

การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์พัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคมเชิงพื้นที่ กรณีศึกษา จังหวัดขอนแก่น¹

The Area-Focus Movement of Social Development and Social Welfare Strategies: A Case Study of Khon Kaen Province.

ดร. อภิศักดิ์ ธีระวิสิษฐ์²

บทคัดย่อ

โครงการวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดและภาคีที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคม ให้บรรลุผลตามเป้าหมายและมีการบูรณาการการทำงานร่วมกัน 2) เพื่อศึกษารูปแบบและวิธีการจัดสวัสดิการโดยขบวนการการทำงานร่วมกัน 3) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการขยาย เชื่อมโยงและ บูรณาการกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมกับกองทุนอื่นๆ ในจังหวัด การวิจัยนี้ใช้วิธีการวิจัยแบบการสร้างเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมและการจัดการความรู้ มีระยะเวลาดำเนินการวิจัย 1 ปี ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2550 ถึง เดือนกันยายน 2551

ผลการวิจัยพบว่า 1) การดำเนินงานขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมและการจัดสวัสดิการสังคมในจังหวัดขอนแก่น มีองค์กรภาครัฐที่สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเป็นกลไกทางราชการหลักในการดำเนินงานเกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคม ทั้งหมด 11 องค์กร รวมทั้งมีองค์กรภาคประชาชน องค์กรการบริหารส่วนตำบล และองค์กร

¹ โครงการวิจัยนี้ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ปี 2551

² ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประจำกลุ่มวิชาสังคมศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น E-mail: apifha@kku.ac.th

สาธารณประโยชน์ที่เป็นกลไกในระดับพื้นที่ในการดำเนินงาน การผลักดันให้เกิดความสำเร็จในการจัดสวัสดิการสังคมต้องสร้างเวทีให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การสร้างแผนปฏิบัติการร่วม และการลงมือทำงานร่วมกัน ซึ่งเรียกว่า SPA Model

2) รูปแบบและวิธีการจัดสวัสดิการสังคมมี 2 รูปแบบ รูปแบบแรกโดยองค์กรภาครัฐจะมีการดำเนินงานผ่านคณะกรรมการบริหารกองทุนใช้รูปแบบการทำงานที่เน้นโครงการเป็นตัวขับเคลื่อนและดำเนินการอยู่ภายใต้ระเบียบกฎเกณฑ์ของราชการอย่างเคร่งครัด รูปแบบที่สองโดยชุมชนท้องถิ่นจะดำเนินงานผ่านคณะอนุกรรมการชุมชนท้องถิ่นจังหวัดเน้นการทำงานในลักษณะเครือข่ายในท้องถิ่นและมีความยืดหยุ่นสูง แนวทางในการสนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมในพื้นที่จะต้องสร้างความร่วมมือร่วมใจและผนึกกำลังในการทำงาน ผ่านการจัดสวัสดิการที่ผสมผสานกันระหว่างสวัสดิการโดยรัฐและสวัสดิการภาคประชาชน

3) แนวทางการขยายเชื่อมโยงกองทุน สามารถทำได้ในระดับตำบลโดยการสนับสนุนขององค์กรบริหารส่วนตำบลซึ่งสามารถสนับสนุนกองทุนสวัสดิการชุมชนได้ทั้งงบประมาณและบุคลากร และแนวทางการบูรณาการกองทุนมีความเป็นไปได้ที่ชุมชนจะใช้เป็นเวทีของการเรียนรู้มากกว่าการระดมทุนร่วมกัน

ข้อเสนอแนะในระดับนโยบายคือ ควรมีการผ่อนปรนระเบียบข้อกฎหมาย การจัดการกองทุนสวัสดิการให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาความต้องการของท้องถิ่น และข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติการในพื้นที่ควรมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ มีการวางแผนการการปฏิบัติงานส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมเชิงพื้นที่ร่วมกันเพื่อลดความซ้ำซ้อนในการทำงาน เพื่อให้ชุมชนท้องถิ่นได้รับประโยชน์ด้านการจัดสวัสดิการสังคมมากที่สุด

คำสำคัญ รูปแบบวิธีการจัดสวัสดิการสังคม การพัฒนาสังคม แนวคิดต้นไม้สวัสดิการ

Abstract

The objectives of this study were 1) to support performance of the provincial social welfare management fund sub-committee, of society-oriented strategy working group and of authorities involved with social welfare

management for realization of the set targets and collaboration establishment, 2) to explore patterns and approaches in social welfare management through local organizations based on issues and localities and 3) to propose guidelines in expansion, coordination and integration between social welfare supporting funds with other provincial funds. This pilot project was based on participatory learning action-knowledge management under 1-year period from October 2007 to September 2008.

The results were 1) Movement in social development and social welfare management in Khon Kaen was actively undergone by the government sectors under the Ministry of Social Development and Human Security, which was a major governmental authority in affair of social welfare management, totally 11 agencies. The people, local, Tambol administration and public organizations were also key mechanism. Therefore, sharing, planning and acting model (SPA model) were required. 2) Patterns and approaches were revealed in two forms : the government agencies implemented through project-oriented actions, and the local organizations worked through community-based sub-committee in the province through the concept of local network establishment and high flexibility. The concept to support welfare management, local cooperation and synergistic approach were required through government agencies and people sections. And, 3) to expand fund network, this could be achieved in Tambol level through supports from Tambol administration organizations in form of budgetary and personnel supports, while in respect of fund establishment, communities were likely to were learning area rather than collaborative fund raising.

Thus, a set of suggestions is made. The policy suggestion is that certain regulations and laws related to social welfare fund should be compromised according to original problems and local requirements. And implementing suggestion is that exchange of knowledge and collaboration in planning local

social welfare support should be implemented in order to reduce overlapped work to gain the optimal benefits from social welfare management.

Key words: social welfare management approaches, social development, the tree welfare concept

บทนำ

แนวคิดและนโยบายสวัสดิการเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในประเทศไทย มีการผลักดันให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจังเมื่อไม่นานมานี้ โดยมีการตรากฎหมายฉบับแรกคือ พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 เป็นกรอบทิศทางในการดำเนินงาน ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมสาธารณสุข การศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) (National Economic and Social Development Plan Volume 10, 2006) มีเป้าหมาย คือ การสร้างสังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน (Green and Happiness Society) ซึ่งได้ยึดหลักปฏิบัติตามแนวคิดเศรษฐกิจแบบพอเพียง (Sufficiency Economy) จุดเปลี่ยนที่สำคัญของงานสวัสดิการสังคมคือมีแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม ในปี พ.ศ. 2550 (พระราชบัญญัติการจัดสวัสดิการสังคม, 2550) ซึ่งมีเหตุผลหลักในการแก้ไขคือ การรับรองสถานภาพของชุมชนในการจัดสวัสดิการด้วยตนเองคู่ขนานกับการจัดสวัสดิการของภาครัฐ แนวคิดสวัสดิการสังคมของรัฐได้กำหนดอยู่ในนิยามตามกฎหมายคือ “สวัสดิการสังคมเป็นระบบการจัดบริการทางสังคม ซึ่งเกี่ยวข้องกับการป้องกัน การแก้ปัญหา การพัฒนาและการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคมเพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึงเหมาะสมเป็นธรรมและเป็นไปตามมาตรฐาน ทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัยที่อยู่อาศัย การทำงานและการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรม และบริการทางสังคมทั่วไปโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับ และการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ” (พระราชบัญญัติ

การจัดสวัสดิการสังคม, 2546) การนำเอาแนวความคิดเรื่องการจัดสวัสดิการสังคมสู่การปฏิบัติได้ถูกกำหนดไว้เพื่อให้เห็นความชัดเจนในเชิงการปฏิบัติผ่านยุทธศาสตร์ 5 ปี สวัสดิการสังคมไทยฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2550-2554) และแผนปฏิบัติการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมไทยเพื่อชีวิตมั่นคง พ.ศ. 2550-2554 (คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ, 2549) ซึ่งมีแนวทางสำคัญ 3 ประการ คือ **ประการแรก** การใช้กองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมเป็นเครื่องมือในการกระจายอำนาจการจัดการสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น **ประการที่สอง** การเพิ่มงบประมาณกองทุนและแสวงหาความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ และ **ประการที่สาม** การเพิ่มกลไกคณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สังคม และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นเพื่อเข้ามาเสริมการทำงานส่งเสริมการพัฒนาสังคม การจัดสวัสดิการท้องถิ่นและชุมชนโดยการส่งเสริมสนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนาและองค์กรอื่นได้มีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม

หากพิจารณาความหมายของสวัสดิการสังคมของรัฐ และรูปแบบการสวัสดิการที่เกิดขึ้น เช่น สวัสดิการด้านสุขภาพ “โครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค” การสงเคราะห์ผู้สูงอายุด้วยเบี้ยยังชีพรายเดือน และสวัสดิการด้านอาชีพแก่ประชาชน “โครงการกองทุนหมู่บ้าน 1 ล้านบาท” แม้ว่าสวัสดิการเหล่านี้เป็นสิ่งที่มิประโยชน์ แต่รูปแบบการจัดสวัสดิการเป็นแบบรัฐจัดให้ประชาชนเป็นผู้รับทำให้ประชาชนเข้าใจว่าเป็นสิทธิที่ตนเองจะได้รับบริการเหล่านี้จากรัฐ ขณะเดียวกันเป็นการมองที่สะท้อนกลับมายังตนเองว่าเป็นคนด้อยต่ำ ต้องรอคอยความช่วยเหลือจากรัฐ ไร้พลังอำนาจและสูญเสียความภาคภูมิใจในตัวเอง (กิตติพัฒน์ นนทปัทมะดุล, 2550) อย่างไรก็ตามแม้ความเข้าใจความหมายของสวัสดิการที่ประชาชนรับรู้จะมีมิติที่คับแคบ แต่ประชาชนเองก็มีกิจกรรมที่มาจากฐานวัฒนธรรมประเพณีในการดำรงชีวิตที่ดูแลช่วยเหลือ และแบ่งปันผลผลิตอาหาร และความสุขที่เกิดขึ้นอยู่บนฐานวัฒนธรรมของตนเอง ซึ่งประชาชนไม่ได้เรียกลักษณะนี้เป็นสวัสดิการ แต่เรียกว่าเป็น “วัฒนธรรม” ซึ่งสะท้อนอยู่ในการสนทนาของผู้นำชุมชนที่ว่า “สวัสดิการ คือ ความเอื้ออาทรที่คนในชุมชนมีต่อกัน รวมทั้งการให้และรับ อย่างมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์”

โจทย์ที่สำคัญในงานพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมไทย คือจะสามารถบูรณาการการจัดสวัสดิการสังคมให้เกิดขึ้นในพื้นที่ระดับจังหวัด ภายใต้องค์ประกอบระหว่างรัฐ องค์กรสาธารณะประโยชน์ และองค์กรชุมชน ได้อย่างไร ดังนั้นจึงเกิดโครงการวิจัยนำร่องขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมและการจัดสวัสดิการสังคมเชิงพื้นที่ โดยการสนับสนุนงบประมาณจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) เพื่อสนับสนุนการทำงานขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมหารูปแบบวิธีการจัดสวัสดิการสังคมในเชิงประเด็นและพื้นที่ รวมทั้งศึกษาหาแนวทางการขยายเชื่อมโยง และบูรณาการกองทุน ภายใต้บริบทของการทำงานในระดับจังหวัด ซึ่งหากได้เข้าใจรูปแบบและวิธีการ อุปสรรค ปัญหาในการจัดสวัสดิการสังคมในระดับจังหวัดแล้ว จะเป็นประโยชน์ต่อการนำไปสู่การกำหนดแนวทางการส่งเสริมงานสวัสดิการสังคมในพื้นที่ และทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติได้ต่อไป

วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อสนับสนุนการทำงานของ คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด และภาคีที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคม ให้บรรลุผลตามเป้าหมายและมีการบูรณาการการทำงานร่วมกัน
- 2) เพื่อศึกษารูปแบบและวิธีการจัดสวัสดิการโดยชุมชนองค์กรชุมชนในเชิงประเด็นและเชิงพื้นที่ รวมทั้งหารูปแบบและวิธีการสนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมในพื้นที่
- 3) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการขยาย เชื่อมโยงและ บูรณาการกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมกับกองทุนอื่นๆ ในจังหวัด

วิธีการศึกษา

ในการวิจัยนี้ใช้วิธีการศึกษาเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (PAR; Participatory Action Research) (Buckingham and Saunders, 2004) โดยการเข้าไปศึกษาและมีส่วนร่วมในกลไกการจัดสวัสดิการสังคมของจังหวัดในลักษณะของคณะกรรมการและผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอก ได้แก่ คณะอนุกรรมการจัด

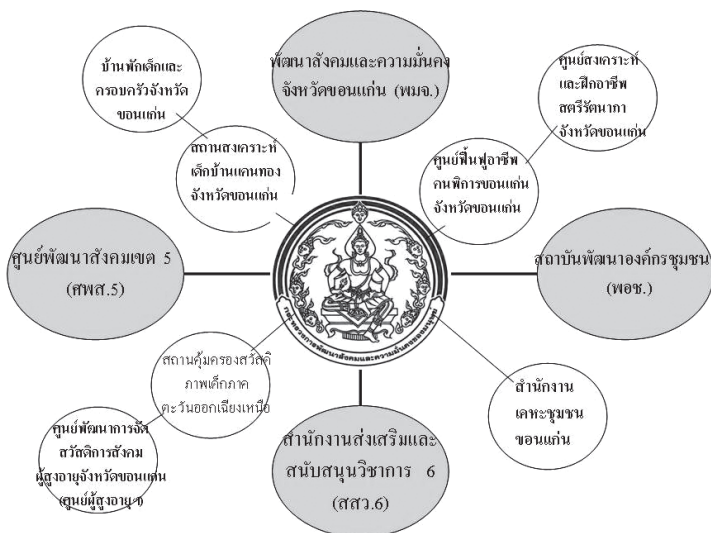
สวัสดิการสังคมจังหวัดขอนแก่น (กลไกภาครัฐ) และคณะกรรมการชุมชนท้องถิ่นจังหวัด (กลไกภาคประชาชน) นอกจากนี้ยังได้สร้างเวทีเพื่อการจัดการความรู้ (Knowledge management) โดยการเชิญภาคีหุ้นส่วนที่เกี่ยวข้อง (Partnerships) เข้ามาร่วมวิเคราะห์ภาพรวมการจัดสวัสดิการสังคมที่ผ่านมาของจังหวัดขอนแก่นทั้งเชิงประเด็นและเชิงพื้นที่ และสร้างพันธะสัญญาร่วมกันให้ภาคีเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานขับเคลื่อนงานสวัสดิการสังคมทั้งจังหวัดพร้อมกัน และในส่วนของเก็บรวบรวมข้อมูลอื่นๆ นอกเหนือจากการจัดกระบวนการได้มีการรวบรวมข้อมูลรายงานการประชุม สถิติการจัดสวัสดิการ และฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับงานพัฒนาสังคมในจังหวัดขอนแก่นซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นการรวบรวมข้อมูลมือสอง (Secondary data) และการรวบรวมข้อมูลจากสนามโดยใช้แบบสำรวจข้อมูลและการสร้างแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structure interviews) รวบรวมข้อมูลจากผู้ที่มีบทบาทหลักที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการของจังหวัดทั้งภาครัฐและประชาชน (Rapley, 2003; McNeill and Chapman, 2005)

ผลการวิจัยและการอภิปรายผล

การวิจัยเพื่อหาแนวทางในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมและจัดสวัสดิการสังคมเชิงพื้นที่ กรณีศึกษาจังหวัดขอนแก่น สามารถสรุปผลการวิจัยได้ดังนี้

1) การสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด และภาคีที่เกี่ยวข้อง

การทำงานขององค์กรและหน่วยงานภาคีของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในจังหวัดที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมประกอบด้วยงานทั้งหมดจำนวน 11 หน่วยงาน (ภาพที่ 1) ซึ่งหน่วยงานองค์กรต่างๆ เหล่านี้เป็นกลไกที่สำคัญที่สามารถจะเข้ามามีบทบาทขับเคลื่อนงานพัฒนาสังคมในมิติต่างๆ ในจังหวัด หากพิจารณาถึงสถานภาพขององค์กรซึ่งส่วนมากเป็นราชการส่วนภูมิภาค การดำเนินงานตามนโยบายของกระทรวงฯ ซึ่งมีการกิจในหน่วยงานของตนอย่างชัดเจน แต่อย่างไรก็ตามยังมีรูปแบบการทำงานที่ทับซ้อนกันอยู่บ้าง ซึ่งหากมีการวางเป้าหมาย กำหนดแผนการทำงานร่วมกันก็จะทำให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น



กลไกการขับเคลื่อนงานสวัสดิการสังคม จังหวัดขอนแก่น สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.)

