู่อาศัย เป็นอาหาร ยาสมุนไพรรักษาโรค ฐานการผลิต การทำเกษตร ทรัพยากรมีความเป็น “ทุนของชีวิต” ในแง่การสร้างหลักประกันให้เกิดความมั่นคงของชีวิตมนุษย์ ก็ถูกหลอมรวมเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตทางวัฒนธรรมของชุมชน ทั้งในแง่ของระบบคุณค่า ภูมิปัญญา อำนาจในการจัดการโดยองค์กรชุมชน การนำพิธีกรรมความเชื่อเกี่ยวกับสิ่งศักดิ์สิทธิ์มาใช้ในการดูแลรักษาทรัพยากร การสร้างระเบียบกติกาในการดูแลรักษาและใช้สอย ที่ทำให้ทุกชีวิตในชุมชนท้องถิ่นสามารถดำรงอยู่ได้อย่างมีหลักประกันที่มั่นคง

4. การจัดสวัสดิการจากฐานความเชื่อ/อุดมการณ์/ศาสนา

ในอดีตความเชื่อของกลุ่มคนในท้องถิ่นต่างๆ คำสอน และสถาบันทางศาสนามีบทบาทสำคัญในการจัดสวัสดิการสังคม แต่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงสู่การจัดสวัสดิการสังคมสมัยใหม่ รัฐทำให้ความสำคัญของศาสนาที่มีบทบาทในส่วนนี้ลดน้อยลง แต่อย่างไรก็ตาม รากฐานความเชื่อ คำสอน และสถาบันทางศาสนาทุกศาสนา ยังคงมีบทบาทเป็นฐานในการจัดสวัสดิการของกลุ่มคนหลายกลุ่ม/ชุมชน ชุมชนหลายแห่งได้ฟื้นฟูความคิด ความเชื่อในอดีตมาปรับใช้ประยุกต์แนวคำสอน/แนวปฏิบัติตามหลักศาสนามาใช้เป็นรากฐานการจัดสวัสดิการ รวมทั้งสถาบันทางศาสนาต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นพระสงฆ์ในศาสนาพุทธ บาทหลวงในศาสนาคริสต์ โต้ะอิหม่ามใน

ศาสนาอิสลาม ล้วนแล้วแต่เป็นผู้มีเมตตาธรรม ใช้หลักศาสนามาช่วยเหลือเกื้อกูลชุมชน ทำให้เกิดความมั่นคงทั้งด้านร่างกายและจิตใจ

5. การจัดสวัสดิการโดยฐานชุมชนเมือง

แม้ว่าผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนเมืองส่วนใหญ่ซึ่งมีอาชีพในระบบที่จะสามารถได้รับสวัสดิการจากแหล่งต่างๆ ทั้งจากรัฐและเอกชน เช่น ระบบประกันสังคม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ การประกันกับภาคเอกชน สวัสดิการจากบริษัท/หน่วยงาน ฯลฯ และไม่มีความเป็น “ชุมชน” พอที่จะจัดสวัสดิการสำหรับชุมชนได้ แต่มีชุมชนเมืองอีกส่วนหนึ่งที่เป็นชุมชนผู้มีรายได้น้อย หรือชุมชนแออัดที่มีความสัมพันธ์ของคนในชุมชนค่อนข้างจะใกล้ชิด/จำเป็นต้องพึ่งพากันมากกว่าคนในเมืองที่อาศัยอยู่แบบอื่น และลักษณะอาชีพของคนกลุ่มนี้ส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบไม่อยู่ในข่ายที่จะได้รับสวัสดิการเหมือนดังที่ได้กล่าวมาแล้ว สวัสดิการที่สำคัญของชาวชุมชนแออัด คือ เรื่อง “บ้าน” ซึ่งเป็นทั้งที่ทำกินและที่อยู่อาศัย การที่คนในชุมชนแออัดมีความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัย ถือเป็นภาระขาดสวัสดิการที่เป็นหนึ่งในปัจจัยสี่ ปัจจุบันชุมชนแออัดจำนวนมากได้มีการรวมกลุ่มกันเพื่อแก้ปัญหาที่อยู่อาศัย ทำให้คนในชุมชนแออัดสามารถอยู่ต่อที่เดิมได้อย่างมั่นคง หรือหากจำเป็นต้องย้ายออกไปต้องไม่ไกลแหล่งที่ทำมาหากิน ทำให้คนในชุมชนแออัดสามารถอยู่ร่วมกันกับเมืองได้อย่างมีศักดิ์ศรี มีคุณค่าเป็นที่ยอมรับ เท่าเทียมกับคนกลุ่มอื่นๆ ในเมือง เช่น โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยตามโครงการบ้านมั่นคง

6. การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุโดยผู้สูงอายุ

การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุโดยภาครัฐในปัจจุบันมีบริการหลักๆ ที่สำคัญ ได้แก่ การสงเคราะห์ครอบครัวคนชรา การส่งเข้ารับบริการในสถานสงเคราะห์ การให้เบี้ยยังชีพ การรักษาพยาบาล ซึ่งการจัดบริการดังกล่าวต้องใช้งบประมาณช่วยเหลือผู้สูงอายุปีละ 1,148.7 ล้านบาท และเพิ่มงบสำหรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในปี พ.ศ. 2543 เป็นเงิน 1,440 ล้านบาท ซึ่งสามารถช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ยากจนอยู่ในภาวะยากลำบากได้เพียง 400,000 คน ทั้งๆ ที่มีผู้สูงอายุที่อยู่ในเกณฑ์ประมาณ 1 ล้านคน และจากการคาดการณ์ว่าอีก 20 ปี จะมีผู้สูงอายุถึง 11.9 ล้านคน รัฐต้องใช้งบประมาณในการจัดสวัสดิการให้แก่คนชราถึง 3,881.9 ล้านบาท ตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2541 กองทุนเพื่อสังคมได้สนับสนุนการจัดสวัสดิการผู้ยากลำบากโดยฐานชุมชน ซึ่งผู้สูงอายุก็เป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มเป้าหมายนี้ การที่ชุมชนเป็นผู้วางหลักเกณฑ์คัดเลือกผู้สูงอายุที่อยู่ในข่ายที่จะได้รับความช่วยเหลือ กิจกิจกรรมทั้งด้านการสงเคราะห์และการพัฒนาผู้สูงอายุได้อย่างหลากหลายขึ้น โดยสามารถช่วยเหลือและสนับสนุนการพัฒนาผู้สูงอายุได้ถึง 250,000 ราย โดยใช้งบประมาณ 700 ล้านบาท จากรูปธรรมดังกล่าวทำให้ชุมชนและผู้สูงอายุที่มีประสบการณ์ในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ

ระดับชุมชน/เครือข่าย ได้พัฒนาไปสู่การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุทั้งระบบได้กว้างขวางขึ้น มีรูปแบบการดำเนินการกองทุนสวัสดิการผู้สูงอายุ ดังต่อไปนี้

- 1) จัดตั้งเป็นกองทุนหมุนเวียน
- 2) แปลงสินทรัพย์เป็นทุน
- 3) ลงทุนทำธุรกิจชุมชน
- 4) จัดตั้งกองทุนสวัสดิการผู้สูงอายุ

7. การจัดสวัสดิการผู้นำชุมชน

เป็นการสร้างระบบการจัดสวัสดิการผู้นำขบวนการองค์กรชุมชน โดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) สนับสนุนงบประมาณตั้งต้น 2 ล้านบาท เพื่อสร้างระบบหรือกลไกที่ให้ความคุ้มครอง ดูแลช่วยเหลือ เมื่อผู้นำอยู่ในภาวะวิกฤติ หรือเผชิญกับปัญหาต่างๆ อีกทั้งยังเป็นการเสริมพลัง บำรุงขวัญและกำลังใจแก่ผู้นำ เงินกองทุนได้มาจากการที่ผู้นำร่วมสมทบเพียงวันละ 1 บาทต่อคน หรือปีละไม่น้อยกว่า 360 บาทต่อคน ผู้ร่วมสมทบดังกล่าวถือเป็นสมาชิกของกองทุน และจะได้รับสิทธิประโยชน์ทั้งหมดตามกฎหมาย และเงินสมทบทั้งหมดของสมาชิกในแต่ละจังหวัดรวมกันเป็น เงินกองทุนของแต่ละจังหวัด ซึ่งมีการวางระบบเชื่อมโยงกลไกการทำงานเป็นระดับภาค และระดับประเทศหรือระดับกลาง เพื่อให้กลไกกลางมีบทบาทในการสนับสนุนผลักดันให้เกิดประสิทธิภาพ คุณภาพ และความโปร่งใสในการดำเนินการให้มากที่สุด

นอกจากนี้ชัยพร พิบูลศิริ และคณะ (2548: 57 อ้างใน สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 9, มปป.) ได้พบว่า มีรูปแบบการจัดสวัสดิการเพิ่มเติมอีก 1 รูปแบบ คือ

8. การจัดสวัสดิการผู้ยากลำบากโดยเครือข่ายองค์กรชุมชน มีรูปแบบการดำเนินงานดังนี้

- 1) จัดในลักษณะกองทุนสงเคราะห์ เช่น เครือข่ายผู้ติดเชื้อเอชไอวี เครือข่ายสตรี เครือข่ายคนพิการ

- 2) จัดในลักษณะกองทุนสงเคราะห์ร่วมกับกองทุนหมุนเวียน ส่วนใหญ่เป็นการสนับสนุนโดยการให้กู้ยืมเพื่อเป็นทุนประกอบอาชีพ ซึ่งคืนเงินต้นไว้ที่กองทุนเดิมส่วนดอกเบี้ยเพิ่มในกองทุนสงเคราะห์ เพื่อช่วยเหลือผู้ยากลำบากรายอื่นต่อไป

นอกจากนี้ ผู้ด้อยโอกาสในชุมชนจะถูกชักชวนให้สมัครเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อผู้ด้อยโอกาสจะได้สถานภาพเท่าเทียมกับคนอื่น มีเงินปันผลสิ้นปี สามารถใช้กองทุนสวัสดิการเหมือนสมาชิกรายอื่นๆ

- 3) การสมทบทุนกองทุนสวัสดิการชุมชน (Matching Fund) เป็นการสมทบอัตรา 1:1 ตามวงเงินกองทุนสวัสดิการกลุ่มออมทรัพย์ที่มีอยู่เดิม โดยมีเงื่อนไขให้ใช้เฉพาะดอกผลที่เกิดขึ้น และเครือข่ายต้องรับผิดชอบสวัสดิการของผู้ด้อยโอกาสที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ กองทุน

สวัสดิการชุมชนเป็นกองทุนที่เกิดจากการรวมตัวของประชาชนในพื้นที่หนึ่งๆ ด้วยความสมัครใจที่ประสงค์จะดูแลซึ่งกันและกันบนพื้นฐานของความเอื้ออาทรต่อกัน เป็นกองทุนที่ “ทุกคนร่วมกันเป็นเจ้าของ” เน้นการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของสมาชิกแต่ยึดหยุ่น คล่องตัวเปิดเผย โปร่งใส ตรวจสอบได้ เพื่อนำไปสู่ความมั่นคงยั่งยืนและดูแลชาวบ้านด้วยกันได้ทุกเพศ ทุกวัย ทุกประเภทตั้งแต่เกิดจนตาย มีแนวทางในการดำเนินงานอย่างน้อยๆ 8 ขั้นตอน คือ

(1) จุดประกายความคิด - ทำความเข้าใจกับกลุ่มเป้าหมาย เริ่มจากมีผู้ก่อการดีหรือแกนนำที่สนใจ อาจเป็น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน ฯลฯ ที่มองเห็นศักยภาพที่มีอยู่ในชุมชน และต้องการช่วยเหลือดูแลซึ่งกันและกัน ชักชวนแกนนำคนอื่นๆ มาพูดคุยปรึกษาหารือถึงแนวทางการจัดสวัสดิการชาวบ้าน จากนั้นจัดเวทีพูดคุยกับชาวบ้านให้กว้างขวางยิ่งขึ้น อาจจะเป็นการจัดรวมทั้งตำบล หรือแกนนำจะลงไปทำความเข้าใจระดับหมู่บ้าน แล้วมาจัดรวมในภายหลังก็ได้ ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่นทำความเข้าใจ อาจหมายรวมถึง การชักชวนกันไปดูงานการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการที่ประสบความสำเร็จ แล้วกลับมาพูดคุยทำความเข้าใจกันให้ถ่องแท้ อีกครั้งการจุดประกายความคิด ต้องทำควบคู่ไปกับการ “กระตุ้น” ให้ชาวบ้านเข้าใจถึงเหตุผลสำคัญอย่างน้อยๆ 2 ประการ คือ 1) การตั้งกองทุนสวัสดิการจะทำให้สมาชิกได้รับการดูแลตั้งแต่เกิดจนตาย ซึ่งชาวบ้านธรรมดาไม่เคยได้รับมาก่อน และ 2) ทำให้สามารถดูแลทุกข์สุขซึ่งกันและกันไม่ว่ายากดีมีจน และยังช่วยกันดูแลเพื่อนบ้านที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ เช่น เด็ก คนแก่ คนพิการ เป็นการสร้างความรักความเอื้ออาทรต่อกัน

