

**กระบวนการพัฒนากองทุนสวัสดิการชุมชนแรงงานนอกระบบ:
กรณีศึกษาพื้นที่บูรณาการนำร่องภาคเหนือ**

**Developmental Processes of Community Welfare Fund for Informal
Workforce: Case Study of Pilot Integrated Area in Northern Region**

ชวพรพรรณ	จันทร์ประสิทธิ์	พย.ด.*	Chawapornpan	Chanprasit	Ph.D.*
ธานี	แก้วธรรมานุกูล	พย.ด.**	Thanee	Kaewthummanukul	Ph.D.**
รุจิภาส	ภูสว่าง	สม.***	Rujipas	Poosawang	MPH***
วารภรณ์	เลิศพูนวิไลกุล	วท.ม.*	Waraporn	Lertpoonwilaikul	M.S.*
สุมาลี	เลิศมัลลิกาพร	พย.ด.****	Sumalee	Lirtmunlikaporn	Ph.D.****

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้ประสพการณ์ที่สั่งสมต่อกระบวนการพัฒนาชุมชนด้านสวัสดิการสังคม มีความสำคัญต่อการพัฒนาต้นแบบสวัสดิการชุมชนในอนาคต การศึกษาครั้งนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการพัฒนากองทุนสวัสดิการชุมชน โดยประยุกต์เทคนิคการถอดบทเรียนด้วยวิธีการวิเคราะห์หลังการปฏิบัติ กลุ่มเป้าหมายที่ศึกษา คือ คณะทำงานด้านสวัสดิการชุมชน ผู้นำชุมชน และกลุ่มแรงงานนอกระบบแต่ละกลุ่มอาชีพ ในพื้นที่ตำบลบ้านธิ อำเภอบ้านธิ จังหวัดลำพูน ดำเนินการรวบรวมข้อมูลโดยการสนทนากลุ่ม การสัมภาษณ์เจาะลึก และการประชุมกลุ่ม ข้อมูลที่รวบรวมได้ทำการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา

* รองศาสตราจารย์ คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
 * Associate Professor, Faculty of Nursing, Chiang Mai University
 ** อาจารย์ คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
 ** Instructor, Faculty of Nursing, Chiang Mai University
 *** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ นายกสมาคมการพยาบาลอาชีวอนามัยแห่งประเทศไทย สาขาภาคเหนือ
 *** Assistant Professor, President of Thai Occupational Health Nursing Association, Northern Region
 **** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
 **** Assistant Professor, Faculty of Nursing, Chiang Mai University

ผลการวิจัยพบว่า

การจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนเกิดจากสถานการณ์แรงงานนอกระบบที่ขาดความคุ้มครองสวัสดิการ และประกันสังคม ทั้งผู้นำชุมชนใช้ฐานคิดนิเวศวิทยา มนุษย์ และสุขภาพเป็นองค์รวม และเศรษฐกิจในการขับเคลื่อนการพัฒนากองทุนสวัสดิการชุมชนตามรูปแบบสวัสดิการสังคมภาคเหนือประเทศไทย (Social-Welfare Northern Thailand Model) ที่พัฒนาโดยศูนย์วิชาการฯ และคณะทำงานฯ ร่วมกับการปรับกระบวนการทัศน์เพื่อสร้างความเข้าใจสู่ฉันทามติทั้งของผู้นำชุมชนและสมาชิกในชุมชน การพัฒนาเครือข่ายการทำงาน การศึกษาต้นแบบเพื่อเรียนรู้ประสบการณ์ร่วมกับการระดมทุนทั้งสมาชิกและหน่วยงาน การจัดวางระเบียบกองทุนสวัสดิการชุมชนเพื่อให้การบริหารจัดการกองทุนโปร่งใส สร้างสิทธิประโยชน์ของสมาชิกอย่างเป็นรูปธรรม ปัจจัยเอื้อต่อความสำเร็จการพัฒนากองทุนสวัสดิการชุมชนที่สำคัญ คือ วิสัยทัศน์ของผู้นำ การมีส่วนร่วมของชุมชนการสนับสนุนจากองค์กรในท้องถิ่น และหน่วยงานภายนอก ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาสวัสดิการชุมชนในอนาคต จะต้องตระหนักความสำคัญของปัจจัยดังกล่าว ที่สำคัญคือความตั้งใจมุ่งมั่นของผู้นำและชุมชน พันธะสัญญาของชุมชน การทำงานในลักษณะภาคี การหนุนเสริมขององค์กรชุมชน ทั้งนี้เพื่อสิทธิประโยชน์สูงสุดต่อแรงงานนอกระบบ เอื้อโอกาสให้แรงงานนอกระบบเข้าถึงสิทธิจำเป็นขั้นพื้นฐานพึงได้รับบนพื้นฐานของความถูกต้อง