ภาพที่ 1 กลไกภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับงานพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมของจังหวัด

การดำเนินงานขับเคลื่อนงานสวัสดิการสังคมเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่ภาคีกำหนด ได้มีการจัดทำข้อตกลงร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรมเครือข่ายองค์กรสวัสดิการชุมชนและหน่วยงานภาคีการพัฒนาระบบสวัสดิการในจังหวัดขอนแก่น จึงได้ร่วมกันลงนามบันทึกความร่วมมือในวันที่ 12 กันยายน 2551 ณ อาคาร 25 ปี มหาวิทยาลัยขอนแก่น โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 4 ข้อ **ข้อแรก** เพื่อสนับสนุนให้เกิดการฟื้นฟู ระบบสวัสดิการชุมชนที่เหมาะสมและสอดคล้องกับวิถีชีวิตและบริบทของชุมชนท้องถิ่น **ข้อสอง** เพื่อสนับสนุนให้เกิดการบูรณาการฟื้นฟู ระบบสวัสดิการชุมชนระหว่างภาคีในจังหวัดขอนแก่น โดยมีเครือข่ายองค์กรสวัสดิการชุมชนจังหวัดขอนแก่นเป็นแกนนำ และหน่วยงานภาคีในจังหวัดขอนแก่นเป็นผู้หนุนเสริม **ข้อสาม** เพื่อสนับสนุนให้สมาชิกในชุมชนทุกเพศ วัยฐานะ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการชุมชน ทั้งในฐานะผู้ให้อย่างมีคุณค่าและรับอย่างมีศักดิ์ศรี และ**ข้อสุดท้าย** เพื่อสนับสนุนให้เกิด การพัฒนาระบบ

การทำงาน ขับเคลื่อนงานสวัสดิการชุมชนและสวัสดิการสังคม ระหว่างชุมชนท้องถิ่น กับหน่วยงานภาคีพัฒนาภาครัฐและเอกชน

การจัดทำบันทึกความร่วมมือนี้เป็นเครื่องมือหนึ่งในการสร้างพันธมิตรการทำงานร่วมกัน หากพิจารณาในวัตถุประสงค์ของการขับเคลื่อนงานสวัสดิการสังคม ได้ให้ความสำคัญกับฐานรากของระบบสวัสดิการของท้องถิ่นคือ ชุมชนเป็นฐาน (Community base) และให้กลไกท้องถิ่นและภาคราชการเป็นตัวหนุนเสริมซึ่งประเด็นสำคัญอยู่ที่กลไกภาคราชการมีกรอบในการดำเนินงานแต่ละปีภายใต้งบประมาณประจำปี และได้กำหนดโครงการไว้ล่วงหน้า อีกทั้งวิธีการจัดทำแผนงานโครงการที่ไม่ได้สร้างกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ และขาดข้อมูลเชิงประจักษ์อ้างอิงจะเป็นอุปสรรคขัดขวางการทำงานขององค์กรภาคีเหล่านี้ได้ ดังนั้นหากจะทำให้เกิดการขับเคลื่อนบูรณาการร่วมกัน อาจใช้แนวคิด SPA คือ

Sharing คือ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ สร้างความเข้าใจให้เกิดการทำงานร่วมกัน ร่วมทั้งการร่วมคิดร่วมรับรู้ความทุกข์ ความสุข ด้วยความรัก ความเอื้ออาทรต่อกันซึ่งจะเป็นพลังให้เกิดการขับเคลื่อนไปข้างหน้า

Planning การทำงานจะต้องมีการกำหนดแผนงาน โครงการ และมีการประสานแผนงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้การวางแผนต้องตั้งอยู่บนฐานข้อมูลสภาพปัญหา ความต้องการ และศักยภาพของชุมชน

Acting คือ การต้องลงมือทำงานให้เป็นไปตามแผนด้วยความร่วมมือร่วมใจ ทั้งนี้เป็นการสร้างเวทีของการเชื่อมประสานทั้งรูปแบบการทำงาน วิธีการและโดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำงานที่ต้องแบ่งงาน หรือกระจายงานให้ภาคีต่างๆ ร่วมทำตามความสามารถ

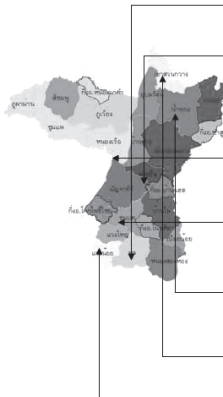
ซึ่งหากมีการดำเนินงานในรูปแบบ SPA นี้แล้วจะเป็นแนวทางหนึ่งที่สามารถทำให้การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมและจัดสวัสดิการสามารถเกิดขึ้นได้จริงในพื้นที่ อย่างไรก็ตามเนื่องจากกลไกทั้งหมดของระบบเป็นภาคส่วนราชการ ซึ่งมีกฎระเบียบและการบังคับบัญชาที่ชัดเจน การจะทำให้องค์กรในระดับปฏิบัติเปลี่ยนรูปแบบการทำงานให้เป็นแบบรัฐสมัยใหม่นั้นผู้บริหารมีส่วนสำคัญที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (Calhoun, Gerteis, Moody, Pfaff, Schidt

and Virk, 2002) และในเชิงการบริหารควรเปิดโอกาสให้ภาคีหุ้นส่วนที่เกี่ยวข้อง ดำเนินงานแทน (Outsourcing) ในกรณีนี้ที่ภาคีสามารถระดมการมีส่วนร่วม และทำให้เกิดความสำเร็จหรือเกิดความต่อเนื่องของงานได้มากกว่า เป็นต้น

2) รูปแบบการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการสังคมในเชิง ประเด็นและเชิงพื้นที่

2.1) การบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการสังคมโดยภาครัฐ

การดำเนินงานกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดขอนแก่น มีคณะอนุกรรมการ บริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมเป็นกลไกที่สำคัญ และมีปลัดจังหวัดซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายเป็นประธานกรรมการ โครงการ นำร่องปี 2550 มีงบประมาณจำนวน 1 ล้านบาทมีการพิจารณาให้การสนับสนุน โครงการของ 7 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ภาพที่ 2) โดยมีความสนใจพัฒนา กองทุนสวัสดิการชุมชนให้เป็นศูนย์การเรียนรู้แก่พื้นที่อื่น เหตุผลส่วนหนึ่งเป็น เพราะการผลักดันทางนโยบายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนากองทุนสวัสดิการชุมชน องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณองค์กรละ 100,000 บาท ได้ดำเนินการอบรมสร้างความเข้าใจแก่สมาชิกเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง กองทุน สวัสดิการชุมชน และการฝึกอบรมฝีมือทางช่างก่อสร้าง ผลที่ได้รับชาวบ้านมีความ เข้าใจ มั่นใจและสมัครเป็นสมาชิกกองทุนสวัสดิการเพิ่มขึ้น พยายามเชื่อมโยง กองทุนสวัสดิการชุมชนไปสู่การจัดการวิถีการผลิตที่ยั่งยืน การเกษตรยั่งยืน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่น และการพัฒนาทุนทางวัฒนธรรม เพื่อสวัสดิการชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดสรรงบประมาณสมทบให้ แก่กองทุนสวัสดิการชุมชน นอกจากนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสนับสนุน การดำเนินงานของกองทุนสวัสดิการชุมชนทั้งด้านบุคลากร วัสดุ อุปกรณ์ สถานที่ การศึกษาเรียนรู้แก่ผู้นำและสมาชิกของกองทุนสวัสดิการชุมชน อย่างไรก็ตามในบางพื้นที่การมีส่วนร่วมระหว่างกลุ่มกองทุนสวัสดิการชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังเกิดความไม่เข้าใจกันทำให้การดำเนินงาน ไม่ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายท้องถิ่นมากนัก



พื้นที่/องค์กร	โครงการ	กลุ่มเป้าหมาย
1) เทศบาลเมือง พท.พท.	อบรมให้ความรู้แก่ผู้สูงอายุในด้านการ จัดสวัสดิการสังคม	ผู้สูงอายุในเขตเทศบาล จำนวน 210 คน
2) เทศบาล ต.พระ อิน อ.พระอิน	อบรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญา เศรษฐกิจพอเพียงให้กับผู้ด้อยโอกาส	ผู้ด้อยโอกาสในตำบล จำนวน 500 คน
3) อบต. ยางคำ อ.หนองเรือ	พัฒนาศูนย์เรียนรู้ เพื่อจัดสวัสดิการชุมชนตำบลยางคำ	-สมาชิก และคณะกรรมการกองทุน จำนวน 330 คน -ผู้นำ ผู้เฒ่า ผู้รักชุมชนบ้าน จำนวน 20 คน
4) อบต. สวน หม่อน อ.เมืองศรี	อบรมปฏิบัติตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจ พอเพียงสำหรับกลุ่มผู้ด้อยโอกาส	ผู้ด้อยโอกาสในตำบล จำนวน 500 คน
5) อบต. วังชัย อ.แม่พอง	อบรมทุนเสริม กลุ่มกองทุนสวัสดิการสังคม	-สมาชิก และคณะกรรมการกองทุน
6) อบต.เขาสวน กวาง อ.เขาสวน กวาง	ฝึกอบรมอาชีพช่างก่อสร้าง เพื่อสร้าง ศูนย์ฝึกอาชีพ อบต.เขาสวนกวาง	ผู้สูงอายุและราษฎรทั่วไป จำนวน 30 คน
7) อบต.ท่านาง แฉก อ.แฉก	อบรมศึกษาดูงานด้านสวัสดิการสังคม	ประชาชนในตำบล