(2) ค้นหาศักยภาพและทุนในท้องถิ่น หลังจากได้จุดประกายความคิด และสร้างความเข้าใจเรื่องการจัดการสวัสดิการชาวบ้านระดับหนึ่งแล้ว ลำดับต่อไปแกนนำหรือผู้ก่อการดีจะต้องร่วมกันค้นหาศักยภาพและทุนในชุมชน อาจมีอาสาสมัครเข้าร่วมด้วยก็ได้ โดยค้นหาว่าในหมู่บ้าน หรือตำบลของเรามีของดีอะไรบ้าง เช่น มีกลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มอาชีพ กลุ่มเด็กเยาวชน กลุ่มเกษตรอินทรีย์ มีคนแก่ คนพิการอยู่เท่าไร เป็นต้น แต่ละกลุ่มมีการทำงานอย่างไร มีสมาชิกกี่คน มีทุน มีการจัดสวัสดิการหรือไม่อย่างไร เป็นต้น รวมทั้งสำรวจทุนด้านอื่นๆ เช่น ทุนทางธรรมชาติ ทุนทางวัฒนธรรม ทุนทางภูมิปัญญา ฯลฯ ซึ่งข้อมูลดังกล่าว อาจได้มาหลายทางด้วยกัน เช่น การออกแบบสอบถาม แล้วหาอาสาสมัครชุมชนช่วยกันจัดทำ ข้อมูลบางส่วนอาจขอความร่วมมือจากองค์การบริหารส่วนตำบล หรือหน่วยงานในท้องถิ่น หรืออาจลงพื้นที่ดูจากของจริง เป็นต้น หลังจากได้ข้อมูลจนครบแล้ว จึงร่วมกันสังเคราะห์ให้เป็นหมวดหมู่ ซึ่งจะช่วยให้มองเห็นศักยภาพของตนเองได้ชัดขึ้น จากนั้นนำข้อมูลไปชี้แจงทำความเข้าใจกับชาวบ้าน โดยอาจจัดเป็นเวทีประชาคม ทั้งนี้เพื่อให้ทุกคนมองเห็นและเข้าใจเหมือนๆ กันว่า ทุนที่มีอยู่นี้สามารถนำไปสู่การ

จัดตั้งกองทุนสวัสดิการชาวบ้านได้อย่างไร ท่านแต่ละอย่างสัมพันธ์กันอย่างไร บูรณาการทุนที่มีอยู่เข้าด้วยกันได้อย่างไร

(3) ขยายแกนนำให้ครอบคลุมพื้นที่ปฏิบัติการ ก่อนที่จะมีการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชน ปัจจัยหนึ่งที่สำคัญในระยะเริ่มต้นก็คือ “แกนนำ” ซึ่งจะต้องมีอย่างกว้างขวางทั้งในระดับพื้นที่หมู่บ้าน โชนคุ่มบ้านหรืออาจเป็นแกนนำจากกลุ่มกิจกรรมที่มีอยู่ในท้องถิ่นเพื่อการดำเนินงานของกองทุนตลอดจนการบูรณาการทุนจากกลุ่มต่างๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถดูแลสมาชิกได้อย่างทั่วถึง

(4) ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานในท้องถิ่น เช่น องค์กรบริหารส่วนตำบล สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เป็นต้น เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนากองทุนสวัสดิการชุมชน โดยต้องประสานงานตั้งแต่ต้น ซึ่งอาจทำได้หลายวิธี เช่น การส่งแกนนำไปพูดคุย ให้เห็นว่าการตั้งกองทุนสวัสดิการเป็นการแก้ปัญหาที่ยั่งยืน ผลสำเร็จเป็นทั้งของชาวบ้าน และของหน่วยงานท้องถิ่น ช่วยประหยัดงบประมาณของท้องถิ่น แต่ได้ผลกว้างขวาง เป็นต้น บางแห่งอาจใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวแล้ว ขยายไปสู่ความร่วมมือที่เป็นทางการ บางแห่งเริ่มจากการขอการสนับสนุนเฉพาะเรื่อง เช่น การขอใช้ห้องประชุม ขอสนับสนุนข้อมูล แล้วพัฒนาความร่วมมือขึ้นไปถึงขั้นมีแผนงานร่วมหรือจัดสรรงบประมาณเข้ามาร่วมสมทบกองทุนสวัสดิการชุมชน ในอนาคต ฯลฯ

(5) การตั้งกองทุนสวัสดิการชาวบ้าน การจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชาวบ้าน เป็นขั้นตอนที่สำคัญ โดยแยกเป็นกระบวนการย่อยดังนี้

ก) การจัดทำระเบียบกองทุน ซึ่งประกอบด้วยประเด็นหลักๆ คือ การรับสมัครและการสิ้นสุดสมาชิกภาพ การจ่ายเงินสมทบ ประเภทของสวัสดิการ การจ่ายเงินสวัสดิการ เป็นต้น โดยเริ่มจากการตั้งคณะกรรมการร่างขึ้น ซึ่งประกอบด้วยตัวแทน กลุ่มคนที่หลากหลาย ทั้งตัวแทนกลุ่มกิจกรรม แกนนำที่เป็นทางการ ไม่เป็นทางการ ฯลฯ โดยอาจนำระเบียบกองทุนที่อื่นมาประกอบก็ได้ เมื่อร่างเสร็จแล้วจึงนำไปชี้แจงในเวทีประชาคมทั้งตำบล เพื่อแสดงความเห็นเพิ่มเติม จนเป็นที่ยอมรับร่วมกัน

ข) การเปิดรับสมาชิก และระดมเงินกองทุน โดยสมาชิกอาจเป็นรายบุคคลหรือครอบครัว สถานที่รับสมัครอาจกระจายไปตามหมู่บ้าน หรือรวมศูนย์ การสมทบเงินทุนอาจสมทบรายบุคคล หรือตัดเงินผลกำไรจากกลุ่มที่สมาชิกสังกัดอยู่มาเป็นเงินสมทบได้ ขึ้นอยู่กับระเบียบกองทุนที่ร่วมกันกำหนดขึ้นมา

