

# สถานการณ์กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลา

## จําแนก แรกพินิจ

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

สนับสนุนโดย

สถาบันวิจัยระบบสุขภาพภาคใต้  
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (ศวรส. ภาคใต้ มอ.)

ตุลาคม ๒๕๕๕

## ๑ กระบวนการเรียนรู้และการสร้างสรรค์วัฒนธรรมของชุมชน

### ๑.๑ การก่อตัวและพัฒนาการของกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลา

กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน เป็นคำใหม่ เริ่มใช้กันอย่างแพร่หลายในช่วงไม่เกิน ๑๐ ปีมานี้เอง โดยเริ่มขึ้นในช่วงที่กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (SIF) หรือกองทุนชุมชนได้เข้ามาสนับสนุนการดำเนินงานของกลุ่มหรือองค์กรชุมชนที่มีกิจกรรมทางการเงิน ตลอดจนการจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิก ซึ่งก่อนหน้านี้นี้กลุ่มหรือองค์กรเหล่านี้มีชื่อเรียกแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับการก่อตั้งและพัฒนาการของแต่ละชุมชน เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ ธนาคารหมู่บ้าน ธนาคารชีวิต และกองทุนกลุ่มอาชีพต่างๆ เป็นต้น กองทุนการเงินชุมชนจึงเป็นคำที่ถูกนำมาใช้ในความหมายกว้างเพื่อให้ครอบคลุมกลุ่มหรือองค์กรชุมชนดังกล่าว ส่วนสวัสดิการชุมชนหรือกองทุนสวัสดิการชุมชน เป็นคำที่นำมาใช้แทนกองทุนสวัสดิการ ซึ่งแต่เดิมกลุ่มหรือองค์กรชุมชนจะเรียกชื่อตามลักษณะสวัสดิการที่จัดให้แก่สมาชิก เช่น กองทุนการรักษาพยาบาล กองทุนฌาปนกิจ และกองทุนส่งเสริมอาชีพ เป็นต้น

ปัจจุบันผู้นำกลุ่มหรือองค์กรชุมชนต่างยอมรับ และเข้าใจความหมายของกองทุนดังกล่าว และใช้คำนี้ในการสื่อสารกับภายนอก ส่วนภายในนั้นชุมชนยังคงใช้ชื่อกลุ่มหรือองค์กรเดิมของตน ในการติดต่อสัมพันธ์และทำกิจกรรมร่วมกับสมาชิก ขณะเดียวกันบุคคลและองค์กรภายนอกก็ยังคงพัฒนาและสร้างคำใหม่อยู่ตลอดเวลา สถาบันการเงินชุมชนก็เป็นอีกคำหนึ่งที่มีการนำมาใช้กับกลุ่มหรือองค์กรชุมชนเหล่านี้ ในอนาคตคงจะมีคำใหม่ๆ ออกมาอีกไม่มากนักน้อย และคำหรือการสร้างคำใหม่นี้ น่าจะมีความหมายหรือสื่อถึงความพยายามที่จะผลักดันกลุ่มหรือองค์กรชุมชนแบบนี้ ให้ก้าวเดินไปในทิศทางของชื่อหรือคำที่ถูกสร้างขึ้น

การใช้ชื่อหรือคำเรียกกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนอย่างไรนั้น คงไม่ใช่สาระสำคัญนัก แต่สิ่งสำคัญยิ่งกว่าคือ การเรียนรู้และเข้าใจกลุ่มหรือองค์กรชุมชนเหล่านี้ เพื่อจะได้นำมาเป็นแนวทางในการจัดความสัมพันธ์อย่างเท่าเทียมกัน และต้องไม่คาดหวังว่ากลุ่มหรือองค์กรชุมชนทั้งหลายจะตอบสนองความต้องการหรือทิศทางที่บุคคลหรือองค์กรภายนอกร่วมกันกำหนดขึ้น

กล่าวได้ว่าการก่อตัวของกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลา ได้รับอิทธิพลทางความคิดและแรงกระตุ้นจากนโยบายของกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย ในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ชาวบ้านในชนบทรวมตัวกันตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต โดยมีวัตถุประสงค์ให้สมาชิกของกลุ่มสะสมเงินร่วมกันเพื่อเป็นทุนในการผลิต กรมการพัฒนาชุมชนได้

วางหลักเกณฑ์การทำงานและมุ่งหวังให้เกิดคุณธรรม ๕ ประการขึ้นในกลุ่มออมทรัพย์ อันได้แก่ ความซื่อสัตย์ เสียสละ รับผิดชอบ เห็นอกเห็นใจ และไว้วางใจซึ่งกันและกัน กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตตามแนวคิดดังกล่าวนี้ได้ก่อตั้งขึ้นครั้งแรกที่อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๗ และขยายออกไปทั่วประเทศในเวลาต่อมา

สำหรับพื้นที่ในจังหวัดสงขลา แนวคิดเกี่ยวกับการออมทรัพย์เพื่อการผลิตได้รับการเผยแพร่มาตั้งแต่เริ่มต้นนโยบายนี้ โดยพัฒนากรที่ประจำอยู่ในตำบลต่างๆและผู้บริหารระดับสูงของกรมการพัฒนาชุมชนที่ลงมาตรวจราชการในพื้นที่ แต่ในช่วง ๒-๓ ปีแรกน่าจะเป็นช่วงเผยแพร่และขยายความคิดนี้ของหน่วยราชการ และน่าจะเป็นช่วงของการเรียนรู้และปรับแนวคิดของชุมชนด้วยเหตุนี้จึงไม่ปรากฏว่ามีการก่อตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในพื้นที่นี้ จนกระทั่งวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๒๐ ชาวบ้านในชุมชนคลองหะ ตำบลคอหงส์ อำเภอหาดใหญ่ ได้ก่อตั้ง**กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคลองหะ** นับเป็นกลุ่มออมทรัพย์กลุ่มแรกของจังหวัดสงขลา และเริ่มดำเนินงานตามแนวทางของตน กล่าวคือกลุ่มออมทรัพย์นี้ได้นำเงินที่ได้จากการสะสมร่วมกันในแต่ละเดือนให้สมาชิกที่มีความจำเป็นกู้ยืมไปเป็นทุนในการประกอบอาชีพ หรือแก้ปัญหาเร่งด่วนในชีวิตประจำวัน นับเป็นการแหกคอกออกจากกรอบแนวทางของกรมการพัฒนาชุมชนในขณะนั้นที่กำหนดให้กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตนำเงินที่ได้จากการสะสมไปฝากธนาคาร และให้สมาชิกกู้ยืมเงินผ่านธนาคาร โดยใช้เงินฝากของกลุ่มเป็นหลักประกันเงินกู้

หลังจากการก่อตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคลองหะแล้ว ได้มีการก่อตั้งกลุ่มออมทรัพย์ขึ้นในชุมชนต่างๆกระจายไปทุกพื้นที่ในจังหวัดสงขลา รวมทั้งกลุ่มหรือองค์กรชุมชนบางประเภทที่ตั้งขึ้นก่อนหน้านี้ ก็ได้้นำแนวคิดการออมทรัพย์เข้าไปผนวกไว้เป็นส่วนหนึ่งในกิจกรรมของตน เช่น กลุ่มพัฒนาช่างแผ่นและขายยางบ้านพรุ ตำบลบ้านพรุ อำเภอหาดใหญ่ ได้ผนวกที่เห็นความสำคัญแนวคิดนี้และเปลี่ยนชื่อเป็น **กลุ่มพัฒนาช่างแผ่นและออมทรัพย์เพื่อการผลิตตำบลบ้านพรุ** เป็นต้น

ในช่วงเวลาเกือบ ๓๐ ปีที่ผ่านมา กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลาได้เติบโตอย่างรวดเร็ว ผู้มีบทบาทสำคัญในการเผยแพร่ กระจายแนวคิดนี้ออกสู่ชุมชน พอจะแบ่งออกได้ ๔ กลุ่มคือ **กลุ่มแรก** ข้าราชการในสังกัดกรมการพัฒนาชุมชนที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ทุกตำบล **กลุ่มที่สอง** ผู้นำชุมชนทั้งที่เป็นทางการและผู้นำตามธรรมชาติที่เห็นความสำเร็จของกลุ่มออมทรัพย์ในชุมชนอื่น และนำมาเป็นแบบอย่างในชุมชนของตน **กลุ่มที่สาม** ครู พระภิกษุ และปัญญาชนในท้องถิ่น และ**กลุ่มที่สี่** นักพัฒนาในองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท หรือ เอ็น จี โอ กล่าวได้ว่ากรมการพัฒนาชุมชนเป็นผู้ริเริ่มแนวคิดกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต แต่การปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตนั้นในระยะแรกมักเกิดในชุมชนที่มีบุคคลกลุ่มที่สอง สาม และสี่เข้าไปมีบทบาท

ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นดังกล่าวนี้ ส่งผลให้กลุ่มออมทรัพย์ในจังหวัดสงขลามีความหลากหลาย และวางรากฐานให้กลุ่มเหล่านี้ได้พัฒนาเป็นองค์กรชุมชนที่แข็งแกร่งที่สุดในพื้นที่นี้ และในประเทศไทย และเป็นพื้นฐานให้กิจกรรมอื่นในชุมชนในเวลาต่อมา

ในช่วง ๕ ปีแรกของการดำเนินงาน กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในจังหวัดสงขลาที่มีทั้งประสบความสำเร็จและล้มเหลว แต่ทั้งสองกรณีได้ให้ประสบการณ์และบทเรียนแก่ชุมชนในการพัฒนาและปรับเปลี่ยนกลุ่มเหล่านี้ให้เหมาะสมต่อไปในอนาคต

ความล้มเหลวของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตของชุมชนหนึ่งในตำบลน้ำขาว อำเภอจะนะนำไปสู่การก่อตั้งกลุ่มออมทรัพย์แบบใหม่ คือกลุ่มสัจจะออมทรัพย์แบบพัฒนาครอบครัวชีวิต หรือกลุ่มสัจจะออมทรัพย์ หรือกลุ่มออมทรัพย์แบบมีสวัสดิการขึ้นในตำบลนี้ และกลายเป็นต้นแบบให้กับกลุ่มออมทรัพย์ต่างๆ ในจังหวัดสงขลาและพื้นที่อื่นทั่วประเทศ ได้เรียนรู้และนำไปปรับใช้ในเวลาต่อมา

ในขณะที่กลุ่มสัจจะออมทรัพย์แบบพัฒนาครอบครัวชีวิต กำลังดำเนินงานอย่างเข้มแข็งในพื้นที่ตำบลน้ำขาว ช่วงเวลาใกล้เคียงกันนี้พระอธิการทอง เตชบุญโญ (ปัจจุบันคือพระครูพิพัฒน์โชติ เจ้าอาวาสวัดดอน ตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ ) แห่งวัดอู่ตะเภา ตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ได้รับแนวคิด ธาราคารชีวิต จากการเข้าร่วมสัมมนาทางวิชาการ และนำมาพัฒนาเป็นธาราคารชีวิตกลุ่มวัดอู่ตะเภาในปี พ.ศ.๒๕๒๗ วัตถุประสงค์สำคัญของธาราคารแห่งนี้เป็นคือ การให้สมาชิกนำชีวิตมาฝากไว้ร่วมกัน คิดที่จะให้มากกว่าที่จะรับจากกลุ่ม ในทางปฏิบัติสมาชิกต้องละลดอบายมุขคิดเป็นเงินให้ได้วันละ ๑ บาท ครบ ๑ เดือนนำเงินที่ได้คนละ ๓๐ บาทมาฝากไว้ร่วมกัน ให้สมาชิกที่มีความเดือดร้อนจำเป็นกู้ยืมไปแก้ปัญหาในชีวิตประจำวัน ลักษณะเด่นของธาราคารแห่งคือ ไม่มีดอกเบี้ยเงินฝากหรือเงินปันผลใดๆ ให้สมาชิก ดอกเบี้ยทั้งหมดที่ธาราคารได้รับจากการกู้เงินของสมาชิกจะถูกนำมาจัดสวัสดิการ เช่น ค่ารักษาพยาบาล การศึกษาเรียนรู้ และการส่งเสริมอาชีพ เป็นต้น

การปรากฏตัวของกลุ่มสัจจะแบบพัฒนาครอบครัวชีวิตตำบลน้ำขาว เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๖ และธาราคารชีวิตกลุ่มวัดอู่ตะเภา ตำบลคูเต่า เมื่อปี พ.ศ.๒๕๒๗ นับเป็นจุดเริ่มต้นของกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนอย่างสมบูรณ์ทั้งในส่วนของจังหวัดสงขลาและประเทศไทย

## ๑.๒ รากฐานของกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน

กระบวนการเรียนรู้ คือรากฐานของกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน การก่อตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในจังหวัดสงขลาตั้งที่ได้กล่าวข้างต้น ได้แสดงให้เห็นว่ากลุ่มเหล่านี้ไม่ได้เกิดจากการสั่งการของเจ้าหน้าที่ กรณีกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคลองหะภายใต้การนำของ ลักษณ์ หนูประดิษฐ์ ได้ใช้เวลาเรียนรู้ถึง ๒ ปี ผ่านการวิเคราะห์ถกเถียงอย่างหนักระหว่างผู้นำชุมชนและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะประเด็นการนำเงินฝากหรือเงินออมไปฝากธาราคาร ซึ่งชุมชนมองว่าเป็นการสร้างความรู้ร่วยให้ธาราคาร และเสนอให้สมาชิกสามารถกู้เงินจากกลุ่มได้โดยตรง

หากมีเงินเหลือจากการกู้ยืมแล้วจึงจะฝากธนาคาร ข้อเสนอที่ขัดแย้งกับแนวทางที่กรมการพัฒนาชุมชนกำหนดขึ้นในขณะนั้น เจ้าหน้าที่จึงไม่เห็นด้วยและคัดค้านแนวคิดของชุมชนไว้ การก่อตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในจังหวัดสงขลาจึงต้องล่าช้าออกไปจนกระทั่งรองอธิบดีกรมการพัฒนาชุมชนในขณะนั้น ได้ลงมารับฟังความคิดเห็นของชาวบ้านในชุมชนคลองหะ และเห็นชอบให้ตั้งกลุ่มตามแนวคิดและความต้องการของชุมชน กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจึงได้ถือกำเนิดขึ้นในจังหวัดสงขลานั้นนับแต่นั้นมา

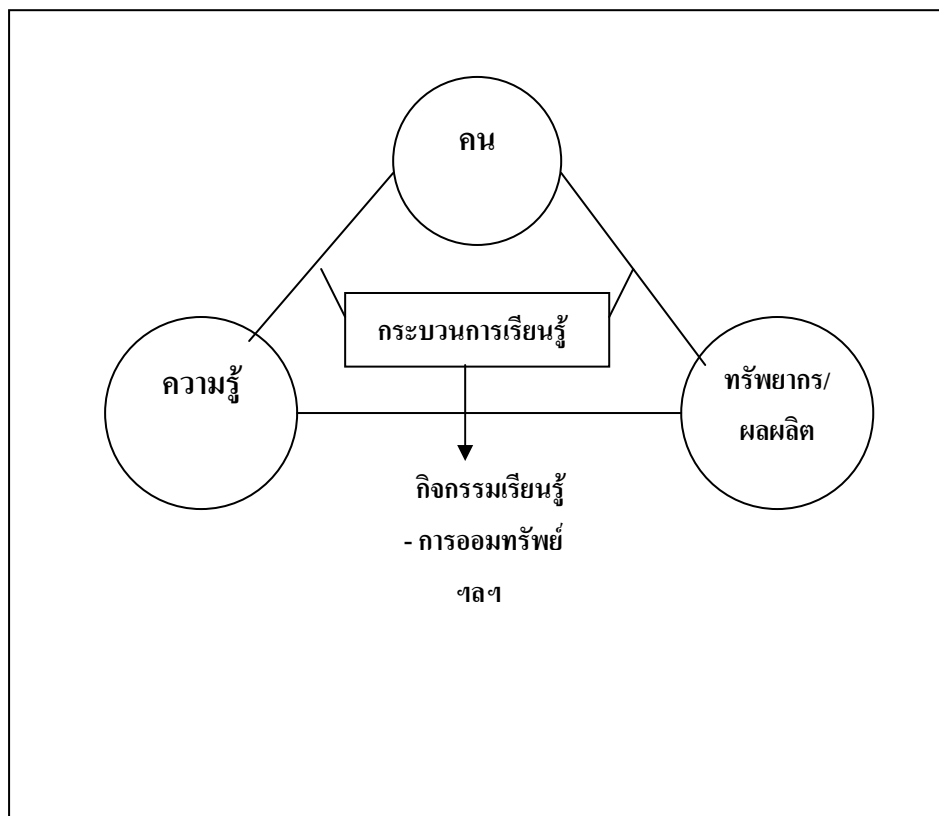
โดยทั่วไป กระบวนการเรียนรู้ในวิถีของชุมชนเกิดขึ้นภายใต้ระบบความสัมพันธ์ของชุมชน ซึ่งประกอบด้วยความสัมพันธ์ ๓ ระบบ ดังนี้

๑)ความสัมพันธ์ระหว่างคนกับคน เกิดการเรียนรู้ในการอยู่ร่วมกันในสังคม ระบบครอบครัว เครือญาติ กลุ่ม/องค์กร และสถาบันทางสังคม การจัดระเบียบและการควบคุมทางสังคม และการแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างกัน ฯลฯ

๒)ความสัมพันธ์ระหว่างคนกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ เกิดการเรียนรู้ด้านการจัดการทรัพยากร การผลิต การแปรรูป รวมถึงกิจกรรมอื่นๆทางเศรษฐกิจ

๓)ความสัมพันธ์ระหว่างคนกับสิ่งเหนือธรรมชาติ เกิดการเรียนรู้ระบบคุณค่า หรือค่านิยม ความเชื่อ ศาสนา ประเพณี และพิธีกรรม

กระบวนการเรียนรู้ของชุมชนภายใต้ระบบความสัมพันธ์ดังกล่าว มีหลักสำคัญอยู่ที่การเชื่อมโยงคน ความรู้ และทรัพยากรหรือผลผลิตเข้าด้วยกัน แสดงให้เห็นได้ดังภาพต่อไปนี้