ภาพที่ 2 การกระจายงบประมาณและประเด็นการจัดสวัสดิการเชิงพื้นที่

การดำเนินงานของกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดขอนแก่น ในระยะที่สองปี 2551 คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดขอนแก่นได้จัดสัมมนาชี้แจงเกี่ยวกับกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม ให้แก่ หน่วยงานราชการ องค์การสาธารณประโยชน์ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรสวัสดิการชุมชน ประชาสัมพันธ์ให้องค์กรต่างๆ เสนอโครงการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมของจังหวัด คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการแต่งตั้งคณะทำงานพิจารณากลั่นกรองโครงการจังหวัดขอนแก่น ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนภาครัฐ องค์การสาธารณประโยชน์ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น นักวิชาการและผู้แทนประชาชน โดยมีพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดขอนแก่นเป็นประธาน โดยคณะทำงานทำหน้าที่พิจารณากลั่นกรองโครงการเสนอคณะอนุกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดขอนแก่นเพื่อพิจารณาอนุมัติ ในปีงบประมาณ 2551 คณะอนุกรรมการบริหารกองทุน

ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม จังหวัดขอนแก่นได้พิจารณาสนับสนุนโครงการ
เชิงพื้นที่ 73 โครงการ 93 โครงการ เป็นเงิน 5,048,126 บาท เชิงประเด็น 16 โครงการ
21 โครงการ เป็นเงิน 1,767,725 บาท รวมทั้งสิ้น 89 โครงการ 114 โครงการ
เป็นเงิน 6,815,851 บาท

หากพิจารณาถึงรูปแบบการดำเนินงานของกองทุนส่งเสริมการจัด
สวัสดิการสังคมจังหวัดขอนแก่น เป็นลักษณะเปิดรับโครงการทั่วไปหรือโครงการ
เชิงรับ (Project oriented) ที่กระจายทั้งด้าน องค์กร พื้นที่และประเด็น รูปแบบนี้
มีข้อดีคือการเปิดโอกาสให้หลายองค์กรให้เข้าถึงกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการ
สังคม แต่มีข้อเสียที่การดำเนินงานลักษณะนี้ขาดยุทธศาสตร์การดำเนินงาน
ส่งเสริมจัดสวัสดิการสังคมที่ชัดเจน และไม่สามารถเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์และ
แผนสวัสดิการสังคมจังหวัดได้ การทำงานของคณะกรรมการจัดสวัสดิการสังคม
จังหวัดขอนแก่น อนุกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม
จังหวัดขอนแก่น และคณะอนุกรรมการสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่น
ยังขาดการเชื่อมโยงกัน ร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์ แผนงาน หนุนเสริมการทำงาน
ร่วมกัน จึงมีข้อสังเกตจากหน่วยงานภาคีที่มีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม
และกรรมการบางคนสรุปว่า

**“ภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมน้อยในการดำเนินงานของ
กองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมส่วนใหญ่ บทบาท อำนาจในการ
ดำเนินงานกองทุนฯ เป็นของภาคราชการเป็นหลัก โดยที่ภาคราชการ
ยังทำงานแบบตั้งรับ”**

จากการกำหนดยุทธศาสตร์การทำงานของกองทุนส่งเสริมการจัด
สวัสดิการสังคมที่จะเชื่อมโยงกับภาคีต่างๆ และให้ภาคีต่างๆ มีบทบาทสำคัญ
ในการดำเนินงาน

ข้อเสนอต่อแนวทางในการขับเคลื่อนงาน คือ ภาคราชการควรทำ
หน้าที่ในการเชื่อมประสานภาคีให้นำพลังสร้างสรรค์มาทำงานสวัสดิการสังคม
ร่วมกันอย่างเต็มที่ โครงการที่ให้การสนับสนุนส่วนใหญ่เป็นการอบรม ซึ่งการ
เสริมสร้างการเรียนรู้ให้แก่กลุ่มเป้าหมายมีความสำคัญ แต่ควรมีแผนงาน
เป็นกระบวนการทำงานที่ต่อเนื่องกันทั้งการอบรมเสริมความรู้ ความเข้าใจ

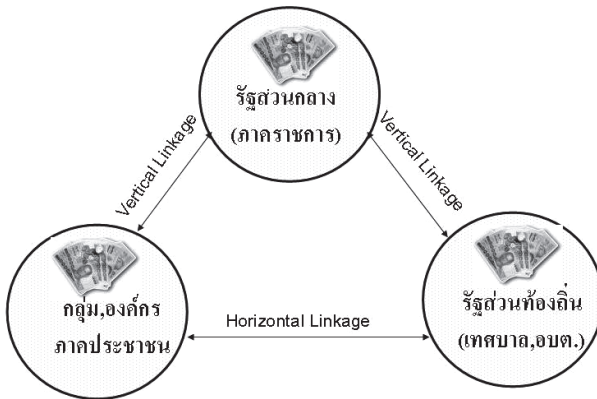
พัฒนาทักษะ แนวคิดในการทำงาน การพัฒนากลุ่มองค์กรของผู้ด้อยโอกาส และองค์กรในพื้นที่ไม่ใช่เป็นการดำเนินงานให้โดยคนภายนอก กลุ่มผู้ด้อยโอกาส และทรัพยากรบุคคลในพื้นที่มีโอกาสปฏิบัติการการจัดสวัสดิการสังคม มีการสรุปทบทวน เพื่อสร้างความรู้ ยกระดับการจัดสวัสดิการให้มีคุณภาพสูงขึ้น นั้นหมายความว่าโครงการควรมีกระบวนการทั้งการเสริมความรู้ ปฏิบัติการ และสรุปทบทวน เพื่อยกระดับความรู้ในการจัดสวัสดิการสังคม ให้มีคุณภาพสูงขึ้น โดยกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ทรัพยากรบุคคลในพื้นที่ มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาสวัสดิการสังคม

2.2) การบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการสังคมโดยชุมชน องค์กรชุมชน

การบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการสังคมโดยชุมชนองค์กรชุมชน โดยใช้รูปแบบ “ออมวันละบาท” แนวคิดการออมเงินวันละบาท โดยการลดรายจ่ายที่เกิดขึ้นในแต่ละวัน และนำเอาเงินหนึ่งบาทมารวมกันทำบุญ เป็นแนวคิดที่เกิดจากปราชญ์ชาวบ้านทางภาคใต้ของประเทศไทย คือ ครูชบ ยอดแก้ว โดยการให้คนทำบุญวันละบาทในจิตตุดีอยู่ในบุญ ให้สมาชิกในกลุ่มรวมตัวกัน เพื่อลดความเห็นแก่ตัว ผลที่ได้คือการช่วยเหลือเกื้อกูลกันของสมาชิก ซึ่งอยู่ในรูปของสวัสดิการตั้งแต่เกิดจนตาย การกู้ยืมเงินไปประกอบอาชีพ และสามารถขยายไปสู่กิจกรรมการพัฒนาด้านอื่นๆ ได้แก่ กิจกรรมสาธารณประโยชน์ของหมู่บ้าน กิจกรรมร้านค้าชุมชน การปลูกป่า เป็นต้น กำเนิดกองทุนสวัสดิการชุมชนมีวัตถุประสงค์เพื่อรณรงค์สร้างจิตสำนึกให้ชาวบ้านเห็นคุณค่าของการออม การพึ่งตนเอง การมีคุณธรรม มีความเอื้ออาทร ช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน เรื่องเกิด แก่ เจ็บป่วย และเสียชีวิต เชื่อมโยงการจัดสวัสดิการจากกองทุนที่เป็นเงินไปสู่การพัฒนาระบบสวัสดิการของชุมชนที่เชื่อมโยงกับฐานวัฒนธรรม และทรัพยากรท้องถิ่น ซึ่งหลักการดังกล่าวเป็นแนวทางที่ทำให้เกิดการพัฒนารอบด้านอย่างพอเพียงและยั่งยืนได้สำหรับชุมชน (O' Neal, G. O & O' Neal, R. A, 2003; Browning, G., Halcli, A & Webster, F., 2000) ข้อเสนอจากภาคประชาชนเพื่อให้เกิดการพัฒนากองทุนสวัสดิการที่ยั่งยืน (ภาพที่ 3) คือ การให้องค์กรภาคประชาชนเป็นกลไกในการดำเนินการจัดสวัสดิการสังคมเอง โดยการเชื่อมกับหน่วยงาน

ภาครัฐส่วนกลางจะเป็นความสัมพันธ์ในแนวดิ่ง (Vertical linkage) ซึ่งคล้ายคลึงกับรัฐท้องถิ่นกับรัฐบาลกลาง ส่วนความสัมพันธ์ในแนวระนาบเดียวกัน (Horizontal linkage) ระหว่างองค์กรภาคประชาชนกับรัฐท้องถิ่นมีความใกล้ชิดกันมากกว่า เนื่องจากมาจากกลุ่มชาวบ้านด้วยกันเอง ซึ่งแบบแผนความสัมพันธ์สามารถเข้าถึงและใกล้ชิดกันมากกว่า (Crowe, 2007)

จากการดำเนินงานสวัสดิการภาคประชาชนมีข้อเสนอให้เกิดการระดมทุนจากทั้ง 3 ภาคส่วนในอัตราสมทบเท่ากันคือ 1:1:1 ซึ่งจะทำได้ทั้งภาคประชาชนสามารถนำเงินที่ได้มาดูแลและจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิกในกลุ่มตัวเองได้อย่างทั่วถึง



ตัวแบบการระดมทุนเพื่อจัดสวัสดิการให้กับท้องถิ่นหน่วยในระดับ อบต.