ค) การระดมเงินทุนจากแหล่งอื่นๆ เช่น การจัดงานเพื่อหาทุน การสมทบจากองค์กรท้องถิ่น การสมทบจากหน่วยงานต่างๆ เป็นต้น ซึ่งคณะกรรมการกองทุนฯ จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องมิใช่หวังเพียงเงินสมทบจากสมาชิกเท่านั้น

ง) การจัดระบบข้อมูลของกองทุน ต้องจัดทำให้เป็นระบบ เป็นปัจจุบัน เปิดเผยโปร่งใส เช่น ข้อมูลสมาชิก ข้อมูลเงินกองทุน การจ่ายเงินสวัสดิการ เป็นต้น ซึ่งนอกจากจัดทำไว้ ณ ที่ทำการแล้วอาจประชาสัมพันธ์ให้สมาชิกรับทราบ ซึ่งสามารถทำได้หลายรูปแบบ เช่น ติดประกาศไว้ ณ ที่สาธารณะ ที่ทำการกองทุน หรือส่งให้สมาชิกถึงบ้าน แล้วแต่ความเหมาะสม

(6) การบริหารกองทุน โดยแต่งตั้งคณะกรรมการจากตัวแทนที่หลากหลาย ขึ้นมาบริหารกองทุน มีการจัดโครงสร้างฝ่ายต่างๆ แบ่งหน้าที่รับผิดชอบ ที่ชัดเจน เช่น มีประธาน เภรัญญิก ประชาสัมพันธ์ ตรวจสอบ ฝ่ายส่งเสริมพัฒนา เป็นต้น โดยอาจมีที่ปรึกษาจากผู้ทรงคุณวุฒิ หรือจากหน่วยงานในท้องถิ่น การทำงานของคณะกรรมการจะต้องมีลักษณะประสานกับแกนนำของแต่ละหมู่บ้านเพื่อให้ดูแลสมาชิกได้อย่างทั่วถึง

2.1.3 แนวคิดเกี่ยวกับศักยภาพของชุมชน

ศักยภาพชุมชน หมายถึง จิตความสามารถในอันที่จะตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาของคนส่วนใหญ่ในชุมชน รวมทั้งความสามารถของชุมชนในการประสานความร่วมมือ การดำเนินงานกับคนภายในชุมชน ดำเนินการแก้ไขปัญหาที่มาจากภายนอกชุมชน ด้วยจุดมุ่งหมายเพื่อความปกติสุขในการอยู่ร่วมกันของคนในชุมชน องค์ประกอบที่ทำให้ชุมชนเกิดศักยภาพในการดำเนินงานใดๆ ได้แก่ โครงสร้างประชากรระบบเครือญาติทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศวิทยา โครงสร้างอำนาจและระบบการปกครอง อาชีพและระบบการผลิต ปัจจัยในการผลิต และระบบความเชื่อ (สุวิทย์ ธีรศาสตร์, 2533: 5 อ้างใน อัมพร มาแสวง, 2551) ตัวอย่างของศักยภาพชุมชนดังกล่าวนี้ อकिन รพีพัฒน์ (2531: 55-56 อ้างใน อัมพร มาแสวง, 2551) ได้ศึกษาและพิสูจน์ว่าชาวบ้านยกระดับศักยภาพและใช้กระบวนการจัดการในการดำเนินงานที่เป็นประโยชน์กับชุมชนของตนเองได้ เช่น ประเพณีการลงแขก เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป องค์กรชุมชน หมายถึง กลุ่มของบุคคลในท้องถิ่นที่รวมตัวกันด้วยความสมัครใจ เพื่อที่จะทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งร่วมกัน และผลสำเร็จที่เกิดขึ้นจะเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกโดยรวม องค์กรชุมชนจำแนกได้หลายประเภท ตามเนื้อหาและเป้าหมายของการรวมตัวกัน เช่น มีเป้าหมายในทางการเมือง จะเป็นองค์กรทางการเมือง มีเป้าหมายเพื่อด้านเศรษฐกิจ จะเป็นองค์กรทางด้านเศรษฐกิจ มีเป้าหมายเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม จะเป็นองค์กรเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เป็นต้น แต่องค์กรหนึ่งๆ จะต้องประกอบขึ้นด้วย ผู้นำ สมาชิก ซึ่งมีเป้าหมายและ

วัตถุประสงค์ในการดำเนินงานอันเดียวกัน บนพื้นฐานของความเข้าใจและข้อตกลงร่วมกันเพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาของคนส่วนใหญ่ในชุมชน

2.1.4 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

1) ความหมายของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนหรือกลุ่มบุคคลที่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องร่วมกันทางด้านจิตใจและอารมณ์ เพื่อแก้ไขปัญหา โดยใช้ความคิดริเริ่ม ความเป็นตัวของตัวเอง มีการวางแผนการตัดสินใจในการเข้าควบคุมทรัพยากรและระเบียบให้กลุ่มเพื่อที่จะดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาที่ประสออยู่ให้บรรลุผลเพื่อประโยชน์ของชุมชนและสร้างความรู้สึกรับผิดชอบและความเป็นเจ้าของขึ้น ซึ่งการเข้ามามีส่วนร่วมมีหลายลักษณะ เช่น การมีส่วนร่วมในการประชุมร่วมบริจาคเงิน ร่วมเป็นสมาชิก เป็นผู้นำ ร่วมแก้ไขปัญหา การได้รับผลประโยชน์ต่างๆ ได้รับการบริการ หรือต้องการมีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับในชุมชน

2) แนวคิดทฤษฎีการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของสมาชิกและชุมชนในการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้าน มีความสำคัญต่อความสำเร็จของกองทุนหมู่บ้าน และการเข้ามามีส่วนร่วมในแต่ละกระบวนการของสมาชิกและชุมชนในกองทุนหมู่บ้าน ตั้งแต่การจัดตั้งคณะกรรมการ การจัดทำระเบียบ ข้อบังคับ การร่วมปฏิบัติ รวมถึงการร่วมตรวจสอบการใช้เงินกองทุนร่วมกันระหว่างสมาชิก และร่วมติดตาม ตรวจสอบการทำงาน of คณะกรรมการกองทุน ช่วยสร้างให้สมาชิกมีจิตสำนึกในการเป็นเจ้าของกองทุนฯ ร่วมกัน ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความสำเร็จและความยั่งยืนของกองทุนหมู่บ้าน ไปพร้อมๆ กับการศึกษาศักยภาพและปัญหาในการจัดการกองทุนหมู่บ้านดังที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว

2.1.5 แนวความคิดเกี่ยวกับองค์กรและผู้นำท้องถิ่น

1) แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรในชุมชน

หัวใจสำคัญของการพัฒนาชุมชน ต้องเป็นกระบวนการที่เริ่มจากฐานเข้ามาสู่ยอด หากยอดจะมีบทบาทควรจะมีบทบาทในเชิงส่งเสริมสนับสนุน ไม่ใช่บทบาทหน้าที่ที่เป็นเจ้าของเรื่องสิ่งที่เป็นฐานของชุมชน ก็คือ องค์กรในชุมชนจะมีการพัฒนาได้ต้องมีกลไก ซึ่งกลไกของชุมชนก็คือ องค์กร และองค์กรชุมชนนั้นสามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ (ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม, 2535: 15 อ้างใน ราชนทร์ บุญวงศ์, 2549)

ก) องค์กรทางเศรษฐกิจ เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตของกรมพัฒนาชุมชนเป็นองค์กรทางเศรษฐกิจ สหกรณ์การเกษตรเป็นองค์กรทางเศรษฐกิจ กลุ่มแม่บ้านทำอาหาร

ข) องค์กรทางการปกครองจะเป็นคณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบลหรือคณะทำงาน สนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.)

ค) องค์กรเชิงวัฒนธรรม ทางด้านศาสตร์ความเชื่อ การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันกลุ่ม ศิลปวัฒนธรรมต่างๆ

องค์กรทั้ง 3 ประเภทนี้ คือหัวใจและกลไกหลักของชุมชน ถ้าชุมชนจะเจริญก้าวหน้า ด้วยตนเอง องค์กรเหล่านี้ต้องมีความเข้มแข็งและสามารถเจริญก้าวหน้าด้วยตนเอง นั่นคือ องค์กรเหล่านี้จะต้องได้รับ โอกาสที่จะเกิดอย่างสะดวก คล่องตัว และเกิดในลักษณะที่สอดคล้องเหมาะสม กับสภาพในท้องถิ่น นอกจากองค์กรแต่ละแห่งจะต้องเรียนรู้สะสมภูมิปัญญาของตนเองแล้ว องค์กรทั้งหลายควรที่จะเชื่อมโยงสร้างเครือข่ายสานต่อเข้าด้วยกันเพื่อเป็นองค์กรที่สูงขึ้น คือ องค์กรระดับ ตำบล อำเภอ ภาค และประเทศ

2) แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของผู้นำท้องถิ่น

อนง นาคะบุตร (2533 อ้างใน ราชนนทร์ บุญวงศ์, 2549) ได้กล่าวถึงบทบาทของผู้นำ ในท้องถิ่นว่าเครือข่ายการเรียนรู้อยู่ในหมู่บ้าน ผู้นำท้องถิ่นจึงควรได้กำหนดทิศทางต่างๆ ในการจัด กิจกรรมการเรียนรู้ผู้นำในที่นี้อาจเป็นทางการ เช่น ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ครู ผู้อาวุโส ผู้นำสายเครือ ญาติ ผู้รู้ ซึ่งบุคคลเหล่านี้จะเข้ามาทำหน้าที่ต่างๆ ที่จำเป็น ดังนี้

ก) ผู้ประสานงานการเรียนรู้ ทำหน้าที่ให้เกิดกิจกรรมการเรียนรู้ขึ้นในหมู่บ้านและ บางที่อาจเป็นกลุ่มผู้เรียนรู้ด้วย ถ้าอยู่ในปัญหานั้นๆ

ข) ผู้ถ่ายทอดความรู้ เปรียบเสมือนผู้นำ ทางปัญญาของชาวบ้าน คือ ผู้มีประสบการณ์ ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งสูง ผู้นำท้องถิ่นมักจะมีลักษณะความเป็น “ภูมิปัญญาท้องถิ่น” คือเป็นผู้ที่มี ประสบการณ์ลึกเฉพาะเรื่อง สามารถถ่ายทอดและนำความรู้ไปปฏิบัติได้ผลดี เช่น ผู้เลี้ยงหมู เลี้ยง ปลาจุก ปลุกผัก ทอผ้า จักสาน ฯลฯ การใช้วิทยากรชาวบ้านเพื่อถ่ายทอดจนเป็นที่ยอมรับและยก ย่อง และเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเข้าใจในปัญหา ภาษาพูด วัฒนธรรม ตลอดจนสภาพแวดล้อมของ ชาวบ้านด้วยกันเป็นอย่างดี ทำให้มีช่องว่างของการสื่อสารน้อยมาก

2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับกองทุนสวัสดิการชุมชนทางด้านเศรษฐศาสตร์โดยตรงยังมี ก่อนข้างน้อย โดยมากแล้วจะเป็นงานการศึกษากองทุนต่างๆ ทั้งกองทุนหมู่บ้านแต่ละแห่ง และ กองทุนหมู่บ้านในรูปแบบต่าง ซึ่งงานที่เกี่ยวข้องกับกองทุนสวัสดิการชุมชนมีดังนี้

จินตนา จริจจิตร (2544) ทำการศึกษาการดำเนินงานและผลกระทบจากการดำเนินงาน กองทุนสวัสดิการชุมชนของกลุ่มออมทรัพย์ที่มีผลงานดีเด่น ในอำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา กลุ่ม

กองทุนดีเด่นมีขั้นตอนการดำเนินงานที่สำคัญ คือ การจัดการการเงิน กรรมการกองทุน การจัดการกองทุน ผลการศึกษาปรากฏว่า มีการดำเนินกองทุนหลายประเภท จำแนกเป็นกองทุนสวัสดิการที่สำคัญ 6 กองทุน คือ กองทุนสวัสดิการรักษายาบาล กองทุนเพื่อฌาปนกิจ กองทุนเพื่อพัฒนาอาชีพ กองทุนเพื่อสาธารณูปโภค และสิ่งแวดล้อม กองทุนเพื่อการศึกษา กองทุนช่วยเหลือผู้ประสบภัย มีที่มาของเงินกองทุน 2 แหล่งคือ จากกำไรของกลุ่มออมทรัพย์ส่วนที่เกินจากการปันผลสมาชิก และค่าตอบแทนกรรมการ และเงินช่วยเหลือจากภายนอก และสามารถเพิ่มเงินกองทุนได้ 2 วิธีคือ จากการลงทุนในกลุ่มออมทรัพย์ และจากผลกำไรทางธุรกิจของกองทุนสวัสดิการเอง กรรมการกองทุนมี 2 รูปแบบ คือ ใช้กรรมการกลุ่มออมทรัพย์ หรือแต่งตั้งกรรมการเฉพาะดูแลกองทุนสวัสดิการนั้นๆ ระเบียบข้อบังคับและการจัดการกองทุนมีความแตกต่างตามประเภทของกองทุนสวัสดิการ และขนาดกองทุนสวัสดิการ การตรวจสอบไม่เน้นหลักฐานทางเอกสารเนื่องจากสามารถตรวจสอบได้ด้วยคนในชุมชนเอง ยกเว้นกองทุนสวัสดิการเพื่อการรักษายาบาลต้องการเฉพาะใบเสร็จรับเงินเพื่อให้ทราบว่าค่าใช้จ่ายจริงในการรักษายาบาลเท่าไร และใช้เพื่อป้องกันการใช้สิทธิ์ซ้ำซ้อน

