

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้ผู้วิจัยต้องการจะทบทวนวรรณกรรมเพื่อทำความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างปัญหาการวิจัยและองค์ความรู้ด้านแนวคิดและทฤษฎีรวมทั้งผลงานวิจัยในอดีตแล้วนำมาสร้างกรอบแนวคิดเพื่อเป็นกรอบซึ่งสามารถชี้ประเด็นในการเชื่อมโยงความสัมพันธ์แล้วหาข้อสรุปการวิจัยเพื่อตอบคำถามการวิจัย (Kumar, 1996; อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2544) โดยมีกรอบทฤษฎี (theoretical framework) ในการพัฒนากรอบแนวคิด (conceptual framework) เพื่อเป็นกรอบการวิเคราะห์ (analysis framework) ในการอธิบายและตีความหาข้อสรุป ซึ่งประกอบด้วย ทฤษฎีทุนทางสังคม แนวคิดและทฤษฎีชุมชน ทฤษฎีระบบสังคม ทฤษฎีองค์กร ทฤษฎีความยากจน และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

ทฤษฎีทุนทางสังคม (Social capital theory)

เศรษฐศาสตร์ทั้งสำนักคลาสสิกและนีโอคลาสสิกรวมทั้งนักเศรษฐศาสตร์สังคม โดยเฉพาะ ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ (2547) มองว่า "ทุน" เป็นปัจจัยการผลิตชนิดหนึ่ง เช่น โรงงาน เครื่องจักรและเครื่องมือซึ่งผู้ประกอบการใช้ร่วมกับปัจจัยอื่น ๆ นั่นคือ แรงงานและวัตถุดิบเพื่อผลิตสินค้าและบริการ นอกจากนี้คนในวงการการเงินยังนึกถึง "เงินทุน" (loanable fund) และ "สินเชื่อ" (credit) ซึ่งสามารถเปลี่ยนมือได้จาก "ผู้ให้ยืม" กับ "ผู้ยืม" โดยมีผลตอบแทนในอัตรา "ดอกเบี้ย" (interest) "เงินปันผล" (dividend) อันก่อให้เกิดส่วนเกินทางเศรษฐกิจนอกเหนือไปจากนี้กิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น การซื้อ การขาย สัญญา สถาบันการเงิน การตลาด การเงิน งบประมาณ และระบบภาษี ยังขยายผลไปสู่กิจกรรมอื่นอีก เช่น การแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการ เครื่องมือ และเครื่องจักรในการผลิต ถนน ที่อยู่อาศัย ระบบขนส่ง อุปกรณ์การเรียนการสอน การแพทย์ ไปรษณีย์ การสื่อสาร ปิมน้ำมัน ฯลฯ ซึ่งล้วนเกี่ยวข้องและเชื่อมต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการดำรงชีวิตของประชาชน นอกเหนือไปจากนี้ ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ (2547) ยังได้อธิบายวิเคราะห์ต่อไปว่า ทุนยังมีความหมายในมิติอื่นอีกนั่นคือ ทุนมนุษย์ ทุนสิ่งแวดล้อม ทุนทางสังคม และทุนวัฒนธรรม ในขณะที่ Cox (1955) จำแนกทุนออกเป็น 4 ประเภท คือ ทุนเงิน (financial capital) ทุนกายภาพ (physical capital) ทุนมนุษย์ (human capital) และทุนทางสังคม (social capital)

"ทุนทางสังคม" กลายเป็นแนวคิดที่ใช้ในแวดวงทางการเมืองและนักวิชาการแต่กลับไม่เป็นที่คุ้นเคยกับคนทั่วไปและมักจะทำให้เกิดความสับสนทั้งความหมายและการวัด จากการศึกษา

พบว่า มีบทความและงานวิจัยการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างทุนทางสังคมและผลลัพธ์ที่สำคัญต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ สุขภาพ ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา และอาชญากรรมตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน เช่น ในปี 1897 Durkheim นักสังคมวิทยาได้ศึกษาเกี่ยวกับความเป็นจริงทางสังคม (social facts) ซึ่งเป็นแนวทางของการศึกษาแนวคิดทุนทางสังคมในระยะแรก ค้นพบหลักฐานเชิงประจักษ์ว่า อัตราการฆ่าตัวตายมีส่วนเกี่ยวข้องกับผลกระทบเชิงโครงสร้างที่มีต่อพฤติกรรมของปัจเจกบุคคล กล่าวคือพฤติกรรมของบุคคลจะถูกกดดันจากกลุ่มต่าง ๆ ทางสังคม (social groups) ทั้งในด้านความคิดและการกระทำ (thought and action) ด้วยเหตุนี้สังคมที่มีความผูกพันแบบหลวม ๆ (loose social bonds) ตลอดจนการแตกแยกตัวเองออกจากกลุ่มและสังคมจะมีอัตราการฆ่าตัวตายสูง (Harper, 2005, p. 5; Appelbaun, 1970) ในทางตรงกันข้ามแรงยึดเหนี่ยวและความเป็นปึกแผ่นทางสังคม (Social cohesion and integration) จะสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกกลุ่มและสามารถป้องกันไม่ให้สมาชิกฆ่าตัวตาย

นอกจากนี้ Putnam (1993, p. 167) ศึกษาบทบาทของทุนทางสังคมต่อรัฐบาลและการพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศอิตาลีเมื่อปี 1993 และความสำคัญของทุนทางสังคมในประเทศสหรัฐอเมริกาเมื่อปี 1995 โดยมีเนื้อหาเน้นไปที่การพัฒนาชุมชน ศักยภาพของประชาชน (civic capacity) การเสริมสร้างหรือการพัฒนาชุมชน (community building) ค้นพบว่าแนวคิดทุนทางสังคม ประกอบด้วยความไว้วางใจ บรรทัดฐาน ความร่วมมือ และเครือข่าย องค์ประกอบดังกล่าวสามารถนำไปปรับปรุงและพัฒนาความมีประสิทธิภาพของสังคม รวมทั้งช่วยสนับสนุนให้กิจกรรมต่าง ๆ มีความพร้อมเพียง นอกจากนี้ Putnam ยังพบว่า ชุมชนและรัฐบาลในภูมิภาคตอนเหนือของอิตาลีมีความอยู่ดีมีสุข มีการพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจ ดีกว่าตอนใต้เพราะมีระดับของทุนทางสังคมมาก Putnam จำแนกทุนทางสังคมออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

1. ทุนแรงยึดเหนี่ยวภายในกลุ่ม (bonding social capital) หมายถึง ปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกและโครงสร้างภายในกลุ่มซึ่งเกิดจากการนำพาคนและกลุ่มคนภายในชุมชนที่รู้จักกันมา ร่วมกันทำกิจกรรมกลุ่ม (group activities) ในทำนองเดียวกัน ฉัตรทิพย์ นาถสุภา (2540) อธิบายเกี่ยวกับประเด็นว่า ปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกกลุ่มมีพื้นฐานจากการช่วยเหลือซึ่งกันและกันของสมาชิกภายในหมู่บ้าน (mutual aid) โดยในบางครั้งมีแรงยึดเหนี่ยวภายในสูง ซึ่งหมายถึง การรักษาความเป็นตัวเอง (autonomy) ซึ่งเป็นแรงยึดเหนี่ยวระหว่างปัจเจกบุคคล เช่น การแลกเปลี่ยนแรงงานกันในการดำนา การเก็บเกี่ยว และนวดข้าว หรือ เรียกว่า การลงแขก หรือ การเอามือ หรือ ไชแรง

2. ทูนปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกกลุ่ม (bridging social capital) หมายถึง ปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกและโครงสร้างระหว่างกลุ่มซึ่งเกิดจากการเชื่อมโยงทางสังคมที่นำพาคนหรือกลุ่มคนภายในและภายนอกที่ไม่รู้จักกันมาทำกิจกรรมร่วมกัน

ด้วยเหตุนี้ทุนทางสังคมจึงเป็นแนวคิดที่นักสังคมศาสตร์ให้ความสนใจมานานแล้ว เพราะเป็นปัจจัยที่สำคัญซึ่งทำให้เกิดการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนทั้งภายในและระหว่างกลุ่มคน อันจะก่อให้เกิดการเรียนรู้และการปฏิสัมพันธ์ทางสังคม ที่ประกอบด้วยความไว้วางใจ บรรทัดฐาน ความร่วมมือ และเครือข่าย โดยผู้วิจัยได้ขยายความแนวคิดเรื่องทุนทางสังคมจากประเด็นแนวคิดที่มีนักสังคมศาสตร์จำนวนมากได้นำเสนอไว้ดังนี้

ความไว้วางใจกัน (mutual trust) เป็นแนวคิดที่เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของทุนทางสังคมโดยความไว้วางใจเป็นแนวคิดที่เกี่ยวกับการสร้างความมั่นใจและการมีส่วนร่วมในความสัมพันธ์ และปฏิสัมพันธ์ทั้งระดับปัจเจกบุคคล ครอบครัว และชุมชน Ricks et al., (1999) กล่าวไว้ว่า "ระดับของความสัมพันธ์สูงยิ่งทำให้ความไว้วางใจสูง (Higher levels of relationship have higher levels of trust)"

Unger (1998, p. 17) ได้อ้างถึงแนวคิดของ Fukuyama (1995) ซึ่งยืนยันว่าความไว้วางใจเป็นสิ่งที่สนับสนุนให้สมาชิกพร้อมแรงร่วมใจกันทำงานในองค์กรประชาชน (public organizations) อย่างเข้มแข็ง วัฒนธรรมของความไว้วางใจเป็นแหล่งกำเนิดของการคบค้าสมาคมแบบธรรมชาติ ในการร่วมกันสร้างวิสาหกิจให้เจริญเติบโตโดยเริ่มจากธุรกิจครอบครัวจนถึงองค์กรที่มีการจัดการแบบมืออาชีพในหนังสือ The Social Virtues and the Creation of Prosperity ได้อธิบายวิธีการทำงานของ Fukuyama ว่าเขาได้ทดสอบข้อเสนอที่ไม่ใช่แค่การเปรียบเทียบความสำเร็จกับความล้มเหลว แต่เปรียบเทียบกรณีความสำเร็จหนึ่งกับกรณีความสำเร็จอื่น เช่น การกล่าวถึงการรวมกลุ่มของสังคมหรือประเทศที่ประสบความสำเร็จด้านเศรษฐกิจเนื่องจากมีระดับของความไว้วางใจคนนอกหรือคนแปลกหน้าสูง (ประเทศอเมริกาและญี่ปุ่น) และสังคมหรือประเทศที่ไม่ประสบความสำเร็จด้านเศรษฐกิจเนื่องจากมีระดับของความไว้วางใจคนนอกหรือคนแปลกหน้าต่ำ (ประเทศรัสเซีย ฝรั่งเศส และแอฟริกา) นอกจากนี้เขายังค้นพบและยอมรับว่า ปัจจัยทางวัฒนธรรมที่เป็นการคบค้าสมาคมแบบธรรมชาติ เป็นหนึ่งในหลายปัจจัยที่ทำให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรมความไว้วางใจจะเป็นสิ่งที่บำรุงรักษาองค์กรเครือข่ายในอนาคต และจะเป็นผลประโยชน์ต่อสังคมเนื่องจากความไว้วางใจสามารถลดต้นทุนค่าเสียห่วย (transaction costs) หรือค่าใช้จ่ายของการดำเนินการ วรากรณ์ สามโกเศศ (2545, หน้า 61-64) นักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์อธิบายเกี่ยวกับค่าเสียห่วย ว่า หมายถึงค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น

จากการรวมกลุ่มเพื่อดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจหรือสังคมเพื่อลดต้นทุนค่าเสียเวลาและการสิ้นเปลืองทรัพยากร ดังนั้นถ้าสังคมใดมีระดับของความไว้วางใจทางสังคมสูงสังคมนั้นก็จะได้ประโยชน์สูง เช่นเดียวกับ ประเวศ วะสี (2544, หน้า 6) ที่กล่าวว่า ความเชื่อถือ (Trust) เป็นทุนทางเศรษฐกิจที่สำคัญและการขาดความเชื่อถือส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ และนอกจากนี้ Cox (1995) ได้ชี้ให้เห็นว่าความไว้วางใจกันและประสบการณ์ด้านบวก (positive experiences) ที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมากกว่าการลดลงและเป็นสิ่งจำเป็นของความอยู่ดีมีสุขของสังคม (social wellbeing) รวมทั้งการนำไปสู่ความร่วมมือทางสังคม ถ้าปราศจากความไว้วางใจในกันการติดต่อระหว่างกันจะอยู่บนกฎและระเบียบ (law and order) เพิ่มขึ้นเหมือนกับระบบราชการซึ่งนอกจากจะทำให้เกิดความสัมพันธ์ลำดับชั้นแล้วยังทำให้ต้นทุนค่าดำเนินการเพิ่มขึ้นด้วย

ความร่วมมือ (cooperation) เป็นกระบวนการทางสังคม (social processes) ที่อธิบายลักษณะของการมีปฏิสัมพันธ์ที่ดำเนินอยู่ในความสัมพันธ์ของมนุษย์ เกิดขึ้นเมื่อประชาชนทำกิจกรรมร่วมกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน ความร่วมมือเป็นการทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้นมีการทำงานเป็นทีมซึ่งต่างจากการแลกเปลี่ยนในลักษณะที่คนหนึ่งให้สิ่งของกับคุณและคุณให้สิ่งของกลับเพราะแต่ละคนจะมีเป้าหมายของตัวเอง (Beinkwehdd, White & Ortega, 1999) โดยสอดคล้องกับแนวคิดของ Ricks et al., (1999) มีความเห็นว่า ความสัมพันธ์แบบไว้วางใจกัน (trusting relationships) เกิดจากปฏิสัมพันธ์ของเพื่อน เพื่อนบ้าน และสมาชิกของชุมชนทำกิจกรรมร่วมกันในองค์กรและชุมชน ซึ่งเป็นปฏิสัมพันธ์บนความสัมพันธ์ที่อาศัยความสามารถของการมีส่วนร่วมในกิจกรรมและการแลกเปลี่ยนทางสังคมของสมาชิกอันก่อให้เกิดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ดังนั้นความไว้วางใจกันจึงเป็นปัจจัยของการเชื่อมโยงให้เห็นความต่างของระดับความสัมพันธ์หรืออาจสรุปได้ว่า "ยิ่งมีระดับของความสัมพันธ์สูง ก็ยิ่งมีความไว้วางใจสูง" (Higher levels of relationship have higher levels of trust) ระดับความสัมพันธ์มี 6 ระดับ ดังนี้

1. การแยกตัว (isolation) เป็นสภาพที่ไม่มีความสัมพันธ์กัน ความสัมพันธ์ดังกล่าวเกิดจากการไม่มีปฏิสัมพันธ์หรือแยกตัวเองออกจากกลุ่ม ครอบครัว หรือชุมชนทำให้ขาดความไว้วางใจในตนเองและผู้อื่นหรือเรียกว่าไม่มีความสัมพันธ์กับคนอื่น

2. การคบค้าสมาคม (association) การคบค้าสมาคมถือว่าเป็นระดับของความสัมพันธ์ระยะแรกเนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับคนอื่นอย่างหลวม ๆ ซึ่งอาจจะมีเป้าหมายร่วมกันหรือไม่ก็ได้ ในความสัมพันธ์แบบนี้สมาชิกจะรับรู้และยอมรับคนอื่นแต่อาจจะมีหรือไม่มีวัตถุประสงค์ร่วมกันก็ได้ เช่น การเข้าร่วมประชุมอันปราศจากความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันจึงทำให้เกิดความไว้วางใจที่จำกัดในการคบค้าสมาคมกัน

3. ความเกี่ยวพันขององค์กร (affiliation) เป็นความสัมพันธ์แบบหลวม ๆ ขององค์กร อีกลักษณะหนึ่งที่ต้องมีการสร้างระดับของความสัมพันธ์ เช่น การร่วมกิจกรรมอันเกิดจากความรู้สึกที่เป็นมิตร เช่น เราจะไม่เชิญใครมางานเลี้ยงที่บ้านโดยปราศจากความไว้วางใจเบื้องต้น

4. การทำงานร่วมกับผู้อื่น (collaboration) เป็นความสัมพันธ์ที่เกิดจากการทำงานร่วมกับคนอื่นอย่างมีเป้าหมาย วัตถุประสงค์ หรือผลลัพธ์ โดยมีความไว้วางใจทั้งตนเองและผู้อื่นในการทำงานให้บรรลุผล เช่น การทำงานขององค์กรชุมชน การทำกิจกรรมสาธารณะด้วยความเต็มใจและไว้วางใจกัน มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างชัดเจน

5. ความร่วมมือ (cooperation) ความสัมพันธ์แบบร่วมมือกัน สมาชิกมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ผลลัพธ์ของความร่วมมือจะนำมาสู่การริเริ่มสิ่งใหม่และแตกต่าง ซึ่งเป็นผลมาจากการค้นพบความสามารถหรือศักยภาพของสมาชิกกลุ่ม ซึ่งมีความไว้วางใจกันในกระบวนการความร่วมมือกันในการเลือกประโยชน์และผลลัพธ์ที่ดีที่สุดเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของงาน กิจกรรมส่วนใหญ่จะเกิดจากการเห็นพ้องต้องกันและมีความห่วงใยกัน

6. การรวมพลังและการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน (synergistic and interdependent) ความสัมพันธ์แบบรวมพลังและการพึ่งพาอาศัยกันเป็นความพยายามร่วมกันของสมาชิกเพื่อสร้างสรรค์สิ่งที่อยู่เหนือความสามารถของสมาชิกกลุ่ม หรือชุมชนโดยรวม ส่งเสริมและสนับสนุนซึ่งกันและกัน (mutual support) เพื่อความอยู่เย็นเป็นสุขของชุมชน

ด้วยเหตุนี้การดำเนินงานร่วมกันเกี่ยวกับกิจกรรมของชุมชนจะช่วยพัฒนาความไว้วางใจซึ่งกันและกันในขณะเดียวกันความไว้วางใจกันจะส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือกันและในทางตรงกันข้ามความไม่ไว้วางใจกันก็อาจจะทำให้ความร่วมมือกันลดลง

นอกจากความไว้วางใจและความร่วมมือจะเป็นองค์ประกอบสำคัญของทุนทางสังคม แล้วการแลกเปลี่ยนทางสังคม (exchange) ก็เป็นอีกองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญเนื่องจากความสัมพันธ์ของการแลกเปลี่ยนระหว่างบุคคลหรือกลุ่มบุคคลภายในชุมชนหรือสังคม เป็นแนวคิดที่มีข้อสันนิษฐานว่า ปฏิสัมพันธ์ของมนุษย์มีลักษณะเหมือนกับการดำเนินการทางเศรษฐกิจ กล่าวคือมนุษย์จะผลิตในสิ่งที่มนุษย์ต้องการ ถ้ามนุษย์ไม่สามารถผลิตสิ่งที่ต้องการได้ มนุษย์จะสร้างความสัมพันธ์แบบแลกเปลี่ยนกับบุคคลอื่น โดยธรรมชาติมนุษย์แสวงหาโอกาสในการรับผลประโยชน์จากทรัพยากร สัญลักษณ์ และข้อตกลงทางสังคมที่ได้รับจากการแลกเปลี่ยน นอกจากนี้มนุษย์จะพยายามหาโอกาสที่จะรับผลประโยชน์จากการแลกเปลี่ยน และพยายามหลีกเลี่ยงโอกาสที่จะสูญเสียผลประโยชน์จากการแลกเปลี่ยนถ้าความสัมพันธ์ของการแลกเปลี่ยน (exchange relations) ได้รับการยอมรับและได้รับความเป็นธรรมทั้งคนให้และคนรับจนมีแนวโน้ม

นำไปสู่ความสมดุลระหว่างคนให้และคนรับ ความสัมพันธ์ของการแลกเปลี่ยนแบบยั่งยืนจะปรากฏขึ้น แต่ถ้การแลกเปลี่ยนไม่มีความสมดุลบุคคลที่มีความน่าเชื่อถือและมีอำนาจจะมีโอกาสรับผลประโยชน์จากการแลกเปลี่ยนมากกว่าบุคคลที่ไม่มีความน่าเชื่อถือและไม่มีอำนาจ การแลกเปลี่ยนที่ได้รับการยอมรับและได้รับความเป็นธรรมทั้งคนให้และคนรับ จนมีแนวโน้มนำไปสู่ความสมดุลระหว่างคนให้และคนรับ ความสัมพันธ์ของการแลกเปลี่ยนแบบยั่งยืนจะปรากฏขึ้นแล้วยังทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนอย่างสมัครใจด้วย Hunt & Colander (2005) อธิบายว่าการแลกเปลี่ยนเป็นปฏิสัมพันธ์ของมนุษย์ทั้งในระดับบุคคล กลุ่มบุคคล องค์กร ชุมชน และสังคมที่มีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรอย่างสมัครใจของแต่ละบุคคลซึ่งเป็นการสะท้อนให้เห็นทางเลือกของแต่ละบุคคล (individuals' choices)

จากการศึกษาข้างต้น จะเห็นได้ว่าแนวคิดที่มีความหมายสอดคล้องกับแนวคิดของการแลกเปลี่ยนทางสังคมคือแนวคิดต่างตอบแทนกัน (reciprocity) เป็นอีกองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญของทุนทางสังคม Jordan (1989, p. 43) อธิบายแนวคิดต่างตอบแทนกันจากการค้นพบหลักฐานทางมานุษยวิทยาและประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติว่า มนุษย์ในอดีตมีความร่วมมือกันอย่างจริงจังในการล่าสัตว์ สร้างบ้าน ตั้งถิ่นฐาน และป้องกันชุมชนจากการรุกรานจากภายนอก ความเป็นชุมชนจึงเกิดขึ้นมาจากการรวมกลุ่มของปัจเจกบุคคลที่ร่วมมือกันด้วยความเต็มใจ (voluntary cooperation) และมีลักษณะของความร่วมมือเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน (mutual benefits) ความสัมพันธ์ดังกล่าวจะเป็นสิ่งที่บำรุงรักษาความร่วมมือของสมาชิกทั้งหมดภายในกลุ่ม ซึ่งแต่ละบุคคลก็มีทางเลือกเชิงเหตุผลในการรักษาผลประโยชน์ของตนเองและคนอื่น โดยไม่มีบุคคลใดถูกกีดกันออกจากผลประโยชน์ แต่โดยธรรมชาติ มนุษย์บางครั้งแสดงพฤติกรรมเอารัดเอาเปรียบคนอื่น (free rider) จนทำให้เกิดความขัดแย้ง มนุษย์จึงต้องสร้างกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในการอยู่ร่วมกัน จากความร่วมมือกันได้พัฒนาสู่ความสัมพันธ์แบบต่างตอบแทนกัน เพื่อสร้างความสมานฉันท์และความสามัคคีภายในชุมชน Jordan (1989) ได้จำแนกรูปแบบที่สำคัญของหลักต่างตอบแทนกันในสังคมออกเป็น 2 ประเภท

1. หลักต่างตอบแทนทั่วไป (generalized reciprocity) ประชาชนให้ประโยชน์และให้บริการซึ่งกันและกันโดยไม่มีเงื่อนไข โดยคาดหวังว่าทั้งประโยชน์และบริการในบางครั้งจะคืนกลับมา โดยปราศจากความต้องการที่เฉพาะเจาะจงซึ่งไม่รู้ว่าจะกลับคืนมาเมื่อไหร่ เท่าไหร่ หรือแม้แต่โอกาสใด ประชาชนส่วนใหญ่มีแนวโน้มจะยอมรับและเกี่ยวพันกับหลักต่างตอบแทนทั่วไปที่อยู่ท่ามกลางความเข้าใจและความไว้วางใจมากที่สุดทั้งในสังคมดั้งเดิมและสังคมสมัยใหม่ โดยรวมถึงการช่วยเหลือ ความห่วงใย ความกรุณา การแบ่งปัน และการต้อนรับขับสู้ซึ่งกันและ

กัน ทั้งในสังคมแบบดั้งเดิมและสังคมสมัยใหม่ประชาชนน่าจะสนใจหลักต่างตอบแทนทั่วไปมากที่สุดระหว่างคนที่รู้จัก เครือญาติที่ไว้วางใจ และเพื่อนซึ่งในสังคมไทยโบราณก็มีลักษณะของหลักต่างตอบแทนทั่วไป เช่น การแลกเปลี่ยนแรงงาน (labor exchange) ในฤดูทำนาคนไทยจะแลกเปลี่ยนแรงงานในช่วงปักดำและช่วงเก็บเกี่ยว ซึ่งคนภาคกลางเรียกว่า ลงแขก คนภาคเหนือและภาคอีสานเรียกว่า เอาแสง (สนิท สมัครการ, 2534, หน้า 37)

2. หลักต่างตอบแทนที่สมดุล (balanced reciprocity) คือ การแลกเปลี่ยนประโยชน์และการบริการกันโดยตรง อันเป็นสิ่งที่ต่างฝ่ายต่างคาดหวังว่าจะได้รับอย่างเท่าเทียมในเวลาอันสั้น แต่ถ้าประโยชน์และบริการไม่กลับคืนมาด้วยความเป็นธรรมตามกำหนดหลังจากนั้นความสัมพันธ์เสื่อมสลายลง ดังนั้นรูปแบบความสัมพันธ์ตามหลักต่างตอบแทนที่สมดุลมักจะมีเงื่อนไขและเกิดขึ้นชั่วคราวและโดยทั่วไปความสัมพันธ์แบบนี้ค่อนข้างจะเป็นกฎเกณฑ์ที่เป็นทางการระหว่างเพื่อนร่วมงานและเพื่อนบ้าน

อีกหนึ่งองค์ประกอบที่สำคัญของทุนทางสังคมอีกลักษณะหนึ่งคือ เครือข่ายทางสังคม ซึ่งมีบทบาทสำคัญเชื่อมโยงความสัมพันธ์ทั้งภายในและนอกชุมชน Putnam (2000) ได้อธิบายหลักการสำคัญของแนวคิดทุนทางสังคมว่า เกี่ยวข้องกับเครือข่ายสังคม (social networks) หรือเครือข่ายของประชาชน (network of people) ว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของทุนทางสังคมเนื่องจากเครือข่ายทางสังคมอธิบายถึงปฏิสัมพันธ์ทางสังคมที่ส่งเสริมให้ประชาชนมารู้จักกัน เครือข่ายทางสังคมมีแนวโน้มในการแลกเปลี่ยนประโยชน์ต่อกันบนหลักการและบรรทัดฐานของการตอบแทนกัน (norms of reciprocity) หรือการช่วยเหลือกัน (mutual aid) เครือข่ายทางสังคมซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

1. เครือข่ายปฏิสัมพันธ์ของสมาชิกภายในกลุ่ม (Bonding Social networks) คือ เครือข่ายที่เชื่อมโยงประชาชนที่รู้จักซึ่งกันและกันมาร่วมมือกันสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ที่เฉพาะเจาะจง (particularized reciprocity) ซึ่งเป็นผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นภายในกลุ่ม (intra-group)

2. เครือข่ายปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกกลุ่ม (bridging social networks) คือ เครือข่ายที่เชื่อมโยงปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนผู้ซึ่งก่อนหน้านี้ไม่รู้จักกันมาร่วมมือกัน สนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ทั่วไป (generalized reciprocity) และเป็นผลประโยชน์ระหว่างกลุ่ม (inter-group) เครือข่ายความสัมพันธ์แบบต่างตอบแทนกันของประชาชนจึงเป็นปรากฏการณ์สังคมที่เน้นการเชื่อมโยง (The links) ระหว่างกลุ่มย่อย ๆ ทางสังคมมากกว่าการเชื่อมโยงกันในกลุ่มของตนเอง

Alary (1990, p. 44) อธิบายเกี่ยวกับเครือข่ายทางสังคมว่าเป็นแนวคิดที่ได้ถูกนำเสนอในปี 1954 โดย นักมานุษยวิทยา ชื่อ J. A. Barnes หลังจากนั้นเครือข่ายทางสังคมก็ได้รับการยอมรับจากนักวิจัยในสาขาอื่น ๆ เช่น สังคมมิติ (sociometry) ที่ศึกษาความสัมพันธ์ของมนุษย์ของ Morino ทฤษฎีระบบสังคมของ Parson และสังคมวิทยาโครงสร้างหน้าที่ซึ่งใช้พรรณนาเกี่ยวกับการช่วยเหลือเกื้อกูลกันทางสังคม (social support) โดยเฉพาะบุคคลที่ตกอยู่ในสถานการณ์ที่ทุกข์ยาก และชัดเจน เครือข่ายทางสังคมแสดงให้เห็นแบบแผนของความสัมพันธ์ของประชาชนที่ถูกเชื่อมโยงซึ่งกันและกันหรือเป็นปฏิสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงบุคคลกับสิ่งแวดล้อมทางกายภาพและสังคม อย่างสม่ำเสมอ ทฤษฎีเครือข่ายเป็นทฤษฎีที่อธิบายความเชื่อมโยงทางสังคมระดับมหภาค (เกี่ยวข้องกับโครงสร้างทางสังคมและผลที่เกิดต่อบุคคล) และสังคมจุลภาค (เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมของปัจเจกบุคคล) หรือเพื่อบูรณาการเกี่ยวกับการวิเคราะห์โครงสร้างและแบบจำลองทางพฤติกรรมของปัจเจกบุคคล (การมีส่วนร่วมของปัจเจกบุคคลในโครงสร้างความสัมพันธ์ทางสังคม) นอกจากนี้เครือข่ายทางสังคมยังเป็นการเปิดทางให้บุคคลที่แปลกแยกตัวเองได้มีโอกาสเข้าไปสู่สังคม และ สร้างความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลกับสังคมอันจะก่อให้เกิดความเป็นปึกแผ่นทางสังคม (Social integration) ยกตัวอย่างลักษณะของเครือข่ายเพื่อนบ้านที่สามารถให้ความช่วยเหลือในกรณีฉุกเฉินได้ทันทีที่ในระยะสั้น ในขณะที่ครอบครัวสามารถให้ความช่วยเหลือเพิ่มขึ้นในระยะยาว

แต่อย่างไรก็ตามแนวคิดเรื่องทุนทางสังคมไม่ได้เน้นเฉพาะผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากการสร้างเครือข่ายสังคมเท่านั้น แต่หมายถึงการบำรุงรักษาเครือข่ายสังคมให้ยั่งยืนเพื่อให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์ต่าง ๆ โดยอาศัยความไว้วางใจ การตอบแทนกัน การให้ข้อมูล และความร่วมมือซึ่ง Alary มีความเห็นว่า ความสัมพันธ์ในลักษณะต่างตอบแทนซึ่งกันและกันมีความสำคัญและเป็นประโยชน์เพราะว่ามนุษย์มีการตอบแทนประโยชน์ที่เกิดจากการแลกเปลี่ยนทั้งการให้และรับ (giving and receiving) อย่างสมดุลกันภายในกลุ่มของสมาชิกหรือเป็นเครือข่ายแนวราบ แต่ว่า Friedmann (1992, p. 68) มีความเห็นเกี่ยวกับเครือข่ายทางสังคมว่ามีความสำคัญต่อการกระทำที่พึ่งพาอาศัยกัน โดยวางอยู่บนพื้นฐานของการตอบแทนกัน (reciprocity) ประชาชนมีแนวโน้มในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกในองค์กรสังคมมากขึ้นทั้งจากเครือข่ายแนวราบ (horizontal networks) ในระหว่างครอบครัว เพื่อน เพื่อนบ้าน และชุมชนรวมทั้งเครือข่ายแนวตั้ง (vertical networks) ซึ่งเป็นความสัมพันธ์แบบเครือข่ายลำดับชั้นทางสังคม (social hierarchy) ที่สมาชิกมีโอกาสติดต่อกับบุคคลภายนอกบนพื้นฐานของความสัมพันธ์แบบนายกับบ่าว (patron-client relationships) โดยมีความสอดคล้องกับความเห็นของ Lusthaus, Anderson and Murphy

(1995) ที่มีความคิดเกี่ยวกับเครือข่ายว่า หมายถึง กลุ่มบุคคลหรือองค์กร (groups of individuals or organizations) ที่แบ่งปันผลประโยชน์และแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ความรู้ และประสบการณ์ หรือทรัพยากรซึ่งกันและกันในรูปแบบต่าง ๆ บนพื้นฐานของผลประโยชน์ของกลุ่มและองค์กรที่มีความเสมอภาคกัน ศิลปะของการสร้างและการรักษาความสัมพันธ์ที่เอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน ทั้งการได้มาซึ่งสิ่งที่เราต้องการ และการช่วยเหลือให้คนอื่นได้ในสิ่งที่พวกเขาต้องการ (ดาร์ลิ่ง, 2005, หน้า 19-20)

ในทำนองเดียวกันการสร้างเครือข่าย (networking) มีความเกี่ยวข้องกับการสร้างและบำรุงรักษาความสัมพันธ์ทางสังคมกับกลุ่มอื่น ๆ เครือข่ายเป็นระบบสังคมที่สนับสนุนให้มีโครงสร้างเพื่อการแลกเปลี่ยนทางสังคม (social exchange) เครือข่ายทางสังคม (social network) คือ ระบบสังคม (social system) ที่ประกอบด้วยบุคคล กลุ่มบุคคลทั้งภายในและภายนอกองค์กรซึ่งมีปฏิสัมพันธ์ในการแลกเปลี่ยนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ร่วมกัน (Hardcatle, Stanley & R., 1997) นอกจากนี้การรวมกลุ่มเป็นเครือข่ายเป็นการแก้ปัญหาและการตอบสนองความต้องการของสมาชิกเครือข่าย (network members) รวมทั้งการเรียนรู้ซึ่งกันและกันในการสร้างความสัมพันธ์ และสร้างสังคมแห่งโอกาส Coleman (1988) ได้วิเคราะห์ทุนทางสังคม สรุปว่า ทุนทางสังคมคือ ศักยภาพ (capacity) ในการพัฒนาชุมชนโดยอาศัยเครือข่ายและความไว้วางใจที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในการสร้างครอบครัวและชุมชนให้เข้มแข็งซึ่งสามารถขยายผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและคุณภาพชีวิตของมนุษย์

บทบาทหรือหน้าที่ของทุนทางสังคม

จากงานวิจัย เรื่อง Making Democracy work (Putnam, 1993) ที่ศึกษาเปรียบเทียบความสำเร็จของรัฐบาลในภูมิภาคตอนเหนือและตอนใต้ พบว่า รัฐบาลของภูมิภาคตอนเหนือประสบความสำเร็จเพราะมีระดับของทุนทางสังคมซึ่งวัดจากการมีส่วนร่วม (participation) ในองค์กรทางสังคมแนวราบ และระดับความไว้วางใจทางสังคม (social trust) ต่อคนนอกหรือคนแปลกหน้าสูงกว่าภูมิภาคตอนใต้และองค์กรทางสังคมของตอนใต้ที่ถูกครอบงำโดยรัฐบาลกลาง โดยอาศัยความสัมพันธ์แบบอำนาจและระบบอุปถัมภ์ที่เป็นเหตุให้การทำงานขาดประสิทธิภาพ นอกจากนั้น Putnam (1993) ได้วิเคราะห์ พบว่า ทุนทางสังคมมีบทบาทและหน้าที่สำคัญที่จะก่อประโยชน์ต่อชุมชน 2 ลักษณะ และแต่ละลักษณะอยู่ร่วมกันเหมือนเหรียญสองด้านดังนี้ คือ

1. บทบาทของทุนทางสังคมในฐานะตัวเชื่อมให้กลุ่มสมาชิก (bonding social capital) เน้นการมองเข้ามาภายใน (inward looking) โดยจะสนับสนุน ครอบครัว กลุ่มเพื่อน และกลุ่มเพื่อนบ้านที่มีลักษณะความเป็นพี่น้องทางชาติพันธุ์และมีอัตลักษณ์ทางสังคมซึ่งใกล้ชิดและรู้จักกัน

แล้วมาร่วมมือกันสร้างสายสัมพันธ์ให้เข้มแข็ง (strong ties) แต่สายสัมพันธ์ที่เข้มแข็งอันเกิดจากความร่วมมือนี้อาจจะหายไปเพื่อกีดกันคนนอก

2. บทบาทการประสานสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มภายในและภายนอก (bridging social capital) เน้นการมองออกไปภายนอก (outward looking) ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีความแตกต่างทางสังคมที่ก่อนหน้านี้ไม่รู้จักกันมาก่อนและมีสายสัมพันธ์ที่อ่อนแอ (weak ties) มาร่วมมือกันเพื่อเพิ่มโอกาสทางสังคมและเศรษฐกิจ

Halpern (2005) ได้พัฒนากรอบความคิดเชิงทฤษฎีของทุนทางสังคมอย่างน่าสนใจเพื่ออธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมที่ ซึ่งมีลักษณะแตกต่างจากแนวคิดของทุนทางสังคม ตามแนวคิดที่เคยเข้าใจก่อนหน้านี้ของ Bourdieu ที่เน้นเฉพาะเรื่องประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมของเครือข่ายทางสังคม และแนวคิดของ Putnam ที่เบื้องต้นให้ความสนใจกับเรื่อง บรรทัดฐาน และเครือข่ายทางสังคม และหลังจากนั้นก็ให้ความสนใจในการพัฒนากรอบความคิดด้านนโยบายสาธารณะโดยรวมเอาแนวคิดของการสนับสนุนเกี่ยวกับความร่วมมือ (co-operations) โดย Halpern (2005) อธิบายองค์ประกอบพื้นฐานของแนวคิดทุนทางสังคมว่ามี 3 ประการ คือ

ประการแรก เครือข่ายทางสังคม (social networks) เป็นองค์ประกอบแรกของทุนทางสังคมที่เกิดจากความสัมพันธ์แบบช่วยเหลือเกื้อกูลกันทั้งด้านความรู้สึกนึกคิดและวัตถุประสงค์

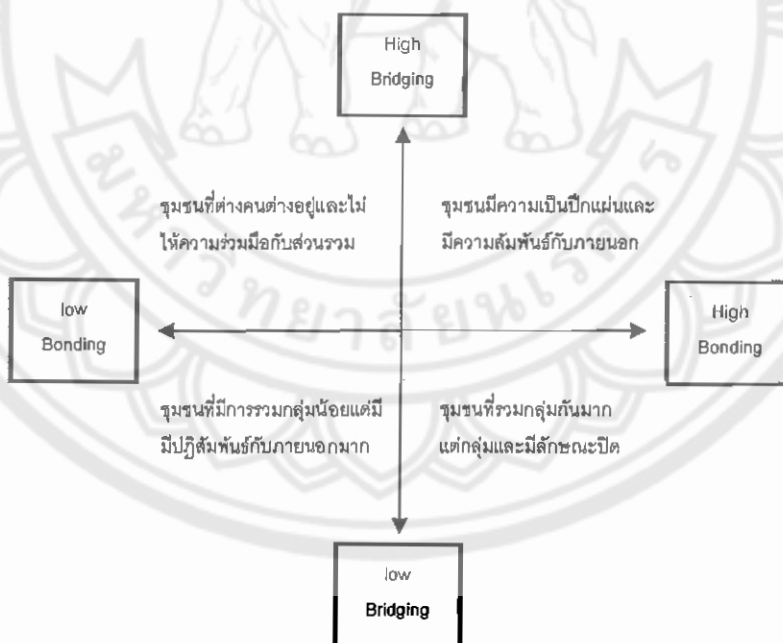
ประการที่สอง บรรทัดฐาน (social norms) เป็นองค์ประกอบที่สองของทุนทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับกฎเกณฑ์ ค่านิยม และความคาดหวัง (expectancies) ซึ่งส่วนใหญ่ไม่มีการบันทึกเป็นอักษร (unwritten) เพื่อปกป้องลักษณะของสมาชิกของชุมชนหรือเครือข่ายจากการแสดงทางพฤติกรรมโดยคำนึงถึงอารมณ์ความรู้สึกของกลุ่มและยอมรับที่จะปฏิบัติตามบรรทัดฐานของชุมชน

ประการที่สาม คือ มาตรการควบคุมหรือบังคับ (sanctions) เป็นมาตรการบังคับทางสังคมที่สามารถให้คุณและให้โทษ หรือ มาตรการให้รางวัลและลงโทษ (rewards and sanctions) เช่น การได้รับรางวัลจากการกระทำดีของสมาชิกเครือข่ายจนได้รับการชมเชย การยอมรับนับถือ และความมีชื่อเสียง ส่วนการลงโทษ เช่น การติฉินนินทา การกีดสมาชิกออกจากสังคม (social exclusion) ในกรณีที่สมาชิกละเมิด หรือไม่ยอมปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ ค่านิยม และความคาดหวังของเครือข่าย ซึ่ง อานันท์ กาญจนพันธ์ (2544) มีมุมมองเกี่ยวกับประเด็นนี้ว่า เกี่ยวข้องกับมิติทางวัฒนธรรมในแง่ของการสร้างอุดมการณ์อำนาจนั้นคือ อำนาจในการบังคับให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ กล่าวคือถ้าใครลองทำอะไรที่ผิดวัฒนธรรมจะถูกสังคมประณามทันที

อย่างไรก็ตามเครือข่ายทางสังคม บรรทัดฐานทางสังคม และมาตรการควบคุม เป็นกระบวนการทางสังคม (social processes) ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ แต่นักวิจัยบางคน

มีความเห็นว่าทุนทางสังคมเป็นกระบวนการทางสังคมที่ไม่เป็นทางการและเป็นแนวคิดที่สามารถส่งเสริมศักยภาพของปัจเจกบุคคลและการดำเนินงานของชุมชน โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดจากการทำงานเป็นกลุ่ม องค์ประกอบของทุนทางสังคมจะส่งเสริมการทำงานแบบกลุ่มและหมู่คณะที่ทำให้เกิดแรงยึดเหนี่ยวและความเป็นปึกแผ่นทางสังคม ซึ่งจะก่อให้เกิดผลลัพธ์สำคัญต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สุขภาพ การลดอาชญากรรม ผลลัพธ์ทางการศึกษา หรือแม้แต่ประสิทธิภาพของรัฐบาล ทั้งนี้ลักษณะของทุนทางสังคมมีความแตกต่างทางความสัมพันธ์ 2 ลักษณะคือ

1. ความผูกพันภายในชุมชน (bonding capital) มีลักษณะเหมือนความสัมพันธ์ภายในชุมชน ซึ่งเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าการบูรณาการในชุมชน
2. ความผูกพันระหว่างชุมชน (bridging capital) ที่มีลักษณะเหมือนเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างชุมชน ซึ่งเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าการเชื่อมโยง (linkage) ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชน โดยลักษณะของส่วนประกอบของความสัมพันธ์ที่แตกต่างกันในชุมชนหนึ่ง จะมีลักษณะเฉพาะและแตกต่างจากชุมชนอื่น ๆ (ดูภาพ 2)



ภาพ 2 ปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกภายในและภายนอกกลุ่ม (Bonding and Bridging Capital)

ที่มา (Halpern, 2005, p. 21)

นอกจากนี้ยังมีงานศึกษาที่วิเคราะห์เชิงประจักษ์เกี่ยวกับอัตราการฆ่าตัวตาย (Suicide rate) ซึ่งกล่าวถึงแรงผลักดันภายนอกสังคมว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการฆ่าตัวตาย กล่าวคือบุคคลที่ฆ่าตัวตายนั้นมีสาเหตุจากการแยกตัวเองและการมีความผูกพันแบบหลวม ๆ (loose social bonds) ภายในในกลุ่มและสังคม ในทางตรงกันข้ามลักษณะของสังคมที่มีแรงเกาะเกี่ยวและความ เป็นปึกแผ่นทางสังคม (social cohesion and integration) จะทำหน้าที่คุ้มครองบุคคลจากการ ฆ่าตัวตายโดยผ่านกระบวนการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (Harper, 2005, citing Durkheim, 1897, p. 210)

Cox (1995) ทูทางสังคม หมายถึง ขบวนการระหว่างประชาชนที่ก่อตั้งเครือข่าย บรรทัดฐาน ความเชื่อถือทางสังคม และช่วยให้มีการประสานงานและความร่วมมือ เพื่อ ผลประโยชน์ร่วมกัน ขบวนการเหล่านี้เป็นที่รู้จักกันในฐานะของโครงสร้างหรือแรงยึดเหนี่ยวทาง สังคม (social glue) ข้อสังเกตที่น่าสนใจของ Cox (1988) ควบที่ 3 ที่อธิบายว่าการสร้าง ความสัมพันธ์ทางสังคมมีทั้งด้านดีและเลว กล่าวคือ ด้านดี เป็นด้านที่ยอมรับการเชื่อมสัมพันธ์ของ สมาชิกภายในชุมชน และขยายความสัมพันธ์สู่ภายนอกชุมชนเพื่อต้อนรับสิ่งใหม่และสิ่งที่แตกต่าง และเป็นชุมชนแห่งโอกาสครอบคลุมสมาชิก (inclusive community) ทั้งภายในและภายนอก เรียนรู้การทำงานและการอยู่ร่วมกัน ผ่านความสัมพันธ์แบบผูกพัน (bonding capital) ด้านลบเป็น ด้านสร้างแรงกระตุ้นที่ไม่ไว้วางใจของภัยคุกคามจากคนภายนอกและยอมรับความสัมพันธ์โดย ส่วนตัวอย่างเปิดเผยทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม เป็นชุมชนที่กีดกัน (exclusive community) การบิดเบือนและการคอร์รัปชันได้

งานวิจัยของ Briggs (1998) พัฒนาคำนิยามของแนวคิดของทุนทางสังคมในแง่ของ เศรษฐกิจซึ่งใกล้เคียงกับแนวคิดของ Putnam ว่า ทุนทางสังคมเป็นประโยชน์ต่อเราเนื่องจากทุน ทางสังคมเปรียบเหมือนการวางคานงัดเพื่อยกของที่มีน้ำหนัก (social capital as leverage) หรือ เป็นการระดมคนในชุมชนเพื่อแก้ปัญหา และทุนทางสังคมเปรียบเหมือนการช่วยเหลือกันทางสังคม (social capital as social support) ซึ่งเป็นความสามารถของคนในชุมชนในการนำคนนอกมา ร่วมกันแก้ไขปัญหาของชุมชน เช่น การนำเอาทรัพยากรจากภายนอก เช่น งบประมาณ แรงงาน จากภายนอกชุมชน เช่น ทรัพยากรของภาครัฐและเอกชนมาแก้ไขปัญหาทางสังคมและเศรษฐกิจ ของสมาชิกในชุมชน หรือกล่าวได้ว่า เมื่อคนในชุมชนสามารถเชื่อมความสัมพันธ์กับคนนอกได้มาก ขึ้น กิจกรรมและความไว้วางใจระหว่างชุมชนจะทำให้ศักยภาพของสมาชิกกลุ่มมากขึ้น



ด้านบวกและลบของทุนทางสังคม (The good and bad side of social capital)

Cox (1955, p. 29) อธิบายถึงความหมายของทุนทางสังคมว่าเปรียบเสมือนเหรียญที่มีสองด้าน กล่าวคือด้านหนึ่งเป็นด้านดีและอีกด้านหนึ่งเป็นด้านลบ ด้านดีของทุนทางสังคมเกิดจากการรวมตัวของประชาชนเป็นกลุ่ม องค์กร ประชาคมในการเรียนรู้และทำงานร่วมกันและมีปฏิสัมพันธ์ ยอมรับและไว้วางใจทั้งภายในชุมชนและชุมชนอื่นรวมทั้งการยอมรับกับสิ่งใหม่ ๆ และความแตกต่างที่ครอบคลุมชุมชนอื่น (inclusive communities) แต่ด้านลบของทุนทางสังคมก็มีผลกระทบพอ ๆ กับด้านดี กล่าวคือเมื่อประชาชน กลุ่ม องค์กร หรือชุมชนที่มีการเรียนรู้ ทำงานร่วมกัน และมีปฏิสัมพันธ์ในลักษณะชุมชนปิด (closed community) จะทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติ การบิดเบือนข้อเท็จจริง ทำอะไรที่ไม่ตรงไปตรงมา และมีการกีดกันคนนอกหรือกีดกันชุมชนอื่น (exclusive community) รวมทั้งการรวมกลุ่มสมาชิกเพื่อทำกิจกรรมของชุมชนที่ไม่พยายามสร้างความร่วมมือ ความไว้วางใจ และความสัมพันธ์ที่ดีกับหน่วยงานภายนอก เพราะกลัวว่าหน่วยงานภายนอกจะเป็นภัยคุกคามจนทำให้ชุมชนเกิดความแตกแยก (social disintegration) อย่างไรก็ตามการรวมกลุ่มทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมในลักษณะร่วมมือและตอบแทนผลกันระหว่างองค์กรภายในชุมชนและนอกชุมชนจะทำให้การกีดกันชุมชนอื่นค่อย ๆ ลดลง และกลายเป็นชุมชนที่มีความรู้สึกและปฏิสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน (Homans, 1950)

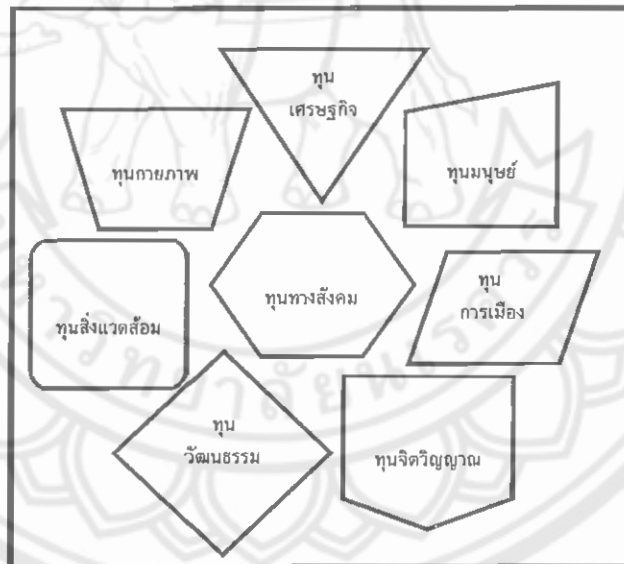
รูปแบบของทุน (forms of capital)

นักเศรษฐศาสตร์สำนักคลาสสิก อธิบายว่า ที่ดิน (land), แรงงาน (labor) และทุน (capital) เป็นปัจจัยพื้นฐานในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ดิเรก บัททิสตีร์ว็อดน์ (2547) ได้อธิบายความหมายเกี่ยวกับ "ทุน" ในมิติต่าง ๆ ในมิติเศรษฐกิจทุนเป็นหนึ่งในปัจจัยการผลิตที่ผู้ประกอบการใช้ผลิตสินค้าและบริการ และทุนยังมีความหมายในมิติอื่น ๆ กล่าวคือ ทุนมนุษย์ ทุนสิ่งแวดล้อม ทุนทางสังคมและทุนวัฒนธรรม ในยุคเริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีการระดมทุนจากต่างประเทศเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ การศึกษา สุขภาพ และแก้ปัญหาความยากจนหรือที่เราเรียกว่า ไร่ ๑๐๐ ไร่ และผลิตภาพต่ำ กนกศักดิ์ แก้วเทพ (2543) อธิบายยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลโลกว่า อนาคตโลกให้กู้เงินดอกเบี้ยต่ำมีเงื่อนไขน้อยใช้หนี้คืนได้ในระยะยาวแล้วบางครั้งให้มีสินเชื่อโดยไม่มีดอกเบี้ย เพื่อให้ประเทศพัฒนาไปจัดทำนโยบายการพัฒนาชนบท "ทุน" ในยุคของการพัฒนาจึงเน้นที่ "ทุนเศรษฐกิจ" ซึ่งความจริงไม่ได้มีรูปแบบในแง่เศรษฐกิจเท่านั้น รูปแบบของทุนมีหลายรูปแบบดังนี้

Cox (1955) ได้แบ่งรูปแบบของทุนออกเป็น 4 ประเภทคือ ทุนเงิน (financial capital) ทุนกายภาพ (physical capital) ทุนมนุษย์ (human capital) และทุนทางสังคม (social capital)

ทุนเงินได้ถูกกำหนดไว้ในนโยบายสำคัญในการพัฒนาประเทศ นอกจากนี้ทุนกายภาพได้กำหนดไว้ในวาระของประเทศต่าง ๆ เนื่องจากขบวนการสิ่งแวดล้อมว่าด้วยเรื่องพีช น้ำ ถ่านหิน จนพัฒนาเป็นแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ในบางครั้งเราได้แนะนำทุนมนุษย์ซึ่งเป็นผลรวมที่เกิดจากความรู้และทักษะของมนุษย์ สุดท้ายคือ ทุนทางสังคม ซึ่งที่ผ่านมาเป็นแนวคิดที่ได้รับความสนใจน้อย ทุนทางสังคมเป็นแนวคิดที่เกี่ยวกับกระบวนการระหว่างประชาชน เพื่อสร้างเครือข่าย บรรทัดฐาน และความไว้วางใจทางสังคม และเพื่อส่งเสริมความร่วมมือและความร่วมมือเพื่อผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน

France Ricks (1999) ได้อธิบายว่า ระดับของทุนทางสังคมมากจะทำให้ชุมชนเข้มแข็ง การเสริมสร้างศักยภาพชุมชน (community capacity) และการสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง (healthy community) นั้นมีพลวัตที่ซับซ้อน ต้องการความเข้าใจที่ครอบคลุมแนวคิดของทุน นอกจากนี้เขาได้อธิบายเพิ่มเติมอีกว่า ทุนมีหลายรูปแบบและแต่ละรูปแบบวางเรียงเชื่อมโยงเหมือนลวดลายของแผ่นกระเบื้องโมเสก (ดูภาพ 3)



ภาพ 3 รูปแบบของทุนที่จัดวางเหมือนลวดลายแผ่นกระเบื้องโมเสก (mosaic)

ที่มา ปรับปรุงจากงานของ Ricks et al. (1999, p. 46)

ทุนเศรษฐกิจ (economic capital) หมายถึง การดำเนินการทางเศรษฐกิจที่ก่อให้เกิดผลกำไรทางเศรษฐกิจ การดำเนินการเศรษฐกิจประกอบด้วย การซื้อ การขาย การธนาคาร สัญญา การตลาด การบริหารจัดการทางการเงิน การงบประมาณ การลงทุนและภาษี กิจกรรมของทุนเศรษฐกิจ มีการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการซึ่งมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับทุนมนุษย์ ถ้าศักยภาพทุนมนุษย์มีข้อจำกัดมีผลให้ศักยภาพและทุนเศรษฐกิจจำกัดด้วย

ทุนกายภาพ (physical capital) กล่าวถึงเครื่องมือ เครื่องจักรและเครื่องมือการผลิต รวมถึงอุปกรณ์ทุกประเภทที่จำเป็นและเป็นประโยชน์เพื่อส่งเสริมกิจกรรมการผลิตของชุมชน โดยทั่วไปชุมชนที่ด้อยพัฒนามักขาดแคลนทุนกายภาพ เช่น เครื่องมือสร้างถนน ที่อยู่อาศัย การขนส่ง อุปกรณ์การเรียนการสอน การแพทย์ ธนาคารและไปรษณีย์ การสื่อสาร บัมน้ำมัน ฯลฯ เครื่องมือเหล่านี้ล้วนเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันในชุมชนเมือง ถ้าปราศจากทุนกายภาพชีวิตเหมือนอยู่ในยุคหิน เพราะขาดข้าวสารและสภาพแวดล้อมที่ทันสมัย

ทุนมนุษย์ (human capital) คือ สิ่งที่ปรากฏในทักษะและประสบการณ์ของมนุษย์ การลงทุนพัฒนามนุษย์เพื่อสร้างสรรค์วิธีใหม่ ๆ ทุนมนุษย์เป็นการพัฒนาทั้งด้านร่างกาย สังคม อารมณ์ ความรู้และจิตวิญญาณ เพื่อความเข้าใจตนเองและคนอื่น เสริมสร้างศักยภาพสมาชิกของชุมชนให้เข้มแข็งเพื่อเป็นบุคคลที่สามารถคิด วางแผนปฏิบัติงานและทำงานร่วมกัน เพื่อยกระดับความสามารถของครัวเรือนและชุมชน ถ้าปราศจากศักยภาพของมนุษย์ การดำเนินการธุรกิจน่าจะไม่มีวี่แวง การผลิตสินค้าและบริการภายในชุมชนมีข้อจำกัด

ทุนสิ่งแวดล้อม (environmental capital) หมายถึง ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ตามธรรมชาติ และในทางกลับกันการพัฒนาศักยภาพทางธรรมชาติก็ได้บำรุงรักษามนุษย์และสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ ในแต่ละสิ่งแวดล้อมจะมีความงามตามธรรมชาติของมันเอง และความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของสิ่งมีชีวิต

ทุนทางการเมือง (political capital) หมายถึง กิจกรรมทางการเมืองที่แสดงออกทางอุดมการณ์ทางการเมือง สมาคม และพรรคการเมือง กิจกรรมทางการเมือง ความตระหนักทางการเมือง และทักษะ การติดต่อ เครือข่าย ซึ่งความตระหนักทางการเมืองจะเป็นปัจจัยทำให้การพัฒนาปฏิสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างกลุ่มเล็กและกลุ่มใหญ่เพิ่มขึ้น

ทุนทางวัฒนธรรม (cultural capital) ทุนวัฒนธรรมเกิดจากความคิดริเริ่มในการผลิตและบริโภคผลผลิตทางวัฒนธรรมรวมทั้งการบำรุงรักษาวัฒนธรรม ภาษา ธรรมเนียม พิธีกรรมและสัญลักษณ์ ที่ถ่ายทอดจากคนรุ่นหนึ่งสู่คนอีกรุ่นหนึ่ง การสูญเสียวัฒนธรรมจะทำให้เกิดการสูญเสียความเป็นชุมชนด้วย

ทุนทางจิตวิญญาณ (spiritual capital) เป็นทรัพย์สินที่มีคุณค่าทางจิตวิญญาณของชุมชนการสนับสนุนและส่งเสริมกิจกรรมของชนบทรวมเนียมและประเพณีจึงเป็นการบำรุงรักษาทุนจิตวิญญาณ

อย่างไรก็ตามทุนทางสังคมถูกอ้างอิงและนำไปใช้ในสาขาต่าง ๆ ตามความสนใจของนักวิชาการซึ่งมีลักษณะของการแยกส่วนซึ่งงานศึกษาวิจัยในมิติของการบูรณาการที่แสดงให้เห็นความสำคัญของทุนทางสังคมในลักษณะการมองรอบด้านน่าจะทำให้มีการค้นพบที่น่าสนใจเนื่องจากทุนทางสังคมเป็นความสัมพันธ์ทางสังคมที่แสดงให้เห็นถึงการเรียนรู้และการทำงานร่วมกัน ทุนทางสังคมยิ่งใช้ยิ่งทำให้เราเข้าใจกันและทำงานร่วมกันมากขึ้น กล่าวคือ ถ้าเราเข้าใจกันเราก็ยิ่งทำกิจกรรมด้วยกัน เราจึงทำกิจกรรมด้วยกันเราก็ยิ่งเข้าใจกัน (The more we get together the more we do; the more we do the more we get) (Ricks et al., 1999)

ทุนทางสังคมของสังคมไทยในกระแสทุนนิยม

ในอดีตคนไทยส่วนใหญ่นิยมการทำบุญให้ "วัด" เนื่องจากความเชื่อพื้นฐานทางศาสนาพุทธ ที่เชื่อว่าจะได้มีชีวิตหลังความตายที่ดี นอกจากนี้ การทำบุญยังมีมิติทางสังคมแอบแฝงอยู่ เพราะวัดเป็นพื้นที่สาธารณะ ดังนั้น การทำบุญกับวัดจึงเป็นการลงทุนทางสังคมในระยะยาว เพราะวัดเป็นพื้นที่สาธารณะกุศล ที่คอยให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลบุคคล คราวเรือน และกลุ่มภายในชุมชนซึ่งส่วนใหญ่แล้วมีศักยภาพในการพึ่งตนเองได้น้อย นอกจากนี้ครอบครัว เครือญาติ เพื่อนบ้านรวมทั้งชุมชนแต่โบราณต่างมีบทบาทในการสร้างความร่วมมือเพื่อช่วยเหลือเกื้อกูลกันทำให้ทุนทางสังคมมีความสำคัญในสังคมไทยนับเป็นสัมพันธ์ทางสังคมที่อาศัยเครือข่ายที่ไม่เป็นทางการ (Informal network) ในปัจจุบันมีนักวิชาการมองด้วยความเชื่อมั่นต่อความร่วมมือช่วยเหลือเกื้อกูลกันของสังคมไทยในอดีตว่า เป็น "ทุนทางสังคม" ที่สำคัญประการหนึ่งในสังคมไทยแม้จะไม่มีองค์กรประชาชนที่ทันสมัยอย่างตะวันตกแต่ก็เป็นองค์กรแบบประเพณีที่เข้มแข็งของชุมชน (Hadenius และ Ugglar; อานันท์ กาญจนพันธ์, 2541 อ้างอิงใน จามะรี เชียงทอง, 2543) จากการสังเคราะห์งานวิจัยเรื่องสวัสดิการสังคมในมิติที่ดี อยู่ดี มีสุข มีสิทธิ ของ ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐสรุปว่า ทุนทางสังคม คือ สิ่งร้อยรัดประชาชนให้มีความกลมเกลียวเหนียวแน่นและช่วยเหลือเกื้อกูลต่อกันโดยอาศัยประเพณีวัฒนธรรม ความไว้วางใจต่อกันและเครือข่ายเชื่อมโยงโดยผ่านสายใยของครอบครัวและชุมชน ทำให้ "ทุนทางสังคม" ได้รับความสนใจหลังจากถูกครอบงำด้วย "ทุนเงินตรา" นานถึงสองศตวรรษ

จะเห็นได้ว่าทุนทางสังคมในบริบทของสังคมไทยสะท้อนถึงคุณลักษณะการร่วมมือของปัจเจกบุคคลในกลุ่ม ซึ่งแสดงออกในรูปของกิจกรรมทางสังคมและวัฒนธรรมที่ทำให้เกิดผล

ทั้งก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมเนื่องการรวมกันกลุ่มก้อนทางสังคมในการดำรงวิถีด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและรับผิดชอบต่อบรรณนอกจากนี้ทุนทางสังคมยังมีผลต่อการเมืองและระบบราชการแล้วทำให้เศรษฐกิจดี ถ้าทุนทางสังคม ทุนทางวัฒนธรรมและทุนทางสิ่งแวดล้อม ถูกแปรสภาพเป็นเงิน ย่อมถูกขโมยหรือระเหิดไปได้ง่าย (สศช, 2548; 2545, หน้า 159)

จามะรี เชียงทอง (2549, หน้า 160-161) ได้อธิบายเกี่ยวกับทุนทางสังคมว่า เป็นแนวคิดที่พูดถึงการรวมตัวของประชาชนที่ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ในลักษณะเครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคมซึ่งเป็นประโยชน์ต่อมนุษย์ในการใช้ประโยชน์จากความสัมพันธ์ที่มีอยู่ไปสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์เพิ่มเติมเพื่อประโยชน์ในกิจกรรมด้านอื่นต่อไป การรวมตัวของประชาชนดังกล่าวนอกจากจะสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์แล้วยังสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพของกลุ่มคนในการระดมความคิดเห็นและรวมกลุ่มกันทำกิจกรรมสาธารณะรวมทั้งจะก่อให้เกิดทุนทางสังคมเพิ่มขึ้น โดย วรวิทย์ โรมรัตนพันธ์ (2548) มีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่าทุนทางสังคมเป็นแนวคิดเกี่ยวกับค่านิยม วัฒนธรรมของประชาชน ความไว้วางใจระหว่างกัน และเป็นชุดของความสัมพันธ์ที่อยู่บนความคาดหวังและค่านิยม ความเชื่อที่มีส่วนทำให้บุคคลเกิดความเชื่ออาทร ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ไว้วางใจกันหรือต่างตอบแทนกันบนบรรทัดฐานและจารีตประเพณีที่ดีงามและมีความเป็นเครือข่ายที่ปรากฏอยู่ในกลุ่มและองค์กรที่มุ่งประโยชน์ต่อบรรณหรือเรียกว่า “สาธารณะประโยชน์”

ดิเรก บัณฑิตวิวัฒน์ (2547) และ พัชรินทร์ สิริสุนทร (2545, หน้า 9) ได้สรุปเกี่ยวกับทุนทางสังคมโดยมุ่งเน้นปฏิสัมพันธ์ทางสังคม เช่นเดียวกับแนวคิดของ อัมมาร สยามวาลา (2542) แต่ ดิเรก บัณฑิตวิวัฒน์ (2547) ให้ความสำคัญกับกระบวนการมากขึ้น เช่น เน้นเรื่องการทำงานร่วมกันแบบสมัครใจเป็นเครือข่าย โดยอาศัยความพร้อมเพรียงกันเพื่อทำให้สังคมมีประสิทธิภาพดีขึ้น บนพื้นฐานของความไว้วางใจซึ่งกันและกัน (mutual trust) ของสมาชิก การกระทำดีต่อกันในลักษณะต่างตอบแทนกันในระหว่างกลุ่มสมาชิก การทำงานที่เกื้อกูลกันที่ไม่ใช่การแลกเปลี่ยนทางการเงิน (monetary exchange) หรือการทำสัญญาอย่างอาทรกันส่วนใหญ่เกิดขึ้นในลักษณะไม่เป็นทางการ (informal contract) โดย ดิเรก บัณฑิตวิวัฒน์ (2547) เชื่อว่า คุณลักษณะดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจและการจัดการในทางบวก (positive externality) กล่าวคือ ความไว้วางใจเชื่อใจกันส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยน ค่าขายกันได้ง่ายขึ้น ลดต้นทุนค่าใสน้อย ลดค่าใช้จ่ายในการกำกับและการตรวจสอบและโดยเฉพาะอย่างยิ่งทุนทางสังคมมีคุณสมบัติที่สำคัญคือ “ยิ่งใช้ยิ่งเพิ่มคุณค่า” และการที่มนุษย์ยังมีทักษะเพิ่มขึ้นก็จะทำให้เกิดความชำนาญเพิ่มขึ้น ซึ่งต่างกับทุน

กายภาพที่เมื่อใช้ไปแล้วก็เสื่อมค่าทุกขณะ แต่ข้อแตกต่างระหว่าง ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ (2547) และ พัชรินทร์ สิริสุนทร (2545, หน้า 9) ก็คือ พัชรินทร์ สิริสุนทร (2545) จะให้ความสำคัญกับ ภูมิปัญญาท้องถิ่นมากกว่า โดย พัชรินทร์ สิริสุนทร (2545) เชื่อว่า ระบบความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่สร้างและสืบทอดภูมิปัญญา เป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนากระแสทางเลือก (alternative development) ที่ให้ความสำคัญกับทุนทางสังคม ซึ่งสอดคล้องกับ สรรเสริญ วงศ์ช่อม (2546, หน้า 29-30) ที่อธิบายเกี่ยวกับทุนทางสังคมว่า หมายถึงสิ่งที่ทำให้คนในสังคมนั้นมีวิถีการดำเนินชีวิตที่ดี มีความเป็นปึกแผ่น มีความสามัคคี มีความสมานฉันท์ มีคุณธรรม จริยธรรม ประพฤติปฏิบัติชอบ มีเอกลักษณ์ ขนบธรรมเนียมประเพณี ศิลปะ วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ ภูมิปัญญา ภาษาที่ใช้ ความเชื่อทางศาสนาและคุณภาพของคน

วิบูลย์ เข็มเฉลิม (2542) กล่าวถึงทุนทางสังคมว่าหมายถึงการรวมตัวเป็นประชาคมที่สามารถเรียนรู้เพื่อการพึ่งตนเอง พื้นฟูภูมิปัญญา และพัฒนาศักยภาพในการจัดกิจกรรมของชุมชนโดยไม่มุ่งหวังผลตอบแทนซึ่งการให้นิยามดังกล่าวมีความคล้ายคลึงกับ ประเวศ วะสี (2542) และ อัมมาร สยามวาลา (2542) ในประเด็นที่ต่างมองว่า ทุนทางสังคมคือพลังทางสังคม (social energy) เพราะเกิดจากการรวมกลุ่มกันทำความดี (common good) เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ทางสังคม อันจะนำไปสู่การเสริมสร้างชุมชนให้แข็งแกร่งและมั่นคง

ในการประชุมสุดยอดเพื่อการพัฒนาสังคม (World summit for social Development: WSSD) ณ กรุงโคเปนเฮเกน ประเทศสวีเดนแลนด์ ในปี 1995 โดยองค์การสหประชาชาติ มีสาระสำคัญคือต้องการเสนอแนวคิดการพัฒนาสังคม โดยกำหนดเป็นนโยบายระดับชาติและนานาชาติว่าการพัฒนามิติทางสังคม (social dimensions of development) เป็นเงื่อนไขแรกของการพัฒนามิติทางเศรษฐกิจ (conomic dimensions) และกำหนดให้มนุษย์เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ในการประชุมสุดยอดครั้งนี้มีประเด็นสำคัญ 3 ประการคือ 1) การบูรณาการทางสังคม (social integration) 2) การลดความยากจน (poverty reduction) และ 3) การส่งเสริมการจ้างงาน (full employment) โดยการประชุมได้อภิปรายถึงความช่วยเหลือของกลุ่มประเทศตะวันตกต่อประเทศกำลังพัฒนาที่มุ่งเน้นนโยบายและการวางแผนเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจที่ประชุมได้แสดงความห่วงใยประเทศกำลังพัฒนาและชุมชนในประเทศต่าง ๆ ที่แบ่งแยกการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และมนุษย์ ออกจากนโยบายและแผนการพัฒนาเพื่อคุณภาพชีวิตของประชาชนทุกคน (Roy, 1995, p. 14)

ตั้งแต่การจัดประชุมสุดยอดสำหรับการพัฒนาสังคม ณ กรุงโคเปนเฮเกน ถึงการประชุมสุดยอดสำหรับการพัฒนาสังคมบวกห้า (World Summit for Social Development and

“Copenhagen + 5”) ณ กรุงเจนีวา ในปี 2000 เป็นระยะเวลา 5 ปี ได้มีการถกเถียงประเด็นที่ได้ยกขึ้นมาในการอภิปรายระดับนานาชาติ ทั้งก่อนและหลังการประชุมสุดยอดสำหรับการพัฒนาสังคมเกี่ยวกับบทบาทของทุนทางสังคม บทสรุปและข้อเสนอแนะสำคัญที่เกิดขึ้นจากการถกเถียงสะท้อนให้เห็นทั้งในเอกสารผลลัพธ์ของเจนีวา การยอมรับผลการประชุมพิเศษสมัชชาใหญ่ขององค์การสหประชาชาติ ในการอ้างอิงเอกสารยังได้สนับสนุนเกี่ยวกับการลงทุนในทุนทางสังคมอีกด้วย ทุนทางสังคมได้รับการยอมรับจากสมาชิกขององค์การสหประชาชาติว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการบรรลุเป้าหมายของแถลงการณ์โคเปนเฮเกน ดังนั้น ทุนทางสังคมจึงได้รับการยอมรับมากและมากขึ้นว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการลดความยากจนแต่ก็เป็นสิ่งยากที่จะวัดทุนทางสังคมโดยวิธีปริมาณ

ในโอกาสครบรอบ 24 ปี UNESCO (2002) ได้มีการจัดประชุมสุดยอด เรื่อง Social Capital Formation in Poverty Reduction: Which Role for the Civil Society Organizations and the State? ที่ร่วมมือกันระหว่างโครงการการจัดการการเปลี่ยนแปลงทางสังคมของ UNESCO (MOST) จัดทำโครงการวิจัยเปรียบเทียบที่วัดด้วยความยากจนโดยมีคณะกรรมการสังคมศาสตร์นานาชาติ (CROP) เข้าร่วมเมื่อวันที่ 8 มิถุนายน 2002 ณ กรุงเจนีวา ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ และการประชุมพิเศษสมัชชาใหญ่ขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องผลลัพธ์ของการประชุมสุดยอดเกี่ยวกับความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และการพัฒนาสังคมระหว่างวันที่ 16 มิถุนายน ถึงวันที่ 1 กรกฎาคม 2002 ณ กรุงเจนีวา โดย UNESCO เรียกร้องสมาชิกขององค์การสหประชาชาติให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์การลดความยากจน UNESCO (2002) ที่กำหนดให้การกำจัดความยากจนเป็นภารกิจสำคัญรวมทั้งยอมรับบทบาทของทุนทางสังคมว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญในความพยายามกำจัดความยากจนด้วยเหตุผลที่ว่า “ถ้าคนจนส่วนใหญ่ไม่สามารถพัฒนาเครือข่ายเพื่อขยายทุนทางสังคมให้มีระดับสูงขึ้นหรือคนจนไม่ยอมเข้าร่วมเครือข่ายจะทำให้ทุนทางสังคมกลายเป็นเพียงเครื่องมือที่ไร้ประสิทธิภาพในการลดความยากจน”