โดยให้มีสัดส่วนของทุนโดยชุมชน:รัฐส่วนกลาง:รัฐท้องถิ่นเป็น 1:1:1

ภาพที่ 3 ตัวแบบทฤษฎี 3 ขาเพื่อการระดมทุนจัดสวัสดิการสังคมในท้องถิ่น

อย่างไรก็ตามความเข้าใจและจิตสำนึกของชุมชนต่อระบบสวัสดิการชุมชน ที่มองว่า วัตถุประสงค์หลักของการออมทรัพย์ เพื่อเป็นหลักประกันในการกู้เงิน ทำให้กลุ่มออมทรัพย์หลายแห่งมาสามารถบริหารกลุ่มของตนเองให้อยู่ได้ ดังนั้น การรวมกลุ่มออมทรัพย์เพื่อจัดสวัสดิการแก่ชุมชนต้องดำเนินการไปพร้อมกับการสร้างความเข้าใจและความตระหนักต่อตนเอง ครอบครัวและชุมชนให้

สามารถยืนอยู่ได้ในยุคของการเปลี่ยนแปลง และการที่กลุ่มเข้มแข็งก็จะเป็นหลักประกันในด้านความมั่นคงในชีวิตต่อไป (Chambers, 2004; อภิศักดิ์ ธีระวิสิษฐ์ และคณะ, 2551)

3) แนวทางในการขยาย เชื่อมโยง และบูรณาการกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมกับกองทุนอื่นๆ ในจังหวัด

แนวทางในการขยาย เชื่อมโยง และบูรณาการกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมกับกองทุนอื่นๆ ในจังหวัด ควรให้ความสำคัญกับชุมชนท้องถิ่นเป็นฐาน สร้างการเรียนรู้เพื่อให้เกิดความเข้มแข็งจากข้างในและขยายเชื่อมโยงกับทั้งรัฐท้องถิ่น (ผ่านนโยบายการเลือกตั้งของนักการเมืองท้องถิ่น) และรัฐจากส่วนกลาง (ผ่านนโยบายการพัฒนาสังคม) และการบูรณาการกองทุนสวัสดิการสังคมกับกองทุนอื่นๆ เนื่องจากวัตถุประสงค์และสมาชิกของกลุ่มกองทุนที่ต่างกัน จึงมีความยากที่จะมีการรวมเงินกองทุนไว้ด้วยกัน แต่มีความเป็นไปได้ที่ชุมชนจะประสานกองทุนโดยนำประโยชน์จากกองทุนต่างๆ คืนให้กับชุมชน เช่น การสนับสนุนการสร้างสาธารณะประโยชน์ การให้ทุนการศึกษาแก่นักเรียน เป็นต้น รวมทั้งการสร้างเครือข่ายของการเรียนรู้ระหว่างพื้นที่ซึ่งจะทำให้เกิดการพัฒนากองทุนสวัสดิการของชุมชนให้เข้มแข็งมากขึ้น

อภิปรายผล

ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคมที่ดำเนินงานผ่านองค์การภาครัฐและภาคประชาชนที่ผ่านมา มีข้อสังเกตเพื่อให้เกิดความเข้าใจในระบบสวัสดิการและข้อเสนอแนะในการขับเคลื่อนงานให้เกิดผลในทางปฏิบัติดังนี้

1) การทำความเข้าใจในแนวคิดระบบสวัสดิการผ่านแนวคิดธรรมชาติ

การทำความเข้าใจแนวคิดระบบสวัสดิการในการศึกษานี้ได้ภาพจำลองของระบบสวัสดิการผ่านแนวคิดธรรมชาติ คือ แนวคิดระบบต้นไม้สวัสดิการ ทั้งนี้ได้ศึกษาแนวคิดเรื่องระบบสวัสดิการทั้งในและต่างประเทศ สรุปได้ว่าระบบสวัสดิการที่เกิดขึ้นตั้งอยู่บนฐานคิดที่สำคัญ 3 ฐานคิด (ภาพที่ 4) คือ ฐานทรัพยากรธรรมชาติ ฐานนวัตกรรมชุมชน ฐานสิทธิพื้นฐานทางสังคม

(เปรียบเหมือนกับ ดิน) การดำเนินงานผ่านกระบวนการดำเนินงานจัดสวัสดิการ อยู่ภายใต้ระบอบแนวคิดสวัสดิการ (Welfare regime) ในลักษณะที่เป็นโครงสร้าง ระเบียบกฎเกณฑ์ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม ปี 2546 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือในภาพของชุมชนเองก็มีกฎระเบียบมาเป็นตัว ควบคุมให้สมาชิกในสังคมปฏิบัติตามแนวทางที่กลุ่มเห็นว่าเหมาะสม (เปรียบเป็น ลม พายุ อากาศ) ในขณะเดียวกันภาคปฏิบัติการของงานสวัสดิการได้ดำเนินการ ผ่าน ผู้กระทำการในระบบ (Actors) คือมีทั้งกลุ่มที่เป็นผู้นำ และสมาชิกทั่วไป ซึ่งเปรียบเสมือนระบบการเติบโตของต้นไม้

จุดเน้นของการดำเนินงานจัดสวัสดิการผ่านการให้คำนิยามที่แตกต่างกัน กล่าวคือ

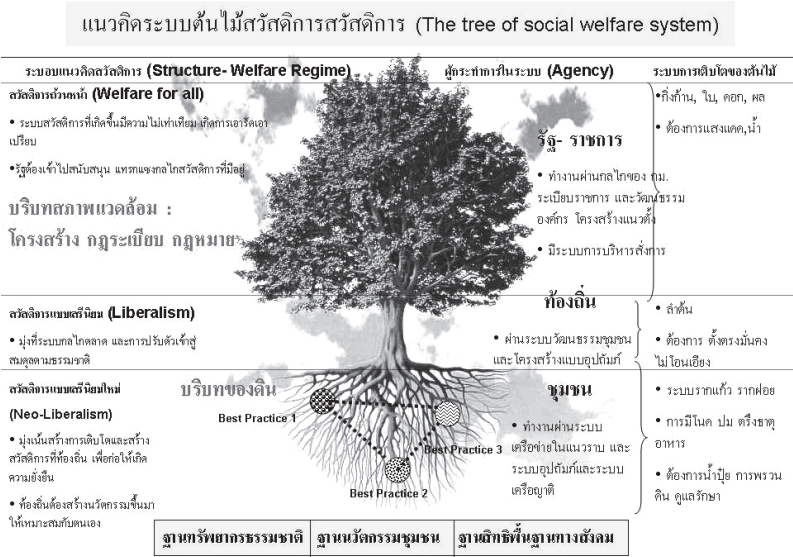
กลุ่มแรก ให้ความหมายของระบบสวัสดิการว่า เป็นระบบ สวัสดิการ ถ้วนหน้า (Welfare for all) เนื่องจาก ระบบสวัสดิการที่เกิดขึ้นมีความไม่เท่าเทียม เกิดการเอารัดเอาเปรียบ ดังนั้นรัฐต้องเข้าไปสนับสนุน แทรกแซงกลไกสวัสดิการ ที่มีอยู่ การจัดการด้านสวัสดิการสังคมผ่านกลไก รัฐ หรือราชการ ที่มีโครงสร้าง ของระเบียบราชการ กฎหมาย และวัฒนธรรมองค์กร เป็นโครงสร้างในแนวตั้ง ที่มีระบบการบริหารสั่งการสั่งการที่มุ่งเน้นการสั่งการ ควบคุม (Command & Control)

