

## บทที่ 2

### แนวคิด และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “แนวทางการพัฒนาการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด” ผู้ศึกษาได้ค้นคว้าจากเอกสารรวบรวมแนวคิด และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

1. แนวคิดสวัสดิการชุมชน
2. แนวคิดการมีส่วนร่วม
3. ความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550
4. แนวคิดการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550
5. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดในการศึกษา

#### 1. แนวคิดสวัสดิการชุมชน

“ชุมชน” (Community) เป็นการรวมกลุ่มของคนในพื้นที่ใกล้เคียงกันจนเกิดสัมพันธภาพ มิตรภาพ มีความผูกพัน และการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน การจัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของบุคคล ครอบครัว กลุ่ม และชุมชน เพื่อบรรลุเป้าหมาย การอยู่ดีกินดี (Well-Being) โดยเฉพาะในระดับชุมชน ระบบการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันโดยชุมชนเพื่อคนในชุมชนนี้เรียกว่า “สวัสดิการชุมชน”

ดร.ครูชบ ยอดแก้ว ปรชาญชาชาวบ้านจากจังหวัดสงขลา เป็นผู้ริเริ่มและตั้งชื่อ “สวัสดิการชุมชน” เมื่อ 20 ปีที่แล้ว อธิบายว่า สังคมไทยมีคนอยู่ 3 กลุ่ม คือ 1) ข้าราชการของรัฐ ได้รับสวัสดิการมากมาย 2) คนเรียนหนังสือที่ไม่ได้รับราชการ ทำงานบริษัท ได้รับสวัสดิการจากบริษัท แต่พอออกจากบริษัทก็ไม่ได้รับอะไรเลย 3) ชาวไร่ชาวนา พ่อค้าแม่ขาย ที่ไม่อยู่ในสังกัดใด ๆ ไม่เคยได้รับความช่วยเหลือใด ๆ จากรัฐ เพราะตอนนั้นยังไม่มี จึงคิดว่าเมื่อรัฐไม่ช่วย ก็ต้องช่วยตัวเอง ที่มาของการตั้งกลุ่มสัจจะออมทรัพย์แบบพัฒนาครบวงจรชีวิต ซึ่งมีหลักการว่า กลุ่มออมทรัพย์จะแบ่งผลกำไรครึ่งหนึ่งปันผลตามหลักสหกรณ์ อีกครึ่งหนึ่งต้องเอามาจัดกองทุน

สวัสดิการชุมชน กองทุนนี้พยายามจะให้สวัสดิการเลียนแบบรัฐก่อน และจะต้องจัดสวัสดิการให้มากกว่ารัฐให้ได้ในอนาคต (ญาณกร พิษยานิน, 2547, น. 30-31)

## 1.1 ความหมาย

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (2552, น. 2) ให้ความหมายสวัสดิการชุมชนว่าหมายถึง การสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นใจแก่คนในชุมชน ซึ่งหมายความรวมถึงทุกสิ่งทุกอย่างที่ทำให้คนในชุมชนดีขึ้น อาจอยู่ในรูปสิ่งของ เงินทอง น้ำใจ การช่วยเหลือเกื้อกูล เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตตั้งแต่เกิดจนตาย ผลของการจัดสวัสดิการชุมชนที่สำคัญ เช่น ก่อให้เกิดรายได้ ลดรายจ่าย เกิดความสัมพันธ์ มิตรไมตรีที่ดีของคนในชุมชน รู้สึกมั่นคง ภาคภูมิใจ อยู่อย่างมีศักดิ์ศรีและมีความสุข

เสรี พงศ์พิศ (2547, น. 143-144) สวัสดิการชุมชน หมายถึง กิจกรรมหรือระบบที่ชุมชนร่วมกันคิดขึ้นและร่วมกันจัดการเพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตความเป็นอยู่วันนี้และวันหน้า ระบบนี้นำเอาทุนของชุมชนมาใช้อย่างชาญฉลาด ก่อให้เกิดผลแบบยั่งยืนสำหรับตนเองและลูกหลานวันหน้า ทั้งทรัพยากร ความรู้ภูมิปัญญา เงิน ผลผลิต รวมทั้งทุนทางสังคมและทุนทางวัฒนธรรม

การจัดระบบสวัสดิการเกิดจากการอนุรักษ์ การออมทุนและทรัพยากรของชุมชน แล้วเอาผลจากการออมและการบริหารจัดการมาใช้ตอบสนองความจำเป็นของชีวิต เช่น การนำผลกำไรจากการออมทรัพย์ของชุมชนมาเป็นค่ารักษาพยาบาล ช่วยสมาชิกเมื่อได้รับภัยพิบัติ เช่น บ้านเรือนไร่นาเสียหายจากพายุ น้ำท่วม ไฟไหม้ เป็นทุนการศึกษาบุตรหลาน เป็นทุนฉุกเฉิน เป็นบำเหน็จบำนาญให้สมาชิก โดยเฉพาะคนที่เคยเป็นกรรมการและทำงานเพื่อส่วนรวม เป็นต้น

การจัดระบบสวัสดิการยังรวมความไปถึงการจัดการวิสาหกิจชุมชนต่าง ๆ แล้วนำผลกำไรส่วนหนึ่งมาจัดเป็นสวัสดิการให้สมาชิกและชุมชน รวมทั้งการจัดการทรัพยากรดิน น้ำ ป่า สิ่งแวดล้อมให้เป็นสวัสดิการ คือให้ตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐาน ไม่ใช่เพื่อการค้า การหากำไร ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรอันเป็นทุนพื้นฐานของชุมชน ดังที่เกิดขึ้นทั่วไปเมื่อทุกฝ่ายไปเอาประโยชน์นำไปขาย ไม่ใช่ใช้อย่างพอเพียงเพื่อความจำเป็นพื้นฐาน จัดการให้เป็นสวัสดิการ ไม่ใช่ให้เป็นธุรกิจ บางชุมชนอย่างบ้านนาหว้า อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา จัดระบบสวัสดิการชุมชนโดยการทำกลุ่มออมทรัพย์และตั้งกองทุนสวัสดิการเกือบ 100 กองทุน เพื่ออำนวยความสะดวกและตอบสนองความจำเป็นของชีวิตให้ชุมชน กองทุนเหล่านี้มีตั้งแต่กองทุนโต๊ะ เก้าอี้

ถ้วยชาม ช้อนส้อม เครื่องครัว ไปจนถึงอุปกรณ์ในงานแต่งงาน งานบวช งานศพ ร้านค้า โรงสี กองทุนสวัสดิการเด็ก สตรี คนชรา ฯลฯ ให้สมาชิกนำสิ่งของเหล่านี้ไปใช้โดยเสียค่าเช่าแต่เพียงเล็กน้อย เพียงเพื่อบำรุงรักษาและซื้อใหม่มาทดแทนของเก่า ให้สมาชิกได้รับการอุดหนุนเพื่อดำเนินกิจกรรมบางอย่าง เช่น อุดหนุนการเกษตรให้คนชราเป็นแรงจูงใจให้ปลูกพืชผักผลไม้กินในครอบครัว เป็นต้น

ในที่นี้หมายถึง การจัดสวัสดิการสังคมให้แก่สมาชิกในชุมชน โดยองค์กรสวัสดิการชุมชน หรือเครือข่ายองค์กรสวัสดิการชุมชน โดยใช้ทุนชุมชน เพื่อตอบสนองความต้องการของสมาชิก ทำให้เกิดระบบการช่วยเหลือเกื้อกูลในสังคมและชุมชน เป็นการเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคม และการพึ่งพาตนเองของชุมชน

## 1.2 ลักษณะของสวัสดิการชุมชน

กนกศักดิ์ แก้วเทพ (2544, น. 171-172, อ้างถึงใน ญาณากร พิษฐานิน, 2547, น. 31-32) ได้สะท้อนลักษณะของสวัสดิการชุมชน ดังนี้

1) สวัสดิการชุมชนเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อเกิดความร่วมมือของคนในชุมชนในกระบวนการแก้ไขปัญหา นับตั้งแต่ตระหนักถึงปัญหา การวิเคราะห์ปัญหาร่วมกัน ตลอดจนการหาแนวทางหรือวิธีการแก้ไข การตัดสินใจ ตลอดจนการดำเนินการและประเมินผลร่วมกัน

2) สวัสดิการชุมชนเกิดจากความสามารถในการดำเนินการแก้ไขปัญหาหรือสนองต่อความต้องการภายในชุมชนในด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงาน และมีรายได้ และความมั่นคงของคนภายในชุมชน โดยทั้งนี้อาจมีการระดมทรัพยากรจากภายในและภายนอกมาใช้ในการดำเนินการสนองต่อความต้องการและปัญหา ซึ่งมีเป้าหมายนำไปสู่การพึ่งตนเองของชุมชนได้ในที่สุด

3) สวัสดิการชุมชนเกิดจากกิจกรรมการพัฒนาที่มีได้พัฒนาความมั่นคงด้านรายได้เพียงอย่างเดียว แต่เพื่อพัฒนาด้านจิตใจในด้านคุณค่าของการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

4) กิจกรรมสวัสดิการชุมชนจะดำเนินการต่อไปได้ก็ต่อเมื่อกิจกรรมนั้นสอดคล้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันของคนในชุมชน เป็นกิจกรรมที่มีได้แยกคนออกจากวิถีชีวิตครอบครัวและชุมชน ภายใต้อุปสรรคทางสังคม วัฒนธรรม และสภาพแวดล้อม

5) วิวัฒนาการของสวัสดิการสังคมไทยในยุคดั้งเดิมนั้นมีรากฐานมาจากศาสนาและวัฒนธรรมพื้นบ้าน ศาสนาพุทธได้หล่อหลอมให้คนไทยมีความเมตตากรุณาเอื้ออาทร พร้อมให้

ความช่วยเหลือต่อผู้ตกทุกข์ได้ยาก ในขณะที่วัฒนธรรมพื้นบ้านหรือวัฒนธรรมของชุมชนที่แฝงอยู่ในวิถีการดำเนินชีวิตของชาวบ้าน สะท้อนให้เห็นถึงการแบ่งหน้าที่ในการดูแลสวัสดิภาพและความสุขของสมาชิกที่พบได้เสมอในการดำเนินชีวิตประจำวัน เช่น การทำบุญ การลงแขกเกี่ยวข้าว การรักษาสาธารณสุขสมบัติร่วมกัน ระบบการจัดเหมืองฝาย การรักษาดนนาสาธารณะ การรักษาป่าชุมชน ซึ่งสิ่งเหล่านี้อาจรวมเรียกได้ว่า เป็นระบบการช่วยเหลือเกื้อกูลกันและกันระหว่างชาวบ้านผ่านทางครอบครัว และชุมชน ในลักษณะของ”วัฒนธรรมพื้นบ้าน” ถือได้ว่าทำให้สวัสดิการชุมชนเป็นสวัสดิการที่มีจิตวิญญาณ

เสรี พงศ์พิศ (2536, น. 409-555, อ้างถึงใน ญาณากร พิษยานิน, 2547, น. 31) ได้รวบรวมประสบการณ์การทำงานพัฒนาจากนักพัฒนาหลายท่านไว้ในหนังสือ “ภูมิปัญญาชาวบ้านกับการพัฒนาชนบท” โดยได้สรุปแนวคิดสวัสดิการชุมชนที่ปรากฏอยู่ในกิจกรรมงานพัฒนา ซึ่งมีลักษณะกิจกรรมดังกล่าวตามลำดับ ดังนี้

- 1) ลักษณะของการระดมทุนเพื่อใช้ในการสร้างอาชีพ และพัฒนาอาชีพของสมาชิกภายในชุมชนโดยใช้ระบบการระดมทุนร่วมกัน
- 2) ลักษณะของการพัฒนา อาศัยศักยภาพของชุมชน โดยการรวมตัวของชาวบ้านในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพื่อลดการเอาเปรียบจากคนภายนอก
- 3) ลักษณะของการนำแนวคิดการจัดตั้งองค์กรเพื่อให้ความช่วยเหลือหรือเป็นทุนในการสร้างกิจการเพื่อการแก้ไขปัญหาของชุมชนอย่างครบวงจร จุดประสงค์ของการตั้งกลุ่มร่วมกันจึงเกิดขึ้น เพื่อที่จะช่วยเหลือผู้อื่นที่ประสบความเดือดร้อนในขั้นแรก ต่อมาเมื่อมีผลกำไรออกเงยจึงสามารถนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาของชุมชนไม่ว่าจะเป็นงานพัฒนาหมู่บ้าน งานสวัสดิการในด้านต่าง ๆ ของชุมชน การรักษาพยาบาล การช่วยเหลือผู้ประสบภัย หรือเสียชีวิต ฯลฯ

### 1.3 หลักสำคัญในการจัดสวัสดิการชุมชน

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (2552, น. 20-21) ได้สรุปหลักการสำคัญในการจัดสวัสดิการชุมชนไว้ ดังนี้

- 1) ทำจากสิ่งที่เป็นจริง สอดคล้องกับวิถีของแต่ละพื้นที่
- 2) เริ่มจากเล็กไปใหญ่ ทำแบบค่อยเป็นค่อยไป
- 3) เงินเป็นเพียงเครื่องมือไม่ใช่เป้าหมาย ใช้เงินสร้างเงื่อนไขทำให้คนอยากทำงานอยากทำความดี สิ่งสำคัญคือ การให้ความคิด ทำให้คนคิดพึ่งตนเอง ทำความดี

- 4) ระบบสวัสดิการที่ดีต้องช่วยเหลือแบบไม่ก่อให้เกิดการแบ่งแยกในชุมชน
  - 5) เป็นองค์รวมที่ทุกอย่างเชื่อมโยงเข้าหากัน กิจกรรมทุกอย่างสามารถก่อให้เกิดสวัสดิการได้ทุกอย่าง ตั้งแต่เกิดจนตายกับคนทุกเพศทุกวัย
  - 6) ต้องเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับ คนในชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับเสมอ จึงมีความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมกันและมีศักดิ์ศรี
  - 7) ต้องทำด้วยความรักและความอดทน
- สรุปได้ว่าสวัสดิการชุมชนเป็นกิจกรรมที่ชุมชนจัดขึ้นเพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงให้คนในชุมชนมีความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดี สามารถพึ่งตนเองได้ ผู้ที่ได้ประโยชน์จากสวัสดิการชุมชน ได้แก่ สมาชิกในชุมชน

#### 1.4 ฐานคิดของการจัดสวัสดิการชุมชน

จากผลการสัมมนาสวัสดิการชุมชนแก่น้อยอย่างยั่งยืน (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2552, น. ข) เครือข่ายสวัสดิการชุมชน 4 ภาค สรุปว่าการจัดสวัสดิการชุมชน คือ การสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นคงของคนในชุมชน ซึ่งหมายรวมถึงทุกอย่างที่จะทำให้คนในชุมชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทั้งในรูปของสิ่งของ เงินทุน น้ำใจ การช่วยเหลือเกื้อกูล เป็นเรื่องเกี่ยวกับวิถีชีวิตตั้งแต่เกิด แก่ เจ็บ ตาย หัวใจของการจัดสวัสดิการชุมชน คือ การพึ่งตนเองและการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน “ให้อย่างมีคุณค่า รับอย่างมีศักดิ์ศรี” การจัดสวัสดิการตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเคารพและอยู่ร่วมกันกับธรรมชาติอย่างเห็นคุณค่า อยู่บนพื้นฐานของศาสนา ภูมิปัญญา วัฒนธรรม ท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในทุกระดับ ผลของการจัดสวัสดิการชุมชน คือ การเกิดความสัมพันธ์ที่ดีของคนในชุมชน การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ความรู้สึกมั่นคง ภาคภูมิใจ อยู่อย่างมีศักดิ์ศรี และมีความสุขทั้งทางกาย และทางจิตใจ

#### 1.5 รูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชน

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ และคณะ (2544) ได้ศึกษาวิจัยการรวมกลุ่มของประชาชนที่มีการจัดสวัสดิการให้กับชุมชน 11 กรณีศึกษา ครอบคลุมทุกภาคของประเทศ รวมทั้งในเขตกรุงเทพมหานครด้วย เป็นการศึกษาการจัดสวัสดิการโดยชุมชนในมุมมองของนักเศรษฐศาสตร์ ซึ่งผลงานวิจัยทั้ง 11 กรณีศึกษา สามารถสรุปได้ว่า รูปแบบของการจัดสวัสดิการชุมชนโดยองค์กรในชุมชนจำแนกได้ 3 ประเภท คือ

1) การเริ่มต้นจากกลุ่มออมทรัพย์แล้วนำไปสู่การจัดสวัสดิการ  
 2) การเริ่มต้นจากหน่วยผลิตแล้วนำไปสู่การจัดสวัสดิการ  
 3) การเริ่มต้นจากความเชื่อและอุดมการณ์แล้วนำไปสู่การจัดสวัสดิการ  
 สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (2552, น. 6-20) ได้จำแนกรูปแบบการจัดสวัสดิการ  
 ชุมชนประกอบด้วย

- 1) การจัดสวัสดิการจากฐานองค์กรการเงินชุมชน
- 2) การจัดสวัสดิการชุมชนโดยฐานการผลิต/ธุรกิจชุมชน
- 3) การจัดสวัสดิการโดยฐานทรัพยากรธรรมชาติ/สิ่งแวดล้อม
- 4) การจัดสวัสดิการจากฐานอุดมการณ์/ศาสนา
- 5) การจัดสวัสดิการโดยฐานชุมชนเมือง
- 6) การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุโดยผู้สูงอายุ
- 7) การจัดสวัสดิการผู้ยากลำบาก

อภิญา เวชชัย และ ศิริพร ยอดกมลศาสตร์ (2550, น. 42-49) ได้จัดรูปแบบ  
 การจัดสวัสดิการ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ฐาน ได้แก่ ฐานทรัพยากร ฐานวัฒนธรรม และฐานงานพัฒนา  
 ดังนี้

1) การจัดสวัสดิการจากฐานทรัพยากร เป็นการจัดสวัสดิการเพื่อทุกคนที่เน้นการ  
 สร้างความมั่นคงทางด้านอาหาร สำหรับบางคน บางพื้นที่ก็อาจใช้เป็นทั้งแหล่งหารายได้และ  
 วัตถุประสงค์พร้อมกัน เป็นการใช้ประโยชน์จากป่าสาธารณะ แหล่งน้ำ ทรัพยากรทางทะเล รวมทั้งการ  
 ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรส่วนบุคคล (ของผู้อื่น)

2) การจัดสวัสดิการจากฐานวัฒนธรรม

การจัดสวัสดิการจากฐานวัฒนธรรมที่สำคัญ ได้แก่ การเกื้อกูลของครอบครัวและ  
 กลุ่มเครือญาติ การเกื้อกูลของระบบอุปถัมภ์ และการจัดการของศาสนสถาน

- การเกื้อกูลของครอบครัวและกลุ่มเครือญาติ เป็นสวัสดิการพื้นฐานที่มีอยู่ในทุก  
 ครอบครัวและชุมชน

- การเกื้อกูลของระบบอุปถัมภ์ มีอยู่ทุกหนแห่งในสังคมไทยเพราะระบบอุปถัมภ์  
 เป็นรากเหง้าหนึ่งของสังคมไทย เป็นส่วนสำคัญที่เกื้อกูลให้สังคมไทยอยู่ร่วมกันได้

