

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 หลักการและเหตุผล

ระบบสวัสดิการของสังคมไทยในอดีตมีลักษณะเป็นชุมชนสวัสดิการ บ้านและวัดมีบทบาทสำคัญในการดูแลและจัดสวัสดิการเพื่อครอบคลุมปัจจัยสี่ของชุมชน ต่อมารัฐบาลกลางมีบทบาทในการจัดสวัสดิการ ซึ่งช่วงแรกเป็นการจัดให้เฉพาะผู้ที่จำเป็นต้องได้รับการสงเคราะห์ตามระเบียบหลักเกณฑ์ของหน่วยงาน ในช่วงที่เศรษฐกิจเติบโต ภาคเอกชนได้มีบทบาทในการจัดสวัสดิการด้านต่างๆ สำหรับแรงงานที่อยู่ในระบบด้วยเช่นกัน โดยมีระบบการประกันรูปแบบต่างๆ อย่างหลากหลาย ส่วนคนที่เป็นแรงงานนอกระบบ เกษตรกร คนยากจน ไม่สามารถเข้าสู่ระบบที่มีอยู่ได้

เมื่อประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ.2540 ทำให้เกิดผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างกว้างขวาง ประชาชนชาวบ้าน แกนนำชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้ทบทวนสรุปบทเรียนเกี่ยวกับระบบการคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net) ที่มีอยู่ในสังคมไทยได้ข้อสรุปว่า ความเป็นเครือญาติ ทุนทางสังคมในด้านต่างๆ ในชุมชน สามารถช่วยรองรับการแก้ปัญหาจากภายนอกได้เป็นอย่างดี ทำให้มีการรวมตัวกันฟื้นฟูระบบคุณค่าทุนทางสังคมที่มีอยู่มาช่วยเหลือเกื้อกูลกันในลักษณะของการจัดสวัสดิการชุมชนจากฐานทุนด้านต่างๆ ที่มีอยู่ของชุมชน เช่น การจัดสวัสดิการจากฐานกลุ่มออมทรัพย์ องค์กรการเงิน วิชากิจชุมชน กิจกรรมทางศาสนา การจัดการทรัพยากร ฯลฯ ในปี พ.ศ. 2547 ได้มีการสัมมนาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน ทำให้เกิดแนวทางการจัดสวัสดิการชุมชนที่มีการคิดค้นร่วมกันมากขึ้น นำไปสู่การจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับตำบลที่เน้นให้มีการสมทบงบประมาณจากสามฝ่าย คือ หนึ่ง ทุนที่มาจากออมของสมาชิกในชุมชน ทั้งในรูปแบบออมทรัพย์เดิม หรือสัจจะลดรายจ่ายวันละบาท สอง การสมทบจากรัฐโดยผ่านช่องทางสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และสาม การสมทบจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดกองทุนสวัสดิการชุมชนขึ้นอย่างกว้างขวาง (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2554)

สวัสดิการสังคมเป็นการริเริ่มสร้างสรรค์ของชุมชนท้องถิ่นที่ร่วมกันสร้างระบบประกันความมั่นคงของชีวิตเพื่อความอยู่ดีมีสุขของคนในชุมชนท้องถิ่น และสังคม มุ่งฟื้นฟูชุมชนท้องถิ่นให้อยู่ร่วมกันด้วยความเอื้ออาทร พึ่งพาอาศัยกัน และช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างคนกับคน คนกับ

ธรรมชาติ และคนกับวัฒนธรรม สวัสดิการสังคมยังเป็นการช่วยเหลือเกื้อกูลกันที่มากกว่าเงินหรือวัตถุ แต่เน้นการมีสัมพันธ์ที่ดี การมีน้ำใจซึ่งกันและกัน การมีกองทุนสวัสดิการชุมชนเป็นการสร้างการออมเพื่อให้เป็นกองทุนมากกว่าการเป็นกองทุน ทุกคนที่เป็นสมาชิกต่างเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับ เป็นการ “ให้อย่างมีคุณค่า รับอย่างมีศักดิ์ศรี” การช่วยเหลือที่แผ่ถึงผู้ทุกข์ยากและผู้ด้อยโอกาสในชุมชน ซึ่งสวัสดิการชุมชนต่างจากระบบประกันสุขภาพที่ให้ความสำคัญกับสมาชิก และการได้รับประโยชน์ต่างเบียดเบียนด้วย (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2554)