กลุ่มที่สอง ให้ความสำคัญกับลำต้นของต้นไม้ คือสิ่งที่เกิดขึ้นจริง ในระบบสังคม โดยมีกลไกตลาดที่เป็นกลไกเชิงเศรษฐกิจแบบทุนนิยม เป็นตัวตั้ง เรียกว่า สวัสดิการแบบเสรีนิยม (Liberalism) จุดเน้นคือ มุ่งที่ระบบกลไกตลาด และการปรับตัวเข้าสู่สมดุลตามธรรมชาติ ระบบการจัดสวัสดิการผ่านระบบ วัฒนธรรมชุมชนและโครงสร้างแบบอุปถัมภ์อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ฉะนั้นต้อง พยายามทำความเข้าใจระบบเหล่านี้ แล้วบริหารจัดการบนฐานของความเป็นจริง ในสังคม

กลุ่มที่สาม ให้ความสำคัญกับระบบฐานรากของต้นไม้ เกี่ยวข้องกับดิน และระบบรากของต้นไม้ ซึ่งแต่ละระบบราก จะมีกลุ่มรากที่ทำงานได้ดีเป็นปม เกิดขึ้น เรียกว่า กลุ่มที่สามารถดำเนินงานด้านสวัสดิการที่ช่วยเหลือพึ่งพากันได้ดี

(Best practice) กลุ่มนี้เรียกว่า สวัสดิการแบบเสรีนิยมใหม่ (Neo-Liberalism) มุ่งเน้นสร้างการเติบโตและสร้างสวัสดิการที่ท้องถิ่น เพื่อก่อให้เกิดความยั่งยืน ท้องถิ่นต้องสร้างนวัตกรรมขึ้นมาให้เหมาะสมกับตนเอง

แนวคิดนี้มุ่งไปที่ท้องถิ่นที่เป็นรากแก้ว รากฝอย การทำงานผ่านระบบ เครือข่ายในแนวราบ และระบบอุปถัมภ์และระบบเครือข่าย หากจะทำให้ต้นไม้ เติบโตได้ต้องสร้างจากระบบตรงนี้คือ การพรวนดิน ใส่ปุ๋ย ให้ต้นไม้เจริญงอกงาม ขึ้นมาได้



ภาพที่ 4 แนวคิดระบบต้นไม้สวัสดิการ

ที่มา: ประยุกต์จากแนวคิดความอยู่ดีมีสุขของประเทศกำลังพัฒนา (Ian Gough and J. Alister McGregor,2007) ระบบสวัสดิการในประเทศกำลังพัฒนา (Ian Gough, Geof Wood, Armando Barrientos, Philippa Bevan, Peter Davis, Graham Room,2004) และสวัสดิการสังคมในมิติกินดีอยู่ดี มีสุข และมีสิทธิ (ณรงค์ เพชรประเสริฐ, 2549)

ระบบต้นไม้สวัสดิการนี้ ในความเป็นจริง ต้นไม้จะเติบโตได้ดีต้องได้รับการดูแล บำรุงรักษาทั้งระบบ (Holistic view) ถ้าหากมุ่งเน้นการพัฒนาเพียงส่วนหนึ่งส่วนใดเท่านั้นก็จะทำให้ต้นไม้ต้นนั้นไม่ออกงาม หรืออาจตายได้ ฉะนั้นการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมในกรณีของเมืองไทยต้องสร้างความสมดุลให้ได้ ต้องพัฒนาหนุนเสริมกันทุกภาคส่วน เพื่อก่อให้เกิดระบบสวัสดิการที่เป็นธรรม และทั่วถึง

2) การขับเคลื่อนการจัดสวัสดิการสังคมเชิงพื้นที่ให้เกิดผล ในทางปฏิบัติ

2.1) การออกแบบโครงสร้างระบบการจัดสวัสดิการสังคมของจังหวัด ให้เกิดโครงสร้างใหม่ที่เอื้อต่อการทำงานก่อให้เกิดการควบคุมแบบแผนพฤติกรรมขององค์กร (Style) การบริหารองค์กรยังถูกรอบและการกำหนดทิศทางโดยภาครัฐ แม้จะมีการออกแบบกลุ่มที่เรียกว่า “อนุกรรมการบริหารกองทุน” ซึ่งมีที่มาของคณะกรรมการที่หลากหลายทั้งภาครัฐ ประชาสังคม และท้องถิ่น แต่ก็ยังอยู่ภายใต้ระบบการควบคุมของวัฒนธรรมแบบราชการ โดยเฉพาะการกำหนดประธานกรรมการ และเลขานุการยังไม่ได้เกิดการกระจายลงมาสู่ภาคประชาชนที่แท้จริง ดังนั้นควรมีการเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของโครงสร้างดังกล่าวให้มีในลักษณะเลขาพร้อม หรือการเลือกประธานจากการเห็นชอบของที่ประชุมโดยใช้มติลับ เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ ตรวจสอบ ถ่วงดุลภายในกลุ่มตามหลักธรรมาภิบาลในการบริหาร ต้องกำหนดประธาน หรือเลขานุการ ที่ไม่เป็นกลุ่มเดียวกัน

2.2) ระบบความสัมพันธ์ของผู้กระทำการ (Actors) ในระบบการจัดสวัสดิการสังคม หน่วยปฏิบัติการ ประกอบด้วย หน่วยกระทำการ 3 ระดับ **กลุ่มแรก** คือ หน่วยงานราชการในพื้นที่คือ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของจังหวัด (พมจ.) เป็นหน่วยงานราชการในระดับพื้นที่ ที่ทำหน้าที่เป็นกลไกหลักของทางราชการในการดำเนินงานพัฒนาสังคม และจัดสวัสดิการสังคมครอบคลุมทุกพื้นที่และประเด็นสวัสดิการสังคม และมีข้าราชการเป็นผู้ดำเนินการ การจัดระบบ **กลุ่มที่สอง** คือ ผู้กำกับและวางนโยบายระดับบน คือกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีบทบาทในการชี้้นำการทำงานให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับของกองทุน และเป็นผู้ให้คำปรึกษาแก่หน่วยปฏิบัติการในพื้นที่

ในกรณีที่เกิดความไม่ชัดเจนในระเบียบปฏิบัติ **กลุ่มที่สาม** คือ ภาคในท้องถิ่น ได้แก่ ภาคประชาชน สถาบันการศึกษาในท้องถิ่น สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ทำหน้าที่ในการขับเคลื่อนการปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมโดยตรง มีความใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่น และสร้างความเข้าใจให้กับประชาชนในพื้นที่ให้เข้าร่วมในขบวนการสวัสดิการของท้องถิ่น องค์ประกอบทั้งสามส่วนของระบบสวัสดิการสังคมไทยมีความเกี่ยวข้อง สัมพันธ์เชื่อมโยงกัน ทั้งในรูปแบบของการปะทะประสาน ได้แย้ง และยินยอมปฏิบัติตาม ในขณะที่การกระจายอำนาจในการตัดสินใจและอนุมัติงบประมาณเพื่อการจัดสวัสดิการสังคมได้เปิดให้หน่วยปฏิบัติการในระดับจังหวัดดำเนินงานโดยสร้างกลไกใหม่ในชื่อ “อนุกรรมการบริหารกองทุน” รับรองโดยกฎหมายแต่ก็ยังไม่ก่อให้เกิดการดำเนินงานที่เป็นอิสระจากระบบราชการอย่างแท้จริง ส่วนหน่วยงานภาคีบางหน่วยก็ได้รับประโยชน์การเข้าร่วมเป็นเครือข่ายต่อรองและได้รับการจัดสรรทุนเพื่อการจัดสวัสดิการสังคมโดยช่องทางพิเศษ

2.3) แนวทางในการคลี่คลายปัญหาให้เกิดการทำงานที่ขับเคลื่อนไปได้ คือ การปรับองศาของความสัมพันธ์ของภาคีให้อยู่ในแนวระนาบ (Horizontal relationship) แบบแผนของการปฏิสัมพันธ์ของภาคี ที่เกิดขึ้นมีทั้งอยู่ในแนวตั้งและแนวระนาบ และอยู่ในแนวที่ ไม่ได้อยู่ในระนาบเดียวกัน ดังนั้น ควรสร้างวัฒนธรรมในการทำงานแบบใหม่ที่พยายามปรับองศาของความสัมพันธ์ที่ไม่ห่างกันมาก และพยายามให้อยู่ในแนวระนาบใกล้เคียงกัน เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน และเกิดการหล่อหลอมคน (Socialization) ในระบบให้เกิดการทำงานร่วมกันอย่างมีคุณค่าและศักดิ์ศรี ทั้งนี้การทำงานร่วมกันต้องสร้างวัฒนธรรมของการไว้วางใจกัน หรือเปลี่ยนแปลงวิถีคิดภายใต้ทฤษฎี Y คือ เชื่อว่าทุกคนเป็นคนดีและต้องการมีชีวิตที่ดีงามและมีความสุข มีครอบครัว ชุมชน ที่อบอุ่นและพึ่งพาอาศัยกัน ซึ่งเป็นวัฒนธรรมชุมชนดั้งเดิมในอดีตที่มีองศาความสัมพันธ์ที่อยู่ในแนวระนาบเดียวกัน