- การจัดการของศาสนสถาน ถือเป็นแหล่งจัดสวัสดิการที่สำคัญของชุมชนมา  
 ตั้งแต่อดีต เช่น ในชุมชนชาวพุทธ ผู้ด้อยโอกาสในชุมชนจะใช้วัดเป็นที่บวชเรียนของลูกหลาน หรือ

บวชเพื่อจะได้มีอาหารมาจุนเจือครอบครัว ชุมชนชาวมุสลิมมีการบริจาคเงินซากาต ผู้มีรายได้ทุกคนมีหน้าที่ต้องสงเคราะห์ให้กับผู้ด้อยโอกาส

### 3) การจัดสวัสดิการจากฐานงานพัฒนา

การจัดสวัสดิการจากฐานงานพัฒนา เป็นส่วนที่ชุมชนรับเอารูปแบบมาจากภายนอกเข้าไปดำเนินการในชุมชน กิจกรรมบางอย่างได้รับการสนับสนุนการจัดตั้งเบื้องต้นจากองค์กรภายนอก ทั้งภาครัฐและเอกชน ได้แก่ การจัดกลุ่มฌาปนกิจ การจัดกลุ่มออมทรัพย์ การจัดกลุ่มกองทุนพัฒนาอาชีพ และการพัฒนากลุ่มธุรกิจชุมชน

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (2551, น. 3-4) ได้กำหนดลักษณะรูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชนไว้ ดังนี้

1) การจัดสวัสดิการจากฐานองค์กรการเงินชุมชน เป็นการจัดสวัสดิการในรูปแบบการออม เพื่อให้เกิดแหล่งเงินทุนหมุนเวียนและจัดสรรกำไร/เงินที่สะสมเพื่อเป็นสวัสดิการแก่สมาชิกในชุมชนถือเป็นการสร้างวินัยในการออมเพื่อให้ได้สวัสดิการ เช่น กลุ่มออมทรัพย์สัจจะวันละบาท

2) การจัดสวัสดิการจากฐานการผลิตและธุรกิจชุมชน เป็นการจัดสวัสดิการในรูปแบบการลดการพึ่งพาจาก ภายนอก เพิ่มมูลค่าการผลิต ใช้ภูมิปัญญาดั้งเดิมในการทำมาหากินที่สั่งสมมายาวนาน ใช้ผลกำไรและการลดรายจ่ายมาเป็นสวัสดิการ เช่น กองทุนสวัสดิการโรงสีชุมชน

3) การจัดสวัสดิการจากฐานการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นการจัดสวัสดิการโดยชุมชนเป็นผู้จัดการ หลายชุมชนได้หันมาอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ทำให้ความอุดมสมบูรณ์กลับคืนมา ทำให้ชุมชนมีแหล่งอาหารที่มั่นคงสามารถลดรายจ่าย สร้างรายได้ให้เกิดขึ้นได้ รวมทั้งเป็นกองทุนที่จะกลับคืนมาเป็นค่าใช้จ่ายในการดูแลสุขภาพทรัพยากรธรรมชาติให้ยั่งยืนต่อไป เช่น สหกรณ์ยาสมุนไพร กลุ่มปลูกหม่อนเลี้ยงไหม กลุ่มป่าชุมชน

4) การจัดสวัสดิการจากฐานอุดมการณ์/ศาสนา การใช้หลักคำสอนทางศาสนาและผู้นำศาสนา ทั้งพุทธ คริสต์ อิสลาม เป็นฐานด้านการจัดสวัสดิการทั้งกายและจิตวิญญาณ เช่น การใช้หลักซากาตของศาสนาอิสลาม

5) การจัดสวัสดิการจากฐานผู้ยากลำบาก เป็นสวัสดิการจากสมาชิกในชุมชนที่จัดสวัสดิการให้กับกลุ่มผู้ยากไร้ ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการสนับสนุนงบประมาณกองทุนเพื่อสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดสวัสดิการผู้ยากลำบาก ซึ่งสามารถจำแนกรูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชน ได้เป็น 3 รูปแบบ คือ

- จัดในลักษณะกองทุนสงเคราะห์ ส่วนใหญ่เป็นองค์กรชุมชนที่ทำงานในเชิงสงเคราะห์อยู่แล้ว เช่น กองทุนผู้ติดเชื้อเอชไอวี

- จัดในลักษณะกองทุนสงเคราะห์ร่วมกับกองทุนหมุนเวียน ลักษณะเป็นการจ่ายเงินสงเคราะห์รายเดือน ซึ่งจะหมดไปถ้าไม่มีการเพิ่มเติมเหมือนกับประเภทกองทุนหมุนเวียน ส่วนใหญ่เป็นการสนับสนุนทุนอาชีพ ซึ่งคืนเงินต้นไว้ที่กองทุนเดิม ส่วนดอกเบี้ยเพิ่มในกองทุนสงเคราะห์เพื่อช่วยเหลือผู้ยากลำบากรายชื้อต่อไป

- การสมทบกองทุนสวัสดิการชุมชน เป็นการสมทบอัตรา 1:1 ตามวงเงินกองทุนสวัสดิการกลุ่มออมทรัพย์ที่มีอยู่เดิม โดยมีเงื่อนไขว่าใช้เฉพาะดอกเบี้ยที่เกิดขึ้น และต้องรับผิดชอบสวัสดิการของผู้ด้อยโอกาสที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์

## 1.6 กิจกรรมการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2549, น. 2-67)

จากการศึกษาขององค์กรชุมชนที่จัดสวัสดิการสังคม จำนวน 50 องค์กร พบว่าแต่ละองค์กรมีการจัดกิจกรรมที่มีความหลากหลายในกลุ่มเด็ก เยาวชน คนพิการ ผู้ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุ ซึ่งรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมที่องค์กรชุมชนจัดให้แก่ผู้ด้อยโอกาส ได้แก่

ด้านกองทุนสงเคราะห์ผู้ด้อยโอกาส : กองทุนชากาด การช่วยเหลือเงินเพื่อยังชีพ การจัดของขวัญอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง กองทุนช่วยเหลือสวัสดิการจากกลุ่มออมทรัพย์ กองทุนผู้สูงอายุที่ถูกต้องทั้ง

ด้านการศึกษา : กองทุนการศึกษาเพื่อผู้ด้อยโอกาส

ด้านอาชีพ : กองทุนประกอบอาชีพและพัฒนาฝีมือ สวัสดิการกองทุนอาชีพเพื่อคนยากจนให้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ

ด้านสิทธิ : การประสานงานองค์กรภาครัฐเพื่อให้ได้รับสิทธิพึงมีพึงได้

ด้านการรักษาพยาบาล : ค่ารักษาพยาบาล

ด้านเสียชีวิต : เงินค่าทำศพและพวงหรีดเคารพศพ

## 1.7 ประเด็นที่เป็นความเสี่ยงหรือข้อพิงระวังในการขับเคลื่อนขบวนการสวัสดิการชุมชน

แม้ว่าในช่วงที่ผ่านมาชุมชนได้มีการขยายการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนให้เกิดอย่างกว้างขวาง ทำให้สมาชิกได้เข้าถึงสวัสดิการที่หลากหลาย เกิดการช่วยเหลือเกื้อกูล ดูแล

คนยากลำบากในชุมชน รวมทั้งเกิดการประสานความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสนับสนุนกองทุนสวัสดิการ แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งที่เป็นความเสี่ยงที่พบจากการติดตามความคืบหน้ากองทุนสวัสดิการ มีดังนี้คือ (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2550, น. 26-27)

1) การรับหรือลอกแบบวิธีปฏิบัติแต่ไม่ได้รับแนวคิดไปด้วยทั้งคู่ การขยายพื้นที่สวัสดิการ จากการทำได้ไปรับฟังแกนนำพูดหรือบอกต่อในบางพื้นที่ไม่ได้มีการทำความเข้าใจรายละเอียดสวัสดิการชุมชน ทำให้การนำไปปฏิบัติคลาดเคลื่อนจากฐานเรื่องสวัสดิการชุมชนที่เน้นการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ไปเน้นเรื่องสิทธิประโยชน์ของสมาชิกเหมือนระบบประกันเอกชน เช่น

- การนำเรื่องการออมเพื่อการให้ หรือการลดรายจ่ายมาเป็นสัจจะวันละบาท มีการหยอดกระปุกทุกวัน เก็บทุกเดือน เป็นการเก็บรายปี เพื่อสะดวกในการจัดการ ทำให้บางพื้นที่สมาชิกลดลง เนื่องจากบางรายบอกว่า “ไม่เล่น” หรือ “ไม่ซื้อ” หรือบางครอบครัวเป็นสมาชิกได้เพียงรายเดียวเพราะไม่มีเงินก้อนพอจ่าย

- การสมทบงบกองทุนเพราะแรงจูงใจเรื่องการได้เงินสมทบเป็นสำคัญ เมื่อไม่มีการสมทบ ทำให้สมาชิกลดลง/ยุบเลิก

2) การตั้งอัตราการจ่ายสวัสดิการกรณีเสียชีวิตไว้ค่อนข้างสูง โดยการลอกจากกลุ่มอื่น เมื่อสมาชิกกองทุนมีจำนวนไม่มากหรือผู้ที่เป็นสมาชิกสัดส่วนผู้สูงอายุจำนวนมากทำให้เงินกองทุนที่จ่ายกรณีเสียชีวิตตามอัตราที่กำหนดไว้เดิมอาจไม่พอ ซึ่งหลายกลุ่มเมื่อทำไปแล้วเห็นปัญหานี้ก็ใช้วิธีการประชุมสมาชิก เพื่อขอมติเรื่องลดจำนวนเงินที่จ่ายกรณีเสียชีวิตโดยจัดกิจกรรมสวัสดิการอื่น ๆ เพิ่ม หรือกรณีของพื้นที่จังหวัดสงขลา และจังหวัดลำปาง ซึ่งได้มีนักวิชาการจากมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติได้เข้าไปศึกษาด้านคณิตศาสตร์ประกันภัยซึ่งคาดการณ์ว่าในอนาคตงบประมาณอาจไม่เพียงพอ เนื่องจากสัดส่วนผู้สูงอายุที่เป็นสมาชิกกองทุนจำนวนมาก และโครงสร้างอายุประชากรอายุยืนมากขึ้น การจ่ายสวัสดิการกรณีนอนโรงพยาบาลเสียชีวิตบำนาญจะสูงขึ้น ซึ่งพื้นที่สงขลาได้มีการสร้างกติกาใหม่เพิ่มขึ้นสำหรับผู้จะเป็นสมาชิกกองทุนสวัสดิการ ควรจะเข้าเป็นครบทั้งครอบครัว เพื่อให้สมาชิกกระจายทุกช่วงวัย

3) การเชื่อมต่อกับฐานทุนเดิมในชุมชน การขับเคลื่อนขบวนการสวัสดิการชุมชนที่เริ่มใหม่ ส่วนใหญ่ใช้เรื่องการออมหรือการลดรายจ่ายวันละบาทเป็นเครื่องมือ ซึ่งส่งผลให้เกิดการตื่นตัวและเกิดกองทุนสวัสดิการชุมชนได้รวดเร็ว แต่อย่างไรก็ตามการออมวันละบาทอย่างเดียวยังงบประมาณอาจไม่ครอบคลุมเพียงพอกับประเภทสวัสดิการที่วางไว้ และไม่ได้เชื่อมโยงกับฐานกองทุนต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชน ซึ่งได้นำดอกผลส่วนหนึ่งมาจัดสวัสดิการอยู่แล้ว ซึ่งถ้าหากใช้เรื่องสวัสดิการทำให้เกิดการบูรณาการจัดการกองทุนรวมกันในระดับตำบล โดยมีการออมวันละบาท

หรือสัจจะลดรายจ่ายวันละบาทควบคู่กันไปหรือเข้าไปเสริม ก็จะทำให้ฐานทุนที่นำมาใช้ในการจัดสวัสดิการมีความยั่งยืนมากขึ้นและเอื้อประโยชน์แก่สมาชิกมากขึ้นโดยไม่ต้องไปเริ่มใหม่ทั้งหมด

4) การสนับสนุนกองทุนสวัสดิการชุมชนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) การเริ่มต้นกองทุนสวัสดิการชุมชนจากในส่วนของชุมชนอย่างเดียว โดยที่ทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้รับรู้หรือเข้าร่วมตั้งแต่ต้น ทำให้ต้องใช้เวลาในการสร้างความเข้าใจกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมากเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุน ยิ่งในบางพื้นที่การเลือกตั้งท้องถิ่นมีการแข่งขันกันสูง หากกองทุนจัดตั้งกองทุนสวัสดิการอยู่ในฝ่ายตรงข้ามในการเลือกตั้งก็จะไม่ได้รับการสนับสนุน หรือเมื่อเป็นฝ่ายเดียวกันแล้วสนับสนุนอาจถูกกล่าวหาว่าเป็นการสนับสนุนหัวคะแนน บางครั้งการเลือกตั้งท้องถิ่นส่งผลให้การสนับสนุนกองทุนสวัสดิการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความต่อเนื่อง แต่ในพื้นที่ที่นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับรู้มีความเข้าใจเรื่องนี้ดี รวมทั้งเป็นแกนนำในการจัดกองทุนสวัสดิการ ก็จะทำให้เป็นกองทุนสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นชัดเจนขึ้น นอกจากนี้ ในพื้นที่ที่นายกองค์กรบริหารส่วนตำบลมาให้การสนับสนุนในทุกด้าน ให้เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลมาร่วมงานกับกลุ่ม ทำให้สมาชิกพึงพาโดยตลอด

กล่าวโดยสรุป สวัสดิการชุมชนเป็นการจัดกิจกรรมหรือบริการต่าง ๆ ของชุมชนในลักษณะของการช่วยเหลือและส่งเสริมให้สมาชิกในชุมชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข โดยการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนผ่านองค์กรหรือกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน ทำให้ทุกคนสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างมีคุณค่า และมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน ส่งผลให้ชุมชนอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน

การจัดสวัสดิการชุมชนมีฐานมาจากการรวมกลุ่มหรือองค์กรชุมชนในหลากหลายรูปแบบ ทั้งเกิดจากการสนับสนุนของภาครัฐและเกิดจากการรวมตัวกันจัดตั้งเองโดยชุมชน แม้ชุมชนจะมีการจัดสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือตนเอง แต่ก็เป็นการช่วยเหลือตนเองได้ในระดับหนึ่ง ยังไม่พอเพียงต่อการแก้ปัญหาของชุมชนได้ทั้งหมด การจัดสวัสดิการที่จำเป็นให้แก่ประชาชนยังต้องเป็นภาระของรัฐอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ อย่างไรก็ตาม การที่มีการแก้ไขกฎหมายแม่บทสวัสดิการสังคมทำให้องค์กรสวัสดิการชุมชนซึ่งเป็นองค์กรสวัสดิการสังคมอีกหนึ่งประเภท มีสิทธิที่จะได้รับการสนับสนุนจากรัฐเช่นเดียวกับองค์กรสวัสดิการสังคมอื่น ๆ เมื่อองค์กรสวัสดิการชุมชนได้รับการรับรองสถานภาพและขึ้นทะเบียนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติแล้ว ก็จะมีสิทธิขอรับเงินสนับสนุนโครงการจัดสวัสดิการสังคมจากกองทุนส่งเสริมการจัด

สวัสดิการสังคมได้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และวงเงินค่าใช้จ่ายที่คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติกำหนด

## 2. แนวคิดการมีส่วนร่วม

การดำเนินงานพัฒนาต่าง ๆ ทุกระดับ ตั้งแต่ระดับประเทศชาติ จนถึงระดับชุมชน และการดำเนินงานของทุกภาคส่วน ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในปัจจุบัน แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) ซึ่งเป็นแผนพัฒนาประเทศที่มุ่งสู่ “สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน” ภายใต้แนวปฏิบัติของ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ในการพัฒนาแบบบูรณาการเป็นองค์รวมที่มี “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” ซึ่งต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 โดยให้ความสำคัญกับการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมในทุกระดับ ภายใต้หลักการที่สำคัญคือ การร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมผลัดกัน ตามบทบาทและความรับผิดชอบของแต่ละภาคส่วนที่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอย่างบูรณาการ ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน สื่อมวลชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นักวิชาการ/สถาบันการศึกษา และมีพันธกิจที่สำคัญประการหนึ่งคือ พัฒนาคนให้มีคุณภาพพร้อมคุณธรรมและรอบรู้อย่างเท่าทัน มีสุขภาวะที่ดี อยู่ในครอบครัวที่อบอุ่น ชุมชนที่เข้มแข็ง พึ่งตนเองได้มีความมั่นคงในการดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีภายใต้ดุลยภาพของความหลากหลายทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามยุทธศาสตร์ 5 ประการในเรื่องคนและสังคม ชุมชนท้องถิ่น ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และธรรมมาภิบาล (สรุปสาระสำคัญของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10, 2552)

นโยบายของรัฐบาลในช่วงที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน มีนโยบายเศรษฐกิจในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก เน้นเกษตรทฤษฎีใหม่และผลิตภัณฑ์ชุมชนท้องถิ่น ควบคู่กับการดูแลจัดสวัสดิการสงเคราะห์ การบริการทางสังคม การเรียนรู้ การศึกษา การฝึกอาชีพ ปรับบทบาทผู้ว่าราชการจังหวัด หน่วยงานภูมิภาค ภาคประชาสังคม และภาคชุมชนท้องถิ่นในการร่วมรับผิดชอบผู้ด้อยโอกาส รักษาดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างทั่วถึง เป็นธรรม มีประสิทธิภาพ และมีนโยบายด้านสังคมในการสร้างความเข้มแข็งของทุกชุมชนท้องถิ่นและประชาสังคม ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนของสังคมโดยเฉพาะภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมไทยให้เป็นสังคมที่มีสันติสุขอย่างยั่งยืน ส่งเสริมบทบาทครอบครัว ชุมชน และองค์กรที่เกี่ยวข้องในการสร้างสังคมสามานฉันท์ การป้องกันและแก้ไขปัญหาสังคม การดูแลเด็กและเยาวชน สตรี คนพิการ ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาส และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ส่งเสริมบทบาทขององค์กรภาคเอกชนและ

ภาคประชาชนให้มีบทบาทควบคู่กับองค์กรภาครัฐในการพัฒนาศักยภาพของประชาสังคม และชุมชนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550 ซึ่งเป็นกลไก สำคัญในด้านสวัสดิการสังคมก็ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมของ ประชาชน โดยกำหนดไว้ในมาตรา 3 ซึ่งเป็นนิยามของ “สวัสดิการสังคม” ว่าหมายถึง ระบบการ จัดบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการป้องกันการแก้ไขปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความ มั่นคงทางสังคมเพื่อตอบสนองของความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและ พึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรม และให้เป็นไปตามมาตรฐาน ทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงานและการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรม และ บริการทางสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับและการ มีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ

นอกจากนั้น ผลการศึกษาเรื่องทิศทางและรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมของ ประเทศไทย ยังพบว่าทางเลือกหรือทิศทางของการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทยในอนาคตจะ เข้าสู่รูปแบบพหุลักษณะมากขึ้น ซึ่งการจัดสวัสดิการที่มีความเป็นพหุลักษณะนั้น หมายถึง รูปแบบ การจัดสวัสดิการที่หลากหลาย เน้นความร่วมมือจากหลายภาคส่วน เน้นวิธีการทำงานที่ผสมผสาน หลายวิธีการ มุ่งให้การทำงานบรรลุเป้าหมายในหลายมิติที่เป็นความเชื่อมโยงวิถีชีวิตที่เป็นองค์รวม ของมนุษย์ และผู้ศึกษาได้เสนอให้กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ เปิดโอกาสให้ประชาชนและภาค ส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการจัดทำนโยบายสวัสดิการสังคม และพัฒนา บทบาทหลักในการทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยง ผู้ดูแล กำกับงานให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้ง ใช้มาตรการทางสังคมที่หลากหลายทั้งแบบบังคับ แบบจูงใจ และแบบทางเลือกให้ภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาคประชาชน ภาคชุมชน ภาคธุรกิจ ภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วม จัดบริการสวัสดิการสังคมให้กับประชาชน ซึ่งจะทำงานสวัสดิการสังคมมีความเข้มแข็งและ สอดคล้องกับพื้นที่จริง (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2549, น. 147-152)

ดังนั้น การมีส่วนร่วมจึงเป็นแนวคิดหลักสำคัญที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 -10 รวมทั้งนโยบายรัฐบาลและกฎหมายต่าง ๆ ได้แก่ พระราชบัญญัติ ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 จนอาจกล่าวได้ว่าการดำเนินงานพัฒนาต่าง ๆ ตั้งแต่ ระดับประเทศชาติ จนถึงระดับชุมชน และการดำเนินงานของทุกภาคส่วน จำเป็นต้องใช้แนวคิด การมีส่วนร่วมมาเป็นพื้นฐานวิธีคิด และวิธีปฏิบัติที่สำคัญ

## 2.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมโดยทั่วไป หมายถึง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) แต่ก็ได้ไม่ได้หมายความว่า จะเป็นการตัดสินใจเพียงอย่างเดียว ยังใช้การตัดสินใจควบคู่ไปกับการดำเนินงาน (Implementation) ด้วย เช่น ในการจัดองค์กร การกำหนดกิจกรรมการพัฒนา และการตัดสินใจยังมีความเกี่ยวข้องกับประชาชนในเรื่องผลประโยชน์ (Benefits) และการประเมินผล (Evaluation) ในกิจกรรมพัฒนาด้วย (Uphoff, 1981, p. 10, อ้างถึงใน แวรวรัตน์ ไชตินิพัทธ์, 2549, น. 23)

ประเทือง วงษ์แจ้ง (2541, น. 16, อ้างถึงใน แวรวรัตน์ ไชตินิพัทธ์, 2549, น. 23) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม คือ เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการคิดตัดสินใจ วางแผน และดำเนินการในการแก้ไขปัญหาชุมชนของพวกเขาเอง

การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชนมีโอกาสเข้าร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการพัฒนา และต้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับที่มีผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของตนเอง (อิระวัชร จันทรประเสริฐ, 2539, น. 31)

สมพันธ์ เตชะอธิก (2547, น. 113-114, อ้างถึงใน แวรวรัตน์ ไชตินิพัทธ์, 2549, น. 25) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า การมีส่วนร่วมจะเกิดขึ้นได้ต้องเกิด ความสนใจร่วมกัน มีเป้าหมายร่วมกันและต้องการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้ได้ผลประโยชน์ร่วมกัน รวมถึงเห็นคุณค่าของสิ่งที่จะทำเป็นเบื้องต้น การมีส่วนร่วมเป็นทั้งเครื่องมือและเป้าหมายในตัว ของมันเอง กล่าวคือ การที่คนจะรวมกลุ่มเพื่อทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง เป็นการมีส่วนร่วมเชิงเป้าหมาย โดยมีการมีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือทำให้บรรลุเป้าหมายได้เช่นกัน ดังนั้น การมีส่วนร่วมจึงมีความหมายตั้งแต่คิดโครงการ กิจกรรม โดยเริ่มค้นหาปัญหา สาเหตุ วางแผน ตัดสินใจดำเนินงาน ระดมทรัพยากร กำหนดเป้าหมาย สรุปทบทเรียน ติดตามประเมินผล รับผลที่เกิดขึ้น โดยทั้งนี้ต้องตั้งอยู่ในความเป็นธรรม

เสรี พงศ์พิศ (2547, น. 27-29) ได้อธิบายการมีส่วนร่วมของประชาชนว่ามีความหมายสำคัญที่การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในการกำหนดนโยบาย การบริหารจัดการ ทรัพยากร การบริหารจัดการชุมชน คน ทูนของชุมชน จึงต้องมีการแยกแยะเนื้อหาและรูปแบบของ "การมีส่วนร่วมของประชาชน" ให้เหมาะสมกับแต่ละเรื่อง พร้อมกับวิธีการและกระบวนการที่เหมาะสม การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงไม่ใช่แต่เพียงรูปแบบ เช่น การเลือกตั้งในทุกระดับแล้วก็ปล่อยให้ผู้ได้รับเลือกตั้งไปดำเนินการทุกอย่างทุกเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนหมายความว่า

หลังเลือกตั้งประชาชนมีหน้าที่ติดตาม ตรวจสอบ และมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่แทนประชาชน สรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนคือการแสดงออกถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของชุมชนในการจัดการทุนชุมชน จัดการชีวิตของตนเอง

ปารีชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2546, น. 198-199) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมใน 2 ลักษณะกล่าวคือ

1) การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ เช่น การร่วมกันค้นหาปัญหา การวางแผนการตัดสินใจ การระดมทรัพยากรและเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมถึงการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยที่โครงการพัฒนาดังกล่าวจะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน

2) การมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็น 2 ประเภท คือ

2.1 การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมือง โดยประชาชนหรือชุมชน เพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการจัดการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชน อันจะก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตน และได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา

2.2 การเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐมาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลัก โดยการกระจายอำนาจในการวางแผนจากส่วนกลางมาสู่ส่วนภูมิภาค เพื่อให้ภูมิภาคมีลักษณะเป็นเอกเทศ ให้มีอำนาจทางการเมือง การบริหาร มีอำนาจต่อรองในการจัดการทรัพยากรโดยอยู่ในมาตรฐานเดียวกันและประชาชนสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการคืนอำนาจในการพัฒนาให้แก่ประชาชนเพื่อให้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง

ทศพล กฤตพิสิฐ (2538, น. 10) ได้อธิบายการมีส่วนร่วมในบริบทของกลุ่ม องค์กร หรือชุมชน โดยให้ความหมายว่า เป็นการทำปัจเจกบุคคล กลุ่มหรือชุมชน มีความเห็นพ้องต้องกันในเรื่องที่มีผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของตนเอง แล้วมีการแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงให้เป็นที่ไปตามวัตถุประสงค์ของตน จนนำมาสู่การตัดสินใจกระทำเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น ๆ มีความร่วมมือและรับผิดชอบในกิจกรรมการพัฒนาที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม โดยในขั้นตอนต่าง ๆ ของการดำเนินกิจกรรมนั้น ๆ มีกลุ่มหรือองค์กรชุมชนรองรับประชาชนที่เข้าร่วมมีการพัฒนาภูมิปัญญา และการรับรู้สามารถคิด วิเคราะห์ และตัดสินใจเพื่อกำหนดการดำเนินชีวิตของตนเองได้ ประชาชน หรือชุมชนได้พัฒนาขีดความสามารถของตน ใน

การจัดการควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม ตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกของสังคม

## 2.2 กระบวนการมีส่วนร่วม

ไพรัตน์ เดชะรินทร์ (2525, น. 8) ได้ชี้ให้เห็นหลักการและแนวทางในการพัฒนาโดยยึดถือการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลักสำคัญ คือขั้นตอนการดำเนินงานต่าง ๆ ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น กล่าวคือ ร่วมหาข้อมูล ร่วมหาสาเหตุปัญหา ร่วมปรึกษาหารือหรือทางแก้ไขปัญหา ร่วมการตัดสินใจ ร่วมวางแผนงาน ร่วมปฏิบัติงาน ร่วมติดตามผลงาน จนถึงขั้นการร่วมบำรุงรักษาในระยะยาว

## 2.3 ปัจจัยที่เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2546, น. 216-217) กล่าวถึงประเด็นร่วมที่คล้ายคลึงกันจากผลการศึกษาต่าง ๆ ของปัจจัยที่เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ได้แก่ การติดต่อสื่อสารกับเจ้าหน้าที่รัฐ การเป็นสมาชิกกลุ่มในชุมชน การได้รับการอบรม การศึกษาดูงาน และการได้รับข้อมูลข่าวสาร การมีความรู้ ความเข้าใจ และประสบการณ์ในการทำงาน ซึ่งสามารถจัดหมวดหมู่ปัจจัยต่าง ๆ ได้ 4 ด้าน ดังนี้

1) ปัจจัยด้านกลไกของรัฐ คือ การกำหนดนโยบายจะต้องคำนึงถึงความแตกต่างของวัฒนธรรมในท้องถิ่น สนับสนุนกิจกรรมที่มีความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมือง ระบบต่าง ๆ ของราชการต้องเอื้ออำนวยต่อสร้างโอกาส และช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน มีการติดตามประเมินผล และการให้การสนับสนุนภายหลัง

2) ปัจจัยด้านประชาชน คือ มีความรู้ ความเข้าใจ และมีประสบการณ์ในการทำงาน พัฒนา เป็นฝ่ายตัดสินใจ ริเริ่มกิจกรรม และรับผลประโยชน์ เป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคมหรือเป็นผู้นำท้องถิ่น มีการติดต่อ ประสานกับเจ้าหน้าที่ หรือหน่วยงานอื่น ได้รับการฝึกอบรม การศึกษาดูงาน และรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่างๆอย่างต่อเนื่อง

3) ปัจจัยนักพัฒนา ศึกษาชุมชน เพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลพื้นฐาน และได้เรียนรู้สภาพแวดล้อมในทุก ๆ ด้านของชุมชนมีความรู้ ความเข้าใจในเนื้อหากระบวนการมีส่วนร่วม ค้นหาผู้นำที่มีศักยภาพ ซึ่งจะเป็นผู้ที่กระตุ้นให้ชาวบ้านแสดงความคิดเห็น และมีส่วนร่วมในงาน

พัฒนา รวมกลุ่มชาวบ้าน เพื่อหาหนทางแก้ไขปัญหา เป็นผู้สนับสนุนด้านการศึกษา การให้ข้อมูล ข่าวสาร วิทยาการใหม่ ๆ วัสดุ อุปกรณ์ที่จำเป็น และประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีความจริงใจ และมีความผูกพันกับท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนเชื่อถือ และศรัทธา ดำเนินงานพัฒนา ที่มีความเหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพท้องถิ่น

4) ปัจจัยจูงใจ การได้รับผลประโยชน์จากการได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาโครงการตอบสนองของความต้องการของประชาชน

## 2.4 ระดับการมีส่วนร่วม

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา (2547, อ้างถึงใน ชนัดดา ระดาฤทธิ, 2549, น. 34) กล่าวว่า โดยหลักการ ระดับการมีส่วนร่วม คือการมีส่วนร่วมเป็นผู้ให้ข้อมูล การมีส่วนร่วมรับรู้ข้อมูล ข่าวสาร การมีส่วนร่วมตัดสินใจ โดยเฉพาะเกี่ยวกับโครงการที่ตนจะมีส่วนได้ส่วนเสียด้วย

ชนัดดา ระดาฤทธิ (2549, น. 37) การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับน้อยเป็นเพียง ผู้รับผลประโยชน์และปฏิบัติตามเท่านั้น การมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง คือ การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ มากขึ้น แต่การเกิดนโยบายยังเกิดจากผู้กำหนดนโยบาย และการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในระดับสูง เป็นนโยบายที่เกิดจากประชาชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นแล้วผลักดันให้เกิดนโยบายตามมา

จากที่กล่าวมาข้างต้น จึงสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคล กลุ่ม องค์กร ชุมชน จากทุกภาคฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นทั้งผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคประชาชน มีความต้องการ และมีเป้าหมายเดียวกัน เข้ามาร่วมทำกิจกรรมการพัฒนา ด้วยความรู้สึกร่วมกัน เจ้าของร่วมกัน ตั้งแต่เริ่มต้นร่วมกันระดมความคิด วิเคราะห์ปัญหา วางแผนในการแก้ไขปัญหา ดำเนินงาน ร่วมติดตามประเมินผล จนถึงการร่วมรับผลประโยชน์ เน้นการบริหารจัดการทรัพยากร ที่มีอยู่บนฐานภูมิปัญญา และวัฒนธรรมที่สอดคล้องเหมาะสมกับการพัฒนา มีการกระจายอำนาจ สร้างความสัมพันธ์แนวราบที่เสมอภาคกัน โดยเคารพความแตกต่างหลากหลาย มีการแลกเปลี่ยน เรียนรู้ระหว่างกัน ถือเป็นพัฒนาศักยภาพขีดความสามารถควบคู่กันไปแม้จะสิ้นสุดโครงการ กิจกรรมที่ทำนั้น ๆ แต่ไม่สิ้นสุดความสัมพันธ์ และขีดความสามารถในการเรียนรู้ กระบวนการ เรียนรู้ร่วมกันจะเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง มีการเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลา ทุกภาคฝ่ายที่เกี่ยวข้องพร้อมจะเปลี่ยนแปลง และพัฒนาสร้างสิ่งใหม่ ๆ อันเป็นประโยชน์ร่วมกันต่อไป เกิดเป็นความยั่งยืน

จากแนวคิดข้างต้น สรุปได้ว่า ในการจัดสวัสดิการชุมชน ควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ ร่วมแก้ไขปัญหา และร่วมรับผลประโยชน์ ดังนั้น การเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการ ย่อมแสดงให้เห็นถึงความตระหนักในความเป็นเจ้าของ การมีจิตสำนึกร่วม ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินงานบรรลุตามวัตถุประสงค์และสามารถตอบสนองความต้องการของบุคคล จนเกิดความพึงพอใจในที่สุด

### 3. ความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

พ.ศ.2546 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริม

การจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติได้จัดทำเอกสารประชาสัมพันธ์ (แผ่นพับ) เพื่อเผยแพร่สาระสำคัญและสิทธิประโยชน์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550 ดังนี้

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 ได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาเล่ม 120 ตอนที่ 94ก วันที่ 1 ตุลาคม 2546 มีผลบังคับใช้วันที่ 29 มีนาคม 2547 และในปี 2550 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเล่ม 124 ตอนที่ 100ก วันที่ 28 ธันวาคม 2550 และมีผลบังคับใช้วันที่ 29 ธันวาคม 2550

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550 ได้เพิ่มเติมบทบัญญัติองค์กรสวัสดิการชุมชนเป็นองค์การสวัสดิการสังคม โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมกรุงเทพมหานคร และเพิ่มบทบัญญัติให้องค์กรสวัสดิการชุมชนเป็นองค์การสวัสดิการสังคมด้วย เพื่อเป็นการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมโดยองค์การภาคประชาชนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตอบสนองความต้องการของสมาชิก และเกิดระบบการช่วยเหลือเกื้อกูลกันในสังคมและชุมชน ตลอดจนการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายการจัดสวัสดิการชุมชน เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมและการพึ่งพาตนเองของชุมชนให้เกิดความเข้มแข็งอย่างทั่วถึง เหมาะสมและเป็นธรรม

### 3.1 สาระสำคัญของพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550 มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นกฎหมายแม่บทในการจัดสวัสดิการสังคมทั้งในส่วนของภาครัฐและภาคเอกชนตลอดจนส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรอื่น ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการเสริมสร้างความมั่นคงให้เป็นอย่างทั่วถึงเหมาะสมและเป็นธรรม โดยมีทั้งหมด 6 หมวด 43 มาตรา มีนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด 1 กำหนดแนวการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อให้องค์การสวัสดิการสังคมยึดเป็นแนวทางการปฏิบัติ

หมวด 2 ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้แทนองค์กรสาธารณประโยชน์หรือผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นกรรมการ ผู้แทนส่วนราชการ ผู้แทนองค์กรสาธารณประโยชน์ และผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนที่เลือกกันเองและผู้ทรงคุณวุฒิเป็นกรรมการ มีผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขาธิการ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะ จัดทำแผน ออกข้อกำหนดและระเบียบต่าง ๆ กำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติในสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อทำหน้าที่ธุรการและงานอื่น ๆ ของกรรมการ

หมวด 3 ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดและคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมกรุงเทพมหานคร

หมวด 4 ให้มีกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อใช้สนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมขององค์การสวัสดิการสังคมของรัฐและองค์กรสาธารณประโยชน์ รวมทั้งองค์กรสวัสดิการชุมชน มีปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นประธานกรรมการบริหารกองทุนฯ

หมวด 5 องค์กรสาธารณประโยชน์ ให้การรับรองมูลนิธิ สมาคม และองค์กรเอกชนเป็นองค์กรสาธารณประโยชน์เพื่อรับการสนับสนุนตามกฎหมายนี้

หมวด 6 องค์การสวัสดิการชุมชน ให้การรับรององค์การภาคประชาชนเป็นองค์การสวัสดิการชุมชน เพื่อรับการสนับสนุนตามกฎหมายนี้

### 3.2 คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550 มีกลไกการจัดการที่สำคัญคือ คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (ก.ส.ค.) และคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด (ก.ส.จ.) ซึ่งในส่วนของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด นั้นประกอบด้วยกรรมการ จำนวน 24 คน คือ

- 1) ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ
- 2) รองผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายเป็นรองประธานกรรมการคนที่ 1
- 3) ผู้แทนองค์กรสาธารณประโยชน์หรือผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งเป็นรองประธานกรรมการคนที่ 2
- 4) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ปลัดจังหวัด แรงงานจังหวัด วัฒนธรรมจังหวัด ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัด นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด และผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการในเขตจังหวัด
- 5) กรรมการซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง ได้แก่ ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด จำนวน 3 คน ผู้แทนองค์กรสาธารณประโยชน์ในเขตจังหวัด จำนวน 3 คน และผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชน จำนวน 3 คน
- 6) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจำนวน 3 คน
- 7) พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ
- 8) ข้าราชการในสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดซึ่งพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดแต่งตั้งเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

### 3.3 บทบาทของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด

คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ซึ่งกำหนดไว้ใน มาตรา 19 ดังนี้

- 1) เสนอนโยบาย มาตรการ และแผนการจัดสวัสดิการสังคมของจังหวัดต่อคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ
  - 2) ส่งเสริมและสนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมของจังหวัด
  - 3) วางระเบียบเกี่ยวกับการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนทั้งในด้านข้อมูล ทรัพยากร และการปฏิบัติงานในการจัดสวัสดิการสังคมของจังหวัด
  - 4) วางระเบียบเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมของจังหวัดให้สอดคล้องกับระเบียบที่คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติกำหนด
  - 5) กำกับดูแลหรือส่งเสริมและให้ความเห็นชอบแผนงานและโครงการเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมในเขตพื้นที่ของจังหวัด เพื่อให้เป็นไปตามแผนการจัดสวัสดิการสังคม
- สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติมอบหมาย

### 3.4 บทบาทของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด

มาตรา 20 กำหนดให้สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในฐานะหน่วยงานเลขานุการของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด ดังนี้

- 1) จัดทำแผนการจัดสวัสดิการสังคมเสนอต่อคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด
- 2) รวบรวมข้อมูล สถิติ แผนงานและโครงการเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคม
- 3) เป็นศูนย์กลางประสานงาน เผยแพร่และประชาสัมพันธ์งานหรือกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคม
- 4) ร่วมมือและประสานงานกับราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และองค์การสวัสดิการสังคม ตลอดจนองค์กรอื่นในการจัดสวัสดิการสังคมตาม พรบ. และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 5) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนการจัดสวัสดิการสังคมขององค์การสวัสดิการสังคมแล้วรายงานต่อ กสจ.