สรุป ทุนทางสังคม หมายถึง ปฏิสัมพันธ์ทางสังคมที่เกิดจากการรวมกลุ่มกันทำกิจกรรมในลักษณะเครือข่ายบนพื้นฐานของความไว้วางใจกันโดยอาศัยกฎเกณฑ์ทางสังคมและบรรทัดฐานของการตอบแทนผลประโยชน์ต่อกัน ทุนทางสังคมแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ ทุนทางสังคมในฐานะแรงยึดเหนี่ยวภายใน (bonding) ให้สมาชิกกลุ่มทำกิจกรรมร่วมกัน (เป็นความสัมพันธ์ของประชาชนที่รู้จักกันมาก่อนแล้ว) และทุนทางสังคมที่เชื่อมโยงความสัมพันธ์ (bridging) สมาชิกภายในและระหว่างกลุ่ม (ความสัมพันธ์ของประชาชนที่ไม่เคยรู้จักกัน)

ทฤษฎีระบบสังคม (social system theory)

Fillen (1987) อธิบายเกี่ยวกับระบบสังคม ว่าเป็นมุมมองเชิงภูมิศาสตร์สังคม (social geography) ที่นิยามความหมายของชุมชนตามหน่วยย่อย ๆ ทางสังคม (social units) ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 มิติ คือ

1. หน่วยพื้นที่ซึ่งประชาชนและองค์กรต่าง ๆ การกระจายตัวตามชุมชนในการผลิตเพื่อการยังชีพ
2. หน่วยพื้นที่ของการมีปฏิสัมพันธ์ที่เป็นแบบแผนของปัจเจกบุคคลในกลุ่ม เช่น ครอบครัว กลุ่มเพื่อนบ้าน หรือ กลุ่มวัยรุ่น และ
3. กลุ่มและองค์กรที่มีหน่วยสัญลักษณ์ของการจำแนกกลุ่ม

Hillery (1955) ได้ทบทวนวรรณกรรมในแง่สังคมวิทยาและสรุปตัวชี้วัดที่ใช้ในการนิยามความหมายของชุมชนซึ่งประกอบด้วย

1. พื้นที่ (geographic area)
2. สายสัมพันธ์ร่วมกัน (common ties) และ
3. ปฏิสัมพันธ์ทางสังคม (social interaction)

อย่างไรก็ตามมีการศึกษาเกี่ยวกับชุมชนในประเทศอเมริกันของ Warren (1971, p. 48) ได้อธิบายปรากฏการณ์ที่สะท้อนให้เห็นปัญหาสำคัญของสถาบันต่าง ๆ ของภาครัฐ เช่น สถาบันเศรษฐกิจ การเมือง การศึกษา ศาสนา รวมถึงเรื่องสุขภาพและสวัสดิการว่าสถาบันเหล่านั้นได้ทำหน้าที่ร่วมกันอย่างหลวม ๆ และไม่สามารถแก้ไขปัญหา รวมถึงการตอบสนองความต้องการของชุมชน การศึกษาครั้งนี้จึงมีกรอบความคิดว่าการแก้ไขปัญหาของชุมชนนั้นเป็นหน้าที่ของชุมชน นอกจากนี้ในการศึกษาครั้งนี้ได้นิยามเกี่ยวกับชุมชน (community) ว่าเปรียบเหมือนระบบสังคม ที่ทำหน้าที่สำคัญเพื่อสมาชิกของชุมชนไม่สำคัญว่าชุมชนนั้นจะมีขนาดเล็กหรือใหญ่จะต้องมีส่วนประกอบของกลุ่มและองค์กรทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ในขณะที่เดียวกันระบบดังกล่าวก็เป็นส่วนหนึ่งของระบบสังคมในชุมชนหรือเป็นระบบหนึ่งของระบบใหญ่ (The community is a system of systems) และ Warren ได้จำแนกชุมชนออกเป็นลักษณะ 3 ลักษณะ คือ ชุมชนเมือง (urban communities) ชุมชนชานเมือง (suburban communities) และชุมชนชนบท (rural communities)

นอกจากนี้ Warren (1971) ได้วิเคราะห์งานของ Loomis Parsons และ Homans แล้วพัฒนาเป็นทฤษฎีระบบสังคมเพื่ออธิบายลักษณะโครงสร้างและหน้าที่ของชุมชนท้องถิ่น กลุ่มและองค์กรต่าง ๆ เช่น ครอบครัว โรงเรียน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศาสนา องค์กรและกลุ่มอื่น ๆ โดย Warren แบ่งหน้าที่หลักของชุมชนไว้ 5 ประการ (The 5 major social functions) คือ

หน้าที่ทางเศรษฐกิจ การขัดเกลาทางสังคม การควบคุมทางสังคม การมีส่วนร่วมทางสังคม และ การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

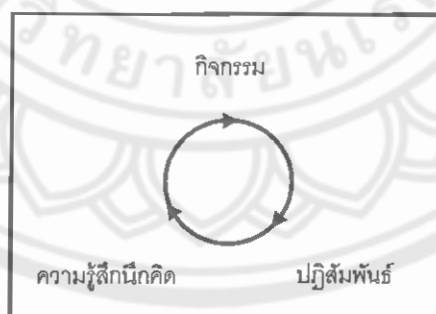
ระบบสังคม ของ Loomis (1972) หมายถึง ปฏิสัมพันธ์ของสมาชิกที่มีอาศัยแบบแผนทาง โครงสร้าง สัญลักษณ์ และการคาดหมายร่วมกัน ประกอบด้วย 1. ความรู้ (Knowledge) หรือ ความเชื่อ 2. ความรู้สึก (sentiment) 3. เป้าหมาย (goal) 4. บรรทัดฐาน (norm) 5. บทบาท ตามสถานภาพ (status role) 6. ลำดับชั้น (rank) 7. อำนาจ (power) 8. การลงโทษ (sanction) และ 9. การอำนวยความสะดวก (facility)

ระบบสังคมของ Parsons (1960) หมายถึง ปฏิสัมพันธ์ของหน่วยย่อย ๆ ทางสังคม (social units) หรือระบบย่อย (subsystems) ซึ่งประกอบด้วย 4 หน่วยย่อยและแต่ละหน่วยย่อยมี หน้าที่สำคัญ 4 ประการ คือ

1. หน้าที่ในการปรับตัว (adaptive functions)
2. ทำหน้าที่เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมาย (goal attainment functions)
3. หน้าที่สร้างความเป็นปึกแผ่น (integrative functions)
4. หน้าที่จัดการความขัดแย้ง (tension-management functions)

นอกจากนี้ Parsons (1964) ยังเป็นผู้นำในการโต้แย้งแนวคิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม (social change) เช่น ทฤษฎีความทันสมัย ว่า มีวิวัฒนาการที่มีตรรกะแบบเส้นตรง แต่ทฤษฎี ระบบสังคมเป็นตรรกะแบบพลวัตรที่อธิบายว่า ระบบของสิ่งมีชีวิตจะมีการแยกย่อยทางโครงสร้าง ที่เกิดขึ้นใหม่รวมทั้งมีศักยภาพในการปรับตัว (adaptive capacity) ให้สอดคล้องกับ สภาพแวดล้อมภายนอกระบบ ด้วยเหตุนี้การปรับตัว (adaptation) จึงเป็นหน้าที่สำคัญและการ แยกย่อยเชิงโครงสร้างที่อาศัยระดับของการบูรณาการของระบบภายในเนื่องจากหน่วยย่อยทาง สังคมที่แยกย่อยจากโครงสร้างจะดำรงอยู่ด้วยตนเองได้น้อยลงจำเป็นต้องมีการแลกเปลี่ยน ทรัพยากรทางสังคม (social resources) ซึ่งประกอบด้วย บุคลากร ความสามารถ ความรู้ ทักษะ ทุน สินค้า และครอบคลุมถึงกลุ่มสมาชิกที่อยู่ภายนอกของระบบ เช่นเดียวกับ Fellin (1987) ที่วิเคราะห์เกี่ยวกับทฤษฎีระบบสังคมโดยปรับปรุงจากงานของ Parsons (1960) พบว่า ในระบบ สังคมมีแบบแผนของระบบสังคมอยู่ 2 แบบแผน คือ แบบแผนที่เกี่ยวข้องกับ "กิจกรรมภายนอก" (external activities) ซึ่งเกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการระดมทรัพยากรจากภายนอกมา สนับสนุนการทำหน้าที่ในการปรับตัวและหน้าที่ในการระดมทรัพยากรของระบบภายในเพื่อทำ หน้าที่ให้บรรลุเป้าหมายโดยอาศัยแบบแผนของการทำ "กิจกรรมภายใน" (internal activities) เพื่อ สร้างความเป็นปึกแผ่นรวมทั้งหน้าที่ในการจัดการกับความขัดแย้งของระบบภายใน

และระบบสังคมของ Homans (1972) นิยามระบบสังคมจากการวิเคราะห์เชิงระบบ (systematic analysis) ที่เกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลและกลุ่มปัจเจกบุคคลของระบบภายใน (internal system) ชุมชนโดยมีข้อเสนอว่า ระบบชุมชนมีตัวแปรสำคัญ 3 ตัวแปร ประกอบด้วย 1. กิจกรรม (activities) 2. ปฏิสัมพันธ์ (interactions) และ 3. ความรู้สึกนึกคิดหรือทัศนคติภายในกลุ่ม (sentiments) กล่าวคือ การเข้าร่วมกิจกรรมกลุ่ม (group activities) ของสมาชิกกลุ่มสามารถพัฒนาแบบแผนของปฏิสัมพันธ์จนทำให้เกิดความรู้สึกนึกคิดที่ดีของสมาชิกกลุ่ม (group members) จนกระทั่งว่าสมาชิกกลุ่มที่เข้าร่วมกิจกรรมมีการพึ่งพาอาศัยกัน (mutual dependence) เพิ่มขึ้น เช่นเดียวกับ สฎางค์ จันทวานิช (2547) ที่มีความเห็นว่า พฤติกรรมทางสังคมของมนุษย์หรือสมาชิกกลุ่มมีความเกี่ยวพันกันรวมทั้งเป็นกิจกรรมที่แสดงออกทางพฤติกรรมภายนอกและพฤติกรรมภายในซึ่งเกิดจากความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันและกันอย่างที่เราเรียกว่า ปฏิสัมพันธ์และความรู้สึกนึกคิดหรือเรียกว่าปรากฏการณ์ทางสังคม ยกตัวอย่างเช่น ความเกี่ยวพันอันเกิดจากกิจกรรมที่ทำร่วมกันไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมกลุ่มแม่บ้าน กลุ่มเด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุ คนพิการ กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ สวัสดิการชุมชน ร้านค้าชุมชน การเกษตรปฎิอินทรีย์ แปลงผักสวนครัว การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน จัดกลุ่มปกครองตนเอง ซึ่งล้วนเป็นการทำกิจกรรมที่ทำให้สมาชิกกลุ่มเกิดปฏิสัมพันธ์และความรู้สึกที่ดีต่อกัน Ricks et al. (1999) กล่าวถึงความสัมพันธ์ในลักษณะนี้ว่าการทำงานร่วมกันของสมาชิกกลุ่มจะทำให้เกิดเข้าใจกันและในขณะที่เกิดความเข้าใจกันนั้นก็ยิ่งทำให้เกิดการทำงานร่วมกันมากขึ้น (ดูภาพ 4)



ภาพ 4 แบบจำลองกิจกรรมกลุ่มในระบบสังคมที่นำไปสู่การมีปฏิสัมพันธ์ และทำให้เกิดความรู้สึกที่ดีต่อกัน

นอกจากนี้ Homans (1972) ยังได้นิยามระบบภายนอก (external system) ว่าเป็นความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกของกลุ่มในลักษณะพึ่งพาอาศัยกันโดยการแบ่งหน้าที่กันทำและสร้างปฏิสัมพันธ์เพื่อแก้ไขปัญหาของกลุ่มให้อยู่รอดในสภาพแวดล้อม (environment) ของกลุ่ม เช่นเดียวกับการศึกษาเกี่ยวกับชุมชนในประเทศอเมริกันของ Warren (1971, p. 48) ที่พบว่าชุมชนเปรียบเหมือนระบบสังคม (community as a social system) เป็นแนวคิดที่วางอยู่บนพื้นฐานของปฏิสัมพันธ์เชิงโครงสร้างระหว่างหน่วยย่อย ๆ หรือ เป็นโครงสร้างของปฏิสัมพันธ์ของคนในชุมชน ไม่ว่าจะชุมชนนั้นจะมีขนาดเล็กหรือใหญ่จะต้องมีส่วนประกอบของกลุ่มองค์กร และสถาบันต่าง ๆ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ในขณะที่เดียวกันระบบดังกล่าวก็เป็นส่วนหนึ่งของระบบใหญ่ (The community is a system of systems) หรือเรียกปรากฏการณ์ทางสังคมนี้ว่า "วงล้อในวงล้อ" (wheels within wheels) ในประเด็นนี้ อานันท์ กาญจนพันธุ์ (2544) มีความเห็นว่า ชุมชนย่อย ๆ ไม่ได้อยู่อย่างโดดเดี่ยว ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในชุมชนเหล่านั้นอาจเป็นผลมาจากภายนอกชุมชนซึ่งสมาชิกของชุมชนอาจบอกได้บางส่วนเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ปรากฏการณ์ของชุมชนซึ่งมีบริบทที่ไม่เหมือนกันจะทำให้เกิดความสัมพันธ์ทางสังคมที่มีลักษณะหลากหลายและซับซ้อน (ดูภาพ 5)



ภาพ 5 ระบบสังคมของชุมชน (ระบบภายในชุมชน) เป็นระบบหนึ่งของระบบใหญ่ (ระบบภายนอกชุมชน)

Roland Warren (1971) กล่าวว่าไว้ว่า ความจริงที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่มนุษย์ต้องอยู่ร่วมกันในพื้นที่ซึ่งเรียกว่าระบบสังคมที่มีอิทธิพลสำคัญเกี่ยวกับกิจกรรมในชีวิตประจำวันโดยพิจารณาชุมชนจากความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างสังคม (social structures) และหน้าที่ทางสังคม (social functions) กล่าวคือชุมชนหนึ่งจะประกอบด้วยหน่วยย่อย ๆ ทางสังคม (social units) และระบบ (systems) ซึ่งมีหน้าที่สำคัญ 5 ประการ หรือกล่าวได้ว่า ชุมชนหมายถึง องค์กรที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรม

ทางสังคม (social activities) ที่พยายามให้ประชาชนเข้าถึงกิจกรรมที่มีความจำเป็นในชีวิตประจำวันที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ซึ่งสอดคล้องกับพื้นที่ หน้าที่สำคัญของชุมชนมี 5 ประการ ซึ่งมีข้อสรุปดังนี้คือ

1. หน้าที่ทางเศรษฐกิจ (economic function) โดยส่งเสริมกิจกรรม การผลิต การซื้อขาย-แลกเปลี่ยน รวมทั้งการบริโภคสินค้าและบริการ (production-distribution-consumption) โดยส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมใน กิจกรรมการผลิต การกระจาย และแบบแผนการบริโภคสินค้าและบริการ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตประจำวันทั้งภายในชุมชนและระหว่างชุมชน

2. การขัดเกลาทางสังคม (socialization) เป็นกระบวนการเรียนรู้หรือถ่ายทอดความรู้ ค่านิยม และแบบแผนทางพฤติกรรมของสมาชิกในสังคมและหน่วยย่อยทางสังคม (social units) ประกอบด้วย ครอบครัว กลุ่ม องค์การ และชุมชน กระบวนการดังกล่าวนี้ ครอบครัวและโรงเรียน จะเป็นหน่วยทางสังคมที่มีหน้าที่หลัก นอกจากนี้การขัดเกลาทางสังคมเป็นกระบวนการเรียนรู้ ตลอดชีวิต (lifelong process)

3. การควบคุมสังคม (social control) เป็นขบวนการกลุ่มที่ใช้อิทธิพลให้สมาชิกปฏิบัติตามบรรทัดฐานของชุมชน การควบคุมทางสังคมมี 2 ประเภท คือ การควบคุมจากภายในและการควบคุมจากภายนอก (internal and external social control) การควบคุมจากภายใน คือ การควบคุมของสมาชิกเองที่คำนึงถึงความคิดและปฏิกิริยาของกลุ่มซึ่งเป็นการควบคุมโดยกลุ่ม ทุติยภูมิ (primary group controls) เช่น ครอบครัวและเครือญาติ กลุ่มเพื่อนบ้าน กลุ่มเพื่อน และกลุ่มศาสนา ซึ่งมีทั้งมาตรการให้รางวัลผู้ปฏิบัติตามบรรทัดฐาน เช่น การยกย่องสรรเสริญและกล่าวโทษ เช่น การนินทา การหัวเราะเยาะ การเนรเทศหรือเรียกว่าการลงโทษอย่างไม่เป็นทางการ (informal sanctions) อย่างไรก็ตามบางครั้งก็มีความยากลำบากในการแบ่งว่าอะไรคือการควบคุมภายในหรือภายนอก การควบคุมจากภายนอก เกิดจากการละเมิดบรรทัดฐานของสังคมและจำเป็นต้องใช้อำนาจบังคับและกฎหมาย โดยการได้รับการสนับสนุนจากชุมชน ตำรวจ และศาล ซึ่งเป็นการลงโทษอย่างเป็นทางการ (formal sanctions)

4. การมีส่วนร่วมทางสังคม (social participation) เป็นการสนับสนุนและส่งเสริมสมาชิกให้เข้ามามีส่วนร่วม เพราะโดยธรรมชาติของมนุษย์แล้วต้องการมีส่วนร่วมในกลุ่มทั้งในกลุ่มปฐมภูมิ (primary groups) และองค์การที่เป็นทางการ (formal organizations) โดยชุมชนจะส่งเสริมการมีส่วนร่วม เช่น หน่วยอาสาสมัคร กิจกรรมโรงเรียน เศรษฐกิจ การเมือง และองค์การชุมชน การตอบสนองผลประโยชน์กันและกัน (mutual interest) เป็นปัจจัยทำให้การมีส่วนร่วมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น Warren มีข้อสันนิษฐานว่าการมีส่วนร่วม (participation) มีความสัมพันธ์กับ

ประเด็นของสาธารณณะและเชื่อว่าการกระทำที่เกิดจากความกระตือรือร้นของสมาชิกจะสร้างความสำเร็จในสาธารณต่อประเด็นทางสังคม แต่โดยทั่วไปแล้วผู้เข้ามามีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วมทางสังคมขึ้นอยู่กับสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ (socioeconomic status) ของประชาชน Hunt Colander (2005) แบ่งชั้นของประชาชนออกเป็น 4 ชั้นคือ ชั้นสูง ชั้นกลาง ชั้นแรงงาน และชั้นล่าง (upper class, middle class, working class and under class) กลุ่มบุคคลที่มีส่วนร่วมทางสังคมส่วนใหญ่มีตำแหน่งเป็นผู้นำที่มีอำนาจพิเศษและค่อนข้างจำกัดวงอยู่ในกลุ่มชนชั้นนำหรือชนชั้นบนและชนชั้นกลาง ในขณะที่การไม่มีส่วนร่วม (nonparticipation) คือ ชั้นแรงงานและชนชั้นล่างซึ่งยากจนและด้อยโอกาสได้รับผลจากความเสียเปรียบ จึงมีความคิดที่แปลกแยกและแยกตัวออกจากกิจกรรมของชุมชน

5. การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (mutual support) หมายถึง กระบวนการเอาใจใส่กันช่วยเหลือเกื้อกูลกัน (mutual aid) และพึ่งพาอาศัย (interdependency) เพื่อความอยู่ดีมีสุขของสมาชิก เมื่อสมาชิกของชุมชนต้องการความช่วยเหลือ กลุ่มปฐมภูมิ เช่น เพื่อนบ้าน ครอบครัว เพื่อนจะให้ความช่วยเหลือและคุ้มครอง ไม่ว่าจะเป็นปัญหาครอบครัว ปัญหาเศรษฐกิจ โครงการเพิ่มรายได้ การช่วยทางการเงิน และประสพภัยพิบัติ ในกรณีที่ชุมชนมีความซับซ้อน กลุ่มปฐมภูมิ เช่นกลุ่มและองค์กรชุมชนทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการรวมทั้งองค์กรท้องถิ่น กลุ่มอาสาสมัคร สวัสดิการชุมชน กลุ่มออมทรัพย์ หน่วยงานสาธารณสุข รวมทั้งการได้รับบริการจากสังคมสงเคราะห์ ภาคธุรกิจตลอดจนโครงการทางสังคม การอบรมอาชีพ และการจัดการด้านการเงิน โดยธรรมชาติของสมาชิกของแต่ละหน่วยจะมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน (interrelationship) ความสัมพันธ์เหล่านั้นจะประกอบขึ้นเป็นระบบของสังคม หน่วยสมาชิกของระบบสังคมมี 2 ประเภท คือปัจเจกบุคคล (individuals) และกลุ่มของปัจเจกบุคคล (groups of individuals) ตัวอย่างเช่น สโมสร (Club) เป็นระบบสังคมหนึ่งในมีระบบย่อย ๆ ทางสังคม (social units) ที่เป็นทางการและกลุ่มไม่เป็นทางการรวมกันเป็นระบบสังคม กลุ่มย่อยทางสังคมหรือระบบย่อย (subsystems) นี้จะมีหน้าที่สำคัญ (major function) 5 ประการคือ หน้าที่ทางเศรษฐกิจ หน้าที่ขัดเกลาทางสังคม หน้าที่ควบคุมทางสังคม หน้าที่ในการมีส่วนร่วมทางสังคม และหน้าที่สนับสนุนทางสังคมภายในระบบสังคมหรือภายในชุมชนและปฏิสัมพันธ์ระหว่างระบบสังคมหรือระหว่างชุมชนซึ่ง Warren (1971) เรียกว่า ระบบใหญ่ (Systems) ดังนั้นชุมชนคือระบบหนึ่งของระบบใหญ่ (The community is system of systems)

ความสัมพันธ์แนวราบกับความสัมพันธ์แนวตั้ง (horizontal and vertical patterns) Warren (1971, p. 241) ได้วิเคราะห์และสรุปแนวคิดว่า การเชื่อมโยงความสัมพันธ์ของประชาชน

และสถาบันนั้นมีทั้งความสัมพันธ์ภายในชุมชนและภายนอกชุมชนหรือความสัมพันธ์แนวราบและแนวตั้ง ความสัมพันธ์แนวราบของชุมชน หมายถึง ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างและหน้าที่ของกลุ่มย่อย ๆ ทางสังคมหรือระบบย่อย ๆ ภายในชุมชน เช่น กลุ่มช่วยเหลือซึ่งกันและกัน กลุ่มอาสาสมัคร และระบบสวัสดิการชุมชน ส่วนความสัมพันธ์แนวตั้งของชุมชน หมายถึง ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างและหน้าที่ระหว่างกลุ่มย่อย ๆ ทางสังคมหรือระบบย่อย ๆ ภายในชุมชน และระบบภายนอกชุมชน เช่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของภาครัฐ และภาคธุรกิจ

ระบบสังคมของ Warren (1971) หมายถึง ปฏิสัมพันธ์ของกลุ่มหรือหน่วยย่อยและองค์การที่ทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมทั้งภายในและระหว่างชุมชน (horizontal and Vertical patterns) ซึ่งพัฒนามาจากทฤษฎีระบบสังคมของ Parsons (1951) ที่อธิบายว่าระบบสังคมมีประกอบด้วยหน้าที่ 2 ลักษณะ คือ หน้าที่หรือกิจกรรมภายใน (internal activities) หน้าที่ในการสร้างความเป็นปึกแผ่นและจัดการกับความขัดแย้ง และ หน้าที่หรือกิจกรรมภายนอก (external activities). หน้าที่ในการการปรับตัวต่อสภาพแวดล้อมเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย (Woolcock & Putnam, 1998; 1993) เสนอแนวคิดระบบสังคมซึ่งพัฒนามาจากระบบสังคมของ Warren (1971) ว่าระบบสังคมประกอบด้วยความผูกพันและความการเชื่อมโยง (bonding and bridging social capital) ประยงค์ รณรงค์ (2545) ซึ่งเป็นปราชญ์ชาวไทยพยายามให้ชาวบ้านแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนโดยสร้างกระบวนการเรียนด้วยการระดมความคิดเห็นกำหนดเป็นแผนแม่บทชุมชนโดยขั้นแรกส่งเสริมให้ชาวบ้านนำเอาไปทำกิจกรรมในครอบครัวก่อนแล้วจากนั้นจึงรวมกลุ่มกันในชุมชนทำให้ชุมชนสามารถปรับตัวและแก้ไขปัญหาของชุมชนจนกลายเป็นชุมชนต้นแบบของการพัฒนา ได้กล่าวไว้ว่า การรักษาคุณภาพของความสัมพันธ์ของชุมชนขึ้นอยู่กับปัจจัยทั้งภายในและภายนอกของชุมชน รวมทั้ง งานศึกษาของ ดารณี ถวิลพิพัฒน์กุล (2544) อธิบายเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า ชุมชน ไม่ว่าจะมีความใดถือได้ว่าเป็นระบบสังคมหนึ่งที่เป็นโครงข่ายความผูกพันทางสังคมระหว่างบุคคล กลุ่มบุคคล และสถาบันของชุมชนทั้งในแนวราบและแนวตั้ง (horizontal and Vertical ties) (ดูภาพ 6) กรอบที่ 1 มีระดับของปฏิสัมพันธ์สูงมาก เพราะมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมมากซึ่งตรงกันข้ามกับกรอบที่ 3 ซึ่งมีปฏิสัมพันธ์น้อยมาก กรอบที่ 2 และ 4 มีความสัมพันธ์ปานกลางเพราะกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมมีปานกลาง

ปฏิสัมพันธ์ แนวตั้งสูง	กิจกรรมภายในน้อย ปฏิสัมพันธ์กับ ภายนอกมีมาก	กิจกรรมและ ปฏิสัมพันธ์ภายใน กับหน่วยงาน ภายนอกมีมาก
ปฏิสัมพันธ์ แนวตั้งต่ำ	กิจกรรมและ ปฏิสัมพันธ์ทั้ง ภายในและ ภายนอกมีน้อย	กิจกรรมภายในมาก แต่ปฏิสัมพันธ์ ภายนอก มีน้อย
	ปฏิสัมพันธ์ แนวนอน	ปฏิสัมพันธ์ แนวนอน

ภาพ 6 ปฏิสัมพันธ์ของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างภายใน
และภายนอกชุมชน

โดยสรุป ระบบสังคม หมายถึง กระบวนการเรียนรู้และทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อช่วยเหลือเกื้อกูลและยกระดับคุณภาพชีวิตของสมาชิกกลุ่มและองค์กรภายในและระหว่างชุมชน

ทฤษฎีชุมชน (community theory)

การนิยามความหมายของคำว่า “ชุมชน” ค่อนข้างจะเป็นปัญหาและคำนิยามของแต่ละคนก็นำเสนอมาก็มีความหมายร่วมกันน้อย ดังนั้นการจะกำหนดความหมายให้ทุกได้เข้าใจอย่างชัดเจนจึงเป็นสิ่งที่ต้องระมัดระวัง (Bell & Newby, 1971 อ้างอิงใน Ife, 1995) อย่างไรก็ตามในการวิจัยครั้งนี้ชุมชนจะหมายถึงลักษณะขององค์กรทางสังคม (social organization) ที่มีลักษณะเกี่ยวข้องกับลักษณะดังต่อไปนี้ (Ife, 1995)

1. ขนาดของประชากร (human scale) ชุมชนหนึ่ง ๆ ประกอบด้วยจำนวนประชากรเท่าไรนั้นคงไม่สามารถระบุได้อย่างตายตัวแต่สิ่งที่สำคัญคือประชากรแต่ละคนควรรู้จักซึ่งกันและกันหรือสามารถจะทำความรู้จักรวมกันมีปฏิสัมพันธ์กัน

2. อัตลักษณ์และความเป็นเจ้าของ (identity and belonging) ความรู้สึกร่วมของการเป็นเจ้าของ (sense of feeling of belonging) คือการยอมรับและเห็นคุณค่าสมาชิกของชุมชนเนื่องจากแนวคิดเกี่ยวกับสมาชิก (membership) จะหมายถึงการเป็นเจ้าของและการยอมรับคนอื่น โดยแต่ละคนจะมีเป้าหมายที่ทำให้เกิดความรู้สึกร่วมในการเป็นเจ้าของชุมชนแล้วตกผลึกเป็นความรู้สึกร่วมในอัตลักษณ์ของชุมชน

3. หน้าที่ (obligations) หน้าที่ของสมาชิกในองค์กรที่ต้องปฏิบัติซึ่งมีทั้งสิทธิและความรับผิดชอบรวมทั้งหน้าที่ที่ชัดเจนในชุมชนซึ่งถูกคาดหวังว่าสมาชิกจะสร้างประโยชน์ต่อชุมชนผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมในกิจกรรมโดยทุกกลุ่มจำเป็นต้องบำรุงรักษาโครงสร้างรวมทั้งรับผิดชอบต่อปฏิบัติหน้าที่กับสมาชิกอื่น ๆ อย่างต่อเนื่องเพื่อความอยู่รอดของชุมชน

4. ความสามัคคี (Gemeinschaft) คือความสัมพันธ์ที่เกิดจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างการแสดงบทบาทต่าง ๆ ของสมาชิกชุมชนอันเป็นการพัฒนาทักษะและความสามารถของตนเองและการอยู่ร่วมกันเพื่อจะรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของคนอื่นและประโยชน์ของชุมชนโดยรวม

5. วัฒนธรรม (culture) ความเป็นชุมชนจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับความหลากหลายทางวัฒนธรรมของคนแต่ละกลุ่มเนื่องจากในสังคมสมัยใหม่ได้สร้างและบริโภควัฒนธรรมสมัยนิยมซึ่งเป็นแนวทางที่พยายามครอบงำวัฒนธรรมที่เกิดจากประสบการณ์ของสามัญชนดังนั้นจึงควรให้สมาชิกกลุ่มเหล่านั้นได้รับโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการผลิตและมากกว่าการบริโภควัฒนธรรม

ลักษณะของชุมชนทั้ง 5 ประการสามารถกำหนดลักษณะสำคัญของความหมายและความเข้าใจชุมชนรวมทั้งมีความเกี่ยวข้องซึ่งกันและกันมากกว่าการจำแนกปรากฏการณ์ออกเป็นประเภทต่าง ๆ

ปรากฏการณ์ของโลกาภิวัตน์ (globalization) ที่เกิดขึ้นและแพร่กระจายไปทั่วโลกนั้นสะท้อนให้เห็นถึงประวัติศาสตร์ของการพัฒนาทางเทคโนโลยีซึ่งแบ่งออกเป็นสองยุคคือ ยุคชนเผ่าซึ่งเป็นยุคที่มีวัฒนธรรมแบบมุขปาฐะที่ใช้คำพูดและล้อเลียนเป็นเทคโนโลยี และยุคอุตสาหกรรมที่ใช้ภาษาเขียนและเครื่องมือกลไกเป็นเทคโนโลยีหลังจากนั้นได้พัฒนามาถึงยุคของเทคโนโลยีการสื่อสารและการขนส่งซึ่งมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในสังคมสมัยใหม่ McLuhan (1964) นักสื่อสารมวลชนอธิบายเกี่ยวกับการเปลี่ยนผ่านดังกล่าวว่า โลกาภิวัตน์ได้ทำให้พื้นที่ทางภูมิศาสตร์ลดความสำคัญลงในทางตรงกันข้ามก็ทำให้เกิดการเร่งของเวลาและทำให้โลกกลายเป็นหมู่บ้านเดียวกัน (global village) ที่สามารถสร้างกระบวนการผสมกลมกลืนและลดทอนความหลากหลายทางวัฒนธรรม ในขณะที่ Waters (1995) อธิบายเกี่ยวกับแนวคิดโลกาภิวัตน์ว่า เป็นกระบวนการเดียวกับการทำให้ทันสมัยหรือการเปลี่ยนไปสู่สังคมทุนนิยมที่แต่ละระบบสังคม (social systems) พยายามแสวงหาเทคโนโลยีในการผลิตที่มีประสิทธิภาพ ทำให้องค์กรต่าง ๆ ทางสังคมมีการปรับตัวเพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาทางเทคโนโลยี จนก่อให้เกิดชุมชนที่มีปฏิสัมพันธ์กันโดยไม่พบเห็นหรือเผชิญหน้ากันมาก่อน การมีปฏิสัมพันธ์ดังกล่าวเกิดขึ้นจากระบบการสื่อสารและระบบการขนส่งที่รวดเร็ว ยกตัวอย่างเช่น อีเมลล์และอินเทอร์เน็ตรวมทั้งระบบการขนส่งที่รวมเร็วจนเราเรียกปรากฏการณ์ของชุมชนอย่างนี้ว่าชุมชนเสมือนจริง (virtual community)

อย่างไรก็ตามทฤษฎีชุมชนแบบดั้งเดิมได้อธิบายเกี่ยวกับความสัมพันธ์ที่ก่อให้เกิดความเป็นปึกแผ่น (solidarity) และการเปลี่ยนแปลงทางสังคมของชุมชนในระดับต่าง ๆ ซึ่ง Ritzer (2003) ได้กล่าวถึงทฤษฎีความเป็นปึกแผ่นทางสังคมของนักสังคมวิทยาชาวฝรั่งเศสชื่อ Emile Durkheim (1858-1917) ซึ่งได้รับการยกย่องว่าเป็นนักทฤษฎีที่สำคัญที่สุดในประวัติศาสตร์ของสังคมวิทยาว่า การแบ่งหน้าที่กันทำ (division of labor) เป็นแนวคิดในการอธิบายความเป็นปึกแผ่นและกระบวนการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมซึ่งมีผลต่อความสัมพันธ์ทางสังคมทั้งในระดับชุมชนชนบทและชุมชนเมือง ดังนั้นลักษณะของความปึกแผ่นของสังคม (solidarity) ที่ว่านั้นแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

1. ความสัมพันธ์ทางสังคมที่เหมือนสิ่งมีชีวิต (organic solidarity) หมายถึง สังคมที่มีการแบ่งหน้าที่กันทำน้อยโดยสมาชิกทุกคนมีแบบแผนพฤติกรรมตามค่านิยมและผลประโยชน์ร่วมกัน รวมทั้งมีอาชีพที่คล้ายคลึงกัน เช่น อาชีพเกษตรกรรมที่ใช้เทคโนโลยีการผลิตแบบดั้งเดิมของครอบครัวซึ่งเป็นหน่วยผลิตทางเศรษฐกิจและขณะเดียวกันครอบครัวก็เป็นหน่วยบริโภคทางเศรษฐกิจด้วยเหตุนี้ครอบครัวแบบดั้งเดิมมีความพอเพียงในตัวเองอย่างมาก

2. ความสัมพันธ์ทางสังคมแบบกลไก (mechanical solidarity) คือ สังคมที่มีการแบ่งหน้าที่กันทำและมีความซับซ้อนเพิ่มขึ้นทำให้ขาดค่านิยมร่วมกันจนกลายเป็นสภาพที่ไร้บรรทัดฐานหรือเป็นสังคมปัจเจกบุคคลที่ต่างคนต่างอยู่ Durkheim เปรียบสังคมว่าเหมือนสิ่งมีชีวิตที่ประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ กล่าวคือ สังคมมีโครงสร้างที่ประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ ที่มีหน้าที่ของตัวเองขณะเดียวกันก็ทำหน้าที่รักษาความเป็นปึกแผ่นทางสังคมด้วย และจากการศึกษา พบว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการฆ่าตัวตายด้วยเหตุนี้สมาชิกแต่ละคนจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน (mutual interdependence) เพื่อความอยู่รอด ถึงแม้ว่าจะจะเป็นสังคมเป็นปัจเจกบุคคลนิยมมากขึ้นแต่มนุษย์ก็ยังสามารถสร้างจิตสำนึกร่วมกัน (collective conscience) เพื่อที่จะผนึกสังคมให้เกิดความร่วมมือกัน

นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการอย่างเช่น Popple (1995, p. 2) ที่ได้ศึกษาความสัมพันธ์ทางสังคมของ Ferdinand Tonnies (1995) ซึ่งนักสังคมวิทยาชาวเยอรมันที่มีอิทธิพลมากต่อการมองลักษณะของชุมชน สรุปว่า การเปลี่ยนแปลงของชุมชนมีสาเหตุมาจากพื้นฐานความสัมพันธ์ทางสังคม (social relationship) ซึ่งมี 2 ลักษณะคือ

1. กลุ่มที่มีความสัมพันธ์ที่เห็นอกเห็นใจและช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างสมาชิกจนกลายเป็นค่านิยมซึ่งจะเกิดขึ้นในกลุ่มปฐมภูมิ เช่น กลุ่มญาติ กลุ่มเพื่อน กลุ่มละแวกบ้านและกลุ่มอาสาสมัครในชุมชนโดยเรียกกลุ่มที่มีความสัมพันธ์ลักษณะนี้ว่า Gemeinschaft

2. กลุ่มที่มีความสัมพันธ์ทางสังคมที่มีรากฐานบนแนวคิดการแบ่งงานกันทำและความสัมพันธ์แบบสัญญาที่เป็นทางการระหว่างปัจเจกบุคคล สนใจเฉพาะเรื่องผลประโยชน์โดยเรียกกลุ่มที่ลักษณะนี้ว่า Gesellschaft การเปลี่ยนแปลงของอารยธรรมตะวันตกจะเริ่มจากชุมชนที่มีลักษณะ Gemeinschaft สู่ชุมชนที่มีลักษณะ Gesellschaft

lfe (1995, pp. 91-92) มีอธิบายว่า ไม่ว่าสำนักคิดใดชุมชนจำเป็นต้องวางอยู่บนพื้นฐานสำคัญ 2 ประการ คือ

1. ชุมชนทางภูมิศาสตร์ (geographical community) คือชุมชนที่กำหนดเขตแดนของพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ เช่น ชุมชนชนบท ชุมชนชานเมือง และชุมชนเมือง

2. ชุมชนเชิงหน้าที่ (functional community) หรือชุมชนของผลประโยชน์ (community of interest) หมายถึง ชุมชนที่เกิดจากการรวมกลุ่มและองค์กรที่มีหน้าที่และผลประโยชน์รวมทั้งทำให้สมาชิกเกิดความรู้สึกของอัตลักษณ์ร่วมกัน (a sense of identity) หรือความรู้สึกเป็นกลุ่มเดียวกัน ยกตัวอย่างเช่น ชุมชมทางเศรษฐกิจ ชุมชนทางศาสนา ชุมชนทางการเมือง ชุมชนทางสุขภาพ ชุมชนวิชาการ ชุมชนทางกฎหมาย ชุมชนทางชาติพันธุ์ และกลุ่มสวัสดิการสังคม ซึ่งแต่ละชุมชนจะมีการทำงานหรือกิจกรรมร่วมกันตลอดจนมีลักษณะเฉพาะเป็นของตนเอง

Connor (1964) อธิบายเกี่ยวกับชุมชน ว่าหมายถึง ระบบสังคม (social system) ที่มีประกอบสำคัญ 5 ประการ คือ

1. ประชาชน (people) หรือกลุ่มสมาชิกที่อยู่อาศัยในชุมชนเนื่องจากความเป็นชุมชนไม่ใช่แค่รวมถึงก่อสร้างหรือเป็นหน่วยประชากรเท่านั้น

2. พื้นที่ (place) ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ทางภูมิศาสตร์และประกอบด้วยหน่วยบริการโดยองค์กรทางสังคมและมีศูนย์กลางการค้าขายของชุมชนรวมทั้งสมาชิกเกิดรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน

3. อัตลักษณ์ (identity) หรือ การยอมรับสถานะของสมาชิกภายในชุมชนบนความผูกพันทางจิตวิญญาณของท้องถิ่นในการร่วมกันทำกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน

4. การมีวัฒนธรรมร่วมกัน (common culture) การดำรงอยู่ของประชาชนบนวิถีชีวิตที่มีองค์ความรู้ ความเชื่อ เครื่องแต่งกาย ธรรมเนียมปฏิบัติ ระบบคุณธรรม และกฎหมาย ฯลฯ ร่วมกันด้วยความสามัคคีและมีวิถีทางที่คาดเดาได้

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2550) ได้กล่าวถึงชุมชนว่าประกอบด้วย พื้นที่หรืออาณาเขต ประชากร และวิถียังชีพที่หมายถึงการทำมาหากิน ประเพณี วัฒนธรรม และกฎเกณฑ์กติกา

ดังนั้นการตรากฎหมายเพื่อสนับสนุนกิจกรรมของชุมชนจำเป็นต้องคำนึงถึงชุมชนที่มีอาณาเขต และกำหนดความเป็นเจ้าสิทธิในการออกเสียงตามสัดส่วนการเป็นหุ้นส่วน

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา (2545) ได้กล่าวถึงความสำคัญของชุมชน ว่า ชุมชนเป็นสถาบันที่เป็นโครงสร้างใจกลางของสังคมไทยทำให้สังคมไทยดำรงอยู่ได้มีน้ำใจช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และเกาะเกี่ยวกันอยู่ได้ไม่แตกสลายแม้จะเกิดวิกฤตการณ์ในบางช่วงเวลา

ชุมชนในมุมมองของกรอบคิดการพัฒนาทางเลือกที่เน้นเรื่องการพึ่งตนเองโดยจามะวี เชียงทอง (2549) อธิบาย ว่า ชุมชนเป็นแนวคิดการพัฒนาทางเลือก เช่น ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง แบบพุทธปรัชญา การพึ่งตนเองของมหาตมะ คานธี ซึ่งเป็นระบบเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการนั้น ความสัมพันธ์ของระบบการผลิตขนาดเล็กโดยมีหน่วยผลิตกับหน่วยบริโภคเป็นหน่วยเดียวกัน รวมทั้งการแลกเปลี่ยนในตลาดก็เป็นเพียงส่วนหนึ่งของความสัมพันธ์ทางสังคม

แนวคิดชุมชนไม่ได้เป็นความคิดใหม่ของสังคมไทย เนื่องในอดีตวิถีชีวิตคนไทยมีวิถีผลิตแบบยังชีพ (subsistent mode of production) และพอเพียงในตัวเอง (self sufficiency) ทำให้สามารถพึ่งพาตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน แต่ภายหลังชุมชนถูกผลักดันจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมให้เปลี่ยนไปสู่วิถีการผลิตแบบทุนนิยม (capitalist mode of production) ที่เน้นความสำเร็จและความคั่งทางวัตถุ แต่การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไม่ได้ทำให้ชุมชนล่มสลายแต่อย่างใด ชุมชนยังคงรักษาวิถีการผลิตเพื่อบริโภคและเหลือการบริโภคจึงนำไปแลกเปลี่ยนและซื้อขายในชุมชน ฉัตรทิพย์ นาถสุภา (2545) กล่าวถึงประเด็นที่ว่า วัฒนธรรมและอุดมการณ์ของชาวบ้านเกิดจากสถาบันสังคมขนาดเล็กคือระบบชุมชนที่สมาชิกมีความเท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ สมาชิกช่วยเหลือซึ่งกันและกันโดยสมัครใจและพึ่งพากันภายในชุมชนและระหว่างชุมชน ทำให้ชุมชนในอดีตเป็นสถาบันที่เข้มแข็งและมีศักดิ์ศรี

ชุมชนชนบทไทยก่อนยุคของการพัฒนาจึงมีความเป็นปึกแผ่น และเป็นชุมชนที่สามารถพึ่งตนเอง แต่หลังจากยุคของการพัฒนาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกชุมชนได้ลดการพึ่งพาตนเองหันมาดำเนินชีวิตตามเศรษฐกิจแบบทุนนิยมที่พึ่งพิงตลาดมากขึ้น ฉัตรทิพย์ นาถสุภา (2545) ยังได้กล่าวเกี่ยวกับประเด็นที่ว่า ภายหลังแผนพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนถูกผลักดันให้รับแนวคิดการพัฒนาแบบกระแสหลักที่มีจุดหมายเพื่อให้เกิดความมั่งคั่งทางวัตถุ แทนความมั่นคงทางด้านจิตใจ ระบบน้ำใจ และความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทำให้สังคมไทยละเลยการส่งเสริมความเข้มแข็งของสถาบันชุมชนที่เก่าแก่ยั่งยืนของตนเอง ชุมชนจึงถูกแยกออกเป็นส่วน ๆ และขาดความเป็นปึกแผ่น

ความล้มเหลวของภาครัฐและภาคเอกชน ที่พัฒนาตามกระแสหลักในระบบเศรษฐกิจทุนนิยมที่ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (economic growth) สร้างปัญหาการกระจายรายได้ (redistributive problem) และปัญหาความยากจน (poverty) และเป็นสาเหตุสำคัญของวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 ประเทศไทย ซึ่ง ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์ (2548) นักเศรษฐศาสตร์สังคมเรียกว่าความล้มเหลวของระบบตลาด (market failure) และเป็นเหตุผลว่าภาครัฐต้องเข้าไปแทรกแซง อย่างไรก็ตาม การทำงานของภาครัฐและระบบราชการเองก็มีปัญหาไม่น้อยกว่ากันที่เรียกกันว่า government failure ที่เกิดจากความล่าช้าขาดความกระตือรือร้นบุคคลากรภาครัฐมีความรู้จำกัดวิธีการทำงานของราชการที่เน้นความง่ายและสะดวกของผู้ปฏิบัติมากกว่าเน้นสัมฤทธิ์ผล หรือแม้กระทั่งมือคดช่วยเหลือคนเฉพาะกลุ่ม โดยสอดคล้องกับแนวคิดของ พรเพ็ญ ทับเปลี่ยน (2547, หน้า 86) ที่สรุปแนวคิดเศรษฐกิจชุมชนว่าถูกครอบงำจากระบบทุนนิยมที่อาศัยกลไกของรัฐและกลไกตลาด และราคาล้มเหลวโดยสิ้นเชิงในการที่จะทำให้ส่วนเกินที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจทั้งจากการผลิต การแลกเปลี่ยน และการบริโภค ตกอยู่กับชุมชนและถูกจัดสรรไปสู่ผู้ที่มีส่วนร่วมในระบบเศรษฐกิจตามความชำนาญการเฉพาะทางอย่างเป็นธรรม

ดังนั้น แนวคิดเกี่ยวกับชุมชน จึงมักให้ความสำคัญกับกระบวนการเรียนรู้ของชุมชน ในการช่วยเหลือและพึ่งตนเองรวมทั้งการปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายนอก ไม่ว่าจะรับความช่วยเหลือและพึ่งพาอาศัยจากภายนอก ทั้งจากภาคเอกชน และภาครัฐ ถึงแม้ว่าการบริหารจัดการของรัฐจะด้อยประสิทธิภาพและประสิทธิผล แต่ก็ไม่ได้หมายความว่ารัฐและชุมชนจะมีความสัมพันธ์แบบตัวใครตัวมัน ตรงกันข้ามรัฐและชุมชนควรมีความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกัน (mutual dependency) และถ้ารัฐมีนโยบายในการช่วยเหลือชุมชนก็น่าจะช่วยเหลืออย่างจริงจัง

ในสังคมไทย โครงการและแผนพัฒนาที่ผ่านมาในอดีต ล้วนริเริ่ม ขับเคลื่อน และยุติไปด้วยภาครัฐ รัฐได้พยายามเข้าไปทำหน้าที่แทนชุมชน โดยนำทฤษฎีและวิธีการทำงานตามแนวคิดการพัฒนาตามกระแสหลักยึดเยียดให้ชุมชนมาโดยตลอด ซึ่งนับว่าไม่สอดคล้องกับสภาพบริบททางสังคมและวัฒนธรรม ตลอดจนสภาพปัญหาและความต้องการของคนในชุมชน ทำให้เกิดผลกระทบในด้านลบ และก่อให้เกิดปัญหากับชุมชนมากมาย อานันท์ กาญจนพันธุ์ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการรวมตัวของชาวบ้านเพื่อทำกิจกรรมในชุมชนว่า เกิดจากสำนึกของการรวมหมู่เป็นองค์กรชุมชน เพื่อจัดการกับปัญหาของชุมชนการรวมตัวเป็นชุมชนจึงเป็นแนวทางหนึ่งที่ทำให้ชุมชนเข้มแข็งและชุมชนพึ่งตนเอง (community self reliance) ประเวศ วะสี (2544) มีมุมมองที่สอดคล้องว่า ความเป็นชุมชนแก้ปัญหาได้ทุกชนิด ทั้งเศรษฐกิจ จิตใจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม การเมือง และสุขภาพ

ความล้มเหลวทั้งในด้านปรัชญา แนวคิด และกระบวนการพัฒนาของภาครัฐและภาคเอกชนที่ผ่านมา สะท้อนให้เห็นความล้มเหลวของทิศทางการพัฒนาตามกระแสหลักของสังคมไทย ทำให้เกิดกระแสการตื่นตัวของแนวคิดการพัฒนาทางเลือกโดยเฉพาะแนวคิดชุมชน ซึ่ง Rick et al. (1999) มีความเห็นว่าแนวคิดในการพัฒนาชุมชนเป็นประเด็นซับซ้อน และอาศัยข้อมูลข่าวสาร ข้อเท็จจริง และคุณค่าที่สมาชิกของชุมชนต้องเรียนรู้และสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกัน การเรียนรู้ดังกล่าวทำให้เกิดพลังรวมหมู่ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ ประเวศ วะสี (2542) ที่อธิบายเกี่ยวกับกระบวนการชุมชนเข้มแข็งว่า ชุมชนจะเข้มแข็งต่อเมื่อมีการรวมตัวกันและมีกระบวนการเรียนรู้ที่เข้มแข็ง การเรียนรู้ที่เข้มแข็งไม่ใช่การท่องหนังสือ แต่คือ "การวิจัยของประชาชน-โดยประชาชน-เพื่อประชาชน" ที่อาจารย์เสรี พงศ์พิศ เรียกว่า "ประชาพิจัย"

วิวัฒนาการของชุมชนในกระแสแนวคิดนีโอคลาสสิก

แม้ว่าความสำเร็จของกระบวนการโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจภายใต้อิทธิพลของเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก (neoclassical economics) และพลังอำนาจของทุนนิยมข้ามชาติ เป็นสิ่งดึงดูดให้ประเทศกำลังพัฒนาเกิดความหลงใหลในเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก (mainstream economics) ที่ให้ความสำคัญกับการเจริญเติบโตด้านเศรษฐกิจ แต่ความขัดแย้งระหว่างการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ (economic growth) และการกระจายรายได้ (redistribution) ได้ก่อให้เกิดปัญหาสังคม รวมทั้งความล้มเหลวทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นกับหลายประเทศ ได้ทำให้เกิดคำถามมากมายว่าการเดินตามแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจกระแสหลัก วิฤตการณ์ทางเศรษฐกิจได้ผลักดันประชาชน และชุมชน รวมทั้งนักเศรษฐศาสตร์ทางเลือก ได้พยายามค้นหาทางเลือกใหม่ที่เกิดความเป็นจริงของเศรษฐกิจกระแสหลักกำลังไร้ซึ่งประสิทธิภาพในกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่จำเป็นสำหรับชุมชน ทำให้ความสนใจในการพัฒนาทางเลือกและการพัฒนาชุมชนเพิ่มความสำคัญขึ้น

การพัฒนาทางเลือก (alternative development) เป็นแนวทางการพัฒนาที่ส่งเสริมชุมชนให้สามารถกำหนดแนวทางการพัฒนาของตนเอง เช่น แนวคิดการพึ่งพาตนเอง การพัฒนาระดับท้องถิ่น ความรู้และวัฒนธรรมท้องถิ่น ผู้นำชาวบ้าน และการเพิ่มระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น เป็นแบบจำลองการพัฒนาที่เกิดจากการสนับสนุนขององค์กรเอกชนและองค์กรต่างประเทศในการให้ความช่วยเหลือต่อชุมชน โดยมีเป้าหมายสำคัญคือการพัฒนาและสนับสนุนโครงสร้างระดับชุมชนด้วยการเพิ่มพลังให้ชุมชนเพื่อท้าทายโครงสร้างการครอบงำจากแบบจำลองการพัฒนากระแสหลักที่ส่งผลกระทบต่อทั่วโลก เช่น การตกต่ำของเศรษฐกิจโลก วิฤตเศรษฐกิจเอเชียโดยเฉพาะวิฤตเศรษฐกิจของประเทศไทยในปี 2540 ซึ่ง Ife (1995) อธิบาย

เกี่ยวกับเรื่องนี้ว่าโลกได้พิสูจน์ให้เห็นถึงความล้มเหลวของแบบจำลองการพัฒนากระแสหลักที่เน้นการขยายตัวเฉพาะด้านเศรษฐกิจได้ทำลายวิถีเศรษฐกิจและสังคมที่คนในชุมชนที่เคยช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาต่อสู้เพื่อปลดปล่อยจากถูกกดขี่และเรียกร้องวิถีแบบเดิมคืนกลับมา

Ife (1995) กล่าวถึงแบบจำลองการพัฒนาทางเลือกบนพื้นฐานของนักเขียนที่สำคัญอย่าง Paulo Freire (1972) ที่เป็นผู้บุกเบิกงานโครงการศึกษาในประเทศบราซิลด้วยวิธีการสำคัญที่ก้าวข้ามประสบการณ์ของตัวเองแนวทางดังกล่าวกลายเป็นแรงบันดาลใจให้ประชาชนจำนวนมากมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนซึ่งมีองค์ประกอบสำคัญ 2 ประการคือ ประการแรก การยกระดับจิตสำนึก (consciousness raising) ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของการพัฒนา และ ประการที่สอง การพัฒนาต้องเชื่อมโยงระหว่างบุคคลกับการเมืองรวมทั้งเรียกร้องว่า โครงการต่าง ๆ ต้องวางอยู่บนพื้นฐานของชีวิตจริงนั่นคือประสบการณ์ชีวิตและความทุกข์ยากของประชาชน (Freire, 1972 อ้างอิงใน Ife, 1995, p. 95) โดยวิเคราะห์และเชื่อมโยงโดยประสบการณ์เชิงอัตวิสัยกับโครงสร้างทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่เป็นสาเหตุของการเสียเปรียบและการถูกกดขี่ แนวทางของการกระทำและการพัฒนานี้ได้ถูกสะท้อนโดยนักเขียนอื่น ๆ ด้วย เช่น Fay (1975) ให้ความสำคัญกับวิธีการสังเคราะห์การพัฒนาชุมชนตามแนวทางการพัฒนาทางเลือก

Ife (1995) อธิบายเกี่ยวกับแนวคิดการพัฒนาชุมชน (community development) ว่า ยังไม่มีความเห็นพ้องต้องกันที่ชัดเจนเกี่ยวกับความหมายของคำว่า "การพัฒนาชุมชน" แต่อย่างไรก็ตาม Popple (1995) กล่าวไว้ว่า เป้าหมายสำคัญหลังจากการถอนตัวของลัทธิอาณานิคมจากประเทศกำลังพัฒนา คือการนำแนวทางการพัฒนาชุมชนเพื่อเป็นยุทธศาสตร์ในการผนวกดินแดนของประเทศอาณานิคมของระบบทุนนิยมและต่อต้านการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ ประเทศไทยได้รับอิทธิพลและยอมรับแนวคิดดังกล่าว โดยก่อตั้งกรมการพัฒนาชุมชนให้เป็นหน่วยราชการระดับกรมของกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2505 ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม โอนกิจการบริหารของส่วนพัฒนาการท้องถิ่น กรมมหาดไทยเดิมมาเป็นกิจการบริหารของกรมการพัฒนาชุมชน ตามนโยบายสำคัญของรัฐบาลในยุคนั้น ที่จะปรับปรุงความเป็นอยู่และมาตรฐานการครองชีพ ของประชาชนในชนบทให้ดียิ่งขึ้น (กรมพัฒนาชุมชน, 2004, เว็บไซต์) จนถึงปี 2535 ได้มีการปรับปรุงส่วนราชการครั้งใหญ่ของกรมอีกครั้งหนึ่งตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมการพัฒนาเป็น 2 ส่วน คือ ราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาคซึ่งประกอบด้วยที่ว่าการพัฒนาชุมชนจังหวัดและที่ว่าการพัฒนาชุมชนอำเภอ กรมพัฒนาชุมชนจึงเป็นหน่วยงานของรัฐ (government agencies) ที่ทำหน้าที่

ตามแผนงานรัฐบาล (government programs) เพื่อแก้ปัญหาสังคมและเศรษฐกิจ (social and economic problems) ซึ่งในด้านดี กรมพัฒนาชุมชนสามารถบรรเทาความเดือดร้อนและความทุกข์ยากของประชาชนได้โดยไม่เลือกปฏิบัติ แต่รัฐบาลมีข้อจำกัดเกี่ยวกับแหล่งงบประมาณจำกัด บางครั้งแก้ปัญหาเป็นรายกรณีจนให้บริการไม่ทั่วถึงและไม่สามารถพัฒนาพลังความสามารถในการแก้ปัญหาของชุมชนได้ Rubin and Rubin (1986) กล่าวไว้ว่า การแก้ปัญหาชุมชนของหน่วยงานภาครัฐใช้วิธีรายกรณี (casework approach) บางครั้งก็เฉื่อยชาและกล่าวโทษประชาชน ซึ่งแตกต่างจากองค์กรชุมชนที่มุ่งแก้ปัญหาที่สาเหตุและเน้นการแก้ปัญหาของกลุ่มของสมาชิกชุมชนมากกว่าปัจเจกบุคคล และนอกจากนี้ Rubin and Rubin (1986) ได้อธิบายคำว่า "การพัฒนาชุมชน" ว่าเกี่ยวข้องกับกำกับการเพิ่มพลังให้ท้องถิ่น (local empowerment) โดยกลุ่มของประชาชนรวมตัวกันเป็นองค์กร ทำกิจกรรมร่วมกันเพื่อ ควบคุมการตัดสินใจโครงการ แผนงาน และนโยบายต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อชุมชน และนับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกเป็นต้นมา หน่วยงานของรัฐเข้าไปมีบทบาทในการพัฒนาชุมชนแทนองค์กรชุมชน ทำให้องค์กรของชุมชนค่อย ๆ ลดบทบาทลงจึงเป็นสาเหตุให้ชุมชนที่เคยพึ่งตนเองในอดีตเกิดการเรียนรู้เฉพาะการพึ่งพาความช่วยเหลือจากรัฐ ซึ่ง ฉัตรทิพย์ นาถสุภา (2540) อธิบายเกี่ยวกับประเด็นการพึ่งตนเองของชุมชนว่า ในชุมชนบุพกาลชาวบ้านมีน้ำใจช่วยเหลือแบ่งปันกันทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และทรัพยากรสิ่งแวดล้อม มีอิสระและพึ่งตนเอง (self reliance) วิถีคิดของชาวบ้านเหล่านั้นนับว่ามีคุณค่าและเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น ถึงแม้ว่าระบบสังคมนิยมในสหภาพและยุโรป ตะวันออกล้มสลายลงแนวคิดชุมชนยังคงดำรงอยู่และถูกนำมาใช้ในการพัฒนาทางเลือก

ดังนั้น การพัฒนาชุมชนโดยส่งเสริมและสนับสนุนประชาชนรวมกลุ่มกันเป็นองค์กรชุมชนให้มีพลังและความสามารถแก้ปัญหาของชุมชนเอง จึงเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของชุมชน จามะรี เชียงทอง (2549) มีแนวคิดที่เห็นด้วยเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนว่า ในช่วงทศวรรษ 2520 เกิดกระแสตื่นตัวแนวคิดวัฒนธรรมชุมชนที่หาตระเวนระบอบทุนนิยมที่ก่อให้เกิดความยากจนเรื้อรัง นักพัฒนาทางเลือกจึงเชื่อว่าควรพุ่งเป้าการพัฒนาไปที่ชุมชนขนาดเล็กโดยตรง ในทำนองเดียวกับแนวคิดของ ประเวศ วสี (2548) ที่ได้กล่าวไว้เกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนาชุมชนว่า ชุมชนเป็นยุทธศาสตร์สำคัญ เพราะในแต่ละคนแต่ละครอบครัวไม่มีพลังพอที่จะต้านทานกระแสโลกาภิวัตน์ที่ไหลบ่าเข้ามาได้ แต่สำหรับชุมชนที่มีขนาดและมีพลังพอเหมาะที่จะเป็นจุดยุทธศาสตร์ได้เป็นอย่างดี เช่นเดียวกับ Warren (1972, p. 362) ที่อธิบายเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนว่า เป็นวิถีคิดของขบวนการปรับตัว ในการแสวงหาวิธีการเพื่อสร้างความสัมพันธ์ในแนวนอน (horizontal pattern) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการทำกิจกรรม ความรู้สึก และ

การมีปฏิสัมพันธ์ ระหว่างกิจกรรมทางสังคมและเศรษฐกิจ แนวคิดของ Warren เป็นแนวความคิดการพัฒนาสังคมเศรษฐกิจ (Socio-economic development)

แนวความคิดการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน (community economic development) จึงเป็นแนวคิดที่มุ่งสู่ผลประโยชน์ สร้างชีวิตที่สดใสให้ชุมชนท้องถิ่น และยกระดับคุณภาพชีวิต ตามแนวคิดของ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา (2544) ที่ได้กล่าวถึงการต่อสู้ระหว่างแนวคิดเศรษฐศาสตร์กระแสหลักหรือระบบทุนนิยมว่า ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างเมืองกับชนบท ความร่ำรวยกระจุกตัวอยู่กับคนกลุ่มเดียว ขณะที่คนส่วนใหญ่ยากจน ก่อให้เกิดปัญหาสังคม เช่น การเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อม อากาศ และน้ำเป็นพิษ โรงงานไม่ถูกสุขลักษณะและไม่ปลอดภัย วัฒนธรรมน้ำใจเสื่อมสลาย ประชาชนจึงไม่เชื่อว่าการพัฒนาในแนวทางที่ผ่านมาจะนำพาประเทศสู่อนาคตที่สดใสได้ นอกจากนี้ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา ยังตั้งข้อสงสัยในความถูกต้องของแนวทางทุนนิยม และแนะนำข้อเสนอขององค์กรพัฒนาเอกชนเกี่ยวกับแนวความคิดการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนหมู่บ้านการพัฒนาภาคเกษตรกรรมแทนภาคอุตสาหกรรม ผลผลิตเพื่อสนองความต้องการภายในประเทศแทนผลผลิตเพื่อส่งออก แนวทางเศรษฐกิจชุมชนหรือเศรษฐกิจพอเพียงจึงเป็นเศรษฐกิจพื้นฐานและเป็นเศรษฐกิจแห่งชาติของประชาชนส่วนใหญ่ในชุมชนท้องถิ่น จากการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องนี้ อภิชัย พันธเสน (2548) กล่าวโดยสรุปว่า ชุมชนคือหน่วยใหญ่ที่สุดที่คนธรรมดาโดยทั่วไปสามารถจะมีการแก้ปัญหาเชิงสร้างสรรค์ (creative intervention) ได้ง่ายโดยไม่จำเป็นต้องอาศัยเงื่อนไขพิเศษมากนัก จึงเป็นหน่วยที่ดี ที่ตัวเองและสมาชิกของชุมชน ได้ทำกิจกรรมร่วมกัน เพื่อประโยชน์แก่สมาชิกในชุมชนและสังคมของประเทศโดยส่วนรวมได้ นอกจากนี้ อภิชัย พันธเสน ยังได้กล่าวถึงเป้าหมายของเศรษฐกิจชุมชนว่า

1. เพื่อแก้ปัญหาความทุกข์ (ความยากจน) ในชุมชน
 2. สร้างภูมิคุ้มกันให้แก่ชุมชนจากวิกฤติจากภายนอก
 3. เป็นส่วนสำคัญที่จะช่วยส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนของสังคมในระดับประเทศโดยรวม
- นอกจากนี้ Galaway & Hudson (1994) ได้กล่าวถึงแนวความคิดการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน

ว่าเป็นวิสัยทัศน์หนึ่งในกิจกรรมการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจระดับท้องถิ่นและชุมชน เพราะใช้แนวทางที่บูรณาการอย่างองค์รวม (holistic integrated approaches) การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนเป็นขบวนการที่ได้รับความสนใจเพิ่มเติมในกิจกรรมทุกระดับของภาครัฐ โดยภาครัฐกำหนดนโยบายสนับสนุนเพื่อเสริมสร้างศักยภาพ จัดการแหล่งข้อมูล ผู้เชี่ยวชาญ และแหล่งทุนภาครัฐ แต่อย่างไรก็ตามเศรษฐกิจชุมชนก็ไม่สามารถทำให้เกิดความสำเร็จได้ทำอย่างไรให้การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนสร้างความสำเร็จอย่างจริงจังในการเพิ่มพลังและพัฒนาความสามารถต่อการ

พัฒนาสังคมและเศรษฐกิจเพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชน โดยเฉพาะปัญหาความยากจน เพราะเกือบห้าทศวรรษความยากจนถูกนิยามในมิติของเศรษฐกิจ การเจริญทางเศรษฐกิจจึงเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาความยากจน แต่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจก็ไม่ได้ทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนโดยรวมดีขึ้น ตรงกันข้ามกลับทำให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจและเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้การแก้ไขปัญหาความยากจนไม่ประสบความสำเร็จ Ife (1995) อธิบายว่า โครงการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนของรัฐ หลายโครงการมีข้อสันนิษฐานว่า เมื่อชุมชนมีการพัฒนามิติทางเศรษฐกิจแล้วการพัฒนามิติอื่น ๆ จะพัฒนาตามมา แต่ทว่าโครงการพัฒนาดังกล่าวเป็นการพัฒนาแบบเส้นตรงที่ละเลยความจำเป็นทางสังคม (social needs) ในทางตรงกันข้ามการพัฒนาชุมชนที่มีรากฐานมาจากการสังคมนิยมแบบดั้งเดิมซึ่งจะเน้นเรื่องการควบคุมเกี่ยวกับสุขภาพ ที่อยู่อาศัย การอพยพ การนันทนาการ งานสงเคราะห์ ฯลฯ ขณะเดียวกันก็ละเลยพื้นฐานทางเศรษฐกิจของชุมชนก็ไม่แตกต่างไปจากการพัฒนาแบบเส้นตรงเช่นกัน

การพัฒนาชุมชนเพียงมิติเดียวแล้วละเลยความซับซ้อนของชีวิตมนุษย์และประสบการณ์ของชุมชน น่าจะมีความล้มเหลวค่อนข้างสูงเพราะเป็นการพัฒนาที่รับเอาแนวคิดแบบเส้นตรง (linear thinking) แทนการรับเอาแนวคิดแบบองค์รวม (holistic approach) อันเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาแบบบูรณาการ ซึ่งสอดคล้องกับประสบการณ์และปฏิสัมพันธ์ของมนุษย์ในชุมชนท้องถิ่น ในสถานการณ์เฉพาะที่ต้องการลดความยากจนซึ่งเป็นปัญหาสังคมที่มีความซับซ้อน หากการแก้ไขปัญหาโดยการพัฒนาเฉพาะเศรษฐกิจแบบทุนนิยมก็อาจจะไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการลดความยากจนได้ Ife (1995, p. 139) อธิบายว่า การพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจกระแสหลักได้ทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกผิดหวังเพราะมันได้สร้างผลกระทบทางลบที่เป็นต้นทุนทางสังคม (social costs) กล่าวคือ การส่งเสริมการพัฒนากระบวนการอุตสาหกรรมเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ชาวนชนอพยพเข้าเมืองเพื่อขายแรงงาน ถึงแม้ว่าประชากรเหล่านั้นจะมีงานทำแต่มูลค่าส่วนเกินทางเศรษฐกิจ (economic surplus) ก็ไม่ได้สร้างมาตรฐานและคุณภาพชีวิตของประชากรส่วนใหญ่ให้ดีขึ้นและเมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจก็ได้เพิ่มจำนวนของประชากรที่ว่างงานจนทำให้ความยากจนกลับทวีความรุนแรงขึ้น การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่พัฒนาตามแนวทางทุนนิยมอุตสาหกรรม ยังก่อให้เกิดการบริโภคเกิน (Over consumption) ขยะ (Waste) และความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อม (environmental degradation) เพราะวาระบบทุนนิยมอุตสาหกรรมเป็นแนวคิดเศรษฐศาสตร์ดั้งเดิม มีหลักการสำคัญ 2 ประการ คือ

ประการแรก การวางเฉยต่อระบบคุณค่าและไม่นับต้นทุนทางสังคมและสิ่งแวดล้อม (social and environmental costs) การดำรงอยู่ของระบบทุนนิยมได้ลดและทำลายสิ่งที่เป็นคุณค่า เช่น ความงาม สันติภาพ ป่าดงดิบ ความมั่นคง สัตว์ที่ใกล้สูญพันธุ์ ประชาชนคนธรรมดาและชุมชน ในขณะที่เดียวกันได้สร้างผลลัพธ์ที่ไม่พึงปรารถนา เช่น มลภาวะ การเพิ่มประชากรโลก ความแออัด ปัญหาสุขภาพ ความเครียด และความน่าเกลียด นักเศรษฐศาสตร์แนววิเวคจึงแสวงหาแนวทางเพื่อพัฒนาเศรษฐศาสตร์แนวใหม่ตามแนวคิดเศรษฐศาสตร์สีเขียว (Green economics) หรือเรียกว่าเศรษฐศาสตร์ทางเลือก (alternative economics) ที่คำนึงถึงปัจจัยทางสังคมและสิ่งแวดล้อม

ประการที่สอง การเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์พื้นฐานแบบดั้งเดิมที่เน้นเฉพาะปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจ จนเกิดปัญหาสำคัญคือประชาชนคนธรรมดาตกอยู่ในสภาพไร้อำนาจและยากจน เนื่องจากความไม่เป็นธรรมของระบบทุนนิยมข้ามชาติที่เคลื่อนย้ายผลประโยชน์จากพื้นที่ที่ยากจน (ไม่ว่าชุมชนหรือประเทศยากจน) สู่อเมริกา ยุโรป ดังนั้นแนวทางของปรากฏการณ์ทางสังคมและเศรษฐกิจตามแนวเศรษฐศาสตร์ทางเลือกของชุมชนท้องถิ่นน่าจะเป็นแนวทางที่สนับสนุนทางเลือกของท้องถิ่น เช่น การสร้างงานในท้องถิ่น (job creation) ดินเชื่อชุมชน (community finance) กลุ่มกองทุน (finance unions) ธนาคารชุมชน (community banks) ระบบแลกเปลี่ยน (barter systems) และระบบการเงินท้องถิ่น (local currency systems) ในวรรณกรรมที่ว่าด้วยเศรษฐศาสตร์สีเขียว ตามมุมมองของ E. F. Schumacher ผู้ที่ได้รับความนิยมจากการค้นพบและบันทึกความจริงในหนังสือเรื่อง small is beautiful หนังสือดังกล่าวได้กล่าวถึงการค้นพบทางเลือกของมนุษย์สู่เศรษฐศาสตร์และเทคโนโลยีทางเลือกและเขาเป็นผู้บุกเบิกขบวนการเศรษฐศาสตร์ทางเลือกซึ่งเป็นระบบเศรษฐกิจฐานชุมชน (community based economic system) ในทำนองเดียวกัน Broadhead (1994, pp. 2-3) กล่าวถึงการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนว่า เป็นแนวทางที่เน้นการพัฒนา การจ้างงาน ธุรกิจ และการเพิ่มพลังให้ชุมชน (community empowerment) เพราะเป็นการบูรณาการวัตถุประสงค์ทางสังคมและเศรษฐกิจที่สามารถลดความแตกต่างระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมเป็นเศรษฐศาสตร์ที่ไม่คำนึงเฉพาะการผลิตเพื่อความมั่งคั่ง (การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ) แต่คำนึงถึงว่าจะบริหารจัดการอย่างไรให้ความมั่งคั่งกระจายสู่ประชาชนที่ยากจน (poor people) ประชาชนที่ไร้อำนาจ (powerless people) และชุมชนที่ด้อยพัฒนา (underdeveloped communities) และลักษณะของนโยบาย แผนงาน โครงการ และองค์การของการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน โดยมีองค์ประกอบสำคัญดังนี้

