

บทที่ 1

บทนำ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทยได้พัฒนามาจากการช่วยเหลือเกื้อกูลกันในหมู่เครือญาติและชุมชน และพัฒนาการแบบค่อยเป็นค่อยไปภายใต้บทบาทของรัฐ จนกระทั่งมีแผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์แห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ.2540-2545) และมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 ซึ่งมีผลบังคับใช้ในปี 2547 เพื่อให้เป็นกฎหมายแม่บทในการจัดสวัสดิการสังคมทั้งในส่วนของภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรอื่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม ซึ่งทำให้เกิดการปรับองค์กรและการจัดระบบสวัสดิการใหม่ทั้งในระดับประเทศและระดับจังหวัด และรัฐบาลได้กำหนดวาระแห่งชาติให้ประเทศไทยเป็นสังคมสวัสดิการในปี 2560 คือเป็นระบบการให้สวัสดิการสังคมทุกระดับอย่างทั่วถึง และเป็นธรรม โดยทุกภาคส่วนในสังคม

ในปี 2550 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติองค์กรสวัสดิการชุมชนเป็นองค์การสวัสดิการสังคมด้วย เพื่อเป็นการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมโดยองค์กรภาคประชาชนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตอบสนองความต้องการของสมาชิก และเกิดระบบการช่วยเหลือเกื้อกูลกันในสังคมและชุมชนที่ครอบคลุมคน ทุกเพศ ทุกวัย ตลอดจนการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายการจัดสวัสดิการชุมชนเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคม และการพึ่งพาตนเองของชุมชนให้เกิดความเข้มแข็งอย่างทั่วถึงเหมาะสม และเป็นธรรม สาระสำคัญของ พ.ร.บ.ฉบับใหม่นี้ คือ การรับรององค์กรสวัสดิการชุมชน และให้ผู้แทนจากองค์กรสวัสดิการชุมชนสามารถเข้าไปร่วมเป็นคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (ก.ส.ค.) และคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด (ก.ส.จ.) ได้

นอกจากจะมีการออกกฎหมายที่ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการจัดสวัสดิการสังคมแล้ว ในช่วงที่ผ่านมา ภาครัฐโดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ซึ่งเป็นองค์การมหาชนในกำกับของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้สนับสนุนการจัดสวัสดิการ

ชุมชน โดยสนับสนุนการขับเคลื่อนงานสวัสดิการชุมชนทั่วประเทศ และการสมทบไปที่กองทุนของชุมชนโดยตรง รวมทั้งได้จัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนรวมทั้งสิ้น 400 ล้านบาท นอกจากนี้ กระทรวงฯ ยังได้สนับสนุนงบประมาณเพื่อส่งเสริมการจัดระบบสวัสดิการชุมชนท้องถิ่น โดยสนับสนุนงบประมาณจากงบกลางปี 2550 ให้การช่วยเหลือผู้ถูกทอดทิ้งในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาล เฉลี่ยแห่งละ 10,000 บาท และในปี 2551 ได้มีการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อดำเนินโครงการส่งเสริมการจัดระบบสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นใน 5 จังหวัดนำร่อง (จันทบุรี ชอนแก่น ลำปาง พัทลุง และกรุงเทพมหานคร) จังหวัดละ 1 ล้านบาท โดยคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดนำร่อง พิจารณาให้การสนับสนุนงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการด้านสวัสดิการในเชิงประเด็นและเชิงพื้นที่ของแต่ละจังหวัด และพัฒนาขยายผลระบบสวัสดิการชุมชนท้องถิ่น