ในปี พ.ศ. 2553 ประเทศไทยมีกองทุนสวัสดิการทั้งหมด 3,453 กองทุน มีสมาชิกจำนวน 1,446,262 คน มีเงินกองทุนทั้งหมด 790,728,315 บาท โดยในพื้นที่ภาคเหนือมีกองทุนสวัสดิการชุมชนจำนวน 619 กองทุน สมาชิก 370,459 คน เงินกองทุน 189,693,934 บาท ส่วนจังหวัดลำพูนมีกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลจำนวน 12 ตำบล สมาชิกจำนวน 17,382 คน และเงินกองทุน 7,646,925 บาท (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2554)

ผู้บริหารองค์กรท้องถิ่นตำบลเหมืองเหมืองจี้ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน ได้สนองนโยบายรัฐบาลโดยการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับตำบลเช่นกัน โดยจัดตั้งในปี พ.ศ. 2548 มีคณะกรรมการกองทุนบริหารงาน จำนวน 17 คน ทำการรับสมัครสมาชิกซึ่งเป็นประชาชนในพื้นที่ โดยมีลำดับการจ่ายเงินแรกเข้าเป็นสมาชิก 100 บาท ค่าสมทบกลุ่ม 50 บาท ค่าใบสมัคร 20 บาท มีเกณฑ์การออมเงินวันละ 1 บาท โดยจัดส่งเป็นรายเดือนๆ ละ 30 บาท มีเงินออมทั้งสิ้น 27,027 บาท (ตารางที่ 1.1)

สมาชิกกองทุนฯ มีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปีโดยในปี พ.ศ. 2553 มีจำนวน 1,783 คน ในช่วงปี พ.ศ. 2548-2553 มีอัตราการเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 57 ส่วนเงินออมของกองทุนมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปีตามจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2553 มีจำนวนเงินออม 652,255 บาท หรือมีอัตราการเพิ่มขึ้นร้อยละ 120.6 ในช่วงปี พ.ศ. 2548-2553 (ตารางที่ 1.1)

ตารางที่ 1.1 จำนวนสมาชิก และเงินออมของกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลเหมืองจี้ อำเภอเมือง  
จังหวัดลำพูน ปี พ.ศ. 2548 - 2553

ปี พ.ศ.	สมาชิกกองทุน		เงินออมกองทุน	
	จำนวน (คน)	อัตราการเพิ่มขึ้น (ร้อยละ)	จำนวน (บาท)	อัตราการเพิ่มขึ้น (ร้อยละ)
2548	234	-	27,027	-
2549	575	145.73	135,209	400.27
2550	1,004	74.61	269,941	99.65
2551	1,363	35.76	391,068	44.87
2552	1,660	21.79	501,147	28.15
2553	1,783	6.90	652,255	30.15
2548-2553		57.0		120.6

ที่มา: กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลเหมืองจี้, 2554.

ด้านผลประโยชน์ที่สมาชิกของกองทุนสวัสดิการชุมชนได้รับเป็นรูปแบบของเงินค่า  
ฉาปนกิจศพและสวัสดิการเพิ่มเติม เช่น การเบิกค่าสวัสดิการเมื่อนอนพักรักษาในโรงพยาบาล  
วันละ 100 บาท สามารถเบิกได้ 1 ครั้ง เบิกได้สูงสุด 500 บาทต่อปี และค่าทำศพ ตามอัตราการออม  
สมทบเงินสวัสดิการชุมชนของตำบลเหมืองจี้ (ตารางที่ 1.2) โดยมีเงื่อนไขว่าต้องออมครบ 180 วัน  
ขึ้นไป จึงจะมีสิทธิได้รับผลประโยชน์จากกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลเหมืองจี้ และสมาชิกจะ  
ได้รับผลประโยชน์ในกรณีเสียชีวิตขั้นต่ำคือ 2,000 บาท/ราย และสูงสุด 10,000 บาท/ราย และ  
ได้รับเงินออมคืนกลับไปด้วย (ตารางที่ 1.3)