6) ส่งเสริมและสนับสนุนองค์การสวัสดิการสังคม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน และองค์กรอื่นให้มีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการ

7) กำกับดูแลและตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การสาธารณประโยชน์ และองค์การสวัสดิการชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้

8) จัดทำทะเบียนเกี่ยวกับองค์การสวัสดิการสังคม นักสังคมสงเคราะห์ อาสาสมัคร และผู้รับบริการสวัสดิการสังคม

9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด มอบหมาย

จะเห็นได้ว่ากฎหมายได้ให้อำนาจหน้าที่กับสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดในการจัดทำแผน ประสานงาน และร่วมมือกับหน่วยงานทุกภาคส่วนในการจัดสวัสดิการสังคม รวมทั้งติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนการจัดสวัสดิการสังคมขององค์การสวัสดิการสังคมในจังหวัด โดยมีคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดเป็นผู้เสนอนโยบายและส่งเสริมสนับสนุน รวมทั้งให้ความเห็นชอบแผนงานและโครงการเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมในเขตพื้นที่ของจังหวัด เพื่อให้เป็นไปตามแผนการจัดสวัสดิการสังคม ซึ่งเป็นการจำลองภารกิจการจัดสวัสดิการสังคมระดับชาติมาไว้ที่จังหวัด

### 3.5 สิทธิประโยชน์ที่ได้รับตามกฎหมายส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

1) การรับรองเป็นองค์การสาธารณประโยชน์ มูลนิธิ สมาคมที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดสวัสดิการสังคม หรือองค์กรภาคเอกชนที่มีผลงานเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคม สามารถยื่นคำขอรับรองเป็นองค์การสาธารณประโยชน์

2) การรับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคประชาชนที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่สมาชิกในชุมชนหรือที่ได้รวมตัวกันเป็นเครือข่ายขององค์กรสวัสดิการชุมชนสามารถยื่นคำขอรับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน

3) การรับรองมาตรฐานการปฏิบัติงาน องค์กรสวัสดิการสังคม นักสังคมสงเคราะห์ อาสาสมัคร สามารถขอรับการรับรองมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคม

4) การพัฒนาบุคลากร องค์กรสวัสดิการสังคมสามารถส่งนักสังคมสงเคราะห์ อาสาสมัครและบุคลากรที่เกี่ยวข้องเข้ารับการอบรม เพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานด้านสังคมสงเคราะห์และการจัดสวัสดิการสังคม

5) เงินทุน องค์การสวัสดิการสังคมสามารถเสนอโครงการเพื่อขอรับเงินอุดหนุนจากกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมในระบบปกติได้ตลอดทั้งปี โดยจะพิจารณาโครงการและแจ้งผลการพิจารณาโครงการเดือนละครั้ง

นอกจากนั้น สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำโครงการเชิงประเด็นหรือกลุ่มเป้าหมาย และพื้นที่ที่กองทุนได้กระจายเงินไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น

6) การลดหย่อนภาษี ประชาชนหรือหน่วยงานที่บริจาคเงินเข้ากองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมสามารถนำเงินบริจาคไปหักลดหย่อนภาษีเงินได้

7) ข้อมูล มีการจัดทำระบบข้อมูลและทะเบียนกลางองค์การสวัสดิการสังคม นักสังคมสงเคราะห์ อาสาสมัครและผู้รับบริการ ทำให้องค์การสวัสดิการสังคม นักสังคมสงเคราะห์ อาสาสมัคร ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องสามารถใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลเพื่อการปฏิบัติงานและวางแผน โดยเปิดดูข้อมูลได้ที่ [www.M-Society.Go.Th/](http://www.M-Society.Go.Th/) [Mosocial.php](http://Mosocial.php).

8) การเข้าร่วมเป็นกรรมการ

องค์กรสาธารณประโยชน์และองค์กรสวัสดิการชุมชนสามารถส่งผู้แทนเพื่อเลือกกันเองเป็นกรรมการในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด และคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมกรุงเทพมหานคร

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถส่งผู้แทนเพื่อเลือกกันเองเป็นกรรมการในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด

องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้สนใจสามารถเสนอชื่อบุคคลเพื่อรับการสรรหาเป็นกรรมการในคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

9) การได้รับสิทธิและการคุ้มครองทางสังคม กฎหมายส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมให้อำนาจคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมทั้งในระดับชาติและจังหวัดในการออกข้อกำหนด ระเบียบ ประกาศต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการจัดสวัสดิการสังคม เช่น การกำหนดบุคคลหรือบุคคลกลุ่มเป้าหมาย สาขาลักษณะหรือรูปแบบและวิธีการในการจัดสวัสดิการสังคม มาตรฐานการจัดสวัสดิการสังคม การประสานงาน การส่งเสริมและสนับสนุน ซึ่งจะทำให้ประชาชน เช่น เด็ก เยาวชน คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ ผู้ด้อยโอกาส ผู้ถูกละเมิดทางเพศ หรือกลุ่มเป้าหมายอื่นตามที่คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติกำหนด ได้รับสิทธิและการคุ้มครองในการรับบริการด้านสวัสดิการสังคมต่าง ๆ

10) การให้ข้อเสนอแนะและเข้ามามีส่วนร่วม องค์การสวัสดิการสังคม นักสังคมสงเคราะห์ อาสาสมัคร และบุคลากรที่เกี่ยวข้องตลอดจนประชาชนทั่วไป ได้แก่ บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน สถาบันศาสนา องค์กรวิชาชีพและองค์กร อื่น ๆ สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม เช่น เข้าร่วมประชุม สัมมนา และร่วมงาน (งานวันสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ งานวันอาสาสมัครไทย การประชุมสมัชชาสวัสดิการสังคม) รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะ นโยบาย มาตรการ การจัดทำแผน ตลอดจนการให้ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาสังคมและพัฒนางานสวัสดิการสังคม

นอกจากนั้น องค์การสวัสดิการสังคม นักสังคมสงเคราะห์ อาสาสมัครจะได้รับการส่งเสริมสนับสนุนและการยกย่องเชิดชูเกียรติ ตามข้อกำหนด ระเบียบ และประกาศต่างๆ ตามที่คณะกรรมการหรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนด เช่น องค์กรสาธารณประโยชน์สามารถรับข้าราชการและพนักงานเจ้าหน้าที่ไปปฏิบัติงานเป็นอาสาสมัครได้ปีละ 5 วันทำการโดยไม่ถือเป็นวันลา

### 3.6 กองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

กองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการการสังคมเป็นกองทุนที่เกิดขึ้นตามมาตราที่ 24 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550 มีสาระสำคัญ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ, 2552, น. 5-11)

### 3.7 วัตถุประสงค์ของกองทุน

เพื่อเป็นทุนค่าใช้จ่ายในการจัดสวัสดิการสังคมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม และเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนให้พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมบรรลุผลสำเร็จตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย คือ การให้ภาคส่วนต่าง ๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม และเพื่อประโยชน์ในการเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมให้เป็นไปอย่างทั่วถึงเหมาะสมและเป็นธรรม

### 3.8 โครงสร้างการบริหารกองทุน

#### ส่วนกลาง

การบริหารกองทุนในส่วนกลางดำเนินการผ่านกลไกที่เรียกว่า คณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม มีหน้าที่การบริหารกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติกำหนด พิจารณาอนุมัติการจ่ายเงินเพื่อสนับสนุนองค์การสวัสดิการสังคมในการจัดสวัสดิการสังคม หรือปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมรวมทั้งการรายงานสถานะการเงินและการบริหารกองทุนต่อคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ

คณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม มีปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นประธาน อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นรองประธาน ผู้แทนสำนักงานงบประมาณ ผู้แทนกรมบัญชีกลาง ผู้แทนกรุงเทพมหานครและผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการการสังคมแห่งชาติเป็นผู้แต่งตั้ง จำนวน 5 คน เป็นกรรมการ มีผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ

ในการนี้คณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณากลับกรองโครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม มีรองปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธาน ผู้อำนวยการกองบริหารกองทุนเป็นกรรมการและเลขานุการ เพื่อพิจารณากลับกรองโครงการก่อนนำสู่การพิจารณาของคณะกรรมการบริหารกองทุน

ในส่วนของการติดตามประเมินผล ตามกฎหมายกำหนดให้มีกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติมีหน้าที่ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน การรายงานผลการปฏิบัติงานพร้อมทั้งข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ

#### ส่วนภูมิภาค

เพื่อให้การดำเนินงานกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมเป็นไปอย่างทั่วถึง และเหมาะสม คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติได้กำหนดนโยบายการกระจายกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น คณะกรรมการบริหารกองทุนฯ จึงได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดในทุกจังหวัดและ

กรุงเทพมหานคร องค์ประกอบคณะกรรมการได้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน คณะอนุกรรมการนี้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาอนุมัติการจ่ายเงินเพื่อสนับสนุนองค์การสวัสดิการสังคมตามวงเงินและเงื่อนไขที่คณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมกำหนด

### 3.9 ผู้มีสิทธิขอใช้เงินกองทุน

กฎหมายกำหนดให้องค์การสวัสดิการสังคมเป็นผู้มีสิทธิเขียนโครงการขอใช้เงินกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมซึ่งองค์การสวัสดิการสังคม ได้แก่

1) หน่วยงานของรัฐที่ดำเนินงานด้านการจัดการสวัสดิการสังคม ซึ่งรวมถึงองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

2) องค์การสาธารณประโยชน์ ได้แก่ มูลนิธิหรือสมาคมที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดสวัสดิการสังคมหรือองค์กรภาคเอกชนที่มีผลงานเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคม และได้รับการรับรองให้ดำเนินด้านการจัดสวัสดิการสังคมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

3) องค์การสวัสดิการชุมชน ได้แก่ องค์กรภาคประชาชนที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่สมาชิกในชุมชน หรือปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคมของเครือข่ายองค์การสวัสดิการชุมชน และได้รับการรับรองให้ดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมด้านการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550

ดังนั้น ในการจัดทำโครงการส่งเสริมสวัสดิการสังคมประเภทต่าง ๆ สิ่งที่ต้องพิจารณาเป็นเบื้องต้นคือ สถานะขององค์กรที่ขอใช้เงินทุนว่ามีสถานะเป็นองค์การสวัสดิการสังคมหรือไม่

### 3.10 วงเงินและรายการที่ให้การสนับสนุน

กองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสนับสนุนโครงการ 2 ลักษณะ คือ

1) โครงการด้านการจัดสวัสดิการสังคมที่มีผลต่อการป้องกันแก้ไขปัญหาและพัฒนาสังคมเป็นโครงการที่มีผลต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งอยู่ในสภาวะยากลำบากหรือ ที่จำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือ สมาชิกขององค์กรสวัสดิการชุมชน เป็นโครงการด้านส่งเสริมการพัฒนา การสงเคราะห์ การคุ้มครอง การป้องกัน การแก้ไขและบำบัดฟื้นฟู เป็นโครงการสนับสนุนการพัฒนา หรือการให้บริการเกี่ยวข้องกับสาขาใดสาขาหนึ่ง เช่น การบริการทางสังคม การศึกษา สุขภาพ

อนามัย ที่อยู่อาศัย การฝึกอาชีพ การประกอบอาชีพ นันทนาการและกระบวนการยุติธรรม (ลงกลุ่มเป้าหมายโดยตรง)

2) โครงการสนับสนุนการปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคม เช่น การจัดทำแผนการรวบรวมข้อมูล การศึกษาวิจัย การร่วมมือประสานงาน ประชาสัมพันธ์ การติดตามประเมินผล การพัฒนามาตรฐาน การฝึกอบรม (เพื่อสร้างความเข้มแข็ง)

### 3.11 กรอบวงเงินโครงการที่เสนอขอ

การจัดทำโครงการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมที่เสนอขอสนับสนุนจากกองทุนในระบบปกติมีกรอบวงเงิน ดังนี้

1) โครงการขนาดเล็ก หมายถึง โครงการที่ขอสนับสนุนในวงเงินไม่เกิน 50,000 บาท

2) โครงการขนาดกลาง หมายถึงโครงการที่ขอสนับสนุน วงเงิน 50,001-300,000

บาท

3) โครงการขนาดใหญ่ หมายถึงโครงการที่ขอสนับสนุนในวงเงิน 300,001-

3,000,000 บาท

ทั้งนี้ ถ้าจำเป็นในการดำเนินโครงการหากวงเงินเกิน 3,000,000 บาท ให้นำเสนอต่อคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมพิจารณาเป็นรายกรณีไป

การจัดทำโครงการกองทุนในระบบกระจาย กรอบวงเงินโครงการเชิงประเด็นและเชิงพื้นที่อยู่กับวงเงินจัดสรรในแต่ละปี

### 3.12 การดำเนินงาน

กองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมมีการดำเนินงานใน 2 ระบบ

#### ระบบปกติ

องค์การสวัสดิการสังคมเสนอโครงการผ่านสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดหรือสำนักพัฒนาสังคม กรุงเทพมหานคร มายังกองทุนส่วนกลางโดยมีคณะกรรมการการพิจารณากลับกรองโครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมเป็นผู้พิจารณาก่อนนำเสนอคณะกรรมการการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมอนุมัติระยะเวลาเปิดรับโครงการตลอดทั้งปี โดยมีการพิจารณาอนุมัติทุกเดือน

### ระบบการกระจายกองทุนไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น

เพื่อให้กองทุนสามารถดำเนินการได้อย่างทั่วถึง คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติมีมติให้ดำเนินงานกองทุนเชิงรุก โดยให้กระจายกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น โดยออกหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการดำเนินตามโครงการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม ซึ่งมีวัตถุประสงค์สำคัญคือ ใช้กองทุนเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาสังคม พัฒนาสังคมและการจัดสวัสดิการสังคม การบูรณาการงานและคำนึงถึงความสอดคล้องกับนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนระดับต่าง ๆ โดยมีการดำเนินการ ดังนี้

1) คณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม แต่งตั้ง คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด/กรุงเทพมหานคร จากผู้แทนภาคส่วนต่าง ๆ และมอบอำนาจให้คณะอนุกรรมการในการอนุมัติโครงการในจังหวัดตามวงเงินที่คณะกรรมการกองทุนจัดสรรให้ในแต่ละปี

2) กระจายวงเงินเพื่อให้มีการจัดทำโครงการเชิงประเด็นในภาพรวมของประเทศ การจัดทำโครงการเชิงประเด็น/กลุ่มเป้าหมายในภาพรวมของจังหวัด และการจัดทำโครงการในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล/เทศบาล โดยในการจัดทำโครงการต้องผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาคมว่าควรทำโครงการใดจึงจะตอบสนองต่อความต้องการของพื้นที่ และโครงการที่ดำเนินการในพื้นที่ควรให้องค์การบริหารส่วนตำบล/เทศบาลมีส่วนร่วม

ทั้งนี้คณะกรรมการบริหารกองทุนได้กั้นเงินเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานระบบกระจายกองทุนสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น โดยวงเงินที่กั้นไว้ใช้สำหรับระบบนี้ ร้อยละ 25 สำหรับส่วนกลางเพื่อสนับสนุนโครงการจัดสวัสดิการสังคมในภาพรวมของประเทศ และร้อยละ 75 จัดสรรให้คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดเพื่อดำเนินการสนับสนุนโครงการเชิงประเด็น/กลุ่มเป้าหมายในภาพรวมของจังหวัด และการจัดทำโครงการในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล/เทศบาล

### 3.13 แนวทางการจัดสรรงบประมาณ

#### ระบบปกติ

ในทุกต้นปีงบประมาณ คณะกรรมการบริหารกองทุนจะพิจารณาจัดสรรงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนการจัดทำโครงการระบบปกติตามสัดส่วนงบประมาณที่ได้รับในแต่ละปี

### ระบบกระจาย

คณะกรรมการบริหารกองทุนได้จัดสรรเงินกองทุนออกเป็นร้อยละ 25 สำหรับส่วนกลางในการจัดสวัสดิการสังคมในภาพรวม ส่วนร้อยละ 75 สำหรับกระจายลงสู่จังหวัด และพื้นที่ตำบล ซึ่งในส่วนนี้ยังกำหนดให้ร้อยละ 25 สำหรับการจัดทำโครงการเชิงประเด็นจังหวัด ร้อยละ 75 ของวงเงินที่กระจายสำหรับจัดทำโครงการเชิงพื้นที่

การจัดสรรเงินกองทุนให้แต่ละจังหวัดยึดตามเกณฑ์จำนวนประชากรของจังหวัด และตามจำนวนองค์การบริหารส่วนตำบลและจำนวนเทศบาลของแต่ละจังหวัด ดังนี้

- 1) สนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมระดับจังหวัดเชิงประเด็น จัดสรรตามจำนวนประชากร
- 2) สนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมระดับจังหวัดเชิงพื้นที่ จัดสรรให้โดยยึดจำนวนองค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลวงเงินกองทุนที่ได้รับในแต่ละปี

### 3.14 การเสนอโครงการขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุน

องค์การสวัสดิการสังคม สามารถเสนอโครงการเพื่อขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุน ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมได้ 3 ช่องทาง คือ

ช่องทางที่ 1 เขียนโครงการเสนอในระบบปกติ

โครงการที่ตอบสนองเฉพาะภารกิจขององค์การสวัสดิการสังคม ทุกองค์การสวัสดิการสังคมสามารถเขียนโครงการเสนอได้ตลอดทั้งปี ผ่านสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด/สำนักพัฒนาสังคมกรุงเทพมหานคร โดยมีการประชุมพิจารณาอนุมัติโครงการทุกเดือน

ช่องทางที่ 2 เขียนโครงการเสนอในระบบกระจายกองทุนสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นที่ตอบสนองงานในภาพรวมจังหวัดและโครงการที่ตอบสนองงานในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล/เทศบาล

การกำหนดโครงการว่าจะทำอะไรและองค์การสวัสดิการสังคมใดเป็นผู้เสนอโครงการ ต้องมาจากเวทีประชาคม โครงการที่ลงพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล/เทศบาล ฯ ควรสมทบตามศักยภาพ

ช่องทางที่ 3 เขียนโครงการที่ตอบสนองงานในภาพรวมประเทศ  
 การกำหนดโครงการว่าจะทำอะไรและองค์การสวัสดิการสังคมใดเป็นผู้เสนอโครงการ  
 ต้องมาจากการประชุมรับฟังความคิดเห็น โดยส่วนกลางเป็นผู้ดำเนินกระบวนการให้ได้มาซึ่ง  
 โครงการ