2.4) งานพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคมปฏิเสธระบบรัฐไม่ได้ แต่องค์กรรัฐต้องปรับเปลี่ยนบทบาทของตัวเอง โดยเฉพาะ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ต้องเป็นองค์กรเชื่อมประสานให้เกิดการทำงาน

ขับเคลื่อนงานสวัสดิการทั้งจังหวัด ปรับเปลี่ยนบทบาทการทำงานจากการทำงานในเชิงสงเคราะห์อย่างเดียวมาเป็นงานส่งเสริมและพัฒนาโดยการกระจายงานบางอย่างให้กับภาคีมีส่วนร่วมทำงาน (Outsourcing) ซึ่งจะทำให้ผลการดำเนินงานตรงกับสภาพปัญหาความต้องการของชุมชนท้องถิ่น และลดขั้นตอนของการทำงานให้สั้นลง

บทสรุป

โครงการวิจัยขับเคลื่อนยุทธศาสตร์พัฒนาสังคมและ สวัสดิการสังคมเชิงพื้นที่ กรณีศึกษา จังหวัดขอนแก่น ซึ่งจังหวัดขอนแก่นเป็นเมืองหลักของภูมิภาคอีสาน มีหน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชน องค์กรสาธารณประโยชน์ และองค์กรชุมชนเป็นจำนวนมาก มีพื้นที่การปกครอง 26 อำเภอ 198 ตำบล 2,331 หมู่บ้าน 280 ชุมชน จำนวนประชากร 1,875,571 คน และเป็นจังหวัดที่มีความร่วมมือในการขับเคลื่อนงานสวัสดิการสังคมโดยผ่านองค์กรภาคประชาชน โดยการสนับสนุนจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) การวิจัยนี้มีวิธีการดำเนินการวิจัยที่บูรณาการการทำงานร่วมกันกับภาคีที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนการทำงานขับเคลื่อนสวัสดิการสังคม หารูปแบบวิธีการจัดสวัสดิการสังคมในเชิงประเด็น และพื้นที่และศึกษาหาแนวทางการขยายเชื่อมโยง และบูรณาการกองทุนภายใต้บริบทของการทำงานในระดับจังหวัด ที่ขับเคลื่อนผ่านกลไกการทำงาน

ผลการดำเนินงานวิจัยมีข้อสรุปดังนี้

1) การบูรณาการการทำงานร่วมกันของคณะกรรมการฯ และคณะอนุกรรมการ

การบูรณาการการทำงานร่วมกันของคณะกรรมการและหน่วยงานภาคีของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 11 หน่วยงานเป็นกลไกที่สำคัญที่สามารถจะเข้ามามีบทบาทขับเคลื่อนงานพัฒนาสังคมในมิติต่างๆ หากพิจารณาถึงสถานภาพขององค์กรซึ่งส่วนมากเป็นราชการส่วนภูมิภาค การดำเนินงานตามนโยบายของกระทรวงฯ ซึ่งมีภารกิจในหน่วยงานของตนอย่างชัดเจน แต่อย่างไรก็ตามยังมีความซ้ำซ้อนกันอยู่บ้าง ซึ่งหากมีการวางเป้าหมาย กำหนดแผนการทำงานร่วมกัน ก็จะทำให้การดำเนินงาน

มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ข้อตกลงร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรม เครือข่ายองค์กรสวัสดิการชุมชนและหน่วยงานภาคีการพัฒนาในระบบสวัสดิการ ในจังหวัดขอนแก่น จึงได้ร่วมกันลงนามบันทึกความร่วมมือเพื่อสนับสนุนให้เกิด การฟื้นฟู ระบบสวัสดิการชุมชนที่เหมาะสมและสอดคล้องกับวิถีชีวิตและบริบท ของชุมชนท้องถิ่น และ สนับสนุนให้เกิด การพัฒนาระบบการทำงาน ขับเคลื่อน งานสวัสดิการชุมชนและสวัสดิการสังคม ระหว่างชุมชนท้องถิ่น กับหน่วยงาน ภาคีพัฒนาภาครัฐและเอกชน

อย่างไรก็ตาม บันทึกความร่วมมือนี้เป็นเครื่องมือหนึ่งในการสร้างพันธะ ต่อการทำงานร่วมกัน หากจะทำให้เกิดการขับเคลื่อนบูรณาการร่วมกันจะต้อง ดำเนินการ โดยใช้แนวคิด SPA คือ Sharing คือ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ สร้างความ เข้าใจให้เกิดการทำงานร่วมกัน Planning การทำงานจะต้องมีการกำหนดแผนงาน โครงการ และมีการประสานแผนงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ Acting คือ การต้องลงมือทำงานให้เป็นไปตามแผนด้วยความร่วมมือร่วมใจ

2) รูปแบบการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการสังคมในเชิง ประเด็นและเชิงพื้นที่

2.1) การบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการสังคมโดยภาครัฐ

การดำเนินงานกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดขอนแก่น มีคณะอนุกรรมการ บริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมเป็นกลไกที่สำคัญ และมีปลัดจังหวัดซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายเป็นประธานกรรมการ โครงการ นำร่องปี 2550 มีงบประมาณจำนวน 1 ล้านบาทมีการพิจารณาให้การสนับสนุน โครงการของ 7 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีความสนใจพัฒนากองทุน สวัสดิการชุมชนให้เป็นศูนย์การเรียนรู้แก่พื้นที่อื่น เหตุผลส่วนหนึ่งเป็นเพราะ การผลักดันทางนโยบายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์ให้ความสำคัญกับการพัฒนากองทุนสวัสดิการชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณองค์กรละ 100,000 บาท ได้ดำเนินการอบรมสร้างความเข้าใจแก่สมาชิกเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง กองทุนสวัสดิการชุมชน และการฝึกอบรมฝีมือทางช่างก่อสร้าง ผลที่ได้รับ ชาวบ้านมีความเข้าใจ มั่นใจและสมัครเป็นสมาชิกกองทุนสวัสดิการเพิ่มขึ้น

พยายามเชื่อมโยงกองทุนสวัสดิการชุมชนไปสู่การจัดการวิถีการผลิตที่ยั่งยืน การเกษตรยั่งยืน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่น และการพัฒนาทุนทางวัฒนธรรมเพื่อสวัสดิการชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดสรรงบประมาณสมทบให้แก่กองทุนสวัสดิการชุมชน นอกจากนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสนับสนุนการดำเนินงานของกองทุนสวัสดิการชุมชนทั้งด้านบุคลากร วัสดุ อุปกรณ์ สถานที่ การศึกษาเรียนรู้แก่ผู้นำและสมาชิกของกองทุนสวัสดิการชุมชน อย่างไรก็ตามในบางพื้นที่การมีส่วนร่วมระหว่างกลุ่มกองทุนสวัสดิการชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังเกิดความไม่เข้าใจกันทำให้การดำเนินงานไม่ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายท้องถิ่นมากนัก

2.2) การบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการสังคมโดยขบวนองค์กรชุมชน

การบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการสังคมโดยขบวนองค์กรชุมชนโดยใช้รูปแบบ “ออมวันละบาท” แนวคิดการออมเงินวันละบาท โดยการลดรายจ่ายที่เกิดขึ้นในแต่ละวัน และนำเอาเงินหนึ่งบาทมารวมกันทำบุญ ผลที่ได้คือการช่วยเหลือเกื้อกูลกันของสมาชิก ซึ่งอยู่ในรูปของสวัสดิการตั้งแต่เกิดจนตาย การกู้ยืมเงินไปประกอบอาชีพ และสามารถขยายไปสู่กิจกรรมการพัฒนาได้อื่นได้แก่ กิจกรรมสาธารณประโยชน์ของหมู่บ้าน กิจกรรมร้านค้าชุมชน การปลูกป่า เป็นต้น กำเนิดกองทุนสวัสดิการชุมชนมีวัตถุประสงค์เพื่อรณรงค์สร้างจิตสำนึกให้ชาวบ้านเห็นคุณค่าของการออม การพึ่งตนเอง การมีคุณธรรม มีความเอื้ออาทรช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน เรื่องเกิด แก่ เจ็บป่วย และเสียชีวิต เชื่อมโยงการจัดสวัสดิการจากกองทุนที่เป็นเงินไปสู่การพัฒนาระบบสวัสดิการของชุมชนที่เชื่อมโยงกับฐานวัฒนธรรมและทรัพยากรท้องถิ่น จากการดำเนินงานสวัสดิการภาคประชาชนมีข้อเสนอให้เกิดการระดมทุนจากทั้ง 3 ภาคส่วนในอัตราสมทบเท่ากัน คือ 1:1:1 ซึ่งจะทำให้องค์กรภาคประชาชนสามารถนำเงินที่ได้มาดูแลและจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิกในกลุ่มตัวเองได้อย่างทั่วถึง