**ตารางที่ 1.2 ผลประโยชน์ที่จะได้รับของสมาชิกสวัสดิการชุมชนตำบลเหมืองจี้ อำเภอเมือง  
จังหวัดลำพูน ปี พ.ศ. 2553**

ผลประโยชน์	
1	เบิกค่านอนพักรักษาพยาบาลได้วันละ 100 บาท เบิกได้ไม่เกิน 5 วัน และสามารถเบิกได้ไม่เกิน 1 ครั้งต่อปี
2	เมื่อสมาชิกกองทุนเสียชีวิตจะได้รับค่าช่วยเหลือค่าทำศพขั้นต้น 2,000 บาท ขึ้นไป ในวงเงินไม่เกิน 10,000 บาท (ตามระยะเวลาการออมของสมาชิก) แบบขั้นบันได
3	ผู้ติดเชื้อ/ผู้พิการ/ผู้ด้อยโอกาสที่ผ่านการเห็นชอบจากคณะกรรมการจะได้รับเงินค่าทดแทนจากกองทุนสวัสดิการ
4	เด็กแรกเกิดจะได้รับสวัสดิการรายละ 500 บาท
5	สมาชิกกองทุนตลอดบุตรจะได้รับสวัสดิการรายละ 500 บาท
6	สวัสดิการของคนทำงานในกองทุนได้รับเงินสิทธิประโยชน์เป็น 2 เท่า และมีค่าตอบแทน

ที่มา: กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลเหมืองจี้, 2554.

**ตารางที่ 1.3 ตัวอย่างผลประโยชน์ที่สมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชนจะได้รับในกรณีที่เสียชีวิตของ  
ตำบลเหมืองจี้ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน ปี พ.ศ. 2553**

ลำดับ	จำนวนวัน	ผลประโยชน์ที่จะได้รับ
1	ออมสมทบครบ 365 วัน	2,000 บาท
2	ออมสมทบครบ 730 วัน	3,000 บาท
3	ออมสมทบครบ 1,095 วัน	4,000 บาท
4	ออมสมทบครบ 1,460 วัน	5,000 บาท
5	ออมสมทบครบ 1,825 วัน	7,000 บาท
6	ออมสมทบครบ 2,190 วัน	9,000 บาท
7	ออมสมทบครบ 2,550 วัน	10,000 บาท

ที่มา: กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลเหมืองจี้, 2554.

ด้วยเหตุที่กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลเหมืองจี้ มีสิทธิประโยชน์เพิ่มเติมให้กับสมาชิกกองทุนฯ และผลการดำเนินงานที่มีมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2548 จนถึงปี พ.ศ. 2553 มีสมาชิกเพิ่มขึ้น มีจำนวนเงินออมเพิ่มมากขึ้น กองทุนสวัสดิการมีอายุงานถึง 6 ปี มีผลประโยชน์ด้านสวัสดิการต่างๆ ให้แก่สมาชิกตั้งแต่เกิดจนถึงแก่กรรม และเป็นการพึ่งพากันเองของคนในชุมชน ประกอบกับงานการศึกษาที่ผ่านมาเกี่ยวข้องกับกองทุนสวัสดิการชุมชนส่วนใหญ่เป็นการศึกษาด้านการจัด