### 3.15 เกณฑ์การพิจารณา

- 1) โครงการที่เสนอขอต้องสอดคล้องกับภารกิจหลักขององค์กรและกองทุน
- 2) ต้องมีวิธีดำเนินการ กิจกรรมที่สามารถตอบสนองต่อหลักการเหตุผล วัตถุประสงค์ และกลุ่มเป้าหมายได้ชัดเจน
- 3) มีการบูรณาการการดำเนินการกับภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง
- 4) มีการวัดผลสัมฤทธิ์โครงการ มีตัวชี้วัด คือ ผลผลิต (Out Put) ผลลัพธ์ (Out Come) ที่ชัดเจน ตลอดจนแบบเครื่องมือในการติดตามประเมินผลโครงการ
- 5) มีกลไกที่แสดงให้เห็นถึงความยั่งยืนของโครงการ
- 6) ศักยภาพขององค์กรที่จะบริหารโครงการ
- 7) ไม่สนับสนุนเป็นค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง
- 8) กรณีสมทบโครงการที่ดำเนินการมาแล้วซึ่งมีทุนอยู่แล้วบางส่วนพิจารณาอนุมัติให้สนับสนุนสมทบไม่เกินร้อยละ 75 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมดตามโครงการเฉพาะกรณีกิจกรรมที่มีผลต่อการให้บริการสวัสดิการสังคมแก่สมาชิกขององค์กรสวัสดิการชุมชนและหรือกลุ่มบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากหรือจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือ
- 9) โครงการที่ขอในระบบกระจายกองทุนสู่ภูมิภาคละท้องถิ่นเน้นโครงการที่ก่อให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นและประชาสังคมที่ตอบสนองกลุ่มเป้าหมายได้
- 10) การจัดทำโครงการให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ 5 ปี สร้างสวัสดิการสังคมไทย แผนยุทธศาสตร์ กองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม นโยบาย แผนที่เกี่ยวข้องกับงานสวัสดิการสังคมทั้งระดับชาติ จังหวัดและท้องถิ่น

### 3.16 แหล่งที่มาของรายได้กองทุน

กองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมนอกจากมีรายได้จากงบประมาณประจำปีแล้ว ประชาชนและองค์กรต่าง ๆ สามารถมีส่วนร่วมโดยบริจาคเงินเข้ากองทุนได้ เงินบริจาคสามารถนำไปเสริมไปหักลดหย่อนภาษีประจำปีได้

### 3.17 บทบาทของหน่วยงาน

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ

1) ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติเป็น กรรมการและเลขานุการคณะกรรมการบริหารกองทุน

2) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมและคณะกรรมการติดตามประเมินผลกองทุนตามกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติ สำนักงาน ก.ส.ค. และกองบริหารกองทุน จะมีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ โดยสำนักงาน ก.ส.ค. รับผิดชอบงานธุรการคณะกรรมการติดตามประเมินผลกองทุน และการดำเนินงานตามระบบการกระจายกองทุนสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น

#### กองบริหารกองทุน

ปฏิบัติงานในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการบริหารกองทุน และรับผิดชอบในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการพิจารณากลั่นกรองโครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนมีบทบาทสำคัญในการดำเนินการเกี่ยวกับโครงการระบบปกติ การโอนเงินการจัดทำระบบการเงินและบัญชีกองทุน รวมทั้งการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรที่ได้รับเงินอุดหนุนจากกองทุน

สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (สำนักงาน พมจ.) และสำนักพัฒนาสังคม กรุงเทพมหานคร

รับผิดชอบในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด/กรุงเทพมหานคร

### 3.18 ความรู้เกี่ยวกับการขอรับรององค์กรภาคประชาชนเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (สำนักงาน ก.ส.ค.) ได้จัดทำคู่มือการรับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนเพื่อเป็นแนวทางในการขอรับรององค์กรภาคประชาชนเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนแก่ผู้เกี่ยวข้องเพื่อให้ดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ, 2551, น. 3-6)

องค์กรภาคประชาชน คือ องค์กรซึ่งรวมตัวกันของประชาชนโดยประชาชนจัดตั้งขึ้นเอง หรือจากการแนะนำหรือสนับสนุนของหน่วยงานของรัฐ เอกชน หรือองค์กรพัฒนาเอกชน

องค์กรสวัสดิการชุมชน คือ องค์กรภาคประชาชนที่จัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่สมาชิกในชุมชน หรือปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมของเครือข่ายองค์กรสวัสดิการชุมชนและได้รับการรับรองให้ดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

เครือข่ายองค์กรสวัสดิการชุมชน คือ องค์กรที่เกิดจากการรวมตัวขององค์กรสวัสดิการชุมชนมากกว่าหนึ่งองค์กร เพื่อร่วมมือ ประสานงาน และเชื่อมโยงในการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรสวัสดิการชุมชนในทุกระดับ

ขอบเขตของชุมชน ชุมชนเป็นกลุ่มคนที่มีวิถีเกี่ยวพันกัน และมีการติดต่อสื่อสารระหว่างกันอย่างเป็นปกติและต่อเนื่อง โดยเหตุที่อยู่ในอาณาบริเวณเดียวกัน หรือมีอาชีพเดียวกัน หรือประกอบกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน หรือมีวัฒนธรรม ความเชื่อ หรือความสนใจร่วมกัน

#### ลักษณะรูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชน

1) การจัดสวัสดิการจากฐานองค์กรการเงินชุมชน เป็นการจัดสวัสดิการในรูปแบบการออม เพื่อให้เกิดแหล่งเงินทุนหมุนเวียนและจัดสรรกำไร/เงินที่สะสมเพื่อเป็นสวัสดิการแก่สมาชิกในชุมชนถือเป็นการสร้างวินัยในการออมเพื่อให้ได้สวัสดิการ เช่น กลุ่มออมทรัพย์สัจจะวันละบาท

2) การจัดสวัสดิการจากฐานการผลิตและธุรกิจชุมชน เป็นการจัดสวัสดิการในรูปแบบการลดการพึ่งพาจาก ภายนอก เพิ่มมูลค่าการผลิต ใช้ภูมิปัญญาดั้งเดิมในการทำมาหากินที่ส่งสมมายาวนาน ใช้ผลกำไรและการลดรายจ่ายมาเป็นสวัสดิการ เช่น กองทุนสวัสดิการโรงสีชุมชน

3) การจัดสวัสดิการจากฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นการจัดสวัสดิการโดยชุมชนเป็นผู้จัดการ หลายชุมชนได้หันมาอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ทำให้

ความอุดมสมบูรณ์กลับคืนมา ทำให้ชุมชนมีแหล่งอาหารที่มั่นคงสามารถลดรายจ่าย สร้างรายได้ให้เกิดขึ้นได้ รวมทั้งเป็นกองทุนที่จะกลับคืนมาเป็นค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้ยั่งยืนต่อไป เช่น สหกรณ์ยาสมุนไพร กลุ่มปลูกหม่อนเลี้ยงไหม กลุ่มป่าชุมชน

4) การจัดสวัสดิการจากฐานอุดมการณ์/ศาสนา การใช้หลักคำสอนทางศาสนาและผู้นำศาสนา ทั้งพุทธ คริสต์ อิสลาม เป็นฐานด้านการจัดสวัสดิการทั้งกายและจิตวิญญาณ เช่น การใช้หลักชากาทของศาสนาอิสลาม

5) การจัดสวัสดิการจากฐานผู้ยากลำบาก เป็นสวัสดิการจากสมาชิกในชุมชนที่จัดสวัสดิการให้กับกลุ่มผู้ยากไร้ ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการสนับสนุนงบประมาณกองทุนเพื่อสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดสวัสดิการผู้ยากลำบาก ซึ่งสามารถจำแนกรูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชน ได้เป็น 3 รูปแบบ คือ

- จัดในลักษณะกองทุนสงเคราะห์ ส่วนใหญ่เป็นองค์กรชุมชนที่ทำงานในเชิงสงเคราะห์อยู่แล้ว เช่น กองทุนผู้ติดเชื้อเอชไอวี

- จัดในลักษณะกองทุนสงเคราะห์ร่วมกับกองทุนหมุนเวียน ลักษณะเป็นการจ่ายเงินสงเคราะห์รายเดือน ซึ่งจะหมดไปถ้าไม่มีการเพิ่มเติมเหมือนกับประเภทกองทุนหมุนเวียน ส่วนใหญ่เป็นการสนับสนุนทุนอาชีพ ซึ่งคืนเงินต้นไว้ที่กองทุนเดิม ส่วนดอกเบี้ยเพิ่มในกองทุนสงเคราะห์เพื่อช่วยเหลือผู้ยากลำบากรายชื้อต่อไป

- การสมทบกองทุนสวัสดิการชุมชน เป็นการสมทบอัตรา 1:1 ตามวงเงินกองทุนสวัสดิการกลุ่มออมทรัพย์ที่มีอยู่เดิม โดยมีเงื่อนไขว่าใช้เฉพาะดอกเบี้ยที่เกิดขึ้น และต้องรับผิดชอบสวัสดิการของผู้ด้อยโอกาสที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์

### **ขั้นตอนการรับรององค์กรสวัสดิการชุมชน**

ขั้นตอนที่ 1 องค์กรภาคประชาชนยื่นขอรับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน ตามแบบ กสค. 5 ต่อผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ตำบล./เทศบาล/เมืองพัทยา)

ขั้นตอนที่ 2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารและผลงานขององค์กรภาคประชาชนที่ยื่นคำขอพร้อมความเห็นตามแบบ กสค.5 ส่งให้สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด

ขั้นตอนที่ 3 สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดตรวจสอบความถูกต้องตามแบบ กสค.5 เสนอต่อคณะอนุกรรมการรับรองมูลนิธิ สมาคม หรือองค์กรภาคเอกชน เป็นองค์กรสาธารณประโยชน์ และรับรององค์กรภาคประชาชนเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน

ขั้นตอนที่ 4 คณะอนุกรรมการฯ ประชุมพิจารณารับรององค์กรภาคประชาชนเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน

- กรณีรับรอง แจ้งผลให้องค์กรสวัสดิการชุมชนทราบ
- กรณีไม่รับรอง แจ้งให้องค์กรภาคประชาชนที่ยื่นคำขอทราบพร้อมคำชี้แจงเหตุผลที่ไม่ได้รับการรับรอง

ขั้นตอนที่ 5 สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เสนอผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติออกไปสำคัญแสดงการเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน

ขั้นตอนที่ 6 สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ จดแจ้งรับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนในทะเบียนองค์กรสวัสดิการชุมชน ออกใบสำคัญแสดงการเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน และดำเนินการประกาศการรับรองในราชกิจจานุเบกษา

ขั้นตอนที่ 7 กรณียกเลิกกิจการหรือเปลี่ยนชื่อองค์กรสวัสดิการชุมชนให้ประสานงานสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด แจ้งต่อสำนักงาน กสค. โดยไม่ชักช้า เพื่อให้ผู้อำนวยการ สนง. กสค. ประกาศยกเลิกหรือเปลี่ยนชื่อในราชกิจจานุเบกษา

เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่และมีความใกล้ชิดกับชุมชน สามารถรับรู้ข้อมูล ข่าวสาร ความเคลื่อนไหว และการดำเนินงานขององค์กรภาคประชาชนในพื้นที่ได้เป็นอย่างดี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีส่วนช่วยในการคัดกรององค์กรภาคประชาชนที่มาขอจัดรับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน

**คณะอนุกรรมการรับรองมูลนิธิ สมาคม หรือองค์กรภาคเอกชนเป็นองค์กรสาธารณประโยชน์และรับรององค์กรภาคประชาชนเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน**

เป็นคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติแต่งตั้ง มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเป็นรองประธาน อนุกรรมการผู้แทนส่วนราชการ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าราชการจังหวัด จำนวน 5 คน (เป็นผู้มีความรู้และประสบการณ์ด้านองค์กรภาคเอกชน จำนวน 2 คนและผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านองค์กรภาคประชาชน จำนวน 2 คน) เป็นอนุกรรมการ เจ้าหน้าที่ของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ จำนวน 1 คน และเป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ จำนวน 2 คน มีอำนาจในการทำหน้าที่แทนคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ ในการรับรององค์กรภาคเอกชนเป็นองค์กรสาธารณประโยชน์และรับรององค์กรภาคประชาชนเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนในเขตจังหวัด กำกับดูแลและตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรสาธารณประโยชน์และองค์กรสวัสดิการชุมชน

ที่ได้รับรองในเขตจังหวัด แต่งตั้งคณะทำงาน หรือเจ้าหน้าที่เพื่อช่วยปฏิบัติงานได้ตามความจำเป็น รายงานผลการปฏิบัติงานต่อคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด และปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ และคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดมอบหมาย

ในเขตกรุงเทพมหานครมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นประธาน ผู้แทนส่วนราชการและผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าราชการจังหวัดจำนวนห้าคน (เป็นผู้มีความรู้และประสบการณ์ ด้านองค์การภาคเอกชน จำนวน 2 คน และผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านองค์การภาคประชาชน จำนวน 2 คน) และผู้อำนวยการสำนักงานการสงเคราะห์และสวัสดิภาพสังคม กรุงเทพมหานคร เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจในการทำหน้าที่แทนคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ

#### **หลักเกณฑ์การรับรององค์การภาคประชาชนเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน**

องค์การภาคประชาชนที่มีความประสงค์จะยื่นคำขอรับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

- 1) มีการดำเนินกิจการและผลงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมหรือการปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมต่อเนื่องจนถึงวันยื่นคำขอไม่น้อยกว่า 1 ปี
- 2) มีที่ทำการตั้งอยู่ในท้องที่ที่จะยื่นคำขอไม่น้อยกว่า 1 ปี
- 3) มีบริการสวัสดิการสังคมในระดับชุมชนที่หลากหลายตามสภาพภูมิสังคมของชุมชน เช่น การช่วยเหลือทางการเงิน สิ่งของหรือบริการ การรวมกลุ่มอาชีพ เป็นต้น
- 4) มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมอย่างสม่ำเสมอ

#### **หลักฐานประกอบการขอรับรอง**

การยื่นคำขอรับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน ให้ผู้บริหารองค์การภาคประชาชนหรือผู้ได้รับมอบฉันทะจากองค์การภาคประชาชนยื่นคำขอด้วยตนเองหรือส่งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับก็ได้ พร้อมด้วยหลักฐาน ดังต่อไปนี้

- 1) สำเนาทะเบียนบ้านและสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน ของผู้บริหารองค์กรที่ยื่นคำขอ
- 2) สำเนาข้อบังคับ หรือระเบียบขององค์การภาคประชาชน รวมทั้งสำเนารายงานสถานะการเงินขององค์การภาคประชาชนซึ่งประธานกรรมการ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบฉันทะให้คำรับรอง (ถ้ามี)
- 3) แผนงานโครงการขององค์การภาคประชาชนที่จะดำเนินการต่อไป

4) ผลการดำเนินงานขององค์กรภาคประชาชนในระยะเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี

5) รายชื่อคณะกรรมการองค์กรภาคประชาชน

#### ระยะเวลาดำเนินการ

ระยะเวลาในการยื่นคำขอรับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน ใช้เวลาประมาณ 1 เดือน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับการจัดประชุมเพื่อพิจารณาให้การรับรองของคณะกรรมการประจำจังหวัด และจำนวนขององค์กรภาคประชาชนที่ยื่นคำขอ

กรณีไม่ได้รับการรับรอง สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์/สำนักพัฒนาสังคม กรุงเทพมหานคร แจ้งให้องค์กรภาคประชาชนทราบ พร้อมสาเหตุที่ไม่ได้รับการรับรอง เพื่อให้องค์กรภาคประชาชนดำเนินการให้ตรงตามหลักเกณฑ์ในข้อกำหนดที่กำหนดไว้ กรณีได้รับการรับรอง

1) ได้รับการรับรองสถานะเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนตามกฎหมาย โดยได้รับใบสำคัญแสดงการเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน การประกาศแจ้งในราชกิจจานุเบกษา รวมทั้งสามารถใช้คำว่า “องค์กรสวัสดิการชุมชน” ต่อท้ายชื่อองค์กรได้

2) มีสิทธิเสนอชื่อผู้แทน เพื่อให้องค์กรสวัสดิการชุมชนเลือกกันเองเป็นกรรมการในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด และคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมกรุงเทพมหานคร รวมทั้งได้รับการสรรหาเพื่อเป็นกรรมการในคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม นอกจากนี้ ยังจะได้รับการพิจารณาแต่งตั้งให้เป็นอนุกรรมการในคณะกรรมการชุดต่าง ๆ

3) สิทธิประโยชน์ที่ได้ในการเป็นกรรมการและอนุกรรมการ ได้แก่ การได้รับเบี้ยประชุม สถานะของผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนในกรณีเป็นกรรมการในคณะกรรมการชุดต่าง ๆ หรือเป็นประธานคณะกรรมการจะเทียบเท่าข้าราชการระดับ 10 และกรณีเป็นอนุกรรมการ มีสถานะเทียบเท่าข้าราชการระดับ 8

4) รับทราบข้อมูลข่าวสาร และสามารถใช้บริการผ่านระบบฐานข้อมูลกลางด้านสวัสดิการสังคมตามกฎหมายได้

5) เข้าร่วมประชุม สัมมนา และการอบรมที่จัดให้มีขึ้นตามกฎหมาย

6) เสนอโครงการเพื่อขอรับเงินอุดหนุนจากกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

7) สามารถขอรับรองมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคม

8) สิทธิประโยชน์อื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการกำหนด

**4. แนวคิดการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน  
ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม  
(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550**

มาตรา 40/2 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ระบุว่า องค์การสวัสดิการชุมชนอาจได้รับการสนับสนุนในการจัดสวัสดิการสังคมหรือการปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคม โดยให้นำการสนับสนุนเช่นเดียวกับองค์การสาธารณประโยชน์ตามมาตรา 35 มาตรา 36 และมาตรา 37 สรุปลงได้ดังนี้

องค์การสาธารณประโยชน์และองค์การสวัสดิการชุมชนอาจได้รับการสนับสนุนในการจัดสวัสดิการสังคมดังนี้คือ 1) เงินอุดหนุนจากกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด 2) การช่วยเหลือจากสำนักงานในด้านวิชาการและการพัฒนาบุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์การองค์การสาธารณประโยชน์และองค์การสวัสดิการชุมชนตามความจำเป็นและเหมาะสมตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด และ 3) การช่วยเหลืออื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการกำหนด

โครงการที่จะขอรับเงินอุดหนุนจากกองทุนต้องมีลักษณะดังนี้ คือ 1) เป็นโครงการด้านการจัดสวัสดิการสังคมที่มีผลต่อการป้องกัน การแก้ไขปัญหา และการพัฒนาสังคม 2) เป็นโครงการที่ไม่ขัดต่อนโยบายของรัฐบาลและแผนพัฒนางานสวัสดิการสังคม และ 3) เป็นโครงการที่มีการดำเนินงานมาแล้วโดยมีทุนอยู่บางส่วน หรือเป็นโครงการใหม่ และต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ในทางปฏิบัติก่อนที่พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 จะมีผลบังคับใช้ ปรากฏว่าตั้งแต่เดือนกันยายน 2547 เป็นต้นมา หลังจากที่มีการสัมมนา “สวัสดิการชุมชนแก้จนอย่างยั่งยืน” ณ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ขบวนการสวัสดิการชุมชนได้มีการขับเคลื่อนขยายตัวกว้างขวางขึ้น ในส่วนของระดับนโยบายรัฐ และหน่วยงานต่าง ๆ ก็ได้มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2550, น. 27-30) ได้แก่

1) ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.) ได้สนับสนุนงบประมาณการจัดสวัสดิการชุมชนเพื่อให้สามารถเป็นระบบโครงข่ายทางสังคม (Social Safety Net) รองรับคนจนได้ โดยในปี 2548 และปี 2549 ได้สนับสนุนงบประมาณให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และศูนย์อำนวยการปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน (ศตจ.ปชช.) จำนวน 32.5 ล้าน 75 ล้านบาท ตามลำดับ นอกจากนี้ยังได้รับการสนับสนุนโครงการจัดการ