1. ตอบสนองและเกิดขึ้นจากพื้นที่ด้อยพัฒนา (underdevelopment) และพื้นที่ชายขอบ (marginalization) ในระดับชุมชน
2. การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นวิธีการเพิ่มพลังให้ประชาชน (empowering people) และการพึ่งตนเองของท้องถิ่น (local self reliance)
3. เพื่อเสริมสร้างศักยภาพท้องถิ่น (local capacity) ในการวางแผน ควบคุม บริหารจัดการ และการประเมินผลการริเริ่มของชุมชน
4. ใช้แนวทางการพัฒนาแบบครอบคลุมหลายมิติ (comprehensive development approach) โดยมีวัตถุประสงค์เชื่อมโยง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และภาคส่วนต่าง ๆ ของชุมชน
5. ครอบคลุม (inclusive) หรือไม่กีดกัน (not exclusive) กลุ่มที่ด้อยโอกาสและไร้อำนาจในชุมชน และส่งเสริมผลประโยชน์ของชุมชนอย่างยั่งยืน
6. เพื่อเสริมสร้างโครงการจ้างงาน (job creation) ในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว
7. รับประกันผลประโยชน์โดยตรงของชุมชนมากกว่าผลประโยชน์ส่วนบุคคลในชุมชน
8. พยายามส่งเสริมการริเริ่มการเป็นหุ้นส่วนและการร่วมทุน (joint ventures) ระหว่างกลุ่มประชาชนชายขอบภายในชุมชน

อย่างไรก็ตามความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนขึ้นอยู่กับเงินทุน เนื่องจากเงินทุนเป็นปัจจัยสำคัญในการสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน เช่น วิชาทิจขนาดย่อม (Micro enterprise) ธุรกิจขนาดเล็ก (Small business) ในทางตรงกันข้ามการเข้าถึงเงินทุน (Inaccessibility of capital) ก็เป็นอุปสรรคสำคัญต่อกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน เนื่องจากธุรกิจขนาดเล็กและวิชาทิจขนาดย่อมที่ริเริ่มโดยประชาชนนั้นไม่สามารถรับสินเชื่อจากระบบธนาคารแบบดั้งเดิม (Traditional banking system) เนื่องจากมีขนาดเล็กเกินไป

นอกจากนี้ Broadhead (1994, p. 11) ยังสรุปเพิ่มเติมว่า การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนสามารถแก้ปัญหาทางสังคมและเศรษฐกิจ (Socio-economic problems) เพราะลักษณะเฉพาะของเศรษฐกิจชุมชนเน้นเรื่องการมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนที่อยู่ชายขอบและด้อยโอกาส และหนึ่งในสิ่งที่สำคัญที่สุดที่สนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน คือ สถาบันการเงินท้องถิ่นที่เรียกว่า กลุ่มออมทรัพย์ (Finance unions)

ทฤษฎีกลุ่ม (Group Theory)

กลุ่ม เกิดจากคนสองคนหรือมากกว่าสองคนซึ่งมีปฏิสัมพันธ์บนพื้นฐานของโครงสร้างทางสังคมร่วมกันและยอมรับหลักการพึ่งพาอาศัยกัน (mutual dependency) กลุ่มอาจจะมีขนาดใหญ่หรือเล็กเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการโดยสมาชิกจะร่วมกันปฏิบัติตามสถานภาพและหน้าที่เชิงโครงสร้างทางสังคม นอกจากนี้กลุ่มต่าง ๆ จะมีความสัมพันธ์กลุ่มยังมีอิทธิพลที่สำคัญต่อกันด้วย Henslin (2005) จำแนกกลุ่มออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. กลุ่มปฐมภูมิ (primary groups) หมายถึงกลุ่มที่สมาชิกจะมีปฏิสัมพันธ์กันโดยตรง (face-to-face interaction) และมีความใกล้ชิดผูกพันกันเป็นส่วนตัวแล้วพัฒนากลายเป็นความห่วงใยรวมทั้งให้ความช่วยเหลือกันอย่างไม่เป็นทางการ (informal social support) นอกจากนี้การควบคุมทางสังคม (social control) ของกลุ่มจะวางอยู่บนบรรทัดฐานและค่านิยมร่วมกันจนก่อให้เกิดความเป็นปึกแผ่นทางสังคม (social integration) กลุ่มปฐมภูมิที่สำคัญได้แก่ ครอบครัว เพื่อนบ้าน กลุ่มเพื่อน และชุมชนในชนบท

2. กลุ่มทุติยภูมิ (secondary groups) หมายถึงกลุ่มที่มีลักษณะตรงกันข้ามกับกลุ่มปฐมภูมิเนื่องจากสมาชิกกลุ่มมีขนาดใหญ่ มีความสัมพันธ์ที่เป็นทางการและมีระยะสั้นรวมทั้งขาดโอกาสที่จะสร้างความห่วงใยและช่วยเหลือกันด้วยเหตุนี้สมาชิกของกลุ่มจะทำกิจกรรมร่วมกันตามบทบาทและหน้าที่รวมทั้งมีความรู้สึกแบ่งแยกคนนอกที่ไม่ใช่สมาชิกกลุ่ม ทิศทางของกลุ่มทุติยภูมิจะเริ่มต้นและจบลงอย่างไม่มี ความสำคัญเพราะเงื่อนไขของผลประโยชน์และกิจกรรมที่มีลักษณะเฉพาะ เช่น กลุ่มนักศึกษาในมหาวิทยาลัย กลุ่มของประชาชนที่ทำงานหน่วยงานเดียวกัน

ลักษณะพื้นฐานของความสัมพันธ์ของมนุษย์คือขบวนการกลุ่ม (group processes) คือสมาชิกกลุ่มจะควบคุมซึ่งกันและกันเพื่อให้สมาชิกมีผลประโยชน์ร่วมกันซึ่งจะเกิดขึ้นทั้งในกลุ่มปฐมภูมิและกลุ่มทุติยภูมิทั้งกลุ่มที่มีขนาดเล็กจนถึงองค์กรที่เป็นทางการ อย่างไรก็ตามลักษณะของความสัมพันธ์เกิดขึ้นบนพื้นฐานของความเปลี่ยนแปลงทั้งที่เกิดจากความสามัคคีและความมั่นคง (harmony and stability) และในทางตรงกันข้ามบางกลุ่มมีลักษณะของความสัมพันธ์ที่เต็มไปด้วยการแข่งขันและความขัดแย้ง Beinkwehdd, White and Ortega (1999) ได้เสนอแนวคิดขบวนการทางสังคม (social processes) เพื่ออธิบายการมีปฏิสัมพันธ์ที่ทำให้เกิดความสัมพันธ์ของมนุษย์ในลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

1. การแลกเปลี่ยน (exchange) คือ ปฏิสัมพันธ์แบบสมัครใจซึ่งเป็นขบวนการทางสังคมของแต่ละกลุ่มและองค์กรที่แลกเปลี่ยนผลประโยชน์ที่จับต้องไม่ได้และจับต้องได้โดยคาดหวังว่าแต่ละกลุ่มจะได้รับประโยชน์ ความสัมพันธ์แบบแลกเปลี่ยนขึ้นอยู่กับ การคาดหวังว่าประชาชนได้รับสิ่งที่พึงพอใจเพื่อรักษาความสมดุลของความผูกพันในความสัมพันธ์ทางสังคม ความคาดหวัง

(expectation) นี้เรียกว่าบรรทัดฐานของการตอบแทนกัน (norm of reciprocity) และคนทั่วไปจะยอมรับความคิดที่ว่า ไม่มีอะไรฟรี (There's no free lunch) ด้วย

2. ความร่วมมือ (cooperation) เกิดขึ้นเมื่อประชาชนทำงานร่วมกันเพื่อบรรลุเป้าหมายร่วมกัน ความร่วมมือเป็นการทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้นมีการทำงานเป็นทีม ซึ่งต่างจากการแลกเปลี่ยนในลักษณะที่คนหนึ่งให้สิ่งของกับคุณและคุณให้สิ่งของกลับเพราะแต่ละคนจะมีเป้าหมายของตัวเอง

3. การแข่งขัน (competition) เมื่อประชาชนมีการแลกเปลี่ยนและความร่วมมือกันก็ไม่ได้หมายความว่าประชาชนจะบรรลุเป้าหมายร่วมกันเพราะในสถานการณ์ที่ทรัพยากรขาดแคลน การแข่งขันภายใต้กติการ่วมกันจะเป็นปฏิสัมพันธ์ลักษณะหนึ่งที่เกิดขึ้นและผลลัพธ์ทางบวกของการแข่งขันจะเป็นสิ่งกระตุ้นให้ประชาชนพยายามค้นหาวิธีการเพื่อให้ได้เปรียบจากการแข่งขัน แต่ผลในทางลบที่เกิดจากความไม่เท่าเทียมทางสังคมจะทำให้ประชาชนเกิดความดิ่งเคียดและลดความร่วมมือระหว่างประชาชน

4. ความขัดแย้ง (conflict) เมื่อการต่อสู้เพื่อให้ได้ทรัพยากรที่ขาดแคลนไม่เป็นไปตามกติกาที่ตกลงร่วมกันความขัดแย้งจะเกิดขึ้น ความขัดแย้งจะรวมถึงความพยายามให้เกิดความเป็นกลาง ทำให้เกิดความเสียหายหรือการทำลายคู่แข่งและความขัดแย้งจะสร้างความแตกแยก (divisiveness) มากกว่าสร้างความเป็นปึกแผ่น (solidarity) อย่างไรก็ตามความขัดแย้งที่เกิดขึ้นกับคนนอก (outsiders) จะเป็นการเพิ่มความเป็นปึกแผ่นให้กับคนใน

โดยสรุป กระบวนการกลุ่มมีความเกี่ยวข้องกับการแลกเปลี่ยน ความร่วมมือ การแข่งขัน และความขัดแย้ง มีความสำคัญต่อการมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคมเราอาจจะมีปฏิสัมพันธ์กับคนอื่นในลักษณะต่าง ๆ ของความสัมพันธ์ซึ่งบางครั้งเป็นความสัมพันธ์แบบชั่วคราวและบางครั้งเป็นความสัมพันธ์แบบถาวร บางครั้งเกิดขึ้นเป็นทางการและบางครั้งไม่เป็นทางการ ปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในกระบวนการกลุ่มจะขึ้นอยู่กับลักษณะของกลุ่มและองค์กร

ทฤษฎีองค์กร (organization theory)

ทฤษฎีองค์กร ส่วนใหญ่มักเกี่ยวข้องกับการเป็นทางการ (formal organization) ซึ่งเน้นการจัดระเบียบ ผู้นำหรือผู้มีอำนาจ ทั้งโครงสร้างและหน้าที่ ทรัพยากร รวมทั้งการเจริญเติบโตเพื่อความอยู่รอดขององค์กร ในทางตรงกันข้ามองค์กรที่ไม่เป็นทางการ (informal organization) ให้ความสำคัญกับกิจกรรมและโครงการต่าง ๆ เพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการภายในองค์กรซึ่งนอกเหนือไปจากความสัมพันธ์ภายในองค์กรแล้วยังให้ความสำคัญกับการสร้างความสัมพันธ์ในลักษณะเครือข่ายองค์กร (inter-organizational networks) ทั้งภายใน

และภายนอกชุมชนในการระดมทรัพยากรเพื่อค้นหาทางเลือกในการแก้ไขปัญหาของชุมชน ดังนั้น สิ่งที่สังเกตได้ง่ายที่สุดนั้นคือองค์กรจำเป็นต้องมีผู้นำ เป้าหมาย โครงสร้างการบริหารจัดการ การมีส่วนร่วมของสมาชิกหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กิจกรรม ความสัมพันธ์ ความน่าเชื่อถือ เครือข่าย และทรัพยากร เช่น เงินทุน บุคคลากร วัสดุและอุปกรณ์ การสื่อสาร ระบบสังคมของ Parsons (1960) วิเคราะห์ว่าองค์กรเกิดจากปฏิสัมพันธ์ของหน่วยย่อย ๆ ทางสังคม (social units) หรือระบบย่อย (subsystems) ซึ่งประกอบด้วย 4 หน่วยย่อยและแต่ละหน่วยย่อยมีหน้าที่สำคัญ 4 ประการ คือ

1. หน้าที่ในการปรับตัว (adaptive functions)
2. ทำหน้าที่เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมาย (goal attainment functions)
3. หน้าที่สร้างความเป็นปึกแผ่น (integrative functions)
4. หน้าที่จัดการความขัดแย้ง (tension-management functions)

นอกจากนี้องค์กรยังหมายรวมถึงทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ เช่น หน่วยงานทางราชการ ภาคเอกชน เช่น ห้างหุ้นส่วน บริษัท หอการค้า สมาคม รวมถึงองค์กรชุมชน เช่น องค์กรชุมชน ในความเห็นของ ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ (2550, หน้า 92) ซึ่งมีแนวความคิดเชิงวิวัฒนาการมองว่า การพัฒนาสถาบันและองค์กรเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาขีดความสามารถขององค์กรมากกว่าการพัฒนามูลฐาน เช่น การเพิ่มมูลค่าของบุคคลากร

องค์กรที่จัดตั้งโดยคนในชุมชนหรือเรียกว่าองค์กรชุมชน (community organization) เป็นองค์กรที่มีลักษณะเหมือนและใช้ร่วมกับแนวคิดอื่น เช่น แนวคิดการพัฒนาชุมชน สงเคราะห์ชุมชน การดำเนินงานชุมชน การปฏิบัติการชุมชน การเปลี่ยนแปลงชุมชน เป็นต้น (Ife, 1995) อย่างไรก็ตามนักวิชาการตะวันตกบางท่านอย่างเช่น Rubin and Rubin (1986) มองว่า องค์กรชุมชน เป็นองค์กรที่เกิดจากการรวมกลุ่มกันทำกิจกรรมชุมชนเพื่อ “การเพิ่มพลังให้ชุมชน” (community empowerment) ในการแก้ไขปัญหาของประชาชนเพื่อเอาชนะความรู้สึกไร้อำนาจ (powerlessness) และพัฒนาความสัมพันธ์ (relationships) กับหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐบาล ในปี 1970 Paulo Freire นักการศึกษาผู้ใหญ่ชาวลาตินอเมริกาได้พัฒนาแนวทางของกระบวนการสร้างจิตสำนึก (conscientization) ซึ่งเป็นแนวทางที่มีอิทธิพลต่อองค์กรชุมชนที่ทำงานเพื่อคนยากจน และแนวทางดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะในลาตินอเมริกาเท่านั้นแต่ยังมีอิทธิพลขยายไปในกลุ่มประเทศอเมริกาเหนือด้วย Lee (1986) มีแนวคิดว่า ขบวนการขององค์กรชุมชนหรือการพัฒนาชุมชนตั้งแต่ปี 1930 ถึงปัจจุบันโดยมีหลักฐานที่แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จของกระบวนการสหกรณ์แถบชายฝั่งตะวันออกของประเทศแคนาดา ขบวนการดังกล่าวใช้วิธีการแทรกแซง

ทางสังคมเพื่อสนับสนุนให้เกิดการทำงานร่วมกัน (collective action) ของกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชน และพัฒนาความสามารถของประชาชนที่ด้อยโอกาสตามสภาพของสิ่งแวดล้อมนั้น ๆ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งความต้องการทางจิตใจ สังคม และวัตถุ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเกี่ยวข้องกับขบวนการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งตัวแทนของที่มีศักยภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรของชุมชน และพัฒนาสิ่งใหม่ ๆ เพื่อเพิ่มความสามารถของสมาชิกและองค์กรในการทำกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมาย

อย่างไรก็ตาม Gittel & Vidal (1998) ได้อธิบายความซับซ้อนเกี่ยวกับองค์กรชุมชนว่า องค์กรชุมชนเป็นองค์กรประกอบหลักของการพัฒนาชุมชนในบริบทของทุนทางสังคมและการพัฒนาเครือข่ายการช่วยเหลือกัน แนวคิดทุนทางสังคมถูกนำมาใช้ในการปรับหรือโครงสร้างของความสัมพันธ์ขององค์กรทางการเมือง เศรษฐกิจทั้งภายในและระหว่างชุมชน นอกจากนี้ทุนทางสังคมยังมีบทบาทสำคัญต่อยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้อาศัยในชุมชนให้สูงขึ้น Gittel & Vidal แบ่งองค์กรชุมชนออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

1. องค์กรแบบเผชิญหน้า (confrontational organization) เป็นองค์กรที่มีลักษณะการเผชิญหน้าและการต่อสู้เพื่อเพิ่มพลังทางการเมืองบนหลักการพื้นฐานของการรวมกลุ่มทางสังคม เศรษฐกิจ และเชื้อชาติในการต่อต้านและเผชิญหน้ากับการเลือกปฏิบัติเพื่อเพิ่มโอกาสทางสังคมและเศรษฐกิจ ความสัมพันธ์ขององค์กรชุมชนลักษณะนี้วางอยู่บนพื้นฐานของความผูกพัน (bonding capital) ความเข้มแข็งของความสัมพันธ์ภายในระหว่างสมาชิกและองค์กรเป็นผลประโยชน์และค่านิยมร่วมกัน รวมทั้งมีความพยายามในการระดมประชาชนเพื่อเผชิญหน้ากับประชาชนและสถาบันที่มีอำนาจจากภายนอก องค์กรลักษณะนี้จึงเป็นองค์กรที่มีความขัดแย้งและเป็นองค์กรปิด กล่าวคือสมาชิกของชุมชนและชุมชนภายนอกมีความสัมพันธ์แบบเชื่อมโยงที่อ่อนแอ (bridging capital) หรือมีการเชื่อมโยงกับองค์กรภายนอกน้อย เพราะมีความรู้สึกกลัวว่าองค์กรภายนอกชุมชนมีความก้าวหน้ามากกว่า การวิเคราะห์เกี่ยวกับปรากฏการณ์ที่เกี่ยวกับทุนทางสังคมแบบผูกพันขององค์กรภายในชุมชนที่ขาดการเชื่อมโยงองค์กรภายนอกชุมชน พบว่ามีความสัมพันธ์ในทางลบ ถึงแม้ว่าในระยะสั้นกลุ่มคนที่ขาดอำนาจในองค์กรจะได้รับประโยชน์บ้าง แต่ในระยะยาวองค์กรจะเกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มที่มีอำนาจและกลุ่มที่ขาดอำนาจ และความขัดแย้งดังกล่าวสามารถทำให้เกิดการแตกแยกทางสังคมและการเมือง สร้างความเสียหายต่อความพยายามทำงานร่วมกันของกลุ่มต่าง ๆ และเกิดข้อจำกัดในการสร้างความสัมพันธ์ในชุมชนรวมทั้งเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงทรัพยากรจากนอกชุมชน

2. องค์กรที่มีข้อตกลงร่วมกัน (consensus organization) องค์กรที่มีข้อตกลงร่วมกันมีความแตกต่างจากองค์กรที่เผชิญหน้า กล่าวคือ องค์กรการที่มีข้อตกลงร่วมกันจะมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาภาวะผู้นำในระดับกลุ่มของเพื่อนบ้านและสนับสนุนความสัมพันธ์แบบต่างตอบแทนประโยชน์กันและกัน มุ่งสร้างและรักษาความผูกพันภายในและความผูกพันระหว่างองค์กร เช่น ความไว้วางใจและความร่วมมือระหว่างเพื่อนบ้าน และความผูกพันระหว่างชุมชน เช่น การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันระหว่างชุมชนให้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกันเพื่อสนับสนุนและช่วยเหลือองค์กรตลอดจนการเชื่อมความสัมพันธ์ (linkages or bridging) กับภาครัฐและองค์กรเอกชนที่ให้ความช่วยเหลือโดยไม่หวังประโยชน์ตอบแทน

จากบทเรียนของการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นที่ให้ความสำคัญขององค์กรจากข้างนอกมีอัตราความสำเร็จสูง ความสำเร็จนั้นเกือบทั้งหมดเกี่ยวข้องกับปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์กรท้องถิ่น (local organizations) และองค์กรภายนอกที่วางอยู่บนพื้นฐานของความไว้วางใจ ความร่วมมือ และมีความรู้สึกของความรับผิดชอบร่วมกัน (Putnam, 1993) สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ซึ่งเป็นองค์การมหาชนกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นองค์กรหนึ่งที่เห็นความสำคัญของความร่วมมือกันระหว่างองค์กรในและนอกชุมชนได้พยายามสนับสนุนการรับรองสถานภาพในระดับท้องถิ่นโดยมีแนวคิด ว่า องค์กรชุมชนเป็นกระบวนการจัดการตนเองที่นำไปสู่การยอมรับและรับรองตนเองรวมทั้งยอมรับความแตกต่างหลากหลายขององค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชน โดยใช้พื้นที่เป็นตัวตั้งตลอดจนการร่วมมือกันระหว่างองค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรภาคีพัฒนาในพื้นที่เพื่อประโยชน์ร่วมกัน (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2549) การก่อตั้งสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนมีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องและสาธารณะ ยอมรับสถานะความเป็นองค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กร ตลอดจนศักยภาพบทบาทขององค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชน ในการเป็นกลไกพื้นฐานในการพัฒนาชุมชนและสังคม
2. เพื่อส่งเสริมให้ชุมชน และองค์กรภาคีพัฒนาในพื้นที่ได้สร้างระบบการรับรองสถานภาพองค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชนร่วมกันในระดับพื้นที่
3. เพื่อให้องค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชน ที่ได้รับประโยชน์จากกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสถาบัน มีสถานะเป็นองค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชนที่ชัดเจน

4. เพื่อให้มีระบบข้อมูลองค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชนที่ชัดเจน เป็นปัจจุบัน ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับประเทศ สามารถนำไปใช้เป็นฐานในการพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนและเครือข่าย

นอกจากนี้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนยังได้กำหนดคุณสมบัติขององค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชนที่สามารถรับการรับรองสถานภาพดังนี้

1. เป็นองค์กรที่มีการก่อตั้งโดยการมีส่วนร่วมของสมาชิกที่ชัดเจน
2. มีวัตถุประสงค์ เป้าหมายของการรวมตัวกันเพื่อการพัฒนา
3. เป็นองค์กรที่มีกติกาและระบบการบริหารจัดการองค์กรที่เปิดเผย โปร่งใส
4. มีคณะกรรมการที่มาจากทางเลือกสรรของสมาชิกทำหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กร มีแผนการดำเนินกิจกรรมเพื่อการพัฒนา และการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรที่ต่อเนื่อง

องค์กรชุมชนในอดีตเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นโดยชุมชนที่สามารถแสดงบทบาทและหน้าที่เพื่อพัฒนาความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันทั้งภายในและภายนอกชุมชน แต่ในบางครั้งความสัมพันธ์แบบเอารัดเอาเปรียบขององค์กรภายนอกซึ่งมีโครงสร้างการบริหารจัดการแบบสายบังคับบัญชา ซึ่งไม่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน แต่กระบวนการกลุ่มและองค์กรชุมชนของชาวบ้านเกิดจากปรับตัวเพื่อรักษาความสมดุลและความอยู่รอดและเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของสมาชิกชุมชน ซึ่ง ประยงค์ รณรงค์ (2546) ได้กล่าวไว้เกี่ยวกับประเด็นนี้ว่า การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาที่รัฐบาลแต่ละยุคจัดทำขึ้นไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตคนในชุมชนมากเท่าไร การวิพากษ์ก็มีมากขึ้น กล่าวคือ ความสัมพันธ์ใหม่กับภายนอกทำให้คนในชุมชนเสียเปรียบ การรวมกลุ่มสร้างองค์กรชุมชนของชาวบ้านจึงเกิดขึ้นเพื่อจัดความสัมพันธ์ใหม่ จัดการทรัพยากรใหม่ และสร้างระบบเศรษฐกิจใหม่ที่จะทำให้ชุมชนอยู่รอด และยกระดับคุณภาพชีวิตของคนทั้งหมด ในทำนองเดียวกัน ประเวศ วะสี (2542) อธิบายเกี่ยวกับองค์กรชุมชนว่า เป็นองค์กรที่ประชาชนในชุมชนรวมตัวกัน สร้างและจัดการเองโดยอาศัยกระบวนการเรียนรู้และการทำงานร่วมกัน รวมทั้งมีการประชุมปรึกษาหารือกันซ้ำแล้วซ้ำอีกจนปรากฏผู้นำตามธรรมชาติขึ้น การจัดองค์กรเช่นองค์กรชุมชน มีการจัดการองค์กร การวิเคราะห์ปัญหาและทางเลือก รวมทั้งตัดสินใจทางเลือกได้ถูกต้อง

ดังนั้น กระบวนการขององค์กรชุมชนจึงเป็นองค์กรที่มีความสามารถในการปรับเปลี่ยนอย่างมีพลวัต เนื่องจากกระบวนการเรียนรู้ที่เป็นธรรมชาติ ซึ่งเกิดจากกระบวนการกลุ่มทั้งที่เป็นกลุ่มแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยเป็นกระบวนการกลุ่มที่เป็นกรนำของผู้นำชุมชนที่มี

ความคิดริเริ่มและกล้าทำในสิ่งที่ท้าทายต่อการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมของชุมชนเพื่อให้เกิดความอยู่รอดและความอยู่ดีมีสุขของชุมชน

แนวคิดภาวะผู้นำ (leadership) ธรรมชาติของการรวมกลุ่มของบุคคลเป็นองค์กรจะสร้างผู้นำ (leadership) และผู้ตาม (followers) ความสำเร็จและความล้มเหลวขององค์กรขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้นำและความร่วมมือของบุคคลในองค์กร ชัยเสฏฐ์ พรหมศรี (2549) กล่าวว่าความสามารถของการเป็นผู้นำและความร่วมมือร่วมใจของบุคคลในองค์กรเป็นกุญแจสำคัญที่นำไปสู่ความสำเร็จขององค์กร แต่การพัฒนาชุมชนที่ผ่านมาได้พึ่งพิงผู้นำที่มีความเชี่ยวชาญจากภายนอกโดยไม่ยอมรับผู้นำที่มีความเชี่ยวชาญภายในท้องถิ่นซึ่งโดยข้อเท็จจริงแล้วผู้นำที่มีความเชี่ยวชาญมีอยู่ในท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาชุมชนเนื่องจากผู้นำภายในท้องถิ่นได้สร้างสรรค์และใช้ประโยชน์จากภูมิปัญญา รวมทั้งประสบการณ์ภายในท้องถิ่นที่มีการสั่งสมมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน Mico (1981, p. 42) จำแนกลักษณะของผู้นำออกเป็น 3 ลักษณะ คือ

1. ผู้นำแบบเผด็จการ (autocratic leadership) คือ ผู้นำที่มีอำนาจเด็ดขาด สั่งการให้ผู้อื่นทำเพื่อเป้าหมายเฉพาะความสำเร็จของงาน โดยไม่คำนึงถึงผู้ตามว่าจะมีความรู้สึกนึกคิดอย่างไร
2. ผู้นำแบบประชาธิปไตย (democratic leadership) หมายถึง ผู้นำที่เชื่อว่าผู้ตามหรือประชาชนเป็นคนดีและมีความรับผิดชอบในการทำงานให้สำเร็จลุล่วงโดยมีผู้นำให้ความช่วยเหลือ
3. ผู้นำตามสถานการณ์ (situational leadership) ผู้นำกลุ่ม องค์กร ชุมชน ที่เกิดขึ้นตามสถานการณ์ ซึ่งถ้าหากว่าองค์กรชุมชนใดมีผู้นำที่มีความรู้ความสามารถพิเศษและเป็นผู้ทำกิจกรรมที่เสียสละและทำเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเรียกว่าผู้นำที่มีบารมี (charismatic leadership) หากอยู่ในสถานการณ์ของกลุ่มที่มีลักษณะความพร้อม (maturity) กลุ่มทำงานอย่างมีส่วนร่วมและมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ผู้นำเพียงให้คำแนะนำและคำปรึกษาก็สามารถริเริ่มสร้างสรรค์งานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตลอดจนสามารถแก้ปัญหาได้อย่างสัมฤทธิ์ผลในขณะเดียวกันก็รักษาความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างสมาชิกขององค์กร ตรงกันข้ามกับกลุ่มที่มีผลิตภาพต่ำ กลุ่มจะทำงานแบบขาดการมีส่วนร่วมและมีความขัดแย้งส่วนตัว รวมทั้งมีการขัดแย้งระหว่างสมาชิกด้วยกัน จำเป็นต้องอาศัยผู้นำที่ให้คำปรึกษาและกำกับอย่างใกล้ชิด จนกว่าจะแก้ไขปัญหาได้สำเร็จลุล่วง นอกจากนี้ภาวะผู้นำยังแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

ผู้นำทางการ (formal leadership) คือผู้นำที่มาจากการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งซึ่งเป็นตำแหน่งที่เกี่ยวกับอำนาจสิทธิ เช่น ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน นายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา

ผู้นำไม่เป็นทางการ (informal leadership) เป็นบุคคลไม่ต้องอาศัยอำนาจรัฐในการแต่งตั้งเนื่องจากผู้นำไม่เป็นทางการสามารถใช้ความรู้ ประสบการณ์ และทักษะพิเศษในการแก้ไขปัญหาขององค์กร จนเป็นที่ยอมรับนับถือและความศรัทธา เช่น ผู้นำชุมชน พระ นักบวช นักปราชญ์

องค์กรออมทรัพย์ชุมชน (community microcredit organization)

ถึงแม้ว่าองค์กรชุมชนในประเทศกำลังพัฒนาจะไม่มีองค์กรที่ทันสมัยอย่างประเทศที่พัฒนาแล้วแต่องค์กรประชาชนที่มีอยู่เดิมหลาย ๆ องค์กรมีการจัดองค์กรแบบเครือข่ายหรือกลุ่มเพื่อนบ้านที่เป็น “ทุนทางสังคม” ซึ่งเป็นพลังที่เข้มที่สำคัญของชุมชนและไม่ควรถูกละเลยเช่นที่ผ่านมาในอดีตแต่ควรได้รับการสนับสนุนให้มีบทบาทมากขึ้น (Hadenius และ Ugglar อ้างอิงใน จามะรี เชียงทอง, 2543) ในประเทศไทยองค์กรออมทรัพย์นับว่าเป็นองค์กรการเงินที่ไม่เป็นทางการเนื่องจากเป็นองค์กรที่ไม่ได้จดทะเบียนตามกฎหมายโดยในระยะแรกองค์กรศาสนาคริสต์ได้ประยุกต์แนวคิดระบบสหกรณ์จากประเทศเยอรมันมาใช้ในการรวมกลุ่มระดมเงินทุนเพื่อแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมซึ่งเกิดจากสมาชิกชุมชนขาดโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของสถาบันการเงินของภาครัฐและเอกชนเนื่องจากไม่มีหลักทรัพย์เพียงพอที่จะค้ำประกันเงินกู้

องค์กรการเงินแห่งแรกในประเทศไทยเริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2508 เรียกว่า กลุ่มเครดิตยูเนียน ศูนย์กลางเทวา (สถาบันพัฒนาองค์กรพัฒนาเอกชน, 2550) นอกจากนี้องค์กรประชาชนอาจถูกจัดตั้งไม่ได้โดยการสร้างเครือข่ายและความสัมพันธ์ซึ่งมีกิจกรรมตลอดเวลา กล่าวคือในปี พ.ศ. 2517 กรมพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทยได้ “จัดตั้ง” กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตหรือกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ซึ่งมีจุดประสงค์หลักคือการระดมเงินร่วมกันเพื่อเป็นทุนในการผลิตทางด้านเกษตรตามโครงการพัฒนาเศรษฐกิจชนบทตามแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 3 (จำนงค์ แรกพิณิจ, 2542, หน้า 246) และช่วงวิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 สำนักงานกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (SIF) ได้สนับสนุนเงินกระตุ้นเศรษฐกิจเพื่อฟื้นฟูองค์กรชุมชนทั้งในชุมชนและชนบทรวมทั้งองค์กรการเงินชุมชนด้วย ในขณะที่สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2547) เรียกองค์กรเหล่านี้ว่า องค์กรการเงินระดับจุลภาคที่ไม่ได้จดทะเบียนการจัดตั้งตามกฎหมายเกิดขึ้นจากการที่คนส่วนใหญ่ของประเทศไม่มีเงินทุนเป็นของตัวเองและขาดโอกาสที่จะเข้าถึงแหล่งทุนในระบบสถาบันการเงินและธนาคารพาณิชย์เพราะถูกมองว่าคนเหล่านั้นไม่มีทางจะจ่ายคืนเงินกู้ได้เนื่องจากมีอาชีพและรายได้ไม่แน่นอนรวมทั้งไม่มีหลักทรัพย์เพียงพอในการค้ำประกันเงินกู้

ข้อจำกัดดังกล่าวทำให้ชุมชนเกิดกระบวนการรวมตัวกันจัดตั้งเป็นองค์กรในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งองค์กรดังกล่าวไม่ได้หมายถึงหน่วยทางสังคมที่ยึดติดกับพื้นที่อย่างตายตัวและสามารถขยายตัว

เป็นเครือข่ายระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และระดับจังหวัดซึ่งดำรงอยู่ในความสัมพันธ์กับรัฐและตลาดเนื่องจากกระบวนการเรียนและการปรับตัวทำให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองเท่า ๆ กับการพึ่งพาในลักษณะพึ่งพาซึ่งกันและกันกับองค์กรภายนอกชุมชนอย่างเครือข่ายกองทุนหมุนเวียนอันของชุมชน (อานันท์ กาญจนพันธ์, 2544) ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงระบบของชุมชนที่มีศักยภาพในการปรับตัว (adaptive capacity) เพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างภายในและระหว่างชุมชน นอกจากนี้ชุมชนยังเป็นระบบสังคมที่สามารถใช้ศักยภาพในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่นโดยการสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจและความภาคภูมิใจต่อความสำเร็จบนฐานทรัพยากร ภูมิปัญญา และผู้เชี่ยวชาญในท้องถิ่น ซึ่งเป็นความได้เปรียบตามธรรมชาติที่ทำให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตนเองประชาชนในระดับชุมชนท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่ซึ่งมีแนวคิดริเริ่มทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจใหม่ ๆ ที่ผสมผสานอัตลักษณ์และวัฒนธรรมท้องถิ่น

ถึงแม้ว่าชาวบ้านในชุมชนหมู่บ้านจะวิสัยทัศน์ในการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจแต่การเข้าไม่ถึงแหล่งเงินทุนก็มีผลให้วิสัยทัศน์ของชุมชนเป็นเพียงแค่ความฝัน เว้นเสียแต่ว่าคนในชุมชนได้รับความช่วยเหลือทางการเงิน (financial assistance) รวมทั้งได้รับคำแนะนำเกี่ยวกับการทำธุรกิจขนาดเล็ก (small business) วิชาหะกิจชุมชน (community enterprise) อุตสาหกรรมงานฝีมือ (craft industrial) และผลิตภัณฑ์ทางวัฒนธรรม (cultural products) แต่เนื่องจากสถาบันทางการเงินในระบบหรือธนาคารของรัฐและเอกชนเป็นกลไกสำคัญของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมจะพิจารณาให้รับสินเชื่อเฉพาะธุรกิจบางอย่างที่สามารถชำระเงินกู้และอัตราดอกเบี้ย ในการควบคุมเศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่นโดยเคลื่อนย้ายทรัพย์สินและผลประโยชน์จากชุมชนท้องถิ่นสู่ทุนนิยมข้ามชาติ ซึ่งการผลักดันนโยบายจากภายนอกชุมชนโดยธนาคารเหล่านั้นทำให้ประชาชนในชุมชนที่มีความคิดริเริ่มและวิสัยทัศน์ไม่มีโอกาสเข้าถึงแหล่งเงินทุนซึ่ง "ทุน" นอกจากนี้จะเป็นปัจจัยสำคัญในการบริหารกิจกรรมทางเศรษฐกิจ (กิจกรรมการผลิต การจำหน่ายจ่ายแจก และการบริโภคสินค้าและบริการ) ตามแนวคิดของนักเศรษฐศาสตร์สำนักคลาสสิกยังมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจชุมชน ดังกรณีที่สมาชิกของชุมชนที่ไม่สามารถพึ่งแหล่งเงินทุนจากสถาบันการเงินของภาครัฐและเอกชนจึงรวมตัวกันระดมทุนในชุมชนจัดตั้งเป็นกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพึ่งตนเอง โดยให้สมาชิกไปทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น การทำธุรกิจชุมชนหรือวิสาหกิจชุมชน หรือ Ricks และ คณะ (1999) เรียกว่าทุนเศรษฐกิจ (economic capital)