ต่อมาในปี 2552 ครุฑ ขอดแก้ว ในนามผู้แทนเครือข่ายสวัสดิการชุมชน 5 ภูมิภาค ได้เสนอต่อรัฐบาล (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี) ให้ประกาศเรื่องสวัสดิการชุมชนเป็นวาระแห่งชาติ เนื่องจากประชาชนประมาณ 50 ล้านคน ไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการเช่นเดียวกับข้าราชการ และพนักงานบริษัทเอกชนซึ่งมีระบบสวัสดิการดูแล โดยให้รัฐบาลสนับสนุนเรื่องสวัสดิการชุมชนทั้งการพัฒนาและสมทบกองทุนสวัสดิการชุมชนที่จัดตั้งแล้ว รวมทั้งส่งเสริมการจัดตั้งสวัสดิการชุมชนในพื้นที่ใหม่ให้ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ รัฐบาลจึงมีนโยบายส่งเสริมสนับสนุนการจัดสวัสดิการให้กับประชาชนผ่านโครงการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับให้สวัสดิการชุมชนเป็นวาระแห่งชาติ โดยมุ่งหวังให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีหลักประกันในชีวิต สร้างหลักประกันความมั่นคงของชุมชนฐานราก พื้นฟูทุนทางสังคม และความเข้มแข็งของชุมชนในการจัดการดูแลช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน เปิดโอกาสให้ทุกพื้นที่สามารถจัดตั้งและพัฒนาคุณภาพสวัสดิการชุมชนอย่างทั่วถึง ซึ่งรัฐบาลได้สนับสนุนการพัฒนาความเข้มแข็งของกองทุนสวัสดิการชุมชน และสนับสนุนให้เกิดการเชื่อมโยงอย่างบูรณาการของระบบสวัสดิการชุมชน ท้องถิ่น และภาครัฐ ในการพัฒนาระบบสวัสดิการชุมชนให้มีความหลากหลายมากขึ้น พร้อมทั้งจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการดำเนินโครงการในปีงบประมาณ 2553 จำนวน 727.3 ล้านบาท นโยบายการสนับสนุนสวัสดิการชุมชนของรัฐบาลนี้ มุ่งเน้นให้ภาคประชาชนเป็นผู้ริเริ่ม เป็นเจ้าของ และดำเนินการด้วยตนเองจนมีคุณภาพระดับหนึ่งก่อน จากนั้นรัฐจึงจะให้การสนับสนุนด้านการเงิน ซึ่งในปีงบประมาณ 2553 ได้สนับสนุนงบประมาณสมทบให้แก่กองทุนที่จัดตั้งสวัสดิการชุมชนก่อนมีการดำเนินโครงการสนับสนุนการจัด

สวัสดิการชุมชน จำนวน 3,100 แห่ง ซึ่งมีหลักเกณฑ์สมทบ ดังนี้ (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2552, น. 27-28)

1. เป็นกองทุนระดับตำบลหรือเขตเทศบาลที่มีการจัดตั้งและดำเนินการสวัสดิการชุมชนไม่ต่ำกว่า 1 ปี และได้รับการรับรองจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนหรือสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด
2. สมาชิกและผู้รับประโยชน์มีความหลากหลายครอบคลุมกลุ่มคน รวมถึงเยาวชน คนพิการ ผู้อยู่ในสถานะยากลำบาก และสมาชิกกระจายอยู่ในพื้นที่ตำบลหรือท้องถิ่น มีหมู่บ้านหรือชุมชนเข้าร่วมไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนหมู่บ้านหรือชุมชนทั้งหมดในตำบลหรือท้องถิ่นนั้น
3. มีเงินกองทุนสวัสดิการชุมชนที่มาจากสมาชิก และได้รับการสนับสนุนการดำเนินงานเกี่ยวกับสวัสดิการชุมชนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. มีระบบการบริหารกองทุนที่ดี มีความชัดเจน ทั้งกรรมการ สมาชิก ข้อมูล ระเบียบ หลักเกณฑ์ของกองทุน ระบบบัญชีการเงิน แผนการพัฒนาองค์กร การติดตามประเมินผล และการรายงานผลการดำเนินงานต่อสาธารณะ
5. มีการจัดสวัสดิการชุมชนพื้นฐานไม่น้อยกว่า 3 เรื่อง เกิด เจ็บ แก่ การศึกษา อาชีพ ที่ดูแลสมาชิกและคนในชุมชน และเชื่อมโยงสวัสดิการกับงานพัฒนาอื่น ๆ ในชุมชน เช่น องค์กรการเงินชุมชน

เมื่อกองทุนสวัสดิการชุมชนมีคุณภาพดังกล่าว โครงการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนจะสมทบงบกองทุนให้เท่ากับจำนวนเงินออมสมทบเพื่อสวัสดิการของสมาชิกรวมกันในรอบ 1 ปี แต่ไม่เกิน 365 บาทต่อคน ดังนั้น จะเห็นได้ว่าภาครัฐซึ่งทำหน้าที่จัดสวัสดิการสังคมโดยตรง โดยเฉพาะกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ให้ความสำคัญกับการจัดสวัสดิการชุมชนซึ่งเป็นการรื้อฟื้นวิถีชีวิตการช่วยเหลือเกื้อกูลกันของคนในชุมชน สังคม และส่งเสริมสนับสนุนองค์กรชุมชนซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากทั่วประเทศ ให้สามารถทำหน้าที่เต็มเต็ม การจัดสวัสดิการสังคมของภาครัฐได้เต็มพื้นที่ เช่น การจัดสวัสดิการชุมชนเพื่อช่วยเหลือผู้ยากไร้หรืออยู่ในสภาวะยากลำบากในชุมชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี เพื่อนำไปสู่ความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ซึ่งมีการกิจในการสนับสนุนให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชนทั่วประเทศ และได้ส่งเสริมการจัดสวัสดิการชุมชนตั้งแต่ปี 2544 พบว่าในปัจจุบันมีองค์กรชุมชนอยู่เป็นจำนวนมากถึง 48,774 องค์กร โดยกลุ่มสวัสดิการชุมชนมีจำนวน 3,843 องค์กร และปัจจุบันมีการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับเมือง/ตำบลแล้วประมาณ 3,154 แห่ง (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2552, น. 11) แต่จากสถิติการรับรอง