การเชื่อมโยงคน คือสมาชิกของกลุ่ม ทรัพยากร คือเงินคนละเล็กละน้อย และใช้ความรู้ด้านการจัดการเงินทุน ก่อให้เกิดกิจกรรมออมทรัพย์การเรียนรู้แบบนี้เป็นการเรียนจากการปฏิบัติจริง ค่อยๆสะสมประสบการณ์ วิเคราะห์และสังเคราะห์เป็นความรู้ใหม่ ซึ่งเป็นความรู้ที่สอดคล้องกับความเป็นจริงของชุมชน เป็นการเรียนที่ง่าย ตรง และใช้ประโยชน์ได้จริง

นอกจากนั้นการเรียนรู้ตามหลักข้างต้นได้รวมเอาความสัมพันธ์ทั้ง ๓ ระบบเข้าไว้ในกิจกรรมเดียวกัน เป็นการเรียนรู้แบบองค์รวม ไม่แยกส่วน เมื่อคนจัดความสัมพันธ์ระหว่างกันก็จะเกิดระบบกลุ่ม/องค์กรชุมชนเกิดบริการหรือกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และเกิดการพึ่งพาอาศัยกัน ซึ่งเป็นคุณค่าสำคัญของสังคมชุมชน

การเรียนรู้แบบกลุ่ม/องค์กรชุมชนนี้ ใช้สิ่งใหม่ ชุมชนในอดีตมีการเรียนรู้แบบนี้มาก่อน เช่น กลุ่มแลกเปลี่ยนแรงงานในรูปของ แשר์แรงงาน ลงพรรค และลงชอ เป็นต้น อย่างไรก็ตามกลุ่ม/องค์กรชุมชนในอดีตใช้สังคมวัฒนธรรมชุมชนเป็นตัวกำหนดโครงสร้าง ส่วนกลุ่ม/องค์กรชุมชนยุคใหม่จะมีโครงสร้างการบริหารจัดการซับซ้อน มีสายบังคับบัญชา ซึ่งเป็นสิ่งที่ชุมชนได้รับมาจากระบบราชการ หลายชุมชนค้นพบว่าโครงสร้างแบบใหม่นี้ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิต แต่จำเป็นต้องมีไว้เพื่อติดต่อสัมพันธ์กับหน่วยงานราชการและองค์กรภายนอก อันเป็นช่องทางที่จะได้รับการสนับสนุนด้านต่างๆจากหน่วยงานเหล่านั้น

การวิเคราะห์กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนบนฐานคิดนี้ อาจมีข้อโต้แย้งได้ว่าแท้จริงแล้วการเกิดขึ้นของกลุ่ม/องค์กรชุมชนเหล่านี้เป็นผลมาจากการปรับเปลี่ยนนโยบายและแนวทางการพัฒนาของรัฐ โดยเฉพาะการนำแนวคิดการพัฒนาชุมชนแบบมีส่วนร่วม ซึ่งเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ.๒๕๑๕-๒๕๑๘) และค่อยๆเข้มข้นขึ้นตามลำดับ ดังจะเห็นได้จากกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตแห่งแรกของไทยได้เกิดขึ้นตอนกลางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๓ และเริ่มขึ้นในจังหวัดสงขลาตอนต้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ.๒๕๒๐-๒๕๒๔) และกระจายตัวอย่างรวดเร็วในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๕ (พ.ศ.๒๕๒๕-๒๕๒๘)

ปัจจัยด้านแนวนโยบายของรัฐดังกล่าวข้างต้น ย่อมส่งผลต่อการเกิดและเติบโตของกลุ่ม/องค์กรชุมชนอย่างไม่ต้องสงสัย แต่จุดสนใจและนำมาเป็นประเด็นในการวิเคราะห์ในที่นี้ คือกระบวนการเรียนรู้ที่ส่งผลต่อการเกิด พัฒนาการ และการสร้างสรรค์สิ่งใหม่ กล่าวง่ายก็คือ การค้นหากระบวนการเรียนรู้และผลที่เกิดจากการเรียนรู้ที่หน่วยงานราชการ นักวิชาการ และองค์กรเอกชนไม่ได้แนะนำ สนับสนุน ส่งเสริม และเผยแพร่ในขณะนั้น และหลายกรณีสิ่งที่เกิดจากการ

เรียนรู้ที่ถูกสกัดกั้นและไม่ยอมรับจากบุคคลและหน่วยงานภายนอกในระยะเริ่มแรก เช่น กลุ่มออมทรัพย์แบบมีสวัสดิการ เป็นต้น เพราะถูกมองว่าอยู่นอกกรอบงานที่วางไว้

กระบวนการเรียนรู้ดังกล่าวนี้เองทำให้กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ที่กรมการพัฒนาชุมชนมุ่งหวังเพียงให้เกษตรกรสะสมเงินคนละเล็กคนละน้อยสำหรับเป็นทุนในการผลิต เติบโตอย่างรวดเร็ว เพราะชุมชนเรียนรู้มากกว่านั้น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตได้พัฒนาเป็นระบบการจัดการทุนของชุมชน เป็นระบบสวัสดิการชุมชน ดังที่ อัมพร ดั่งวาง ประธานบริหารกลุ่มออมทรัพย์ตำบลคลองเปียง อำเภอนะเคยกล่าวกับผู้บริหารระดับสูงของกรมการพัฒนาชุมชนว่า “ถ้ากรมการพัฒนาชุมชนจะค้นหาออมทรัพย์ตามแบบที่ริเริ่มขึ้นเมื่อ ๒๐ ปีก่อน คงไม่มีให้เห็นอีกแล้ว เพราะกลุ่มแบบนั้นล้มเลิกไปหมด ส่วนที่เหลือก็พัฒนาไปจากเดิมจนแทบจะจำไม่ได้...” อย่างไรก็ตาม คุณูปการของกรมการพัฒนาชุมชนนั้นไม่ได้อยู่ที่รูปแบบการดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์ แต่กรณีเป็นผู้วางแนวคิดและรูปแบบการกระจายอำนาจ หรือการพัฒนาจากล่างขึ้นบนอย่างเป็นรูปธรรม และส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนและชุมชนอย่างไม่เคยมีมาก่อน

### ๑.๓ การสร้างสรรคัวัฒนธรรมชุมชน

วัฒนธรรมชุมชน หมายถึงวิถีชีวิตของชุมชน เป็นการมองแบบภาพรวม ไม่ใช่การนำวิถีชีวิตของคนแต่ละคนมารวมกัน ประกอบด้วยวิถีการผลิต การอยู่ร่วมสัมพันธ์กัน และระบบคุณค่าที่ชุมชนยึดถือ

การพัฒนาประเทศตามแนวนิยมตะวันตกที่สะท้อนให้เห็นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตลอดมานั้น ส่งผลให้วิถีการผลิตของชุมชนเปลี่ยนไป ทั้งในด้านพันธุ์พืช – สัตว์ เทคโนโลยี การใช้แรงงาน การจัดการและการกระจายผลผลิต ความสัมพันธ์ของผู้คนในสังคมชุมชนได้ห่างออกจากกัน เพราะต้องทำงานหนัก แข่งกับเวลา เพื่อผลิตและขายให้ได้เงินมากๆ ซึ่งเป็นคุณค่าใหม่ของการพัฒนา การเปลี่ยนแปลงของวิถีชีวิตในทุกด้านนี้ทำให้ชุมชนสูญเสียพลังทางวัฒนธรรมของตนลงไปมาก ประกอบกับการพัฒนาที่มุ่งสร้างความเติบโตของภาคเมือง เกิดการพรากคนออกจากชนบท ชุมชนจึงได้รับผลกระทบจากการพัฒนาของรัฐจนแทบล่มสลาย

การก่อตัวของกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลาในระยะแรก เกิดจากคนจำนวนน้อยในชุมชนได้นำเงินคนละเล็กคนละน้อยมาจัดการร่วมกัน แต่พลังของชุมชนไม่ได้อยู่ที่จำนวนคนและเงินตรา กระบวนการเรียนรู้มีความสำคัญยิ่งกว่า โดยเฉพาะกระบวนการที่อยู่ภายใต้ระบบความสัมพันธ์ของชุมชนดังกล่าวข้างต้น ได้จุดดึงและผู้คนให้หันหน้าเข้าหากัน จัดความสัมพันธ์กันใหม่ จากการพึ่งพาพ้อค้า ข้าราชการและคนนอกมาพึ่งพาอาศัยกันภายในชุมชนเงิน ซึ่งเป็นทรัพยากรที่ชุมชนทำมาหาได้ แม้ไม่มากนัก แต่เมื่อนำมาจัดการร่วมกันก็สามารถแก้ปัญหาของชุมชนได้ระดับหนึ่ง ทำให้ผู้คนและชุมชนเห็นคุณค่าของการพึ่งพาอาศัยกันและการพึ่งตนเอง ซึ่งถือได้ว่าเป็นวัฒนธรรมใหม่ที่ชุมชนสร้างสรรค์และสร้างรูปธรรมขึ้นในชุมชนของตน

วัฒนธรรม เป็นผลผลิตของชุมชน ยิ่งหน่วยงานของรัฐเปิดหรือกระจายโอกาสให้ชุมชน เข้าถึงทุน ทรัพยากรธรรมชาติ และความรู้ได้มากเท่าไร วัฒนธรรมใหม่ก็จะถูกสร้างขึ้นอีกมาก ไม่เฉพาะกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนเท่านั้น แต่ยังมีวัฒนธรรมอื่นอีกมาก

ชุมชนในจังหวัดสงขลา มีพัฒนาการแตกต่างกันค่อนข้างมาก ชุมชนชาวนาในทุ่งระโนด และคาบสมุทรมหาสมุทรน่าจะเป็นชุมชนรุ่นแรกๆที่เข้าสู่การพัฒนาตามแนวคิดทุนนิยม เพราะข้าว เป็นสินค้าออกก่อนพืชชนิดอื่น ชุมชนชาวนาจึงมีความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจมาก่อน เมื่อรถไฟถนนคันแรกและระบบชลประทานปรากฏขึ้นในท้องทุ่งระโนด การผลิตแบบทุนนิยมของชาวนาก็ยิ่งเข้มข้นขึ้น สุดท้ายความเสื่อมโทรมก็มาถึงชาวนาก่อนพื้นที่อื่น เพราะถูกสูบส่วนเกินเชิงการผลิตไปหล่อเลี้ยงภายนอก แม้ลูกหลานชาวนาเป็นผู้ได้รับการศึกษาสูง แต่การศึกษาในระบบรัฐก็ได้พรากคนเหล่านี้ออกไปจากชุมชน ทิ้งให้คนแก่และเด็กอยู่กันเพียงลำพัง

ชาวสวนยางพาราที่เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งที่เปลี่ยนระบบการผลิตจากปายางเป็นสวนยางตามระบบเกษตรกรรมแผนใหม่ โดยเฉพาะภายหลังการออกพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ.๒๕๐๓ การหันมาปลูกพืชเดี่ยวทำให้ชาวสวนยางมีวิถีชีวิตไม่ต่างไปจากชาวนา

อย่างไรก็ตาม วิธีการผลิตของชาวนาและชาวสวนยางมีความแตกต่างกันในรายละเอียด ซึ่งเป็นประเด็นที่ส่งผลต่อการเรียนรู้และการสร้างสรรค์วัฒนธรรมของชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งระยะเวลาหรือช่วงเวลาของการผลิตที่มีความแตกต่างกัน

ฤดูกาลผลิตของชาวนามีช่วงว่างระหว่างการไถหว่าน การปักดำ และเก็บเกี่ยวหว่าน พอสสมควร ทำให้ชาวนาเกิดการย้ายถิ่นไปทำงานในเขตเมือง ซึ่งมีทั้งแบบชั่วคราวตามฤดูกาลและแบบไป-กลับ ส่วนชาวสวนยางมีฤดูกาลผลิตหรือต้องทำงานในพื้นที่ค่อนข้างยาวพอสสมควร ชาวสวนเหล่านี้จึงไม่มีการเคลื่อนย้ายแรงงานตามฤดูกาล ทำให้มีโอกาสเรียนรู้และสร้างสรรค์วัฒนธรรมใหม่มากกว่าชาวนา

ด้วยเหตุนี้ กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน รวมทั้งกลุ่ม/องค์กรชุมชนแบบอื่นที่มีความเข้มแข็ง จึงเกิดขึ้นในชุมชนชาวสวนยางมากกว่าชาวนา ไม่ใช่เพราะชาวสวนยางมีเงินหรือร่ำรวยกว่าชาวนาอย่างที่เข้าใจกัน

สำหรับชุมชนชาวประมงนั้น โดยเฉพาะชาวประมงพื้นบ้านที่ถูกแย่งชิงทรัพยากรจากประมงพาณิชย์ ก็เริ่มแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับชุมชนอื่น และเข้าสู่การจัดการทรัพยากรของตนได้มากขึ้น

สิ่งที่ควรนำมาอภิปรายเพิ่มเติมในที่นี้ เพื่อความกระจ่างในประเด็นการสร้างสรรค์วัฒนธรรมใหม่ ซึ่งหมายถึงการฟื้นฟูระบบความสัมพันธ์เชิงพึ่งพาอาศัยกันให้กลับมาปรับใช้วิถีชีวิตของผู้คนในชุมชนอีกครั้งหนึ่ง เดิมทีการพึ่งพาอาศัยกันของคนในชุมชน เช่น การแลกเปลี่ยนแรงงาน ผลิตผล และการหยิบยืมเงินทองหรือทรัพย์สินมีค่าอื่น ๆ นั้น เป็นการพึ่งพากันโดยตรงระหว่างบุคคลหรือครอบครัว ไม่ต้องผ่านองค์กรหรือระบบที่ซับซ้อน แต่เมื่อสังคมชุมชน

เปลี่ยนแปลงไปมากขึ้นในชั้นหลัง ประกอบกับการพัฒนาประเทศที่ทำลายรากฐานชีวิตของผู้คน  
ครอบครัว และชุมชนไปมาก ส่งผลให้แต่ละคนแต่ละครอบครัวไม่มีพลังเพียงพอที่จะโอบอุ้มผู้อื่น  
การพึ่งพาอาศัยกันโดยตรงจึงไม่อาจดำรงอยู่ได้ องค์กรการเงินและสวัสดิการชุมชนจึงเป็นองค์กร  
หรือระบบการจัดการใหม่ที่ชุมชนสร้างขึ้นเพื่อทำหน้าที่ดังกล่าวนี้ การสร้างสรรค์วัฒนธรรมใหม่  
ของชุมชนจึงไม่ใช่การนำเสนอสิ่งที่เป็นนามธรรม ตรงกันข้าม ชุมชนเริ่มต้นจากรูปธรรม คือการ  
สร้างองค์กรการเงินหรือระบบความสัมพันธ์ที่ใช้เงินเป็นสื่อ และพัฒนารูปธรรมหรือองค์กรที่ว่านี้  
ให้เข้มแข็ง เป็นที่ยอมรับของสมาชิกในชุมชน และสืบทอดไปสู่คนรุ่นหลัง

ภารกิจของชุมชนในการพัฒนาองค์กรการเงินและสวัสดิการชุมชน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ  
กระบวนการสร้างสรรค์วัฒนธรรมใหม่ จึงอยู่ที่การวางรากฐานให้องค์กรดังกล่าวมีความมั่นคง  
และพัฒนาให้เป็นสถาบันทางสังคมของชุมชน

โดยทั่วไป สถาบันทางสังคมสามารถสร้างได้ ๒ วิธี วิธีแรก คือการสร้างจากบนลงล่าง โดย  
การออกกฎหมาย ระเบียบ หรือกฎเกณฑ์ต่างๆ เพื่อตั้งสถาบัน เช่น พระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์  
ส่งผลให้ธนาคารที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้มีฐานะเป็นสถาบันทางเศรษฐกิจ ได้รับการยอมรับ  
และความเชื่อถือจากประชาชน ด้วยเหตุนี้เมื่อลูกค้าเข้าไปใช้บริการของธนาคารพาณิชย์จึงไม่สนใจ  
ที่จะถามว่าผู้จัดการธนาคารชื่ออะไร เป็นลูกเต้าเหล่าใคร แต่ลูกค้าที่ใช้บริการเพราะเชื่อมั่นในความ  
เป็นสถาบันและมีกฎหมายรองรับ สถาบันทางสังคมแบบนี้เกิดขึ้นมากมาย และเหมาะสมกับสังคม  
สมัยใหม่ โดยเฉพาะสังคมเมืองที่ผู้คนสัมพันธ์กันแบบเห็นห่าง อยู่ใกล้แต่ไม่รู้ใจ

วิธีที่สอง คือการสร้างจากล่างขึ้นบน โดยการพัฒนาแบบแผนพฤติกรรมที่คนในชุมชน  
ยอมรับปฏิบัติให้มีความมั่นคง และมีระบบคุณค่าหรือค่านิยมรองรับ กองทุนการเงินและสวัสดิการ  
ชุมชนเป็นสถาบันทางสังคมที่ชุมชนสร้างขึ้นจากฐานคิดนี้ ดังนั้นตัวบุคคลหรือผู้นำกองทุนจึงมี  
ความสำคัญมากกว่าระบบในระยะแรกเริ่ม การที่คนในชุมชนจะสมัครเป็นสมาชิกของกองทุน  
หรือไม่ ไม่ได้อยู่ที่ว่ากองทุนมีระบบบริหารจัดการอย่างไร แต่สิ่งที่คำนึงถึงเป็นอันดับแรกคือ ใคร  
เป็นประธานหรือผู้ดำเนินการของกองทุนนี้

