

## คำนำ

องค์กรการเงินภาคประชาชนในประเทศไทย เกิดขึ้นมาตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ในรูปแบบของสหกรณ์ออมทรัพย์ จากนั้นได้มีพัฒนาการโดยภาคประชาชนมาเป็นลำดับ จนเกิดรูปแบบที่หลากหลาย ซึ่งแสดงออกได้อย่างชัดเจนในความพยายามขององค์กรชุมชนที่จะมีองค์กรการเงินเป็นของตนเอง เพื่อนำไปสู่การพึ่งตนเองได้ ทางด้านการเงิน

พัฒนาการที่เกิดขึ้นไม่เพียงสะท้อนให้เห็นถึงการพึ่งตนเองทางด้านการเงินของชุมชนเท่านั้น แต่ยังเป็นความพยายามครั้งสำคัญที่จะใช้การเงินเป็นเครื่องมือในการนำไปสู่การสร้างความมั่นคงในด้านอื่น ๆ ของชุมชนอีกด้วย

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ทำงานสนับสนุนให้ชุมชนเข้มแข็งพึ่งตนเองได้ ตระหนักถึง “มิติอันสำคัญนี้ จึงได้ส่งเสริมให้องค์กรชุมชนใช้องค์กรการเงินเป็นเครื่องมือในการพัฒนา โดยการประสานงานกับหน่วยงานสนับสนุนต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน จนในปัจจุบันได้เกิดองค์กรการเงินชุมชนกระจายไปทั่วประเทศ

องค์กรการเงินเหล่านี้ มิได้หยุดยั้งอยู่เฉพาะในประเทศไทยเท่านั้น แต่ยังสามารถแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างผู้มีรายได้น้อยของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคนี้อีกด้วย เช่น ลาว เขมร อินโดนีเซีย ฯลฯ อันแสดงให้เห็นถึงความเอื้ออาทรต่อกันของผู้ด้อยโอกาสอย่างไม่มีขีดจำกัด อีกทั้งเป็นการฟื้นฟูวัฒนธรรมแห่งการแลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างไร้พรมแดนให้กลับคืนมาอีกครั้ง

หนังสือส่งเสริมความรู้ด้านงานพัฒนาชุดที่ 2 จึงได้นำเอาพัฒนาการของการจัดการองค์กรการเงินขององค์กรชุมชนในประเทศไทย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และเขมร โดยสังเขปมาสู่การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน ซึ่งหวังว่าเอกสารชุดนี้จะเกิดประโยชน์ต่อผู้อ่านได้ตามสมควร

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)

# พัฒนาการองค์การการเงินชุมชนในประเทศไทย

## เป้าหมายสู่การสร้างระบบการเงินภาคประชาชน

ความยากจน และช่องว่างแห่งการพัฒนาระหว่างกลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคมยังคงเป็นปัญหาวิกฤตที่ประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่ การขาดโอกาสที่จะเข้าถึงแหล่งเงินในระบบเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งของปัญหาความยากจนที่เกิดขึ้น ทั้งนี้เพราะสถาบันการเงินโดยทั่วไปไม่สามารถกระจายสินเชื่อไปสู่คนจนได้ เนื่องจากคนจนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพที่มีรายได้ไม่แน่นอน และขาดหลักทรัพย์ค้ำประกันในการกู้ยืม

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ชาวชุมชนจึง คิดที่จะตั้งองค์การการเงินเป็นของตนเองขึ้นมา เพื่อเป็นกองทุนของชุมชนที่สมาชิกสามารถหยิบยืมไปใช้จ่ายในสิ่งจำเป็นได้ ไม่ว่าจะเพื่อประกอบอาชีพและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ซึ่งอาจสรุปพัฒนาการองค์การการเงินชุมชนในประเทศไทยได้ดังนี้

1. **องค์การการเงินในลักษณะสหกรณ์ออมทรัพย์** เป็นแนวความคิดจัดการองค์การการเงินแบบตะวันตก บนพื้นฐานความคิดที่ว่า “กลุ่มคนหรือชุมชนสามารถรวมกลุ่มเป็นเจ้าขององค์การการเงินหรือกิจการร่วมกันได้” โดยการระดมหุ้นจากสมาชิก เพื่อเป็นเจ้าของกิจการและองค์กรร่วมกัน แนวคิดนี้ได้เข้ามาสู่ประเทศไทยหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งต่อมาเพื่อทำให้การรวมกลุ่มมีสถานภาพเป็นนิติบุคคล รัฐโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงได้เข้าไปมีบทบาทส่งเสริมโดยตรง มีการกำหนดระบบกฎเกณฑ์และโครงสร้างต่าง ๆ โดยรัฐ ทำให้การทำงานมีลักษณะเป็นทางการและดูแลโดยระบบราชการมากขึ้น ประชาชนอาจเข้าใจได้ยาก การสหกรณ์ออมทรัพย์ในประเทศไทยจึงไม่เป็นที่นิยมสำหรับประชาชนฐานล่างของสังคมมากนัก แต่สามารถดำเนินการไปได้สำหรับประชาชนคนชั้นกลาง เช่น สหกรณ์ออมทรัพย์ครู สหกรณ์ออมทรัพย์พนักงานบริษัทการบินไทย เป็นต้น ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า สหกรณ์ออมทรัพย์สามารถระดมเงินจากสมาชิกได้เป็นจำนวนมาก เนื่องจากเป็นการออมทรัพย์ของกลุ่มคนที่มีฐานะค่อนข้างดี แต่เน้นไปเพื่อการกู้ยืม หรืออาจมีการนำดอกผลไปสู่การจัดสวัสดิการบ้าง ยังขาดการเชื่อมร้อยไปสู่การทำกิจกรรมอื่น ๆ ร่วมกัน สมาชิกยังขาดความสัมพันธ์ต่อกัน

นอกจากนี้ยังมีสหกรณ์รูปแบบอื่น ๆ อีกหลายประเภท เช่น สหกรณ์การเกษตร สหกรณ์บริการอื่น ๆ ซึ่งก็มีการดำเนินการได้ตามสมควร ส่วนในประเทศตะวันตก เช่น ยุโรป ได้มีพัฒนาการต่อเนื่องไปสู่รูปแบบอื่น ๆ เช่น การร่วมกันดำเนินงานห้างสรรพสินค้า สหกรณ์โคนมในเดนมาร์ก เป็นต้น

อย่างไรก็ตามสหกรณ์ก็สามารถส่งผลด้านความคิดให้กับประชาชนในเรื่องการรวมกลุ่มเป็นองค์กรการเงิน ที่คนเข้ามาร่วมถือหุ้น และได้มีการนำไปดำเนินงานในชนบทในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการอยู่บ้าง เช่น การเกิดกองทุนหมู่บ้าน สหกรณ์ อำเภอลำปลายมาศ จังหวัดบุรีรัมย์

2. **องค์กรการเงินรูปแบบเครดิตยูเนียน** นับเป็นสหกรณ์ออมทรัพย์รูปแบบหนึ่งที่พัฒนาจากระบบสหกรณ์ ที่เปิดให้ผู้มีรายได้น้อย สามารถเข้ามาร่วมได้อย่างคล่องตัวมากขึ้น ซึ่งในการดำเนินงานนั้น ได้แปรระบบที่เป็นทางการของรูปแบบสหกรณ์ให้เอื้อต่อชาวชุมชนฐานล่างมากขึ้น โดยพัฒนากลไกการส่งเสริมที่เป็นชุมชนสหกรณ์และมีลักษณะเป็นองค์กรนอกภาครัฐ แต่ยังคงเน้นในเรื่องของระบบการจัดการที่มีลักษณะเป็นทางการในรูปแบบของสหกรณ์ แต่ปรับให้ง่ายขึ้น

การทำงานขององค์กรการเงินในรูปแบบเครดิตยูเนียนนั้น เป้าหมายเพื่อให้ชุมชนมีกองทุนเป็นของตัวเอง และสามารถนำไปสู่การจัดสวัสดิการให้กับสมาชิกได้ เน้นให้แต่ละกลุ่มจัดการกองทุนของตนเองให้ได้ โดยในประเทศไทยนั้นได้เกิดขึ้นครั้งแรกที่ศูนย์กลางเทวา ในเขตชุมชนเมืองดินแดง-ห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร จากนั้นขบวนการเครดิตยูเนียนก็ขยายเพิ่มขึ้น ทั้งในเขตเมืองและชนบท ปัจจุบันได้รวมตัวกันเป็นเครือข่ายสหกรณ์เครดิตยูเนียน กระจายอยู่ทั่วประเทศ ประมาณ 660 กลุ่ม สมาชิก 2.2 แสนราย เงินออมรวมกันประมาณ 2,200 ล้านบาท

อาจกล่าวได้ว่า จุดเด่นของสหกรณ์เครดิตยูเนียนมีหลายประการด้วยกัน คือ การนำระบบสหกรณ์ลงสู่คนฐานล่างของสังคม มีการสร้างระบบที่คล่องตัวมากขึ้น ทำให้คนจน ๆ สามารถเข้าถึงและเป็นเจ้าขององค์กรการเงินได้อย่างกว้างขวางมากขึ้น อีกประการหนึ่งก็คือ เครดิตยูเนียนเน้นในเรื่องการจัดสวัสดิการให้กับสมาชิก จะสังเกตเห็นได้ว่าบางกลุ่มสามารถนำเงินกำไรไปจัดสวัสดิการได้ถึง 18 อย่าง เช่น สหกรณ์เครดิตยูเนียนเขาชัย เพชรบุรี , เครดิตยูเนียน จ.ร.ต. (จังหวัดระยอง ทราย) เป็นต้น

3. **กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต** เป็นขบวนการออมทรัพย์ที่เกิดจากการส่งเสริมของกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย เริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ. 2517 ทั้งนี้เพื่อให้เกิดทุนของชุมชนเพื่อใช้ในการผลิต โดยใช้รูปแบบการจัดการที่ง่ายขึ้นและไม่เป็นทางการมากนัก โดยกลไกของกรมพัฒนาชุมชน ซึ่งก็สามารถทำให้เกิดการออมได้อย่างกว้างขวางทั่วประเทศ แต่เนื่องจากกลไกส่งเสริมเป็นหน่วยงานรัฐที่เป็นทางการ กลุ่มออมทรัพย์ที่เกิดขึ้นโดยทั่วไป จึงโตขึ้นตามรูปแบบในช่วงแรก ๆ เพราะเป็นการส่งเสริมและกำหนดมาจากภายนอก แต่ก็สามารถทำให้เกิดวัฒนธรรมของชุมชนในเรื่องการออมได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต” ได้จุดประกายความคิดในด้านการออมให้กับองค์กรชุมชนที่มีการออมเป็นของตนเอง ในช่วงต่อมาได้มีการนำไปพัฒนาให้สอดคล้องกับสภาพของแต่ละพื้นที่ โดยชุมชนเองจนเกิดรูปแบบที่หลากหลาย เช่น กลุ่มออมทรัพย์ตำบลคลองเปี้ยะ อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา (พ.ศ. 2525) กลุ่มออมทรัพย์บ้านคีรีวง (พ.ศ. 2523) กลุ่มสัจจะออมทรัพย์เพื่อพัฒนาคุณธรรมครบวงจรชีวิตบ้านน้ำขาว (พ.ศ.