3) แนวทางในการขยาย เชื่อมโยง และบูรณาการกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมกับกองทุนอื่นๆ ในจังหวัด

แนวทางในการขยาย เชื่อมโยงและ บูรณาการกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมกับกองทุนอื่นๆในจังหวัด ควรให้ความสำคัญกับชุมชนท้องถิ่น

เป็นฐาน สร้างการเรียนรู้เพื่อให้เกิดความเข้มแข็งจากข้างในและขยายเชื่อมโยงกับทั้งรัฐท้องถิ่น และรัฐจากส่วนกลาง และการบูรณาการกองทุนสวัสดิการสังคมกับกองทุนอื่นๆ เนื่องจากวัตถุประสงค์และสมาชิกของกลุ่มกองทุนที่ต่างกันจึงมีความยากที่จะมีการรวมเงินกองทุนไว้ด้วยกัน แต่มีความเป็นไปได้ที่ชุมชนจะประสานกองทุนโดยนำประโยชน์จากกองทุนต่างๆ คืนให้กับชุมชน รวมทั้งการสร้างเครือข่ายของการเรียนรู้ระหว่างพื้นที่ซึ่งจะทำให้เกิดการพัฒนากองทุนสวัสดิการของชุมชนให้เข้มแข็งมากขึ้น

นโยบายการจัดสวัสดิการที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ได้ดำเนินการภายใต้กรอบของกฎหมาย และแผนยุทธศาสตร์ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อไม่นานมานี้ ได้พยายามสร้างกลไกการจัดสวัสดิการผสมผสานทั้งการจัดสวัสดิการโดยภาครัฐและภาคประชาชน ซึ่งการที่ให้ความสำคัญกับภาคประชาชนในการดูแลและจัดสวัสดิการด้วยตนเอง เนื่องจากความแตกต่างของบริบทของแต่ละท้องถิ่น และที่สำคัญคือฐานทุนและทรัพยากรในแต่ละท้องถิ่นคงอยู่และสูญหายไปบ้างภายใต้กระแสการพัฒนาในยุคโลกาภิวัตน์ที่มุ่งพัฒนาเศรษฐกิจทำให้เกิดการพัฒนาที่ให้ความสำคัญไปที่การวัดผลและการบริโภค อย่างไรก็ตาม ทางรอดสำหรับท้องถิ่นคือ หลักการที่ให้แต่ละชุมชนต้องดูแลซึ่งกันและกัน จัดสวัสดิการช่วยเหลือเกื้อกูลกันให้ทุกคนทุกคนรอบครัวสามารถอยู่รอดได้ และเกิดการเชื่อมโยงกันขึ้นเป็นเครือข่ายที่จะยึดเหนี่ยวให้สังคมเกิดการอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขเกิดความหลากหลาย และเป็นการใช้ความรู้ในรูปแบบสหวิทยาการแก้ปัญหา (Dhiravisit, 2009; Carrington, Scott and Wasserman, 2005; White, 2008)

ข้อเสนอแนะให้เกิดการพัฒนาาระบบสวัสดิการในประเทศไทย คือ

- 1) รัฐควรสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาสวัสดิการโดยภาคประชาชนเป็นหลัก และรัฐเป็นหน่วยงานเสริม เพราะที่ผ่านมาระบบการบริหารจัดการภาครัฐมีความเคร่งครัดในการบริหารแบบที่เรียกว่า แบบราชการ (Red tape) และเป็นระบบงานที่เน้นการตั้งรับ ไม่เน้นกระบวนการ (Process) แต่ให้ความสำคัญกับผลลัพธ์ขั้นสุดท้าย (Out put) และกระบวนการอนุมัติโครงการยังตอกย้ำความเป็นวัฒนธรรมแบบอุปถัมภ์ซึ่งเป็นปัญหาสำหรับการจัดสวัสดิการในประเทศไทย
- 2) ควรกำหนดยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนที่อยู่บนฐาน สภาพปัญหาความต้องการ

ของพื้นที่โดยเปิดโอกาสให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการด้วยตนเอง ผลผสมผสานร่วมกับการจัดสวัสดิการโดยรัฐ 3) ควรพัฒนาระบบฐานข้อมูลสวัสดิการของพื้นที่ โดยใช้หน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบล เทศบาลเป็นฐานในการจัดเก็บข้อมูล ฐานข้อมูลที่จำเป็นได้แก่ จำนวนงบประมาณ กิจกรรม และคุณภาพขององค์กรในการดำเนินงานสวัสดิการ รวมทั้งการจัดลำดับกลุ่มพื้นที่และประเด็นปัญหาเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาได้ตรงเป้าหมายมากที่สุด 4) หน่วยงานที่ทำงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมทั้งระบบจะต้องบูรณาการการทำงานร่วมกัน โดยเริ่มจากการแลกเปลี่ยนข้อมูลในการดำเนินงาน แผนงาน โครงการ รวมไปถึงการจัดสรรงบประมาณ ซึ่งถ้าหากได้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ร่วมกันจะทำให้การดำเนินงานมีทิศทางที่ชัดเจน และการดำเนินงานจะช่วยหนุนเสริมพลังซึ่งกันและกัน (Synergistic approaches)

เอกสารอ้างอิง

- กิตติพัฒน์ นนทปัทมะดุล. (2550). **สวัสดิการสังคม เพื่อคนด้อยโอกาส นโยบายว่าด้วยการกินดีอยู่ดี มีสุข มีสิทธิ**. กรุงเทพฯ: เอดิสันเพรส โปรดักส์.
- คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ. (2549). **แผนยุทธศาสตร์ 5 ปี สร้างสวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2550-2554) และแผนปฏิบัติการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมไทยเพื่อชีวิตมั่นคง พ.ศ. 2550-2554**. กรุงเทพฯ: มปท.
- พระราชบัญญัติการจัดสวัสดิการสังคม. (2546). ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 120 ตอน 94 ก. ประกาศเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2546.
- พระราชบัญญัติการจัดสวัสดิการสังคม. (2550). ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอน 100 ก. ประกาศเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2550.
- ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ. (2549). **สวัสดิการสังคมในมิติกินดี อยู่ดี มีสุข และมีสิทธิ**. กรุงเทพฯ: เอดิสันเพรส โปรดักส์.
- อภิศักดิ์ อธิระวิสิษฐ์ และคณะ. (2551). **แผนที่คนดี: รูปแบบการสร้างคนดีในบริบทชุมชนอีสาน**. ขอนแก่น: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

- Browning, G., Halcli, A & Webster, F. (2000). **Understanding contemporary society: Theories of the present**. London: Sage Publications.
- Buckingham, A. & Saunders, P. (2004). **The survey methods workbook from designs to analysis**. Cambridge: Polity Press.
- Carrington,P.J., Scott, J., & Wasserman, S. (2005). **Model and methods in social network analysis**. Cambridge: Cambridge University Press.
- Calhoun,C., Gerteis, J., Moody, J., Pfaff, S., Schidt, K. & Virk, I. (2002). **Classical sociological theory**. Oxford: Blackwell Publishers.
- Chambers, R. (2004). **Ideals for development: Reflecting forwards**. Brighton UK: XPS Limited.
- Crowe, J.A. (2007). In search of Happy medium: How the structure of interorganizational networks influence community economic development strategies. **Social Network**. 29(1). 469-488.
- Dewilde, C & Keulenare,F.D. (2003). Housing and Poverty: ‘The Missing Link’. **European Journal of Housing Policy**, 3(2), 127-153.
- Dhiravisit, A. (2009). Government Policy for urban poor community management in developing countries : Case Study—Thailand. **Journal of Business & Economics Research**, 8(5), 89-97.
- Gough, I., & McGregor, A. (2007). **Wellbeing in developing countries**. Cambridge: Cambridge University Prees.
- Gough, I., Wood, G., Barrientos, A., Beven. P., & David, P., & Room, G. (2004). **Insecurity and welfare regimes in Asia, Africa and Latin America**. Cambridge: Cambridge University Prees.
- McNeill, P & Chapman, S. (2005). **Research methods** (3rd ed.). Abingdon Oxon: Routledge.
- Montgomery, J.D. (2007).The structure of norms and relations in patronage systems. **Social Network**, 29(1), 565-584.

- Office of the National Economic and Social Development. (2006). **National economic and social development plan**. Volume 10. Bangkok: Office of the National Economic and Social Development.
- O’Neal, G.S., O’Neal, & R. A. (2003). Community development in the USA: And empowerment zone example. **Community Development Journal**, (38)2,120-129.
- Rapley, M. (2003). **Quality of life research a critical introduction**. London: Sage Publication.
- White,H. (2008). **Identity and control** (2nd ed.). Cambridge: Cambridge University Press.