ชุมชนจำนวนมากในจังหวัดสงขลา เริ่มจากกลุ่มออมทรัพย์ขนาดเล็ก สมาชิกเพียงไม่กี่คน  
ค่อยๆ พัฒนาโดยการสร้างระบบและความเชื่อมั่นให้แก่สมาชิกเป็นลำดับแรก และขยายไปสู่คนใน  
ชุมชน พร้อมกับสร้างระบบคุณค่าหรือค่านิยมแห่งการพึ่งพาอาศัยกันและการพึ่งตนเองทางด้าน  
เงินทุนและสวัสดิการ เพื่อศักดิ์ศรีของความเป็นคน และปลูกฝังระบบคุณค่าเหล่านี้้อย่างค่อยเป็น  
ค่อยไป จนกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนมีความมั่นคงขึ้นเป็นลำดับ หลายชุมชนได้ผ่านช่วง  
ของการเปลี่ยนผู้นำจากรุ่นพ่อสู่รุ่นลูก และกิจกรรมของกองทุนเหล่านี้สามารถดำเนินการต่อไปได้  
อย่างมั่นคง

การทำความเข้าใจกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในแง่ที่ต้องสัมพันธ์กับผู้นำหรือตัวบุคคล เลี่ยงไม่พ้นที่จะต้องทำความเข้าใจวัฒนธรรมหรือคตินิยมเชื่อของคนในชุมชนควบคู่กันไป รวมทั้งความคิดและวิธีการของผู้นำแต่ละคนที่ไม่เหมือนกัน

อัมพร ค้วงปาน ประธานบริหารกลุ่มออมทรัพย์ตำบลคลองเปียง ได้พยายามก้าวลงจากตำแหน่งนี้ตลอดมา แต่ได้รับการทัดทานจากกรรมการคนอื่นๆ จนต้องตั้งคำถามต่อคนเหล่านั้นว่า “ถ้าผมตายจะอย่างไร” คำตอบที่เขาได้รับคือ “ให้ตายเสียก่อนแล้วจะมีคนทำงานแทน...ไม่เชื่อลองตายดูซิ” เมื่ออัมพร ค้วงปานยังไม่ตายก็ต้องอยู่ในตำแหน่งนี้ต่อไป

ตรงกันข้ามกับ ขบ ยอดแก้ว ผู้ผลักดันชุมชนต่างๆ ในตำบลน้ำขาวตั้งกลุ่มสัจจะออมทรัพย์แบบพัฒนาครบวงจรชีวิต และทำหน้าที่ที่ปรึกษาให้กลุ่มเหล่านี้เป็นเวลา ๔ ปี จากนั้นจึงประกาศ “ครูขบตายแล้ว” เป็นการยุติบทบาทในกลุ่มเหล่านั้นอย่างสิ้นเชิง

พระครูพิพัฒนโชติ ลักย์ หนูประดิษฐ์ เกล้า แก้วเพชร และคนอื่นๆ ต่างก็มีวิถีคิดและวิธีการของตนเอง ซึ่งเป็นสิ่งที่คนเหล่านี้หล่อหลอมมาจากประสบการณ์ที่ยาวนานในชุมชน

กระบวนการเรียนรู้และการสร้างสรรค์วัฒนธรรมชุมชน ส่งผลให้กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลาได้พัฒนามาอย่างต่อเนื่อง มีความมั่นคงและได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง ที่น่ายินดีก็คือ ในรอบ ๑๐ ปีมานี้ไม่มีกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลาล้มเลิกการดำเนินงาน กลุ่มล้มจึงเป็นเพียงเรื่องเล่าของชุมชนในอดีต

## ๒ นวัตกรรมจากชุมชน และการคุกคามจากภายนอก

### ๒.๑ ความรู้ การบริหารจัดการ และคุณค่าใหม่ของชุมชน

๑) **ความรู้ใหม่** การเรียนรู้ที่เกิดจากการปฏิบัติจริง ผ่านกิจกรรม หรือการดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์ ส่งผลให้ผู้นำ/คณะกรรมการและสมาชิกของกลุ่มเหล่านี้มีข้อมูลจำนวนมากจากการปฏิบัติงานและการเข้าร่วมกิจกรรม ตลอดจนข้อมูลและข้อเท็จจริงในการดำรงชีวิตของคนในชุมชน เมื่อข้อมูลเหล่านี้ถูกนำมาแลกเปลี่ยนกันระหว่างผู้นำและ หรือสมาชิก ก็จะเกิดการไหลของข้อมูลจากคนหนึ่งไปสู่อีกคนหนึ่ง เรียกว่าข่าวสาร การวิเคราะห์ก็คือการเชื่อมโยงข้อมูลและข่าวสารเข้าด้วยกัน **ความรู้ใหม่**ก็จะเกิดขึ้น **ความรู้**ที่ได้นี้สอดคล้องกับวิถีชีวิตและใช้ประโยชน์ได้จริงในชุมชน

ชุมชนได้ความรู้ใหม่ผ่านกระบวนการเรียนรู้ดังกล่าวข้างต้น จากการออมเงินคนละเล็กคนละน้อยเพื่อเป็นทุนในการผลิต พัฒนาเป็นการสะสมและจัดการทุน เป็นสวัสดิการชุมชนและสร้างองค์ความรู้ในการพึ่งพาอาศัยกันและการพึ่งตนเอง นอกจากนี้ชุมชนจำนวนมากได้พัฒนา

ความรู้ที่มีฐานจากกลุ่มออมทรัพย์ไปสู่ประเด็นอื่น ๆ อีกมากมาย เช่น สุขภาพ การจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ วิสาหกิจชุมชน และศิลปวัฒนธรรม เป็นต้น

จุดเด่นของความรู้ใหม่นี้ มีลักษณะเป็นองค์รวม เชื่อมโยงทุกมิติในชีวิตเข้าด้วยกัน ยึดหยุ่นและหลากหลายไปตามสภาพของชุมชนในแต่ละพื้นที่

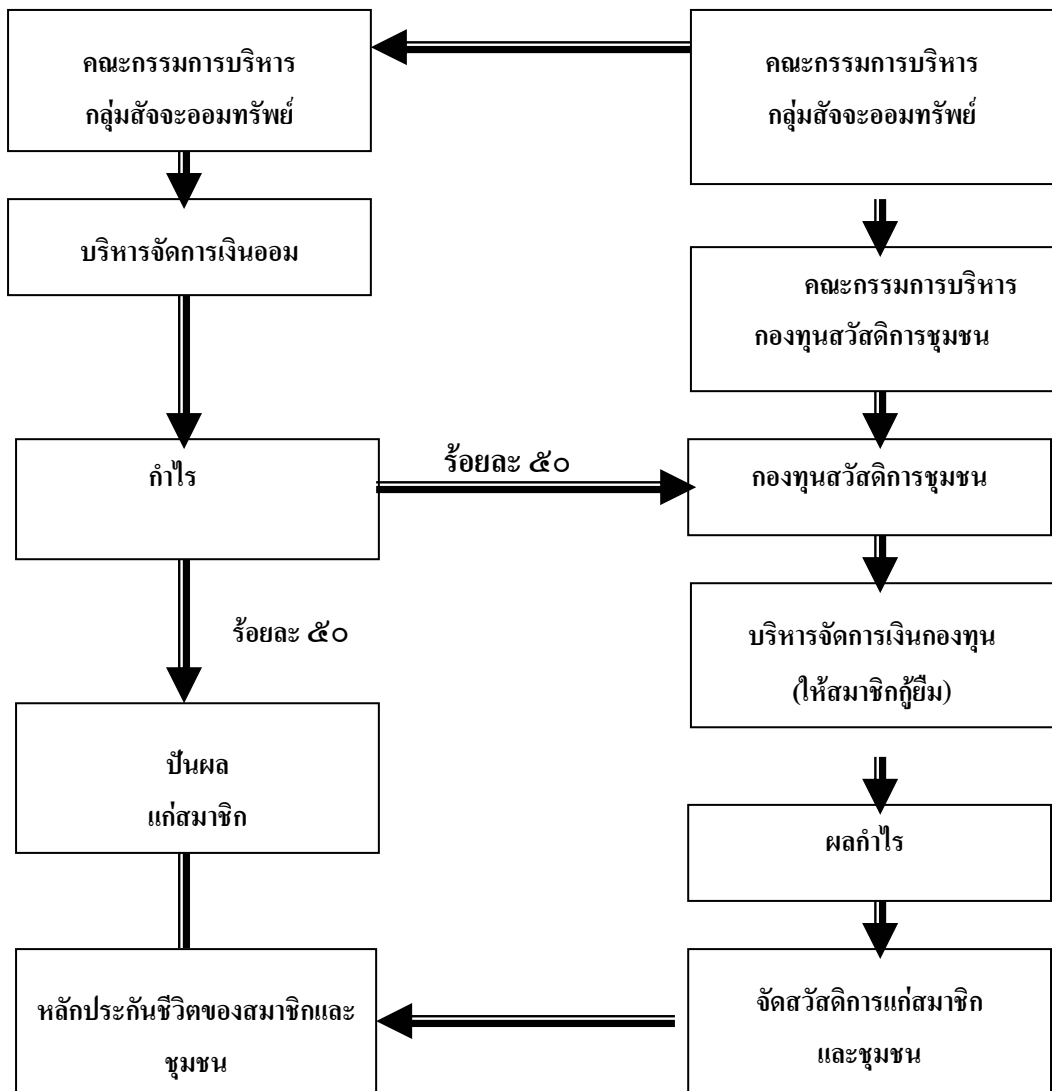
๒) การบริหารจัดการ กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนมีกิจกรรมเด่น ๒ อย่าง คือ การจัดการเงินทุน และการจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิกและชุมชน ดังนั้นโครงสร้างหรือระบบการบริหารจัดการของกองทุนประเภทนี้จะครอบคลุมหรือเชื่อมโยงกิจกรรมทั้งสองส่วนนี้เข้าด้วยกัน

๒.๑) โครงสร้างการบริหารจัดการ กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนจะมีโครงสร้างการบริหารจัดการอย่างไรขึ้นอยู่กับประวัติและพัฒนาการของแต่ละกองทุนหรือแต่ละพื้นที่ ในกรณีกองทุนที่ตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดสวัสดิการชัดเจนตั้งแต่แรกเริ่ม เช่น กลุ่มสัจจะออมทรัพย์แบบพัฒนาครอบครัวชีวิตชุมชนน้ำขาว และธนาคารชีวิตกลุ่มวัดอุตะเถา เป็นต้น การจัดโครงสร้างการบริหารจัดการก็จะถูกกำหนดใหม่ทั้งหมด ภายใต้อุดมการณ์และคุณค่าที่กองทุนต้องการสร้างขึ้นในหมู่สมาชิกและชุมชน ส่วนกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนที่พัฒนามาจากกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตก็มักจะคงรูปแบบการบริหารเงินทุนตามที่เคยปฏิบัติมาแต่เดิมและผนวกการจัดการสวัสดิการชุมชนเข้าไป โดยไม่ให้กระทบต่อโครงสร้างเดิม

หากพิจารณาโครงสร้างการบริหารจัดการกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในจังหวัด สงขลาพบว่ามี ๓ รูปแบบ ดังต่อไปนี้

แบบที่ ๑ พัฒนารูปร่างโดยกลุ่มสัจจะออมทรัพย์แบบพัฒนาครอบครัวชีวิตชุมชนน้ำขาว อำเภอ ฉะนะ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๖

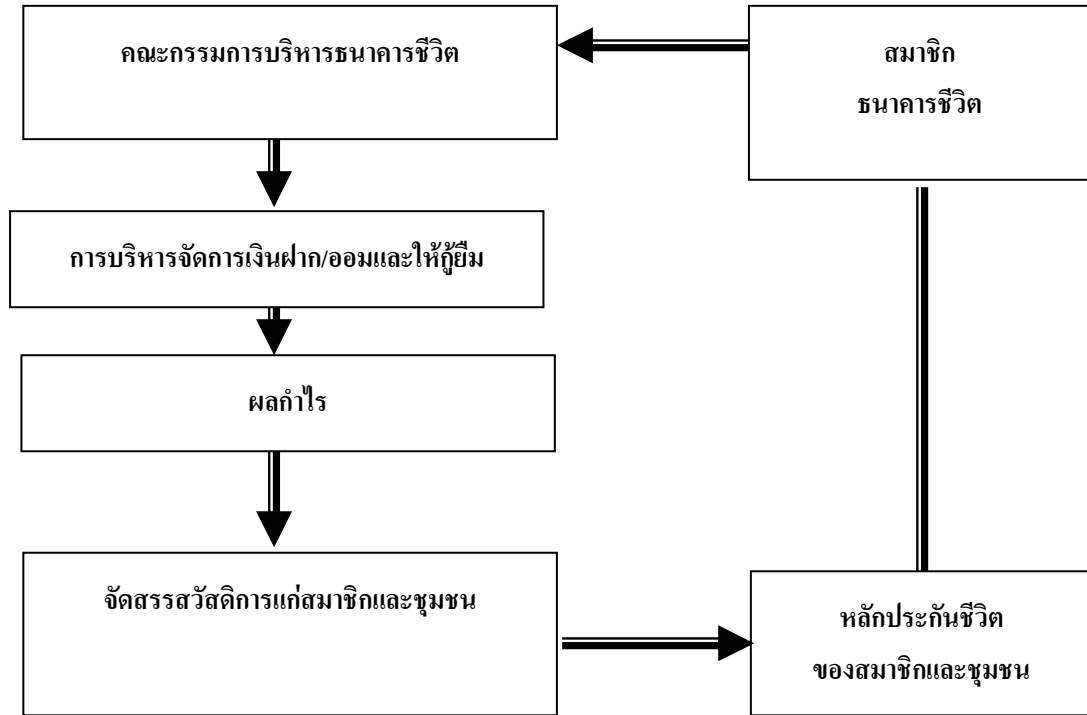
หลักสำคัญในการบริหารจัดการแบบนี้ คือ การแยกคนและเงินของกลุ่มสัจจะออมทรัพย์ และกองทุนสวัสดิการชุมชนออกจากกัน โดยให้มีคณะกรรมการบริหารกลุ่มสัจจะออมทรัพย์คณะ หนึ่งบริหารเงินทุน การออมการให้กู้ยืม และปันผลกำไรให้แก่สมาชิกตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ขึ้น คือร้อยละ ๕๐ ของผลกำไร ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ ๕๐ ให้นำไปสมทบกองทุนสวัสดิการ ชุมชน ซึ่งดูแลโดยคณะกรรมการบริการกองทุนสวัสดิการ เงินสมทบดังกล่าวนี้จะกลายเป็นทุน ของกองทุนสวัสดิการ และคณะกรรมการบริหารกองทุนนี้ต้องบริหารจัดการให้เกิดผลกำไรเพื่อนำมาเป็นสวัสดิการให้แก่สมาชิกและชุมชน พอจะสรุปภาพรวมของโครงสร้างการบริหารจัดการ แบบนี้ได้ดังภาพต่อไปนี้



แผนภาพแสดง โครงสร้างการบริหารจัดการกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนตำบลน้ำขาว อำเภोजะนะ

แบบที่ ๒ พัฒนาขึ้นโดยธนาคารชีวิตกลุ่มวัดอุตะเถา ตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ เมื่อปี ๒๕๒๗ โดยพระครูพิพัฒนโชติ (ทองเดชบุญโญ) มุ่งให้สมาชิกนำชีวิตมาฝากไว้ร่วมกัน ปลุกฝังอุดมการณ์ให้สมาชิกคิดจะให้มากกว่าจะรับจากกลุ่ม สมาชิกของธนาคารชีวิตต้องนำเงินคนละ ๓๐ บาท ต่อเดือนที่ได้มาจากการลดละอบายมุขมาออมร่วมกัน และกู้ยืมเงินจากกลุ่มยามเดือดร้อนจำเป็น ธนาคารมีรายได้จากดอกเบี้ยเงินกู้ที่จัดให้แก่สมาชิก ส่วนสมาชิกจะได้รับดอกเบี้ยเงินฝากหรือเงินปันผลกำไรใด ๆ ทั้งสิ้น ผลกำไรทั้งหมดที่ธนาคารได้รับในแต่ละปีจะถูกนำมาจัดเป็นสวัสดิการด้านต่าง ๆ แก่สมาชิกและชุมชน นับเป็นธนาคารที่แปลกประหลาดแห่งหนึ่งในโลก แต่ด้วยอุดมการณ์หรือระบบคุณค่าที่ปลุกฝังให้สมาชิกทำให้ธนาคารชีวิตสามารถก่อตั้งกลุ่มเพิ่มขึ้น ได้แก่ ธนาคารชีวิตกลุ่มวัดดอน และกลุ่มวัดคูเต่า รวมเป็น ๓ กลุ่มในปัจจุบัน

สำหรับโครงสร้างการบริหารจัดการกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน แบบที่ ๒ นี้มี คณะกรรมการบริหารชุดเดียว ทำหน้าที่บริหารเงินฝากหรือเงินออมของสมาชิกให้กู้ยืม และนำ ผลกำไรมาจัดสวัสดิการ ซึ่งพอสรุปภาพรวมได้ดังนี้