2526) เป็นต้น ปัจจุบันมีกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตกระจายไปทั่วประเทศ ประมาณ 32,000 กลุ่มเงินออมรวมกันประมาณ 6,700 ล้านบาท สมาชิก 3.6 ล้านราย

4. **กลุ่มออมทรัพย์ในลักษณะธนาคารหมู่บ้าน** ได้พัฒนาการมาจากกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตและพัฒนาการตามแนวทางของขบวนการชุมชนเองโดยยึดถือตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ทรงมีพระราชดำรัสกับข้าราชการจังหวัดสกลนคร เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2528 ว่า “การแก้ปัญหาเศรษฐกิจของราษฎรนั้น ควรจะจัดให้มีระบบเงินทุนหมุนเวียนขึ้นในลักษณะศูนย์สาธิตบริหารการเงิน เพื่อช่วยแก้ปัญหาหนี้สินของราษฎรให้ได้ ถ้าสามารถหารูปแบบการสาธิตเป็นผลสำเร็จก็ควรนำไปเผยแพร่ขยายไปทั่วประเทศ” โดยมีสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เป็นผู้ริเริ่มดำเนินการ

กลุ่มธนาคารหมู่บ้านนี้ มีวิธีการดำเนินงานแบบง่าย ๆ ไม่มุ่งเน้นการวางหลักเกณฑ์ให้ชาวบ้าน แต่ให้ชาวบ้านกำหนดกันเองบนพื้นฐานของการมีสัจจะและเอื้ออาทรต่อกัน ก่อให้เกิดการเชื่อมโยงขบวนการไปทั่วประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางภาคใต้ ภาคเหนือ และภาคตะวันออก ปัจจุบันได้พัฒนาไปสู่ “สหธนาคารหมู่บ้าน” โดยมีสมาชิกธนาคารหมู่บ้านจำนวน 1,500 กลุ่มสมาชิก 133,000 ราย เงินออมรวมกัน 210 ล้านบาท

เป็นที่น่าสังเกตว่า การก่อเกิดองค์กรการเงินในประเทศไทย ได้มีการพัฒนามาจากองค์กรที่เกิดขึ้นก่อนและมีการเรียนรู้พัฒนาคิดแปลง เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงของชุมชน จนก่อให้เกิดความคิดในลักษณะบูรณาการที่เหมาะสมกับสภาพของแต่ละท้องถิ่นมากขึ้น องค์กรพัฒนาเอกชน พระสงฆ์ เริ่มใช้การออมเป็นเงินไปทำงานกับชุมชนมากขึ้น เช่น มูลนิธิพัฒนาทุ่งกุลาร้องไห้ มูลนิธิพัฒนาอีสาน เป็นต้น

5. **กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์เพื่อพัฒนาคุณธรรมครบวงจรชีวิต** เกิดจากการพัฒนาแนวคิดในการออมทรัพย์ของครูชบ ยอดแก้ว แห่งบ้านน้ำขาว อ.จะนะ จ.สงขลา โดยเริ่มทดลองทำกับเด็กนักเรียนเมื่อปี 2523 จากนั้นก็นำไปทำกับผู้ใหญ่เมื่อปี 2526 โดยเน้น “สัจจะ” ในการออมและมีจุดเด่นของการนำผลกำไรไปสู่การจัดสวัสดิการให้กับสมาชิก

ครูชบ ยอดแก้ว แบ่งสมาชิกออกเป็น 4 รุ่น เหมือนบัว 4 จำพวก โดยแต่ละรุ่นจะได้สวัสดิการไม่เท่ากัน ลดหลั่นลงไปครึ่งหนึ่งทุกรุ่น ซึ่งปัจจุบันแนวคิดนี้ได้พัฒนาไปสู่ “กองทุนหมุนเวียนชาวบ้านสงขลา” ที่พัฒนาไปสู่กองทุนสวัสดิการที่รัฐสมทบ(กองทุนเพื่อสังคม)เริ่มแรก (2542) มีสมาชิก 21 กลุ่ม จำนวนสมาชิก 13,517 ราย เงินออม 126 ล้านบาท มีกองทุนสวัสดิการ 12 ล้านบาท ปัจจุบันมีสมาชิก 15,248 ราย เงินออม 160 ล้านบาท กองทุนสวัสดิการ 30 ล้านบาท

ในปี พ.ศ. 2533 ขบวนการองค์กรการเงินชุมชนกลายเป็นเครื่องมือในการเผยแพร่ธรรมะเมื่อ พระสุบิน ปณีโต ได้ตั้งกลุ่ม “สัจจะสะสมทรัพย์เพื่อพัฒนาคุณธรรมครบวงจรชีวิต” ขึ้นที่วัดไผ่ล้อม จังหวัดตราด โดยการนำแนวคิดของครูชบ ยอดแก้ว มาผนวกเข้ากับหลักธรรมะไปสร้าง

คุณธรรมพัฒนาครอบครัวชีวิต นั่นคือ การเน้นที่การนำผลกำไรของกลุ่มไปสู่การจัดสวัสดิการให้กับสมาชิกได้ตั้งแต่เกิดจนตาย ปัจจุบันมีกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ในพื้นที่จังหวัดตราด จำนวนประมาณ 157 กลุ่ม เงินออม 170 ล้านบาท สมาชิก 45,550 ราย กองทุนสวัสดิการ 29 ล้านบาท และยังขยายไปทั่วประเทศอีกด้วย เช่น ที่จังหวัดจันทบุรีมี 114 กลุ่ม สมาชิก 33,221 ราย เงินออม 104.25 ล้านบาท กองทุนสวัสดิการ 11 ล้านบาท เป็นต้น

กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ฯ นี้เป็นการจัดการองค์การการเงินที่เน้นทั้ง 3 ระดับ คือ คุณธรรม คุณภาพ และประสิทธิภาพ เรื่องคุณธรรมนั้น ได้แก่ การนำหลักธรรมเข้ามาใช้ในการทำงาน เช่น เรื่องของสัจจะ เรื่องของความเอื้ออาทร เป็นต้น เรื่องคุณภาพนั้น จะเน้นที่ความมีกฎระเบียบที่ชัดเจน มีหลักมีเกณฑ์ในการทำงานที่ทุกคนจะต้องเคารพ ส่วนประสิทธิภาพนั้น คือการบริหารจัดการที่เน้นประโยชน์สูงสุดในการทำงาน เช่น การใช้วัดเป็นสถานที่ทำงาน การทำงานเดือนละครั้ง ๆ ละ 2-3 ชั่วโมง เป็นต้น

**6. องค์การการเงินชุมชนในภาคเมือง** ประมาณปี 2525 เป็นต้นมาช่วงที่เศรษฐกิจกำลังเฟื่องฟู และขยายตัวจึงมีกระแสการไถ่กู้ชุมชนแออัด ทั้งที่อาศัยอยู่บนที่ดินของรัฐ และเอกชน เพื่อนำที่ดินไปใช้ประโยชน์ทางธุรกิจ ได้มีองค์กรพัฒนาเอกชนลงไปทำงานร่วมกับชาวบ้าน โดยเน้นเรื่องของการแก้ไขปัญหาการไถ่กู้ แต่ก็ไม่ได้ละเลยที่จะจัดตั้งกิจกรรมการออมทรัพย์ขึ้นในชุมชน เพื่อสนับสนุนให้ชาวชุมชนได้มีทุนเป็นของตนเอง และเชื่อมโยงไปสู่การรวมชาวบ้านเพื่อจัดการปัญหาต่าง ๆ ของชุมชนร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องที่อยู่อาศัย ซึ่งยังไม่แพร่หลายมากนัก แต่ก็มี การเรียนรู้ มีการพัฒนาไปเป็นลำดับ มีการร่วมแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับต่างประเทศและชาวชุมชนจากอินเดีย เป็นต้น จนกระทั่งปี 2530 ก็เริ่มมีการขยายตัวมากยิ่งขึ้นจากการส่งเสริมของ “องค์กรนานาชาติเพื่อร่วมกันพัฒนา” จนเกิดกลุ่มออมทรัพย์ขึ้นประมาณ 80 กลุ่ม (ระหว่างปี 2530 – 2534)

ในปี พ.ศ. 2535 รัฐบาลของนายอานันท์ ปันยารชุน ได้อนุมัติงบประมาณจำนวน 1,250 ล้านบาท เพื่อดำเนินโครงการพัฒนาคนจนในเมือง โดยการจัดตั้งสำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง (พชม.) ขึ้นเป็นหน่วยงานพิเศษ สังกัดการเคหะแห่งชาติ มีหน้าที่สนับสนุนคนจนในเมืองให้มีความมั่นคงด้านรายได้ ที่อยู่อาศัย และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

ในการดำเนินงาน พชม. ได้ใช้การออมทรัพย์และสินเชื่อเป็นยุทธศาสตร์และเครื่องมือในการพัฒนา โดยการส่งเสริมให้คนจนในเมือง ได้จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ขึ้นในชุมชน เพื่อนำไปสู่การพึ่งตนเองทางการเงินและเชื่อมโยงไปสู่การจัดการปัญหาพื้นฐานด้านอื่นของชุมชน รวมทั้งการประสานความร่วมมือกับชุมชนที่มีองค์กรการเงิน อยู่แล้วมาทำงานร่วมกัน ซึ่งการส่งเสริมกลุ่มออมทรัพย์ของ พชม. นั้น มิได้มีการสร้างรูปแบบเป็นของตนเอง เพราะต้องการให้องค์กรชุมชนได้คิดและทำกันเอง รวมทั้งเพื่อเชื่อมโยงกลุ่มที่มีอยู่หลากหลายเข้าด้วยกัน จนทำให้เกิดกลุ่มออมทรัพย์ใน

ชุมชนแออัดเป็นจำนวนมาก โดยก่อนปี 2543 มีประมาณ 1,000 กลุ่ม หรือครึ่งหนึ่งของชุมชนแออัดทั่วประเทศ เงินออมรวมกันประมาณ 600 ล้านบาท

ในประมาณช่วงปี พ.ศ. 2538-40 ได้เกิดมิติใหม่ของการพัฒนาชุมชนเมืองและองค์การการเงินในชุมชนแออัดเมื่อกลุ่มออมทรัพย์ในชุมชนแออัดทั่วประเทศได้ ค่อย ๆ เชื่อมโยงกันเป็น “เครือข่าย” โดยกลุ่มออมทรัพย์ในพื้นที่เดียวกัน เมืองเดียวกันหรือเขตเทศบาลอำเภอเดียวกันรวมตัวกันเป็นเครือข่าย มีคณะกรรมการเครือข่ายทำหน้าที่หนุนเสริมกลุ่มออมทรัพย์ในเครือข่ายของตนเอง รวมทั้งขยายความร่วมมือไปยังเครือข่ายอื่น ๆ ทั่วประเทศ จนถึงช่วงปี พ.ศ. 2543 ได้เกิดเครือข่ายชุมชนในเมืองต่าง ๆ ประมาณ 100 เครือข่าย กว่า 50 จังหวัด ทั่วประเทศ

ในปี พ.ศ. 2540 ประเทศไทยประสบภาวะวิกฤตเศรษฐกิจครั้งใหญ่ ซึ่งวิกฤตเศรษฐกิจในครั้งนี้ ส่งผลให้ชาวชุมชนแออัดในเมืองต้องตกงาน หรือมีงานทำน้อยลง กลุ่มออมทรัพย์ในชุมชนจึงเป็นแหล่งที่พึ่งสำคัญของคนจนเหล่านี้ ในการหยิบยืมเงินไปใช้จ่ายเพื่อประกอบอาชีพ และสิ่งจำเป็นในชีวิต แต่ปริมาณความต้องการที่มีอยู่มากมายของสมาชิกเทียบไม่ได้กับจำนวนเงินของกลุ่มที่มีอยู่อย่างจำกัด อีกทั้งการที่คนจนต้องตกงานทำให้ไม่มีเงินมาออม หรือส่งคืนเงินกู้ให้กับกลุ่ม ทำให้กลุ่มขาดสภาพคล่องเป็นอย่างมาก ทำให้สมาชิกจำนวนมากต้องหันไปพึ่งเงินกู้ในระบบดอกเบี้ยสูง ในการนี้สำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนในปัจจุบัน) ได้เข้าไปสนับสนุนในการแก้ปัญหา โดยการสนับสนุนเงินกู้ฟื้นฟูชุมชนจำนวน 250 ล้านบาท เพื่อให้กลุ่มกู้ในวิกฤตดอกเบี้ยต่ำ เพื่อให้สมาชิกนำไปชำระเงินกู้ในระบบหรือนำไปเป็นทุนในการประกอบอาชีพ ซึ่งก็สามารถกู้วิกฤตได้ระดับหนึ่ง เงินกู้นี้ยังมีส่วนสำคัญในการช่วยเชื่อมโยงกลุ่มให้ทำงานร่วมกันเป็นเครือข่าย ซึ่งมีผลต่อการเกิดขบวนการเครือข่ายชุมชนมาถึงปัจจุบัน

7. ขบวนการสัจจะออมรายวัน โดยแนวความคิดในเรื่องการออมเป็นรายวัน ได้เข้ามาสู่ประเทศไทยประมาณปี พ.ศ. 2535 – 2538 โดยได้รับอิทธิพลความคิดมาจากการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับชุมชนในประเทศอินเดีย ในการดำเนินงานกลุ่มออมรายวันที่กลุ่มสตรีในชุมชนริมทางเดินของเมืองบอมเบย์ทำอยู่ มาเป็นแนวทาง ซึ่งเป็นแนวคิด ที่เน้นการออมการกู้ และชำระคืนเป็นรายวัน ตามสภาพของชาวชุมชนที่มีรายได้เป็นรายวันและไม่แน่นอน เพื่อใช้เรื่องการทำงานการออมรายวันเป็นเครื่องมือในการเชื่อมโยงให้คนจนมารวมกลุ่มและร่วมกันทำงานทุกวันอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อโยงไปสู่การแก้ปัญหาเรื่องอื่น ๆ อีกทั้งทำให้บทบาทสตรีมีความสำคัญต่อชุมชนเป็นอย่างมาก