เมื่อธุรกิจขนาดเล็กและวิสาหกิจขนาดย่อมที่ริเริ่มโดยประชาชนนั้นไม่สามารถรับสินเชื่อจากสถาบันทางการเงินในระบบ หรือ ธนาคารแบบดั้งเดิมทำให้ธุรกิจขนาดเล็กและวิสาหกิจชุมชนขาดแหล่งเงินทุน เป็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญต่อกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน

ด้วยเหตุนี้ สัจจะออมทรัพย์ของชุมชนจึงน่าจะเป็นคำตอบเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดเงินทุนดังกล่าว Swack and Mason (1994) วิเคราะห์เกี่ยวกับองค์การการเงินหรือธนาคารท้องถิ่น (finance unions or local banks) ว่า เกิดจากการรวมกลุ่มของประชาชนในชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาการเข้าไม่ถึงแหล่งเงินทุน โดยรวมตัวกันจัดตั้งกองทุนเงินกู้ขนาดเล็ก (micro-loan funds) และร่วมกันฝากหรือออมเงิน เพื่อให้บริการทางการเงินหรือเงินกู้ยืมต่อสมาชิกทำวิสาหกิจขนาดย่อมและวิสาหกิจขนาดกลางที่ขยายเป็นธุรกิจขนาดเล็ก เพื่อจัดสวัสดิการสังคม (welfare) และการส่งเสริมการจ้างงานตนเอง (self employment) ในทำนองเดียวกัน Shragge & Fontan (2000) กล่าวไว้เกี่ยวกับสัจจะออมทรัพย์และวิสาหกิจขนาดย่อม ว่า เป็นรูปแบบของการพัฒนาทางเลือกที่เกิดจากความร่วมมือของกลุ่มสมาชิกชุมชนก่อตั้งขึ้นเป็นองค์กรที่ไม่เป็นทางการพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจสังคม (social economy) เพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน (collective interests) รวมทั้งเป็นเครื่องมือแก้ปัญหาความยากจนและการกีดกันทางสังคม (social exclusion) นอกเหนือจากนั้นการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม องค์กร หรือชุมชน อาทิเช่น กลุ่มสตรี กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต หรือสหกรณ์ นอกจากจะให้บริการด้านเงินกู้และเงินฝากแล้วยังเป็นการช่วยเหลือกันในการจัดการกับความเสี่ยง (risk management) อีกด้วย (อัมมาร สยามวาลา และคณะ, 2549)

ife (1995) แสดงความเห็นเกี่ยวกับแนวคิดของออมทรัพย์ ว่า ออมทรัพย์ชุมชนเป็นกิจกรรมที่ง่ายและชัดเจน (simple and clear) สำหรับการรวมกลุ่มของประชาชนที่เห็นพ้องต้องกันในการลงทุนร่วมกันเพื่อออมเงิน (savings) ในการให้สินเชื่อ (loans) หรือเป็นทุนในการผลิต และจัดสวัสดิการสังคม (social welfare) ให้สมาชิกซึ่งดำเนินการในรูปองค์กรชุมชน (community organizations) และจากการสำรวจทัศนคติของประชาชนโดย ดิเรก บัณฑิตวิวัฒน์ (2549) ได้สรุปประสบการณ์จากการศึกษาและวิจัยชุมชนจากการที่ได้มีโอกาสพบปะพูดคุยกับผู้นำประชาคมเกี่ยวกับสัจจะออมทรัพย์ที่เป็นการออมเงินโดยภาคประชาชนที่กระจายอยู่ในทุกภูมิภาค ว่า เป็นระบบจัดการโดยภาคชุมชน มีกฎกติกา การจดบัญชีและทะเบียนเงินออมอย่างชัดเจนและในรายงานการวิจัยเรื่องการออม การจัดสวัสดิการ และการเกื้อกูลกันโดยภาคประชาชน ซึ่งนอกเหนือจากการออมและระบบจัดสวัสดิการของกลุ่มสัจจะออมทรัพย์จะช่วยลดการทำงานของภาครัฐได้การทำกิจกรรมร่วมกันของภาคประชาชนยังเป็นการเสริมสร้างทุนทางสังคมและต้นทุนการบริหารจัดการต่ำรวมทั้งช่วยส่งเสริม "กิจกรรมร่วม" (collective actions) ยกตัวอย่างเช่น การให้ทุนการศึกษา ทุนสงเคราะห์คนชรา และพิการช่วยเหลือยามเจ็บป่วยฉับพลัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจกรรมที่ส่งเสริมความคิดริเริ่มและนวัตกรรมทางสังคมซึ่งเป็นผลบวกที่สามารถขยายสู่กิจกรรมอื่นซึ่งจะผลดีต่อส่วนรวม และถ้าหากพิจารณาตามแนวทางการวิเคราะห์ของดิเรก บัณฑิตวิวัฒน์

แล้วภาครัฐควรส่งเสริมการออมชุมชนเพื่อเพิ่มพลังประชาชนโดยการให้แรงจูงใจ (incentive) ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอจากกลุ่มสัจจะออมทรัพย์วันละบาท (คุณสามารถ พุทธา จังหวัดลำปาง) ที่มีข้อเสนอให้รัฐบาลสมทบในอัตรา 1:1 เช่นเดียวกับการที่ภาครัฐสมทบให้กับข้าราชการหรือประกันสังคม เพราะว่านอกเหนือจากการจัดสวัสดิการซึ่งเป็นหน้าที่รัฐแล้วยังสร้างทางเลือกให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการอีกทางหนึ่งด้วย

งานวิจัยของ ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2544) ได้วิเคราะห์เกี่ยวกับสัจจะออมทรัพย์ตำบลบ้านนาหว้าโดยมีนายเคล้า แก้วเพชร เป็นผู้นำ คลองเปรี๊ยะโดยมีนายอัมพร ด้วงปานเป็นผู้นำและบ้านน้ำขาวโดยมี ครูชบ ยอดแก้ว เป็นผู้นำ ว่า เกิดจากการรวมตัวกันของสมาชิกที่ให้สัจจะว่าแต่ละเดือนจะส่งเงินออมเข้ากลุ่มเท่าไร ซึ่งจะต้องส่งเท่ากันทุก ๆ เดือนตลอดปีครบรอบปีก็มาทำสัจจะกันใหม่ว่าปีต่อไปจะให้สัจจะส่งเงินออมเข้ากลุ่มเดือนละเท่าไรและนอกจากนี้ ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2544) ยังได้อธิบายการสร้างแม่แบบของกลุ่มสัจจะออมทรัพย์โดยสรุปจากทั้งสามกลุ่มซึ่งกลุ่มออมทรัพย์ในอุดมคติควรจะมีคุณสมบัติดังนี้

1. จะต้องเป็นกลุ่มออมทรัพย์ที่มีกิจกรรมครบวงจรทั้งด้านสวัสดิการ ด้านพัฒนาอาชีพ ด้านการผลิต และการค้าเหมือนกลุ่มนาหว้า
2. เป็นกลุ่มออมทรัพย์ที่มีเครือข่ายเติบโตมีกองทุนมั่นคงเหมือนกลุ่มคลองเปรี๊ยะ
3. เป็นกลุ่มออมทรัพย์ที่มีขนาดเหมาะสม (optimum size) ไม่เล็กเกินไปจนเงินหมุนเวียนไม่เพียงพอ แต่ไม่ใหญ่เกินไปจนไม่สามารถใช้กลไกทางสังคมควบคุมดูแลได้ทั่วถึง
4. เป็นกลุ่มออมทรัพย์ที่มีผู้นำกล้าคิด กล้าทำ กล้าทดลอง และทุ่มเทการทำงานให้กลุ่มออมทรัพย์เหมือนกลุ่มของครูชบ
5. ในกลุ่มออมทรัพย์นั้นจะต้องมีนักประสานงานเหมือนนายอัมพร ด้วงปาน มีนักบริหารจัดการเหมือนนายเคล้า แก้วเพชร และมีนักคิดนักทดลองเหมือนครูชบ ยอดแก้ว

จากการศึกษาเปรียบเทียบ 11 กรณีศึกษา ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มสัจจะออมทรัพย์บ้านนาหว้า คลองเปรี๊ยะ น้ำขาว กลุ่มสัจจะออมทรัพย์เพื่อพัฒนาคุณธรรมครบวงจรของชีวิตพระอาจารย์สุบิน ปณีโต จังหวัดตราด กลุ่มออมทรัพย์ชุมชนพื้นนครร่มเกล้าโซน 8 จังหวัดกรุงเทพฯ กลุ่มออมทรัพย์ของชุมชนคนงานอ้อมน้อย-อ้อมใหญ่ จังหวัดนครปฐม ศูนย์รวมน้ำใจธนาคารหมู่บ้าน อำเภอดอกคำใต้ จังหวัดพะเยา เครือข่ายหัตถกรรมและพัฒนาสตรีอีสาน "กลุ่มแม่หญิง" กลุ่มพรรณไม้ อำเภอกษัตริย์ศึก จังหวัดร้อยเอ็ด และกลุ่มแพรวพรรณ อำเภอมือง จังหวัดขอนแก่น โรงสีชมรมรักษ์ธรรมชาติชุมชนนาไผ่ อำเภอกุดชุม จังหวัดยโสธร สถาบัน

การเงินชุมชน จังหวัดพะเยา และชุมชนศิระะอโคกจังหวัดศรีสะเกษ โดย ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2544) สรุปเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการโดยภาคชุมชนได้ดังนี้

1. การเริ่มต้นจากกลุ่มออมทรัพย์แล้วนำไปสู่การจัดสวัสดิการ
2. การเริ่มต้นจากหน่วยผลิตแล้วนำไปสู่การจัดสวัสดิการและ
3. การเริ่มต้นจากความเชื่อและอุดมการณ์แล้วนำไปสู่การจัดสวัสดิการ

กิจกรรมออมทรัพย์ได้กลายเป็นโอกาสทางสังคมและเศรษฐกิจรวมทั้งเป็นเครื่องมือที่สำคัญของการกำจัดความยากจนเนื่องจากคนจนมีอาชีพและรายได้ไม่แน่นอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนจนขาดหลักทรัพย์ค้ำประกันที่มั่นคง นอกจากนี้ไม่เปิดโอกาสให้คนจนแล้ว สถาบันการเงินยังเป็นองค์กรที่มักถูกรอบงำและมีการบิดเบือนกลไกทางการเงินตลอดจนการดูดซับเงินทุนของคนส่วนใหญ่ของชุมชนสู่ชนชั้นนำและนายทุนข้ามชาติอีกด้วย ดังนั้นการรวมกลุ่มกันระดมเงินทุนทั้งภายในและนอกชุมชนเพื่อเป็นเงินออมและสินเชื่อวิสาหกิจขนาดย่อม (micro enterprise finance) นอกจากนี้การระดมเงินออมได้วิวัฒนาการจากเดิมที่เคยออมเพื่อกู้แล้วนำดอกเบี้ยมาปันผลให้แก่สมาชิกมาเป็นการออมเพื่อจัดสวัสดิการให้สมาชิก โดยเฉพาะกลุ่มออมทรัพย์ได้พัฒนาการไปสู่ “การออมเพื่อสวัสดิการ” อย่างกรณี “การออมวันละบาท” เพื่อนำเงินออมไปใช้ใน “การจัดสวัสดิการ” แก่สมาชิก (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2549)

การดำเนินงานกิจกรรมกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตที่ริเริ่มโดยกรมพัฒนาชุมชน ในปี พ.ศ. 2517 ส่งเสริมให้ชุมชนต่าง ๆ นำไปทดลองใช้มีทั้งประสบความสำเร็จและความล้มเหลว หลังจากนั้นในปี พ.ศ. 2525 ครูชบ ยอดแก้ว ซึ่งขณะนั้นเป็นครูใหญ่ เล่าให้ฟังว่า ชาวบ้านที่ยากจนไม่มีความมั่นคงในชีวิตเนื่องจากไม่มีสวัสดิการเหมือนข้าราชการ จึงหาแนวทางแก้ไขปัญหาด้วยการนำแนวคิดกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตไปทดลองใช้ในระยะแรกนั้นนำไปทดลองในโรงเรียนโดยมีนโยบายให้เด็กนักเรียน ภารโรง และครูกิจกรรมจนประสบความสำเร็จมีคนภายนอกชุมชนสนใจมาดูงานและนำไปทดลองใช้ เช่น พระสุบิน ปณีโต ผู้ก่อตั้งกลุ่มสัจจะออมทรัพย์จังหวัดตาก คุณสามารถ พุทธา ผู้ก่อตั้งองค์กรออมทรัพย์นาก่วมใต้พัฒนา และในปี พ.ศ. 2533 ได้ถูกพัฒนาแล้วนำไปทดลองใช้กับชุมชนจนได้ยอมรับจากชาวบ้านทั้งในและนอกชุมชนของตำบลน้ำขาวซึ่ง ครูชบ ยอดแก้ว เรียกว่า “กลุ่มออมทรัพย์แบบพัฒนาครบวงจรชีวิต” ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สมาชิกออมเงินและให้กู้ไปลงทุนรวมทั้งปันผล ซึ่งเป็นกิจกรรมดังกล่าวเน้นมิติทางเศรษฐกิจทำให้ขาดมิติทางสังคม เช่น การจัดสวัสดิการที่เกี่ยวกับการเกิด แก่ เจ็บ ตาย และการทำกิจกรรมสาธารณะประโยชน์ ทำให้ไม่ตอบสนองความต้องการของชุมชนด้วยเหตุนี้ ครูชบ จึงนำแนวคิดของพุทธศาสนาและพระราชดำรัสเกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียงของพระเจ้าอยู่หัวมาเป็นพื้นฐานของการจัด

กิจกรรมสัจจะออมทรัพย์วันละบาทเพื่อนำไปจัดตั้งเป็นกองทุนสวัสดิการรวมทั้งได้พูดคุยกับชาวบ้านเกี่ยวกับการส่งเสริมให้ลูกหลานของชาวบ้านในชุมชนได้รับการศึกษาเพื่อรับราชการ เนื่องจากมีระบบสวัสดิการที่มั่นคง การพูดคุยปัญหาระหว่างครูชบและชาวบ้านได้นำไปสู่การหาแนวทางการแก้ไขปัญหาด้วยการจัดกิจกรรมสัจจะออมทรัพย์วันละ 1 บาท ของนักเรียนในโรงเรียน และครูจะร่วมส่งสัจจะเดือนละหนึ่งร้อยบาทด้วย ต่อมาในปี พ.ศ. 2524 การดำเนินการเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกลุ่มทำให้ผู้ปกครองมีความสนใจจะเข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าวด้วย ทำให้ครูชบต้องเดินทางรอนงค์ให้หมู่บ้านต่าง ๆ ในตำบลน้ำขาวรวมกลุ่มกันจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์แบบพัฒนาครอบครัวชีวิตในปี พ.ศ. 2526 เน้นเรื่องการจัดสวัสดิการเกิด แก่ เจ็บ ตาย โดยทำการทดลองในตำบลน้ำขาวเป็นเวลา 10 ปี จึงลาออกจากราชการ ในปี พ.ศ. 2535 เพื่อเดินทางไปเผยแพร่แนวคิดดังกล่าว

ในปี 2545 ครูชบและคุณสามารท พุทธา และ คณะกรรมการเครือข่ายองค์กรออมทรัพย์ชุมชน ซึ่งมีแนวคิดและอุดมการณ์เดียวกันและได้นัดรวมตัวกันที่จังหวัดจันทบุรี ในวันที่ 3 สิงหาคม 2545 ได้มาพูดคุยกันเกี่ยวกับสัจจะออมทรัพย์วันละบาทเพื่อที่จะหล่อหลอมรวมองค์ความรู้ที่หลากหลาย มาร่วมกันพัฒนาแนวทางการพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืนจึงร่วมกันประกาศตนเป็น "คณะผู้ก่อการดี" และประกาศเจตนารมณ์จัดตั้ง "สถาบันพัฒนาองค์กรการเงินและสวัสดิการชุมชนแห่งชาติ" (พอสช) ขึ้นเพื่อเป็นองค์กรกลางในการพัฒนาองค์ความรู้ รูปแบบการออมทรัพย์ที่เกิดจากภูมิปัญญาที่หลากหลายสู่สวัสดิการชุมชนแก่จนอย่างยั่งยืนของจังหวัดลำปาง

ในปี พ.ศ. 2547 มีนักวิชาจากมหาวิทยาลัยมหิดลถามว่า ในหมู่บ้านของครูได้นำแนวคิดดังกล่าวไปใช้ในหมู่บ้านหรือยัง ทำให้ ครูชบ ต้องกลับไปตำบลบ้านน้ำขาวเพื่อจัดตั้งกลุ่มสวัสดิการออมทรัพย์วันละบาทโดยส่งออมทรัพย์ตั้งแต่ 10-30 บาท ต่อเดือน ปัจจุบันเพิ่มขึ้นเป็น 100-200 บาทต่อเดือน เพื่อนำเงินไปให้สมาชิกกู้โดยคิดดอกเบี้ย หรือเรียกว่า เงินบำรุง ร้อยละ 10 พอสิ้นปีก็แบ่งเงินที่เป็นผลกำไรออกเป็นสองส่วน คือ ร้อยละ 50 นำไปปันผลให้สมาชิก และอีก ร้อยละ 50 ของนำไปจัดกองทุนสวัสดิการเพื่อปล่อยกู้อีกครั้ง แล้วนำกำไรไปจัดสรร คือ ร้อยละ 80 นำไปจัดสวัสดิการ อีกร้อยละ 20 นำไปสมทบกองทุนสวัสดิการ อีกทั้งนำเงินไปช่วยคนยากจนที่ด้อยโอกาสและคนพิการที่ไม่ได้เป็นสมาชิกด้วย ปัจจุบันมีสมาชิกหมื่นกว่าคนและมีเงินหมุนเวียนยี่สิบกว่าล้านรวมทั้งกำลังรณรงค์ให้ครอบครัวทั้งจังหวัดโดยจัดตั้งเป็นมูลนิธิ ดร. ครูชบ ซึ่งขณะนี้สัจจะลดรายจ่ายวันละบาทมีสมาชิกกว่า 90,000 คน มีวงเงินหมุนเวียนประมาณกว่า 4,000,000 บาท และในปี 2550-2551 จะขับเคลื่อนทุกตำบล เทศบาลทั่วประเทศซึ่งขณะนี้ก็มีกฎหมายที่ผ่านคณะรัฐมนตรีแล้วกำลังอยู่ในขั้นตอนของรัฐสภา (ครูชบ ยอดแก้ว, 5 กุมภาพันธ์ 2550)

นอกจากนี้กิจกรรมนี้จะออมทรัพย์และกองทุนสวัสดิการชุมชนเป็นกิจกรรมที่สามารถพัฒนาศักยภาพของชุมชน แต่การดำเนินการของกรมพัฒนาชุมชนที่พยายามเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาชุมชนตามนโยบายของรัฐบาลส่วนใหญ่อ่อนแอเนื่องจากอยู่ภายใต้กรอบแนวคิดของกระทรวงมหาดไทยรวมทั้งมีลักษณะสั่งการจากส่วนกลางตลอดจนไม่มีความต่อเนื่อง ซึ่ง อานันท์ กาญจนพันธุ์ (2542) มีแนวคิดเกี่ยวกับกลุ่มออมทรัพย์ที่สอดคล้องกับแนวคิดของครูชบ ยอดแก้ว กล่าวคือ กลุ่มนี้จะออมทรัพย์เป็นองค์กรชุมชนที่เกิดจากสำนึกของการรวมหมู่ผ่านบทบาทของผู้นำ ซึ่งปัจจุบันองค์กรชุมชนค่อย ๆ หายไปส่วนหนึ่ง เพราะรัฐเข้ามาทำหน้าที่แทน แต่ชาวบ้านก็ได้รวมตัวเป็นองค์กรใหม่ ๆ เพื่อจัดการกับปัญหาใหม่ ๆ เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตและกลุ่มฅมนาปนิกเพื่อช่วยออมเงินไว้สำหรับจัดงานศพ ออมทรัพย์ชุมชนเป็นรูปแบบของธนาคารชุมชนแบบง่าย ๆ และชัดเจน เช่นเดียวกับแนวคิดของ ประยงค์ วรรณรงค์ (2545) ประชาชนชาวบ้านที่ได้รับรางวัลแมกไซไซประจำปี 2547 สาขาผู้นำชุมชน ที่อธิบายกล่าวเกี่ยวกับกลุ่มนี้จะออมทรัพย์ที่ภาครัฐและองค์กรเอกชนให้การแนะนำว่าเป็นกองทุนชุมชนซึ่งมีรูปแบบหรือชื่อต่าง ๆ ที่หน่วยงานราชการให้การส่งเสริมว่าเป็นกระบวนการเรียนรู้และมีระบบการจัดการทุนชุมชนแบบองค์กรรวมตั้งแต่ฝากเงิน กู้เงิน ส่งคืนเงินกู้ รับเงินปันผล และพัฒนาเป็นระบบสวัสดิการชุมชนที่ไม่อยู่ในระบบการสนับสนุนส่งเสริมของหน่วยงานใด ๆ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าองค์กรชุมชนได้พยายามเรียนรู้แนวทางการจัดการกิจกรรมกลุ่มออมทรัพย์จากสภาพแวดล้อมภายนอกชุมชนแล้วปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายในชุมชนเพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน

จากการศึกษาของ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2549) ที่กล่าวถึงการสำรวจขององค์กรที่ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่มีรายได้น้อยในเอเชียและแปซิฟิกโดย Remenyi, J. & Quinones, B. (2000) พบว่า ในปี 1996 ประชาชนผู้มีรายได้น้อย 11 ประเทศ จำนวน 83 องค์กรหลักสามารถเข้าถึง 26.28 ล้านครัวเรือนสามารถสนับสนุนการจ้างงานได้ถึง 80 ล้านคน โดยเฉพาะที่กล่าวถึงเสมอคือ Grameen bank ที่สามารถเข้ามามีบทบาทในการสร้างโอกาสให้กับครัวเรือนที่ยากจนซึ่งส่วนใหญ่มีผู้หญิงเป็นหัวหน้าครัวเรือนเข้าร่วมกิจกรรมทางสังคมและเศรษฐกิจยังและเป็นการเพิ่มพลังให้ผู้หญิง (women's empowerment) ซึ่งนับธนาคารคนจนที่เป็นองค์กรแนวหน้า (frontline organization) ในการแก้ไขปัญหาความยากจนหรือที่เรียกกันว่า Grameen Finance ซึ่งเกิดจากการริเริ่มโดยนักเศรษฐศาสตร์ชื่อ โมฮัมเหม็ด ยูनुส ผู้ซึ่งได้รับรางวัล Nobel Prize สาขาสันติภาพปี 2006

ก่อนหน้าที่ โมฮัมเหม็ด ยูนูส ได้รับรางวัลอันทรงเกียรตินั้น มีประชาชนจำนวนน้อยที่รู้จักกลุ่มออมทรัพย์ (microfinance or microcredit) ที่เขาได้พยายามผลักดันให้การออมทรัพย์เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาความยากจนจากการที่เขาได้รับแรงบันดาลใจเกี่ยวกับความอดอยากของประชาชนประเทศบังคลาเทศ ในปี 1974 โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากมหาวิทยาลัยจิดดะกอง ทำโครงการวิจัยโดยมีเป้าหมายเพื่อให้เงินกู้ขนาดย่อมจำนวนเงินไม่เกิน 200 ดอลลาร์ โดยคิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 15-35 ต่อปี ต่อครัวเรือนที่ยากจนในชนบทซึ่งส่วนใหญ่หรือร้อยละ 96 มีผู้หญิงเป็นหัวหน้าครอบครัวนำไปทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพื่อให้คนจนได้มีโอกาสจ้างงานตนเอง (self employment) โดยใช้กลุ่มค้ำประกัน (group collateral) กลุ่มละ 5 คน และมีเงื่อนไขให้ชำระเงินคืนภายใน 6-12 เดือน เพื่อนำเงินดังกล่าวไปหมุนเวียนให้คนอื่นกู้ต่อไปถ้าหากว่ามีผู้กู้เงินเสียชีวิตไปคนในครอบครัวก็ไม่จำเป็นต้องชำระหนี้สินแทนทำให้ธนาคารแห่งชนบทอย่าง Grameen bank กลายเป็นอาวุธสำคัญในการต่อสู้กับปัญหาความยากจนและเป็นธนาคารของคนยากคนจนที่ประสบความสำเร็จกลายเป็นต้นแบบของการออมทรัพย์ของประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศ ปัจจุบันกรามีนแบงก์มีที่ทำการ 1,861 สาขา มีพนักงานจำนวน 17,887 คน มีผู้ยืมเงินทั้งสิ้นจำนวน 14 ล้านคน และมียอดเงินอยู่ในมือของผู้สมาชิกจำนวน 4,600 ล้านเหรียญ โดยมีสมาชิกเป็นผู้ถือหุ้นร้อยละ 94 และรัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นร้อยละ 6 ดังนั้น กรามีนแบงก์ จึงเป็นสินเชื่อขนาดย่อมของคนจนและเป็นความพยายามของคนยากจนในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของตนเอง Grameen (Bank, 2006. Online) โดยในหลายประเทศได้นำวิธีการของ Grameen Bank ไปใช้ เช่น ในประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ประเทศปากีสถาน ประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งแต่ละประเทศสามารถขยายโอกาสทางสังคมทำให้คนจนได้มีรายได้จากการนำเงินสินเชื่อไปลงทุนประกอบอาชีพโดยแต่ละประเทศสามารถขยายโอกาสในการเข้าถึงแหล่งสินเชื่อให้กับผู้ยากจนและสตรีซึ่งแสดงผลการดำเนินงานด้วยอัตราการชำระคืนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 96 ช่วยให้สมาชิกสามารถมีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่ดีขึ้น นอกจากนี้จากประสบการณ์ของประเทศต่างๆ ในเอเชียและแปซิฟิกและของประเทศไทยได้ยืนยันว่า องค์การทางการเงินสำหรับผู้มีรายได้น้อยสามารถลดความยากจนและปรับปรุงคุณภาพชีวิตของสมาชิกให้สูงขึ้น (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2549)

โมฮัมเหม็ด ยูนูส ได้รับเชิญให้เป็นแขกพิเศษในการประชุมสุดยอดกลุ่มออมทรัพย์โลกในปี 2006 (Global Microfinance Summit 2006) ณ ประเทศแคนาดาซึ่งมีตัวแทนกลุ่มต่างๆ จะออมทรัพย์และผู้ดำเนินการประมาณ 2000 คน จากทั่วโลก มาประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนแนวคิดและประสบการณ์กัน โดยยูนูส กล่าวว่า กลุ่มออมทรัพย์เป็นกิจกรรมการออมร่วมกัน (collective

savings) และ เงินกู้ยืมเพื่อการผลิต (loan products) สำหรับช่วยให้คนยากจนผู้ซึ่งไม่มีคุณสมบัติในการกู้เงินจากธนาคารพาณิชย์และธนาคารของรัฐ มีโอกาสกู้เงินโดยไม่ต้องใช้หลักทรัพย์ค้ำประกันซึ่งลักษณะเงินกู้ก็มีอย่างหลากหลาย แต่โดยทั่วไปแล้วสมาชิกของกรามีนแบงก์ไม่เกิน 200 ดอลลาร์ และถึงแม้ว่าจะเป็นเงินไม่มากแต่สำหรับคนยากจนแล้วเงินก้อนดังกล่าวก็เป็นการสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจสำหรับคนยากจนในการประกอบธุรกิจขนาดเล็ก เช่น ขายของโชห่วย เย็บและซ่อมเสื้อผ้า ไม่แป้ง ขายผัก ปลาแห้ง เลี้ยงไก่ไข่ รวมทั้งธุรกิจขนาดย่อม เช่น ขายโทรศัพท์มือถือ หรือเป็นเงินกู้เพื่อเป็นหลักกันทางการศึกษา สุขภาพ สุขอนามัย โภชนาการ และที่อยู่อาศัยของครอบครัว ทำให้ครอบครัวที่ยากจนสามารถพึ่งพาตนเองและช่วยเหลือเกื้อกูลโดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพาเงินบริจาคสำหรับตั้งกองทุน และเงินกู้ยืมในระบบ (money lenders) ซึ่งคิดดอกเบี้ยร้อยละ 120-300 ต่อปี สิ่งสำคัญที่เกิดขึ้นกับกรามีนแบงก์ ก็คือร้อยละ 95-98 ของผู้กู้เงินชำระเงินคืนกองทุน โมฮัมเหม็ด ยูนูส ถึงกับพูดสรุปว่า คนจนจะส่งเงินกู้คืนเสมอ (The poor always pay back) ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะกระบวนการกลุ่มที่สนับสนุนและควบคุมสมาชิกที่มีประสิทธิภาพของกรามีนแบงก์

องค์กรออมทรัพย์ชุมชนจึงเป็นการพึ่งตนเองทางการเงินซึ่งนอกจากจะทำกิจกรรมทางการเงินแล้วยังสามารถทำกิจกรรมสาธารณะของชุมชนอีกด้วย นอกจากนี้องค์กรออมทรัพย์ชุมชนยังเป็นกระบวนการกลุ่มที่มีการควบคุมและตรวจสอบกันเอง จามะรี เชียงทอง (2543) กล่าวถึงแนวคิดของอาจารย์ประเวศ วะสี ว่า หัวใจสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืนอยู่ที่องค์กรชุมชน (community organization) อย่างไม่ตามองค์กรออมทรัพย์ชุมชนที่มีความเจริญเติบโตกลายเป็นองค์กรที่มีขนาดใหญ่เกินไปอาจทำให้สูญเสียความเป็นองค์กรของชุมชน จากบทเรียนและการเรียนรู้ในความสำเร็จของออมทรัพย์ของชุมชนนั้นได้ค้นพบคำตอบว่าการรวมกลุ่มกันทำกิจกรรมสัจจะออมทรัพย์ของชุมชนเป็นกระบวนการเรียนรู้และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ บนพื้นฐานของการช่วยเหลือเกื้อกูลและการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน อันนำไปสู่การพัฒนาความสามารถในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ของชุมชน

โดยสรุป องค์กรออมทรัพย์ชุมชน หมายถึง กระบวนการรวมกลุ่มด้วยความสมัครใจโดยมีผู้นำที่กล้าคิด กล้าทำ กล้าทดลอง และทุ่มเททำกิจกรรมการออมเงินและการกู้เงินไปทำประโยชน์ รวมทั้งการจัดสวัสดิการ ตลอดจนการทำกิจกรรมสาธารณะประโยชน์ โดยสมาชิกมีการลงทะเบียน การจดบัญชี กฎกติกา และสัจจะร่วมกัน

ศักยภาพชุมชน (community capacity)

ชุมชนในอดีตเคยมีพื้นที่และมีความสามารถในการพึ่งพาตนเองโดยไม่ต้องพึ่งโลกภายนอกเนื่องจากมีประชากรจำนวนน้อยสามารถผลิตอาหารและเครื่องนุ่งห่มรวมทั้งสามารถหาอาหารจากธรรมชาติได้เอง อยู่ร่วมกันโดยอาศัยกฎกติกาของชุมชนทำให้ชาวบ้านมีอิสระและเห็นอกเห็นใจกัน ช่วยเหลือแบ่งปันกันทำให้มีความผูกพันภายในสูงรวมทั้งร่วมมือกันในกิจกรรมต่าง ๆ (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, 2540) วิธีของการอยู่ร่วมกันของสมาชิกชุมชนในอดีตมีการกำหนดกฎระเบียบกติกาโดยอาศัยประชาคม เช่น การใช้ทรัพยากรน้ำของประชาชนหรือเรียกว่า "ชลประทานราษฎร" ป่าชุมชน และการนับถือผีสง่า (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, 2550ก, หน้า 146) ลักษณะของชุมชนดังกล่าวจะเกิดขึ้นในกลุ่มปฐมภูมิ เช่น กลุ่มญาติ กลุ่มเพื่อน กลุ่มละแวกบ้าน และกลุ่มอาสาสมัครในชุมชนซึ่งมีวิถีการดำรงชีวิตที่นอกจากจะคล้ายกันยังมีการรวมกลุ่มช่วยเหลือกันจนกลายเป็นบรรทัดฐานและค่านิยมร่วมกันโดยเรียกกลุ่มที่มีความสัมพันธ์ลักษณะนี้ว่า *Gemeinschaft* นอกจากชุมชนจะมีความสามารถพึ่งตัวเองและมีความผูกพันภายในสูงแล้วยังมีอำนาจในการตัดสินใจในการจัดการกิจกรรมของสมาชิกชุมชน ก่อนปี พ.ศ. 2502 รัฐบาลใช้อำนาจการปกครองเพียงระดับอำเภอส่วนระดับตำบลและหมู่บ้านรัฐปล่อยให้ชุมชนปกครองกันเอง ชุมชนจึงอยู่ร่วมกันโดยอาศัยการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรร่วมกันแต่ในช่วงการสร้างชาติรัฐได้เข้ามาแย่งพื้นที่สาธารณะจนชุมชนกลายเป็น "อัมพาตทางโครงสร้าง" (อนันท์ กาญจนพันธุ์, 2544)

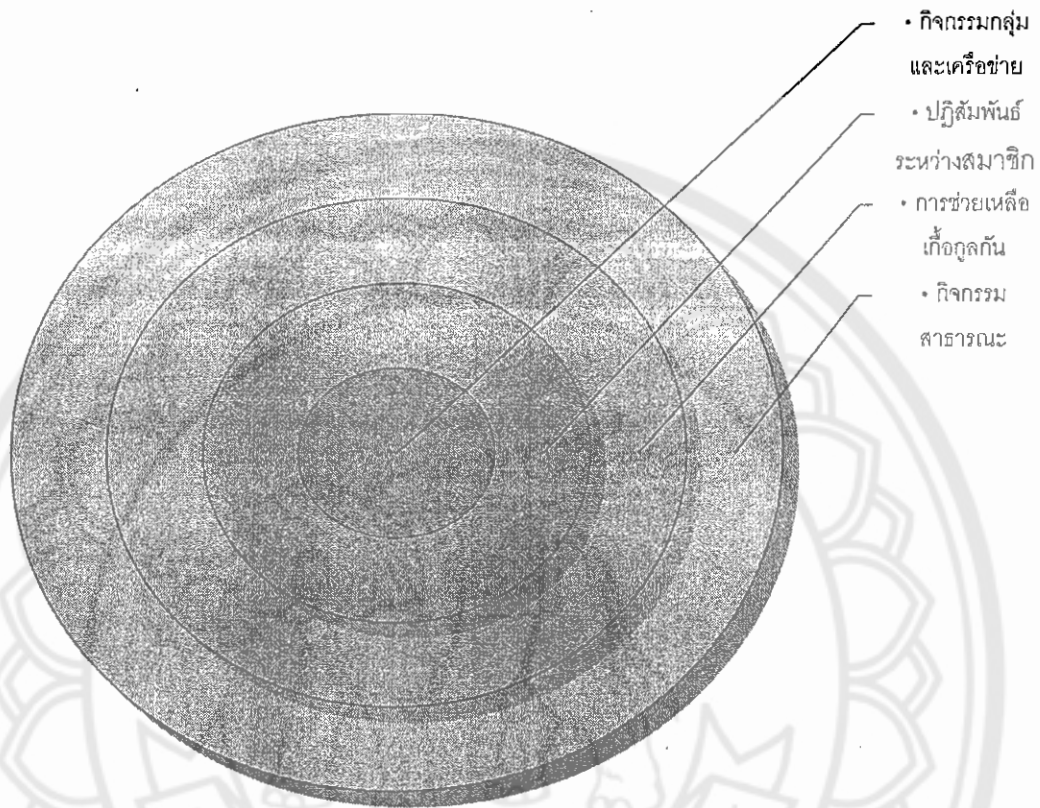
หลังสงครามโลกครั้งที่สองในปี 1949 ประธานาธิบดี Harry S. Truman ของสหรัฐอเมริกาได้ประกาศสุนทรพจน์ในโอกาสเข้ารับตำแหน่งมีใจความสรุปว่า "เราจะลงมือดำเนินการอย่างไม่เกรงขามในการสร้างโครงการพัฒนาใหม่ ๆ เพื่อทำประโยชน์จากความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และความเจริญทางด้านอุตสาหกรรม เพื่อแก้ปัญหาคอขวด จม เจ็บ และผลิตภาพต่ำ รวมทั้งสร้างความเจริญเติบโตให้ประเทศด้อยพัฒนา" ในขณะที่เดียวกันแนวคิดด้อยพัฒนาได้รับการตอบย้าอีกโดย Thomas (2000) ที่มีทัศนะว่า การพัฒนา (development) หมายถึงการหลุดพ้นจากความด้อยพัฒนา (underdevelopment) หลังจากนั้นประเทศที่พัฒนาแล้วได้ใช้คำว่าด้อยพัฒนาอ้างถึงประเทศโลกที่สามที่ตกอยู่สภาพของความด้อยพัฒนารวมทั้งประเทศไทยด้วยและฟังดูทำให้รู้สึกหดหู่ใจและไร้ซึ่งศักดิ์ศรีที่นิยามว่าเป็น "ประเทศด้อยพัฒนา" และ Thomas (2000) ยังได้วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความยากจนกับการพัฒนาว่าเป็นคู่ตรงกันข้ามกันกล่าวคือการพัฒนาหมายถึงการหลุดพ้นจากความยากจนในขณะที่ความด้อยพัฒนาหมายถึงความยากจน ดูราวกับว่าประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศเกษตรกรรมซึ่งเกษตรกรรมส่วนใหญ่ในชนบทนั้นเป็นคนยากจนจำเป็นต้องถูกพัฒนาโดยอาศัยกระบวนการทำให้สังคม