การดำเนินงานกองทุนสวัสดิการชุมชนส่งผลกระทบต่อที่สำคัญ 3 ด้าน คือ ผลกระทบทางเศรษฐกิจ ทำให้คนในชุมชนมีฐานะดีขึ้นจากการส่งเสริมอาชีพ ช่วยลดค่าใช้จ่ายให้สมาชิก ผลกระทบทางการศึกษา ทำให้เกิดโอกาสทางการศึกษา และทำให้เกิดการเรียนรู้ด้านการบริหารจัดการในชุมชน และผลกระทบต่อทางสังคม และวัฒนธรรม ส่งเสริมให้เกิดความภาคภูมิใจในตัวเอง ส่งเสริมให้เกิดความสามัคคีในชุมชน ส่งเสริมการสร้างผู้นำ และส่งเสริมให้เกิดองค์กรชุมชน

ชาญ รูปสม (2548) ทำการศึกษาเรื่อง ความสามารถขององค์กรชุมชนในการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการชุมชน ศึกษากรณีกองทุนสวัสดิการชุมชนเมือง (กชม.) ผลการศึกษามีข้อค้นพบสรุปได้ 4 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ 1 การก่อเกิดและพัฒนากองทุนสวัสดิการชุมชนเมือง เกิดจากการที่รัฐไม่สามารถให้บริการได้อย่างเพียงพอ และทั่วถึง จึงทำให้ผู้นำมองเห็นปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้า พร้อมทั้งหน่วยงานภายนอกสนับสนุนให้มีการประชุมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ศึกษาดูงานในสถานที่ต่างๆ จึงทำให้กองทุนสวัสดิการชุมชนเมืองเกิดขึ้นซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ชุมชนรับเอารูปแบบมาจากภายนอกเข้ามาในชุมชน

ประเด็นที่ 2 ความสามารถในการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการชุมชนเมือง วัดจากประสิทธิภาพและประสิทธิผลจากการทำงานของกรรมการกองทุน และวัดจากความพึงพอใจของสมาชิกอยู่ในระดับปานกลาง

ประเด็นที่ 3 กระบวนการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการชุมชนเมือง มีขั้นตอนที่ซับซ้อนมากเกินไปทำให้สมาชิกมีโอกาสเข้าร่วมได้น้อย การระดมทุนมองเฉพาะเงินทุนที่เป็นเงินเท่านั้น ไม่ได้มองไปในทางทุนทางสังคมด้วย

ประเด็นที่ 4 ปัญหาและข้อจำกัดของกองทุนสวัสดิการชุมชนเมืองพบว่า มุมมองของการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการชุมชนเมืองของคณะกรรมการกองทุนแคบ มองเฉพาะเรื่องเงิน ยังไม่ข้ามพ้นไปในเรื่องทุนทางสังคม ด้านการประชาสัมพันธ์ยังอยู่ในวงแคบเฉพาะกลุ่ม

ส่วนด้านนโยบายส่งเสริมการสนับสนุนการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนควรมีความต่อเนื่อง จนกองทุนสวัสดิการสามารถพึ่งตนเองได้ในด้านการบริหารจัดการองค์ความรู้ในการจัดสวัสดิการ และจัดให้มีเงินสมทบกองทุนสวัสดิการตามความเหมาะสม ให้มีการเชื่อมประสานเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนโดยจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

ราชนทร์ บุญวงศ์ (2549) ทำการศึกษาศักยภาพในการพัฒนากองทุนหมู่บ้านให้เป็นธนาคารหมู่บ้าน ของหมู่บ้าน บ้านป่าไผ่กลาง อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ ใช้กลุ่มตัวอย่างศึกษาทั้งสมาชิก คณะกรรมการของกองทุน เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชน อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ และเจ้าหน้าที่ธนาคารออมสิน สาขาสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

ผลการศึกษาปัจจัยที่ทำให้สามารถปรับเปลี่ยนจากกองทุนหมู่บ้านเป็นธนาคารหมู่บ้าน ทางด้านสมาชิกกองทุนมีส่วนร่วมในกองทุน มีความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับกองทุนอยู่ในระดับดี มีส่วนร่วมในการเลือกตั้งคณะกรรมการกองทุน และกำหนดนโยบาย ตลอดจนระเบียบ ข้อบังคับของกองทุน และมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและประเมินผลกองทุน ในด้านการใช้บริการกองทุนสมาชิกส่วนใหญ่ มีการกู้ยืมจากกองทุน และผู้ที่กู้ยืมได้ใช้เงินกู้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ขอกู้ และส่งชำระคืนตรงตามกำหนด ด้านคณะกรรมการกองทุน ส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานกองทุนอยู่ในระดับดีมาก มีผลการปฏิบัติงานทางด้านต่างๆ อยู่ในระดับดีมาก เกี่ยวกับการจัดการประชุมชี้แจงให้กับสมาชิก การมีส่วนร่วมในการระดมทุนจากสมาชิก และพิจารณาเงินกู้แก่สมาชิกให้เป็นไปตามเงื่อนไข ในด้านการบริหารกองทุนคณะกรรมการสามารถบริหารเงินกองทุนให้เกิดผล

ผลสำเร็จในด้านปัจจัยจากผู้สนับสนุนมีสององค์กรหลักที่ให้การสนับสนุน คือสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอสันกำแพง และธนาคารออมสินสาขาสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ โดยให้การสนับสนุนในด้านเป็นที่ปรึกษาในการดำเนินงาน การบริหารจัดการ และเป็นตัวกลางในการประสานงานกับภาครัฐ สนับสนุนเกี่ยวกับความรู้ทางด้านเอกสารการลงบัญชี และคอมพิวเตอร์ รวมทั้งให้คำปรึกษาด้านการเงินแก่คณะกรรมการกองทุน