ในปี พ.ศ. 2541 สำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง ได้นำการออมทรัพย์แบบรายวันเข้ามาเผยแพร่ เพื่อฟื้นฟูกลุ่มที่มีปัญหาและส่งเสริมความเข้มแข็งการออมทรัพย์แนวใหม่ โดยการสนับสนุนให้มีการออมกันทุกวัน วันละกี่บาทก็ได้แล้วแต่ความสามารถของแต่ละคน เมื่อออมแล้วก็ปล่อยกู้กันให้หมดภายในวันนั้น ใครที่กู้ไปแล้วก็ต้องนำมาชำระคืนทุกวัน เพื่อให้คนอื่นได้กู้ต่อ โดยจัดตั้งเป็นครั้งแรกที่ชุมชนใต้สะพานโกบ้อ

ด้วยลักษณะการออมและกู้เป็นรายวันเช่นนี้ เป็นการเปลี่ยนมิติใหม่ของการออมจากรายเดือนเป็นรายวัน เป็นการพ่นกลุ่มเดิมที่ประสบปัญหาให้ฟื้นขึ้นมาอีก ทั้งยังเป็นวิธีการที่สอดคล้องกับชีวิตคนจน หาเช้ากินค่ำและมีรายได้เป็นรายวัน ทำให้คนได้พบปะพูดคุยแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกันทุกวัน เกิดความเห็นอกเห็นใจ ซึ่งกันและกันเพราะคนเหล่านี้รู้ดีซึ่งความทุกข์ยากของกันและกัน พวกเขานำเอาสิ่งจะ คือความจริงใจต่อกันเข้ามาเป็นตัวกำกับ ควบคู่กับการบริหารที่สมาชิกส่วนใหญ่เป็นผู้ตัดสินใจทำให้กลุ่มมีความโปร่งใส จึงแพร่ขยายไปอย่างรวดเร็ว

ปัจจุบันกลุ่มสัจจะออมรายวันได้ผนึกกำลังครั้งใหญ่ด้วยการตั้งเป็น “ธนาคารสัจจะออมรายวัน” มีเป้าหมายสำคัญขั้นแรก คือจะให้สมาชิกปลอดหนี้ในระบบ จากนั้นก็จะพัฒนาไปสู่ความมั่นคงทางการเงินของชุมชนต่อไป

นางอาจารย์ สำราญใจ เล่าให้ฟังถึงการร่วมกันออมรายวันในเขตอำเภอเมืองนนทบุรีว่า เดิมชาวชุมชน มีกลุ่มออมทรัพย์รายเดือนอยู่แล้ว แต่พอเจอวิกฤตเศรษฐกิจ กลุ่มก็พลอยแย่ไปด้วย คนตกงาน เงินกู้ในระบบแพร่ระบาดไปทั่วชุมชน จึงร่วมกันทำออมรายวันขึ้น โดยเริ่มที่ชุมชนพลอยไพลิน เพื่อเอาเงินไปปลดหนี้ให้กับสมาชิก ซึ่งก็ได้ ผลดีเพราะเงินมากเงินน้อยเรารับหมดปลดหนี้ให้สมาชิกได้ทุกเดือน โดยสมาชิกกู้เงินจากกลุ่ม เสียค่าบำรุงร้อยละ 3 ต่อเดือน ไปปลดหนี้ในระบบดอกเบี้ยร้อยละ 20 ต่อเดือน

พอปลดหนี้ในระบบได้แล้วก็จะทำให้แต่ละคนโล่งอกไปมากไม่ต้องล้มต้นล้มดอกเหมือนแต่ก่อน ถ้าจะกู้เพิ่มก็เอาไปประกอบอาชีพ สร้างงานสร้างรายได้ ช่วยเหลือตัวเองได้ หากเจ็บป่วย เราก็มีให้กู้ค่าบำรุงร้อยละ 2 ต่อเดือน เปิดเทอมไม่มีเงินจ่ายค่าเล่าเรียนลูกก็มากู้ได้ค่าบำรุงลดลงอีกเหลือร้อยละ 1 ต่อเดือน เรียกว่าเราจะป้องกันทุกทางเพื่อไม่ให้สมาชิกกลับไปสู่วังวนของเงินกู้ในระบบอีก

ตอนนี้กลุ่มสัจจะออมรายวันได้ขยายทั่วทั้งอำเภอเมืองนนทบุรีแล้ว มีสมาชิก 880 รายมีเงินออมรวมกัน 3 ล้านบาท ในจำนวนนี้เป็นเด็กถึง 300 คนและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากที่ได้ทำการเปิดสาขาธนาคารสัจจะออมรายวัน สาขาอำเภอเมืองนนทบุรีขึ้น เมื่อ 11 เมษายนที่ผ่านมา โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรีมาเป็นประธานในการเปิดก็ทำให้มีหน่วยงานราชการตลอดจนประชาชนให้ความสนใจมาดูงานกันมาก ซึ่งมีแนวโน้มที่จะขยายตัวได้มากขึ้น

ตอนนี้พวกเราทุกคนภูมิใจที่ช่วยปลดหนี้ในระบบให้กับสมาชิกได้ถึง 400 คน และตั้งแต่เดือน พ.ศ. 2545 เป็นต้นไป ดอกผลที่เกิดขึ้นเรานำไปจัดสวัสดิการให้กับสมาชิก เช่น เป็นค่ารักษาพยาบาล สงเคราะห์คนพิการเดือนละ 200 บาทต่อคน มอบทุนเรียนดีให้กับลูกหลานคนละ 300 บาท จัดทัศนศึกษาให้กับเด็ก,สมาชิกที่อายุ 55 ปีขึ้นไป กู้ได้ในอัตราพิเศษ ใครคลอดลูกแต่งงาน บวช ก็จะร่วมสนับสนุนในนามกลุ่ม เป็นต้น ซึ่งขณะนี้เรามีกองทุนสวัสดิการอยู่แล้ว 40,000 บาท

การพัฒนาของกลุ่มขั้นต่อไปคือ เราจะพัฒนาไปสู่ธนาคารมุสลิม เพราะชาวชุมชน 80% เป็นชาวมุสลิม คือชาวมุสลิมไม่มีการคิดดอกเบี้ย ที่ผ่านมามาทำเกือบครบระบบแล้ว คือเราไม่ได้คิดดอกเบี้ย แต่เราคิดค่าบำรุง ซึ่งสองตัวนี้มันต่างกัน เพราะดอกเบี้ยเก็บแล้วไม่มีผลต่อสมาชิก แต่ค่าบำรุงพอเราเก็บแล้วเราก็นำกลับสู่สมาชิกในรูปแบบของสวัสดิการต่าง ๆ ผลประโยชน์ทุกอย่างคืนสู่สมาชิกทั้งหมด

รูปธรรมของกลุ่มจะออมนายวันที่อำเภอเมืองนทบุรี เป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนในการจัดการองค์การการเงินของคนจนในรูปแบบใหม่ที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนหาเช้ากินค่ำ กลุ่มจะออมนายวัน ซึ่งขณะนี้ได้ผ่านกาลเวลา เปิดตัวมา 1 ปีเต็มจึงพัฒนาไปอีกระดับในรูปแบบของธนาคารจะออมนายวัน มีเป้าหมายขยาย 6 สาขา และสมาชิก 100 กลุ่ม ภายในปี 2545

**8. ออมทรัพย์มุสลิม** นับเป็นอีกพัฒนาการหนึ่งขององค์การการเงินในประเทศไทย ทั้งนี้เพราะชาวบ้านที่นับถือศาสนาอิสลามจะมีข้อห้ามทางศาสนาในเรื่องของการคิดดอกเบี้ย ดังนั้นกลุ่มออมทรัพย์ของมุสลิม จึงมีลักษณะของการรวมหุ้นและกู้ยืมไปใช้จ่ายในสิ่งที่จำเป็น เช่น ประกอบอาชีพ ซื้อเครื่องใช้ภายในบ้าน เป็นต้น จากนั้นก็มีการชำระคืนโดยกลุ่มคิดค่าดำเนินการจากสมาชิก แล้วนำกำไรมาจัดสวัสดิการหรือเฉลี่ยคืนกันระหว่างกลุ่มกับสมาชิก นับเป็นวิธีการลงทุนร่วมกันระหว่างกลุ่มกับสมาชิกที่ไม่ผิดกับหลักศาสนา ซึ่งกำไรที่เกิดขึ้นกลุ่มก็จะนำไปเป็นค่าบริหารจัดการและคืนเป็นสวัสดิการให้กับสมาชิก

นอกจากนี้ยังมีกลุ่มชาวกาศที่ชาวบ้านมุสลิมดำเนินงานเพื่อประโยชน์กับสังคม ซึ่งกลุ่มออมทรัพย์มุสลิมและกลุ่มชาวกาศนับเป็นขบวนการสร้างกองทุนของชุมชนเพื่อนำไปสู่การช่วยเหลือซึ่งกันและกันอีกรูปแบบหนึ่ง

**9. กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง : กองทุนชุมชนภาครัฐ** นอกจากกองทุนที่ดำเนินงานโดยองค์กรชุมชนทั้ง 6 รูปแบบข้างต้นแล้ว ยังมีกองทุนต่าง ๆ ที่ดำเนินการโดยรัฐอีกมากมาย รวมทั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เป็นนโยบายของรัฐบาลที่มี พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้เริ่มขึ้นในช่วงปี 2544 โดยสนับสนุนเงินให้หมู่บ้านละ 1 ล้านบาท เพื่อเป็นเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง สำหรับการลงทุนพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ หรือเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย สร้างการผลิตของชุมชนจากชุมชน ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างกองทุนสวัสดิภาพที่ดีแก่ประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชน อีกทั้งเพื่อให้ท้องถิ่นมีความสามารถในการจัดระบบและบริหารจัดการกองทุนของตนเอง เพื่อสร้างศักยภาพในการสร้างเสริมความเข้มแข็งด้านสังคมและด้านเศรษฐกิจของประชาชนที่จะนำไปสู่การพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน อันเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจฐานรากของประเทศรวมทั้งเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในอนาคต

รัฐบาลได้จัดตั้งคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ และสำนักงานกองทุนหมู่บ้านขึ้นในสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เมื่อ เดือนมีนาคม 2544 เพื่อกำหนดนโยบายการจัดตั้งและแนวทางการบริหารกองทุน หารจัดหาเงินกองทุน โดยมีเป้าหมายการดำเนินการใน 70,865 หมู่บ้าน และชุมชนเมือง ประมาณ 4,000 ชุมชน ใช้งบประมาณ 75,000 ล้านบาท

การจัดสรรเงินให้กู้ยืมในระดับหมู่บ้านก็ขึ้นอยู่กับคณะกรรมการกองทุนที่เกิดจากการคัดเลือกของสมาชิกในหมู่บ้าน ส่วนในการรับเงินให้สมาชิกเปิดบัญชีรับเงินกู้และชำระคืนเงินกู้ที่ธนาคารโดยตรง ซึ่งแตกต่างจากระบบของกลุ่มออมทรัพย์/องค์กรการเงินระดับชุมชนที่การดำเนินการอยู่ที่กลุ่มในหมู่บ้าน/ชุมชน

นโยบายกองทุนหมู่บ้านถือได้ว่าเป็นการจัดสรรงบประมาณที่ไปสู่หมู่บ้านโดยตรง โดยไม่ต้องผ่านหน่วยงานใด และเป้าหมายการกระจายไปที่ทุกหมู่บ้าน/ชุมชน ซึ่งเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่ไม่เคยมีการดำเนินการมาก่อน ข้อดีของโครงการนี้จะสามารถเป็นเครื่องมือกระตุ้นเศรษฐกิจจากฐานราก คือ ในระดับหมู่บ้าน/ชุมชน ให้ชาวบ้านมีแหล่งเงินกู้เพื่อนำไปพัฒนาอาชีพการปรับระบบจัดสรรงบประมาณจากที่ผ่านหน่วยงานเป็นระบบที่ชาวบ้านเป็นผู้บริหารจัดการเอง ถ้าสามารถทำให้ได้ดีก็จะกลายเป็นเงินทุนหมุนเวียน ฐานทรัพยากรที่จะเอื้อต่อการพัฒนาระบบฐานรากในระยะต่อไป