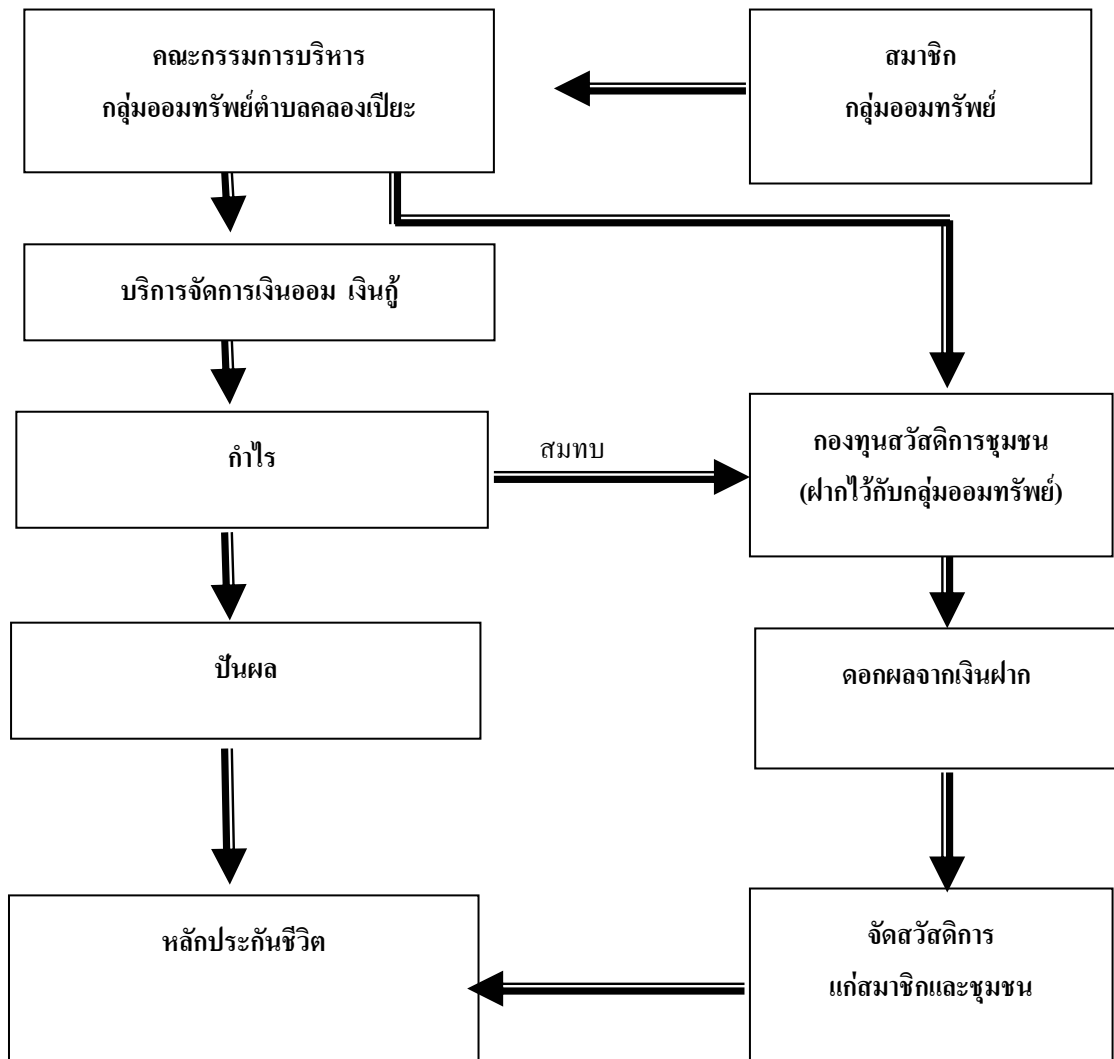


แผนภาพแสดง โครงสร้างการบริหารจัดการกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนธนาคารชีวิตกลุ่มวัดอู่ตะเภา

แบบที่ ๓ พัฒนาขึ้นโดยกลุ่มออมทรัพย์ตำบลคลองเปี้ยะ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็น โครงสร้างที่เกิดจากการผสมผสานการบริหารจัดการของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต และกองทุน สวัสดิการชุมชนเข้าด้วยกัน อันเป็นผลจากการเรียนรู้ร่วมกันของเครือข่ายองค์กรชาวบ้านใน จังหวัดสงขลา ซึ่งเริ่มต้นในปลายปี ๒๕๓๒ ภายใต้การสนับสนุนของมูลนิธิหมู่บ้านและสถาบัน ทักษิณคดีศึกษา มหาวิทยาลัยทักษิณ ก่อนหน้านี้กลุ่มออมทรัพย์แบบมีสวัสดิการจำกัดอยู่ภายใน เขตพื้นที่ตำบลน้ำขาวเท่านั้น ภายหลังจากการเรียนรู้ร่วมกันดังกล่าว กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตใน เครือข่ายนี้ได้นำแนวคิดสวัสดิการชุมชนผนวกเข้าไปในการดำเนินงานของกลุ่มที่มีอยู่เดิม

หลักสำคัญในการออกแบบโครงสร้างการบริหารจัดการกองทุนการเงินและสวัสดิการ ชุมชนแบบที่ ๓ นี้ คือการแยกกองทุนการเงินและกองทุนสวัสดิการชุมชนออกจากกันและ มอบหมายให้คณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ตำบลคลองเปี้ยะทำหน้าที่บริหารจัดการกองทุนทั้งสอง นี้ ข้อที่น่าสังเกตในโครงสร้างการบริหารจัดการแบบนี้ คือการไม่กำหนดสัดส่วนที่ตายตัวในการ จัดสรรผลกำไรของกลุ่มออมทรัพย์ให้กับกองทุนสวัสดิการชุมชน แต่จะใช้เงินที่เหลือจากการปัน

ผลกำไรจัดตั้งและสมทบกองทุนสวัสดิการ ทำให้สมาชิกได้รับประโยชน์ไม่ต่ำกว่าเดิมและมีสวัสดิการเพิ่มขึ้น ซึ่งเหมาะกับกลุ่มออมทรัพย์หรือกองทุนการเงินที่ตั้งขึ้นก่อน แล้วนำแนวคิดเรื่องสวัสดิการเพิ่มขึ้น ซึ่งเหมาะกับกลุ่มออมทรัพย์หรือกองทุนการเงินที่ตั้งขึ้นก่อน แล้วนำแนวคิดเรื่องสวัสดิการเข้ามาผนวกในตอนหลัง ซึ่งพอจะสรุปภาพรวมของโครงสร้างการบริหารจัดการแบบนี้ได้ ดังนี้



แผนภาพแสดง โครงสร้างการบริหารจัดการกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนตำบลคลองเปี้ยว

๒.๒) การบริหารจัดการกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน ประสพการณ์ของผู้นำกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลาบอกตรงกันว่า “การบริหารคนยากกว่าบริหารเงิน” หรือ “ถ้าบริหารคนได้ ก็ไม่ยากที่จะบริหารเงิน” แสดงให้เห็นว่าผู้นำกองทุน

เหล่านี้ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการคนมากกว่าเงิน อย่างไรก็ตาม บทความนี้จะแยกการบริหารจัดการกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลาออกเป็น ๓ มิติ และชี้ให้เห็นหลักสำคัญบางประการที่ปรากฏในการบริหารจัดการ

๒.๒.๑) การบริหารจัดการคน คนในบริบทของกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน สามารถจำแนกออกได้เป็น ๒ กลุ่ม คือ คณะกรรมการบริหารกองทุน ซึ่งได้รับมอบหมายภารกิจในการบริหารจัดการกองทุนจากสมาชิก และสมาชิกกองทุน กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนมีหลักในการบริหารจัดการคนทั้งสองกลุ่มเหมือนกัน คือการสร้างแรงจูงใจให้คนเหล่านี้มีความภักดีและทุ่มเทความสามารถให้แก่กองทุน แรงจูงใจดังกล่าวมีทั้งการให้รางวัลและการลงโทษ ซึ่งเป็นหลักการบริหารบุคคลที่ไม่ต่างไปจากองค์กรสมัยใหม่ทั้งในภาครัฐและธุรกิจเอกชน

คณะกรรมการบริหารกองทุน ได้รับแรงจูงใจหลายอย่างจากกองทุนเพื่อให้คนเหล่านี้เสียสละและทำงานให้กองทุนอย่างเต็มความสามารถ พอสรุปได้ดังนี้

ระบบค่าตอบแทน คณะกรรมการบริหารกองทุนได้รับค่าตอบแทนตามระบบที่กองทุนกำหนดขึ้น แม้ว่าเงินค่าตอบแทนมีจำนวนไม่มาก แต่ระบบค่าตอบแทนแบบก้าวหน้า หมายถึงเงินค่าตอบแทนมีความสัมพันธ์กับเงินทุนและผลกำไรที่ได้รับในแต่ละปี ส่งผลให้คณะกรรมการมีกำลังใจที่จะทำงานให้กองทุน และเมื่อกองทุนเติบโตขึ้นก็จะได้เป็นมรดกตกทอดไปสู่ลูกหลาน

ข้อน่าสังเกตเกี่ยวกับระบบค่าตอบแทนนี้ พบว่ากองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนที่มีระบบค่าตอบแทนชัดเจนจะสามารถดึงคนทุกเพศทุกวัยเข้ามาเป็นกรรมการบริหารกองทุนได้ ตรงกันข้ามกับกองทุนที่มีค่าตอบแทนไม่เป็นระบบหรือเน้นให้กรรมการบริหารเสียสละจะไม่สามารถดึงคนรุ่นหนุ่มสาวเข้าร่วมงาน ผู้สูงวัยมักจะรับหน้าที่นี้และค่อนข้างโดดเดี่ยว

ระบบเกษียณอายุกรรมการและการจ่ายบำนาญเลี้ยงชีพ กลุ่มออมทรัพย์ตำบลคลองเปียงเป็นผู้บุกเบิกแนวคิดนี้ โดยกำหนดให้กรรมการบริหารกลุ่มเกษียณอายุเมื่ออายุครบ 65 ปี และให้รับบำนาญเลี้ยงชีพเป็นรายปี ซึ่งจะกำหนดวงเงินบำนาญดังกล่าวตามฐานะทางการเงินของกลุ่มในปีที่กรรมการเกษียณอายุ พร้อมกับยกย่องให้เป็นที่ปรึกษาของกลุ่ม

การพัฒนาาระบบค่าตอบแทน และระบบเกษียณอายุกรรมการและการจ่ายบำนาญเลี้ยงชีพเป็นการให้รางวัลแก่คนเหล่านี้ให้ทุ่มเทความสามารถเพื่อกองทุน ควบคู่ไปกับการดำรงไว้ซึ่งความซื่อสัตย์ สุจริต และคุณธรรมในการให้บริการสมาชิก หากกรรมการคนหนึ่งคนใดไม่ประพฤติปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่กองทุนกำหนดขึ้นก็จะถูกลงโทษโดยการปลดออกจากตำแหน่งทันที

สมาชิก แรงจูงใจหรือรางวัล ที่สมาชิกผู้ปฏิบัติตามระเบียบของกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนได้รับคือสวัสดิการ ตั้งแต่ค่ารักษาพยาบาล ค่าฌาปนกิจ ส่งเสริมอาชีพ สงเคราะห์ผู้ประสบภัย และอื่นๆ อีกมาก ส่วนสมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบของกองทุนก็จะงดสวัสดิการเป็นการลงโทษผู้ขาดวินัย

สมาชิก สำหรับแรงจูงใจหรือรางวัลที่สมาชิกผู้ปฏิบัติตามระเบียบของกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนได้รับคือ สวัสดิการ ตั้งแต่ค่ารักษาพยาบาล ค่าฌาปนกิจ ส่งเสริมอาชีพ สงเคราะห์ผู้ประสบภัยและอื่น ๆ อีกมาก ส่วนสมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบของกองทุนจะงดสวัสดิการ เป็นการลงโทษขาดวินัย

หลักสำคัญในการบริหารจัดการสมาชิก ไม่ได้อยู่ที่การทำให้ทุกคนเป็นคนดี แต่จะให้ความสำคัญกับการปลูกฝังให้สมาชิก **“ไม่แตกแถว”** หรือกระทำการละเมิดกฎเกณฑ์ในการอยู่ร่วมกัน ด้วยเหตุนี้กองทุนการเงินในจังหวัดสงขลาจึงใช้สวัสดิการเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวหรือควบคุมพฤติกรรมสมาชิกซึ่งได้ผลมาก เพราะสวัสดิการที่กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนจัดขึ้นนั้น ตรงกับความต้องการของสมาชิก และเป็นสิ่งที่ขาดหายไปจากการพัฒนาของรัฐ

สำหรับกฎเกณฑ์ในการจัดสวัสดิการให้สมาชิกนั้น สัมพันธ์กับความถี่ในการออม การใช้ค่าน้ำดื่มและ/หรือดอกเบี้ยย ซึ่งพอสรุปให้เห็นได้ดังนี้

**กลุ่มออมทรัพย์ตำบลคลองเปียะ** สมาชิกที่มีสิทธิรับสวัสดิการต้องออมเงิน จ่ายค่าน้ำดื่มและ/หรือดอกเบี้ยยไม่น้อยกว่าปีละ ๑๐ เดือน

**กลุ่มออมทรัพย์บ้านนาหว้า** สมาชิกที่มีสิทธิรับสวัสดิการต้องเป็นผู้ที่ออมเงิน จ่ายค่าน้ำดื่มและ / หรือดอกเบี้ยยไม่น้อยกว่าปีละ ๑๑ เดือน

**กลุ่มสัจจะออมทรัพย์แบบพัฒนาครบวงจรชีวิตชุมชนน้ำขาว** สมาชิกที่มีสิทธิรับสวัสดิการต้องเป็นผู้ที่ออมเงิน จ่ายค่าน้ำดื่มและ / หรือ ดอกเบี้ยยไม่น้อยกว่าปีละ ๑๒ เดือน

หลักเกณฑ์การจ่ายนี้เองที่เป็นตัวควบคุมพฤติกรรมสมาชิกในระยะแรกเริ่ม นานเข้าการกระทำเหล่านี้ก็จะเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในตัวของสมาชิก วินัยก็จะเกิดขึ้นและเป็นพฤติกรรมที่ถาวร

นอกจากนั้น กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลาเกือบทั้งหมดจะมีระบบย่อยภายในโครงสร้างใหญ่ กล่าวคือ กองทุนต่าง ๆ จะแบ่งสมาชิกออกเป็นกลุ่มย่อย อาจแบ่งตามกลุ่มบ้าน/หมู่บ้าน ตามอุดมการณ์ที่ยึดถือร่วมกัน และตามระบบหมายเลขสมาชิก ทำให้กรรมการและสมาชิกในกลุ่มย่อยเหล่านี้มีโอกาสดูแลและควบคุมพฤติกรรมของกันและกัน ตลอดจนการเรียนรู้ร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาหรือแสวงหาทางออกในกลุ่มของตน

๒.๒.๒) การบริหารจัดการทุน บทบาทโดยตรงของกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน คือ การบริหารจัดการ**ทุนเงินตรา** ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งโดยเฉพาะในช่วงแรกเริ่มดำเนินงาน เพราะสมาชิกเกือบทั้งหมดเป็นเกษตรกร ต้องการเงินทุนไปใช้ในการประกอบอาชีพและการดำรงชีวิตความต้องการกู้ยืมเงินจึงสูงกว่าจำนวนเงินทุนที่หมุนเวียนเข้ามาในแต่ละเดือน หรือเป็นภาวะที่เงินไม่เพียงพอกับความต้องการของสมาชิก คณะกรรมการบริหารกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนอาจกังวลใจบ้างที่ไม่อาจตอบสนองความต้องการของสมาชิกได้ทั้งหมด แต่การคำนวณผลตอบแทนที่จะให้กับสมาชิกตอนสิ้นปีจะไม่ผิดพลาด เพราะเงินที่ผ่านมาจะปล่อยกู้ได้ทั้งหมด

ระยะเวลาที่ผ่านมา กองทุนต่าง ๆ สะสมทุนได้มากขึ้น เงินทุนมีมากกว่าความต้องการของสมาชิก ภาวะเงินล้นเกินเช่นนี้ จะสร้างความกังวลใจอย่างมากให้แก่ผู้บริหารกองทุนเหล่านี้ เพราะต้องนำเงินส่วนเกินไปฝากสถาบันการเงิน ซึ่งให้ผลตอบแทนต่ำ ส่งผลกระทบต่ออัตราการปันผลให้แก่สมาชิก และกระทบต่อจำนวนเงินที่จะสมทบให้กับกองทุนสวัสดิการชุมชนด้วย

สำหรับกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนที่พบปัญหาเงินล้นเกินจะมีวิธีแก้ปัญหา 2 วิธี ดังนี้

**วิธีแรก** กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคลองหะได้นำการคุมกำเนิดกลุ่มออมทรัพย์ เข้ามาใช้เพื่อจำกัดขนาดของกลุ่มไม่ให้ใหญ่เกินไป โดยการอนุญาตให้สมาชิกถอนเงินฝากได้ครั้งหนึ่งเมื่อฝากเงินครบ 20,000 บาท หรือสมาชิกที่ประสงค์จะกู้เงินในวงเงินไม่เกินเงินฝากที่มีอยู่ก็จะอนุญาตให้ถอนเงินฝากแทนการกู้ ด้วยวิธีการเช่นนี้ทำให้กลุ่มออมทรัพย์นี้สามารถควบคุมขนาดของตนไว้ได้ ไม่มีเงินมากหรือน้อยเกินไป

**วิธีที่สอง** เป็นวิธีที่กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนส่วนใหญ่นิยมใช้ คือการเปลี่ยนทุนเงินตราที่ล้นเกินไปเป็น**ทุนโภคทรัพย์** ซึ่งหมายถึงทรัพย์ที่มีไว้เพื่อกินเพื่อใช้ เช่น ที่ดิน เรือกสวน ไร่ นา ไร่ กล้วย และอื่น ๆ เป็นต้น โดยการส่งเสริมสมาชิกกู้เงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำเพื่อซื้อทรัพย์สินเหล่านี้ หรือกองทุนอาจซื้อสิ่งเหล่านี้มาเป็นทรัพย์สินของตนเอง ในกรณีหลังนี้ผลประโยชน์หรือรายได้จากทรัพย์สินต่าง ๆ จะนำมาปันผลให้แก่สมาชิกหรือสมทบเข้ากองทุนสวัสดิการขึ้นอยู่กับข้อตกลงภายในแต่ละกองทุน

สำหรับการบริหารจัดการทุนในส่วนกองทุนสวัสดิการ ไม่มีปัญหามากนักเพราะกองทุนเหล่านี้จ่ายเงินสวัสดิการให้แก่สมาชิกและชุมชนภายในวงเงินที่เป็นรายได้หรือผลกำไรของกองทุนนี้เท่านั้น ไม่จ่ายเงินทุนหรือเงินต้น ในกรณีที่กองทุนสวัสดิการชุมชนมีเงินทุนน้อย ดอกผลหรือกำไรก็จะน้อย กองทุนเหล่านี้ก็จะออกระเบียบที่รัดกุมในการจ่ายสวัสดิการ โดยเฉพาะค่ารักษาพยาบาล ซึ่งส่วนใหญ่จะจ่ายเป็นร้อยละของค่าใช้จ่ายจริงและกำหนดวงเงินควบคุมกันไปด้วย เช่น จ่ายร้อยละ ๘๐ แต่ไม่เกิน ๓,๐๐๐ บาทต่อปี เป็นต้นการจ่ายเงินสวัสดิการในแบบนี้จะไม่กระทบต่อเงินทุนของกองทุนสวัสดิการเงินชุมชน เว้นแต่กลุ่มออมทรัพย์ตำบลคลองเปี้ยะเท่านั้นที่จ่ายค่ารักษาพยาบาลให้สมาชิกเต็มจำนวน เพราะเป็นกลุ่มขนาดใหญ่มีกองทุนสวัสดิการหลายล้านบาทรองรับ