เกษตรกรรมกลายเป็นสังคมอุตสาหกรรมแบบทุนนิยมและตลอดกว่าสี่ทศวรรษที่สังคมไทยได้ก้าว
 ย่างตามกระแสทุนนิยมที่เปี่ยมล้นด้วยความหวังว่าจะหลุดพ้นจากความด้อยพัฒนา

อย่างไรก็ตามวิกฤตการณ์ด้านเศรษฐกิจที่ผ่านมาได้ทำให้ความหวังซึ่งเป็นภาพลวงตาได้
 เปิดเผยความจริงว่า การพัฒนาที่มุ่งเน้นการทำให้เป็นอุตสาหกรรมนั้นแท้ที่จริงคือการดูثرพยากรณ์
 ไม่ว่าจะเป็นวัดดูดิบหรือแรงงานจากชนบทสู่เมือง ทำให้การจัดการองค์กรแบบไม่เป็นทางการใน
 ชุมชนต้องสิ้นคลอนนอกจากนี้การเคลื่อนย้ายแรงงานออกนอกหมู่บ้านเหลือไว้แต่ "เด็กและ
 คนชรา" ผลที่ตามมาคือ "ชุมชนขาดความสามารถ" เนื่องจากขาดคนหนุ่มสาวซึ่งเป็นวัยแรงงาน
 หลักในการรวมตัวกันจัดกิจกรรมตามแบบอย่างที่เคยประพฤติปฏิบัติกันมา (จามะรี เชียงทอง,
 2543, หน้า 30) นอกจากนี้องค์กรภายนอกชุมชน เช่น ภาครัฐและเอกชนได้พยายามเข้ามา
 มีบทบาทในการเพื่อเข้ามาดำเนินการตามแผนงานการพัฒนาชุมชน (program intervention) จนทำ
 ให้ชาวบ้านสูญเสียความสามารถในการจัดการชุมชนให้กับรัฐและระบบทุน เนื่องจากการพัฒนาที่
 ผ่านมาได้ใช้ความพยายามส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมในขณะที่ละเลยภาคเกษตรกรรมได้ทำให้เกิด
 ช่องว่างระหว่างเมืองกับชนบท นอกเหนือไปจากนี้ได้เสริมด้วยมาตรการทางกฎหมายให้ทุนในชาติ
 และข้ามชาติเข้ามาดูثرพยากรณ์ทั้งเป็นวัดดูดิบและแรงวัยหนุ่มสาวซึ่งมีบทบาทสำคัญในการรักษา
 สถาบันครอบครัวและชุมชนให้เหลือไว้แต่วัยเด็กและวัยชราจนทำให้ชุมชนขาดความสามารถใน
 การรวมตัวเพื่อจัดการกิจกรรมทางเศรษฐกิจและกิจกรรมสาธารณะของชุมชน

การสนับสนุนให้สมาชิกกลุ่มและองค์กรเรียนรู้และร่วมกันทำกิจกรรมในชุมชน
 (community based activities) จะมีส่วนในการสร้างปฏิสัมพันธ์ทางสังคมอันเป็นแรงยึดเหนี่ยว
 และความรู้สึกร่วมกันของการเป็นส่วนหนึ่งของสมาชิกชุมชน (sense of community) ในการการ
 อยู่ร่วมกันด้วยความเป็นปึกแผ่นแล้วสร้างสรรคความดีงามร่วมกัน (Common good) เป็นแนวทาง
 ที่จะก่อประโยชน์ต่อทุกคนเพราะ การทำกิจกรรมชุมชนนั้นมันไม่ใช่แค่การทะเลาะปะสังสรรคหรือ
 การมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคมและเพิ่มศักยภาพของชุมชนเท่านั้นในขณะที่เดียวกันก็ได้เกิดการทำ
 กิจกรรมในลักษณะเครือข่ายทั้งภายในและภายนอกชุมชน ที่ก่อให้เกิดผลล้นออก (spillover
 effect) ไปทำประโยชน์ต่อกิจกรรมสาธารณะด้วย (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ 2550; จามะรี เชียงทอง,
 2543; Ricks et al., 1999; Homans, 1972) นอกจากนี้ Ricks et al. (1999) ยังมองว่า ทุนทาง
 สังคมสามารถเพิ่มขึ้นได้ถ้าสมาชิกได้มีการเรียนรู้และทำกิจกรรมชุมชนหรือร่วมกันทำกิจกรรม
 สาธารณะเนื่องจากทุนทางสังคมมีคุณลักษณะที่ "ยิ่งใช้ยิ่งเพิ่ม" อานันท์ กาญจนพันธ์ (2543)
 เชื่อว่า "ศักยภาพของชุมชน" คือ กระบวนการผลิตซ้ำความสัมพันธ์ทางสังคมซึ่งเกิดจาก
 ความสามารถขององค์กรชุมชนในการควบคุมและจัดการทรัพยากรของส่วนรวมหรือเรียกว่า

"หน้าหมู" ในการอยู่ร่วมกันและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรร่วมกันเพื่อปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลง
ที่มาจากอำนาจรัฐและระบบตลาด



ภาพ 7 การทำกิจกรรมกลุ่มเครือข่ายปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิก และการช่วยเหลือ
เกื้อกูลกันก่อให้เกิดผลล้นออก (spillover effects) สู่การทำกิจกรรมสาธารณะ

ทีมา ดิเรก บัณฑิตวิวัฒน์ (2550); ประยงค์ รัตนรงค์ (2546); อานันท์ กาญจนพันธ์
(2543); จามะรี เชียงทอง (2543); Ricks et al., (1999); Homans (1972)

นอกจากนี้การตั้งหน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐ ซึ่งจากบทเรียนที่ผ่านมาแทนที่องค์กร
ภายนอกเหล่านั้นจะทำหน้าที่ในการเป็นผู้อำนวยความสะดวก (facilitator) ให้กับองค์กรภายใน
ชุมชน แต่หน่วยงานเหล่านั้นใหญ่กลับทำหน้าที่เป็นผู้นำ (leader) ในการดำเนินการแทน ซึ่ง
จามะรี เชียงทอง (2543) เห็นว่า ปัญหาการนำการพัฒนาขององค์กรภายนอกชุมชนที่เกิดขึ้น
หลาย ๆ ครั้งนอกจากจะขาดความชำนาญเฉพาะทางและขาดความรู้ความเข้าใจและปัญหาอัน
หลากหลายในพื้นที่แล้วยังมีปัญหาในการทุจริตคอร์รัปชันอีกด้วย นอกจากนี้การดำเนินงานโดย

องค์กรภายนอกชุมชนนั้นส่วนใหญ่เป็นเพียงการดำเนินงานเพื่อตอบสนอง “ความจำเป็นพื้นฐาน” ซึ่งนอกจากไม่สามารถเพิ่มศักยภาพเพื่อให้ครัวเรือน กลุ่มและองค์กร รวมทั้งชุมชนเกิดความแข็งแกร่งและพึ่งตนเองแล้วยังทำให้เกิดการเรียนรู้ที่จะไม่ช่วยเหลือตนเองในขณะเดียวกันครัวเรือน กลุ่มและองค์กร รวมทั้งชุมชนเหล่านั้นก็เรียนรู้วิธีการที่จะพึ่งพาความช่วยเหลือจากองค์กรภายนอกชุมชนอีกด้วย ด้วยเหตุนี้โอกาสของการรวมตัวเป็นกลุ่มและองค์กรชุมชนก็ค่อย ๆ ลดลงทำให้ชุมชนขาดศักยภาพในการช่วยเหลือและพัฒนาตนเอง “การขาดศักยภาพที่พอเพียง จะทำให้ความพยายามในการพัฒนาไม่บรรลุผล (without sufficient capacity, development efforts will not succeed)” ในทางตรงกันข้ามการพัฒนาให้บรรลุผลสำเร็จต้องส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้และการบริหารจัดการกิจกรรมกลุ่มและองค์กรในชุมชนให้เกิด การคิดริเริ่มและมีความสามารถในการปรับตัวรวมทั้งการพัฒนาตลอดจนบำรุงรักษาศักยภาพของชุมชน (OECD, 2005) ซึ่งแนวทางดังกล่าวเป็นกระบวนการเรียนรู้ที่เกิดขึ้นในระยะยาวที่ชุมชนเคารพยกย่องระบบคุณค่าและการยอมรับตัวเองรวมทั้งการเพิ่มพลังและศักยภาพให้ประชาชนได้ตัดสินใจในสิ่งที่ส่งผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนและจะเกิดขึ้นเมื่อประชาชนร่วมมือกันลงมือดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรชุมชน (Rubin and Rubin, 1986)

อย่างไรก็ตามแนวคิดใหม่ในการพัฒนาชุมชนกระบวนการเรียนรู้ในการ “ทำกิจกรรมร่วมกัน” เพื่อพัฒนาชุมชนให้มีศักยภาพในการควบคุมและตัดสินใจในสิ่งที่มีผลพบโดยตรงต่อชุมชนอาจจะเป็นเพียงภาพลวงตาแว่นเสียแต่ว่าพื้นที่ของการพัฒนานั้นจะเกิดขึ้นในชุมชน (community centred approaches) นอกจากนี้ยังมีกลุ่มนักวิชาการที่มีความอุตสาหะและมีความสนใจในประเด็นทุนทางสังคมในฐานะที่มีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนาชุมชนที่มีรายได้ต่ำและการพัฒนาชุมชน (community building) ซึ่งนอกจากจะทำให้ทุนทางสังคมได้รับความสนใจในกิจกรรมของการพัฒนาชุมชนแล้วยังได้รับความสนใจในประเด็นของาศักยภาพของชุมชนอีกด้วย โดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวกับชุมชนในฐานะของผู้ที่ “กระทำ (to act)” มากกว่าการรับ “ความจำเป็นพื้นฐาน (need)” ซึ่งมีนักวิชาการบางท่าน เช่น Gittel & Vidal (1998, p. 40) ได้ศึกษาเกี่ยวกับบทบาทสำคัญของทุนทางสังคมในการพัฒนาชุมชน พบว่า ความเข้มแข็งของความผูกพันภายในชุมชน (Bonds) ระหว่างสมาชิกชุมชนและการพัฒนาผู้นำในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกันในพื้นที่เดียวกันจะทำให้การพัฒนาศักยภาพของชุมชน (community capacity) เพิ่มขึ้นกิจกรรมร่วมกันซึ่งมีลักษณะแบบองค์รวมนี้ได้รับการยอมรับว่าสามารถแก้ไขปัญหาความยากจนได้เพราะครัวเรือน ละแวกบ้านในชุมชนมีวิถีที่พึ่งพาอาศัยกัน (interdependent) รวมทั้งการสร้างเครือข่ายภายนอกชุมชน (bridges) โดยการเชื่อมโยงการแยกส่วนระหว่างสมาชิกชุมชนและหน่วยบริการ

ของภาครัฐ โดยการสร้างความไว้วางใจ ความร่วมมือ และการกำหนดวิสัยทัศน์เพื่อระดมทรัพยากรจากภาครัฐมาสนับสนุนชุมชน (ดูภาพ 8)



ภาพ 8 เครือข่ายปฏิสัมพันธ์ระหว่างชุมชนและหน่วยงานภาครัฐ

ที่มา ปรับปรุงจากงานของ Woolcock & Narayan (2000)

นอกจากนี้ทุนทางสังคมยังเป็นแนวทางสู่เป้าหมายสำคัญนั่นคือการเพิ่ม (enhancing) พันธกิจ ศักยภาพ และควบคุมเกี่ยวกับกิจกรรมการพัฒนาชุมชน กล่าวคือ เป็นการเพิ่มศักยภาพการพัฒนาที่มีชุมชนเป็นฐาน (community-based development capacity) และมีพันธกิจเพื่อควบคุมกระบวนการกิจกรรมพัฒนาของชุมชนนั้น คือ ศักยภาพของในการกระทำมากกว่ารอรับความจำเป็นพื้นฐาน (The capacity of communities to acts rather than to need) แนวทางดังกล่าวเป็นกระบวนการเรียนรู้และการปรับตัวใหม่เพื่อความอยู่รอดของคนในชุมชนเป็นการเปลี่ยนแปลงปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้นภายในและภายนอกชุมชนเพื่อเป็นข้อมูลมาวิเคราะห์ในการกำหนดอนาคตของตัวเองว่าอยากให้ชุมชนเป็นอย่างไรแทนการให้คนอื่นมาคิดมากำหนดให้เราเหมือนแต่ก่อน (ประยงค์ รัตนรงค์, 2546)

ปัญหาระหว่างกระบวนการและผลลัพธ์ได้กลายเป็นประเด็นหลักของนักพัฒนาชุมชน เนื่องจากแนวทางการพัฒนาของภาครัฐมุ่งเน้นที่ผลลัพธ์ ด้วยเหตุนี้สิ่งที่เห็นว่าสำคัญที่สุดของการพัฒนาชุมชนก็คือผลลัพธ์แต่ประสบความสำเร็จอย่างไรนั้นไม่มีความสำคัญ ซึ่ง Ife (1995) ได้อธิบายประเด็นนี้ว่า กระบวนการเรียนรู้และทำกิจกรรมที่อาศัยความสัมพันธ์ที่ห่วงใยกันผ่านปฏิสัมพันธ์ทางสังคมหรือที่เรียกว่า “ทุนทางสังคม” ซึ่งนอกจากจะสร้างความสัมพันธ์แล้วยังเป็นการพัฒนาศักยภาพของชุมชน (building of community capacity) แล้ว ยังมีผลต่อการระดมสมาชิกชุมชนเพื่อมาทำกิจกรรมร่วมกันด้วย ในทำนองเดียวกันกับแนวคิดของ Shookner (2003) ได้กล่าวถึงเกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพชุมชนว่า เป็นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาสังคม การพัฒนาเศรษฐกิจ และการพัฒนาบุคคล เพื่อเพิ่มพลังและยกระดับคุณภาพชีวิต (quality of life) ของสมาชิกในชุมชน Hawtin, Hughes & Smith (1994) มีความเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพของชุมชนว่า เป็นกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนและกลุ่มอาสาสมัคร หรือองค์กรชุมชน (community organization) ในการรับรู้ข้อมูล วางแผน ดำเนินการ ตรวจสอบและประเมินผลกิจกรรมเสริมสร้างความสามารถ ทักษะ ความเข้มแข็ง ความเชื่อมั่นภายในชุมชน เพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตของสมาชิกชุมชน

นอกจากนี้ Smith Family (2001) มีความเห็นว่าการพัฒนาศักยภาพชุมชนเป็นทรัพย์สิน (assets) หรือเป็นความเข้มแข็ง (strengths) ซึ่งเกิดจากกระบวนการสะสมความรู้ ประสบการณ์ การพัฒนาทักษะ การทำงานที่มีประสิทธิภาพ ผู้นำที่เข้มแข็ง การมีส่วนร่วม ทุนทางสังคม และลักษณะทางกายภาพของชุมชนเป็นองค์ประกอบสำคัญในการยกระดับคุณภาพชีวิตของทั้งปัจเจกบุคคลและกลุ่มบุคคลที่เป็นผู้เสียเปรียบทางสังคมเศรษฐกิจ (socio-economic disadvantage) เช่นเดียวกับ Charity Commission (2000) ที่อธิบายเกี่ยวกับแนวคิดการพัฒนาศักยภาพของชุมชนว่า หมายถึง โอกาสของสมาชิกชุมชนในการการเรียนรู้ประสบการณ์เพื่อพัฒนาความสามารถหรือทักษะในวิถีทางที่เขาสามารถมีส่วนร่วมในการจำแนก การตัดสินใจ และตอบสนองต่อความต้องการพื้นฐานรวมทั้งสิ่งที่ส่งผลต่อวิถีชีวิตของสมาชิกโดยเฉพาะกลุ่มสมาชิกที่มีสถานะที่เสียเปรียบทางสังคมและเศรษฐกิจ (social and economic disadvantage) โดยอาจเป็นกลุ่มที่อยู่ในชุมชนทางภูมิศาสตร์ (geographical area) เดียวกัน หรือกลุ่มที่เป็นชุมชนของผลประโยชน์ (community of interest) ร่วมกัน

โดยสรุป ศักยภาพชุมชนหมายถึง กระบวนการเรียนรู้และทำกิจกรรมกลุ่มและเครือข่ายชุมชน (community based activities) โดยอาศัยปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกและสร้างความรู้สึกร่วมกันของการเป็นส่วนหนึ่งของสมาชิกชุมชน (sense of community) เพื่อสร้างสรรค์ความดีงาม

(Common good) ในการช่วยเหลือเกื้อกูลกันโดยการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมกันเพื่อตอบสนองความต้องการของของกลุ่มและการขยายผล (spillover effect) ไปทำประโยชน์ต่อกิจกรรมสาธารณะ

ทฤษฎีความยากจน (poverty theory)

ความยากจน (poverty) เป็นปัญหาที่มีประวัติศาสตร์ที่ยาวนานตั้งแต่สมัยกรีกโบราณเมื่อประมาณ 2500 ปีมาแล้ว Socrates เคยกล่าวไว้เกี่ยวกับความยากจนว่า การเป็นคนจนไม่ใช่สิ่งน่าละอาย ความจริงที่น่าละอายคือการไม่ทำอะไรเพื่อแก้ปัญหาความยากจน (Gross, 2002) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าความยากจนเป็นความจริงที่เกิดขึ้นมายาวนานในประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติ ปัจจุบันธนาคารโลก (The World Bank) มีภารกิจในการฟื้นฟูและพัฒนาประเทศที่ได้รับผลจากสงครามรวมทั้งภารกิจบรรเทาความยากจน (poverty alleviation) และแก้ไขมาตรฐานการครองชีพของประชาชนในประเทศกำลังพัฒนาโดยธนาคารโลกทำหน้าที่ให้เงินกู้ ให้คำปรึกษาด้านนโยบายความ ช่วยเหลือด้านเทคนิคและส่งเสริมการเจริญเติบโตเพื่อสร้างงานและเพิ่มพลังให้ประชาชนได้มีโอกาสทางสังคม (Sowers & Rowe, 2006)

ถึงแม้ว่าธนาคารโลกจะประสบความสำเร็จในการลดความยากจนใน 50 ปีที่ผ่านมาแต่ประชาชนประมาณ 1.3 พันล้านคนยังคงดำรงชีวิตในโลกของความยากจนที่น่าหดหู่นี้อาจเนื่องจากสูญเสียทางเลือก โอกาส และบริการพื้นฐานเพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิต (Sowers, Karen M. and Rowe, William S., 2006) ประเด็นดังกล่าว UNESCO (2002) มีข้อเสนอว่า การกำจัดความยากจนเป็นภารกิจสำคัญและยอมรับบทบาทของทุนทางสังคมว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญในความพยายามกำจัดความยากจนเพราะว่าถ้าคนจนส่วนใหญ่ไม่สามารถพัฒนาเครือข่ายเพื่อขยายทุนทางสังคมให้มีระดับสูงขึ้นหรือคนจนไม่ยอมเข้าร่วมเครือข่ายจะทำให้ทุนทางสังคมกลายเป็นเพียงเครื่องมือที่ไร้ประสิทธิภาพในการลดความยากจน

การแก้ไขปัญหาคความยากจนได้รับการผลักดันให้เป็นวาระแห่งชาติของรัฐบาลไทยสามารถลดความยากจนทางด้านรายได้หรือผู้ที่มีรายได้อยู่ใต้เส้นความยากจนอย่างรวดเร็วจากร้อยละ 32.6 ในปี 2531 คิดเป็นจำนวนคนจน 17.9 ล้านคน เหลือร้อยละ 9.8 ในปี 2545 คิดเป็นจำนวนคนจน 6.2 ล้านคนและสามารถลดความยากจนได้เกินเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฉบับที่ 9 ที่จะลดสัดส่วนความยากจนเหลือร้อยละ 12 ภายในสิ้นปี 2549 ซึ่งพอจะสรุปได้ว่าประเทศไทยประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาความยากจนด้านรายได้แต่ค่อนข้างจะล้มเหลวในการแก้ปัญหาความยากจนโดยเปรียบเทียบและเพื่อให้การแก้ไขปัญหาคความยากจนให้บรรลุผลอย่างครอบคลุมจำเป็นต้องมีความเข้าใจสาเหตุของปัญหาของความยากจน

สาเหตุของความยากจน (The causes of poverty)

1. สาเหตุด้านปัจเจกบุคคล (individualistic causes of poverty) เกี่ยวข้องกับการพัฒนาปัจเจกบุคคล หรือการพัฒนาความสามารถของปัจเจกบุคคลซึ่งคนยากจนที่ตกอยู่ในสถานการณ์ที่ยากลำบากส่วนหนึ่งเกิดมาจากขาดทางเลือกหรือขาดความสามารถในการพึ่งพาและช่วยเหลือตัวเอง Sen (1999, p. 144) ได้กล่าวไว้เกี่ยวกับประเด็นนี้ว่า การสร้างโอกาสทางสังคมจะทำให้เกิดคุณูปการโดยตรงต่อการเพิ่มความสามารถของมนุษย์ (human capabilities) และคุณภาพชีวิตของประชากรและทำให้ต้นทุนด้านแรงงานในขั้นแรกของการพัฒนาเศรษฐกิจถูกลด Sen (1999) เห็นว่าการเมืองที่ว่าด้วยการพัฒนาที่ปรากฏขึ้นในช่วง 1990 เกิดขึ้นจากความไม่แน่นอนระหว่างการแข่งขันกับปัญหาความยากจนและการกีดกันของนานาชาติจนเกิดข้อสงสัยว่าแนวคิดการพัฒนาคืออะไรและมีประโยชน์จริงหรือไม่ Hawitt (2000) ได้วิเคราะห์และเสนอแนะแนวคิดของ Amartya Sen ว่าเป็นทั้งเป้าหมายและวิธีการของการพัฒนาความสามารถของมนุษย์ เพื่อให้มีการทำงาน (functioning) และการพัฒนาความสามารถเป็นแนวคิดของการเพิ่มคุณค่าความอยู่ดีมีสุขของมนุษย์ไม่ใช่ความคิดของการมีวัตถุสิ่งของมากขึ้นเท่านั้นแต่หมายถึงการมีเสรีภาพ (freedom) สำหรับตัดสินใจเพื่อจะเลือกดำรงชีวิตอยู่ในความหลากหลายของกิจกรรมทางสังคมและเศรษฐกิจ ซึ่ง Clark (2002) ได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาความสามารถในการทำงานเดียวกันว่าการทำงานคือความสำเร็จของบุคคลที่สามารถเลือกตัดสินใจว่าจะทำหรือจะเป็นอะไรเพื่อชีวิตที่ดีขึ้น ในทางตรงกันข้ามการขาดระบบ entitlement หมายถึง ประชาชนกลุ่มหนึ่งด้อยโอกาส (deprived groups of people) เนื่องจากถูกกีดกันทางสังคม (social exclusion) และการขาดแคลนระบบ social safety net

นอกจากนี้ความยากจนที่มีสาเหตุมาจากพฤติกรรมของคนจนขาดความคิดริเริ่มแรงจูงใจ สติปัญญา และคุณธรรม รวมทั้งรักสนุกสนาน ชอบใช้จ่ายเงินที่มีอยู่น้อย มีความเชื่อว่าความยากจนเป็นเรื่องของบาปบุญคุณโทษจึงควรยอมรับชะตากรรมและเรียกบุคคลหรือครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนว่าคนจนหรือครัวเรือนยากจนเนื่องจากมีรายได้ไม่เพียงพอที่จะบริโภคให้ได้มาตรฐานหรือความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (Serr & Cooper, 2001; Trezise & Power, 2001)

วัฒนธรรมของความยากจน (culture of poverty) เป็นแนวคิดที่มองว่าค่านิยมและทัศนคติทางวัฒนธรรมของบุคคลเป็นสาเหตุของความยากจนเนื่องจากคนจนมีวิธีการเรียนรู้ความยากจนจากพ่อแม่และการพึ่งพิงสวัสดิการรัฐ โดยจะถ่ายทอดวัฒนธรรมความยากจนจากคนรุ่นหนึ่งสู่คนอีกรุ่นหนึ่ง กล่าวคือเด็กที่อยู่ในครอบครัวที่ยากจนจะถูกขัดเกล่าให้ยอมรับค่านิยมและทัศนคติของความยากจนและเกี่ยวคร้านไม่เห็นคุณค่าของการศึกษาพ่อแม่ก็ไม่สนับสนุนให้ลูกกับ

การศึกษาทำให้เด็กขาดความสามารถในการนำไปใช้ประกอบอาชีพในที่สุดเด็กอยู่ในสถานการณ์เดียวกับพ่อแม่ในบางครัวเรือนนั้นขาดแคลนความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (basic needs) เพราะมีรายได้ที่ไม่พอเพียง การพึ่งสวัสดิการของหน่วยงานภาครัฐ (welfare dependency) จึงเป็นทางรอดหนึ่งของคนจน

วัฏจักรความยากจน (cycle of poverty) เป็นแนวคิดที่มองความยากจนว่าเป็นปัญหาที่เกิดจากวัฏจักรความยากจน กล่าวคือ ความยากจนของบุคคลหรือครัวเรือนถูกส่งผ่านจากคนรุ่นหนึ่งไปยังคนอีกรุ่นหนึ่งยกตัวอย่าง เช่น จากเด็กที่เกิดในครอบครัวยากจน เขาโตขึ้นมากับความยากจนและเรียนรู้ค่านิยมของความยากจน เขาทนทุกข์ทรมานจากปัญหาสุขภาพซึ่งเป็นผลมาจากความยากจน การมีปัญหสุขภาพทำให้เด็กต้องออกจากโรงเรียนจนขาดความรู้และทักษะอาชีพ การไม่มีหรือขาดความรู้และทักษะอาชีพทำให้เด็กขาดคุณสมบัติ การขาดคุณสมบัติทำให้เด็กสูญเสียสิทธิในการทำงาน และรับค่าจ้างในราคาต่ำจนกลายเป็นเด็กยากจนความยากจนทำให้เด็กเริ่มเข้าไปมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทำให้เสียประวัติ การมีประวัติที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทำให้หางานทำยาก เมื่อเด็กโตเป็นผู้ใหญ่เขาดำรงชีวิตอยู่กับความยากจนและเมื่อเขามีครอบครัวลูกของเขาก็เกิดมาในครอบครัวยากจนมีปัญหสุขภาพและด้อยการศึกษาได้รับการขัดเกลาให้อยู่ในวัฒนธรรมของความยากจน วัฒนธรรมความยากจนของคนรุ่นหนึ่งส่งต่อไปยังคนอีกรุ่นหนึ่งจนกลายเป็นวัฏจักรของความยากจนหรือเรียกว่าวงจรอุบาทว์ (vicious cycle) วัฒนธรรมความยากจนและวัฏจักรความยากจนได้ทำให้เกิดกับดักของความยากจน และในที่สุดคนจนตกเป็นเหยื่อ (blaming the victim) ของการอธิบายความยากจนแบบสมบูรณ

2. สาเหตุเชิงโครงสร้าง (structural causes of poverty) ปัญหาเชิงโครงสร้างเป็นปัญหาที่สังคมไทยยังไม่สามารถแก้ไขได้ ความยากจนมีสาเหตุมาจากความไม่เท่าเทียมด้านโครงสร้าง (structural inequalities) เนื่องจากคนจนหรือครัวเรือนขาดสิทธิและโอกาสในการมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจและสังคม ทำให้ประชาชนเข้าไม่ถึงทรัพยากรที่เป็นปัจจัยการผลิตและการยอมรับความเท่าเทียมทางสังคม (Serr & Cooper, 2001); (Trezeise & Power, 2001) ทำให้คนจนจนลง และคนรวยรวยขึ้น (the poor get poorer and The rich get richer) ยกตัวอย่างนโยบายสังคมและเศรษฐกิจที่มีการจัดสรรและการแบ่งปันผลประโยชน์ไม่เหมาะสมทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและทางเศรษฐกิจระหว่างคนจนกับคนรวย กล่าวคือ คนที่มีรายได้ต่ำสุด 20 % แรกมีส่วนแบ่งรายได้ร้อยละ 4.6 ในปี 2531 เหลือร้อยละ 4.2 ในปี 2545 ในขณะที่เดียวกันคนที่มีรายได้สูงที่สุด 20 % สุดท้ายกลับมีส่วนแบ่งรายได้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 54.2 เป็น 56.2 ในช่วงระยะเวลาเดียวกัน (สศช., 2545)

การวัดความยากจน (measuring poverty)

Dubois and Miley (2002) อธิบายว่านักสังคมวิทยาวัดความยากจนจากข้อกำหนดของความยากจนโดยสมบูรณ์และเปรียบเทียบ (absolute and relative Poverty) เมื่อนักสังคมวิทยาตั้งคำถามว่าใครคือคนจน? เป็นทัศนคติหนึ่งของนักสังคมวิทยามักจะกล่าวหาว่าเป็นปัญหาเชิงปัจเจกบุคคลซึ่งทัศนคติดังกล่าวจะละเลยที่จะกล่าวถึงต้นเหตุของความยากจนและการทำให้เศรษฐกิจเติบโต (economic growth) เป็นวิธีเดียวที่สามารถแก้ไขปัญหความยากจนแต่ถ้าตั้งคำถามว่าทำไมประชาชนยากจน? นักสังคมวิทยากลับมีทัศนคติว่าเป็นความรับผิดชอบของสังคมที่ยอมรับปัญหาเชิงโครงสร้าง (structural problems) ผู้ที่มีทัศนคติแบบนี้เชื่อว่าการปฏิรูปทางสังคม (social reform) เป็นแนวทางในการลดความยากจน

ปัจจุบันการวัดความยากจนยังไม่มีข้อตกลงที่ได้รับการยอมรับอย่างทั่วไปอาจเป็นเพราะว่า ค่าครองชีพของแต่ละเมืองหรือแต่ละประเทศมีลักษณะความแตกต่าง ที่ดีอาร์ไอ (2549) จำแนกความยากจนออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. ความยากจนเชิงสัมบูรณ์ (absolute poverty) คือ การวัดความยากจนโดยคำนวณความต้องการขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตของครัวเรือนออกมาเป็นตัวเงิน เรียกว่า เส้นความยากจน (poverty line) เพื่อใช้เปรียบเทียบกับรายได้ของครัวเรือนซึ่งในขณะที่ความยากจนด้านรายได้จะลดลง แต่ในทางตรงกันข้ามหนี้สินครัวเรือนกลับเพิ่มขึ้น ดังพบว่า หนี้สินต่อครัวเรือนของประชาชนทั่วประเทศเปรียบเทียบ พ.ศ. 2539 กับ พ.ศ. 2549 แตกต่างกันถึง 664,33 บาท หรือคิดเป็นร้อยละ 4.8 ในปี พ.ศ. 2537 แต่เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 6.9 ในปี พ.ศ. 2549. (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2549, เว็บไซต์)

2. ความยากจนเชิงเปรียบเทียบ (relative poverty) เป็นการวัดความยากจนโดยใช้การเปรียบเทียบมาตรฐานการดำรงชีวิตของครัวเรือนกับมาตรฐานคุณภาพชีวิตของสังคมโดยเฉลี่ย ซึ่งก็คือการวัดความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ (income inequality)

การแก้ไขปัญหความยากจน (solution of poverty)

ความยากจน (poverty) เป็นปัญหาสังคมที่เรื้อรังและซับซ้อนบางองค์การมุ่งเน้นที่วิธีการแก้ไขโดยมีข้อสรุปเกี่ยวกับปัญหาที่ปราศจากความเข้าใจอย่างแท้จริงว่าจะอะไรคือสาเหตุและผลลัพธ์ของความยากจนทำให้วิธีการแก้ไขปัญหไม่ประสบความสำเร็จเปรียบเทียบเสมือนหมอกที่รักษาคนไข้ตามอาการ (symptoms) มากกว่าการรักษาที่สาเหตุของโรค (causes) นอกจากนี้ความยากจนยังเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับหลายมิติ (interrelationships) ในมุมมองของ Sen (1990) นักเศรษฐศาสตร์ที่ได้รับรางวัล Nobel prize จากหนังสือ Development as Freedom ซึ่งเป็น

หนังสือที่เน้นความสำคัญของเป้าหมายและวิธี (ends and means) ในการพัฒนาว่า การพัฒนาเสรีภาพของมนุษย์ (enhancement of human freedom) ควรประเมินหรือตัดสินที่ขาดจากความสามารถของบุคคล (individual capabilities) ซึ่งขึ้นอยู่กับการบริหารจัดการด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองหรือการบริหารจัดการเชิงสถาบัน (institutional arrangement) ที่จะยอมรับสิทธิ (entitlements) และโอกาส (opportunities) ของประชาชนรวมทั้งการมีมาตรการสำหรับสนับสนุนเครื่องมือในการพัฒนาเสรีภาพซึ่งประกอบด้วย

1. เสรีภาพทางการเมือง (Political freedoms) คือเสรีภาพที่ค้ำประกันถึงสิทธิของพลเมืองและโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการวิพากษ์วิจารณ์ การเลือกผู้ปกครอง การคัดค้าน รวมทั้งการเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงออกทางการเมืองตลอดจนการสนทนากับปัญหาของบ้านเมือง

2. การสนับสนุนทางเศรษฐกิจ (Economic facilities) ซึ่งหมายถึงโอกาสที่บุคคลได้เข้าถึงทรัพยากรทางเศรษฐกิจด้านการผลิต การบริโภค และการซื้อขายแลกเปลี่ยน ซึ่งเป็นกระบวนการพัฒนาที่ดำเนินไปเพื่อเพิ่มรายได้และความมั่งคั่งของประเทศที่สะท้อนให้เห็นถึงการพัฒนาและให้เสรีภาพทางเศรษฐกิจรวมทั้งการกระจายรายได้สู่ประชาชนโดยรวมตลอดจนการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งเงินทุนซึ่งเป็นส่วนสำคัญของการสนับสนุนเสรีภาพและความมั่นคงจากสถาบันทางเศรษฐกิจทั้งวิสาหกิจขนาดใหญ่จนถึง วิสาหกิจขนาดย่อมที่ดำเนินการในลักษณะของกลุ่มสินเชื่อขนาดย่อม (Micro finance)

3. โอกาสทางสังคม (Social opportunities) หมายถึง การบริหารจัดการทางสังคมที่ทำให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้าถึงบริการทางการศึกษาและมีหลักประกันของสุขภาพ ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองและเศรษฐกิจ เช่น ความสามารถในการอ่านหนังสือพิมพ์หรือได้รับข้อมูลข่าวสารจะทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเพิ่มขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ

4. การรับประกันความโปร่งใส (Transparency guarantees) หมายถึง การมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคมที่มีข้อสันนิษฐานว่าประชาชนจะมีโอกาสในการให้และรับซึ่งกันและกัน รวมทั้งกิจกรรมทางสังคมจะดำเนินไปบนพื้นฐานของความไว้วางใจและความเปิดกว้าง (Trust and openness)

5. การพิทักษ์รักษาความมั่นคง (Protective security) ไม่สำคัญว่าเศรษฐกิจจะเป็นเช่นไร สังคมควรมีมาตรการคุ้มครองและมีโครงข่ายคุ้มครองทางสังคม (Social safety net) เพื่อป้องกันผลกระทบต่อประชาชนในขณะที่มีความทุกข์ยาก รวมถึงกรณีที่เกิดความอดอยากและการเสียชีวิต (Starvation and death) ตลอดจนการสร้างกระบวนการพัฒนา

ความสามารถ (capabilities) ให้ประชาชนมีทางเลือกในการประกอบอาชีพ (functioning) เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนานั้นคือ เสรีภาพของมนุษย์ (Human freedom)

อย่างไรก็ตาม การให้โอกาสคนจนได้รับสิทธิ (Entitlements) ในการพัฒนาขีดความสามารถและอาชีพเป็นเพียงแนวทางหนึ่งในการแก้ปัญหาความยากจนด้านรายได้ (Income poverty) ซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาความยากจนในระดับปัจเจกบุคคล และนอกจากนั้นการพัฒนาศักยภาพของประชาชนหรือครัวเรือนต่อการทำกิจกรรมกลุ่มและองค์กรบนพื้นฐานของความไว้วางใจ ความร่วมมือและมีการตอบแทนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อให้บรรลุผลร่วมกันก็เป็นอีกแนวทางหนึ่งของการแก้ไขปัญหาคความยากจนเชิงโครงสร้างโดยนำทุนทางสังคมมาใช้ประโยชน์เป็นทางเลือกหรือนวัตกรรมในการพัฒนาและเป็นแนวคิดหลักในการแก้ปัญหาความยากจนนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (สศช., 2546)

ความหมายของความยากจน (definitions of poverty)

มีคำหลายคำที่สื่อความหมายของมิติสังคม (social dimensions) เช่น ความยากจน (poverty) สุขภาพ (health) การศึกษา (education) และการว่างงาน (unemployment) แต่ละคำก็มีความหมายที่แตกต่างกัน แต่คำว่าความยากจนสะท้อนสภาพปัญหาที่เป็นปัญหาทางสังคม (social problems) Escobar (1992) ได้กล่าวไว้ว่า ในปี 1949 World Bank มีภารกิจในการช่วยเหลือประเทศด้อยพัฒนามุ่งพัฒนาเศรษฐกิจโดยทำให้วงจรอุบาทว์ของความโง่ ใจเจ็บ และผลิตภาพต่ำ (ignorance, poverty, ill health and low productivity) เหตุการณ์ครั้งนี้ทำให้แนวคิดเรื่องความยากจนเป็นที่รับรู้ของคนทั่วไปทำให้คนจนหลายคนรับรู้และมีประสบการณ์เกี่ยวกับความยากจนและบางคนถูกตีตราว่าเป็นคนจน แต่คนจนบางคนไม่รู้ดีที่ตัวเองยากจน คนจนบางคนมีความรู้สึกภูมิใจในความยากจน ความยากจนมีผู้ให้นิยามความหมายไว้ดังนี้

ความยากจน (poverty) มีผู้ให้นิยามความหมายไว้ดังนี้ ประชาชนผู้ซึ่งดำรงชีวิตอยู่ได้มาตรฐานขั้นต่ำ (UN., 1962) ความเป็นอยู่ที่ขาดสิ่งจำเป็นสำหรับชีวิต (Blundell, 2001) การสูญเสียสิทธิ (Sen, 1967) การขาดสิ่งที่คนรวยจำเป็นต้องมี (Rahnema, 1992) คือความภูมิใจและความสง่างาม (The prophet of Islam, 1992) บุคคลผู้มีความเสี่ยงต่อการมีภาวะทุพโภชนาการเนื่องจากความยากจนมีรายได้ไม่เพียงพอที่จะบริโภคให้ได้มาตรฐานภาวะโภชนาการ (ณรงค์เพชรประเสริฐ, 2541)

สรุป ความยากจน หมายถึง ครัวเรือนที่สูญเสียสิทธิและโอกาสในการพัฒนาความสามารถ มีรายได้ไม่พอเพียงที่จะบริโภคสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐานสำหรับชีวิต รวมทั้งการได้รับผลจากความไม่เป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากร

สวัสดิการชุมชน (community welfare)

ในอดีตสังคมไทยเป็นสังคมเกษตรกรรม สมาชิกครอบครัวและเครือญาติคอยอุ้มชูสมาชิกที่อยู่ในภาวะพึ่งพิง เช่น เป็นเด็ก คนชรา และคนพิการ รวมทั้งวัดที่ช่วยให้เยาวชนบวชเรียน ตลอดจนชุมชนเป็นสถาบันและเป็นกลไกหลักในการรับผิดชอบในการเลี้ยงดูดูแลบุคคลหรือจัดสวัสดิการให้กับคนเหล่านั้นซึ่งไม่สามารถพึ่งพาตนเองซึ่งมีความหลากหลาย นอกจากนี้ในอดีตสมาชิกของชุมชนมีจำนวนไม่มากจึงรู้จักมักคุ้นรวมทั้งมีการพึ่งพาอาศัยกันจนทำให้เกิดความผูกพัน (bonds) จนกลายเป็นแรงยึดเหนี่ยวให้ชุมชนมีความเป็นปึกแผ่น แต่หลังจากการเปลี่ยนแปลงสู่สังคมทุนนิยมตลาด (market capitalism) โครงสร้างของชุมชนถูกทำลาย เพราะระบบทุนนิยมต้องการเคลื่อนย้ายแรงงานในภาคเกษตรกรรมออกจากชุมชนเข้าสู่ระบบอุตสาหกรรม ส่งเสริมอุดมการณ์ปัจเจกชนนิยมและการบริโภคในครัวเรือน เนื่องภาวะเศรษฐกิจและสังคมทำให้อาชีพของคนไทยเปลี่ยนแปลงเพราะว่าการทำงานในภาคอุตสาหกรรมได้รับค่าตอบแทนสูงกว่าในภาคการเกษตร นอกจากนี้รายได้ค่าตอบแทนในภาคอุตสาหกรรมเป็นค่าจ้างรายเดือนที่แน่นอนและสภาพการทำงานสะดวกสบายดีกว่าการทำงานกลางแจ้งกลางแจ้ง โดยเฉพาอย่างยิ่งที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นปัจจัยสำคัญของการทำงานในภาคการเกษตร มีปริมาณลดลง ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรลดลงตลอดจนโอกาสได้รับการศึกษาก็อาจจะเป็นอีกปัจจัยหนึ่งทำให้เยาวชนรุ่นใหม่หางานทำงานนอกภาคการเกษตร ซึ่งมีรายได้สูงกว่า เป็นการทำงานในภาคทางการ และมีรายได้เป็นเงินเดือนที่แน่นอน มีโอกาสก้าวหน้าในหน้าที่การงาน การทำงานในภาคทางการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมดังกล่าวทำให้สังคมมีการแข่งขันและความขัดแย้งรวมทั้งมีความซับซ้อนทำให้กลไกดั้งเดิมที่เคยทำหน้าที่ดูแลคนจนและคนด้อยโอกาสรวมทั้งคนที่อ่อนแอไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองต้องลดยุทธศาสตร์ทำให้คนเหล่านั้นไร้ที่พึ่งเป็นเหตุให้รัฐบาลต้องเข้ามาทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดระบบสวัสดิการหรือที่เรียกว่า รัฐสวัสดิการ (welfare state) ให้กับคนเหล่านั้น

การให้บริการสวัสดิการของภาครัฐมีกรอบแนวคิดทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองซึ่งเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการระบบภาษีและเงินงบประมาณจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับจัดสวัสดิการ (welfare budget) ซึ่งนอกจากจะเป็นระบบสวัสดิการแล้วยังเป็นสร้างกลไกของการกระจายรายได้ (redistributive mechanism) และแก้ไขปัญหาอันเกิดจากความขัดแย้งทางชนชั้น (class conflict) ระหว่างชนชั้นนายทุนและชนชั้นแรงงานในตลาดแรงงานของระบบทุนนิยมโดยมีหลักการพื้นฐานว่า รัฐควรมีความรับผิดชอบและยอมรับ สิทธิ (entitlements) ของพลเมืองในการเข้าถึงนโยบายสาธารณะด้านสวัสดิการเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและความอยู่ดีมีสุขรวมทั้งความมั่นคงของพลเมืองทุกคนนับตั้งแต่เกิดจนตาย (from the cradle to the grave) เช่น ระบบ

สวัสดิการที่เกี่ยวกับหลักประกันการว่างงาน การเพิ่มรายได้ การชดเชย ระบบสุขภาพ ระบบการศึกษา และความมั่นคงทางสังคม (Brundell, 2001 & Teeple, 1995)

แม้ว่าระบบสวัสดิการ (welfare system) จะมีหลักการสำคัญเพื่อตอบสนองของความจำเป็นขั้นพื้นฐานและพัฒนาคุณภาพชีวิตรวมทั้งเป็นกลไกในการสร้างความเป็นตลอดจนลดความขัดแย้งประชาชน แต่หลักการดังกล่าวยังเป็นประเด็นที่นักวิชาการมีทั้งที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย นักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์บางท่านที่ไม่เห็นด้วยกับระบบสวัสดิการอย่าง Water (1995) มีความเห็นว่า สวัสดิการสังคมที่จัดโดยรัฐมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศที่นอกจากจะทำให้ธุรกิจอุตสาหกรรมอ่อนแอและล่มสลายเนื่องจากรัฐบาลต้องหารายได้การเรียกเก็บภาษีเงินได้แบบก้าวหน้า (progressive income taxation) และปัญหาที่เกิดขึ้นคืองบประมาณที่นำมาใช้จ่ายในระบบสวัสดิการเพิ่มขึ้นทุกปี นอกจากนี้ระบบสวัสดิการยังเป็นการบ่มเพาะนิสัยของพลเมืองให้มีวัฒนธรรมของการพึ่งพารัฐ (culture of state dependency) และเป็นสาเหตุให้คนไม่คิดที่จะพึ่งตนเองเนื่องจากมีระบบสวัสดิการอยู่แล้ว ถึงแม้ว่าจะมีการจัดสวัสดิการโดยภาครัฐแต่ระบบสวัสดิการดังกล่าวเป็นระบบสวัสดิการที่ส่วนใหญ่แล้วเกิดขึ้นในกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมที่แรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานในระบบ (formal workers) ส่วนประเทศไทยซึ่งแรงงานส่วนใหญ่อยู่นอกระบบและเป็นแรงงานที่รัฐบาลให้ความสำคัญน้อยที่สุด

ในทางตรงกันข้ามนักวิชาการที่เห็นด้วยกับระบบสวัสดิการกลับมีความเห็นว่าโดยหลักการและด้วยเหตุผลทางด้านมนุษยธรรมแล้วภาครัฐมีความจำเป็นต้องมีนโยบายทางสังคม (social policy) ที่เกี่ยวกับระบบสวัสดิการเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของคนด้อยโอกาสและประชาชนที่ได้รับผลจากความไม่แน่นอนทางเศรษฐกิจและภัยพิบัติต่าง ๆ นอกจากนี้ระบบสวัสดิการยังมีบทบาทสำคัญในการรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงทางการเมืองเนื่องจากระบบการเมืองแบบทุนนิยมประชาธิปไตย (democratic capitalism) รัฐอาจไม่มีความพยายามในการจัดสวัสดิการเพราะค่าใช้จ่ายสูงบางครั้งรัฐบาลไม่มีศักยภาพพอที่ดำเนินการจึงจำเป็นต้องตัดงบประมาณรายจ่ายส่งผลให้คุณภาพของการบริการต่ำลงหรือเป็นเพียงโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม กล่าวถึงเรื่องนี้ว่ารัฐไทยยังไม่สามารถเรียกตัวเองได้ว่าเป็นรัฐสวัสดิการเพราะนอกจากจะให้ความสำคัญกับการคุ้มครองทางสังคมค่อนข้างต่ำมากแล้วยังมีการดำเนินการที่ไม่ครอบคลุมและงบประมาณที่ใช้ก็ค่อนข้างจำกัดเมื่อเทียบกับประเทศอื่น กล่าวคือในปี 2547 ค่าใช้จ่ายรัฐสวัสดิการของไทยมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 2.3 ของ GDP ในขณะที่ประเทศสมาชิก OECD มีค่าใช้จ่ายอยู่ในช่วงร้อยละ 6 ถึง 23 ของ GDP (วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์, 2549; อัมมาร สยามวาลา; สมชัย จิตสุชน, 2550) นอกจากนี้การให้บริการสวัสดิการภาพมีแนวโน้มว่ารัฐบาลจะมีนโยบาย

แปรรูปให้ภาคเอกชนดำเนินการ (privatization) ตามหลักการขับเคลื่อนกลไกตลาด (market driven) เนื่องจากอุดมการณ์ทุนนิยมมักจะมีข้อสันนิษฐานว่า ระบบกลไกตลาดจะทำให้เกิดการแข่งรวมมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากกว่าการทำงานของภาครัฐ

อย่างไรก็ตามประชาชนที่สามารถเข้าถึงระบบสวัสดิการของรัฐได้นั้นมีเพียงแรงงานในระบบที่มีรายได้ประจำและรับสวัสดิการจากรัฐในลักษณะหลักประกันทางสังคม (social insurance) โดยแรงงานในระบบเหล่านั้นจะส่งเงินสมทบกับภาครัฐและเงินสมทบจากนายจ้าง แต่ยังมีแรงงานนอกระบบซึ่งส่วนใหญ่มีอาชีพเป็นเกษตรกรและรับจ้างที่ไม่สามารถเข้าถึงระบบสวัสดิการของรัฐ จากการศึกษาของ ดิเรก บัณฑิตวิวัฒน์ และเครือข่ายสถาบันอุดมศึกษา (2549) พบว่า ระบบสวัสดิการสังคมในสภาพปัจจุบันครอบคลุมคนไทยเพียง 1 ใน 3 เท่านั้น กล่าวคือระบบบำนาญบำนาญของข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจและระบบประกันสังคมสำหรับลูกจ้างในภาคเป็นทางการ (formal labor sector) โดยสะสมเงินเป็นประจำจากฝ่ายลูกจ้าง-นายจ้าง-และรัฐบาล ในขณะที่คนไทยที่ไม่ทำงานในภาคไม่เป็นทางการ (informal sector) ซึ่งคิดเป็นสัดส่วน 2 ใน 3 ของคนไทยทั้งหมดยังคงขาดหลักประกันทางสังคมโดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ที่ระบุว่า มีแรงงานนอกระบบที่ยังไม่ได้รับการคุ้มครองทางสังคมมากกว่าร้อยละ 70 ในปี 2548 ที่ไม่สามารถเข้าถึงระบบประกันสังคม โดยเฉพาะแรงงานภาคเกษตร หาบเร่ และแผงลอย ในขณะที่แรงงานซึ่งอยู่ในระบบที่ประกันตนภายใต้ระบบประกันสังคมเพียง 8.2 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนแรงงานที่ประกันตนต่อกำลังแรงงานร้อยละ 22.73 เท่านั้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2003, เว็บไซต์)

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 มาตรา 3 ได้บัญญัติว่า “สวัสดิการสังคม” หมายความว่า ระบบการจัดบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการป้องกันการแก้ไข ปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรม และให้เป็นไปตามมาตรฐานทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงาน และการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรมและการบริการทั่วไปโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับและการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ นอกจากนี้ ยังได้บัญญัติไว้ว่า “ผู้รับบริการสวัสดิการสังคม” หมายความว่า บุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งอยู่ในสภาวะยากลำบากหรือที่จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือ เช่น เด็ก เยาวชน คนชรา ผู้ยากไร้

ผู้พิการหรือทุพพลภาพ ผู้ด้อยโอกาส ผู้ถูกละเมิดทางเพศหรือกลุ่มบุคคลอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด (สมชัย ฤชุพันธ์ และ สรัสวดี นุญพยนต์, 2548)

ถึงแม้ว่าการจัดสวัสดิการของประเทศไทยจะถูกบัญญัติเป็นกฎหมายก็ตาม แต่การบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลก็ยังเป็นปัญหาทำให้การให้บริการประชาชนมีจำนวนน้อยและไม่ทั่วถึงรวมทั้งไม่ถึงกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ประสบเคราะห์กรรมและบางครั้งก็ทำให้เงินงบประมาณเกิดการรั่วไหล (leakage) และการจัดสวัสดิการโดยภาคเอกชนมีลักษณะผูกขาดบิดเบือนกลไกราคา และมุ่งกำไรเกินไปทำให้ขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลทำให้ประชาชนขาดทางเลือก ประเด็นดังกล่าว ดิเรก บัณฑิตวิวัฒน์ (2548) นักเศรษฐศาสตร์สังคมที่มีทัศนะว่าเมื่อระบบตลาดล้มเหลว (market failure) และเป็นเหตุผลว่าภาครัฐต้องเข้าไปแทรกแซง นอกจากนี้การทำงานของภาครัฐและระบบราชการเองก็มีปัญหาไม่น้อยกว่ากันที่เรียกกันว่า government failure ที่เกิดจากความล่าช้า ขาดความกระตือรือร้น บุคคลากรภาครัฐมีความรู้จำกัด วิธีการทำงานของราชการที่เน้นความง่ายและสะดวกของผู้ปฏิบัติมากกว่าเน้นสัมฤทธิ์ผลหรือแม้กระทั่งมีอคติช่วยเหลือคนเฉพาะกลุ่มแม้ว่าสวัสดิการที่จัดขึ้นโดยรัฐจะมีข้อบกพร่องอยู่บ้าง

วิกฤตระบบรัฐสวัสดิการทำให้สังคมค้นหาระบบสวัสดิการทางเลือกซึ่ง Ife (1995) เรียกว่าปรากฏการณ์ดังกล่าวว่าสังคมหลังยุครัฐสวัสดิการ (post welfare state) นั่นคือการจัดสวัสดิการโดยชุมชน (community based services) สำหรับประชาชนที่เข้าไม่ถึงระบบสวัสดิการภาครัฐ ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2544) อธิบายไว้ว่า การจัดสวัสดิการของภาครัฐและเอกชนในประเทศไทยยังต่ำกว่ามาตรฐาน และสังคมไทยยังต้องการสวัสดิการโดยรัฐ เอกชนและชุมชนอีกมากทั้งด้านการครอบคลุมและระดับสวัสดิการโดยเฉพาะคนจนและคนด้อยโอกาสและจากการลงพื้นที่และศึกษาวิถีชีวิตของเพื่อค้นหาหลักฐานเชิงประจักษ์ของ ดิเรก บัณฑิตวิวัฒน์ และเครือชาย อุดมศึกษา (2549) มีข้อเสนอแนะพอสรุปได้ว่า หากสังคมไทยสามารถขยายให้มีการออมภาคบังคับ และการจัดสวัสดิการออกไปยังกลุ่มนอกระบบได้จะช่วยให้เกิดระบบบำนาญบำนาญแห่งชาติอย่างเป็นรูปแบบ และจะเป็นผลดีต่อส่วนรวม กล่าวคือ 1) การออมและระบบจัดสวัสดิการโดยภาคประชาชน จะช่วยลดการทำงานของภาครัฐได้ 2) การทำกิจกรรมร่วมกันของภาคประชาชน เป็นการเสริมสร้างทุนทางสังคม และมีข้อดีเนื่องจาก “ต้นทุนค่าบริหารจัดการ” (administration cost) โดยภาคประชาชนต่ำกว่าระบบบริหารจัดการโดยภาครัฐหรือภาคธุรกิจ เอกชน การส่งเสริมให้เกิดการออมทรัพย์ภาคประชาชนและการจัดสวัสดิการสังคม ยังช่วยส่งเสริม “กิจกรรมร่วมกัน” (collective actions) และ “ทุนทางสังคม” (social capital) รวมทั้งส่งเสริมความคิดริเริ่มและนวัตกรรมทางสังคมซึ่งเป็นผลบวกต่อส่วนรวม อนึ่ง เงินออมที่ระดมจากกองทุน

ภาคประชาชนยังมีผลช่วยส่งเสริมการออมเข้าระบบสถาบันการเงิน (mobilization of financial resources) จะเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจไทยโดยรวม ยังมีนักเศรษฐศาสตร์บางท่านที่ได้ศึกษาประเด็นดังกล่าว เช่น สมชัย ฤชุพันธุ์ และสุรสวัสดิ์ หุ่นพยนต์ (2548, Online) ได้ศึกษาและค้นพบว่า ระบบการออมที่ดำเนินการโดยชุมชนเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างระบบสวัสดิการและระบบบำนาญ บำนาญให้แก่แรงงานนอกระบบ (informal sector)

อย่างไรก็ตามการริเริ่มของชุมชนที่ต้องการจะแก้ไขปัญหาที่เกิดจากแรงงานนอกระบบซึ่งส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรที่อาศัยอยู่ในชุมชนชนบทโดยชุมชนได้รวมตัวกันเป็นองค์กรออมทรัพย์เพื่อระดมเงินเพื่อช่วยเหลือกันเองภายในชุมชนจนทำให้เกิดระบบจัดสวัสดิการโดยภาคชุมชน เนื่องจากชุมชนมีความเข้าใจปัญหาและสามารถตอบสนองของความต้องการของชุมชนเองซึ่ง Bagnasco (2004) อธิบายเกี่ยวกับจัดสวัสดิการของชุมชน ว่า รัฐสวัสดิการ (welfare state) เป็นการดำเนินการทางการเมืองที่บ่อยครั้งได้ทำลายความเข้มแข็งในการช่วยเหลือตนเองของชุมชนด้วยเหตุนี้จึงชุมชนหันมาจัดระบบสวัสดิการชุมชน ระบบบริการด้านสวัสดิการควรถูกออกแบบและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่แล้วทั้งทักษะ ความเชี่ยวชาญส่วนตัว และทรัพยากรเงินซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานในการจัดหาสวัสดิการให้สมาชิกชุมชนเพื่อดำเนินการเกี่ยวแผนงานและการวางเพื่อบริการให้บริการโดยสมาชิกของชุมชนแทนการออกแบบโดยผู้เชี่ยวชาญด้านเทคนิคจากภายนอกภาครัฐและความขัดแย้งระหว่างฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้านเมื่อรัฐต้องสร้างคະແນນຶມດ້ວຍກຳນົດນໂຍບາຍ ເພື່ອໃຫ້ຈ່າຍບປຣະມາດໂດຍໄມ່ຄຳນຶງຄວາມຮັບຜິດຊອບດ້ານກລັງ (fiscal responsibility) ทำให้การให้ระบบสวัสดิการที่ดำเนินการโดยภาครัฐไม่มีความยั่งยืน ไม่พอเพียง ไม่มั่นคง ไม่แน่นอน ไม่เท่าเทียม และไม่เป็นธรรม

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน คือ กรณีกลุ่มออมทรัพย์หมู่บ้านสะแกเคืออ ต.วังประจวบ อ. เมือง จ. ตาก ที่ผู้นำชุมชนและประชาชนรวมตัวกันสร้างระบบการออมและสวัสดิการขึ้นเพื่อช่วยเหลือสมาชิก เช่น กลุ่มออมทรัพย์ได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนให้ครูพี่เลี้ยง (work for welfare or work fare) ซึ่งทำหน้าที่ดูแลเด็กในโรงเรียนอนุบาลของชุมชน (ชนิด คชประเสริฐ, 9 พฤศจิกายน 2549) และกรณีขององค์กรออมทรัพย์ชุมชนบ้านนาแก้วม ต. นาแก้วมได้ อ. เมือง จ. ลำปาง ที่ให้สมาชิกรับสวัสดิการเป็นเงินแล้วให้สมาชิกเก็บขยะมาส่งแทนการชำระเงินคืน (สามารถ พุทธา, 2549) จากกรณีดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงการจัดสวัสดิการของภาคชุมชนว่าสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของชุมชนรวมทั้งเป็นเครื่องมือสำคัญในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน หลักสำคัญของระบบสวัสดิการอีกประเด็นหนึ่งคือเป็นหลักประกันทางสังคมที่ไม่ได้มุ่งที่จะคุ้มครองแก่ผู้ที่มีความจำเป็นมากที่สุดให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้เท่านั้น แต่ยังหมายถึงการปรับปรุงการกระจาย

รายได้เพื่อลดผลกระทบความยากจนของบุคคล ครัวเรือน ชุมชนที่มีรายได้ไม่แน่นอนหรือเกิดความเสี่ยงต่าง ๆ ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจและปัญหาสังคม เช่น การเข้าไม่ถึงบริการทางการศึกษา การว่างงาน การชราภาพ การเจ็บป่วย และการเกิดภัยพิบัติต่าง ๆ ทั้งการมุ่งคุ้มครองแก่ผู้ที่มีความจำเป็นมากที่สุดให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ และสามารถพัฒนาศักยภาพของชุมชนให้สามารถพึ่งพาตนเองรวมทั้งสามารถยกระดับคุณภาพชีวิตและความอยู่ดีมีสุขของสมาชิกของชุมชนโดยรวมนับเป็นนวัตกรรมของชุมชนโดยชุมชนและเพื่อชุมชน

โดยสรุป สวัสดิการชุมชน หมายถึง กิจกรรมระดมเงินออมเพื่อแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น การว่างงาน มีรายน้อย ขาดความรู้และทักษะอาชีพ การเจ็บป่วย การชราภาพ ไม่มีที่อยู่อาศัย นันทนาการ และการขาดหลักประกันทางสังคม เพื่อสร้างความมั่นคงและพัฒนาคุณภาพชีวิตของสมาชิกในชุมชน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

Jacobs (1961) ศึกษาเรื่อง The Death and Life of Great American Cities พบว่าการริเริ่มวางแผนพัฒนาความเป็นเมืองที่ดำเนินงานโดยรัฐและเอกชน ได้ทำลายความสัมพันธ์ที่ดีของเพื่อนบ้านในละแวกชุมชนเมือง และมีข้อเสนอแนะว่า ชุมชนควรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับแนวทางของการพัฒนาชุมชนเมือง ผลงานของเธอ นับว่าเป็นต้นแบบของหัวข้อเพื่อการศึกษาทุนทางสังคมในเวลาต่อมา

Coleman (1988) ศึกษาเรื่อง Social Capital in the Creation of Human Capital. พบว่า บทบาทของทุนทางสังคมในการพัฒนาทุนมนุษย์ให้มีความสามารถที่จะสร้างสรรค์ชุมชนผ่านระบบเครือข่าย และความเชื่อถือ ซึ่งอาศัยการมีส่วนร่วมของครอบครัวและโรงเรียน เพื่อยกระดับความเข้มแข็งของชุมชน

Putnam (1993) ศึกษาเรื่อง Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. พบว่า การพัฒนาของรัฐบาลในภูมิภาคตอนเหนือของอิตาลีมีประสิทธิภาพ ชุมชนมีความอยู่ดีมีสุข และมีการพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจดี เพราะว่ามีระดับของทุนทางสังคมมากกว่ารัฐบาลท้องถิ่นในภูมิภาคตอนใต้

Eva Cox (1995) ศึกษาเรื่อง A Truly Civil Society. พบว่า ทุนทางสังคมหรือการเกาะเกี่ยวทางสังคม (Social glue) มีความสำคัญต่อการสร้างประชาสังคมในประเทศออสเตรเลีย

Briggs (1998) ศึกษาเรื่อง Community Organization: Building Social Capital as a Development Strategy. พบว่า ทุนทางสังคมเปรียบเสมือนคานงัด (social capital as leverage)

ที่สามารถนำประชาชนมาร่วมกันแก้ไขปัญหาของชุมชน และเป็นการช่วยเหลือกันทางสังคม (Social support) โดยการพึ่งพาอาศัยคนอื่นให้มาช่วยเหลือเรา

Veenstra (2001) ศึกษาเรื่อง Social Capital and Health. พบว่า ระดับของทุนทางสังคมหรือความเป็นปึกแผ่นทางสังคม (Social cohesion) มีผลโดยตรงต่อสถานภาพของสุขภาพ

Policy Research Initiative (2005) ศึกษาเรื่อง Social Capital: A Tool for Public Policy. พบว่า เครือข่ายทางสังคมสามารถลดความเสี่ยงจากการถูกกีดกันทางสังคม ลดต้นทุนของเวลาและงบประมาณ และช่วยพัฒนาชุมชน รวมทั้งเสริมสร้างเครือข่ายการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2546) ศึกษาเรื่อง การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย พบว่า การพัฒนาระบบสวัสดิการโดยชุมชนในรูปแบบของกลุ่มสังจะ ออมทรัพย์และกลุ่มผลิตภัณฑ์มีความเป็นไปได้เพราะเกิดขึ้นบนรากฐานของความเอื้ออาทรและความร่วมมือในชุมชนที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันโดยควรพัฒนาเคียงคู่ไปกับระบบสวัสดิการที่จัดโดยรัฐ

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2547) โครงการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบการเงินระดับจุลภาคซึ่งศึกษารูปแบบการให้บริการผู้มีรายได้น้อยและผู้ประกอบการรายย่อย พบว่า องค์การการเงินระดับจุลภาคแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ องค์การการเงินระดับจุลภาคที่เป็นทางการประกอบด้วย ธนาคารออมสิน ธ.ก.ส. ธ.พ.ว. สหกรณ์การเกษตร และสหกรณ์เครดิตยูเนียน ซึ่งเน้นการออมเงินและการปล่อยสินเชื่อเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจซึ่งมีลักษณะเหมือนกันองค์การการเงินระดับจุลภาคที่ไม่เป็นทางการซึ่งประกอบด้วย กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ธนาคารหมู่บ้าน กลุ่มสังจะ และกลุ่มเครดิตยูเนียน แต่มีความแตกต่างกันที่องค์การเงินเป็นไม่เป็นทางการจะให้ความสำคัญกับการสร้างวินัยในการออม มีการตรวจสอบกันเอง มีกฎเกณฑ์ที่ยืดหยุ่น และคุณภาพชีวิตหรือเน้นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคม

วิระศักดิ์ เครือเทพ (2547) ทุนทางสังคมกับการจัดการภาครัฐ: กรณีศึกษาความร่วมมือของชุมชนกับ อบต. ในการจัดการปัญหาผลกระทบภายนอก. สังเคราะห์งานวิจัยโครงการวิถีนวัตกรรมบทความจากการประชุมวิชาการประจำปี 2547 มหาวิทยาลัยนเรศวร พบว่า การจัดการกับปัญหาผลกระทบภายนอกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบต.) ให้บรรลุผลสำเร็จนั้นต้องอาศัยทุนทางสังคมซึ่งประกอบ 1. การร่วมมือกันของประชาชนในพื้นที่อย่างเข้มแข็ง (Cooperation) 2. ประสานงาน (Coordination) 3. การสนับสนุน (Facilitation)

นภาพกรณ์ หะวานนท์ และ พิศมัย รัตนโรจน์สกุล (2548) ศึกษาเรื่อง การเสริมสร้างทุนทางสังคมเพื่อชุมชนเข้มแข็ง พบว่า ทุนทางสังคมก่อให้เกิดผลดีต่อผู้ที่เข้ามาสัมพันธ์กันในหลาย ๆ ด้านที่สำคัญคือการทำให้เกิดพลังในการต่อสู้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายช่วยให้คนได้สร้างสรรค์และพัฒนาความสามารถรวมทั้งเปิดโอกาสให้คนได้ทำหรือเข้าถึงสิ่งที่ต้องการ

สมชัย ฤชุพันธ์ และ สรัสวดี หุ่นพยนต์ (2548) ศึกษาเรื่อง ความเหมาะสมของระบบการออมเพื่อสวัสดิการและการชราภาพสำหรับแรงงานนอกระบบโดยผ่านกลไกของชุมชนพบว่า ระบบการออมที่ดำเนินการชุมชนเป็นเครื่องมือในการสร้างระบบสวัสดิการและระบบบำนาญบำนาญให้แก่แรงงานนอกระบบ (Informal sector)

อัมมาร สยามวาลา และคณะ (2549) ศึกษาเรื่องการประเมินความเสี่ยงและความเปราะบางทางสังคม: การวัดภาวะความยากไร้และความเปราะบางทางสังคมสู่แนวทางนำไปปฏิบัติได้ในประเทศไทย พบว่า การขจัดความยากจนของครัวเรือนต้องขจัดความเปราะบางต่อครัวเรือนนั้นคือการส่งเสริมการออมทรัพย์อันเป็นแนวทางที่ง่ายที่สุดในการจัดการ เพื่อให้กลุ่มคนที่อยู่ในภาวะเสี่ยง เปราะบาง และยากไร้

ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และเครือข่ายสถาบันอุดมศึกษา (2549) ศึกษาเรื่องการออม การจัดสวัสดิการ และการเกื้อกูลกันโดยภาคประชาชน พบว่า การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์อาจจะเป็นมาตรการที่ช่วยกระตุ้นให้คนตระหนักถึง "การออมระยะยาว" (contractual saving) การใช้จิตวิทยากลุ่มในการลดรายจ่าย การเพิ่มรายได้การออกกำลังกายและการดูแลสุขภาพให้แข็งแรง น่าจะเป็นเรื่องเหมาะสม จากการสำรวจนี้ช่วยให้เราทราบว่า ร้อยละ 40 ของครัวเรือนได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ (โดยที่ในเขตชนบท อัตราเข้าร่วมสูงกว่าในเมือง ซึ่งเป็นสิ่งที่คาดคิดอยู่แล้ว เนื่องจากคนชนบทมีความผูกพันใกล้ชิดกว่าคนเมือง มีเวลาว่างมากิจกรรมร่วมกันมากกว่าและผู้นำชุมชนได้รับความเชื่อถือสูงในชนบท)

จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร และกิติพัฒน์ นนทปัทมะดูล (2550) รายงานฉบับย่อของโครงการวิจัยเรื่อง สวัสดิการพื้นฐาน: รากฐานความเป็นธรรมทางรายได้ของกลุ่มคนด้อยโอกาส พบว่า คนจน คนด้อยโอกาสยังคงมีปัญหาในการเข้าถึงสวัสดิการพื้นฐานมาจากนโยบายด้านสวัสดิการของรัฐยังไม่ครอบคลุม และ เข้าถึงยาก อีกทั้งยังมีนโยบายและกฎหมายบางฉบับที่เป็นปัญหาอุปสรรคที่ทำให้คนจน คนด้อยโอกาสไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการขั้นพื้นฐานได้ นอกจากนี้ การสนับสนุนให้คนจน คนด้อยโอกาสที่มีศักยภาพเข้ามามีส่วนร่วมโดยควรใช้การจัดสวัสดิการเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมความสัมพันธ์ภายในชุมชนและระหว่างชุมชนในรูปของเครือข่ายทางสังคม

Inputs

- Participant and community Factors**
- Gender
 - Age
 - Employment status
 - Income
 - Education
 - Family status
 - Household size
 - Length of residency in community

- Social Capital Factors**
- Trust
 - Networks
 - Reciprocity
 - Collective actions
 - Norms

activities

- Community Microcredit Organizations**
- History
 - Structure
 - Stakeholders
 - Organizational culture
 - Governance
 - Leadership
 - Policies
 - Programs and task performance
 - General compliance
 - Interpersonal relations
 - External relations
 - Training and development
 - Participation
 - Rewards and incentives
 - Readiness to change and adaptability

Outputs

- Household Economic Outputs**
- Increase savings
 - Increase educational opportunities
 - Reduction of economic risks
- CMOs Outputs**
- Increase capital
 - Number and type of loans
 - Percent of loans repaid
 - Increase in participation
 - Increase in welfare service
 - Increase in membership in CMO
 - Increase trusting relationships
 - Increase in number of networks
 - Increase in type of networks (bonding and bridging capital)
- Community Outputs**
- Increase in collective actions
 - Increase in interaction
 - Increase in sense of belonging in community
 - Increase interdependent relationships
 - Increase in numbers of public activities

ภาพ 9 Conceptual framework for study of community microcredit organizations in Tak and Lamphang provinces

ที่มา ปรับปรุงจาก Doyle, 2006; ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์, 2550ช; พิธีรินทร์ สิริสุนทร, 2546