**10. แนวคิดกองทุนแบบไมโคร-เครดิต** แนวความคิดเรื่อง ไมโครเครดิต จะเน้นเรื่องการให้คนจนสามารถเข้าถึงเงินกู้ได้เป็นหลัก เป็นแนวคิดเชิงการเงินที่จะต้องไปถึงคนจนให้ได้ จากแนวคิดที่ว่า “คนจนควรมีสិทธิเข้าถึงเงินกู้” จึงได้มีความพยายามทำให้คนจนเข้าถึงแหล่งเงินกู้ได้โดยเร็ว ซึ่งจากความคิดนี้องค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ จึงได้สนับสนุนให้เกิดกลไกที่จะให้มีเงินกู้เข้าถึงประชาชนขึ้น โดยการสมทบสนับสนุนเงินเบื้องต้นเป็นเงินทุนหรือเงินกู้ ให้คนจนกู้แล้วจะมีการออมตามมาทีหลัง แนวทางนี้เป็นแนวทางที่มีการบุกเบิกโดยกรามีนแบงก์\*

การดำเนินงานตามแนวคิดนี้ เช่น กรามีนแบงก์จะเปิดโอกาสให้คนจนสามารถกู้เงินเป็นสินเชื่อย่อย (Micro-credit) จากนั้นก็จะมีการผ่อนชำระคืน โดยการสนับสนุนให้ผู้กู้มีการออมกับธนาคาร หรือกู้ไปก่อนค่อยออมทีหลัง ซึ่งมีลักษณะคล้าย ๆ กับโครงการ “ธนาคารชุมชน” ของธนาคารออมสิน ต่างกันเพียงว่า “โครงการธนาคารชุมชน” กำหนดให้ผู้กู้ต้องมาออมหรือเปิดบัญชีเงินฝากไว้กับธนาคารก่อนจำนวนหนึ่ง

---

\* กรามีนแบงก์ หมายถึง ธนาคารหมู่บ้าน

## บทสรุป

ปัจจุบันมีองค์กรการเงินชุมชนรวมกัน 38,744 กลุ่ม สมาชิกประมาณ 4.5 ล้านคน เงินออมรวมกันประมาณ 9,820 ล้านบาท (ยังไม่นับรวมกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง และสหกรณ์ออมทรัพย์ในระบบของทางราชการ) ซึ่งองค์กรการเงินเหล่านี้

- ได้ทำให้ชาวบ้านที่มาร่วมกันพัฒนาได้มีโอกาสที่จะร่วมกันค่อย ๆ มองเห็นถึงต้นเหตุและระบบโครงสร้างของสังคมที่ไม่สมดุล ไม่กระจายถึงคนจน ทำให้พวกเขามีแนวคิดที่จะช่วยตนเอง โดยการไม่ทำให้เงินรั่วไหลออกนอกชุมชนด้วยการออมเงินร่วมกันนำมาเพื่อแผ้วพอกเดียวกันในชุมชน เช่น ยืมไปประกอบอาชีพ ใช้จ่ายยามเจ็บป่วย ค่าเทอมลูก เป็นต้น
- เป็นฐานสำคัญในการที่ชาวบ้านได้คิดพัฒนาเชื่อมโยงไปสู่เรื่องอื่น ๆ ในชุมชน เช่น การจัดสวัสดิการ ธุรกิจชุมชน สิ่งแวดล้อม ฯลฯ
- องค์กรการเงินชุมชนชาวบ้านจึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการรวมเงิน รวมคน รวมความคิด ไปสู่การพัฒนาชุมชนพึ่งตนเองอย่างครบวงจร

อย่างไรก็ตามจากรูปแบบและข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น แต่ละกลุ่มมีแนวคิดและหลักการของการพัฒนาต่างกัน เป็นแนวคิดและเป้าหมายของการจัดการองค์กรการเงินชุมชนได้เป็น 4 ระดับ ดังนี้ คือ

1. แนวคิด **“การเข้าถึงสินเชื่อเป็นสิทธิของคนจน”** ตามความคิดที่ว่า *“Credit is a human rights”* ซึ่งเป็นแนวคิดที่มองสินเชื่อเป็นเรื่องสิทธิที่คนจนควรมีโอกาสได้รับ เพื่อใช้พัฒนาชีวิต เช่นเดียวกับคนกลุ่มอื่น ๆ ในสังคม เช่น กรณีของกามินแบงก์ในบังกลาเทศ ที่ตั้งธนาคารประชาชนขึ้นมา ให้คนจนกู้แล้วให้มีการออมและชำระคืนในภายหลัง

2. แนวคิด **“ชุมชนต้องมีกลุ่มการเงินเพื่อช่วยเหลือกัน”** แนวคิดนี้มองในมิติของการใช้เงินให้คนมาทำงานร่วมกันมีการออม การกู้เพื่อนำไปประกอบอาชีพ ตลอดจนการจัดสวัสดิการ เพื่อให้บริการสมาชิกในลักษณะต่าง ๆ เช่น แนวของเครดิตยูเนียนและธนาคารหมู่บ้าน

3. แนวคิด **“การใช้การจัดการเรื่องเงินให้เกิดความสามารถในการจัดการองค์กร”** คือ มองในมิติที่ว่าขบวนการออมเงินของชุมชนหรือขบวนการด้านการเงินและสินเชื่อ จะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะนำไปสู่การสร้างเสริมเข้มแข็งให้กับองค์กรชุมชน กล่าวคือ นำเรื่องเงินซึ่งเป็นเรื่องที่เป็นรูปธรรมที่ชุมชนมีความสามารถในการจัดการ ไปสู่การเชื่อมโยงให้เกิดความสามารถในการจัดการร่วมกันและเป็นกำลังของชุมชนในการพัฒนากิจกรรมของชุมชนและสมาชิกในด้านอื่น ๆ โดยทำอย่างสม่ำเสมอต่อเนื่อง จนเกิดกำลังใหม่ของคนจนในการพัฒนาชุมชนของตนเอง ซึ่งแนวคิดนี้เกิดขึ้นหลังจากที่องค์กรการเงินชุมชนต่าง ๆ ได้มีการสังสมความคิดและประสบการณ์ในงานพัฒนา

และองค์กรการเงิน จนนำไปสู่คุณภาพใหม่ของการเชื่อมโยงการจัดการ องค์กร ในลักษณะที่เป็น องค์กรร่วม

4. แนวคิด “เชื่อมโยงด้านการเงินไปสู่การสร้างฐานงานพัฒนาพึ่งตนเอง” โดยการใช้ความ มั่นคงขององค์กรการเงินชุมชนไปสู่การสร้างฐานพัฒนาในด้านอื่น ๆ ให้เกิดความมั่นคง ในลักษณะ ของการสร้างระบบการเงินของประชาชนโดยประชาชน และเพื่อประชาชน เพื่อสามารถต่อรอง หรือเชื่อมโยงกับระบบการเงินที่เป็นทางการ สามารถบริหารการเงินให้สมาชิกได้อย่างมั่นคง เช่น กรณีกลุ่มออมทรัพย์ตำบลคลองเปี้ยะ อ.จะนะ จ.สงขลา ที่สามารถจัดทำโครงการซื้อแพงขายถูกได้ เพราะมีฐานการเงินของกลุ่มรองรับเป็นการจัดสวัสดิการให้กับสมาชิก หรือกรณีเปี้ยะกุดชุม ต.นาโส จ.ยโสธร ที่ชุมชนสามารถสร้างระบบการเงินของตนเองได้

นอกจากนี้การมีองค์กรที่เข้มแข็ง มีฐานการเงินที่มั่นคง จะนำไปสู่การจัดความสัมพันธ์ ระหว่างเงินกับการพัฒนาได้ สามารถใช้เงินไปสร้างเงื่อนไขให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านการพัฒนา เช่น ที่บ้านนาหว้า จ.สงขลา มีการจัดสวัสดิการโดยกำหนดให้สมาชิกปลูกพืชสวนครัวที่ต้น ที่ต้น ถึงจะได้รับสวัสดิการเท่าไร ทั้งนี้เพื่อชักนำหรือจูงใจให้ชาวบ้านหันมาปลูกผักสวนครัวใช้เองโดย ไม่ต้อง พึ่งภายนอก เป็นต้น

หรืออาจกล่าวได้ว่า การจัดการด้านเงินเป็นการสร้างขบวนการเพื่อปกป้องสิทธิและสุข ภาวะขั้นพื้นฐานของชุมชน เพื่อไม่ให้ได้รับผลกระทบจากโครงการต่าง ๆ ที่ลงสู่ชุมชนโดยไม่สอดคล้องกับวิถีของชุมชน หรืออีกนัยยะหนึ่งเป็นการสร้างฐานการพัฒนาจากด้านฐานล่างของสังคม

อาจกล่าวได้ว่า โลกทุกวันนี้ถูกควบคุมโดยระบบการเงิน ถ้าจัดการเรื่องเงินไม่เป็นก็จะถูก ระบบการเงินภายนอกควบคุม ดังนั้นชุมชนจึงต้องสร้างฐานการเงินให้มั่นคง แล้วเชื่อมโยงไปสู่การ สร้างฐานด้านอื่นภายในชุมชนให้เข้มแข็งเพื่อที่จะสร้างการพัฒนาของชุมชนและสร้างความมั่นคง ให้กับสมาชิกอย่างบูรณาการเพื่อ จะได้ไม่ถูกควบคุมโดยระบบภายนอกเพียงอย่างเดียว

# โครงการออมทรัพย์และสหพันธ์ชุมชนแออัด ในกรุงเทพมหานคร

ก่อนปี พ.ศ.2520 กรุงเทพมหานคร เมืองหลวงของกัมพูชา มีสภาพทรุดโทรม เนื่องจากเป็นเมืองที่ถูกทิ้งร้างเปล่า ผู้คนถูกกวาดต้อนออกจากเมืองในช่วงสงคราม นับจากปี 2522 เมื่อสงครามสงบ ผู้คนได้อพยพหลังไหลกลับเข้าเมือง ยึดครองอาคารบ้านเรือนว่างเปล่าเท่าที่มีอยู่ และที่ดินว่างเปล่าเพื่อก่อสร้างที่อยู่อาศัย เนื่องจากกรุงเทพมหานคร เป็นศูนย์กลางของประเทศและเป็นแหล่งงานสำคัญในทุกด้าน

ปัจจุบัน กรุงเทพมหานคร มีประชากรประมาณ 1.2 ล้านคน และยังมีแนวโน้มที่คนอพยพมาจากชนบทเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ปัญหาการอยู่อาศัยจึงเป็นปัญหาของคนทุกกลุ่ม โดยเฉพาะคนจน เนื่องจาก เมืองมีการปรับปรุงพัฒนามากขึ้น ชุมชนที่เคยเข้ามาตั้งถิ่นฐาน ซึ่งนับเป็นชุมชนคนจนมีถึงประมาณ 500 แห่ง ที่กระจายอยู่ทั่ว 7 เขต (ชั้นท์) ของกรุงเทพมหานคร จึงประสบกับปัญหาด้านที่อยู่อาศัยและเกิดการไล่ที่มากขึ้นเรื่อย ๆ ปัจจุบันมีชุมชนถึงประมาณ 80 แห่ง ที่มีปัญหาไล่ที่

## ยุทธการไล่รื้อคนจนเมือง

### เมืองพนมเปญ

การเผาสลัมครั้งใหญ่กลางกรุงเทพมหานครช่วงท้ายปี 2544 ทำให้คนจนได้รับความเดือดร้อนหลายหมื่นคน อาจจะเป็นเรื่องปกติสำหรับชาวโลก แต่สำหรับคนจนเหล่านี้ที่ชีวิตผ่านสงครามมามาก วันนี้ชีวิตของเขากำลังปักหลักสร้างฐานที่มั่นคง... ไฟไหม้ครั้งนี้จึงเป็นฝันร้ายอีกครั้งของพวกเขา

หลังสิ้นสุดการปกครองระบอบ “พอลพต” พ.ศ. 2522 รัฐบาลก็มิ้นโยบายให้คนกลับสู่เมืองหลวงอีกครั้งหนึ่งหลังตกอยู่ภายใต้ระบอบพอลพต 3 ปี 8 เดือน กับ 20 วัน โดยสามารถเข้ามาจับจองที่อยู่อาศัยได้ทุกแห่งหนตามแต่ความสามารถ จนกว่าจะจัดระเบียบสังคม ที่ดินแล้วเสร็จ