ความรู้เพื่อพัฒนาองค์การการเงินชุมชนในส่วนของกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ที่หน่วยจัดการความรู้ขององค์การการเงินชุมชน มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์เป็นหน่วยดำเนินการใน 5 พื้นที่

2) สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ได้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการชุมชน คือ

- ร่างแผนแม่บทการพัฒนาาระบบการเงินฐานราก ซึ่งได้มีการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ยกวางแผนแม่บทพัฒนาาระบบการเงินฐานราก ซึ่งตามแผนดังกล่าวได้มุ่งเน้นให้องค์การการเงินเป็นฐานในการจัดสวัสดิการชุมชน และการบูรณาการกองทุนต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชน โดยใช้สวัสดิการชุมชนเป็นตัวเชื่อมโยง ซึ่งแม้แผนดังกล่าวยังไม่ได้นำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นทางการ แต่ก็มีส่วนทำให้ผู้เกี่ยวข้องขององค์การการเงินฐานรากให้ความสำคัญกับสวัสดิการชุมชนมากขึ้น

- การส่งเสริมการออมทรัพย์เพื่อการชราภาพ สำนักงานเศรษฐกิจการคลังมีบทบาทในด้านการพัฒนาการระดมเงินออม และกองทุนบำเหน็จบำนาญต่าง ๆ ทำหน้าที่เป็นโครงข่ายคุ้มครองทางสังคม สร้างหลักประกันในยามชราภาพ แต่ในส่วนของแรงงานนอกระบบหรือชุมชน ส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าถึงกองทุนต่าง ๆ เหล่านี้ จึงมีการส่งเสริมเงินออมเพื่อการชราภาพ โดยให้องค์การการเงินฐานรากเป็นกลไกในการดำเนินการ และเห็นว่าพื้นที่ที่มีการจัดสวัสดิการโดยชุมชนมีศักยภาพที่จะพัฒนาระบบการออมเพื่อการชราภาพของชุมชนในอนาคตได้ ซึ่งแนวทางในการดำเนินการอาจแยกการบริหารจัดการออกจากกองทุนสวัสดิการชุมชน จึงมีการศึกษาวิจัยในพื้นที่ 14 แห่ง และได้เผยแพร่แนวคิดนี้สู่การทดลองปฏิบัติในพื้นที่กรุงเทพมหานคร 4 โซน และลำปางโซนใต้ 4 ตำบล

3) มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (มสช.) แผนงานพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี ได้สนับสนุนโครงการการคลังเพื่อสังคมและสุขภาวะ โดยการจัดเวทีสัมมนาผู้ที่เกี่ยวข้องกับองค์การการเงินชุมชนและสวัสดิการชุมชนอย่างต่อเนื่อง และมีโครงการวิจัยเกี่ยวกับสวัสดิการชุมชน 2 เรื่อง คือ กองทุนสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลาและลำปาง : แนวทางการแบ่งงานกันทำระหว่างรัฐบาลกลางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชนโดย ดร. วรเวศน์ สุวรรณระดา ซึ่งได้มีการคำนวณทางคณิตศาสตร์ประกันภัย คุณความเป็นไปทางการเงินของกองทุนสวัสดิการชุมชนที่มาจากสัจจะวันละบาท ในการจัดสวัสดิการทั้ง 9 ประเภท โดยนำเรื่องโครงสร้างประชากรมาประกอบการพิจารณาคาดการณ์แนวโน้มในอนาคต ซึ่งพบว่าในระยะยาว (15-20 ปีข้างหน้า) การออมวันละบาทจะไม่สามารถครอบคลุมค่าใช้จ่ายสวัสดิการที่วางไว้ โดยเฉพาะในเรื่องบำนาญหรือพื้นที่ที่จ่ายเงินฌาปนกิจสงเคราะห์สูง และสัดส่วนสมาชิกเป็นผู้สูงอายุจำนวนมาก จะไม่สามารถจ่ายเงินฌาปนกิจได้เพียงพอ ถ้าไม่มีสมาชิกใหม่เข้ามาต่อเนื่อง

จึงมีข้อเสนอเป็นทางเลือก เช่น การเพิ่มการออมมากกว่าวันละ 1 บาท การแยกเรื่องบำนาญออกต่างหาก รวมทั้งปัจจัยเรื่องการสมทบจากรัฐ และองค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นด้วย การศึกษาวิจัยอีกเรื่อง คือ การจัดสวัสดิการภาคประชาชนให้ครอบคลุมทุกช่วงวัย โดยศาสตราจารย์ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ ซึ่งจากผลการศึกษาจะนำไปสู่การขับเคลื่อนเชิงนโยบายต่อไป

4) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ หลังจากช่วงการจัดสัมมนา "สวัสดิการชุมชนแก้จนอย่างยั่งยืน" กระทรวงได้เริ่มให้ความสนใจในเรื่องสวัสดิการชุมชนมากขึ้น แต่ก็หยุดชะงักไปช่วงหนึ่ง จนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (นายไพฑูริย์ วัฒนศิริธรรม) ได้มียุทธศาสตร์สังคมไม่ทอดทิ้งกัน ยุทธศาสตร์สังคมเข้มแข็ง (ความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นและประชาสังคม) และยุทธศาสตร์สังคมคุณธรรม ซึ่งได้ให้ความสำคัญกับแก้ไขปัญหาโดยพื้นที่เป็น ตัวตั้ง ชุมชนมีบทบาทสำคัญ และเห็นว่าเรื่องสวัสดิการชุมชนเป็นรากฐานที่สำคัญในการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ทั้งนี้ กองทุนสวัสดิการชุมชนจะต้องมีการขยายการดูแลผู้ยากไร้ในชุมชนที่นอกเหนือจากสมาชิกให้มากขึ้น เน้นการบริหารจัดการร่วมกันของชุมชนท้องถิ่น ขยายจากสวัสดิการชุมชนสู่สวัสดิการสังคม ได้มีแผนปฏิบัติการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมไทยเพื่อชีวิตมั่นคง พ.ศ.2550-2554 เสนอให้มีกองทุนส่งเสริมสวัสดิการชุมชน โดยในช่วงต้นให้ใช้งบประมาณที่กระทรวงมีอยู่เดิม โดยเริ่มก่อนใน 4 จังหวัด ได้แก่ พัทลุง ลำปาง ขอนแก่น และจันทบุรี ซึ่งในระหว่างการดำเนินการได้จัดให้มีการจัดการความรู้ควบคู่กันไป จากนโยบายดังกล่าวได้ทำให้หน่วยงานสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีการตื่นตัว สนใจในเรื่องสวัสดิการชุมชน ซึ่งหลายพื้นที่ได้มีประสบการณ์ที่สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดได้ทำงานร่วมกับเครือข่ายสวัสดิการชุมชน จนสามารถขยายกองทุนสวัสดิการชุมชนได้กว้างขวางและปัจจุบันหน่วยงานสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์หลายหน่วยงานในส่วนภูมิภาคได้ร่วมขับเคลื่อนกับขบวนการสวัสดิการชุมชน

5) สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) ตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ทำหน้าที่สนับสนุนและประสานงานกับองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นในการดำเนินงานและบริหารจัดการระบบหลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นได้ตามความพร้อม ซึ่งในช่วงที่ผ่านมา สปสช. ได้มีการส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลขึ้นมา โดยคัดเลือกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประสบการณ์ดำเนินกิจกรรมส่งเสริมสุขภาพ มีส่วนร่วมของไตรภาคี คือ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน และผู้ให้บริการ โดยในปี 2549 ได้มีเป้าหมายพื้นที่นำร่อง 800 แห่งทั่วประเทศ ซึ่งพื้นที่ที่มีการจัดสวัสดิการชุมชนอยู่แล้วได้มีการส่งเสริมให้เกิดกองทุนหลักประกันสุขภาพควบคู่กัน เช่น เครือข่ายศูนย์รวมน้ำใจธนาคารหมู่บ้านดอกคำใต้ จังหวัดพะเยา 4 ตำบล ในส่วนขององค์กรบริหารส่วนตำบลที่มีการสนับสนุนกองทุนสวัสดิการชุมชน เช่น องค์กรบริหารส่วนตำบลท่าข้าม อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ในส่วนการสนับสนุนงบประมาณสมทบจาก สปสช. คิดเฉลี่ย 37 บาท/คน/ปี

6) กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ในช่วงที่ผ่านมาได้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนหนึ่งได้ให้ความสำคัญให้การสนับสนุนกองทุนสวัสดิการชุมชน ซึ่งแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้หาวิธีการตามกฎหมายเพื่อกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทด้านสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิต หลายแห่งได้ดำเนินการในลักษณะของการสนับสนุนโครงการที่มีอยู่ในข้อบัญญัติงบประมาณ บางแห่งได้ออกเป็นข้อบัญญัติขึ้นมาเป็นการเฉพาะ กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นได้ให้คำแนะนำเกี่ยวกับแนวทางการที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนกองทุนสวัสดิการชุมชนได้อย่างถูกต้อง ซึ่งอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีนโยบายที่จะให้นำรูปแบบกองทุนสวัสดิการชุมชนจากพื้นที่จังหวัดสงขลาขยายสู่พื้นที่อื่น ๆ ให้กว้างขวางขึ้น และได้ทำหนังสือแจ้งแนวทางการสนับสนุนกองทุนสวัสดิการชุมชนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่

7) สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ได้สนับสนุนการจัดสวัสดิการโดยชุมชนด้วยการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ โดยสนับสนุนกองทุนผู้สูงอายุจังหวัดละ 1 ล้านบาท ซึ่งส่งผลให้เกิดรูปแบบการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุที่มีความหลากหลายและมีความต่อเนื่องยั่งยืน การจัดกองทุนสวัสดิการผู้นำเพื่อดูแลคนทำงานในขบวนการพัฒนาองค์กรชุมชน การจัดสวัสดิการด้านที่มีอยู่อาศัยตามโครงการบ้านมั่นคง ซึ่งสนับสนุนให้มีการจัดบ้านกลางสำหรับผู้สูงอายุหรือผู้ยากไร้ในชุมชน โดยที่ชุมชนเป็นผู้จัดการดูแลเอง จนกระทั่งได้รับการสนับสนุนกองทุนสวัสดิการระดับตำบลที่ใช้งบประมาณจากศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.) โดยมีเงื่อนไขการสมทบจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดระบบสวัสดิการของชุมชนท้องถิ่นในระยะต่อไป แนวทางการสนับสนุนสวัสดิการชุมชนโดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ได้มุ่งเน้นการสนับสนุนให้เครือข่ายสวัสดิการชุมชนที่มีประสบการณ์ในพื้นที่ต่าง ๆ ได้เชื่อมโยงกันเป็นขบวนการ ร่วมกันวางฐานแนวคิดแนวทางการขับเคลื่อน หลักเกณฑ์ เงื่อนไขการสนับสนุน การจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การจัดงานมหกรรมสัมมนาที่เปิดให้พื้นที่ที่จัดสวัสดิการโดยชุมชนได้นำเสนอผลงาน นิทรรศการ ชักชวนพื้นที่อื่น ๆ ทั้งในส่วนของชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้

การสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาสวัสดิการชุมชนระดับจังหวัด และการเชื่อมโยงแผนพัฒนาสวัสดิการกับงานพัฒนาประเด็นอื่น ๆ เช่น บ้านมั่นคง การจัดการทรัพยากรฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของพัฒนาองค์กรเงินควบคู่กับการจัดสวัสดิการ เพื่อนำไปสู่การสร้างการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาเชิงพื้นที่ให้มากขึ้น รวมทั้งการผลิตสื่อเอกสาร สิ่งพิมพ์ วีดิทัศน์ เผยแพร่รูปธรรมการจัดสวัสดิการโดยชุมชนในรูปแบบต่าง ๆ ให้เกิดการกระจายความรู้การจัดสวัสดิการชุมชนออกไปอย่างกว้างขวาง และการประสานเชิงนโยบายในการสนับสนุนการพัฒนา ระบบสวัสดิการชุมชน

8) คณะอนุกรรมการความมั่นคงของมนุษย์ ในคณะอนุกรรมการกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการ และความมั่นคงของมนุษย์ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งมีครูชบ ยอดแก้ว เป็นประธาน และครูมุกดา อินต๊ะสาร เป็นเลขานุการ โดยมีกรรมการจากสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และหน่วยงานต่าง ๆ อีก 8 คน ถือเป็นคณะหนึ่งที่ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องสวัสดิการชุมชนเป็นอย่างมาก โดยมีการวางยุทธศาสตร์การดำเนินงานสนับสนุนการขับเคลื่อนสวัสดิการชุมชนให้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง รวบรวมศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องการผลักดันกฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้เอื้อต่อการจัดการกองทุนสวัสดิการชุมชน รวมทั้งการผลักดันนโยบายและบทบาทภาครัฐ ให้มีบทบาทเชื่อมโยงและหนุนเสริมการจัดสวัสดิการโดยชุมชน ที่องถึน

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าทุกภาคส่วนเห็นความสำคัญของงานสวัสดิการชุมชน โดยให้การส่งเสริมและสนับสนุนในหลายด้าน ได้แก่ การสนับสนุนงบประมาณ การส่งเสริมด้านวิชาการ องค์ความรู้ การผลักดันกฎหมาย นโยบาย การส่งเสริมศักยภาพองค์กร ฯลฯ

## 5. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2549, น. บทสรุปสำหรับผู้บริหาร) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน และรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน ประกอบด้วย 1) ปัจจัยที่เป็นเป้าหมายร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชนมี 3 ระดับ คือ ระดับปัจเจก ระดับชุมชน และระดับสังคม 2) ปัจจัยที่เกิดจากฐานคิดการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน คือ การสร้างจิตสำนึก การพัฒนาแบบยั่งยืน

ความศรัทธา ความเชื่อต่อผู้นำและปราชญ์ชาวบ้าน การจัดสวัสดิการสังคมตามหลักของศาสนา ฯลฯ 3) ปัจจัยภายในที่มีผลต่อการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน ได้แก่ ปัจจัยองค์กรและการบริหารจัดการ ภาวะการณนำ ปัจจัยการรวมกลุ่มของสมาชิก ปัจจัยกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และการปรับตัว ปัจจัยการขยายผลและขับเคลื่อนสู่เป้าหมาย 4) ปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน ได้แก่ การได้รับการยอมรับจากบุคคลภายนอกองค์กร ความสอดคล้องกับนโยบายและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล การได้รับการหนุนเสริมและสนับสนุนจากภาคส่วนต่าง ๆ 5) ปัจจัยกระตุ้นการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน ได้แก่ ปัญหาความขัดแย้งภายในและภายนอกชุมชน ภาวะวิกฤติทำให้เกิดปัญหาาร่วมในชุมชน 6) ปัจจัยความสำเร็จร่วมของการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน ได้แก่ การสร้างจิตสำนึกการเป็นองค์กรชุมชน การพัฒนาแบบยั่งยืนเพื่อการฯลฯ นอกจากนั้น ยังพบว่ากระบวนการที่นำไปสู่ความสำเร็จในการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน ประกอบด้วยขั้นตอนหรือบันไดความสำเร็จร่วม ได้แก่ การวิเคราะห์สถานการณ์และวิกฤติของชุมชนโดยกรรมการและผู้นำชุมชน การมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนในทุกระดับและทุกกลุ่มเป้าหมายรวมทั้งภาคีพัฒนาภายในและภายนอกชุมชน ความซื่อสัตย์และจริงใจ การมีจิตสาธารณะ ผลประโยชน์ร่วมกันของสมาชิก กรรมการและผู้นำชุมชน อย่างเท่าเทียม โปร่งใสและตรวจสอบได้ รวมทั้งการมีวิสัยทัศน์และแนวทางการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรเพื่อบรรลุเป้าหมายสูงสุดของชุมชน ส่วนรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน มี 5 รูปแบบ คือ การจัดสวัสดิการองค์กรชุมชนโดยการรวมทุน การจัดสวัสดิการโดยวัฒนธรรม/ศาสนา การจัดสวัสดิการโดยฐานทรัพยากรธรรมชาติ/สิ่งแวดล้อม การจัดสวัสดิการองค์กรโดยวิสาหกิจชุมชนและการจัดสวัสดิการสังคมโดยองค์กรภาครัฐ และมีข้อเสนอต่อองค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญ ได้แก่ องค์กรชุมชนต้องบูรณาการทุนการเงิน ทุนสติปัญญา ทุนทรัพยากร ที่มีอยู่ในชุมชนรวมกันเพื่อให้เห็นภาพรวมของความพร้อมในการจัดสวัสดิการชุมชน การจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนเพื่อช่วยเหลือให้ครอบคลุมผู้ด้อยโอกาสทุกกลุ่มในชุมชน ไม่ว่าจะ เป็นสมาชิกองค์กรชุมชนหรือไม่ก็ตาม การเสริมสร้างองค์กรชุมชนให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ในการจัดสวัสดิการสังคม การส่งเสริมปราชญ์ชาวบ้าน ภูมิปัญญาท้องถิ่น ผู้นำชุมชน วิทยากรกระบวนการ เป็นผู้ถ่ายทอดแนวคิดและแนวทางการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน การจัดทำแผนสวัสดิการและแผนชีวิตชุมชนบรรจุเข้าไปในแผนแม่บทชุมชนและผลักดันให้เข้าอยู่ในแผนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนองค์การบริหารส่วนจังหวัดอย่างสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของจังหวัด แผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์แห่งชาติรวมทั้งนโยบายของรัฐบาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้อง

บรรจุนโยบายการจัจัดสวัสดิการชุมชนเข้าสู่แผนงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ โดยใช้แผนแม่บทชุมชนเป็นตัวเชื่อม และส่งเสริมสนับสนุนและผลักดันให้มีการจัดสรรงบประมาณสมทบเข้ากองทุนขององค์กรชุมชนในสัดส่วนที่เหมาะสมเพื่อกระตุ้นศักยภาพของชุมชน และค่อย ๆ ลดลงเมื่อมีความพร้อมมากขึ้นเพื่อให้เกิดการพึ่งพาตนเองในการจัดสวัสดิการชุมชน สำหรับข้อเสนอต่อรัฐบาลและกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่สำคัญ ได้แก่ รัฐบาลควรกำหนดให้สวัสดิการชุมชนเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาความยากจนและเป็นวาระแห่งชาติ การสนับสนุนและส่งเสริมให้องค์กรชุมชนจัดสวัสดิการทุกเรื่องตั้งแต่เกิดจนตาย โดยเน้นกลุ่มด้อยโอกาสเพื่อให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ในที่สุด รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลางไปสู่องค์กรชุมชนโดยตรงในสัดส่วนที่เหมาะสมที่จะก่อให้เกิดการขับเคลื่อนของเศรษฐกิจและทางสังคมควบคู่กันไป และรัฐบาลต้องลดความสำคัญในการใช้เงินเป็นเครื่องกระตุ้นบริโภคนิยม โดยใช้เงินเป็นเพียงเครื่องมือในการรวมพลัง การสร้างความเชื่อมั่นและความเอื้ออาทรเพื่อฟื้นฟูและพัฒนาทุนทางสังคมที่มีอยู่ในท้องถิ่น รัฐบาลควรให้องค์กรชุมชนมีส่วนร่วมในการออกกฎหมายสวัสดิการชุมชน และในการบริหารการจัจัดสวัสดิการที่มีอยู่ตามกฎหมาย ควรส่งเสริมองค์กรชุมชนให้เป็แหล่งแลกเปลี่ยนเรียนรู้ภาคประชาชนในการสร้างองค์ความรู้เรื่องสวัสดิการชุมชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ต้องปรับเปลี่ยนบทบาทของเจ้าหน้าที่จากการให้สวัสดิการโดยรัฐเป็นผู้สนับสนุน ส่งเสริม และเป็นพี่เลี้ยงชั่วคราวให้แก่องค์กรชุมชนจนเข้มแข็งสามารถดำเนินการด้วยตนเองได้โดยการจัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่เพื่อปรับกระบวนทัศน์และติดอาวุธทางปัญญา รวมทั้งการส่งเสริม สนับสนุน กระตุ้นและผลักดันให้ภาคประชาชน โดยองค์กรชุมชนเข้ามารับบทบาทหลักในการจัดสวัสดิการชุมชนตามความพร้อมแต่ละองค์กร