ดิเรก ธรรมฤทธิ (2551) ทำการศึกษารูปแบบการบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับตำบล ผลการศึกษาสรุปได้ว่า การจัดสวัสดิการชุมชนมี 4 กลุ่มคือ 1) กลุ่มองค์กร 2) เครือข่าย 3) องค์กรบริหารส่วนตำบลสะอาด และ 4) หน่วยงานเอกชน กลุ่มองค์กรและเครือข่ายมีทุนในการดำเนินกิจกรรมของตนเอง มีการจัดสวัสดิการในรูปแบบต่างๆ ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในวงจำกัด อยู่ในกลุ่มสมาชิก

สำหรับการพัฒนารูปแบบการบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับตำบล คือ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเจ้าภาพในการขับเคลื่อนกองทุนสวัสดิการชุมชน เพราะเป็นองค์กรที่ใกล้ชิดประชาชน มีศักยภาพ มีความเข้มแข็ง มีงบประมาณสนับสนุน และได้จัดกิจกรรมในเรื่องการจัดสวัสดิการชุมชน ส่วนแนวทางในการบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับตำบล คือ การบูรณาการในลักษณะ เชื่อมโยงกันเป็นเครือข่าย เป็นการเปิดโอกาสให้แต่ละกองทุนตอบสนองต่อความต้องการของสมาชิกที่มีจำนวนจำกัดได้ และมีคณะกรรมการบริหารในระดับตำบลซึ่งเป็นตัวแทนของกองทุนชุมชนจากระดับหมู่บ้าน ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างกองทุนต่างๆ ในตำบล องค์กร ระดมทุนสวัสดิการชุมชน สนับสนุนกิจกรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการชุมชน มีระเบียบรองรับในการบริหารกองทุน มีการสำรวจจัดเก็บข้อมูล ให้มีการจัดทำฐานข้อมูลกลุ่มเป้าหมายผู้ด้อยโอกาสทั้งตำบล ให้ครอบคลุมทั่วถึงไม่ให้เกิดการซ้ำซ้อน พร้อมจัดประเภทและเรียงลำดับความสำคัญเร่งด่วนในการให้ความช่วยเหลือ ให้ทันความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย

อัมพร มาแสวง (2551) ทำการวิเคราะห์ศักยภาพของโครงการกองทุนหมู่บ้านในจังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาโครงสร้างและผลการดำเนินงาน พบว่า ผลการดำเนินงานของกลุ่มดีในปี พ.ศ. 2549 พบว่า มีสมาชิกเฉลี่ย 186 คน ปล่อยกู้เฉลี่ย 75 คน การให้กู้ยืมส่วนใหญ่ไม่เกิน 20,000 บาทต่อคน มียอดเงินปล่อยกู้ทั้งหมดเฉลี่ย 1,081,750 บาท และมีผลกำไรจากการดำเนินการเฉลี่ย 142,301 บาท สมาชิกส่วนใหญ่นำเงินกู้ไปใช้เพื่อการเกษตรและปศุสัตว์ และไม่มีปัญหาเรื่องการชำระคืน ส่วนกองทุนระดับตำบลบีแอลเอ (AA) พบว่า ประชาชนเป็นกลุ่มผู้สูงอายุที่มีอายุมากกว่า 60 ปี ร่วมด้วย ส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับประถมศึกษา ประกอบอาชีพเกษตรกร รับจ้าง/ลูกจ้างและค้าขาย การบริหารจัดการกองทุนประกอบด้วย มีการออมทรัพย์ในรูปแบบสัจจะออมทรัพย์ มีการจัดการในด้านการให้กู้ยืมเงินและการชำระคืนที่มีประสิทธิภาพน้อยกว่ากลุ่มระดับตรีบีแอลเอ (AAA) มีการจัดสรรผลกำไรไปเช่นเดียวกับกองทุนระดับตรีบีแอลเอ (AAA) ผลการดำเนินงานของกลุ่มดีในปี พ.ศ. 2549 พบว่ามีสมาชิกเฉลี่ย 107 คน ปล่อยกู้เฉลี่ย 73 คน การให้กู้ยืมส่วนใหญ่ไม่เกิน 20,000 บาทต่อคน มียอดเงินปล่อยกู้ทั้งหมดเฉลี่ย 991,000 บาท และมีผลกำไรจากการดำเนินเฉลี่ย 107,054 บาท สมาชิกส่วนใหญ่นำเงินกู้ไปใช้เพื่อการเกษตรและปศุสัตว์ และไม่มีปัญหาเรื่องการชำระคืน

การเปรียบเทียบศักยภาพการดำเนินงานในปัจจัยด้านโครงสร้าง ด้านคณะกรรมการ ด้านสมาชิก และผลการดำเนินงาน พบว่า กองทุนระดับทริปเปิ้ลเอ (AAA) มีศักยภาพดีกว่ากองทุนระดับดับเบิลเอ (AA) ทุกด้าน โดยมีศักยภาพดีในด้านโครงสร้างการดำเนินงานเป็นอันดับที่หนึ่ง เนื่องจากการจัดโครงสร้างและหน้าที่ชัดเจนและคณะกรรมการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ระเบียบข้อบังคับของกองทุนเป็นอย่างดี รองลงมาคณะกรรมการมีส่วนร่วมในการติดตามเร่งรัดหนี้สินของสมาชิกเป็นอย่างมาก และสมาชิกรนำเงินกู้ไปใช้ตามวัตถุประสงค์ที่ยื่นขอไว้ สำหรับกองทุนระดับดับเบิลเอ (AA) พบว่า มีศักยภาพดีในด้านมีระเบียบข้อบังคับของกองทุนที่ชัดเจนเป็นลำดับที่หนึ่ง รองลงมาเป็น คณะกรรมการมีส่วนร่วมให้คำแนะนำแก่สมาชิกกองทุนในการจัดทำโครงการขอกู้เงินกองทุน

การประเมินความคิดเห็นของสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน พบว่า ความคิดเห็นของกองทุนระดับทริปเปิ้ลเอ (AAA) อยู่ในระดับที่มากกว่ากองทุนระดับดับเบิลเอ (AA) ในด้านกองทุนทำให้คุณภาพชีวิตดีขึ้น หนี้นอกระบบลดลง และกองทุนมีความคุ้มค่าที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในชุมชน

นิตยา วงศ์วรรณ (2553) ทำการศึกษาการจัดการหนี้สินโดยกลุ่มกองทุนในชุมชนของเกษตรกร กลุ่มปลูกผักแบบเข้ม อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า กองทุนกลุ่มเกษตรแบบเข้ม สามารถปลดหนี้ผู้ปลูกผักจากหนี้นอกระบบที่มีดอกเบี้ยสูงได้ ภาระหนี้สินลดลง มีอัตราการออมเพิ่มขึ้นค่อนข้างสูง และมีอัตราการเพิ่มขึ้นของสมาชิกเพิ่มสูงขึ้นด้วย และสามารถปล่อยเงินกู้ให้กับสมาชิกในการนำไปลงทุนประกอบอาชีพ