เมื่อเกิดความจำเป็นต้องใช้ที่ดินมากขึ้น เช่น การขยายถนน, สร้างสวนสาธารณะ, การลงทุนของนักธุรกิจทั้งใน และต่างประเทศ (สร้างโรงแรม, ศูนย์การค้าฯ) จึงเกิดการไล่รื้อชาวบ้านตามมามากมาย หลายวิธีแตกต่างกันไป มีทั้งบีบบังคับใช้กำลังตำรวจ,ทหาร เจริญ สัมครใจแบบร้องขอ ซึ่งการไล่รื้อแต่ละครั้งปราศจากค่าชดเชยค่ารื้อถอนใด ๆ ทั้งสิ้น

ถ้าวิธีการดังกล่าวไม่ได้ผล สิ่งก็ตามมาคือ “การไล่รื้อ” วิธีนี้ได้ผลเร็วเพราะสลัมในเมืองพนมเปญมีความแออัดหนาแน่น สร้างด้วยไม้ไผ่ที่ติดไฟง่าย

ปัญหาไฟไหม้ชุมชนที่นำมาสู่การไล่ที่ ในปี พ.ศ. 2544 มีไฟไหม้ชุมชนใหญ่ ๆ 3 ครั้ง ได้แก่บางส่วนของสลัมที่บาซาก เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2544 ทำให้คนไม่มีที่อยู่อาศัย 672 ครอบครัว

ครั้งที่ 2 และ 3 คือ สลัมบาซาก และ DEUM EHAN เกิดไฟไหม้ เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2544 ประมาณ 15.40 น. และ 22.34 น. วันเดียวกัน สร้างความเสียหายและคนไร้ที่อยู่รวมกัน 2 แห่ง 4,000 ครอบครัว

บาซากเป็นสลัมที่ใหญ่ที่สุดในกรุงเทพมหานคร ตั้งอยู่ริมแม่น้ำบาซากมีผู้อยู่อาศัยประมาณ 8,000 ครอบครัว ซึ่งอาจเปรียบเทียบคล้ายๆ สลัมคลองเตยในกรุงเทพฯบ้านเรา

ชาวบ้านในสลัมบาซาก ได้มีการสร้างถิ่นฐานและบ้านเรือนด้วยตัวเอง มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2522 ตามนโยบายรัฐ ให้คนเข้าเมืองดังกล่าวข้างต้น ในสลัมมีการจัดตั้งกลุ่มองค์กรชาวบ้านรูปแบบต่าง ๆ มากมายถึง 29 กลุ่ม เพื่อเสนอทางเลือกในการแก้ไขปัญหาให้กับเทศบาลกรุงเทพมหานคร เช่น แนวทางการพัฒนาที่อยู่ในที่ดินเดิม โดยให้รัฐนำที่ดินส่วนหนึ่งไปใช้ประโยชน์ หรือที่เรียกว่า “อันลองกวางม” หรือการแบ่งปันที่ดิน แต่ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากรัฐต้องการใช้ที่ดินเพื่อสร้างถนนและสวนสาธารณะริมแม่น้ำตามมาด้วยการสร้างโรงแรม เพื่อพัฒนาให้เป็นย่านธุรกิจและอุตสาหกรรม

หลังไฟไหม้ชาวบ้านไม่ได้รับอนุญาตให้สร้างที่อยู่ชั่วคราวใด ๆ ทั้งสิ้น จุดหมายของเทศบาลกรุงเทพมหานคร คือต้องการย้ายชาวบ้านไปอยู่ใน “อันลองกวางม” ที่ดินแปลงใหญ่ ซึ่งอยู่ห่างไกลออกไปนอกเมือง “อันลองกวางม”

เทศบาลกรุงเทพมหานครได้ผลักดันให้ผู้เดือดร้อนจากไฟไหม้ย้ายไปที่เมืองอันลองกวางม ซึ่งมีทุกอย่างตั้งแต่ข้าวสาร อาหารแห้ง หม้อหุงข้าว ผ้าเต็นท์ เสื้อ และอุปกรณ์ของใช้ต่างๆ รวมทั้งเงินคนละ 50,000 เรียล (ประมาณ 500 บาท) ที่สำคัญทุกครอบครัวจะได้ที่ดินคนละหนึ่งแปลง”

## การรวมกลุ่มเพื่อแก้ปัญหาของชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเมืองพนมเปญ

ปัญหาดังกล่าว ทำให้ชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเมืองมีการรวมตัวกันเพื่อพยายามหาวิธีแก้ไขปัญหาของตนเอง ทั้งนี้เนื่องจากหน่วยงานรัฐบาลอาจต้องไปให้ความสำคัญกับการพัฒนาด้านอื่น ๆ ของประเทศมากกว่า ตั้งแต่ประมาณ พ.ศ. 2535 ได้มีการสนับสนุนโครงการแลกเปลี่ยนให้องค์กรชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชนและเจ้าหน้าที่เทศบาลของกรุงเทพมหานครไปศึกษาดูงานในประเทศต่าง ๆ ในเอเชียได้สนับสนุนให้มีกระบวนการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน กระบวนการเหล่านั้นนำมาซึ่งการตั้งกลุ่มออมทรัพย์ในชุมชนผู้มีรายได้น้อยที่พนมเปญ และนำมาซึ่งการเชื่อมโยงชุมชนคนจนให้มาทำงานร่วมกันในนามของ “สหพันธ์ชุมชนคนจนเมือง” (Solidarity of the Urban Poor Federation) ตั้งแต่ปี 2537 ซึ่งทำให้เกิดการทำงานเชื่อมโยงร่วมกันของชุมชนคนจนในเมือง

พนมเปญ ในเรื่องต่าง ๆ ทั้งกระบวนการออมทรัพย์ ที่อยู่อาศัย พัฒนาสิ่งแวดล้อม สาธารณูปโภค และอื่น ๆ กระบวนการทำงานของคนจนได้มีการรวมตัวกันทำงาน ตั้งกลุ่มออมทรัพย์ แก้ปัญหา ไล่ที่และหาแนวทางการพัฒนาาร่วมกัน และปรับเปลี่ยนการจัดการเชื่อมโยงองค์ระหว่างกันเป็น เครือข่ายในทั้ง 7 เขต ของพนมเปญ

### สมาพันธ์ประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากเครือข่ายต่าง ๆ 7 เครือข่าย คือ

1. เครือข่ายเมียนเจีย (มาจากเขตเมียนเจีย) มีสมาชิกที่เป็นกลุ่มออมทรัพย์จำนวน 17 กลุ่ม และมีสมาชิกรายบุคคลจำนวน 3,670 คน
2. เครือข่ายคนจามอน มีสมาชิกที่เป็นกลุ่มออมทรัพย์ 26 กลุ่ม สมาชิกรายบุคคล จำนวน 3,627 คน
3. เครือข่าย 7 มกราคม มีสมาชิกออมทรัพย์ 11 กลุ่ม มีสมาชิกรายคน 449 คน
4. เครือข่ายตอนเป็ง มีสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ 24 กลุ่ม มีสมาชิกรายคน 391 คน
5. เครือข่ายทรายแก้ว มีสมาชิกออมทรัพย์ 48 กลุ่ม มีสมาชิกรายคน 2,887 คน
6. เครือข่ายตุ๊กกัก มีสมาชิกออมทรัพย์ 16 กลุ่ม มีสมาชิกรายคน 774 คน
7. เครือข่ายดังกอ มีสมาชิกออมทรัพย์ 20 กลุ่ม มีสมาชิกรายคนจำนวน 2,199 คน

รวมสมาชิกของสมาพันธ์ ที่เป็นกลุ่มออมทรัพย์ 185 กลุ่ม และเป็นสมาชิกรายคน 13,997 คน

### กิจกรรมหลักของสมาพันธ์ประกอบด้วย

1. กิจกรรมการส่งเสริมการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ การพัฒนาและรวมทั้งการให้สินเชื่อกับสมาชิกในทุก ๆ เครือข่ายจะมีคณะกรรมการที่รับผิดชอบกิจกรรมนี้ เครือข่ายละ 5 คน เป็นอย่างน้อย แต่ละเครือข่ายจะทำงานในเขตพื้นที่ของตน
2. กิจกรรมการพัฒนาสิ่งแวดล้อมในชุมชน แต่ละเครือข่ายมีคณะกรรมการ 5 คน ทำหน้าที่สำรวจปัญหาและความต้องการของชุมชนสมาชิกและช่วยแนะนำการทำโครงการ
3. กิจกรรมพัฒนาที่อยู่อาศัย มีกรรมการ 5 คน ในแต่ละเครือข่ายจะทำการสำรวจชุมชนที่มีปัญหาการถูกไล่รื้อและทำการประสานกับเครือข่ายต่าง ๆ ในสมาพันธ์ เพื่อหาทางแก้ปัญหาร่วมกัน
4. กิจกรรมการบริหารจัดการเครือข่ายและการบริหารจัดการขบวนการสมาพันธ์โดยรวม เช่น การจัดประชุมประจำเดือน การวางแผนรณรงค์ร่วมของทั้ง 7 เครือข่าย เป็นต้น

5. กิจกรรมการพัฒนาสมาชิกในชุมชนใหม่ (มีในบางเครือข่าย) เช่น การส่งเสริมการพัฒนาอาชีพ การเลี้ยงสัตว์ การทำการเกษตรกรรมในชุมชนใหม่ เป็นต้น

## บทบาทของสมาพันธ์คนจนในเมือง

ปัจจุบันสมาพันธ์ทำหน้าที่เป็นเวทีของ 7 เครือข่าย ในการรวมตัวกันแก้ปัญหาและการแสวงหาแนวทางการแก้ไขปัญหาาร่วมกันของมวลสมาชิก และรวมทั้งการเป็นเวทีของการประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการพัฒนาคนจนในเมือง

### 1. กองทุนพัฒนาคนจนในเมือง (Urban Poor Development Foundation)

ในปี 2541 ได้มีการทำบันทึกความร่วมมือระหว่างสหพันธ์ชุมชนคนจนเมือง, เทศบาลเมืองพนมเปญ และศูนย์ศึกษาที่อยู่อาศัยแห่งเอเชีย (ACHR) ในการจัดตั้ง “สำนักงานกองทุนพัฒนาคนจนในเมือง” (Urban Poor Development Fund = UPDF) ขึ้นเป็นองค์กรก่อดำเนินการสนับสนุนการออมทรัพย์และสินเชื่อแก่ขบวนการพัฒนาของชุมชนคนจนในเมืองพนมเปญ โดยเงินทุนประเดิมเกิดขึ้นจากหลายแหล่งทั้งจากการระดมของชุมชน, เทศบาล และหน่วยงานพัฒนาต่างประเทศ ได้เงินกองทุนพัฒนาในระยะแรกประมาณ 2.52 ล้านบาท จาก

- (1) การลงหุ้นร่วมกันของกลุ่มออมทรัพย์คนจนในเมืองรวม 3,000 \$ (120,000 บาท)
- (2) การลงทุนของเทศบาล จำนวน 10,000 \$ (400,000 บาท)
- (3) การระดมทุนจากต่างประเทศ ในช่วงต้น 45,000\$ (ประมาณ 1.8 ล้านบาท)
- (4) การร่วมลงทุนจากเครือข่ายสหพันธ์สลัมนานาชาติ 5,000 \$ (ประมาณ 2 แสนบาท)

กองทุนนี้จึงเป็นกองทุนที่เป็นพลังการพัฒนาร่วมกันจากหลายฝ่ายตั้งแต่เริ่มต้น และยังคงมีการระดมทุนร่วมกันในลักษณะพหุภาคีนี้จนถึงปัจจุบัน ในช่วงประมาณปี 2543 ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีฮุนเซน ได้เป็นประธานมาเปิดโครงการที่อยู่อาศัยที่ชุมชนอภิวัดน์ เมียนเจย ซึ่งเกิดปัญหาไล่ที่และได้ย้ายมาปลูกบ้านในที่ดินใหม่ที่รัฐบาลสนับสนุนค่าที่ดิน และสหประชาชาติสนับสนุนการพัฒนาสาธารณูปโภค กองทุน UPDF สนับสนุนสินเชื่อที่อยู่อาศัยเป็นโครงการแรก และหลังจากนั้น ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ก็ได้ร่วมลงทุนในกองทุนพัฒนานี้จากเงินทุนส่วนตัวของท่านเดือนละ 5,000,000 เรียล (ประมาณ 40,000 บาท) ปัจจุบันนี้ กองทุนพัฒนา UPDF นี้ มีเงินกองทุนรวมกันประมาณ 16 ล้านบาท และได้ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย สำหรับผู้ถูกไล่ที่แล้วรวม 6 โครงการ ได้แก่สินเชื่อการทำปลาหมึก ในเขตรัสซายแก้ว และสินเชื่อหมุนเวียนให้กับกลุ่มออมทรัพย์ทั้ง 7 ชุมชน รวมทั้งได้รับประโยชน์ประมาณ 3,000 ครอบครัว