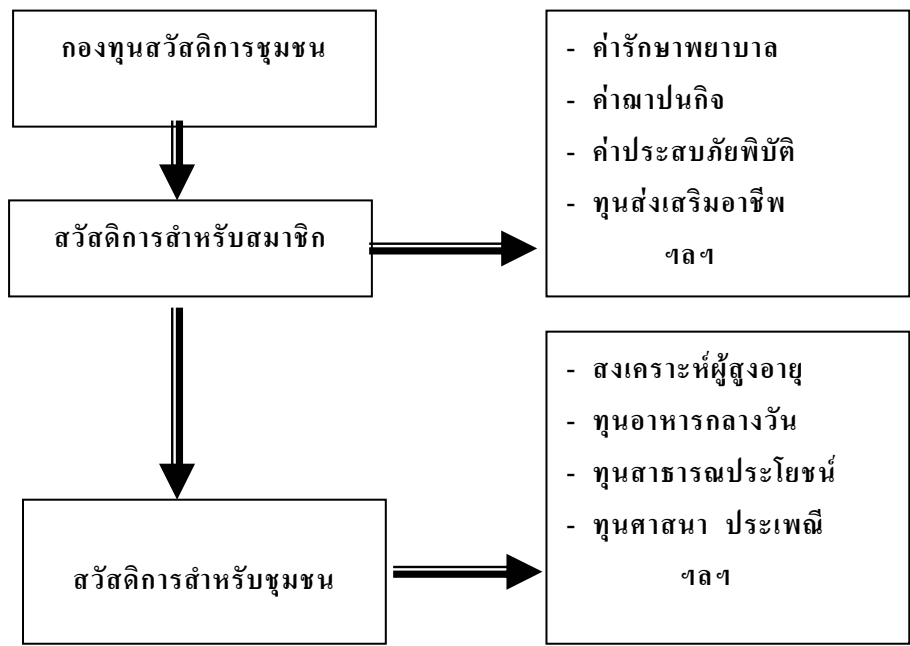
๒.๒.๓) การบริหารจัดการกิจกรรม กิจกรรมของกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน แบ่งเป็น ๒ ส่วน ส่วนแรก เป็นกิจกรรมของกองทุนการเงิน ประกอบด้วยการรับฝากเงินให้กู้ยืม ติดตาม และการจัดการผลตอบแทนให้สมาชิก หลักในการบริหารจัดการในส่วนนี้มุ่งให้เกิดการรวมกันคิด แยกกันทำ โดยคณะกรรมการบริหารกองทุนเหล่านี้ร่วมกันคิดอ่าน กำหนดนโยบาย ระเบียบและกฎเกณฑ์ปฏิบัติและมอบหมายให้กรรมการที่มาจากกลุ่มย่อย ๆ ได้นำไปใช้กำกับและควบคุมกิจกรรมของตน หลักรวมกันคิดแยกกันทำกำลังได้รับความนิยมแพร่หลาย

ในเกือบทุกกิจกรรมของชุมชนในจังหวัดสงขลา ทั้งทางด้านการเงิน วิชากิจชุมชน และอื่น ๆ ทำให้กองทุนและกลุ่มกิจกรรมทั้งหลายบริหารจัดการงานของตนง่ายขึ้น เพราะกิจกรรมแต่ละจุดแต่ละพื้นที่ไม่ใหญ่เกินไป เมื่อเปรียบเทียบกับหลักร่วมกันคิดร่วมกันทำที่ใช้อยู่เดิม พบว่าหลักการใหม่มีความคล่องตัวมากกว่า

ส่วนที่สอง เป็นกิจกรรมของกองทุนสวัสดิการชุมชน คือ การบริหารจัดการให้สมาชิกและชุมชนได้รับสวัสดิการอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมตามระเบียบและกฎเกณฑ์ของแต่ละกองทุน หลักสำคัญในส่วนนี้ประกอบด้วย ๑) ความเร็ว คือ ตอบสนองความต้องการหรือแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของสมาชิกและชุมชนได้ทันทั่วถึง ๒) ความยืดหยุ่น คือ ไม่ติดยึดขั้นตอนการดำเนินงานที่ตายตัว เพราะเป้าหมายในการจัดสวัสดิการชุมชนอยู่ที่การช่วยเหลือสมาชิก ไม่ใช่การทำถูกหรือผิดระเบียบอย่างที่ปฏิบัติในงานของทางราชการ และ ๓) ความหลากหลาย คือ มีรูปแบบความช่วยเหลือมากมายที่กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนจัดให้คนในชุมชนไม่ว่าจะเป็นสมาชิกหรือไม่ก็ตาม

การบริหารจัดการทั้ง ๓ มิติที่กล่าวข้างต้น เป็นหัวใจของการดำเนินงานกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลาในปัจจุบัน และเป็นแบบอย่างที่ดีให้แก่ชุมชนต่าง ๆ ทั่วประเทศได้เรียนรู้และนำไปประยุกต์ให้เหมาะกับแต่ละพื้นที่ต่อไป

๒.๒.๓) การจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิกและชุมชน กล่าวได้ว่ากองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนมีการจัดสรรสวัสดิการให้แก่สมาชิกของกองทุน และจัดสรรให้แก่ชุมชน ซึ่งหมายถึงสวัสดิการที่ให้แก่ทุกคนในชุมชนไม่ว่าจะเป็นสมาชิกหรือไม่ เช่น กองทุนอาหารกลางวัน และกองทุนผู้สูงอายุ เป็นต้น และอีกประเภทหนึ่งคือ กองทุนที่เกี่ยวข้องกับศาสนาและสาธารณประโยชน์ พอจะสรุปให้เห็นโครงสร้างของการจัดสวัสดิการของกองทุนเหล่านี้ ได้ดังแผนภาพต่อไปนี้



แผนภาพแสดง การจ่ายสวัสดิการของกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลา

๒.๒.๔) **หลักเกณฑ์การจ่ายสวัสดิการแก่สมาชิก** กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลา มิได้จัดสวัสดิการให้แก่สมาชิกในรูปการสงเคราะห์เพียงอย่างเดียว การสงเคราะห์ก็มีบ้างในยามเดือดร้อนจากเหตุการณ์ที่ไม่อาจคาดเดาได้ เช่น ค่ารักษาพยาบาล และการส่งเสริมอาชีพ เป็นต้น มุ่งให้เกิดพันธะหรือข้อผูกพันระหว่างกองทุนในฐานะผู้ให้กับสมาชิกหรือผู้รับหลักเกณฑ์สำคัญในการจ่ายสวัสดิการ สรุปได้ดังนี้

**เพิ่มทุน** สมาชิกที่มีสิทธิรับสวัสดิการต้องฝากหรือออมเงินตามหลักเกณฑ์ที่กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนกำหนด โดยทั่วไปกำหนดจำนวนครั้ง/เดือน ในรอบปี เช่น ไม่น้อยกว่า ๑๐ เดือน ใน ๑ ปี เป็นต้น (ดูรายละเอียดในข้อ ๒.๒.๑) การเพิ่มทุนนอกจากก่อให้เกิดประโยชน์แก่สมาชิกแล้ว กองทุนสามารถนำเงินเหล่านี้ไปทำประโยชน์หรือสร้างผลกำไรและนำผลกำไรที่ได้มาเป็นสวัสดิการ ถ้าสมาชิกฝากหรือออมเงินน้อยไป ไม่สม่ำเสมอกองทุนก็จะไม่มีผลกำไรสำหรับจ่ายสวัสดิการให้สมาชิก

**ลดหนี้** หลักการบริหารจัดการเงินทุนของชุมชนข้อหนึ่ง คือ **ทุนเพิ่มหนี้ลด** การลดหนี้ของสมาชิกในกองทุนต่าง ๆ นอกจากจะใช้วิธีเร่งรัดหนี้สินแล้ว การส่งเสริมให้เกิดการเพิ่มทุนก็จะเป็นอีกวิธีหนึ่งที่สามารถนำมาใช้ได้ และเป็นวิธีที่ไม่ก่อให้เกิดความเครียดระหว่างเจ้าหน้าที่และลูกหนี้

มีสวัสดิการ ระบบสวัสดิการเป็นสิ่งที่ขาดหายไปจากงานพัฒนาของรัฐ จึงเป็นสิ่งที  
เกษตรกร ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ในชนบทโยยหา เมื่อกลุ่มออมทรัพย์หรือกองทุนการเงินและ  
สวัสดิการชุมชนต่าง ๆ นำเสนอสิ่งที่ขาดหายไปจากชีวิตให้แก่คนในชุมชน การตอบรับย่อมมีมาก  
แม้ต้องแลกกับเงื่อนไขหรือพันธะสัญญาที่กองทุนต่าง ๆ กำหนดขึ้น สวัสดิการเป็นเครื่องยึด  
เหนี่ยวคนจำนวนมากให้อยู่กับกลุ่มหรือองค์กรพวกเขา

**สร้างวินัยทางการเงิน** เงื่อนไขที่ก่อให้เกิดพันธะสัญญาระหว่างกองทุนการเงินและ  
สวัสดิการชุมชนในฐานะผู้ให้และสมาชิกในฐานะผู้รับสวัสดิการตามที่กล่าวมาข้างต้น ใน  
ระยะแรกอาจถูกมองว่าเป็นสิ่งล่อใจแต่ระยะยาวแล้ววิจัยก็จะเกิดขึ้นในตัวสมาชิก และกลายเป็น  
แบบแผนพฤติกรรมที่มั่นคง

๓) **ระบบคุณค่าใหม่** นับตั้งแต่การเกิดขึ้นของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตกลุ่มแรกใน  
จังหวัดสงขลาและพัฒนาเข้าสู่กรอบคิดกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน รวมแล้วเกือบ ๓๐ ปี  
กลุ่มหรือกองทุนเหล่านี้ได้พัฒนาระบบคุณค่าใหม่ให้แก่สมาชิก ผู้คนในชุมชนและสังคมสงขลา  
อย่างมาก

คำว่า **คุณค่า** ในที่นี้ หมายถึงการให้ความหมายต่อการกระทำและสิ่งแวดล้อมที่ต้อง  
สัมผัสสัมพันธ์ด้วย เช่น การให้ความหมายต่อการทำงานในกองทุนเพื่อได้เงินหรือเพื่อการเรียนรู้  
การให้ความหมายต่อสมาชิกและคนในชุมชน การให้ความหมายต่อธรรมชาติรอบตัวและสิ่งเหนือ  
ธรรมชาติ เป็นต้น

ในมิติของความสัมพันธ์ระหว่างคนกับคนทั้งในระดับคณะกรรมการและสมาชิกการเรียนรู้  
คือคุณค่าที่ถูกสร้างขึ้นบนความสัมพันธ์ดังกล่าว ระบบคุณค่าแบบนี้ก่อให้เกิดความสัมพันธ์  
แนวราบสมาชิกและคณะกรรมการมีความเท่าเทียมกัน และพร้อมที่จะแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อพัฒนา  
งานให้ดีขึ้น นอกจากนั้นระบบคุณค่ายังถูกนำไปใช้นอกเหนือไปจากกิจกรรมของกองทุนการเงิน  
และสวัสดิการชุมชนอีกด้วย

จิตใจที่เปิดกว้างอันเป็นผลมาจากการจัดความสัมพันธ์ใหม่ ระหว่างผู้คนในชุมชน  
ความสัมพันธ์แนวตั้งหรือระบบสั่งการ ซึ่งเป็นวัฒนธรรมหลักในองค์กรแบบราชการที่ใช้มาแต่  
เดิมได้รับการเปลี่ยนแปลง และคุณค่าของการเรียนรู้ที่ได้ก่อให้เกิดการไปมาหาสู่กันระหว่าง  
ชุมชนและ/หรือกลุ่ม/กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนต่าง ๆ เพื่อการแลกเปลี่ยนประสบการณ์  
ซึ่งกันและกันเกิดขึ้นอย่างกว้าง และไม่เคยปรากฏมาก่อนในจังหวัดสงขลาในช่วงก่อนหน้านี้  
ความเป็นเพื่อน พี่น้องที่เกิดจากการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ที่เอง ที่กลายมาเป็นรากฐานที่แข็งแกร่ง  
ของเครือข่ายสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลา

**การพึ่งพาอาศัยกันหรือความเอื้ออาทร** เป็นอีกระบบคุณค่าหนึ่งที่เป็นผลจากการ  
ดำเนินงานของกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลา ที่ได้สร้างรูปธรรมฝ่ายระบบ  
การบริหารจัดการกองทุนเหล่านี้

ระบบกู้ยืมเงินของธนาคารชีวิตทุกกลุ่มวัดเป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจ และแสดงออกถึงการพึ่งพาอาศัยหรือการเอื้ออาทรที่ชุมชนและกองทุนร่วมกันสร้างขึ้น สมาชิกของธนาคารชีวิตที่ประสงค์จะกู้ยืมเงินไม่จำเป็นต้องยื่นคำร้องขอเงินแต่ให้แสดงความจำเป็นในวันออมหรือฝากเงิน และธนาคารพิจารณาให้กู้ในวันเดียวกัน ในกรณีที่เงินไม่พอกับความต้องการ ผู้ขอเงินในเดือนต้องล้อมวงจับเข้าคุยกันเพื่อตัดสินใจว่าใครมีความจำเป็นต้องใช้เงินมากกว่ากัน ผู้นั้นก็จะได้สิทธิในการกู้เงิน เหตุผลที่ธนาคารชีวิตไม่นำวิธียื่นคำร้องล่วงหน้ามาใช้ในการกู้เงิน เพราะหน้าที่ความเดือดร้อนจำเป็นบางอย่างเป็นเรื่องแสนสาหัสและไม่สามารถวางแผนล่วงหน้าได้ เช่น การประสบอุบัติเหตุ เป็นต้น การนำความเดือดร้อนจำเป็นเข้ามาเป็นหลักเกณฑ์ในการให้กู้ยืมเงินจึงจะสอดคล้องกับวิถีชีวิตในชุมชน

ในส่วนของกองทุนสวัสดิการชุมชน ความเอื้ออาทรสะท้อนให้เห็นในระบบสวัสดิการที่กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนจัดขึ้น ค่ารักษาพยาบาล ค่าฌาปนกิจ และอื่น ๆ ที่จัดให้แก่สมาชิกนั้นเป็นการให้อย่างเท่าเทียมกัน ไม่คำนึงว่าสมาชิกคนนั้นจะฝากหรือออมเงินเดือนละเท่าไร มีเงินสะสมไว้กับกองทุนมากหรือน้อยไม่สำคัญ สิ่งสำคัญคือการเอื้ออาทรเอาใจใส่และดูแลซึ่งกันและกัน

ระบบคุณค่าใหม่ทั้งสองประการ คือ การเรียนรู้ และความเอื้ออาทรที่กล่าวมานี้ เป็นสิ่งที่กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนตั้งขึ้น และพัฒนาจนกลายเป็นคุณค่าหลัก ไม่เฉพาะในจังหวัดสงขลา แต่กลายเป็นสิ่งยึดถือของคนส่วนใหญ่ในประเทศไทย

## ๒.๒ กลุ่มเดือน : มุมมองจากภายนอกและทัศนะที่ขัดแย้ง

“กองทุนที่ไม่ได้จดทะเบียนตามกฎหมายเป็นกองทุนเถื่อนทั้งสิ้น แม้ว่ากองทุนนั้นจะได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐอยู่ก็ตาม...” ข้อความนี้เป็นส่วนหนึ่งในคำบรรยายของผู้เชี่ยวชาญด้านการเงิน สำนักผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ในการสัมมนาเรื่อง **ประสบการณ์กองทุนหมู่บ้าน** ซึ่งเป็นโครงการความร่วมมือระหว่างมูลนิธิหมู่บ้าน ศูนย์ฝึกอบรมและพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐานอาเซียน และมูลนิธิฟรีดริช เนมันน์ เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2531 ผู้เชี่ยวชาญด้านการเงินคนเดียวกันนี้ ได้ชี้ให้เห็นผลเสียของการไม่จดทะเบียนกองทุนให้ถูกต้องตามกฎหมาย คือ เกิดปัญหาในการติดตามหนี้สินคืน และปัญหาในการนำเงินไปลงทุนและได้เสนอทางออกในการแปรสภาพกองทุนให้ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งสามารถทำได้ ๒ ทาง คือ จดทะเบียนเป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ หรือไม่ก็จดทะเบียนสหกรณ์เครดิตยูเนียน

ทัศนะที่ตรงข้ามกับทัศนะที่กล่าวข้างต้น เป็นของนายบุญชู โรจนเสถียร ที่ได้กล่าวในงานสัมมนาเดียวกันนี้ในวันถัดมา โดยกล่าวว่า ”ท่านกำลังสร้างสถาบันที่สำคัญของประเทศนี้ ซึ่งประเทศอื่นเขามีกันมานาน และมีพลังสูง...” และกล่าวอีกตอนหนึ่งว่า “อาจมีบางคนหรือแม้แต่ฝ่ายราชการ กล่าวหาว่าท่านกำลังสร้างองค์กรเถื่อน ดังนั้นแทนที่จะช่วยกันส่งเสริมสนับสนุน ท่าน

บำรุงให้เติบโตใหญ่ขึ้นไป ก็กลายเป็นจะต้องทำให้ถูกต้องตามกฎหมาย ต้องทำอย่างโน้นอย่างนี้ โดยที่ยังไม่ได้บอกว่าหากทำถูกต้องตามกฎหมายแล้วจะได้ประโยชน์อะไร ถ้าหากมีปัญหาเหล่านี้ผมพร้อมที่จะร่วมมือแก้ปัญหา เพราะผมถือว่าองค์กรนี้ไม่เถื่อน และในความเป็นจริงรัฐบาลก็มีกองทุนเถื่อนอยู่มากมาย...”