คำสำคัญ: กองทุนสวัสดิการชุมชน แรงงานนอกระบบ พื้นที่บูรณาการนำร่อง

Abstract

Learning from the accumulated experiences of community development processes concerning social welfare is a great importance for future development of a community welfare model. This study is thus designed to examine developmental processes of community social welfare fund through the application of lessons learned approach of after action review (AAR). The study targeted groups included welfare working, community leaders, and informal workforces of each occupation in *Banthati* Subdistrict, *Lamphun* Province. The study was conducted through focus group discussions, in-depth interviews along with group meeting. Obtained data were analyzed through content analysis.

The main findings revealed that establishing community welfare was originated from a considerable situation of informal workforce that lacks welfare protection and social security. In addition, leaders utilized a conceptual basis from ecology, holistic health, and economics for driving community welfare development based on the Social-Welfare Northern Thailand Model (SW-NT model) developed by the Academic Center for Informal Sector and working teams. The driving processes of development included reforming paradigm of community members to gain community's and leaders' consensus, building network, studying the existing prototypes so as to learn their experiences. Further, the developmental processes included a capital mobilization from either members or other agencies, drafting community welfare funds' regulation for transparency managing, and member's benefits. Enabling factors for the success of community welfare funds development included broad-vision leaders, community participation, and support from local organizations and external agencies. The researchers suggested that development for community welfare in the future should consider the intention and involvement of the community leaders, community commitment, working as a network, and community organizational support so as to build the benefit rights among informal workforce and opportunities for this workforce with basic rights, basing on a rightness principle.

Key words: Community Welfare Fund, Informal Workforce, Pilot Integrated Area

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

แรงงานนอกระบบเป็นกลุ่มแรงงานที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและการสร้างงานของแต่ละประเทศ (Hussmanns & Mehran) โดยเฉพาะประเทศไทย ที่ปัจจุบันเศรษฐกิจนอกระบบขยายตัวเพิ่มขึ้น การลดต้นทุนการผลิตในภาคอุตสาหกรรมและขีดจำกัดของการจ้างงานในระบบที่เป็นทางการ ทำให้แรงงานจำนวนมากเข้าสู่ระบบการจ้างงานที่ไม่เป็นทางการ แรงงานไทยส่วนใหญ่จึงเป็น “แรงงานนอกระบบ” ซึ่งหมายถึง ผู้ที่ทำงานตั้งแต่อายุ 15 ปีขึ้นไป แต่ไม่ได้รับความคุ้มครองและไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2548) จากการสำรวจแรงงานนอกระบบของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พ.ศ. 2550 พบแรงงานนอกระบบ 23.3 ล้านคน

หรือร้อยละ 62.7 ของผู้มีงานทำ (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2551; สมัชชาสุขภาพแห่งชาติ, 2551) และในปี พ.ศ. 2551 เพิ่มขึ้นเป็น 24.1 ล้านคนหรือร้อยละ 63.7 ของแรงงานทั้งหมด ขณะที่แรงงานในระบบมีเพียง 13.7 ล้านคน หรือร้อยละ 36.3 ของแรงงานทั้งหมด โดยภูมิภาคเหนือมีแรงงานนอกระบบเป็นอันดับสองรองจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (5.2 ล้านคน และ 10.1 ล้านคน) (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2551) แรงงานนอกระบบเหล่านี้จะทำงานภาคเกษตรเป็นส่วนใหญ่ อาทิเช่น เกษตรกรในระบบพันธะสัญญา หรือเกษตรกรทั่วไป ภาคผลิต เช่น ผู้ผลิตสินค้าหัตถกรรม ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และภาคบริการ เช่น แรงงานค้ายยะ (สมัชชาสุขภาพ