คณะกรรมการของกองทุนประกอบไปด้วย ปลัดเทศบาล, ตัวแทนชุมชนทั้ง 7 เขต, ตัวแทนองค์กรเอกชน, ตัวแทนองค์การสหประชาชาติ และตัวแทนจาก ACHR โดยจะมีการประชุมตัดสินใจร่วมกันในทุกเรื่อง

กองทุนพัฒนาชุมชนคนจนในเมืองนี้ ได้กลายมาเป็นเครื่องมือสำคัญในการส่งเสริมให้ชุมชนคนจนในเมืองในเขตต่าง ๆ พัฒนากลุ่มออมทรัพย์ของชุมชนตน และเชื่อมโยงกลุ่มด้วยกันเป็นเครือข่ายในแต่ละเขต โดยโยงกลุ่มออมทรัพย์ที่มีอยู่ในเขตเข้าด้วยกัน และได้ใช้เงินสินเชื่อหมุนเวียนเพิ่มเติมจากกองทุน อีกประมาณเขตละ 200,000 บาท เพื่อทำให้เกิดเงินหมุนเวียนสำหรับการกู้ยืมเพื่อพัฒนาโดยใช้ฐานเงินออมทรัพย์ของเขตและเงินจากกองทุนผสมกัน โดยร่วมกันตัดสินใจและจัดการกันเองได้อย่างกว้างขวางและคล่องตัวมากขึ้น

นางปา สะเรียม 1 ใน 7 ตัวแทนของสมาพันธ์ เล่าให้ฟังว่า การรวมตัวกันเพื่อจัดตั้งเป็นกลุ่มออมทรัพย์ ซึ่งเริ่มต้นในปี 2537 นั้น ในช่วงต้นเป็นลักษณะต่างคนต่างทำ กลุ่มใครกลุ่มมัน ไม่มีการเชื่อมโยงกัน ซึ่งทำให้ประสบปัญหาพอสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาหนี้สูญที่ไม่สามารถเรียกเก็บได้ จนทำให้การดำเนินงานต้องหยุดชะงักลงไประยะหนึ่ง จากนั้นในราวปี 2542 จึงได้เริ่มดำเนินการใหม่อีกครั้ง โดยสร้างแนวทางการเชื่อมโยงการทำงานกันในแต่ละภาค

สำหรับเงื่อนไขในการปล่อยกู้ของ UPDE นั้น ได้มีการกำหนดประเภทกิจการประมาณ 5 อย่างด้วยกัน ได้แก่ 1. สินเชื่อในการทำปลาร้า 2. สินเชื่อเพื่อประกอบอาชีพขนาดเล็ก ซึ่งให้กู้แก่เครือข่ายในแต่ละเขตเป็นก้อนรวม แล้วให้กลุ่มปล่อยกู้ย่อยกันเอง 3. สินเชื่อเพื่อสร้างที่อยู่อาศัย 4. สินเชื่อเพื่อใช้ซื้อที่ดินกรณีที่ถูกไล่ที่ 5. สินเชื่อเพื่อการกสิกรรมและเลี้ยงสัตว์

ปัญหาใหญ่ที่สุดของคนจนในพนมเปญเวลานี้ คือ ปัญหาการถูกไล่ที่ โดยรัฐบาลเป็นผู้กระทำการ เพื่อนำที่ดินที่มีอยู่อย่างจำกัดไปใช้ในการพัฒนาด้านต่าง ๆ เช่น สร้างถนน สวนสาธารณะ ทางรถไฟ ฯลฯ ซึ่งคนที่ถูกไล่ที่หรือต้องประสบปัญหาในการดำเนินชีวิตมากและส่วนใหญ่ตัดสินใจไปกู้เงินนอกระบบที่คิดอัตราดอกเบี้ยสูงถึงร้อยละ 10 ต่อเดือน มาใช้ในการซื้อที่สร้างที่อยู่อาศัยและลงทุนในการประกอบอาชีพ เพราะไม่มีทางเลือก

แต่เมื่อได้มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ขึ้น และสถาบัน UPDF ได้เปิดโอกาสให้คนจนกู้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำ ๆ ก็สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้บ้าง เพราะคนจนอย่างเราไม่มีหลักทรัพย์ที่จะไปค้ำประกันเงินกู้จากสถาบันการเงินได้อยู่แล้ว เช่น ถ้ากู้เพื่อสร้างที่อยู่อาศัยคิดดอกเบี้ยร้อยละ 8 ต่อปี และมีกำหนดในการชำระคืนภายใน 5 ปี หรือถ้ากู้เพื่อประกอบกิจการเล็ก ๆ ก็คิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 4 ต่อปี แต่มีกำหนดเวลาส่งคืนภายใน 1 ปี เป็นต้น นอกจากนี้พวกเขาก็มีส่วนร่วมตัดสินใจและจัดการในการดำเนินการเองด้วย

สำหรับในส่วนของเงินกองทุนนั้น นางปา สะเรียม กล่าวว่า ในระยะเริ่มแรกมีอยู่ประมาณ 2.52 ล้านบาท โดยมาจาก 3 กลุ่มด้วยกัน คือ 1. การลงหุ้นร่วมกันของกลุ่มออมทรัพย์คนจนในเมือง

จำนวน 120,000 บาท 2. การลงทุนของเทศบาล จำนวน 400,000 บาท 3. การลงทุนจากต่างประเทศโดย ACHR ประมาณ 1.8 ล้านบาท และ 4. การร่วมลงทุนจากเครือข่ายสหพันธ์สภานานาชาติ จำนวน 200,000 บาท

จากนั้น ในระยะต่อมาได้มีการขยายกองทุนเพิ่มเติม เช่น จากร่วมลงทุนของนายกรัฐมนตรี สุนเซนอีกเดือนละประมาณ 40,000 บาท เป็นต้น ทำให้ปัจจุบันมีเงินกองทุนรวมกันทั้งหมด ประมาณ 16 ล้านบาท

## 2. กลไกการพัฒนาชุมชนพหุภาคีในแต่ละเขต

ในแต่ละเขตมีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาชุมชนในเขตร่วมกัน (Community Management Development Council = CMDC) ประกอบด้วยหัวหน้าเขตของเทศบาล, หัวหน้ากลุ่มสตรีในเขต, ตัวแทนจากองค์กรพัฒนาเอกชน และตัวแทนจากชุมชนในสหพันธ์ฯ เพื่อร่วมกันหารือเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนในเรื่องต่าง ๆ ในเขต รวมทั้งเรื่องการพัฒนากลุ่มออมทรัพย์, โครงการสินเชื่อ, โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย, สุขภาพอนามัย, โครงการสตรี และโครงการอื่น ๆ คณะกรรมการเป็นผู้ช่วยสนับสนุน ส่งเสริมการพัฒนาของชุมชนในเขต และยังช่วยเชื่อมโยงการพัฒนาของชุมชนกับงานพัฒนาอื่น ๆ ของเทศบาลอีกด้วย

แนวทางการพัฒนาชุมชนในเมืองพนมเปญนี้ เป็นแนวทางที่แสดงถึงการใช้กระบวนการออมทรัพย์เชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายด้วยการสนับสนุนของกองทุนพัฒนาชุมชนที่มีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย ส่งเสริมให้คนจนในเมืองมีการรวมตัวกัน และเกิดกำลังทรัพย์ กำลังคน กำลังความคิด ในการร่วมกันแก้ปัญหาของคนจนที่เกิดขึ้นในด้านต่าง ๆ ปัจจุบันเครือข่ายชุมชนในทั้ง 7 จังหวัด เป็นแกนการพัฒนาของชุมชนที่สำคัญ และได้รับการยอมรับจากกลไกการพัฒนาอื่น ๆ ทั้งของรัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชน

ในช่วง 1 – 2 ปีข้างหน้า เครือข่ายชุมชนจากกรุงพนมเปญ จะเริ่มขยายไปส่งเสริมให้เกิดกระบวนการพัฒนาของชุมชนในเมืองอื่น ๆ ต่อไป

# ไปเบิ่ง...กลุ่มท่อนเงินแม่หญิงลาว ก้าวสู่ชุมชนพึ่งตนเอง

## มองอดีต

หากพูดถึงกลุ่มออมทรัพย์แล้วชาวชุมชนในประเทศไทยย่อมรู้จักมักคุ้นและมีทัศนคติที่ดีต่อการออมทรัพย์เพราะเป็นกิจกรรมที่ทุกคนมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของ มีการบริหารจัดการโดยชาวชุมชนเอง เพื่อประโยชน์ร่วมกันของชาวชุมชนเอง เช่น มีการที่จัดสรรผลกำไรคือผู้สมาชิก มีการจัดการสวัสดิการจากผลกำไรที่ต่างจากสถาบันการเงินอื่น ๆ สร้างความเอื้ออาทรต่อกันเพื่อนำไปสู่การพัฒนาชุมชนเข้มแข็งต่อไป

ไม่เพียงแต่เมืองไทยเท่านั้นที่พูดถึงชุมชนเข้มแข็งและพึ่งตัวเอง ประเทศเพื่อนบ้านอย่างสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว(สปป.ลาว) ก็มีนโยบายการพัฒนาชนบทที่เน้นการพึ่งตนเอง สร้างความเข้มแข็งให้ครอบครัวและหมู่บ้านเช่นกัน โดยการใช้ขบวนการกลุ่มท่อนเงินหรือกลุ่มออมทรัพย์เป็นเครื่องมือ นับเป็นทางออกสำคัญของการแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมของสปป.ลาว

สปป.ลาว ในอดีตผู้หญิงจะมีบทบาทน้อยกว่าผู้ชาย จะมีหน้าที่เป็นแม่บ้านแม่เรือนมากกว่าออกไปทำงานนอกบ้าน การตัดสินใจยังขึ้นอยู่กับผู้ชายเป็นส่วนใหญ่ แต่ปัจจุบันรัฐบาลลาวหันมาให้ความสำคัญในเรื่องบทบาทชาย-หญิง มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “สหพันธ์แม่หญิงลาว” ซึ่งเป็นองค์กรของรัฐ ได้เข้าไปสนับสนุนให้แม่หญิงได้รวมกลุ่ม”ท่อนเงิน” เพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาด้านเศรษฐกิจระดับหมู่บ้านให้สามารถพึ่งตนเองได้ เนื่องจากรัฐบาลมีข้อจำกัดเรื่องเงินทุนในการพัฒนาประเทศ

การส่งเสริมกลุ่มท่อนเงินเป็นการทำงานร่วมกันตั้งแต่ระดับประเทศสู่ระดับเมืองและสู่ระดับหมู่บ้าน โดยมีสหพันธ์แม่หญิงลาวเป็นผู้สนับสนุนสำคัญ นับได้ว่าเป็นการเริ่มต้นที่เป็นจุดแข็งของโครงการ เพราะการส่งเสริมเรื่องออมทรัพย์มีความเชื่อที่สำคัญอยู่ประการหนึ่ง คือ ความเสมอภาคของชาย-หญิง การมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย ขณะที่บางคนเชื่อว่าผู้หญิงทำงานเรื่องเงินได้ดีกว่าผู้ชายเพราะมีความละเอียดอ่อนกว่า

การส่งเสริมการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ของประเทศสปป.ลาวที่ดำเนินการโดยสหพันธ์แม่หญิงลาวจึงเป็นเสมือนการชุบบทบาทผู้หญิงให้ชัดเจนและมีรูปธรรมในสังคมลาวมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทในการพัฒนาชุมชนและหนุนช่วยการพัฒนาของรัฐ จะเห็นได้จากการประชุมชาวบ้านทุกครั้งผู้หญิงจะเข้ามาประชุมเต็มศาลาวัดหอบทั้งลูกเล็กเด็กแดงมาร่วมประชุม ขณะที่

นายบ้าน (ผู้ใหญ่บ้าน) และผู้ชายจะมาร่วมข้างเป็นบางโอกาสเพราะผู้ชายมีหน้าที่ออกไปทำมาหากินนั่นเอง

### จุดเริ่มต้นของการทอนเงิน

การทอนเงินของแม่หญิงลาวเริ่มตั้งแต่ปี 2541 ที่เมืองไทรธานี โดยจะมีการทอนเงินกันทุกเดือน ๆ ละไม่ต่ำกว่า 1,000 กีบ (ห้าบาท) และสามารถกู้เงินไปใช้จ่ายได้ครั้งละ 50,000-200,000 กีบ ตามความจำเป็นของสมาชิกแต่ละราย