ทัศนะที่ตรงข้ามกันที่ขมมากแล้วข้างต้นนี้ มุ่งให้เห็นความแตกต่างของแนวคิด และบรรทัดฐานในการตัดสินใจหรือทำความเข้าใจปัญหาหรือปรากฏที่เกิดขึ้น

การใช้กฎหมายมาเป็นบรรทัดฐานในการตัดสินใจ ก็จะเห็นทุกสิ่งอย่างที่ไม่น่าเป็นไปตามกฎหมายเป็นสิ่งผิด ทางแก้ก็คือทำให้ถูกกฎหมาย ดังคำเปรียบเทียบกับตัดสินให้เข้ากับเกือก การยึดถือกฎหมายเป็นแนวทางอาจไม่ผิด เพราะผู้ยึดถือแนวนี้มักมีความคิดว่ากฎหมายคือความยุติธรรม กฎหมายห้ามทั้งคนรวยและคนจนขโมยทรัพย์สินของคนอื่นมาเป็นของตัวเอง แต่ปัญหามีอยู่ว่าระหว่างคนรวยและคนจนใครมีโอกาสเป็นขโมยมากกว่ากัน

นอกจากนั้น การนำกฎหมายมาเป็นตัวกำหนดในการตัดสินปัญหาหรือทำความเข้าใจปรากฏการณ์ มีความสัมพันธ์กับอำนาจในการตีความกฎหมาย นั่นคือการคิดหรือถูกไม่ใช่สิ่งตายตัว แต่ขึ้นอยู่กับใครเป็นผู้ตีความปัญหาหรือปรากฏการณ์นั้น

หากพิจารณาในแง่นี้ ทัศนะที่ว่าด้วยเถื่อนหรือไม่เถื่อน อาจเกิดขึ้นก่อนการออกมากล่าวของผู้เชี่ยวชาญด้านการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมกลุ่มออมทรัพย์ก็เคยใช้คำพูดนี้กับกลุ่มที่ไม่ปฏิบัติตามแนวคิด แนวปฏิบัติ และขึ้นทะเบียนกับหน่วยงานราชการว่าเป็นกลุ่มเถื่อนเช่นกัน ส่วนทัศนะที่ขัดแย้ง มีจุดยืนหรือมุมมองจากข้อเท็จจริงที่ปรากฏในวิถีชีวิตของผู้คนและสังคม ทัศนะเช่นนี้นำไปสู่การตัดเกือกให้เข้ากับดิน และเห็นว่ากองทุนทั้งหลายที่ชุมชนสร้างขึ้นแล้วนั้น เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องเข้าไปปกป้องและเข้าไปคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน

ในทัศนะของชุมชนกลับมองว่า ชุมชนมีสิทธิที่จะจัดการกับทรัพยากรหรือเงินทองของตนเอง ใช้ความรู้ ภูมิปัญญามาพัฒนาระบบบริหารจัดการให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตและดูเหมือนว่าชุมชนไม่ได้คือสิ่งที่จะทำผิดกฎหมายหรือไม่ยอมรับราชการ **“แต่ที่ไม่จดทะเบียนเพราะไม่มีกฎหมายกลุ่มออมทรัพย์”** หรือ ผู้นำชุมชนบางท่านกล่าวว่า **“ราชการก็ช่วยเรามาก แต่ไม่ก็เหมือนเราทำเอง”** นี่คือเสียงสะท้อนของผู้นำกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลาต่อทัศนะดังกล่าวข้างต้น

ทุกวันนี้กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนรวมทั้งกองทุนอื่น ๆ ที่ชุมชนได้จัดตั้งและดำเนินการเองก็ยังไม่มียกกฎหมายใครรองรับ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่กลับมีความถูกต้องเชิงนโยบาย คือเป็นสิ่งที่รัฐบาล และหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐให้การส่งเสริมและสนับสนุน เฉพาะในกรณีจังหวัดสงขลา อาจกล่าวได้ว่าแทบจะไม่มีชุมชนใดในชนบทที่ไม่มีกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน

การนำข้อถกเถียงโต้แย้งที่เกิดขึ้นในอดีตมากว่าในที่นี่ ไม่ประสงค์ที่จะนำมาซึ่งความขัดแย้งใหม่ หรือฟื้นฟูหาคะเจ็บ แต่ต้องการชี้ให้เห็นประเด็นการต่อสู้ ความพยายามของคนรุ่นก่อนและรุ่นปัจจุบัน ซึ่งเป็นประสงค์ความเป็นมาของกองทุนเหล่านี้ เพื่อเป็นการให้สติ ไม่ให้หลงลืมรากเหง้าของตนเอง เพราะการลืมรากเหง้าจะทำให้กองทุนทั้งหลายอาจถูกชักจูงไปในทิศทางที่ไม่ใช่อุดมการณ์ของตนได้ง่าย

## ๒.๓ การประนีประนอมและทางออก

หลังจากมีประเด็น กลุ่มเถื่อน เกิดขึ้นกรมการพัฒนาชุมชนในฐานะหน่วยงานที่ริเริ่มและส่งเสริมสนับสนุนให้ชาวบ้านในชนบทรวมตัวกันก่อตั้งกลุ่มออมทรัพย์ก็ได้พยายามประนีประนอมและหาทางออกในเรื่องนี้ โดยการจัดตั้งสมาคมกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต เพื่อให้กลุ่มออมทรัพย์ต่างๆ ที่ได้รับการสนับสนุนจากกรมนี้สมัครเป็นสมาชิก ปรากฏว่ากลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจำนวนมากได้สมัครเป็นสมาชิกของสมาคมดังกล่าว กลางปี พ.ศ. ๒๕๓๒ สถาบันพัฒนาชนบท มูลนิธิหมู่บ้านได้ศึกษาและสำรวจความเห็นของกลุ่มออมทรัพย์ในจังหวัดสงขลา จำนวน ๒๒ กลุ่ม พบว่าส่วนใหญ่เห็นด้วยและสมัครเป็นสมาชิก รวมทั้งจ่ายเงินค่าสมาชิก โดยคาดหวังว่าสมาคมดังกล่าวจะช่วยแก้ปัญหาให้กลุ่มได้ ส่วนกลุ่มออมทรัพย์ที่ไม่ได้สมัครเป็นสมาชิกเพราะต้องการดูแลการดำเนินงานของสมาคมว่าจะแก้ปัญหาและทำงานได้ตามที่ตั้งเป้าหมายไว้หรือไม่

ปรากฏการที่ยกมากล่าวข้างต้น เพื่อแสดงให้เห็นว่าไม่มีองค์กรหรือหน่วยงานใดต้องการละเมิดกฎหมายของรัฐ รวมทั้งกลุ่มองค์กรของชาวบ้าน ด้วยเหตุนี้แนวคิดและวิธีประนีประนอมจึงเกิดขึ้นเรื่อยมา

อย่างไรก็ตาม การก่อตั้งสมาคมกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ไม่ใช่ทางออกที่สมบูรณ์ เพราะมีข้อติดขัดทางกฎหมายที่ไม่เอื้อให้สมาชิกของสมาคมสามารถดำเนินงานตามอุดมการณ์ และเป้าหมายของกลุ่มออมทรัพย์ได้เต็มที่ การเจรจาและทำข้อตกลงระหว่างกรมการพัฒนาชุมชนกับกระทรวงการคลัง จึงเป็นทางออกสุดท้ายที่จะทำให้ความกังวลใจในการดำเนินงานและการส่งเสริมกลุ่มออมทรัพย์ผ่อนคลายลง

สาระสำคัญของข้อตกลงข้างต้น มุ่งให้ ๑) กลุ่มออมทรัพย์ต้องรับสมาชิกที่มีภูมิลำเนาในชุมชน/หมู่บ้านที่กลุ่มตั้งอยู่เท่านั้น ๒) การฝากเงินและให้กู้ยืมจะทำได้ภายในหมู่สมาชิกและ ๓) การคิดดอกเบี้ยเงินกู้ต้องไม่เกินอัตราที่กฎหมายกำหนด

การประนีประนอมและทางออกในรูปข้อตกลงข้างต้น ได้รับการยอมรับและปฏิบัติทั่วไปในกลุ่มออมทรัพย์หรือกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลา อาจมีบ้างที่ไม่ได้ดำเนินการตามข้อตกลงนี้ทั้งหมด แต่การเรียนรู้ร่วมกันระหว่างชุมชนกับเจ้าหน้าที่รัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ช่วยให้กองทุนต่าง ๆ ดำเนินต่อไปได้ เติบโตและแข็งแรงมาจนทุกวันนี้ ทั้งที่ไม่มีกฎหมายฉบับใดรองรับ

## ๓ การคุกคามใหม่และการปรับตัว

ในช่วง ๒๕ ปีแรกของการก่อตั้งกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลา แม้ว่าอุปสรรคต่างๆเกิดขึ้นมาโดยตลอด แต่ระบบการเรียนรู้ที่ชุมชนสร้างสรรค์ขึ้นได้ช่วยให้ปัญหาต่างๆคลี่คลายลงไปได้ ความขัดแย้งกับเจ้าหน้าที่ หน่วยงานของรัฐที่กระทบกระทั่งกันเกือบตลอดเวลา แต่ก็ไม่ใช่ปัญหาใหม่เพราะทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีเป้าหมายร่วมกัน คือ การพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนด้อยโอกาสในชุมชนชนบท จะต่างกันบ้างก็เพียงวิธีการเท่านั้น กระบวนการที่ทุกฝ่ายนำมาใช้ในการเรียนรู้ร่วมกันจึงทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพตลอดมา

๓.๑ การคุกคามใหม่ วิฤทธิเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในประเทศไทยในช่วงกลางปีพ.ศ. ๒๕๔๐ กลายเป็นโอกาสและความหวังของชุมชน เพราะวิกฤติที่เกิดขึ้นได้นำไปสู่การวิพากษ์และวิจารณ์แนวทางการพัฒนาประเทศในช่วงที่ผ่านมา การสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนจึงเป็นข้อเสนอที่ได้รับการขานรับอย่างกว้างขวาง การสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้และกลไกการเรียนรู้เกิดขึ้นมากมาย แผนแม่บทชุมชน ประชาคม ประชากรรัฐและเครือข่ายต่างๆเกิดและกระจายไปในชุมชนและท้องถิ่น

๓.๑.๑) นโยบายและแนวทางของรัฐ การเลือกตั้งทั่วไปในปีพ.ศ. ๒๕๔๔ และการจัดตั้งรัฐบาลบริหารประเทศ นโยบายของพรรคการเมืองที่ได้รับเสียงข้างมากในการเลือกตั้งถูกนำมาใช้ตามที่ได้สัญญาไว้กับประชาชน เช่น ๓๐ บาทรักษาทุกโรค กองทุนหมู่บ้านละ ๑ ล้าน และการพักหนี้เกษตรกร เป็นต้น รวมทั้งการปรับเปลี่ยนบทบาทหรือแนวทางการทำงานใหม่ จากบทบาทของผู้ส่งเสริมและสนับสนุนมาเป็นผู้กระทำ

บทบาทหรือแนวทางการทำงานใหม่นี้เอง ที่ก่อให้เกิดการคุกคามกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนค่อนข้างรุนแรงอย่างไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน

การก่อตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองหรือกองทุนหมู่บ้านละ ๑ ล้าน เริ่มต้นจากการสั่งการพร้อมกันทั่วประเทศ ได้ก่อให้เกิดความตื่นตระหนกและกังวลใจแก่ผู้นำกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน โดยเฉพาะกองทุนที่มีขนาดเล็กและก่อตั้งไม่นานนัก เพราะการทุ่มเงินก้อนใหญ่ของรัฐบาลลงสู่หมู่บ้านส่งผลกระทบต่อระบบคุณค่าที่ชุมชนและกองทุนทั้งหลายสร้างขึ้น การพึ่งพาอาศัยกันและการพึ่งตนเองถูกทำลาย และหันไปพึ่งพาเงินทุนจากรัฐ ภายใต้วิธีการที่รัฐบาลเป็นผู้กำหนด สำหรับคนจำนวนหนึ่งในชุมชนหมู่บ้านวิธีนี้ดูเหมือนง่ายและได้เงินเร็วกว่า จึงมีสมาชิกบางส่วนของกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนลาออกจากกลุ่มหรือองค์กรของตน

นอกจากกองทุนหมู่บ้านละ ๑ ล้านแล้ว โครงการ ๓๐ บาทรักษาทุกโรคก็เป็นอีกนโยบายหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อตรงต่อกองทุนและสวัสดิการชุมชน โดยเฉพาะกองทุนสวัสดิการชุมชนที่มีสวัสดิการค่ารักษาพยาบาลที่เน้นหลักประกันด้านสุขภาพของคนยากจนในชนบท เมื่อรัฐบาลมี

โครงการนี้ขึ้นสมาชิกจำนวนหนึ่งของกองทุนการเงินจึงเห็นว่าสวัสดิการด้านนี้หมดความจำเป็น กองทุนการเงินจำนวนหนึ่งจึงไม่อาจเดินหน้าและบางแห่งต้องเลิกจัดสรรเงินเพื่อการนี้

การเปลี่ยนแปลงบทบาทหรือแนวทางการดำเนินงานของรัฐจากผู้สนับสนุน ส่งเสริมเป็นพี่เลี้ยง หรือ ผู้เชื่อมประสานมาเป็นผู้กระทำหรือดำเนินงานเอง น่าจะถือได้ว่าเป็นการคุกคามใหม่ต่อชุมชน การวิเคราะห์ในแง่มนี่ต้องไม่สับสนระหว่างภารกิจและบทบาทของรัฐ ประเด็นไม่ได้อยู่ที่ว่ารัฐ ควรทำหรือไม่ควรทำอะไร แต่สิ่งที่ควรพิจารณาคืออย่างไร หรือ วิธีการแบบไหนจึงจะทำให้ชุมชน เข้มแข็งและพึ่งตนเองได้อย่างแท้จริง

ในกรณีจังหวัดสงขลา เคยมีตัวอย่างการคุกคามของรัฐต่อชุมชนในลักษณะนี้มาก่อน กลุ่ม พัฒนาการแผ่นดินและขายยางบ้านพรุ อำเภอหาดใหญ่ ภายใต้การนำของลุงพริ้ม นันทธรัตน์ ได้ใช้ ความพยายามอย่างยิ่งในการสร้างตลาดประมูลยางแผ่นดิบ โดยเริ่มต้นมาตั้งแต่ปีพ.ศ.๒๕๑๒ มีการ สร้างระบบของค้กรเครือข่าย การประมูล และการบริหารจัดการของตนเอง จนเป็นที่ยอมรับของ พ่อค้ายางในอำเภอหาดใหญ่และใกล้เคียง อย่งไรก็ตาม ตลาดยางแห่งนี้ยื่นหยัดอยู่ได้ราว ๒๐ ปีเศษ ก็ต้องล่มสลายลงเมื่อรัฐบาลได้จัดตั้ง ตลาดกลางยางพารา ขึ้นที่ศูนย์วิจัยยาง ตำบลคลองส้ ทำหน้าที่ แทนและเบียดตลาดประมูลยางแผ่นดิบตำบลบ้านพรุจนหมดบทบาทในที่สุด ทุกวันนี้ชาวสวนยาง บ้านพรุได้เปลี่ยนบทบาทจากเจ้าของตลาดประมูลยางแผ่นดิบมาเป็น คนกรีดยาง และขายยางใน ตลาดกลางยางพาราที่ตัวเองไม่มีสิทธิ์ที่จะออกกระเบียบหรือกฎเกณฑ์ใดๆได้อีก

ด้วยเหตุนี้การนำนโยบายและแนวทางของรัฐบาลมากว่าในที่นี่ โดยเฉพาะการกล่าวหาว่า เป็นการคุกคามต่อชุมชนนั้นจึงไม่ใช่เป็นความวิตกกังวล แต่มีข้อเท็จจริงรองรับ สิ่งเหล่านี้ควรจะได้ นำมาเป็นบทเรียนและป้องกัน ไม่ให้เกิดซ้ำแล้วซ้ำอีก

๓.๑.๒ การดำเนินงานของสถาบันการศึกษา องค์กรอิสระ และองค์กรเอกชน เดิมทีองค์กร เหล่านี้มีลักษณะการทำงานที่ค่อนข้างอิสระ มีอุดมการณ์และแนวคิดที่ชัดเจน แม้มีทุนในการ ดำเนินงานไม่มากนัก พื้นที่ทำงานไม่กว้างแต่การทำงานมีความต่อเนื่อง โดยยึด กระบวนการเป็น หลักในการทำงาน

นับจากวิกฤติเศรษฐกิจเป็นต้นมาถึงปัจจุบัน การทำงานของหน่วยงานของหน่วยงานและ องค์กรดังกล่าวนี้เริ่มเปลี่ยนแปลง โดยหันมาทำงานตามนโยบายและแนวทางของรัฐบาลมากขึ้น หลายโครงการได้หันมาใช้โครงการเป็นเครื่องมือในการทำงานแทนกระบวนการ พื้นที่ทำงานกว้าง ขึ้นและใช้เงินมากขึ้น ส่วนใหญ่เงินทุนก็จะมาจากการสนับสนุนของรัฐบาล จึงต้องใช้จ่ายตาม ระเบียบของสำนักงบประมาณ การเร่งรัดงานให้เสร็จทันตามเวลาจึงเป็นสิ่งไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

ประเด็นที่น่ามาอภิปรายในที่นี่ คือ รูปแบบการทำงานที่เปลี่ยนไป สาระสำคัญไม่ได้อยู่ที่ สถาบันการศึกษา องค์กรอิสระ และองค์กรเอกชนควรทำงานตามแนวทางและนโยบายของรัฐบาล หรือไม่ แต่สิ่งที่ควรคำนึงคือ รูปแบบหรือวิธีทำงาน ซึ่งปัจจุบันมีหลากหลายมาก ทุกวันนี้ชุมชน ต้องเผชิญหน้ากับการบันทึกข้อมูล แผนแม่บทชุมชน แผนชีวิต การถอดประสบการณ์ วิจัยชุมชน