องค์กรภาคประชาชนเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนตั้งแต่พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 มีผลบังคับใช้ องค์กรสวัสดิการชุมชนที่ได้รับการรับรองมีเพียง 1,231 องค์กร โดยพบว่าภาคที่มีองค์กรสวัสดิการชุมชนได้รับการรับรองมากที่สุด ร้อยละ 29.16 คือ ภาคกลาง รองลงมา คือภาคเหนือ ร้อยละ 25.02 ภาคใต้ ร้อยละ 24.86 และภาคที่มีองค์กรสวัสดิการชุมชนได้รับการรับรองน้อยที่สุด ร้อยละ 20.96 คือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ดังตารางที่ 1.1)

ตารางที่ 1.1

สรุปข้อมูลองค์กรสวัสดิการชุมชนและเครือข่ายองค์กรสวัสดิการชุมชน
ที่ได้รับการรับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน
จำแนกตามภาค

ภาค	ร้อยละ (จำนวน)
กลาง	29.16 (359)
เหนือ	25.02 (308)
ใต้	24.86 (306)
ตะวันออกเฉียงเหนือ	20.96 (258)
รวม	(100) 1,231

ที่มา: “ปรับปรุงข้อมูลจากกองบริหารกองทุน,” โดย สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2553

คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดซึ่งมีบทบาทสำคัญในการจัดสวัสดิการสังคมในเขตพื้นที่จังหวัดตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550 จึงต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม โดยการเผยแพร่สาระ ความสำคัญของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแก่องค์กรสวัสดิการสังคมต่าง ๆ ทั้งหน่วยงานของรัฐ ซึ่งรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กร

สาธารณประโยชน์ องค์การสวัสดิการชุมชน และประชาชนระดับฐานรากอย่างทั่วถึง เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการรับรององค์การสาธารณประโยชน์ และองค์การสวัสดิการชุมชนในเรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขต่าง ๆ รวมทั้งสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับ โดยเฉพาะการเขียนโครงการ กิจกรรมเพื่อขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม ซึ่งเป็นกลไกสำคัญของพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550 และเป็นช่องทางที่จะทำให้องค์การสวัสดิการสังคมต่าง ๆ มีความเข้มแข็ง สามารถจัดสวัสดิการสังคมและสวัสดิการชุมชน เพื่อดูแลสมาชิกและคนในชุมชนได้มากขึ้นตามเจตนารมณ์ของกฎหมายสวัสดิการสังคมฉบับนี้ รวมทั้งทำให้กองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมเป็นกองทุนเพื่อการสร้างสวัสดิการสังคมสำหรับผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ซึ่งการจัดสรรงบประมาณของกองทุนมี 2 ระบบคือ ระบบปกติ โดยคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจะพิจารณาจัดสรรงบประมาณตามที่ได้รับในแต่ละปี และระบบกระจาย ซึ่งจัดสรรสำหรับส่วนกลางเพื่อจัดสวัสดิการสังคมในภาพรวม ร้อยละ 25 และกระจายลงสู่จังหวัดและพื้นที่ตำบล ร้อยละ 75 โดยยึดตามเกณฑ์จำนวนประชากร และตามจำนวนองค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลของแต่ละจังหวัด และจากผลการดำเนินงานของกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมระหว่างปี 2549-2552 ปรากฏว่ามีโครงการที่ได้รับเงินอุดหนุนจากกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม จำนวน 3,671 โครงการ 3,335 องค์การ เป็นเงินจำนวน 477.2 ล้านบาท โดยในปีงบประมาณ 2551 มีจำนวนโครงการ องค์การ และจำนวนเงินสูงที่สุด (ดังตารางที่ 1.2)