แม่หญิงลาวส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำการเกษตรที่ต้องพึ่งธรรมชาติ เวลาวางจากทำการเกษตรก็หารายได้เสริมด้วยจากการทำหัตถกรรมพื้นบ้าน เช่น การทอผ้า ดังนั้นเงินที่นำไปจากกลุ่มทอนเงิน จึงนำไปใช้เรื่องอาชีพเป็นหลัก เป็นค่าใช้จ่ายยามเจ็บป่วย เป็นการศึกษาของเด็กๆ เป็นต้น นอกจากนี้ยังเป็นความภูมิใจอย่างหนึ่งของกลุ่มทอนเงินแม่หญิงลาวก็คือเดิมพวกเขามักมีปัญหาในการขายข้าวเขียว (ตกเขียว) อยู่เป็นประจำทุกปี แต่เมื่อมีกลุ่มทอนเงินก็อาศัยกู้เงินจากกลุ่มไปประดับประคองค่าใช้จ่ายภายในครอบครัวได้โดยไม่ต้องขายข้าวเขียวอีกต่อไป

### ความร่วมมือจากนานาประเทศ

กลุ่มทอนเงินในประเทศ สปป.ลาวไม่ได้อยู่ในวงจำกัด เพียงเมืองไทรธานีเท่านั้น โดยเมื่อปี 2543 ได้เกิดแนวทางใหม่ของการทอนเงิน เมื่อสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) หรือ พอช. จากประเทศไทย ซึ่งมีชุดประสบการณ์ในการส่งเสริมขบวนการออมทรัพย์ในเมืองไทย ร่วมกับสหพันธ์แม่หญิงลาวและองค์กรมูลนิธิเพื่อการพัฒนาชนบท (FCD) เข้าไปส่งเสริมจัดตั้งและพัฒนากลุ่มทอนเงินในเขตเมืองปากจิม กำแพงนครเวียงจันทน์ ใน 15 หมู่บ้าน โดยกำหนดเป้าหมายร่วมกับเจ้าหน้าที่ของโครงการฯว่าจะพัฒนาเกิดกลุ่มทอนเงิน ไม่น้อยกว่า 15 หมู่บ้าน ในระยะเวลา 1 ปี

ก่อนเริ่มโครงการได้มีการศึกษาสภาพเมืองปากจิม พบว่าปากจิมเป็นเมืองตั้งใหม่ มีอายุได้เพียง 4 ปี (แยกเมื่อปี พ.ศ. 2539) ตั้งอยู่ทางภาคกลาง ห่างจากเวียงจันทน์ไปทางใต้ประมาณ 58 กิโลเมตรมีพลเมืองทั้งหมด 36,811 คน มี 53 หมู่บ้าน 6,327 ครอบครัว ชาวบ้านดำรงชีวิตแบบชนบท ทำนาฤดูกลางเดียวเพราะอาศัยน้ำฝน มีส่วนน้อยที่ทำนาได้สองฤดู นอกจากนี้ยังมีการปลูกพืชอายุสั้น เลี้ยงสัตว์ และหากินตามธรรมชาติ ส่วนมากหลังจากฤดูทำนาปีซึ่งอากาศแห้งแล้งอย่างหนัก ทำให้ปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ไม่ได้ ทำให้ว่างงาน เพราะไม่มีทุนในการประกอบอาชีพ

จากการลงไปส่งเสริมใหม่ ๆ พบว่า ชาวบ้านส่วนหนึ่งมีความลังเลสงสัยไม่แน่ใจในการจัดตั้งกลุ่มทอนเงินแต่ก็มีชาวบ้านและผู้มีส่วนหนึ่งเห็นว่าการรวมกลุ่มน่าจะเป็นทางออกของการแก้ปัญหาต่าง ๆ ในหมู่บ้านได้ จึงริเริ่มทำกลุ่มทอนเงินกันขึ้น โดยที่ยังมองไม่เห็นเป้าหมายมากนัก

แต่จากการส่งเสริมของเจ้าหน้าที่สนาม ซึ่งลงไปประชุมชาวบ้านบ่อยครั้งก็ทำให้ชาวบ้านหลายคน เริ่มหันมาให้ความสนใจเข้าร่วมกลุ่มเพิ่มขึ้น นับจากปลายเดือนมกราคม 2543 กลุ่มท่อนเงินสอง กลุ่มแรก คือ กลุ่มท่อนเงินบ้าน โลกสาและบ้าน หนองบัวทอง ก็เริ่มจุดประกายขึ้นก่อนใคร และจุดเริ่มต้นของสองหมู่บ้านนี้เองที่นำไปสู่การขยายผลสู่หมู่บ้านอื่น ๆ ต่อไป

### **พัฒนากรรมการเรียนรู้ระหว่างเพื่อนบ้าน**

ความเข้าใจเรื่องกลุ่มท่อนเงินและเป้าหมายของการพัฒนาของกลุ่มแม่หญิงลาวเริ่มมีมากขึ้นเมื่อตัวแทนแม่หญิงประมาณ 20 คน ได้มีโอกาสมาศึกษาดูงานในประเทศไทยในเดือนมีนาคม 2543 ที่จังหวัดอุดรธานีจังหวัดของแก่น และจังหวัดสงขลา กลุ่มท่อนเงินแม่หญิงลาวได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนกับผู้นำกลุ่มออมทรัพย์ในจังหวัดอุดรธานี อย่างแม่พวงเพชร ดวงมาลัย แห่งกลุ่มออมทรัพย์บ้านโนนยาง 1 กลุ่มออมทรัพย์บ้านหนองใหญ่ ของพ่อเกษียร และพบแลกเปลี่ยนกับพระครูศรีแห่งธนาคารหมู่บ้านเสียว อ.น้ำพอง จ.ขอนแก่น ผู้นำเครือข่ายสหกรณ์ชุมชนนครของแก่นและน้ำอัมพร ค้างปาน แห่งกลุ่มออมทรัพย์ ตำบลคลองเปี้ยะ จังหวัดสงขลา ซึ่งได้สรุปบทเรียนการดูงานเพื่อนำไปประยุกต์ใช้ โดยเห็นร่วมกันว่าแนวทางสำคัญที่จะแก้ปัญหาด้านเศรษฐกิจ จะต้องพึ่งพาตนเองจากระดับล่าง คือ ประชาชน ซึ่งการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันเช่นนี้ นับเป็นวัฒนธรรมดั้งเดิมของคนภูมิภาคนี้ ครั้งนี้จึงเท่ากับเป็นการฟื้นฟูวัฒนธรรมเดิม ๆ แห่งการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และความเอื้ออาทรให้กลับคืนมาอีกครั้งอย่างไร้พรมแดน

### **นำกลุ่มท่อนเงินไปแก้ปัญหาเศรษฐกิจชุมชน**

เดือนสิงหาคม 2543 แม่หญิงลาวเมืองปากงึมก็มีกลุ่มออมทรัพย์ถึง 15 กลุ่ม มีสมาชิก 820 คน มีเงินหมุนเวียนถึง 34 ล้านบาท ความสำเร็จครั้งนี้ไม่เพียงเป็นการจุดประกายให้กับแม่หญิงลาวในเขตอื่นๆ ใคร่ศึกษาเรียนรู้เท่านั้น แต่ยังเป็นการเสนอรูปธรรมการจัดการด้านท่อนเงินและเป็นแรงกระตุ้นให้องค์กรภาครัฐของ สปป.ลาว หันมาสนับสนุนการจัดตั้งกลุ่มท่อนเงินมากขึ้น เพราะรัฐบาล สปป.ลาว เองก็มีนโยบายอย่างชัดเจนในการส่งเสริมให้หมู่บ้านครอบครัวเข้มแข็งพึ่งตนเองได้ด้วยการประหยัดและอดออมหารายได้เลี้ยงตนเองโดยการระดมทุนเป็นกองทุนของหมู่บ้านเพื่อการผลิต

ปัจจุบันกลุ่มท่อนเงินใน สปป.ลาว มีแพร่หลายมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเมืองปากงึมมีกลุ่มแล้วทั้งสิ้น 30 หมู่บ้าน เงินท่อนรวมกันกว่า 200 ล้านบาท\* ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหลายอย่าง โดยเฉพาะความเชื่อมั่นในตนเองของชาวบ้านที่จะพลิกฟื้นการพึ่งตนเองระดับชุมชน

---

\* 200 กีบ : ประมาณ 1 บาท

และบทบาทของผู้หญิง (แม่หญิงลาว) ที่มีส่วนสำคัญต่อการพัฒนากลุ่มท้องถิ่น ซึ่งเป็นบทพิสูจน์ว่า การดูแลจัดการองค์กรการเงินเช่นนี้ แม่หญิงลาวทำหน้าที่ได้ดีเป็นอย่างมาก ส่วนปัญหาพื้นฐานต่าง ๆ ก็ได้ลดลงอย่างเห็นได้ชัด ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการขายข้าวเขียว (ตกเขียวข้าว) ปัญหาการขาดทุนจากการทำกิจกรรม การค้าขายและขยายกิจการ รวมทั้งการเจ็บไข้ได้ป่วยฉุกเฉิน ที่มีทางออกซึ่งสามารถพึ่งพิงได้จากกลุ่มในยามยาก

ความก้าวหน้าของกลุ่มท้องถิ่นในเมืองปากจืมและไทรธานี มีตัวบ่งชี้หลายอย่างที่บอกทิศทางว่า กลุ่มจะขยายตัวต่อไปในอนาคต นั่นคือ เงินทุนของแต่ละกลุ่มเพิ่มขึ้นอย่างสม่ำเสมอ ปัญหาการส่งคืนเงินกู้มีน้อย ส่วนใหญ่ไม่มีเลย กรรมการและสมาชิกเข้าใจ เชื่อมั่น และภาคภูมิใจที่ได้ทำงานและพอใจในการมีกลุ่ม เพราะกลุ่มสามารถช่วยแก้ปัญหาได้หลายทาง ตรงกับความต้องการของชาวบ้าน

ขณะนี้ฝ่ายนโยบายและฝ่ายปกครองระดับท้องถิ่นให้การยอมรับ และสนับสนุน เพราะเห็นว่าเป็นวิธีการที่จะช่วยสร้างเสริมการพัฒนาชุมชน ให้ชาวบ้านสามารถพึ่งตนเองทางด้านเศรษฐกิจได้จริง และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐในการสร้างเสริมเศรษฐกิจพื้นฐานของประเทศ

ที่สำคัญ กลุ่มท้องถิ่นลักษณะนี้ได้เริ่มขยายไปยังเมืองข้างเคียงรอบ ๆ เมืองปากจืม ในเขตกำแพงนคร เวียงจันทน์ไปแล้ว โดยการขยายผลกันเองของชาวบ้าน

ความก้าวหน้าของกลุ่มท้องถิ่นมีมากขึ้น ถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของพี่น้องลาวในระดับเบื้องต้น ซึ่งยังคงต้องพัฒนาและขยายผลสู่เรื่องอื่น ๆ ต่อไป โดยเฉพาะกลุ่มที่เคยมาทำงานในเมืองไทย ทั้งด้านการออมและด้านอื่น ๆ หลายหมู่บ้านได้นำหลักคิด และวิธีการไปปรับใช้ เช่น จากการทำปุ๋ยชีวภาพ ไร่เอง การทำธนาคารข้าว การทำกองทุนสวัสดิการ การทำน้ำหมักผลไม้ เป็นต้น

นางวิไลวรรณ พันธุ์เดช ประธานกลุ่มท้องถิ่น “บ้านนาทุ่ง” เขตเมืองปากจืม กำแพงนคร เวียงจันทน์ กล่าวว่า จากการที่สหพันธ์แม่หญิงลาวได้นำแนวคิดมาเผยแพร่และเปิดให้ชุมชนต่าง ๆ สมัครเข้าร่วมดำเนินการนั้น เครือข่ายแม่หญิงบ้านนาทุ่งเห็นว่า เป็นสิ่งที่มีประโยชน์ เนื่องจากทำให้มีเงินทุนที่จะนำมาพัฒนาและช่วยเหลือประชาชนในด้านต่าง ๆ ขณะเดียวกันยังเป็นการแก้ปัญหาการกู้เงินนอกระบบ ซึ่งคิดดอกเบี้ยในอัตราที่ค่อนข้างสูง คือ ประมาณร้อยละ 15 ต่อเดือน ดังนั้นจึงได้ตัดสินใจที่จะยอมรับและดำเนินการจัดตั้งกลุ่มท้องถิ่นขึ้นมาในปี 2544