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2549, น. 145-155) ได้ศึกษาเรื่อง ทิศทางและรูปแบบการจัจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบ กลไกของนโยบาย กลไกการบริหารจัดการ และกลไกการดำเนินงานการจัจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน ปัญหาอุปสรรค ทางเลือกของรูปแบบและศึกษาทิศทางการจัจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทยในอนาคต ซึ่งผลการศึกษา พบว่า รูปแบบการจัจัดสวัสดิการสังคมมี 3 รูปแบบ คือ รูปแบบแรก สวัสดิการสังคมกระแสหลัก ได้แก่ รูปแบบสวัสดิการสังคมเชิงสถาบัน ซึ่งรัฐเป็นศูนย์กลางในการให้บริการแก่ประชาชน โดยความร่วมมือของภาคเอกชน องค์กรสาธารณกุศล ภาคธุรกิจเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสวัสดิการที่จัดให้ตามสิทธิที่ประชาชนพึงได้รับเป็นสวัสดิการขั้นพื้นฐานครอบคลุมการสร้างหลักประกัน การบริหารทางสังคม การบริการทางสังคม รูปแบบที่สอง คือ สวัสดิการสังคมกระแส

รองหรือกระแสทางเลือก ในที่นี้หมายถึง รูปแบบสวัสดิการแบบพหุลักษณะ (Pluralism Model) ที่คำนึงถึงความหลากหลาย เน้นวิธีการที่ต้องผสมผสานกันจากหลายวิชาชีพ หลายหน่วยงาน องค์กรภาคีทุกภาคส่วน ร่วมกันคิดแก้ไขปัญหามูลฐานความสำคัญที่เสมอภาคแบบหุ้นส่วนและการมีส่วนร่วมในฐานะ “เจ้าภาพร่วม” และรูปแบบที่สาม คือ สวัสดิการสังคมท้องถิ่น ซึ่งเป็นการผสมผสานระหว่างสวัสดิการสังคมกระแสหลักและกระแสรองเป็นผลจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และผู้ศึกษาได้ให้ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนากลไกระดับนโยบาย คือ ควรพัฒนานโยบายสวัสดิการสังคมให้มีความเป็นสาธารณะมากขึ้น โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการจัดทำนโยบาย การพัฒนากลไกการบริหารจัดการ ควรเริ่มจากการจัดตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ระดับต่าง ๆ เป็นกลไกการบริหารจัดการที่ขับเคลื่อนและผลักดันการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย การพัฒนาและยกระดับมาตรฐานของกลไกการดำเนินงานให้สามารถรองรับปัญหาความต้องการของกลุ่มเป้าหมายได้อย่างเหมาะสม โดยให้ความสำคัญของโครงสร้างองค์กร การจัดแบ่งภารกิจการทำงานของทีมสหวิชาชีพที่ชัดเจนให้ความสำคัญกับการจัดกลไก กระบวนการดำเนินงานใหม่ที่เชื่อมโยงระบบบุคคล ระบบบริการ ระบบส่งต่ออย่างเหมาะสม

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (2550, น. 83-87) ซึ่งเป็นองค์การมหาชนในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้จัดการสัมมนามหกรรมการจัดสวัสดิการโดยองค์กรชุมชน “สวัสดิการชุมชนคนไม่ทิ้งกัน” ระหว่างวันที่ 4-5 กุมภาพันธ์ 2550 ณ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช จังหวัดนนทบุรี เพื่อเป็นการประกาศเจตนารมณ์ของขบวนการชุมชนในการจัดการตนเองด้านสวัสดิการโดยชุมชนแบบยั่งยืน และเกิดการเชื่อมโยงเครือข่ายสวัสดิการชุมชนทุกระดับ การบูรณาการความร่วมมือระหว่างชุมชนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและนโยบายรัฐในการพัฒนาระบบสวัสดิการชุมชน ในการสัมมนาดังกล่าวได้มีการเสวนาโดยกล่าวถึงความสำคัญของการจัดสวัสดิการชุมชนว่าเป็นการฟื้นฟูชุมชนท้องถิ่น เป็นการฟื้นฟูวัฒนธรรมการช่วยเหลือเกื้อกูลกันของคนในชุมชน สร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการได้ด้วยตนเอง เป็นกองทุนที่สามารถให้ความช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสทุกเพศ ทุกวัยในชุมชน ทำให้เกิดความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันของคนในชุมชนท้องถิ่น นอกจากนี้ กองทุนสวัสดิการยังเป็นเครื่องมือในการสร้างจิตสำนึกและคุณธรรมให้เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่น ส่วนปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการจัดการกองทุนสวัสดิการ ได้แก่ การทำให้ชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความรู้และความเข้าใจ หลักคิด ความสำคัญ ขั้นตอนการจัดสวัสดิการ และประโยชน์

ของกองทุนสวัสดิการชุมชน การตั้งกองทุนสวัสดิการ ที่มาของกองทุนจากฐานทุนที่หลากหลาย การสร้างกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างพื้นที่ต่าง ๆ การแก้ไขกฎหมายที่เอื้อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสนับสนุนขบวนสวัสดิการชุมชน สำหรับทิศทางการพัฒนาและการยกระดับสวัสดิการชุมชน คือ การทำให้ชุมชนสามารถจัดสวัสดิการได้หลากหลายรูปแบบ ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย และการเชื่อมโยงกับการพัฒนาอาชีพ สุขภาพ ทรัพยากรธรรมชาติ เกษตรกรรม ภัยธรรมชาติ นอกจากนี้ยังต้องมีการสร้างพื้นที่ต้นแบบเพื่อเป็นศูนย์เรียนรู้ให้เกิดการขยายผลให้เต็มแผ่นดิน การจัดสวัสดิการชุมชนถ้าเอาเงินเป็นตัวตั้งจะไม่ประสบความสำเร็จ การทำให้ชุมชนมีส่วนร่วม ชุมชนต้องมีการเตรียมความพร้อมและมีความเข้มแข็ง และมีการเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายทุกระดับ ในการสัมมนาครั้งนี้ได้มีข้อเสนอต่าง ๆ ที่สำคัญ เช่น ข้อเสนอต่อหน่วยงานภาคีพัฒนาในการสนับสนุนการพัฒนากระบวนการสวัสดิการชุมชน โดยหน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับจังหวัดและระดับตำบลมีบทบาทการทำงานร่วมกัน คือ การจัดทำแผนพัฒนาระบบสวัสดิการร่วมกัน สนับสนุนงบประมาณ อุปกรณ์ สถานที่ และคนทำงาน การจัดทำระบบข้อมูลและฐานข้อมูลร่วมกัน การสนับสนุนการพัฒนาการเรียนรู้โดยใช้หลักธรรมของแต่ละศาสนา และการรับเอางานสวัสดิการชุมชนบรรจุไว้ในแผนงานของภาคีท้องถิ่น ส่วนวิธีการทำงานนั้นให้ใช้แผนชุมชนเป็นเครื่องมือในการเชื่อมโยงงานสวัสดิการชุมชน บันทึกความร่วมมือในการสนับสนุนการพัฒนากระบวนการสวัสดิการระหว่างขบวนชาวบ้านกับหน่วยงานต่าง ๆ และการปรับกฎระเบียบให้เอื้อต่อการสนับสนุนกองทุนสวัสดิการชุมชน สำหรับข้อเสนอเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์โดยตรงคือ ให้กระทรวงหนุนเสริมการขับเคลื่อนการจัดสวัสดิการชุมชน โดยการทำงานร่วมกับชุมชนท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งบูรณาการการทำงานของหน่วยงานในกระทรวงด้วย ข้อเสนอของหน่วยงานในการสนับสนุนขบวนสวัสดิการชุมชนที่พร้อมจะดำเนินการคือ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จะใช้เรื่องสวัสดิการชุมชนเป็นหัวขบวนในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สังคมไม่ทอดทิ้งกัน การบูรณาการการทำงานของหน่วยงานภายในกระทรวงให้เอื้อต่อการสนับสนุนสวัสดิการชุมชน และร่วมจัดทำแผนการขับเคลื่อนสวัสดิการชุมชนระดับจังหวัดและสนับสนุนการขยายกองทุนสวัสดิการชุมชน และข้อเสนอที่จะทำให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์สามารถสนับสนุนกองทุนสวัสดิการชุมชนได้ดียิ่งขึ้น คือ การปรับแก้พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2546 การจัดตั้งคณะกรรมการสวัสดิการชุมชนระดับชาติและระดับจังหวัด ที่มีองค์ประกอบจากชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาสังคม และหน่วยงานรัฐ การจัดปรับงบประมาณของกระทรวง (กองทุนต่าง ๆ) ให้เอื้อต่อการสนับสนุนกองทุนสวัสดิการ

ชุมชน และให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนสนับสนุนการขับเคลื่อนขบวนการสวัสดิการชุมชนอย่างต่อเนื่องในฐานะฝ่ายเลขานุการ

ปัญญา เลิศไกร (2550, น. บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง “แนวคิดและรูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชนที่ประสบความสำเร็จ” เป็นการศึกษาเชิงสำรวจ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิดและรูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชน ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการจัดสวัสดิการชุมชน และเสนอแนะรูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชน โดยศึกษาจากประชากรซึ่งเป็นคนในชุมชนและสมาชิกองค์กรชุมชนในพื้นที่ 5 จังหวัดภาคกลาง ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างเป็นเพศหญิง อายุ 40 – 41 ปี เป็นสมาชิกองค์กรชุมชนแบบเป็นสมาชิกกลุ่ม ความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการจัดสวัสดิการชุมชนทั้ง 6 ด้าน คือ การมีส่วนร่วม ผลประโยชน์ตอบแทน การเรียนรู้และการทำกิจกรรม การให้การยอมรับ และการประสานงาน อยู่ในระดับปานกลาง แสดงว่า องค์กรชุมชนมีความพร้อมในการจัดสวัสดิการชุมชนในระดับหนึ่ง และกลุ่มตัวอย่างมีข้อเสนอแนะว่าองค์กรชุมชนควรเพิ่มบริการและกิจกรรมการจัดสวัสดิการสังคมแก่สมาชิก รวมทั้งผู้ที่ไม่ได้เป็นสมาชิกและคณะกรรมการด้วย และปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการจัดสวัสดิการชุมชนอย่างยั่งยืน คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง โดยจะต้องให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีการกระจายตัวครบทุกกลุ่มเป้าหมาย เช่น กลุ่มเด็กและเยาวชน กลุ่มสตรี กลุ่มผู้สูงอายุ

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2549, น. บทสรุปสำหรับผู้บริหาร) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ร่วมกับมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ศึกษา “โครงการสังเคราะห์องค์ความรู้การพัฒนารูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอ 12 พื้นที่” โดยมีวัตถุประสงค์ของการศึกษาคือ 1) สรุปคำนิยามหรือคำสำคัญที่เกี่ยวข้องกับโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการพัฒนารูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอ 2) ประมวลข้อมูลความรู้ สิ่งที่ค้นพบจากการวิจัยของพื้นที่ 12 พื้นที่ 3) สังเคราะห์กระบวนการ วิธีการของรูปแบบกองทุนสวัสดิการชุมชนที่ได้จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบผลการศึกษาของ 12 พื้นที่กับงานวิจัยอื่น ๆ ทั้งในประเทศและงานวิจัยของต่างประเทศที่จะนำมาสังเคราะห์เป็นบทเรียนรู้การปฏิบัติได้ 4) สร้างบทเรียนรู้ที่เกิดจากการพัฒนารูปแบบเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนโดยใช้แนวคิด ทฤษฎีเป็นกรอบในการวิเคราะห์ และ 5) ข้อเสนอเชิงนโยบายด้านสวัสดิการชุมชนที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่นซึ่งสามารถนำไปสู่การปฏิบัติการของชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคราชการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผลการสังเคราะห์เกี่ยวกับคำนิยามหรือคำสำคัญที่เกี่ยวข้องกับโครงการวิจัย

เชิงปฏิบัติการพัฒนารูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอ พบว่า  
 ฐานคิดของสวัสดิการชุมชน ต้องมาจากการบูรณาการหลายฐานคิดเข้าด้วยกัน การใช้ทุนทาง  
 สังคมที่แต่ละชุมชนมีอยู่แล้วมาเชื่อมโยงเข้าหากันระหว่างพื้นที่ เพื่อทำให้เกิดพลังการขับเคลื่อน  
 เครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอ ฐานคิดต่าง ๆ ได้แก่ “การให้ หรือการสงเคราะห์  
 ผู้ยากลำบาก” “ความเท่าเทียม ความเสมอภาค” “การพัฒนากลุ่มผู้ยากลำบาก” “การมีส่วนร่วม”  
 “การเป็นเจ้าของของกองทุนสวัสดิการชุมชนร่วมกัน” และมีข้อเสนอต่อแนวทางการพัฒนาเครือข่าย  
 กองทุนสวัสดิการอำเภอ นโยบายด้านสวัสดิการ และข้อเสนอเชิงยุทธศาสตร์ที่สำคัญได้แก่

1) การบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนควรเป็นเครือข่ายระดับหมู่บ้าน  
 หรือระดับตำบลเพื่อให้สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นเครือข่ายที่ให้การ  
 ดูแลช่วยเหลือกันอย่างใกล้ชิด

2) ควรพัฒนาศักยภาพแกนนำ หรือคณะกรรมการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการระดับ  
 อำเภอ เพื่อให้เป็นกลไกอาสาสมัครชุมชนเพื่อให้เกิดการขยายแนวคิด ความรู้ ด้านสวัสดิการชุมชน  
 และเป็นพลังสำคัญในการสร้างสวัสดิการชุมชนในพื้นที่ทั้งระดับหมู่บ้านและระดับตำบล ระดับ  
 อำเภอ

3) ควรส่งเสริมให้มีการจัดหลักสูตรเพื่อพัฒนาศักยภาพแกนนำหรือคณะกรรมการ  
 เครือข่ายกองทุนสวัสดิการระดับอำเภอ

4) ควรสนับสนุนให้เกิดหลักสูตรการพัฒนาเสริมทักษะและเทคนิคการประสานงาน  
 การเชื่อมโยงเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับตำบล อำเภอ และจังหวัดโดยมีการผลักดันให้  
 เกิดความร่วมมือในการพัฒนาแกนนำร่วมกับสถาบันการศึกษาในท้องถิ่น

5) ควรพัฒนาพื้นที่ต้นแบบเพื่อมาเป็นฐานการเรียนรู้ เพื่อให้เกิดการขยายแนวคิด  
 ความรู้สู่ชุมชนใกล้เคียงกัน โดยการส่งเสริมให้เกิดศูนย์การเรียนรู้การจัดสวัสดิการชุมชนระดับ  
 อำเภอและเผยแพร่องค์ความรู้ทั้งในพื้นที่ปฏิบัติการและสถาบันการศึกษา

6) ควรส่งเสริมให้เกิดระบบการสมทบเพื่อจัดสวัสดิการโดยชุมชน ของชุมชน เพื่อคน  
 ในชุมชน สร้างสวัสดิการชุมชนเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิต เป็นสวัสดิการสมัครใจ การสร้าง  
 สวัสดิการภาคประชาชน การสร้างความเท่าเทียม สวัสดิการชุมชนเป็นการสร้างหลักประกันของ  
 ภาคประชาชนที่อยู่นอกระบบ เป็นต้นแบบของการสร้างหลักประกัน เป็นสวัสดิการแบบสมทบ  
 สวัสดิการชุมชนเป็นทางเลือกหนึ่งของการสร้างหลักประกันคุณภาพชีวิตที่เสมอภาคโดยที่รัฐ  
 จะต้องสมทบด้วย การจัดทำกองทุนต้นแบบ (โดยหลักการสากลรัฐมีหน้าที่ต้องดูแลในเรื่องการจัด  
 สวัสดิการให้กับประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน)

7) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ควรกำหนดให้มีหน่วยงานหลักที่สนับสนุนและพัฒนาต่อยอดเครือข่ายกองทุนสวัสดิการระดับอำเภอที่เกิดขึ้นจากการวิจัยเชิงปฏิบัติการครั้งนี้พร้อมทั้งมีการสนับสนุนงบประมาณเพื่อพัฒนาความเข้มแข็งของเครือข่ายฯ เช่น ศูนย์พัฒนาสังคม (ศพส.) หรือสำนักงานพัฒนาสังคมสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (สำนักงาน พมจ.)