ประชาม ประชาธิปไตย และล่าสุดคือการจัดการความรู้ และอื่นๆอีกมาก ซึ่งเป็นสิ่งที่นำไปจากภายนอก นอกจากนั้นหน่วยงานและสถาบันอีกหลายแห่งได้นำผลสำเร็จของเทคนิคเหล่านี้มาเป็นเครื่องชี้วัดการพัฒนา เช่น มีประชามหมู่บ้านแปลว่าชุมชนเข้มแข็ง หรือ มีแผนแม่บทแปลว่าชุมชนเรียนรู้ เป็นต้น

สิ่งที่พึงระลึกเสมอ คือ ไม่ใช่หน่วยงานหรือองค์กรทั้งหมดที่กล่าวข้างต้นจะเปลี่ยนไปอย่างสิ้นเชิง ยังมีหน่วยงานหรือองค์กรอีกจำนวนหนึ่ง และผู้นำชุมชนอีกมาก ที่ยังคงมุ่งมั่นสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกับชุมชน ส่วน เหลือบ นั้นมีบ้าง แต่คงจะหมดบทบาทไปในที่สุด ทั้งนี้ด้วยการเรียนรู้และตัดสินใจของชุมชนเอง

### ๓.๒ หนึ่งชุมชน สองระบบ: การปรับตัวและการจัดความสัมพันธ์กับภายนอก

การเข้าสู่ความสัมพันธ์กับภายนอกทั้งในส่วนของหน่วยงานรัฐ สถาบันการศึกษา องค์กรอิสระและองค์กรพัฒนาเอกชน หรือ เอ็นจีโอ ส่งผลให้กองทุนและสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลาต้องปรับตัวเองด้วยเหตุผลที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงความสัมพันธ์ที่ว่า และเล็งเห็นประโยชน์ โดยเฉพาะการเรียนรู้ร่วมกับหน่วยงานและองค์กรภายนอกเหล่านี้ ขณะเดียวกันความสัมพันธ์ดังกล่าวต้องไม่ทำให้กองทุนหรือชุมชนต้องไม่สูญเสียอิสระในการตัดสินใจ ในการดำเนินงานของตน

ก่อนหน้าการก่อตั้งกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน หมู่บ้านต่างๆในจังหวัดสงขลา มีการรวมกลุ่มหรือองค์กรดั้งเดิมอยู่แล้ว โดยมีกลุ่มแลกเปลี่ยนแรงงานเป็นพื้นฐานที่สำคัญ ซึ่งในแต่ละท้องถิ่นอาจเรียกแตกต่างกันไป เช่น แชร่แรงงาน พรรค หรือ ทำ-พัก และขอแรง เป็นต้น เมื่อมีการก่อตั้งองค์กรการเงินและสวัสดิการชุมชน เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตขึ้นมา หน่วยงานที่มีหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนก็ได้นำรูปแบบองค์กรสมัยใหม่หรือองค์กรแบบราชการเข้ามาพร้อมกับวัฒนธรรมการทำงานในองค์กรใหม่ องค์กรแบบนี้ประกอบด้วย การกำหนดตำแหน่งหน้าที่ของบุคคลในองค์กร และสายบังคับบัญชาที่แสดงให้เห็นอำนาจในการสั่งการ หรือตัดสินใจตามลำดับชั้น ดังจะเห็นได้จากกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตที่กรมการพัฒนาชุมชนส่งเสริมและสนับสนุนมีการจัดองค์กรเหมือนกันทั่วประเทศ มีประธาน รองประธาน เลขานุการ เภรัญญิก ปฏิคม และประชาสัมพันธ์ รวมทั้งคณะกรรมการก็ถูกแบ่งเป็นฝ่ายต่างๆเหมือนกันหมด

วัฒนธรรมองค์กรแบบใหม่นี้ได้ปะทะกับวัฒนธรรมองค์กรแบบดั้งเดิมในชุมชน ที่ให้ความสำคัญกับ ผู้นำ ระบบอาวุโส และระบบคุณค่าของชุมชน หน่วยงานราชการต้องใช้ความพยายามอย่างมากในการก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ความเป็นองค์กรแบบใหม่ ในส่วนของกลุ่มหรือชุมชนเองก็ได้ตระหนักดีในเรื่องนี้ ด้านหนึ่งกลุ่มหรือชุมชนต้องการสร้างความสัมพันธ์กับระบบราชการ แต่อีกด้านหนึ่งก็เกรงว่าการเปลี่ยนแปลงจะกระทบต่อระบบการดำเนินงานของตน

กล่าวอีกนัยหนึ่งการที่กลุ่มหรือชุมชนไม่ยอมเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กรและรูปแบบการจัดการองค์กรไม่ใช่เพราะโง่ แต่ไม่รู้จะเปลี่ยนไปทำไม หรือไม่เห็นประโยชน์ที่จะได้จากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์อันดีระหว่างเจ้าหน้าที่กับผู้นำกลุ่มหรือชุมชนจะส่งผลต่อการปรับตัวของชุมชนได้มาก การขอ หรือยอมกันในบางเรื่องเพื่อรักษาความสัมพันธ์จึงได้แสดงพลังออกมา ป้ายขนาดใหญ่ที่แสดงแผนภูมิการบริหารองค์กรจึงปรากฏขึ้นในที่ทำการกลุ่มออมทรัพย์ทั่วไป เพื่อบอกให้คนนอกรู้ว่าใครมีตำแหน่งอย่างไรในกลุ่ม ส่วนการดำเนินงานยังคงต้องรักษาระบบของงานไว้

**ภูมิปัญญาชาวบ้าน** น่าจะเป็นคำอธิบายได้ดีที่สุดที่กลุ่มหรือชุมชนต่างๆ นำมาเป็นเหตุผลในการวางระบบบริหารจัดการของตนไว้ และดูเหมือนว่าเป็นคำอธิบายที่เป็นยอมรับของทุกฝ่าย ความแตกต่าง และหลากหลายในการบริหารจัดการกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนจึงดำรงอยู่ได้จนถึงทุกวันนี้

การปรากฏตัวของกองทุนหมู่บ้านละ ๑ ล้าน ที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วเมื่อไม่กี่ปีมานี้ เป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง ที่ส่งผลต่อท่าทีและการปรับตัวของกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในพื้นที่จังหวัดสงขลา ซึ่งพอจะแยกให้เห็นท่าทีและการปรับตัวได้ ๓ รูปแบบ ดังนี้

**รูปแบบแรก** กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนปฏิเสธที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับกองทุนหมู่บ้านละ ๑ ล้าน ปล่อยให้ชุมชนคัดเลือกกรรมการชุดใหม่เข้าไปบริหารกองทุนดังกล่าวตามระเบียบและเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนดขึ้น

**รูปแบบที่สอง** กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนเป็นผู้บริหารกองทุนหมู่บ้านละ ๑ ล้าน แต่แยกบัญชีออกจกกันอย่างชัดเจน และได้นำวิธีการบางอย่างของกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนเข้าไปใช้เพื่อลดผลกระทบของกองทุนหมู่บ้านต่อประชาชน โดยเฉพาะการใช้คืนเงินกู้

**รูปแบบที่สาม** กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนเป็นผู้บริหารกองทุนหมู่บ้านละ ๑ ล้าน และเชื่อมโยงระบบการเงินบางส่วนเข้าหากัน โดยใช้กองทุนการเงินที่มีอยู่เดิมเป็นฐานรองรับกองทุนหมู่บ้าน เพราะความห่วงใยต่อสมาชิกของกองทุนทั้งสองนี้เนื่องจากเป็นคนในชุมชนเดียวกัน และคนส่วนใหญ่ก็เป็นสมาชิกของทั้งสองกองทุน

**หนึ่งชุมชน สองระบบ** จึงเป็นผลจากการเรียนรู้ ท่าที และการปรับตัวของกองทุนการเงินหรือชุมชน โดยสร้างระบบหนึ่งขึ้นมาเพื่อการติดต่อและสัมพันธ์กับภายนอก และอีกระบบหนึ่งสำหรับจัดความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิก เน้นการพึ่งพาอาศัยกันและการพึ่งตนเอง ตลอดจนความเอื้ออาทรเป็นด้านหลัก

## ๕ การเคลื่อนย้ายฐานคิดและเศรษฐกิจพอเพียง

### ๕.๑ จากเงินตราสู่การสร้างสรรค์ทุนของชุมชน

การดำเนินงานของกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในระยะแรกเริ่ม โดยเฉพาะกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตมักถูกมองในแง่ลบว่า ชุมชนกำลังถลำลึกเข้าสู่ระบบทุนนิยมหรือถือเงินเป็นใหญ่ และสร้างหนี้ให้แก่ประชาชน ในส่วนของกลุ่มออมทรัพย์เองก็ตระหนักในเรื่องนี้เป็นอย่างดี แต่ก็วางเฉยกับข้อครหาข้างต้น ประกอบกับไม่มีทางเลือกอื่นจึงต้องดำเนินการต่อไป การสะสมทุนเงินตราเพื่อให้สมาชิกนำไปแก้ปัญหาหรือตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานในชีวิต จึงเป็นภารกิจหลักในระยะนี้ ขณะเดียวกันก็พยายามอธิบายแก่สมาชิกให้เห็นว่าการเป็นหนี้ตัวเองนั้นดีกว่าการเป็นหนี้บุคคลและองค์กรภายนอก

ภายหลังจากการสะสมทุนและแก้ปัญหาความขาดแคลนทุนเงินตราให้กับสมาชิกได้ระดับหนึ่ง กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนจึงก้าวไปสู่การดำเนินงานขั้นต่อไป นั่นคือการเปลี่ยนทุนเงินตราให้เป็นทุนโภคทรัพย์ ในระยะนี้กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตได้กำหนดเงื่อนไขหรือสร้างแรงจูงใจให้สมาชิก เช่น เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำสำหรับซื้อวัว ทรัพย์สิน และที่ดิน เป็นต้น นอกจากนี้พบว่า กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจำนวนหนึ่งในจังหวัดสงขลาได้นำเงินทุนไปซื้อที่ดินและทรัพย์สินต่างๆเป็นของกลุ่ม เป็นทุนที่จะสร้างความมั่นคงให้แก่กลุ่มทั้งในปัจจุบันและอนาคต

ปัจจุบันภารกิจของกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนไม่ได้หยุดอยู่ที่การรับฝากเงิน การให้กู้ยืม และแสวงผลกำไร แต่กองทุนการเงินส่วนใหญ่ในจังหวัดสงขลากำลังเปลี่ยนเงินตราที่มีให้เกิดการสร้างสรรค์ทุนของชุมชน การจัดสรรสวัสดิการให้แก่สมาชิกที่ปลูกต้นไม้ ดูแลป่า และรักษาสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการสร้างและรักษาทุนทางสังคมวัฒนธรรมของชุมชนให้คงอยู่ต่อไป

การนำทุนชุมชนมาเป็นประเด็นในการอภิปรายในที่นี้ มุ่งเน้นไปที่ทุนโภคทรัพย์เป็นสำคัญ ส่วนทุนประเภทอื่นยังไม่ประสงค์ที่จะอภิปราย เพราะยังมีความเห็นแตกต่างกันค่อนข้างมากในการแบ่งประเภทและชนิดของทุน แต่จะตั้งข้อสังเกตว่า การแบ่งประเภทหรือชนิดของทุนนั้นควรแยกให้ชัดเจนว่าอะไรคือทุน และอะไรคือที่มาของทุน รวมทั้งการนำทุกอย่างเข้าสู่มิติของทุนอาจก่อให้เกิดความผิดพลาดและส่งผลร้ายต่อการพัฒนาชุมชนได้เช่นกัน จึงควรระมัดระวังข้อนี้ไว้ให้มาก

### ๕.๒ จากมูลค่าสู่คุณค่า

กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลาทุกวันนี้ ได้ก้าวผ่านยุคของมูลค่า คือการสะสมและแสวงหาเงินตราเข้าสู่ยุคที่ให้ความสำคัญกับคุณค่า เงินตราเป็นเพียงสื่อกลางในการจุดดึงดูดคนเข้าหากัน และมุ่งเพิ่มเติมคุณค่าในส่วนที่ขาดหายไปชุมชน

สวัสดิการที่กองทุนการเงินต่างๆจัดขึ้น สะท้อนให้เห็นการก้าวผ่านยุคสมัยดังกล่าวได้เป็นอย่างดี เป้าหมายของสวัสดิการชุมชนไม่ได้อยู่ที่จำนวนเงินที่จ่ายให้แก่สมาชิก จิตใจ ความเอื้ออาทร และการดูแลทุกข์สุขซึ่งกันและกันต่างหากคือเป้าหมายที่แท้จริง

การยึดถือระบบคุณค่าแทนมูลค่าที่มีมาแต่เดิม ส่งผลให้กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนได้พัฒนาขึ้นมาอีกระดับหนึ่ง เปลี่ยนสถานะจากองค์กรการเงินเป็นองค์กรหรือสถาบันทางสังคมอย่างแท้จริง

#### ๔.๓ เศรษฐกิจพอเพียงรากฐานของชีวิตและชุมชน

ก้าวใหม่ของกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในฐานะองค์กรหรือสถาบันทางสังคม จึงไม่อาจจำกัดบทบาทเฉพาะการเป็นองค์กรการเงินเพียงอย่างเดียว

โดยทั่วไป กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนได้ถูกออกแบบให้มีความพอเพียงในตัวเอง มาตั้งแต่เริ่มต้น นับตั้งแต่การฝากหรือการออมเงิน การกู้ยืม การปันผลกำไร และการจัดสวัสดิการ จำนวนเงินทุนสะสมของแต่ละกองทุนไม่ใช่ดัชนีชี้วัดความพอเพียง แต่ความสามารถในการอุ้มชูตนเองของแต่ละกองทุนจะเป็นตัวกำหนด ซึ่งจะสัมพันธ์กับพื้นที่ จำนวนสมาชิก ระบบการผลิต และพัฒนาการของแต่ละพื้นที่ เมื่อสามารถอุ้มชูตัวเองได้แล้วกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนก็จะสร้างกลไกใหม่เพื่อรักษาความสามารถนั้นไว้ ดังที่กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคลองหระได้ดำเนินการมาก่อนแล้ว

นอกจากนี้ กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลา ได้ให้ความสำคัญกับแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงตลอดมา โดยนำแนวคิดนี้มาใช้ผ่านระบบกู้ยืมเงิน และการจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิก ตลอดจนการดำเนินงานของกองทุนเองในส่วนที่สามารถปฏิบัติได้ในระดับองค์กร

**กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านนาหว้า** มีความโดดเด่นมากในการจัดสวัสดิการเพื่อส่งเสริมการผลิตระดับครัวเรือน โดยเฉพาะพืชและสัตว์ที่เป็นอาหารในชุมชน การจ่ายเงินสวัสดิการให้แก่สมาชิกที่ปลูกอ้อย สับปะรด กล้วย พริก ขมิ้น และตะไคร้ รวมทั้งการเลี้ยงวัว และไก่ เป็นกิจกรรมที่ได้รับสวัสดิการในชุมชนแห่งนี้ เช่นเดียวกับกลุ่มออมทรัพย์ตำบลคลองเป็ยะ ที่ได้เริ่มใช้เงินกองทุนสวัสดิการชุมชนส่งเสริมการปลูกไม้ยืนต้นเพื่อสร้างพื้นที่สีเขียวในชุมชน

สำหรับกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในพื้นที่อื่น แม้ว่าไม่ได้จัดสวัสดิการชุมชนแบบเดียวกับบ้านนาหว้า แต่ก็ได้จัดเงินกู้ดอกเบียดำไว้สำหรับสมาชิกกู้ยืมไปใช้ในกิจกรรมแบบเดียวกันนี้

ในส่วนขององค์กรนั้นพบว่า กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลาเป็นผู้ริเริ่มวิสาหกิจชุมชนมาตั้งแต่ช่วงหลังการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจได้ไม่นานนัก โรงน้ำปลา โรงสีข้าว และโรงงานน้ำดื่มที่มีขนาดหรือกำลังการผลิตเพียงพอสำหรับการบริโภคในชุมชนจึงได้ถูกสร้าง

ขึ้นในปี พ.ศ.๒๕๔๒ และกลายเป็นแบบอย่างในการศึกษาเรียนรู้ของชุมชนอื่นทั้งในภาคใต้และต่างภาค

## ๕ พัฒนาการและทิศทางการเงินและสวัสดิการชุมชน

### ในจังหวัดสงขลา

#### ๕.๑ การเคลื่อนตัวของชุมชนในจังหวัดสงขลา

หากพิจารณาพัฒนาการของชุมชนต่างๆในจังหวัดสงขลา ภายใต้บริบทของกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน พบว่าชุมชนได้เคลื่อนตัวผ่านช่วงสำคัญของการพัฒนามา ๓ ยุค ดังนี้

๑) ยุคสะสมทุน นับจากการก่อตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคลองหะ ในปี พ.ศ. ๒๕๒๐ จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๒๕ หรืออยู่ในช่วง ๕ ปีแรกของการก่อตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ซึ่งเป็นเวลาที่กลุ่มต่างๆ เริ่มสะสมทุนเพื่อแก้ปัญหาของตน ไม่เฉพาะด้านการผลิต แต่จะครอบคลุมมิติอื่น ๆ ทางเศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรมไปพร้อม ๆ กัน

๒) ยุคทุนสวัสดิการ นับจากการปรากฏขึ้นของกลุ่มสัจจะออมทรัพย์แบบพัฒนาครบวงจรชีวิตตำบลน้ำขาว ในปี พ.ศ. ๒๕๒๖ จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นช่วงที่กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตได้นำดอกผลที่ได้จากทุนที่สะสมไว้มาพัฒนาระบบสวัสดิการชุมชน หรือพัฒนาระบบกองทุนเพื่อการผลิตเข้าสู่ระบบทุนสวัสดิการ ส่งผลให้กลุ่มออมทรัพย์ในจังหวัดสงขลาได้เปลี่ยนสถานะเข้าสู่กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน

๓) ยุคชุมชนสวัสดิการ นับจากการก่อตั้งกลุ่มสัจจะวันละ ๑ บาท เพื่อสวัสดิการภาคประชาชนตำบลน้ำขาว ในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ จนถึงปัจจุบัน เป็นพัฒนาการอีกขั้นหนึ่งของชุมชนที่ฝากหรือออมเงินไว้เพื่อสวัสดิการของตน ไม่ใช่กู้ยืมแล้วนำดอกผลมาเป็นสวัสดิการอย่างที่เคยทำมาก่อน ระบบและการดำเนินงานจึงต่างจากกองทุนในยุคสะสมทุนและยุคทุนสวัสดิการอย่างชัดเจน

อย่างไรก็ตาม การแบ่งพัฒนาการ หรือการเคลื่อนตัวของชุมชนในจังหวัดสงขลา เป็น ๓ ยุคนี้ เป็นกรอบกว้าง ๆ เท่านั้น ไม่ตายตัว เพราะในรายละเอียดของชุมชนต่าง ๆ มีความแตกต่างกันในช่วงเวลาของการเข้าสู่พัฒนาการในแต่ละยุค เช่น ขณะที่ชุมชนหนึ่งเข้าสู่ยุคทุนสวัสดิการ อีกชุมชนกำลังเริ่มต้นสะสมทุน เป็นต้น นอกจากนี้พัฒนาการของยุคหนึ่งจะเป็นพื้นฐานให้แก่ยุคต่อไป การแบ่งยุคดังกล่าวจึงเป็นเพียงการแนวทางให้สามารถศึกษากองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนง่ายขึ้นเท่านั้น

## ๕.๒ การเคลื่อนตัวสู่นโยบายสาธารณะ

การพิจารณากองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในฐานะนโยบายสาธารณะจะแบ่งเป็น ๒ ส่วน คือส่วนที่เป็นกองทุนการเงินชุมชน ซึ่งเป็นนโยบายที่ถูกกำหนดโดยรัฐบาล กระทรวง และกรม หรือกำหนดจากข้างบนลงสู่ล่าง และกองทุนสวัสดิการที่ริเริ่มโดยชุมชนหรือภาคประชาชน หรือการกำหนดจากล่างสู่บน

ในส่วนกองทุนการเงินชุมชนนั้นถือว่าประเด็นนี้เป็นนโยบายสาธารณะมาแต่ต้น นับตั้งแต่กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทยมีนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนในชนบทรวมตัวกันก่อตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อเพื่อการผลิต เพื่อรวบรวมเงินคนละเล็กละน้อยมาเป็นทุนในการผลิต เพราะสถานการณ์ของประชาชนในชนบทในขณะนั้นส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรขาดแคลนเงินทุน และเป็นหนี้สถาบันการเงินเป็นจำนวนมาก นโยบายดังกล่าวจึงมุ่งแก้ปัญหาหรือส่งผลกระทบท่อคนส่วนใหญ่ของประเทศ

ความล่าช้าในการนำนโยบายนี้ไปสู่การปฏิบัติจะอยู่ที่วิธีการ แม้ว่ากรมการพัฒนาชุมชนได้สร้างแนวทางและมาตรการที่ชัดเจนในการขยายผลเชิงนโยบาย แต่ในระยะแรกวิธีปฏิบัติดังกล่าวได้ลึกลงไปถึงรูปแบบการบริหารจัดการและวิธีดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ซึ่งมีบางส่วนขัดแย้งกับแนวคิด วิถีชีวิต และสภาพปัญหาของชุมชน เมื่อกรมการพัฒนาชุมชนร่วมกับชุมชนคลี่คลายปัญหานี้ได้โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วม และเปิดรับภูมิปัญญาชาวบ้าน นโยบายนี้จึงขยายตัวอย่างรวดเร็ว และนำไปสู่การแก้ไขปัญหาของชุมชนได้มากกว่าที่เจ้าของนโยบายคาดไว้แต่ต้น

สำหรับกองทุนสวัสดิการชุมชน เป็นนวัตกรรมหรือความรู้ใหม่ของชุมชนที่เกิดจากการเรียนรู้ในยุคสะสมทุน และเป็นการเคลื่อนไหวภาคประชาชนอย่างแท้จริง เป็นกระบวนการที่น่าสนใจและติดตามศึกษา

หากนำสาระของกองทุนสวัสดิการชุมชนมาพิจารณา พบว่าเนื้อหาของกองทุนนี้มีความเป็นนโยบายสาธารณะในตัวเอง เพราะสวัสดิการหรือการสร้างหลักประกันชีวิตของคนในชนบทเป็นมิติที่ขาดหายไปจากงานพัฒนาของรัฐ การนำเสนอและขับเคลื่อนงานในประเด็นนี้จึงกระทบท่อคนส่วนใหญ่ตั้งแต่ระดับชุมชน ท้องถิ่น และประเทศ แต่ด้วยเหตุที่แนวคิดนี้ไม่ได้ริเริ่มโดยรัฐหรือหน่วยงานของรัฐตั้งแต่เริ่มต้น จึงเป็นสิ่งที่ควรศึกษาว่าชุมชนเคลื่อนประเด็นนี้ให้เข้าสู่ นโยบายสาธารณะได้อย่างไร จากการศึกษาเบื้องต้นพบสาระสำคัญของการขับเคลื่อน ดังนี้

๑) การสร้างแนวคิดและลงมือปฏิบัติให้เป็นแบบอย่าง เป็นการขยายผลโดยการปฏิบัติหรือทำก่อนพูด ไม่ใช่พูดก่อนทำ กองทุนสวัสดิการทุกแห่งนำวิธีนี้มาใช้ เมื่อมีแบบอย่างให้เห็นจริง การขยายตัวภายในและนอกชุมชนจึงเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว

๒) การยึดครองพื้นที่สาธารณะ ในชุมชนมีพื้นที่สาธารณะ เป็นที่ที่ทุกคนสามารถแสดงความคิดเห็น แสดงออก และสร้างสรรค์กิจกรรม เช่น โรงเรียน วัด มัสยิด ร้านน้ำชา รวมทั้งสื่อ

ชุมชนที่มีบทบาทมากขึ้นในระยะหลัง และอาจรวมถึงแนวคิดหรือแนวทางการพัฒนาแบบใดแบบหนึ่งด้วย คณะกรรมการบริหารกองทุนสวัสดิการชุมชนทุกแห่งจะใช้พื้นที่เหล่านี้นำเสนอแนวคิดและสร้างกิจกรรมให้กองทุนนี้เป็นที่รับรู้ และแสดงให้เห็นว่ามีบทบาทต่อวิถีชีวิตของคนในชุมชน การมอบสวัสดิการฌาปนกิจ มอบทุนการศึกษา ทุนอาหารกลางวัน ทุนสาธารณสุขประโยชน์ ศิลปวัฒนธรรมและศาสนาเป็นกิจกรรมที่ถูกสร้างขึ้น ส่งผลให้พื้นที่สาธารณะต่างๆ ในชุมชนถูกยึดครองโดยกองทุนสวัสดิการชุมชน

๓) การเข้าสู่นโยบายสาธารณะ คำว่า สาธารณะ ในความเห็นของผู้นำกองทุนสวัสดิการชุมชน หมายถึงชุมชนหมู่บ้านที่คนเหล่านั้นอาศัยอยู่ ซึ่งเป็นบริบทที่ใกล้ชิดที่สุด เมื่อกองทุนเหล่านี้ยึดครองพื้นที่สาธารณะสำเร็จ สวัสดิการชุมชนก็จะกลายเป็นนโยบายสาธารณะในหมู่บ้านนั้น

ในกรณีจังหวัดสงขลา การเคลื่อนไหวหรือการเข้าสู่นโยบายสาธารณะของสวัสดิการภาคประชาชน จึงเกิดขึ้นเมื่อกองทุนต่างๆ ยึดครองพื้นที่สาธารณะไว้ทั้งหมด โดยไม่ต้องรอว่าจังหวัดจะเห็นด้วยหรือไม่กับแนวคิดหรือนโยบายของตน ไม่ต้องรอโครงการหรือคำสั่งแต่งตั้งจากจังหวัด ซึ่งมักเกิดขึ้นหลังความสำเร็จของชุมชนเสมอ แต่ในแง่ของชุมชนการประสานกับส่วนราชการและท้องถิ่นก็เป็นสิ่งจำเป็น เพราะต้องการรักษาความสัมพันธ์และการเรียนรู้ร่วมกัน

บทเรียนจากจังหวัดสงขลา น่าจะเป็นข้อคิดและช่วยให้ชุมชนในพื้นที่อื่นได้นำไปใช้ประโยชน์ โดยเฉพาะการยึดครองพื้นที่สาธารณะน่าจะเป็นเงื่อนไขสำคัญของความสำเร็จของภาคประชาชน ไม่ใช่อยู่ที่การยอมรับหรือตราประทับจากหน่วยงาน

### ๕.๓ บทบาทขององค์กรภาครัฐ ท้องถิ่น และประชาสังคม

ก่อนที่จะพิจารณาว่าองค์กรภาครัฐ ท้องถิ่น และประชาสังคมควรจะมีบทบาทอย่างไรต่อกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในปัจจุบัน ควรจะได้ตรวจสอบธรรมชาติขององค์กรเหล่านี้เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกัน และบทความนี้จะได้เสนอบทบาทขององค์กรเหล่านี้ไว้เป็นเบื้องต้น ดังนี้

**องค์กรภาครัฐ** ในที่นี้หมายถึงจังหวัด ซึ่งกำกับดูแลหน่วยงานต่างๆ ที่เป็นตัวแทนของราชการส่วนกลางที่ประจำอยู่ในพื้นที่ แม้จังหวัดเป็นองค์กรบริหารส่วนภูมิภาค แต่ต้องทำหน้าที่ตามนโยบายของส่วนกลางเป็นหลัก เพื่อสร้างความเป็นเอกภาพหรือความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประเทศ รูปแบบและวิธีการทำงานของจังหวัดจึงเหมือนกันทั่วประเทศ ส่วนที่ต่างกันออกไปบ้างนั้น มักขึ้นอยู่กับบุคลิกภาพและความมุ่งมั่นของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นสำคัญ

องค์กรภาครัฐจึงน่าจะคงบทบาทที่เป็นอยู่ในขณะนี้ไว้ นั่นคือบทบาทของผู้สนับสนุน ผู้เชื่อมประสาน พี่เลี้ยง หรือผู้อำนวยการความสะดวก โดยใช้กลไกต่างๆ ที่มีแล้วให้เกิดประโยชน์สูงสุด ขณะเดียวกันการสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกับกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน เพื่อจะได้

เข้าใจแนวคิดและธรรมชาติขององค์กรเหล่านี้ก็ต้องเพิ่มความเข้มข้นขึ้น อันจะส่งผลให้การแสดงบทบาทขององค์กรภาครัฐมีประสิทธิภาพสูงสุด

**องค์กรท้องถิ่น** ในที่นี้หมายถึง องค์กรการบริหารส่วนจังหวัด(อบจ.) เทศบาล และองค์กรบริหารส่วนตำบล(อบต.) ถือเป็นกลไกหนึ่งของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น นอกจากการปฏิบัติงานตามนโยบายของรัฐบาลแล้ว องค์กรท้องถิ่นต้องค้นหาและพัฒนา**อัตลักษณ์**ของตน และนำมาเป็นพื้นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น ดังนั้นความแตกต่างของท้องถิ่นต่างๆ ไม่ใช่อยู่ที่ความเป็นเมืองหรือชนบท เกษตรหรืออุตสาหกรรม แต่อยู่ที่**ตรงอัตลักษณ์**นี้เอง และอัตลักษณ์จะทำให้ท้องถิ่นมีการพัฒนาที่แตกต่าง หลากหลาย และสวยงาม

เนื่องจากองค์กรนี้อยู่ใกล้ชิดประชาชนและมีธรรมชาติต่างจากองค์กรรัฐ ดังนั้นบทบาทที่ควรจะเป็นและเน้นหนักคือ การสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกับกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน และนำสิ่งที่ได้จากการเรียนรู้มาวิเคราะห์และสังเคราะห์เป็นนโยบายพัฒนาท้องถิ่น องค์กรเหล่านี้จึงต้องสร้างและพัฒนา**กลไกหรือวิธีการจัดการ**ที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ การวิเคราะห์ และสังเคราะห์ผลของการเรียนรู้ รวมทั้ง**สังเคราะห์** และพัฒนา**เชิงนโยบาย**

การที่จะบรรลุข้อเสนอข้างต้น องค์กรท้องถิ่นต้องเปลี่ยนจากการ**ทำโครงการ**มาเป็น**กระบวนการ** ค่อยๆแสวงหาและพัฒนา**กลไกหรือวิธีการเรียนรู้**ที่เหมาะสมกับตัวเอง ส่วนบทบาทที่เป็นอยู่ในปัจจุบันคือ การส่งเสริมและสนับสนุนนั้น**อาจต้องคงไว้**ระยะหนึ่งและค่อยๆลดลงเป็นลำดับ

**ประชาสังคม หรือ สังคมพลเมือง** เป็นคำที่แสดงให้เห็นถึง**สังคมแบบหนึ่ง**ที่พลเมืองมีสิทธิในการตัดสินใจใช้ทรัพยากร หรือกำหนด**แนวทางการพัฒนา**ร่วมกับภาครัฐและ**ทุน**อย่างเท่าเทียมกัน การพัฒนาประชาสังคมหรือการสร้าง**สังคมพลเมือง**จึงไม่ใช่การ**ล้มล้างรัฐหรือทุน**อย่างที่เข้าใจกัน แต่เป็น**ประเด็นของการมีส่วนร่วม** ต่อรอง และ**ลดอำนาจรัฐและทุน**ที่ผูกขาดการตัดสินใจมาก่อนหน้านี้

ประชาสังคมจึงควร**เน้นหนัก**ด้านการเรียนรู้และสร้างพลังของเครือข่าย ภาคประชาสังคมจึงต้องเรียนรู้บน**ฐานข้อมูล ข่าวสาร** และ**สร้างความรู้**ของตนเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ต่อเนื่อง โดยการเข้าไป**สู่การแก้ปัญหา**ที่เผชิญอยู่ให้**ลุล่วง** สิ่งนี้เป็น**ดัชนีชี้วัดพลัง**ของภาคประชาสังคมอย่างแท้จริง

ในส่วนของการประสานหรือสร้างความ**สัมพันธ์**กับองค์กรภาครัฐและท้องถิ่น เป็นสิ่งที่ภาคประชาสังคม**ต้องทำ** แต่**ต้องไม่ใช่**เพื่อขอโครงการ หรือขอรับการสนับสนุน หรือรับใช้ เพราะเป้าหมายสุดท้ายของภาคประชาสังคมคือ การสร้าง**สังคมพลเมือง** ไม่ใช่เงิน องค์กรภาครัฐและท้องถิ่นเองก็ต้อง**เข้าใจ**ในส่วนนี้เช่นกัน **เงิน**นั้นเป็นเพียง**สัญลักษณ์หรือสื่อกลาง**ที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน

## ๖ การพัฒนากองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลา: ข้อเสนอ

### เชิงนโยบาย

การศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์กองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในจังหวัดสงขลา ดังได้กล่าวในตอนต้น จะนำไปสู่ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อจะได้นำมาเป็นแนวทางในการพัฒนากองทุนเหล่านี้ให้มีความเข้มแข็ง และเป็นองค์กรสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงในจังหวัดสงขลา

#### ๖.๑ การพัฒนาระบบการเรียนรู้และเครือข่าย

๑.๑) สนับสนุนกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน จัดกระบวนการเรียนรู้ให้แก่สมาชิก บนฐานข้อมูลและข้อเท็จจริงของครอบครัวและชุมชน

๑.๒) สนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ของกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน บนฐานข้อมูล และข้อเท็จจริงของตนเอง เพื่อพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กร

๑.๓) พัฒนากองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน ให้เป็นสถาบันการเรียนรู้ด้านการจัดการทุนและสวัสดิการชุมชน

๑.๔) สนับสนุนกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนในแต่ละพื้นที่พัฒนาความสัมพันธ์ในรูปแบบเครือข่าย เน้นเครือข่ายขนาดเล็ก กระจายไปตามสภาพทางภูมิศาสตร์ เช่น กลุ่มน้ำ เป็นต้น

๑.๕) พัฒนาเครือข่ายกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน ให้เป็นสถาบันการเรียนรู้ด้านการจัดการทุนและสวัสดิการของแต่ละพื้นที่

#### ๖.๒ การพัฒนาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและผลผลิต

๒.๑) สนับสนุนกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชนให้มีบทบาทในการจัดการผลผลิตและทรัพยากรธรรมชาติ สร้างผลิตภัณฑ์ เพื่อกินเพื่อใช้ในพื้นที่ของตน ซื่อขาย แลกเปลี่ยนกันภายในเครือข่าย

๒.๒) สนับสนุนกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน ให้เป็นองค์กรขับเคลื่อน และ/หรือ สร้างกลไกขับเคลื่อนแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงในระดับชุมชนหมู่บ้าน

๒.๓) สนับสนุนเครือข่ายกองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน จัดตั้งองค์กร หรือสถาบันพัฒนาเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อกำหนดนโยบายและวางแผนการพัฒนาระดับพื้นที่

## ๖.๓ การพัฒนาเชิงนโยบาย

๓.๑) สนับสนุนองค์กรปกครองท้องถิ่นทุกระดับ จัดตั้ง และพัฒนาองค์กรหรือสถาบันทำหน้าที่ส่งเสริมและเรียนรู้ สะสมประสบการณ์ และความรู้เพื่อวางแผนพัฒนากองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน และเศรษฐกิจพอเพียงในระดับท้องถิ่น

๓.๒) สนับสนุนสถาบันการศึกษา องค์กรภาครัฐ องค์กรท้องถิ่น และองค์กรเอกชนได้เข้าไปมีบทบาทในการเรียนรู้และพัฒนากองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน และเศรษฐกิจพอเพียง และนำผลที่ได้จากการนี้มาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน

๓.๓) สนับสนุนองค์กรท้องถิ่นทุกระดับ พัฒนาเครือข่ายและเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อกำหนดนโยบาย วางแผน และพัฒนากองทุนการเงินและสวัสดิการชุมชน และเศรษฐกิจพอเพียงในพื้นที่ของตน