สำหรับช่วงเริ่มแรกของโครงการ มีสมาชิกเข้าร่วมประมาณ 33 คน จากนั้นก็ได้ขยายตัวเป็นลำดับ โดยในปัจจุบันมีสมาชิกเพิ่มขึ้นเป็น 123 คน และมีเงินทุนทั้งหมด 52 ล้านบาท

“เรากำหนดให้ทุกวันที 1 ของเดือน เป็นวันท้องถิ่น คือ เปิดให้มีการนำเงินมาฝากและปล่อยเงินกู้ เฉพาะการกู้เงินนั้นคิดดอกเบี้ยร้อยละ 4 ต่อเดือน และมีกำหนดให้คืนภายใน 4 เดือน โดยผู้กู้จะต้องทำเรื่องหรือมาบอกคณะกรรมการล่วงหน้าก่อน 2-3 วัน ยกเว้นกรณีฉุกเฉินที่เราจะไม่

คิดดอกเบี้ย ถ้าหากนำมาคืนภายใน 1 เดือน แต่ถ้าเกินจะคิดดอกเบี้ยร้อยละ 2 ต่อเดือน และมีกำหนดใช้คืนภายใน 4 เดือนเช่นกัน ส่วนผู้ที่เป็สมาชิกแต่ไม่ประสงค์ที่จะกู้ ก็มีเงินปันผลให้ในช่วงปลายปี” นางวิไลวรรณแจกแจง

ส่วนที่ “บ้านไเฮ้” ซึ่งเป็นอีกหมู่บ้านหนึ่งในเขตเมืองปากงิมที่ได้จัดตั้งกลุ่มท่อนเงินเช่นกัน นางเกสร กองแก้ว ประธานกลุ่มฯ ได้ให้ข้อมูลว่า ถ้าหากเปรียบเทียบกับบ้านอื่น ๆ แล้ว การตั้งกลุ่มท่อนเงินที่บ้านไเฮ้ค่อนข้างมีปัญหามาก เพราะลักษณะการประกอบอาชีพของแม่หญิง ซึ่งเป็นสมาชิกของกลุ่มคือการค้าขาย ส่งผลทำให้การเรียกเก็บเงินไม่มีความแน่นอนและล่าช้ากว่าปกติ จนเกือบจะต้องล้มเลิกไปในช่วงแรก

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้มีการประชุมคณะกรรมการเพื่อตกลงและทำความเข้าใจกันอีกครั้งก็ได้ตัดสินใจที่จะเดินหน้าต่อไป เนื่องจากเห็นว่าการจัดตั้งกลุ่มท่อนเงินนั้นเป็นสิ่งที่มีความประโยชน์และสามารถใช้เป็นกองทุนเพื่อแก้ปัญหาทางการเงินของชาวบ้านได้ ซึ่งในปัจจุบันที่บ้านไเฮ้มีสมาชิกกลุ่มท่อนเงินทั้งหมด 70 คน และมีเงินทุนรวม 39 ล้านบาท

“เรื่องดอกเบี้ยเรามาตกลงกันเองว่าจะคิดยังไง ไม่ได้กำหนดมาจากสหพันธ์แม่หญิง ถ้ากู้เพื่อการค้าคิดที่ร้อยละ 5 ต่อเดือน กสิกรรม ร้อยละ 3 ต่อเดือน เจ็บป่วย ร้อยละ 2 ต่อเดือน ส่วนระยะเวลาในการคืนอยู่ระหว่าง 4 – 6 เดือน แล้วแต่ว่ากู้ไปทำอะไร โดยผู้ที่กู้ได้จะต้องผ่านการตรวจสอบจากนายบ้าน\* ว่าไม่มีปัญหาทางการเงิน ซึ่งถ้าเทียบแล้วเป็นอัตราที่ต่ำมาก เพราะกู้นอกระบบดอกเบี้ยสูงถึงร้อยละ 15 ต่อเดือน แต่หลังจากมีกลุ่มท่อนเงินแล้ว เท่าที่ทราบก็มีการปรับดอกเบี้ยลดลงเหลือร้อยละ 10 ต่อเดือนแล้ว”

“สำหรับในอนาคตอันใกล้ คณะกรรมการฯ ได้เห็นชอบที่เปิดให้กู้เพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ มาขาย เช่น อาจจะเป็นไวน์ผลไม้หรือขนมต่าง ๆ โดยจะมีการฝึกอบรมผู้ที่สนใจเสียก่อน และคิดว่ามีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จ เนื่องจากบ้านไเฮ้เป็นจุดแวะพักรถโดยสาร สามารถทำการค้าขายได้เป็นอย่างดี” นางเกสรอธิบาย

### สาเหตุแห่งความสำเร็จของกลุ่มท่อนเงิน

3 ปี ที่สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน) ได้ทำงานร่วมกับสหพันธ์แม่หญิงลาว และกลุ่มท่อนเงิน ได้พบว่า สาเหตุที่ ทำให้พี่น้องลาวมีพัฒนาการกลุ่มที่ดี และกำลังขยายตัวอยู่ในขณะนี้ มีผลมาจากกลุ่มพี่น้องลาวมีจุดแข็งหลายอย่างที่เอื้อต่อการขยายผลและพัฒนาท่อนเงิน

ประการแรก “กลุ่มท่อนเงิน” เป็นวิธีการที่ไปเสริมสร้างการแก้ปัญหาจริง ๆ ของชาวบ้าน ได้ตรงจุดตรงตามความต้องการ โดยเฉพาะปัญหาพื้นฐาน ปัญหาด้านเศรษฐกิจและเงินทุน

---

\* นายบ้าน : ผู้ใหญ่บ้าน

วัฒนธรรมภายในหมู่บ้านก็มีส่วนอย่างสำคัญ เพราะ ผู้คนมีความคิดความเชื่อว่าการเป็นหนี้เป็นเรื่องที่น่าอาย ยิ่งไม่คืนเงินหรือของใช้ที่ยืมแก่เจ้าของยิ่งเป็นสิ่งที่น่ารังเกียจ ไร้ความน่าเชื่อถือ (ระบบเงินผ่อนจึงไม่มีใน สปป.ลาว) ด้วยเหตุนี้จึงยึดหลักข้อสัตย์ บริสุทธิ์ใจ เป็นข้อแรกในการทำงานกลุ่ม มีคนดีเข้ามาทำงาน จะเห็นได้จากการเลือกตั้งกรรมการกลุ่ม จะกำหนดคุณสมบัติ ข้อแรกคือ เป็นคนซื่อสัตย์ มีประวัติดีงาม ตามมาด้วยพออ่านออกเขียนได้ เป็นต้น แล้วจึงเสนอให้ชาวบ้านเลือกขึ้นมา สหพันธ์แม่หญิงลาว เป็นกลไกสำคัญที่มีการเชื่อมโยงกลุ่มสตรีจากระดับชาติ ระดับเมืองสู่ระดับรากหญ้า ทุกหมู่บ้านจะมีกลุ่มผู้นำสตรีที่มีศักยภาพการทำงานสูง กระจายอยู่แล้ว ซึ่งสามารถใช้เป็นกลไกหลักสำหรับการพัฒนากลุ่มท่อนเงินที่สามารถเชื่อมโยงกับโครงสร้างของแม่หญิงลาวในทุกระดับได้เป็นอย่างดี

นอกจากนี้อำนาจการปกครองบ้าน นายบ้าน\* , แนวโฮม\* มีส่วนร่วมในการเป็นที่ปรึกษา และให้การรับรองยืนยันข้อตกลงการกู้ยืมของสมาชิกทุกคน ซึ่งการกู้ยืมที่ผ่านหูผ่านตาของนายบ้าน ทำให้ลูกบ้านเคารพ เชื่อฟังไม่กล้าที่จะเบียดเงินกลุ่ม อีกอย่างหนึ่งคือ นายบ้านและอำนาจการปกครองส่วนต่าง ๆ ในบ้าน ต่างส่งเสริมให้ลูกเมียตนเอง และชาวบ้านคนอื่น ๆ ได้เข้าร่วมกลุ่ม ทำให้กลุ่มขยายผลและมั่นคง

ประการสุดท้าย กรรมการและสมาชิกกลุ่มไว้วางใจกัน กรรมการเปิดเผยบัญชี ข้อมูลทุกอย่างประกาศให้สมาชิกรู้ทุกเดือนผ่านสื่อต่าง ๆ ขณะที่สมาชิกต่าง ๆ ก็ให้ความร่วมมือกับกลุ่ม และไว้วางใจคนทำงาน ซึ่งการให้ความร่วมมือต่าง ๆ นั้น เป็นวิถีชีวิตพื้นฐานของพี่น้องลาวที่อยู่กันอย่างเอื้ออาทร จะเห็นได้จากเวลาประชุมกันทุกครั้ง จะมีผู้คนมากมาย ทั้งผู้เฒ่าผู้แก่ ลูกเล็กเด็กแดง ซึ่งเป็นสิ่งที่ดีงาม ที่คอยเอื้อต่อการพัฒนากลุ่ม

ปัจจัยเหล่านี้เป็นหลักสำคัญที่ช่วยเอื้อให้กลุ่มท่อนเงินก้าวหน้าไปได้ ส่วนคนส่งเสริมและหน่วยงานที่ลงไปทำเป็นเพียงแรงผลักดันหนึ่งที่ช่วยหนุนเสริมทำงานอย่างเป็นระบบให้ชาวบ้านเท่านั้น

## โครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งของแม่หญิงและชุมชน

### มิติใหม่ของการขบวนการท่อนเงิน

ประสบการณ์แห่งการท่อนเงินที่ผ่านมามาจะกล่าวได้ว่า “กลุ่มท่อนเงิน” ได้ปักหลักสร้างฐานขึ้นในชุมชนอย่างมั่นคง และมีแนวโน้มที่จะขยายตัวกว้างออกไปยิ่งขึ้น ซึ่งไม่เพียงแก้ปัญหา ด้านเศรษฐกิจให้กับชาวบ้านและชุมชนในการนำเงินจากกลุ่มไปประกอบอาชีพ ตลอดจนแก้ปัญหา

---

\* นายบ้าน : ผู้ใหญ่บ้าน

\* แนวโฮม : ผู้อาวุโส

ต่าง ๆ ได้เท่านั้น แต่ขบวนการทอนเงินยังเป็นเครื่องมือสำคัญของการพัฒนาความเข้มแข็งของแม่  
หญิงและชุมชนในการพัฒนาไปสู่ชุมชนพึ่งตนเอง

ด้วยเหตุนี้ เมื่อวันที่ 17 ต.ค. 2545 สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน) โดยนาย  
ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม ประธานกรรมการ และสหพันธ์แม่หญิงลาว โดย นางเข็มเพชร พลเสนา  
รองประธานสหพันธ์แม่หญิงลาว จึงได้ทำพิธีลงนามความร่วมมือต่อกันในการสนับสนุนขบวนการ  
ทอนเงินใน สปป.ลาว ต่อไป โดยมีเป้าหมายเชิงปริมาณให้เกิดกลุ่มทอนเงินขึ้น 65 บ้านใน 3 เมือง  
คือ เมืองปากงึม เมืองสักทอง และเมืองนาทรายทอง ซึ่งจะทำให้เกิดกระบวนการทำงานร่วมกัน  
ระหว่าง 2 องค์กร และชุมชนทั้ง 2 ประเทศ ในการร่วมกันสนับสนุนด้านการทำงานของขบวนการ  
ทอนเงินของแม่หญิงอย่างเข้มข้น โดยการสนับสนุนโครงการ “เสริมสร้างความเข้มแข็งของแม่  
หญิงและชุมชน” ขึ้น ซึ่งโครงการนี้มีหน้าที่ในการสนับสนุนการดำเนินงานของกลุ่มแม่หญิงในการ  
พัฒนาความเข้มแข็งให้กับแม่หญิงและชุมชน โดยใช้กลุ่มทอนเงินเป็นเครื่องมือ ซึ่งนับเป็นครั้งแรก  
ใน สปป.ลาว ที่ได้เกิดโครงการเช่นนี้ขึ้น ซึ่งโครงการนี้จะเอื้ออำนวยให้ชุมชนทั้ง 2 ประเทศได้รวม  
กันแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการพัฒนาชุมชน

โครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งของแม่หญิงและชุมชน จึงเป็นกลไกสำคัญที่จะนำพาแม่  
หญิงและชุมชนพัฒนาไปสู่ชุมชนเข้มแข็งและพึ่งตนเองได้ต่อไป