ในส่วนของปัจจัยที่ทำให้กลุ่มประสบความสำเร็จในการดำเนินงาน ได้แก่ สมาชิกและคณะกรรมการมีความเข้าใจในหลักการดำเนินงาน ความเสียสละและความมีคุณธรรมของคณะกรรมการ การมีระบบบัญชีที่สามารถตรวจสอบได้ การมีระบบสวัสดิการ การคุ้มครองสมาชิก มีกระบวนการเรียนรู้การศึกษาอย่างต่อเนื่อง มีระบบแบบเครือข่าย และการมีส่วนร่วมของสมาชิก ส่วนอุปสรรคในการพัฒนากลุ่มก็คือ คณะกรรมการยังไม่มีแผนการดำเนินการอย่างชัดเจนตามกำหนดเวลา ขาดความต่อเนื่องในการจัดทำบัญชี และความไม่สม่ำเสมอในการติดตามผล

สิริกุล กาญจนสุกร์ (2554) ศึกษาการวิเคราะห์ศักยภาพองค์กรการเงินชุมชนตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยการคัดเลือกตัวอย่างของกลุ่มองค์กรชุมชนที่ได้รับการรับรองสภาพจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) จำนวน 12 องค์กร โดยทำการวัดศักยภาพในระดับสูงและต่ำ การวัดใช้หลักการวัดจากปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ประกอบด้วย 3 ห่วง คือ ความพอประมาณ ความมีเหตุผล ความมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว และ 2 เงื่อนไข คือ เงื่อนไขคุณธรรมและความรู้ การวิเคราะห์การดำเนินงานและศักยภาพขององค์กรการเงินชุมชนตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงว่า องค์กรการเงินชุมชนที่มีศักยภาพสูง จะต้องประกอบด้วยปัจจัยต่างๆ ตามปรัชญา

เศรษฐกิจพอเพียง เช่น ความพอประมาณ ประกอบไปด้วย ปัจจัยด้านการใช้สินทรัพย์ ซึ่งต้องมีสัดส่วนกระแสเงินลงทุนต่อเงินรับฝากน้อยกว่า 0.5 เท่า ด้านสภาพคล่องทางการเงิน ต้องมีกระแสเงินสดรับต่อกระแสเงินสดจ่ายตั้งแต่ 1 เท่าขึ้นไป และความสามารถในการทำกำไร ต้องมีสัดส่วนกำไรสุทธิต่อเงินลงทุนตั้งแต่ 0.5 เท่าขึ้นไป ด้านความมีเหตุผลจะต้องมีแผนการบริหารจัดการองค์กรทั้งในด้านโครงสร้างคณะกรรมการ ระเบียบข้อบังคับและการมีส่วนร่วมที่ชัดเจน ด้านแผนบริหารการเงิน จะต้องมีรายรับ รายจ่าย การลงทุนที่ชัดเจน เป็นต้น ซึ่งผลการศึกษาจากองค์กรการเงินชุมชน 12 องค์กรมีศักยภาพระดับสูงเพียง 5 แห่ง ส่วนองค์กรที่มีระดับต่ำ 7 แห่ง เนื่องจากบางแห่งไม่มีความสามารถในการทำกำไร บางแห่งไม่มีแผนการลงทุน มรแผนด้านสวัสดิการไม่เหมาะสม เป็นต้น

ศศิธร บุญเพิ่มพูน (2554) ศึกษาการวิเคราะห์ศักยภาพขององค์กรการเงินชุมชนบ้านดงเจริญชัย อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ โดยทำการศึกษา 3 องค์กรทางการเงินของหมู่บ้าน โดยใช้การศึกษาโครงสร้างและการดำเนินงานขององค์กรการเงินชุมชน 4 ด้าน คือ ด้านโครงสร้างการบริหารงานขององค์กร ด้านบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการองค์กร ด้านระเบียบข้อบังคับ และผลการดำเนินงานขององค์กร การวิเคราะห์ศักยภาพขององค์กรการเงินชุมชนทั้ง 3 แห่ง โดยการนำเกณฑ์ของกรมการพัฒนาชุมชนมาดัดแปลงแบ่งตัวชี้วัดได้ 30 ตัวชี้วัด ซึ่งผลการศึกษาพบว่า องค์กรการเงินชุมชนทั้ง 3 แห่ง มีศักยภาพในระดับพอใช้ โดยองค์กรการเงินชุมชนบ้านดงเจริญชัยมีศักยภาพด้านผลประโยชน์ต่อสมาชิกและชุมชนเพียงด้านเดียวที่มีศักยภาพอยู่ในระดับดี และมีศักยภาพอยู่ในระดับพอใช้ 2 ด้าน คือ ด้านโครงสร้างและกระบวนการทำงาน และด้านการบริหารเงินทุนและทรัพยากร และมีด้านที่มีศักยภาพต่ำของทั้ง 3 องค์กรการเงินชุมชน คือ ด้านการพัฒนาขีดความสามารถขององค์กร ส่วนปัญหาและอุปสรรคขององค์กรการเงินทั้ง 3 องค์กร คือ มีปัญหาอุปสรรคทั้งด้านคณะกรรมการ ด้านสมาชิกและด้านการดำเนินงาน

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น เป็นการศึกษากองทุนหมู่บ้านในลักษณะต่างๆ ทั้งในการวิเคราะห์ผลการดำเนินงานของกองทุน การวิเคราะห์ศักยภาพของกองทุน และการใช้ประโยชน์ของกองทุนในการจัดการภาระหนี้สินในชุมชน ซึ่งกองทุนสวัสดิการชุมชนเป็นกองทุนที่จัดทำเพื่อชุมชนในลักษณะเป็นสวัสดิการให้กับสมาชิกรูปแบบคล้ายกับสวัสดิการชุมชนผนวกกับฉันทกิจสงเคราะห์ จากการทบทวนวรรณกรรม พบว่า ยังไม่มีการศึกษาใดเกี่ยวกับการวิเคราะห์ศักยภาพกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลเหมืองจี้ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน โดยตรง ผู้ศึกษาจึงได้ทำการศึกษาเรื่องนี้ และใช้แนวความคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องจากการทบทวนวรรณกรรมมาประกอบการศึกษา