สวัสดิการให้กับสมาชิก แต่การศึกษาด้านการวัดศักยภาพกองทุนสวัสดิการชุมชนโดยสมาชิกและคณะกรรมการยังมีน้อย จึงทำให้ผู้ศึกษาสนใจที่จะศึกษาโครงสร้าง และการบริหารงานของกองทุนสวัสดิการชุมชน ความรู้ความเข้าใจของคณะกรรมการ และสมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชนเกี่ยวกับกฎระเบียบ ข้อบังคับ สิทธิประโยชน์ของสมาชิกในกองทุนสวัสดิการ ตลอดจนการวัดศักยภาพของกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลเหมืองจี้ว่าอยู่ในระดับดีหรือไม่ โดยให้สมาชิกและคณะกรรมการเป็นผู้ประเมินศักยภาพของกองทุนสวัสดิการชุมชนของตนเองว่ามีศักยภาพอยู่ในระดับใด โดยตัดแปลงดัชนีชี้วัดศักยภาพของกรมการพัฒนาชุมชนมาทำการศึกษา ซึ่งผลการศึกษานี้ จะช่วยให้การพัฒนาการดำเนินการกองทุนสวัสดิการชุมชนในตำบลเหมืองจี้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารกองทุนที่จะทำให้กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลมีความยั่งยืน เพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชนในชุมชนต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาโครงสร้าง และการบริหารงานของกองทุนสวัสดิการชุมชน
2. เพื่อศึกษาความรู้ความเข้าใจของคณะกรรมการและสมาชิกเกี่ยวกับกฎระเบียบ และผลประโยชน์ของกองทุนสวัสดิการชุมชน
3. เพื่อศึกษาการใช้บริการของกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลเหมืองจี้ ของสมาชิกและคณะกรรมการกองทุน
4. เพื่อวัดศักยภาพของกองทุนสวัสดิการชุมชน ตำบลเหมืองจี้ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน

## 1.3 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

ผลการศึกษานี้เป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะกรมการพัฒนาชุมชนในการพัฒนาจัดการกองทุนสวัสดิการชุมชนให้กับชุมชนที่ต้องการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนเพื่อชุมชน และต่อกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลเหมืองจี้ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงประสิทธิภาพของกองทุนสวัสดิการชุมชน และเป็นตัวอย่างในการวัดศักยภาพของกองทุนสวัสดิการชุมชน เพื่อพัฒนาศักยภาพในการดำเนินงาน และการบริหารจัดการกองทุนให้มีความเข้มแข็งต่อไป

## 1.4 ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ทำการศึกษาเฉพาะกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลเหมืองจี้ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน ในปี พ.ศ. 2554

### 1.5 นิยามศัพท์

1. **กองทุนสวัสดิการชุมชน** หมายถึง องค์กรที่เกิดจากการรวมตัวของกลุ่มคนภายในตำบล เพื่อจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิกหรือกลุ่มเป้าหมายโดยการออมเงิน ตั้งแต่เกิด แก่ เจ็บ ตาย และการสงเคราะห์แก่สมาชิกที่พิการ และผู้ติดเชื้อ อันเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

2. **สมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชน** หมายถึง สมาชิกที่มีทะเบียนบ้านอยู่ในพื้นที่ตำบลเหมืองจี้ เข้าสมัครเป็นสมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชน โดยการออมวันละ 1 บาท

3. **หัวใจของการจัดสวัสดิการชุมชน** หมายถึง การพึ่งตนเองและการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน “ให้อย่างมีคุณค่า รับอย่างมีศักดิ์ศรี” การจัดสวัสดิการชุมชนตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเคารพและอยู่ร่วมกันของคนกับคน และคนกับธรรมชาติ อย่างเห็นคุณค่า อยู่บนพื้นฐานของศาสนา ภูมิปัญญา วัฒนธรรมท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในทุกระดับ (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2554)

4. **ผลของการจัดสวัสดิการชุมชน** คือ การเกิดความสัมพันธ์ที่ดีของคนในชุมชน การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ความรู้สึกมั่นคง ภาคภูมิใจ อยู่อย่างมีศักดิ์ศรี และมีความสุขทั้งทางกาย และทางจิตใจ (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2554)