ตารางที่ 1.2

สถิติโครงการที่ได้รับเงินอุดหนุนจากกองทุนส่งเสริม
การจัดสวัสดิการสังคม ปี 2549-2552

ปีงบประมาณ	2549	2550	2551	2552	รวม
จำนวนโครงการ	19	92	2,129	1,431	3,671
จำนวนองค์กร	14	81	1,878	1,362	3,335
จำนวนเงิน (ล้านบาท)	3.9	57.9	246.2	169.2	477.2

ที่มา: “ปรับปรุงข้อมูลจากกองบริหารกองทุน,” โดย สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2553

จากการดำเนินงานที่ผ่านมาของกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พบว่าโครงการที่ได้รับการพิจารณาสนับสนุนงบประมาณมีจำนวนน้อย ซึ่งเหตุผลที่โครงการไม่ผ่านการพิจารณาในเบื้องต้นจากฝ่ายเลขานุการก่อนนำเสนอคณะอนุกรรมการ/คณะกรรมการ เนื่องจากไม่เข้าหลักเกณฑ์ของกองทุนหรือแนวทางการพิจารณาโครงการได้แก่ ไม่ได้ผ่านต้นสังกัด ไม่ได้จดทะเบียนเป็นองค์กรสาธารณประโยชน์ หรือองค์กรสวัสดิการชุมชน วัตถุประสงค์ของโครงการไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์กร บางองค์กรขอถอนโครงการ เป็นการจัดซื้อครุภัณฑ์ ฯลฯ ฝ่ายเลขานุการกองทุนฯ จึงส่งโครงการคืนองค์กร หรือส่งต่อกองทุนของกลุ่มเป้าหมาย เช่น กองทุนคุ้มครองเด็ก กองทุนผู้สูงอายุ เป็นต้น (สำนักงานปลัดกระทรวง, กองบริหารกองทุน, 2553)

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550 มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการจัดสวัสดิการสังคมและการดำเนินงานสวัสดิการชุมชน กลไกสำคัญของพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมกรุงเทพมหานคร และกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม สำหรับในส่วนภูมิภาคคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด ซึ่งมีสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการ เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนงานสวัสดิการสังคมและสวัสดิการชุมชนในพื้นที่ ทั้งตามนโยบายรัฐบาลและตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550

ดังนั้น เพื่อให้องค์กรสวัสดิการชุมชนได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ผู้ศึกษาตระหนักดีว่าคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดมีความสำคัญอย่างยิ่ง คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดจึงควรทำหน้าที่ได้ตามที่กฎหมายกำหนด และมีการพัฒนางานตามอำนาจหน้าที่ รวมทั้งมีความรู้ในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การรับรององค์กรสวัสดิการชุมชน การขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมผ่านโครงการ/กิจกรรมสวัสดิการชุมชน ฯลฯ

มูลเหตุจูงใจในการศึกษา

สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เป็นกลไกหลักของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในส่วนภูมิภาคซึ่งมีภารกิจความรับผิดชอบที่หลากหลาย จึงทำให้สถานการณ์การดำเนินงานขับเคลื่อนสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นในแต่ละจังหวัด

มีความแตกต่างกัน บางจังหวัดมีพื้นที่ต้นแบบด้านสวัสดิการชุมชนและเครือข่ายสวัสดิการชุมชนที่เข้มแข็ง และมีการบูรณาการกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่หลายจังหวัดยังไม่มี การขับเคลื่อนงานด้านนี้อย่างจริงจัง จังหวัดใดที่สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดและหน่วยงานของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนมีสัมพันธภาพระหว่างบุคคลหรือระหว่างหน่วยงานในเชิงบวก การขับเคลื่อนงานด้านสวัสดิการชุมชนจะประสบความสำเร็จมากกว่าจังหวัดที่ขาดเอกภาพในการดำเนินงานหรือมีความขัดแย้งกัน สิ่งสำคัญคือนโยบายของกระทรวงมักจะเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของผู้บริหาร ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารระดับสูงบ่อย ๆ โดยเฉพาะฝ่ายการเมือง ทำให้สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดซึ่งมีภารกิจที่หลากหลายจำเป็นต้องปฏิบัติภารกิจที่เร่งด่วนตามนโยบายของผู้บริหารและรัฐบาล นอกจากนั้น ในหลายจังหวัดยังมีปัญหาอัตรากำลัง ไม่เหมาะสมกับภารกิจของหน่วยงาน บุคลากรยังขาดความรู้ความเข้าใจในสาระสำคัญของงานสวัสดิการชุมชน ขาดคู่มือหรือแนวทางส่งเสริมและสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนที่ชัดเจน การที่รัฐบาลให้ความสำคัญกับงานสวัสดิการชุมชน และการมีพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550 จึงเป็นการเปิดโอกาสให้องค์กรภาคประชาชนมีส่วนร่วมจัดสวัสดิการสังคม องค์กรภาคประชาชนสามารถขอรับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนซึ่งจะได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ และมีหน้าที่ตามกฎหมาย แต่ องค์กรสวัสดิการชุมชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจและไม่สามารถเข้าถึงสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับจากกฎหมายดังกล่าว

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550 เป็นเครื่องมือสำคัญที่สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (สำนักงาน พมจ.) ทั่วประเทศใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสังคม โดยผ่านกลไกคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด (ก.ส.จ.) ซึ่งพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดมีตำแหน่งเป็นกรรมการและเลขานุการ และข้าราชการของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเป็นผู้ช่วยเลขานุการ โดยสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดต้องรับผิดชอบในงานธุรการของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดตามมาตรา 20 ด้วย และนอกจากการปฏิบัติหน้าที่เลขานุการและรับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดแล้ว บุคลากรของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดยังต้องปฏิบัติหน้าที่เลขานุการในคณะกรรมการต่าง ๆ อีกด้วย เช่น คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม คณะอนุกรรมการรับรองมูลนิธิ สมาคม หรือองค์กรภาคเอกชนเป็นองค์กรสาธารณประโยชน์ และรับรององค์กรภาค

ประชาชนเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน ดังนั้น หากฝ่ายเลขานุการไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเข้มแข็ง ย่อมส่งผลกระทบต่อ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนในจังหวัดนั้น ๆ

ในฐานะที่ผู้ศึกษาปฏิบัติหน้าที่นักสังคมสงเคราะห์ของกลุ่มการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคม สำนักมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเป็นหน่วยงานส่วนกลางที่มีภารกิจด้านวิชาการ โดยมีหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ การพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคมในภาพรวมของประเทศ พร้อมทั้งนำเสนอผลการศึกษาต่อผู้บริหาร เพื่อประโยชน์ในการกำหนดนโยบาย รวมทั้งส่งเสริมการปฏิบัติงานของหน่วยงานในส่วนภูมิภาค ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงสนใจที่จะศึกษาแนวทางการพัฒนาการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด โดยต้องการศึกษาว่าคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดทั้งในส่วนที่เป็นข้าราชการและภาคประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน ตาม พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550 โดยเฉพาะในเรื่องการรับรององค์กรภาคประชาชนเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนเพียงใด และมีความคิดเห็นอย่างไรต่อการส่งเสริมสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน รวมทั้งมีแนวทางในการพัฒนาการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับความรู้เกี่ยวกับการรับรององค์กรภาคประชาชนเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด
2. เพื่อศึกษาความคิดเห็นต่อการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด
3. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด

สมมุติฐานในการศึกษา

1. ปัจจัยส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา ตำแหน่ง ประสบการณ์ในตำแหน่ง และบทบาทหน้าที่สำคัญ มีความสัมพันธ์กับระดับความรู้เกี่ยวกับการรับรององค์กรภาคประชาชนเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน

2. ปัจจัยส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่างได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา ตำแหน่ง ประสบการณ์ในตำแหน่ง และบทบาทหน้าที่สำคัญ มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นต่อการส่งเสริม และสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน

ขอบเขตของการศึกษา

ขอบเขตด้านพื้นที่

ในการศึกษาครั้งนี้ พื้นที่ศึกษาเป็นการเลือกพื้นที่แบบเจาะจง (Purposive Sampling) คือ ศึกษาจากคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด จำนวน 75 จังหวัด ยกเว้นกรุงเทพมหานคร โดยใช้แบบสอบถามกับคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม จังหวัด ๆ ละ 2-5 คน ประกอบด้วย กรรมการและเลขานุการ (พัฒนาสังคมและความมั่นคงของ มนุษย์จังหวัด) จำนวน 75 คน ผู้ช่วยเลขานุการ (เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคง ของมนุษย์จังหวัด) จำนวน 75 คน และกรรมการ (ผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชน) ในจังหวัดที่มีการ แต่งตั้งแล้วในช่วงที่มีการเก็บข้อมูล (มกราคม 2553) จำนวน 159 คน รวมทั้งสิ้น 309 คน

ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาเรื่อง “แนวทางการพัฒนาการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน ของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด” ต้องการศึกษาใน 2 ประเด็น ดังนี้

1. ศึกษาระดับความรู้การรับรององค์กรภาคประชาชนเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนของ คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด
2. ศึกษาความคิดเห็นต่อแนวทางส่งเสริมและสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนและ แนวทางการพัฒนาการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนของคณะกรรมการส่งเสริม การจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

การจัดสวัสดิการชุมชน หมายถึง การจัดบริการสวัสดิการสังคมให้แก่สมาชิกใน ชุมชน โดยองค์กรสวัสดิการชุมชน หรือเครือข่ายองค์กรสวัสดิการชุมชน เพื่อตอบสนอง

ความต้องการของสมาชิก ทำให้เกิดระบบการช่วยเหลือเกื้อกูลในสังคมและชุมชน เป็นการเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคม และการพึ่งพาตนเองของชุมชน

ความรู้เกี่ยวกับการรับรององค์กรภาคประชาชนเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน หมายถึง การที่คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดมีความรู้เรื่องการขอรับรองหรือการขึ้นทะเบียนเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนขององค์กรภาคประชาชนหรือเครือข่ายองค์กรสวัสดิการชุมชน ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550 ประกอบด้วย

1. การขอรับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน คือ ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับเจตนารมณ์ของกฎหมายส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม ลักษณะขององค์กรที่มีสิทธิขอรับรองฯ สิทธิและหน้าที่ภายหลังได้รับการรับรอง เป็นต้น

2. หลักเกณฑ์การยื่นขอรับรอง หมายถึง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขสำหรับองค์กรที่มีความประสงค์จะยื่นคำขอรับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน ได้แก่ ระยะเวลาดำเนินการสถานที่ตั้ง ลักษณะ หลักการของการจัดสวัสดิการ

3. ขั้นตอนการขอรับรอง ประกอบด้วย ขั้นตอนตั้งแต่การเริ่มต้นขอขึ้นทะเบียนวิธีการการเปิดถอนการรับรอง และหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้อง (สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะอนุกรรมการรับรองฯ องค์กรสวัสดิการชุมชน)

4. หลักฐานการยื่นขอรับรอง หมายถึง เอกสารหลักฐานที่ผู้บริหารองค์กรภาคประชาชนหรือผู้ได้รับมอบฉันทะต้องแสดงในการยื่นคำขอ ได้แก่ สำเนาหลักฐานประจำตัว สำเนาข้อบังคับ หรือระเบียบ รายงานสถานะการเงินขององค์กร แผนงาน โครงการ ผลการดำเนินงาน และรายชื่อคณะกรรมการขององค์กร

ความคิดเห็นต่อการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน หมายถึง ความคิดเห็นของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดต่อการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550 และหลักเกณฑ์วิธีการ เงื่อนไข ตามที่คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติกำหนดในเรื่องต่างๆ คือ

1. สิทธิประโยชน์ขององค์กรสวัสดิการชุมชน เมื่อได้รับการรับรองแล้วจะมีสถานะเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนตามกฎหมาย มีสิทธิเสนอชื่อผู้แทนเป็นกรรมการในคณะกรรมการ หรือ

อนุกรรมการต่าง ๆ สิทธิประโยชน์ในฐานะกรรมการ เช่น เบี้ยประชุม สถานภาพ สิทธิด้านวิชาการ สิทธิในการขอรับเงินอุดหนุนจากกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม สิทธิในการขอรับรอง มาตรฐานการปฏิบัติงาน

2. บทบาทหน้าที่ของผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด เป็นบทบาทหน้าที่ตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550 คือ การเสนอนโยบาย มาตรการ แผนงาน การส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมจัดสวัสดิการ การวางระเบียบ กำกับดูแล และให้ความเห็นชอบแผนงานด้านสวัสดิการสังคม

3. การสนับสนุนโครงการที่ขอรับเงินอุดหนุน ได้แก่ ลักษณะของโครงการ กลุ่มเป้าหมาย วงเงิน การดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1. ได้ทราบระดับความรู้เกี่ยวกับการรับรององค์กรภาคประชาชนเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด

2. ได้ทราบความคิดเห็นต่อการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด

3. ได้แนวทางการพัฒนาการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดที่ชัดเจนสำหรับผู้เกี่ยวข้อง และผู้บริหารสามารถใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมการดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมและสวัสดิการชุมชนของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์