8) ควรใช้ “สวัสดิการชุมชน” เป็นวาระแห่งชาติ ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สร้างสวัสดิการสังคมไทย

9) ควรสร้างนโยบายแบบทางเลือกเพื่อทำให้เกิดความหลากหลายกับรูปแบบสวัสดิการชุมชนที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่ กล่าวคือ ทุกพื้นที่ที่มีกองทุนเดิมเป็นฐาน แต่พื้นที่มีศักยภาพในการบูรณาการกองทุนไม่เท่ากัน พื้นที่ที่ยังไม่เข้มแข็ง จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือหนุนเสริมจากเครือข่ายให้เกิดการเรียนรู้และนำความรู้ที่ได้รับไปพัฒนาให้ดีขึ้น

10) ควรส่งเสริมให้เครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอที่ได้รับการรับรองให้เป็น “เครือข่ายองค์กรสวัสดิการชุมชน” ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ให้สามารถเข้าถึงและได้รับการสนับสนุนการดำเนินงานจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคท้องถิ่น องค์กรสาธารณประโยชน์ ตามมาตรา 40/4 รวมทั้งสามารถขอรับเงินอุดหนุนจากกองทุนส่งเสริมสวัสดิการสังคมของจังหวัดได้

11) ควรส่งเสริมสนับสนุนให้มีตัวแทนของเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอเข้าไปมีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมระดับจังหวัด

12) ควรเชื่อมโยงงานด้านสวัสดิการชุมชนกับพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 โดยการสนับสนุนให้สภาองค์กรชุมชนเป็นกลไกสำคัญในการเชื่อมโยงเครือข่ายและพัฒนากลุ่มองค์กรชุมชนอันนำไปสู่การจัดสวัสดิการชุมชน การวางแผนพัฒนากลุ่ม และการประสานเชื่อมโยงหน่วยงานภาคีสนับสนุนทั้งในระดับท้องถิ่น และเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาจังหวัด เพื่อให้เกิดการพัฒนาสวัสดิการชุมชนอย่างกว้างขวางและเห็นผลเป็นรูปธรรม

13) ควรออกพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดบ้านาณูภาคประชาชน และมีกองทุนบ้านาณูภาคประชาชนที่บูรณาการเข้ากับกองทุนสวัสดิการชุมชน และขยายผลกองทุนสวัสดิการชุมชนที่เข้มแข็งไปสู่การจัดบ้านาณูภาคประชาชนอย่างทั่วถึงและเป็นรูปธรรม

14) ควรส่งเสริมให้แผนแม่บทชุมชนมีการจัดทำยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอให้มีความหลากหลายรูปแบบและวิธีการ โดยเริ่มจากการปรับฐานคิดการจัด

สวัสดิการชุมชนซึ่งแต่เดิมเน้นการสงเคราะห์เปลี่ยนมาเป็นการพัฒนาและสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตของคนในชุมชนโดยสร้างการเรียนรู้

15) ควรส่งเสริมให้เกิดยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการชุมชนแบบมีส่วนร่วมและการเป็นเจ้าของสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอร่วมกันทั้งภาคประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐ และหน่วยงานเอกชนที่มีส่วนในการพัฒนาเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กลุ่มองค์กรชุมชน เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงหรือการบูรณาการการทำงานของแต่ละหน่วยงานในการสนับสนุนให้มีการขยายกิจกรรมการจัดสวัสดิการให้เกิดรูปแบบและวิธีการที่มีความหลากหลาย

16) ควรส่งเสริมยุทธศาสตร์การพัฒนาผู้นำชุมชน สร้างสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอแบบยั่งยืน การให้ผู้นำชุมชนตระหนักเห็นความสำคัญ และมีแนวคิดเรื่องการจัดสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอสำหรับผู้ยากลำบาก

17) ควรบูรณาการกลไกการพัฒนาระบบสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอ โดยใช้ศูนย์พัฒนาสังคมเป็นกลไกหลักในการพัฒนาระบบสวัสดิการชุมชนในระดับตำบลให้เป็นรูปธรรม และควรเชื่อมโยงขึ้นสู่ระดับอำเภอและจังหวัด

18) ควรใช้กฎหมายและแผนยุทธศาสตร์รองรับตามที่กล่าวมาจะช่วยให้การบูรณาการเครือข่ายสวัสดิการชุมชนในระดับอำเภอมีความชัดเจนและได้รับการสนับสนุนให้การดำเนินงานมีความชัดเจนมากขึ้น

19) ควรสร้างมาตรฐานและตัวชี้วัดการจัดสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอ และการสร้างความเป็นมืออาชีพให้ผู้ปฏิบัติงาน โดยบูรณาการทั้งองค์ความรู้จากภูมิปัญญาท้องถิ่นและการทำงานแบบครบวงจร

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2553, น. บทสรุปผู้บริหาร) จากผลการศึกษาเรื่องโครงการติดตามการปฏิบัติงานเพื่อการคุ้มครองและพัฒนากลุ่มเป้าหมายตามกฎหมายในภารกิจกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเป็นการติดตามผลการบังคับใช้กฎหมายด้านสังคม 17 ฉบับ โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ร่วมกับคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในส่วนของพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2550 ตั้งแต่มีการบังคับใช้กฎหมายจนถึงปัจจุบัน พบว่า ปัญหาอุปสรรค/ข้อจำกัดของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ได้แก่ (1) ผู้เกี่ยวข้องและประชาชนขาดการรับรู้และเข้าใจเนื้อหาของสาระของกฎหมาย (2) การได้มาของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมระดับชาติ ระดับจังหวัด กรรมการส่วนหนึ่งยัง

ขาดความรู้ ความเข้าใจ ความเชี่ยวชาญผลงานและประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคม (3) ขาดการประชาสัมพันธ์อนุบัญญัติ (ข้อกำหนด ระเบียบและประกาศ) ที่ลงไปสู่ราชการท้องถิ่น (4) ความรู้ ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ต่อการดำเนินงานตามกฎหมายและอนุบัญญัติ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดไม่มีเวลาศึกษาในรายละเอียดของกฎหมาย (5) เป็นกฎหมายแม่บทด้านสวัสดิการสังคมแต่เกิดขึ้นพร้อมกับกฎหมายที่รองรับกลุ่มเป้าหมาย เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546 ทำให้มีข้อจำกัดในการเชื่อมโยงกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (6) องค์กรสวัสดิการชุมชนที่เข้มแข็งไม่เห็นความสำคัญของการขึ้นทะเบียนรับรองเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2550 (7) การเขียนโครงการขอรับการสนับสนุนจากกองทุนยังไม่ตรงกับหลักเกณฑ์ที่กำหนด (8) ปัจจัยทางการเมือง วัฒนธรรมของแต่ละจังหวัดให้ความสำคัญกับประเด็นทางสังคมและสวัสดิการสังคมแตกต่างกัน และมีผลต่อการทำให้กลไกคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดขับเคลื่อนได้หรือไม่ในระดับจังหวัด (9) การปรับเปลี่ยนทัศนคติใหม่ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อประเด็นการจัดสวัสดิการสวัสดิการสังคมไม่ใช่การจ่ายเบี้ยยังชีพเพียงอย่างเดียว แต่จำเป็นต้องดูแลในมิติและประเด็นอื่น ๆ ตามกฎหมายกำหนดไว้ (10) ขาดการกำกับ ติดตาม (Monitoring) และขาดพี่เลี้ยง (Coaching) ที่ช่วยสนับสนุน/หนุนเสริมในระดับจังหวัดให้เกิดความเข้มแข็ง (11) การแสวงหาประโยชน์จากบางกลุ่ม/บางองค์กรโดยใช้ช่องทางการขอรับทุนสนับสนุนโครงการ

ผลการขับเคลื่อนพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550 ต่อสังคม ภาพรวมของกฎหมายฉบับนี้ที่สำคัญ คือ เป็นตัวอย่างของกฎหมายที่ให้ความสำคัญกับการสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการจัดสวัสดิการสังคม ในหลักการกระจายอำนาจให้องค์กรภาคประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนขับเคลื่อนการทำงาน การสร้างระบบสวัสดิการแบบครอบคลุมและทั่วถึง หน่วยงานที่ทำหน้าที่ขับเคลื่อนหลักคือสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่วางระเบียบ กำหนดหลักเกณฑ์กำหนดมาตรฐานการจัดสวัสดิการสังคม การจัดทำแผนยุทธศาสตร์สร้างสวัสดิการสังคมไทย 5 ปี (2550-2554) การจัดทำแผนการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด วิธีการทำงานของพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 เป็นกฎหมายส่งเสริมจะทำหรือไม่ทำก็ได้ จึงส่งผลให้ไม่ค่อยมีผลบังคับใช้ในทางปฏิบัติเท่าที่ควร กลไกสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด

สำนักพัฒนาสังคมกรุงเทพมหานคร จึงมีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนการจัดสวัสดิการสังคมให้เกิดขึ้นอย่างชัดเจน

ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประชาชน (1) กลุ่มเป้าหมายโดยตรง ได้แก่ หน่วยงานของรัฐ องค์การสาธารณประโยชน์ องค์การภาคประชาชน องค์การสวัสดิการชุมชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการส่งเสริมสนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมให้กับกลุ่มเป้าหมาย เกิดแผนการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด เกิดมาตรฐานการจัดสวัสดิการสังคมขององค์การสวัสดิการสังคม นักสังคมสงเคราะห์และอาสาสมัคร เกิดการส่งเสริมองค์การสวัสดิการชุมชนให้เข้มแข็งเพื่อเป็นเครื่องมือการเข้าถึงคนในชุมชน ภาคประชาสังคม/ภาคท้องถิ่นให้ความสนใจกับงานสวัสดิการสังคมเพิ่มขึ้น เกิดช่องทางที่เอื้อให้ราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมในระดับพื้นที่ได้มากขึ้น และเกิดกระบวนการทำงานในพื้นที่เข้มแข็งขึ้น (2) ครอบครัว/ผู้ดูแล องค์การสวัสดิการชุมชน องค์การสาธารณประโยชน์ที่ผ่านการรับรองสามารถขอรับการสนับสนุนโครงการที่จัดให้กับกลุ่มเป้าหมายทั้งเชิงประเด็นและเชิงพื้นที่ ทำให้มีกิจกรรมการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง (3) การสร้างระบบบริการสังคมใหม่ การบังคับใช้กฎหมายมีหน่วยงานรับผิดชอบ หน่วยงานรับผิดชอบชัดเจนคือสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ เป็นหน่วยผลักดันขับเคลื่อน เชื่อมโยงการทำงานในแต่ละระดับ ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่น่าสนใจ ได้แก่

1) การพัฒนากลไกระดับชาติ (คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ หรือ ก.ส.ค.)

- ควรนำปัญหาที่เกิดขึ้นจากการคัดเลือกคณะกรรมการมาปรับปรุงระเบียบกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเลือกและการพ้นจากตำแหน่งของผู้แทนองค์การสาธารณประโยชน์ ผู้แทนองค์การสวัสดิการชุมชน ในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2550 ในมาตรา 7 และมาตรา 8 เกี่ยวกับการเสนอชื่อ การเลือก การดำรงตำแหน่ง การพ้นตำแหน่งของคณะกรรมการให้มีความเหมาะสม เพื่อป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นจากการเลือกกันเองของผู้แทนที่เข้ามาเป็นกรรมการในระดับต่าง ๆ

- ควรผลักดันให้มีการจัดคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ ปีละ 4 ครั้ง (มาตรา 12 มาตรา 13) เพื่อทำบทบาทหน้าที่ (1) เสนอแนะและให้ความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการจัดสวัสดิการสังคมและการส่งเสริมให้มีการจัดสวัสดิการสังคมอย่างเป็นระบบ ทั้งถึงและต่อเนื่อง (2) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีให้มีหรือแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ

ข้อบังคับหรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคม (3) เสนอแผนพัฒนางานสวัสดิการสังคม (4) กำหนดมาตรฐานการจัดสวัสดิการสังคม เป็นต้น

2) การพัฒนากลไกระดับจังหวัด (คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด หรือ ก.ส.จ.)

- ควรเพิ่มบทบาทและหน้าที่ให้กับผู้แทนองค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีศักยภาพเข้มแข็งเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนการทำงานของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด/คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมกรุงเทพมหานคร เช่น การเข้าร่วมเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการในชุดต่าง ๆ โดยอาจจัดตั้งเป็น “คณะอนุกรรมการทำงานส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมระดับจังหวัด” ทำหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมให้เป็นไปตามมาตรา 17 โดยเฉพาะการเสนอนโยบาย มาตรการและแผนการจัดสวัสดิการสังคมของจังหวัด การวางระเบียบแนวทาง การจัดสวัสดิการสังคมของจังหวัด การติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด เพื่อขับเคลื่อนการทำงานระดับจังหวัดให้เป็นรูปธรรม ชัดเจนมากขึ้น สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ควรผลักดันให้มีการจัดประชุม ก.ส.จ. ทุกเดือน เพื่อให้การขับเคลื่อนงานของ ก.ส.จ.เป็นไปตามมาตรา 19 มาตรา 20 โดยเฉพาะ วางระเบียบเกี่ยวกับการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนทั้งในด้านข้อมูล ทรัพยากร และการปฏิบัติงานในการจัดสวัสดิการสังคมของจังหวัด วางระเบียบเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมของจังหวัดให้สอดคล้องกับระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด กำกับดูแลและส่งเสริมและให้ความเห็นชอบแผนงานและโครงการเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมในเขตพื้นที่ของจังหวัดเพื่อให้เป็นไปตามแผนการจัดสวัสดิการสังคม

- ก.ส.จ.ควรมีการทบทวนองค์ประกอบของคณะกรรมการ ก.ส.จ. (มาตรา 17 และ มาตรา 21) โดยเพิ่มองค์ประกอบหน่วยงานที่ให้ความสำคัญกับการจัดสวัสดิการสังคม เช่น พัฒนาการจังหวัด ท้องถิ่นจังหวัด ตัวแทนของกระทรวงศึกษาธิการที่ดูแลระบบการจัดการศึกษาทุกระบบ เป็นต้น ได้เข้ามามีส่วนร่วมอยู่ในชุดอนุกรรมการ ก.ส.จ.ที่เกี่ยวข้อง

- ควรกำหนดตัวแทนถาวรของหน่วยงานรัฐในการเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการ ก.ส.จ.เพื่อทำให้เกิดการขับเคลื่อนงานในระดับจังหวัดอย่างต่อเนื่อง และควรกำหนดการประชุม ก.ส.จ.เป็นตัวชี้วัดความสำเร็จของการบริหารจัดการการสนับสนุน ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดให้เป็นตัวชี้วัดหนึ่งของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด

- ก.ส.จ.ควรจัดทำข้อมูลการจัดทำทะเบียนเกี่ยวกับองค์การสวัสดิการสังคม นักสังคมสงเคราะห์ อาสาสมัครและผู้รับบริการสวัสดิการสังคม รายงานการดำเนินงานการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการจัดทำแผนการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด

4) การพัฒนาการบริหารจัดการกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแหล่งที่มาของกองทุน (มาตรา 25) ได้กำหนดที่มาของกองทุนมี 6 ลักษณะ แต่ในทางปฏิบัติพบว่า กองทุนมีรายได้หลักมาจาก (2) เงินที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีและการได้รับการสนับสนุนจากรัฐในแต่ละปีก็มีความไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับสถานะการเงิน การคลังของรัฐ เช่น ในปีงบประมาณ 2549-2552 ได้รับการสนับสนุนงบประมาณ 40, 60, 450, 100 ล้านบาท และในปี 2553 ไม่ได้เลย ซึ่งทางกองทุนควรหาช่องทางรายได้ในรูปแบบอื่น ๆ เพิ่มเติม

5) การตีความหมายของคำที่เกี่ยวข้อง

ความเข้าใจต่อความหมายศัพท์แต่ละคำ (มาตรา 3) ยังแตกต่างกัน เช่น สวัสดิการสังคม การจัดสวัสดิการสังคม ผู้รับบริการสวัสดิการสังคม องค์การสวัสดิการสังคม องค์การสาธารณประโยชน์ องค์การสวัสดิการชุมชน เครือข่ายองค์การสวัสดิการชุมชน องค์การภาคประชาชน ยังไม่เข้าใจคำว่าสวัสดิการสังคมที่กำหนดไว้ รวมทั้งการจัดสวัสดิการสังคม (มาตรา 5) หรือองค์การสวัสดิการชุมชนกับเครือข่ายองค์การสวัสดิการชุมชน

6) การประชาสัมพันธ์สิทธิประโยชน์จากการได้รับการรับรองการเป็นองค์การสาธารณประโยชน์ และองค์การสวัสดิการชุมชน เนื่องจากการเป็นองค์การสาธารณประโยชน์ องค์การสวัสดิการชุมชนจะได้รับรองสถานะตามกฎหมาย การมีสิทธิเสนอชื่อเป็นผู้แทนในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ ก.ส.ค./ก.ส.จ./ก.ส.ก. สิทธิประโยชน์การได้รับเบี้ยประชุม การรับทราบข้อมูลข่าวสาร การเสนอโครงการ เพื่อขอรับเงินอุดหนุนจากกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม จึงควรประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ เพื่อให้องค์กรภาคเอกชน และองค์กรภาคประชาชนได้เข้ามาสู่การรับรอง เป็นองค์การสาธารณประโยชน์และองค์การสวัสดิการชุมชนมากขึ้น

- การบริหารจัดการกองทุน หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการดำเนินงานตามโครงการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (โครงการเชิงประเด็น เชิงพื้นที่) วงเงินที่จัดสรรร้อยละ 25 ใช้สำหรับส่วนกลางและร้อยละ 75 กระจายสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น โดยบดบังกล่าวจะถูกจัดสรรเป็น 2 ยอดคือร้อยละ 25 ใช้สำหรับสนับสนุนงานเชิงประเด็นในภาพรวมของจังหวัดและร้อยละ 75 สนับสนุนงานในพื้นที่ของ อบต. โดยมีเงื่อนไขให้บดบังที่กระจายลงสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น ต้องจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น เพื่อให้ได้ข้อสรุปโครงการที่ควรได้รับการสนับสนุนจากกองทุนรวมทั้งให้ อบต./

เทศบาลมีส่วนร่วมสมทบงบประมาณ ซึ่งรูปแบบดังกล่าวจะทำให้เกิดการบูรณาการและเชื่อมโยงงานในระดับจังหวัดที่ยังไม่ได้รับการดูแลหรือควรได้รับการสนับสนุน

จากการทบทวนแนวคิดและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องสรุปได้ว่า การจัดสวัสดิการในรูปแบบที่รัฐเป็นผู้รับผิดชอบยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้ที่ประสบความยากลำบากได้อย่างครอบคลุมทั่วถึง ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีหลักประกัน และประเทศไทยมีรายได้อยู่ในระดับกลาง จึงเป็นไปได้ยากที่รัฐจะเก็บภาษีจากประชาชนมาจัดสวัสดิการ ในขณะที่ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการจัดสวัสดิการที่ใช้ชุมชนเป็นฐาน เพราะสวัสดิการชุมชนเป็นรากฐานที่สำคัญในการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน การส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานด้านสวัสดิการชุมชนตามนโยบายของรัฐบาลตามโครงการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน เป็นการต่อ ยอดความสำเร็จของประชาชนที่จัดสวัสดิการเพื่อตนเองและชุมชนมาหลายปี การมีส่วนร่วมของภาครัฐเช่นการสมทบกองทุนสวัสดิการชุมชนจะเพิ่มความมั่นคงให้กับประชาชนในการดำรงไว้ซึ่งหลักการให้อย่างมีคุณค่าและรับอย่างมีศักดิ์ศรี และการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550 ซึ่งได้เพิ่มเติมบทบัญญัติให้องค์กรสวัสดิการชุมชนเป็นองค์กรสวัสดิการสังคมด้วย และมีการแก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบของคณะกรรมการและอนุกรรมการต่าง ๆ โดยให้ผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนเข้ามาเป็นกรรมการ ได้แก่ คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ และองค์กรสวัสดิการชุมชนสามารถใช้จ่ายเงินจากกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมในการดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมได้ เป็นอีกปัจจัยหนึ่งซึ่งช่วยให้การจัดสวัสดิการชุมชนสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง

คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการบริหารกฎหมาย และถูกกำหนดบทบาทให้มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบาย มาตรการและแผนการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดต่อคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ จำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจ พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550 โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรสวัสดิการชุมชน ได้แก่ ความรู้การรับรององค์กรภาคประชาชนเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน หลักเกณฑ์การยื่นขอรับรอง ขั้นตอนการขอรับรอง และหลักฐานการยื่นขอรับรอง รวมทั้งความคิดเห็นต่อการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดในเรื่องที่สำคัญ ได้แก่ สิทธิประโยชน์ขององค์กรสวัสดิการชุมชน บทบาทหน้าที่ของผู้แทนองค์กรสวัสดิการชุมชนในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด และการสนับสนุนโครงการที่ขอรับเงินอุดหนุน จะนำไปสู่

การปรับปรุง ทบทวน แก้ไข กฎระเบียบ หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม และพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550 ซึ่งจะ  
เป็นประโยชน์ต่อแนวทางการพัฒนาการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนต่อไป

## 6. กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากแนวคิด และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษานำเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยได้  
ตามแผนภูมิดังนี้

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม

