บทที่ ๒
แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง การติดตามและประเมินผลอย่างกัลยาณมิตรของสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน : กรณีศึกษาตำบลไชยวัฒนา อำเภอปัว จังหวัดน่าน ได้ทำการทบทวนองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องจากเอกสาร ตำรา และงานวิจัยต่างๆ ซึ่งครอบคลุมประเด็นศึกษาดังต่อไปนี้

บริบททางสังคมของกรณีศึกษาตำบลไชยวัฒนา อำเภอปัว จังหวัดน่าน
องค์ความรู้เกี่ยวกับการติดตามและประเมินผล
องค์ความรู้เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บริบททางสังคมของตำบลไชยวัฒนา อำเภอปัว จังหวัดน่าน

ตำบลไชยวัฒนาจัดตั้งเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยแยกมาจากตำบลสถาน อำเภอปัว จังหวัดน่าน มีนายนิพนธ์ ซาวงิ้ว เป็นกำนันคนแรก แต่เดิมตำบลไชยวัฒนามีทั้งหมด ๘ หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านนางิ้ว บ้านต้นแหลง บ้านท่าควาย บ้านหนาด บ้านห้วยท่าง บ้านเสี้ยว บ้านแดนพนา และบ้านห้วยสาวแลว ซึ่งในปัจจุบันมีทั้งหมด ๗ หมู่บ้าน เนื่องจากหมู่ ๒ บ้านต้นแหลง ได้ย้ายการปกครองไปอยู่ในเขตการปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบลปัว ในปี พ.ศ. ๒๕๔๔

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนา ตั้งอยู่ที่เลขที่ ๑๒๐ หมู่ที่ ๕ ตำบลไชยวัฒนา อำเภอปัว จังหวัดน่าน จัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง และได้รับการยกฐานะเมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ตั้งอยู่ทางทิศเหนือของอำเภอปัว ห่างจากตัวอำเภอปัวประมาณ ๕ กิโลเมตร ห่างจากตัวจังหวัดน่านประมาณ ๖๕ กิโลเมตร มีพื้นที่ประมาณ ๓๒ ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ ๒๐,๐๐๐ ไร่ โดยมีอาณาเขตติดต่อ ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดกับอำเภอเชียงกลาง
ทิศใต้	ติดกับองค์การบริหารส่วนตำบลปัว
ทิศตะวันออก	ติดกับตำบลสถาน
ทิศตะวันตก	ติดกับองค์การบริหารส่วนตำบลปัว

สภาพเศรษฐกิจและสังคม ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักคือ ทำนา ทำสวน และทำไร่ โดยมีผ้าทอมือ (บ้านท่าควาย) และแหนม (บ้านหนาด) เป็นผลิตภัณฑ์สำคัญของชุมชน

ในด้านสาธารณูปโภค จากการสำรวจขององค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนาในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ พบว่า จำนวนครัวเรือนที่มีไฟฟ้าใช้ในเขต อบต. คิดเป็นร้อยละ ๑๐๐.๐๐ และจำนวนบ้านที่มีโทรศัพท์ ๘ หลังคาเรือน

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงการจัดสวัสดิการสังคมในตำบลไชยวัฒนา มีการก่อตั้งกองทุน ดังต่อไปนี้ ๑) กลุ่มฌาปนกิจ (ทุกหมู่บ้าน) ๒) กองทุนหมู่บ้าน มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้เป็นแหล่งเงินออมและเงินกู้ที่เอื้อประโยชน์ให้คนในชุมชน โดยดอกเบี้ยร้อยละ ๖ ต่อปี และกู้ได้ไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท ซึ่งจะต้องผ่าน

ความเห็นชอบของคณะกรรมการส่วนใหญ่ ๓) กองทุน อปพร. มีการจัดรูปแบบสวัสดิการด้วยการดูแลกันเองของสมาชิก อปพร. ของหมู่บ้าน ด้วยเงินบริจาคจากการช่วยงาน ดูแลสมาชิกด้วยการขึ้นบ้านใหม่และงานศพ๔) กองทุน อสม. เป็นการจัดตั้งกลุ่มเพื่อดูแลกันเองของสมาชิก อสม. ด้วยการออมจากสมาชิกทุกคน คนละ ๑๐๐ บาทต่อปี และเงินสนับสนุนจาก สปสช. และ ๕) กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลไชยวัฒนา ก่อตั้งและเริ่มดำเนินการเก็บสัจจะวันแรกในวันที่ ๑๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ตามนโยบายการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนา ด้านการส่งเสริมให้ชุมชน มีความเข้มแข็ง ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ ให้สมาชิกในชุมชนร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมทำ ร่วมบริหารจัดการ กำหนดทิศทางของตนเองในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ของชุมชน เป็นการสร้างภูมคุ้มกันจากเงื่อนไขภายนอก เข้าไปทำให้ชุมชนมีการเปลี่ยนแปลง ชุมชนรู้จักประหยัดและมีวัฒนธรรมเก็บออมเงิน เพื่อสวัสดิการของตนเองและครอบครัว ซึ่งเกื้อกูลและสอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และเพื่อให้การบริการจัดการกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลไชยวัฒนา เป็นไปตามเป้าหมายและบรรลุวัตถุประสงค์ จึงออกระเบียบข้อบังคับกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลไชยวัฒนา พ.ศ. ๒๕๕๓ (แก้ไขฉบับที่ ๔ พ.ศ. ๒๕๕๘)

องค์ความรู้เกี่ยวกับการติดตามและประเมินผล

การติดตามและประเมินผล (Monitoring and Evaluation) เป็นสิ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่จะช่วยให้ทราบว่า โครงการที่ดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์ เป้าหมายที่ต้องการมากน้อยเพียงใด มีประสิทธิภาพหรือไม่ ผลจากการติดตามและประเมินผลจะให้ข้อมูลที่แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จ จุดแข็ง จุดอ่อน และแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงาน ช่วยให้การบริหารแผนงานและโครงการมีประสิทธิภาพสูงยิ่งขึ้น ซึ่งการบริหารแผนงานและโครงการทีประกอบด้วยการวางแผน (Planning) การปฏิบัติตามแผน (Implementation) การควบคุม (Control) และการประเมินผล (Evaluation) มีความสำคัญเท่ากันทุกส่วน ถ้าขาดส่วนหนึ่งส่วนใด หรือส่วนหนึ่งส่วนใดขาดประสิทธิภาพก็จะส่งผลต่อประสิทธิภาพของการบริหารแผนงนและโครงการทั้งหมด

การติดตามและประเมินผล มีความหมายเฉพาะตัวที่แยกจากกันได้ชัดเจน คือ คำว่า "ติดตาม" (Monitoring) และคำว่า "ประเมินผล" (Evaluation) ทั้งสองคำดังกล่าวมีวิธีทำงานที่แตกต่างกัน กล่าวคือ การติดตามเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลการปฏิบัติงานตามแผนที่มีการกำหนดไว้แล้ว เพื่อนำข้อมูลมาใช้ในการตัดสินใจ แก้ไข ปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผนหรือกำหนดวิธีการดำเนินงานให้เกิดผลดียิ่งขึ้น ดังนั้น จุดเน้นที่สำคัญของการติดตาม คือ การปฏิบัติการต่างๆ เพื่อการตรวจสอบ ควบคุม กำกับการปฏิบัติงานของโครงการ การติดตามจะเกิดขึ้นในขณะที่โครงการกำลังดำเนินงานตามแผนที่กำหนดไว้ ส่วนการประเมินผล เป็นกระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ และนำผลมาใช้ในการเพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพของการดำเนินโครงการ การประเมินผลจะเกิดขึ้นในทุกขั้นตอนของโครงการ นับตั้งแต่ก่อนตัดสินใจจัดทำโครงการ ในขณะดำเนินงานในช่วงระยะต่างๆ และเมื่อโครงการดำเนินงานเสร็จแล้ว หรือประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ บางมิตินำมาใช้ในการประเมินความสำเร็จของโครงการการว่า บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโครงการที่ตั้งไว้หรือไม่ มีปัญหาอุปสรรคอย่างไร (สำนักพัฒนาและส่งเสริมบริการาราชการจังหวัด, ๒๕๖๐) จึงกล่าวได้ว่า การติดตามและ

ประเมินผล เป็นกลไกและเครื่องมือสำคัญในการบริหารและพัฒนาโครงการให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ทั้งนี้ สามารถสรุปความหมาย จุดมุ่งหมาย และประโยชน์ของการติดตามและการประเมินผลได้ดังตาราง ๑

ตาราง ๑ ความหมาย จุดมุ่งหมาย และประโยชน์ของการติดตามและการประเมินผล

แนวคิด	ความหมาย	จุดมุ่งหมาย	ประโยชน์
การติดตาม (งาน) (MONITORING)	ระบบการเก็บรวบรวมข้อมูลของการดำเนินงานเพื่อเป็นข้อมูลย้อนกลับ	แก้ปัญหาขณะดำเนินงานตามโครงการ - ติดตามความครบถ้วนของปัจจัยการปฏิบัติงานตามแผน - ติดตามผลว่าตรงตามแผนหรือไม่	- แก้ปัญหาระหว่างการดำเนินงาน - สรุปบทเรียน สำหรับวางแผน และจัดโครงการให้ดีขึ้นในอนาคต
การประเมิน (ผล) (EVALUATION)	ระบบการตรวจสอบการดำเนินงานและผลการดำเนินงานเพื่อตัดสินคุณค่า (value judgment)	ตัดสินความเหมาะสมของการดำเนินงานและการบรรลุผลสำเร็จของโครงการ - ความเพียงพอ ความเหมาะสมของปัจจัย ความเหมาะสมของวิธีดำเนินงาน - การบรรลุความสำเร็จของโครงการ	- เสนอแนะการคง/ปรับ/เปลี่ยน ระหว่างการดำเนินงาน เพื่อจะได้บังเกิดผลตามเป้าหมาย - สรุปผลของโครงการสำหรับตัดสินอนาคตของโครงการหรือวางแผนการจัดโครงการให้ดีขึ้นในอนาคต

การติดตามและการประเมินผลมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด เป็นกลไกของการพัฒนาที่สามารถใช้ร่วมกันได้ หรืออาจกล่าวได้ว่าการติดตามเป็นส่วนหนึ่งหรือส่วนสนับสนุนการประเมินผล ข้อมูลสารสนเทศที่ได้จากการติดตามจะใช้เป็นส่วนหนึ่งของสารสนเทศในการประเมินโดยใช้ร่วมกับสารสนเทศจากแหล่งอื่นๆ เพื่อนำมาวิเคราะห์อีกครั้งหนึ่ง ดังนั้น โครงการที่มีการติดตามอย่างสม่ำเสมอและถูกต้องนั้น จะทำให้การประเมินโครงการนั้นๆ ทำได้ง่ายขึ้น และมีโอกาสประสบความสำเร็จสูงกว่าโครงการที่ไม่มีการติดตามหรือติดตามอย่างไม่ครบถ้วนและสมบูรณ์ อย่างไรก็ดี แม้ว่าการติดตามและการประเมินผล จะมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดดังกล่าวแล้ว แต่ก็ยังมีความแตกต่างเช่นกัน โดยเฉพาะในประเด็นจุดมุ่งหมาย และการนำผลไป

ใช้ประโยชน์ ตลอดจนขอบเขตของการติดตามและประเมินผลดังแสดงในตาราง ๒ ซึ่งหากกล่าวโดยภาพรวมแล้ว ความแตกต่างที่สำคัญคือ การติดตามมีขอบเขตแคบกว่าการประเมินผลนั่นเอง

เมื่อพิจารณาถึงการประเมินผลโครงการพัฒนาชุมชน เป็นวิธีการศึกษาปรากฏการณ์เชิงประจักษ์ ศึกษาค่าของข้อเท็จจริง (Fact) ในแง่มุมต่างๆ เพื่อให้ได้ความจริง (Truth) ในด้านคุณค่า ภายใต้บริบททางสังคมที่แตกต่างกัน ซึ่งสะท้อนถึงการให้ความหมายที่เฉพาะเจาะจง (พงศ์เทพ สุธีรวุฒิ และคณะ, ๒๕๕๗) ดังต่อไปนี้

การติดตาม (Monitoring) เป็นการศึกษากระบวนการและขั้นตอนการดำเนินโครงการ ตั้งแต่การใช้ปัจจัยนำเข้า (Input) ขั้นตอนแต่ละขั้นตอนของการดำเนินงาน (Process) และผลผลิตที่เกิดขึ้น (Output) ตามแผนงานที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ เพื่อทบทวน แก้ไข ปรับปรุง และหนุนเสริมวิธีการปฏิบัติให้ผลงานเป็นไปตามแผนงานอย่างมีประสิทธิผลและเกิดประสิทธิภาพมากที่สุด โดยควรครอบคลุมประเด็นต่อไปนี้

การใช้ทรัพยากรในดำเนินโครงการ ไม่ว่าจะเป็นบทบาทของกลุ่มคน ทั้งที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานโดยตรง และมีส่วนสำคัญอย่างมากในการผลักดันการดำเนินงานให้บรรลุผลสำเร็จ รวมทั้งข้อมูลและฐานข้อมูล รวมถึงชุดความรู้และความรู้ที่ใช้ประกอบในการทำงาน รวมถึงที่มาของข้อมูลและชุดความรู้นั้น (แหล่งของข้อมูล) ส่วนการปฏิบัติการตามหรือประยุกต์การทำงานจากแผนงานที่มีอยู่เดิมและที่เป็นแผนปฏิบัติการ อันหมายถึง แผนชุมชน แผนของหน่วยงาน แผนของท้องถิ่น หรือแผนที่จัดทำาขึ้นมาเพื่อใช้ในการจัดการปัญหานั้นๆ ซึ่งสะท้อนถึงแหล่งงบประมาณและการใช้งบประมาณ การใช้สถานที่ เครื่องมือ วัสดุ และอุปกรณ์ ตลอดจนการใช้ทุนทางสังคมที่มีอยู่ในชุมชนมาหนุนเสริมการดำเนินงาน ภูมิปัญญา วัฒนธรรมและวิถีชีวิต เป็นต้น

การดำเนินโครงการ สะท้อนถึงการปฏิบัติงานตามแผนงานที่กำหนด ปัญหาและอุสรรคที่เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินงาน รวมถึงการปรับแผนและวิธีการทำงานให้เหมาะสมกับสถานการณ์

ผลของการดำเนินโครงการ คือ ผลของแต่ละขั้นตอนที่สอดคล้องกับแผนที่วางไว้ การปรับวิธีดำเนินงาน และกระบวนการหนุนเสริมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

การติดตามเป็นประโยชน์ต่อการเร่งรัดให้การดำเนินโครงการเป็นไปตามเป้าหมายของโครงการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด การติดตามต้องดำเนินการอย่างสม่ำเสมอ เพื่อเป็นข้อมูลย้อนกลับให้สามารถการดำเนินงานตามแผนบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

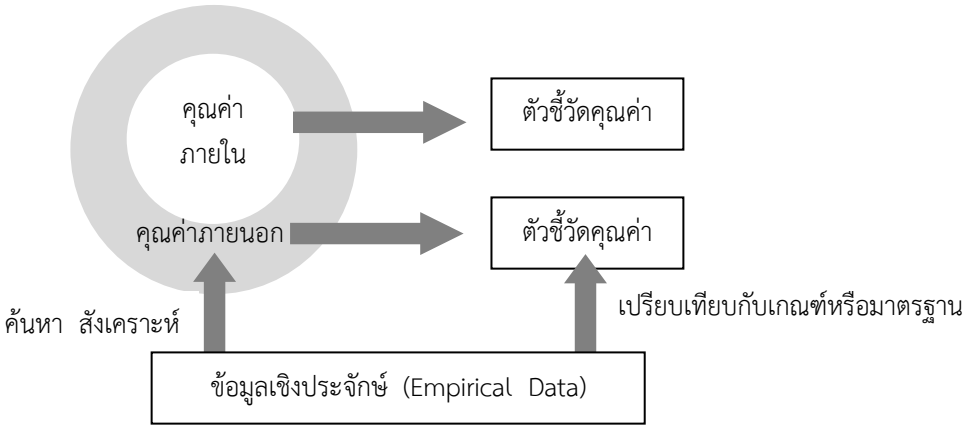
การประเมินผล (Evaluation) เป็นการสะท้อนคุณค่าที่เกิดขึ้นจากกระบวนการดำเนินโครงการตั้งแต่ปัจจัยนำเข้า (Input) ขั้นตอนของการดำเนินงาน (Process) ผลผลิต ผลลัพธ์ และผลกระทบ (Output, Outcome, Impact) ที่เกิดขึ้น โดยทั่วไปการบ่งชี้คุณค่ามักใช้การเปรียบเทียบกับเกณฑ์หรือมาตรฐานหรือสิ่งที่กำหนดไว้ ซึ่งการประเมินผลควรครอบคลุมประเด็นดังนี้

ปัจจัยเอื้อและปัจจัยอุปสรรค ที่ทำให้โครงการบรรลุและไม่บรรลุเป้าหมาย ซึ่งควรสามารถระบุว่ามีปัจจัยสำคัญอะไรบ้างที่จะส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานของโครงการ ทั้งนี้ ในการประเมินโครงการพัฒนาชุมชน ปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อชุมชนสามารถแบ่งเป็น ๓ ปัจจัยหลักได้แก่ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับปัจเจกบุคคลและกลุ่มคน ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อม และปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับกลไกการดำเนินงาน

การดำเนินงานแต่ละขั้นตอน โดยเฉพาะกระบวนการที่ใช้ และการวิเคราะห์กระบวนการสำคัญที่จะส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานของโครงการ อย่างไรก็ดี ในการประเมินโครงการพัฒนาชุมชนมักให้ความสำคัญกับกระบวนการเรียนรู้ และกระบวนการมีส่วนร่วมกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ นอกจากนี้ยังรวมถึงกระบวนการจัดการข้อมูล ความรู้ กระบวนการบริหารจัดการ และกระบวนการขับเคลื่อนสังคม เป็นต้น

ผลผลิต ผลลัพธ์ และผลกระทบ ทั้งที่เกิดขึ้นทั้งที่โดยตั้งใจและไม่ตั้งใจในระหว่างการดำเนินงาน ในการประเมินโครงการพัฒนาชุมชน มักให้ความสำคัญกับผลลัพธ์มากกว่าผลผลิตของกิจกรรม โดยเฉพาะในเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถ (Empower) ของคนในชุมชนและการพัฒนากระบวนการขับเคลื่อนของสังคม (Social Movement)

คุณค่าทั้งภายในและภายนอก ได้แก่ ความสำเร็จที่สำคัญของโครงการ และแนวทางการพัฒนาอย่างต่อเนื่องในการประเมินโครงการพัฒนาชุมชนจะเน้นคุณค่าทั้งภายนอกและภายใน ดังภาพ ๒



ภาพ ๒ ระบบความสัมพันธ์ของระบบการติดตามและประเมินผลโครงการ

สำหรับคุณค่าของโครงการนั้น สามารถเปรียบเทียบกับเกณฑ์หรือมาตรฐานของตัวชี้วัด ซึ่งพิจารณาจากองค์ประกอบต่อไปนี้

ผลผลิต (Output) เป็นผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย ที่ตั้งไว้ เช่น การพัฒนาความรู้ ความเข้าใจ และสร้างทักษะ ความชำนาญของคนในชุมชน

ผลลัพธ์ (Outcome) เป็นผลที่ตามมา เป็นผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานโครงการแล้วทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใน ๒ ประเด็นคือ ๑) พฤติกรรมของคน หรือกลุ่ม หรือเครือข่าย หรือองค์กรที่มีผลต่อสุขภาวะของชุมชน และ ๒) ความสัมพันธ์ระหว่างคน ชุมชน กลุ่ม เครือข่าย หน่วยงาน องค์กร ซึ่งอาจจะเป็นการเปลี่ยนแปลงภายในหรือระหว่างกลุ่มก็ได้ที่มีผลต่อชุมชน ผลลัพธ์อาจจะเกิดขึ้นได้ในระหว่างขั้นตอนต่างๆ ของการดำเนินงาน ไม่จำเป็นต้องเกิดขึ้นเฉพาะหลังจากการดำเนินงานที่แล้วเสร็จ

ผลกระทบ (Impact) หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานโครงการแล้วทำให้เกิดการขยายผลทั้งในเชิงนโยบาย มาตรการทางสังคม หรือในเชิงระบบทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบ วิธีการทำงาน การ

จัดความสัมพันธ์ใหม่ หรือในเชิงกลุ่มเป้าหมายที่มีการขยายผลไปมากกว่ากลุ่มเป้าหมายของโครงการ หรือในเชิงพื้นที่ที่มีการขยายผลไปมากกว่าพื้นที่ที่กำหนดไว้ในโครงการ ผลกระทบอาจจะเกิดขึ้นได้ในระหว่างขั้นตอนต่างๆ ของการดาเนินงานไม่จำเป็นต้องเป็นผลจากการดำเนินที่แล้วเสร็จ และอาจจะเป็นได้ทั้งทางบวกและทางลบ

ในระบบการติดตามและประเมินผลโครงการดังกล่าว ได้มีการจำแนกคุณค่าออกเป็นคุณค่าภายในและคุณค่าภายนอก กล่าวคือ

คุณค่าภายใน (Intrinsic Value) เป็นคุณค่า (Merit) ภายในตัวที่แฝงเร้นอยู่ในสิ่งนั้น ไม่ขึ้นกับบริบท วัดเป็นค่าเชิงปริมาณได้ยาก เช่น คุณค่าของความเป็นคน (ผู้มีจิตอาสา เมตตา และการเอื้ออาทร) คุณค่าที่เกิดจากความรู้หรือการรับรู้ภายใน (การรับรู้ถึงคุณค่าของสรรพสิ่ง ชีวิต และธรรมชาติ) ความมีปัญญาญาณ (การรู้เท่าทัน รู้สิ่งดีสิ่งใดเลว รู้และควรรู้ไม่ควร) เป็นสุขภาวะทางจิตวิญญาณ สุขภาวะทางปัญญา เป็นต้น

คุณค่าภายนอก (Extrinsic Value) เป็นคุณค่าที่เห็นเป็นรูปธรรม เป็นปรากฏการณ์เชิงประจักษ์ คุณค่าภายนอกมักขึ้นอยู่กับบริบท สามารถตีค่าได้อย่างค่อนข้างเป็นปรนัย วัดเป็นค่าเชิงปริมาณได้ เช่น คุณค่าของคนในด้านความรู้ที่เพิ่มขึ้นโดยการทดสอบความสามารถและทักษะที่เพิ่มขึ้น โดยเห็นได้จากการปฏิบัติ หรือประโยชน์ที่เกิดจากการดำเนินงานโครงการที่เกิดเป็นนวัตกรรม เป็นสิ่งประดิษฐ์ หรือการเกิดเครือข่าย การทำงานโดยเกิดกลุ่มต่างๆ ที่มีกิจกรรมร่วมกัน เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังได้มีการให้ความหมายของตัวชี้วัด (Indicators) เกณฑ์ (Criteria) และมาตรฐาน (Standards) สำหรับระบบการติดตามและประเมินผลโครงการ ดังต่อไปนี้

ตัวชี้วัด (Indicator) เป็นตัวที่ใช้วัดคุณค่าด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้น หรือตัวที่ใช้เป็นตัวแทนของปัจจัยทั้งที่เป็นสาเหตุและผลที่เกิดขึ้น ซึ่งสามารถวัดได้ ใช้บ่งบอกถึงสถานะ ระดับ คุณค่า หรือสะท้อน ลักษณะของปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานโครงการ ทั้งนี้ ตัวชี้วัดแบ่งเป็น ๒ รูปแบบสำคัญคือ ตัวชี้วัดทางตรง ซึ่งหมายถึงตัวชี้วัดที่เราสามารถวัดได้ตรงไปตรงมา และตัวชี้วัดทางอ้อม ซึ่งหมายถึง คุณค่าบางตัวไม่สามารถวัดได้โดยตรงได้ จึงต้องวัดผลทางอ้อม

เกณฑ์ (Criteria) หมายถึง คุณลักษณะที่ใช้ในการวัดหรือจัดระดับคุณภาพ ความสำเร็จ หรือความเหมาะสมของปัจจัยนำเข้า กระบวนการ หรือผลการดำเนินงาน เช่น การให้ระดับเป็นคะแนนเป็นร้อยละ หรือการจัดลำดับเป็นน้อยมาก น้อย ปานกลาง มาก มากที่สุด เป็นต้น ดังตัวอย่างเกณฑ์ที่ใช้วัด เช่น การมีส่วนร่วมขององค์การบริหารตำบล (อบต.) ในการดำเนินโครงการ วัดได้จากจำนวนงบประมาณที่ อบต. ร่วมสมทบ โดยคิดเป็นร้อยละของงบประมาณทั้งหมดของโครงการ และความสนใจของคนในชุมชนและเข้าร่วมกิจกรรมผู้สูงอายุ วัดได้จากจำนวนคนที่เข้าร่วม คิดเป็นร้อยละของจำนวนคนทั้งหมดในชุมชน ส่วนความพึงพอใจของผู้ที่เข้าร่วมกิจกรรม วัดโดยใช้เกณฑ์น้อยมาก น้อย ปานกลาง มาก มากที่สุด เป็นต้น

มาตรฐาน (Standard) หมายถึง คุณลักษณะหรือระดับที่ใช้เป็นตัวอ้างอิงที่ถือว่ามีคุณภาพ ถือว่าสำเร็จหรือถือว่ามีความเหมาะสมอันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป

นอกจากนี้ สำนักส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพชุมชน กรมการพัฒนาชุมชน (๒๕๕๒) ได้จัดทำเอกสารคู่มือระบบมาตรฐานงานชุมชน ซึ่งสะท้อนภาวะผู้นำของผู้นำชุมชน และตัวชี้วัดความเข้มแข็งของกลุ่ม เครือข่าย องค์กรชมชน และชุมชน โดยจำแนกตามประเภทของมาตรฐานงานชุมชน ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

มาตรฐานผู้นำชุมชน ประกอบด้วยภาวะผู้นำ ๓ ด้าน ๑๕ องค์ประกอบ อันได้แก่ ๑) ด้านการบริหารตนเอง มี ๔ องค์ประกอบ คือ บุคลิกภาพดี ความรู้ความสามารถ คุณธรรม ศีลธรรมและจริยธรรม และวินัยในตนเอง ๒) ด้านการบริหารสังคม มี ๔ องค์ประกอบ คือ มนุษย์สัมพันธ์ ความเป็นประชาธิปไตย การประสานงานที่ดี รวมถึงการเป็นที่ปรึกษาที่ดี และ ๓) ด้านการบริหารงาน มี ๗ องค์ประกอบ คือ การวางแผน การแก้ไขปัญหา การบริหารงบประมาณ การเงิน บัญชี การพัฒนางานอย่างต่อเนื่อง การควบคุมและประเมินผล การสร้างและการพัฒนาทีม และความรับผิดชอบต่องาน

มาตรฐานกลุ่มหรือองค์กรชุมชน ประกอบด้วยลักษณะความเข้มแข็ง ๔ ด้าน ๑๔ องค์ประกอบ ได้แก่ ๑) ด้านโครงสร้างและกระบวนการทำงาน กลุ่มหรือองค์กรชุมชนที่ดำาเนินงานได้อย่างมีมาตรฐานควรจะมีโครงสร้างและกระบวนการทำงานที่แสดงถึงการบริหารจัดการอย่างเป็นระแบบเพื่อเกื้อหนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของสมาชิกในการขับเคลื่อนการดำเนินงานของกลุ่มหรือองค์กรชุมชนให้ไปสู่ผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง มี ๔ องค์ประกอบคือ คณะกรรมการ ระเบียบข้อตกลง สมาชิก สถานที่ทำงานกลุ่ม และกระบวนการทำงาน และ ๒) ด้านการบริหารเงินทุนและทรัพยากร กลุ่มหรือองค์กรชุมชนที่ดำเนินการได้อย่างมีมาตรฐานควรมีการบริหารเงินทุนและทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ คุ้มค่า และโปร่งใส สำหรับด้านนี้แบ่งเป็น ๓ องค์ประกอบคือ การจัดหาเงินทุนและทรัพยากร การจัดสรรและใช้ประโยชน์จากเงินทุนและทรัพยากร และการควบคุมการใช้ประโยชน์จากเงินทุนและทรัพยากร ๓) ด้านการพัฒนาขีดความสามารถขององค์กร กลุ่มหรือองค์กรชุมชนที่ดำเนินการอย่างมีมาตรฐาน ควรมีการเสริมสร้างการเรียนรู้เพื่อพัฒนากลุ่มหรือองค์กรชุมชนอย่างต่อเนื่องและเชื่อมโยงกับกลุ่มหรือองค์กรอื่นๆ ซึ่งด้านนี้แบ่งเป็น ๓ องค์ประกอบคือ การพัฒนาการเรียนรู้ การพัฒนาทุนทางสังคม รวมทั้งการเชื่อมโยงกับกลุ่มหรือองค์กร และ ๔) ด้านผลประโยชน์ต่อสมาชิกและชุมชน กลุ่มหรือองค์กรชุมชนที่ดำเนินการได้อย่างมีมาตรฐาน ควรมีการแบ่งปันผลประโยชน์ต่อสมาชิกและชุมชนอย่างทั่งถึงเป็นธรรม และตอบสนองความต้องการตามระเบียบที่เห็นพ้องต้องกันของสมาชิก ซึ่งด้านนี้แบ่งเป็น ๓ องค์ประกอบ คือ การดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาของสมาชิก การแบ่งปันผลประโยชน์ต่อสมาชิก ตลอดจนการจัดสวัสดิการต่อสมาชิกและชุมชน

มาตรฐานเครือข่ายองค์กรชุมชน ประกอบด้วยลักษณะความเข้มแข็ง ๔ ด้าน ๑๗ องค์ประกอบ ได้แก่ ๑) ด้านโครงสร้างและกระบวนการทำงาน คุณลักษณะสำคัญของโครงสร้างและกระบวนการทำงานคือ มีการแบ่งบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจน มีกระบวนการทำงานที่เชื่อมโยงไปสู่ภารกิจ และเป้าประสงค์ขององค์กรสมาชิก เนื่องจากคุณลักษณะข้างต้น จะช่วยขับเคลื่อนเครือข่ายไปสู่ผลสำเร็จร่วมกันได้ในที่สุด ซึ่งด้านนี้แบ่งเป็น ๓ องค์ประกอบ คือ องค์กรสมาชิก คณะกรรมการหรือแกนนำ และการบริหารจัดการ ๒) ด้านการบริหารงบประมาณและทรัพยากร มีการบริหารงบประมาณและทรัพยากร ทั้งที่เป็น

ความรู้และบุคลากร โดยยึด ๔ หลักการสำคัญ กล่าวคือ โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีวินัยในการหาและจัดสรรรายจ่ายให้สอดคล้องกับรายได้ ตลอดจนมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการขององค์กรสมาชิก สำหรับด้านนี้แบ่งเป็น ๕ องค์ประกอบคือ โปร่งใส ตรวจสอบได้ ความมีวินัยทางการบริหารเงินทุน ความมีประสิทธิภาพในการบริหารเงินทุน การบริหารภูมิปัญญา/ฐานความรู้ รวมถึงการบริหารทรัพยากรบุคคล ๓) ด้านการพัฒนาขีดความสามารถของเครือข่าย มีกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เพื่อสั่งสมองค์ความรู้ร่วมกันอย่างต่อเนื่อง สามารถนำบทเรียนที่ได้มาใช้พัฒนาขีดความสามารถภายในองค์กรสมาชิกหรือเชื่อมโยงขยายผลไปสู่เครือข่ายอื่น อีกทั้งสามารถใช้บทเรียนความรู้ที่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรภาครัฐ ซึ่งด้านนี้แบ่งเป็น ๔ องค์ประกอบคือ การพัฒนา การเรียนรู้ การนำความรู้สู่นโยบายสาธารณะ การขยายเครือข่าย การเชื่อมโยงการทำงานเครือข่าย และ ๔) ด้านผลประโยชน์ต่อสมาชิกและชุมชน มีการจัดสรรผลประโยชน์ตามวัตถุประสงค์การจัดตั้งเครือข่ายให้แก่องค์กรสมาชิกอย่างทั่วถึง เป็นธรรม การรวมตัวเป็นเครือข่ายส่งผลให้เกิดการผนึกพลังในการพิทักษ์ต่อรองผลประโยชน์ขององค์กรสมาชิกอย่างสร้างสรรค์ จนนำไปสู่บรรยากาศการทำงานที่แบ่งปันแก่ส่วนรวม เกื้อกูลและไว้วางใจกันระหว่างองค์กรสมาชิก โดยด้านนี้แบ่งเป็น ๕ องค์ประกอบคือ การจัดสรรผลประโยชน์ การแลกเปลี่ยนปัจจัยการผลิตระหว่างกัน การมีพลังต่อรอง การเกื้อหนุนประโยชน์ต่อชุมชน รวมทั้งการจัดสวัสดิการต่อสมาชิก

มาตรฐานชุมชน ประกอบด้วยลักษณะความเข้มแข็ง ๗ ด้าน ๒๑ องค์ประกอบ อันได้แก่ ๑) ด้านเศรษฐกิจชุมชน มี ๓ องค์ประกอบ คือ ครัวเรือนสามารถพึ่งตนเองได้ การส่งเสริมอาชีพที่ตอบสนองความต้องการของชุมชน และการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนตามความเหมาะสมของชุมชน ๒) ด้านการจัดการทรัพยากรในชุมชน มี ๓ องค์ประกอบ คือ การบริหารทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสม การเสริมสร้างสภาพแวดล้อมชุมชนที่ดี ระบบโครงสร้างพื้นฐานเพียงพอต่อความต้องการ ๓) ด้านสุขภาพอนามัย มี ๔ องค์ประกอบ คือ ระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสุขภาพจากการมีส่วนร่วมของชุมชน การจัดการเพื่อสร้างเสริมสุขภาพ การป้องกันโรคประจำถิ่น (โรคติดต่อและไม่ติดต่อ) รวมถึงความสามารถในการดูแลและจัดการด้านสุขภาพได้ด้วยตนเอง ๔) ด้านศาสนา วัฒนธรรม และประเพณี มี ๓ องค์ประกอบ คือ การนับถือศาสนาเป็นที่ยึดเหนี่ยวจิตใจ การมีวิถีชีวิตแบ่งปันเอื้ออาทร และการอนุรักษ์สืบสานวัฒนธรรมประเพณีของชุมชน ๕) ด้านการพัฒนาคนในชุมชน มี ๒ องค์ประกอบ คือ การจัดการความรู้ของชุมชน ตลอดจนการพัฒนาผู้นำและสมาชิกในชุมชน ๖) ด้านการบริหารจัดการชุมชน มี ๔ องค์ประกอบ คือ การจัดการระบบฐานข้อมูลในชุมชน การจัดทำแผนชุมชน การจัดสวัสดิการภายในชุมชน รวมทั้งการเสริมสร้างการเมืองการปกครองตามระบบประชาธิปไตย และ ๗) ด้านความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มี ๒ องค์ประกอบ คือ การป้องกันรักษาความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และการป้องกันภัยธรรมชาติโดยชุมชน

สำหรับรูปแบบของการติดตามและประเมินผล มีการแบ่งรูปแบบโดยอาศัยเกณฑ์หลายชนิดมาจำแนกรูปแบบต่างๆ เช่น เวลา วัตถุประสงค์ วิธีการ เป็นต้น ทั้งนี้ จากการทบทวนองค์ความรู้ที่ผ่านมาพบว่า โดยส่วนใหญ่มักแบ่งออกโดยคำนึงถึงช่วงระยะเวลาในการดำเนินโครงการเป็นหลัก เรียกว่า “วงจรของโครงการ” (Project Life Cycle) ดังต่อไปนี้

การประเมินก่อนดำเนินงาน (Pre - Evaluation) เป็นการประเมินที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อตัดสินใจเลือกโครงการ การตรวจสอบความเหมาะสม ความสมเหตุสมผลของการวางแผนดำเนินโครงการ ตลอดจนความเป็นไปได้ของโครงการในการนำโครงการไปปฏิบัติ คุณภาพของโครงการ รวมทั้งตรวจสอบโอกาสที่โครงการนั้นจะประสบความสำเร็จตามคาดหมาย

การประเมินระหว่างการดำเนินงาน (Implementation Evaluation or Process Evaluation) เป็นการประเมินการดำเนินงานเมื่อนำโครงการที่วางแผนไว้มาปฏิบัติ ทั้งนี้ เพื่อการศึกษาการปฏิบัติงานเป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้หรือไม่ กิจกรรมใดที่ทำได้หรือไม่ได้ เพราะเหตุใด จุดเด่น จุดด้อย มีปัญหาและอุปสรรคอะไรบ้าง การประเมินกระบวนการโครงการนั้นพยายามตอบคำถามว่า ทำไมจึงเกิดปัญหาอุปสรรค หรือไม่เกิดปัญหา อุปสรรคในการดำเนินโครงการ หากเกิดปัญหาจะได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขได้ทันท่วงที การประเมินในขณะดำเนินโครงการจึงมีบทบาทในการปรับปรุงการดำเนินการโดยตรง

การประเมินหลังการดำเนินงาน (Post - Evaluation) เป็นการประเมินเพื่อตอบคำถามว่าโครงการประสบความสำเร็จตามที่วางแผนไว้หรือไม่ ผลจากโครงการจะบรรลุตามวัตถุประสงค์ของโครงการหรือไม่ ผลการดำเนินงานคุ้มค่าหรือไม่ การประเมินในลักษณะนี้เป็นการประเมินผลที่เกิดขึ้น โดยเทียบกับวัตถุประสงค์เพื่อเป้าหมายที่กำหนด

กระบวนการประเมินผลการดำเนินงาน มีเป้าหมายใหญ่สำคัญ ๒ ประการ คือ ประการแรก เป็นการประเมินคุณค่า ซึ่งครอบคลุมถึงการประเมินประสิทธิผล (Effectiveness) และประสิทธิภาพ (Efficiency) ของนโยบายหรือโครงการ และประการที่สอง การวิจัยประเมินผลเป็นเครื่องมือสำคัญ อันช่วยให้ผู้บริหารสามารถตัดสินใจในเรื่องการจัดสรรและจัดการทรัพยากรต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านทุนงบประมาณ

เนื่องจากการประเมินผล เป็นการชี้วัดผลกระทบ (Impacts) ของโครงการหรือนโยบาย ดังนั้นสิ่งที่จำเป็นคือ ต้องสามารถระบุหรือบ่งชี้ได้ว่า ผลลัพธ์ของนโยบายหรือโครงการคืออะไร อย่างไรก็ตามการระบุหรือชี้วัดผลลัพธ์ของนโยบายและโครงการทางสังคมอาจกระทำได้ยาก ไม่เหมือนกับในภาคธุรกิจเอกชน เมื่อต้องการประเมินผลโครงการธุรกิจของบริษัท อาจพิจารณาจากบัญชีงบดุลของบริษัท หากบริษัทมีรายจ่ายน้อยกว่ารายได้ มีอัตราการเพิ่มของรายได้ กำไรสุทธิ ในระดับสัดส่วนที่น่าพอใจ ก็อาจสรุปได้ไม่ยากว่า ผลลัพธ์ของโครงการธุรกิจนั้นประสบความสำเร็จหรือไม่เพียงไร หากแต่นโยบายสังคมและหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่ดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคม ไม่อาจจะประเมินผลโดยระบบบัญชีงบดุลได้ เนื่องจากหน่วยงานดังกล่าว ไม่ได้มีหน้าที่ เพื่อทำกำไรหรืออย่างน้อยก็ไม่ได้ทำกำไรโดยตรง แม้แต่หน่วยงานของรัฐเองก็มีหน้าที่เกี่ยวกับการกระจายความเป็นธรรมเป็นหลัก ยิ่งไปกว่านั้น หน่วยงานบางแห่งยังต้องกล่าวถึงความเป็นธรรมก่อนประสิทธิผลของหน่วยงาน (Gow, ๑๙๙๑, pp. ๒-๓)

อย่างไรก็ดี จากการทบทวนองค์ความรู้ดังกล่าวข้างต้น ได้สะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการติดตามและประเมินผลที่เกิดจากมุมมองของคนนอกชุมชน (Etic) ซึ่งปราศจากการประเมินตนเองของคนในชุมชน (Emic) ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยจึงได้ให้ความสำคัญต่อการประเมินผลเพื่อเสริมสร้างพลังอำนาจของชุมชน (Empowerment Evaluation) เป็นวิธีการประเมินผลที่มุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพของคนทำงานโดยเฉพาะผู้ที่เกี่ยวข้องในชุมชน ทั้งในเรื่องแนวคิด วิธีการ เทคนิควิธี และการวิเคราะห์ สังเคราะห์ และนำข้อค้นพบจากการประเมินผลไปปรับปรุง การจัดการ และการตัดสินใจดำเนินงานได้ด้วยตนเอง

รูปแบบของการประเมินเพื่อเสริมสร้างพลังอำนาจของชุมชน เน้นการออกแบบในลักษณะของการช่วยบุคคลให้สามารถช่วยเหลือตนเองและสามารถพัฒนาโครงการได้ โดยใช้หลักของการประเมินตนเองและสะท้อนกลับเพื่อสะท้อนภาพของงานออกมา ผู้ประเมินอาจอยู่ในบทบาทของผู้ประเมินภายใน หรือผู้ประเมินภายนอกก็ได้ โดยหากอยู่ในบทบาทของผู้ประเมินภายในก็สามารถประเมินได้โดยตนเอง และกำหนดบทบาทในการปฏิบัติการประเมินให้เหมือนกับผู้อำนวยความสะดวก ส่วนบทบาทของผู้ประเมินภายนอก ก็มักจะสนับสนุนโดยการเป็นผู้แนะนำให้ความช่วยเหลือ ซึ่งขึ้นอยู่กับความสามารถของการประเมินผลภายในองค์กรหรือชุมชน ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่า การประเมินเสริมพลังเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งนำไปสู่การปรับปรุง ประสิทธิภาพขององค์กร หรือช่วยให้ผู้เกี่ยวข้องในการคิดและตัดสินใจผ่านกระบวนการวางแผน การประเมิน และการรายงานต่างๆ โดยผู้ประเมินจะพบกับประเด็นคำถามการประเมินที่หลากหลาย อันจะนำไปสู่การปรับปรุงหรือพัฒนา เพื่อช่วยในการแสวงหาความรู้ และการยืนยันข้อค้นพบจากการประเมิน โดยมีการประสานงานระหว่างผู้ประเมินกับผู้ปฏิบัติในหน่วยงาน ซึ่งสิ่งสำคัญที่สุดของการประเมินเสริมพลังคือ การพัฒนาในช่วงของการกำหนดเป้าหมายในการพัฒนา ภายใต้ความร่วมแรงร่วมใจกันกำหนดขึ้นเป็นความรับผิดชอบต่อสังคมที่สามารถตรวจสอบได้

การประเมินเพื่อเสริมสร้างพลังอำนาจของชุมชน (Empowerment Evaluation) เป็นวิธีการประเมินผลที่มุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพของคนทำงานโดยเฉพาะผู้ที่เกี่ยวข้องในชุมชน ทั้งในเรื่องแนวคิด วิธีการ เทคนิควิธี และการวิเคราะห์ สังเคราะห์ ตลอดจนนำข้อค้นพบจากการประเมินผลไปปรับปรุง การจัดการ และการตัดสินใจดำเนินงานได้ด้วยตนเอง ทั้งนี้ ขั้นตอนการประเมินผลเพื่อเสริมสร้างพลังอำนาจชุมชน ประกอบด้วย

การร่วมกันประเมินสถานการณ์ในชุมชน ทั้งที่เป็นปัญหาที่ชุมชนตระหนักหรือแนวทางการพัฒนาที่ชุมชนเห็นพ้อง (Assessing Community Concerns)

การทบทวนพันธกิจ (Mission) เป็นการให้ชุมชนร่วมกันทบทวนบทบาทว่า บทบาทที่ควรจะเป็นเพื่อการแก้ปัญหาในสถานการณ์ที่เป็นอยู่ควรเป็นอะไร อย่างไรบ้าง

การตรวจสอบการใช้ทุนชุมชนและรวบรวมทุนในชุมชน (Taking stock) เป็นการประเมินการใช้ทุนในชุมชนที่จะเป็นปัจจัยเอื้อต่อการแก้ปัญหาทุนชุมชน ได้แก่ ทุนที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติ ทุนทางด้านวิถีชีวิตวัฒนธรรม ทุนด้านนวัตกรรม ภูมิปัญญา ทุนด้านการเงินเศรษฐกิจชุมชน ทุนที่เป็นกลไกของชุมชนและทุนด้านคน

การประเมินจุดหมาย เป้าประสงค์ เป้าหมาย (Setting goals) ของชุมชนร่วมกันประเมินและทบทวนจุดหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งอาจจะเป็นจุดหมายเฉพาะในระยะสั้นหรือระยะยาวที่แสดงถึงความเป็นชุมชนน่าอยู่

การร่วมกันคิดและทบทวนยุทธศาสตร์ (Developing Strategies) ยุทธศาสตร์ในที่นี้หมายถึงวิธีการสำคัญที่ใช้เพื่อดำเนินงานโครงการ การประเมินในขั้นตอนนี้เพื่อการปรับปรุงวิธีการทำงาน และ การปรับแผน

การร่วมติดตามกระบวนการดำเนินงานและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น (Monitoring Process and Outcome) เพื่อทบทวน ปรับปรุง กระบวนการ และวิเคราะห์สังเคราะห์ถึงผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น

การพัฒนาระบบเอกสารเพื่อการติดตามความก้าวหน้า (Documenting Progress) เป็นการร่วมกันออกแบบการจัดทำบันทึกเพื่อการกำกับ ติดตามงาน และที่สำคัญควรเป็นบันทึกรายงานที่นำไปสู่การแลกเปลี่ยนเรียนรู้

การสร้างช่องทางการสื่อสารเพื่อความเข้าใจ เพื่อการเรียนรู้ และเพื่อการเสริมพลังสู่ชุมชนรวมถึงภาคีที่เกี่ยวข้อง (Communicating information)

องค์ความรู้เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน

สวัสดิการสังคมเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคนทุกคนในสังคมตั้งแต่แรกเกิดจนกระทั่งตาย อาจกล่าวได้ว่าวัฏจักรชีวิต (Life Cycle) ของคนในสังคมแต่ละคน ต้องได้รับบริการขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต เช่น บริการด้านสุขภาพอนามัย บริการด้านการศึกษา บริการด้านที่อยู่อาศัย เป็นต้น ซึ่งมีคำถามว่า ใครควรจะทำหน้าที่จัดระบบบริการสวัสดิการสังคมให้กับประชาชน และใครควรจะได้รับบริการบ้าง คนทุกคนในสังคมหรือกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคมควรจะได้รับการดูแลก่อน ทำอย่างไรที่จะทำให้คนในสังคมหรือกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคมควรจะได้รับการดูแลก่อน ทำอย่างไรที่จะทำให้คนในสังคมได้รับบริการสวัสดิการสังคมอย่างทั่วถึง การกระจายบริการหรือทรัพยากรให้กับประชาชนที่มีลักษณะปัญหาหลากหลาย แตกต่างกันได้รับบริการอย่างเป็นธรรม ประเด็นเหล่านี้ยังมีข้อโต้แย้งเป็นอย่างมากทั้งในด้านปรัชญา แนวคิดพัฒนาการของแต่ละสังคม และการประยุกต์ใช้ในลักษณะของนโยบาย แผนงานและกิจกรรม

ในอดีตการดูแลคุ้มครองสมาชิกของสังคมเป็นบทบาทหน้าที่ของสถาบันครอบครัว ครอบครัวจึงเป็นสถาบันแรกที่สำคัญต่อการสร้างระบบความมั่นคงของมนุษย์และสังคม ระบบการดูแลสมาชิกในครอบครัวจึงขึ้นอยู่กับสถานะทางเศรษฐกิจของแต่ละครอบครัวว่าเป็นอย่างไร แต่ถ้าครอบครัวใดไม่สามารถทำหน้าที่เบื้องต้นได้ ระบบสนับสนุนทางสังคมรองลงมาคือ ระบบเครือญาติ ระบบเพื่อนบ้าน ระบบชุมชนก็จะทำหน้าที่ให้การดูแลสงเคราะห์แบบชั่วคราว ในขณะที่องค์กรภาครัฐจะเข้ามามีบทบาทรับผิดชอบเมื่อระบบสนับสนุนทางสังคมที่ใกล้ตัวของบุคคลนั้นไม่สามารถทำหน้าที่ดังกล่าวได้ หน้าที่สำคัญของรัฐอีกประการหนึ่งคือ การดูแลรับผิดชอบให้ประชาชนที่เดือดร้อนให้ได้รับบริการสังคมขั้นพื้นฐานหรือบริการสวัสดิการสังคมจากรัฐ ฉะนั้นสิทธิของประชาชนในฐานะที่เป็นพลเมืองของรัฐ (Civil Right) ก็ควรจะได้รับบริการพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตจากรัฐ รัฐในฐานะผู้ปกครองซึ่งมีอำนาจโดยชอบธรรมมีหน้าที่จัดสรรทรัพยากรให้กับประชาชน ในอดีตรัฐกับประชาชนได้สร้างพันธสัญญาร่วมกันที่เรียกว่า “สัญญาประชาคม” ดังนั้นรัฐจึงมี

หน้าที่ดูแลทุกข์สุขของประชาชนให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ตามอัตภาพของตน ประชาชนส่วนใหญ่จึงมีความศรัทธา เชื่อถือต่ออำนาจรัฐว่าเป็นผู้ที่เหมาะสมต่อการจัดบริการสวัสดิการสังคมได้เป็นอย่างดี ซึ่งจะเห็นได้จากนโยบายของรัฐในรูปของกฎหมายและพระราชบัญญัติสวัสดิการสังคมของแต่ละประเทศ งานสวัสดิการสังคมจึงขึ้นอยู่กับระบบการเมืองการปกครอง ระบบเศรษฐกิจ และระบบสังคมวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ

อย่างไรก็ตาม การจัดบริการสวัสดิการสังคมซึ่งอยู่บนพื้นฐานความเชื่อที่แตกต่างกัน เช่น กลุ่มประเทศเสรีนิยมประชาธิปไตยเชื่อว่าควรปล่อยให้กลไกตลาดทำหน้าที่จัดระบบบริการสวัสดิการสังคม รัฐจะปล่อยให้ประชาชนรับผิดชอบดูแลสวัสดิการของตัวเอง รัฐจะเข้ามาทำหน้าที่ดูแลจัดสวัสดิการเฉพาะกลุ่มประชาชนที่ไม่สามารถดูแลตนเองได้ และได้สร้างเครื่องมือทดสอบความจำเป็น (Means-test) ขึ้นมา โดยจัดสรรงบประมาณส่วนหนึ่งมาให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบ เพื่อให้เกิดการกระจายบริการสวัสดิการสังคมให้กับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ขณะที่กลุ่มประเทศสังคมนิยมส่วนใหญ่เชื่อว่า รัฐควรมีหน้าที่จัดสรรทรัพยากรบริการสวัสดิการสังคมให้กับประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม รัฐในฐานะผู้ปกครองจะไม่ปล่อยให้บริการสวัสดิการสังคมเป็นเรื่องของปัจเจกบุคคล บริการของรัฐในลักษณะนี้คำนึงถึงความเสมอภาคของคนทุกคนในสังคมที่พึงได้รับบริการจากรัฐ เป็นต้น จากความเชื่อดังกล่าวจึงส่งผลให้งานสวัสดิการสังคมของแต่ละประเทศแตกต่างกัน

ปัจจุบันกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมได้ทำให้กลุ่มประเทศสังคมนิยมส่วนหนึ่งล่มสลายไป สังคมโลกได้ก้าวเข้าสู่ระบบเสรีนิยมประชาธิปไตย งานสวัสดิการสังคมที่ปรากฏในลักษณะของรัฐสวัสดิการ (Welfare State) ส่วนหนึ่งได้ประสบปัญหาร่วมกันที่สำคัญคือรัฐไม่สามารถแบกรับภาระงบประมาณค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นอย่างคาดการณ์ไม่ถึงกับบริการสวัสดิการสังคมต่างๆ โปรแกรมการจัดบริการในลักษณะการช่วยเหลือทางสังคม (Public Assistance) ไม่สามารถตอบสนองปัญหาและความต้องการที่แท้จริงให้กับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคมได้ โดยเฉพาะการพัฒนาให้กลุ่มเป้าหมายสามารถพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว นอกจากนี้ยังมีข้อโต้แย้งของผู้บริหารประเทศส่วนหนึ่ง เชื่อว่ากลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคมเป็นกลุ่มคนเกียจคร้าน ไม่ยอมทำงานรอแต่รับบริการจากรัฐ ซึ่งไม่เป็นธรรมกับประชาชนส่วนใหญ่ที่ต้องทำงาน เสียภาษีให้รัฐ แต่รัฐต้องนำภาษีส่วนหนึ่งมาให้กับคนกลุ่มนี้ โดยแนวโน้มจะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น และมักจะพึ่งพาบริการของรัฐในระยะยาว รัฐจึงต้องแบกภาระความรับผิดชอบกับประชาชนกลุ่มนี้โดยไม่จำเป็น ตัวอย่างเช่น สหรัฐอเมริกาในยุค ๑๙๙๐ เป็นต้นมา ได้ตัดทอนโปรแกรมการให้ความช่วยเหลือสวัสดิการเด็กและครอบครัวที่ต้องเลี้ยงดูเด็ก (The Aid to Families with Dependent Children – AFCD) แบบไม่มีที่สิ้นสุดได้ถูกยกเลิกไป จากนั้นปรับเป็นโปรแกรมบริการใหม่ที่ให้การช่วยเหลือแม่และเด็กในระยะเวลาจำกัด เน้นการพัฒนาศักยภาพของแม่ ส่งเสริมให้แม่มีงานทำและมีรายได้เพียงพอต่อการเลี้ยงดูเด็กและให้ครอบครัวช่วยเหลือตนเองมากขึ้นแทนการเป็นผู้รอรับบริการจากรัฐอย่างเดียว การจัดบริการสวัสดิการสังคมในอนาคตจึงได้รับการวิพากษ์ให้มีการทบทวนบทบาทของรัฐ ประเภทและลักษณะบริการสวัสดิการสังคมที่เป็นอยู่อาจไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของกลุ่มเป้าหมายที่แท้จริง สังคมไทยก็ประสบปัญหาในลักษณะดังกล่าวเช่นกัน ซึ่งเป็นผลจากภาวะวิกฤตด้านเศรษฐกิจในกลางปี พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นต้นมา รัฐไม่สามารถจัดบริการในลักษณะของสวัสดิการโดยรัฐ (State Welfare) อีกต่อไป

การจัดสวัสดิการสังคมในปัจจุบันและอนาคตได้ปรับตัวใหม่ในลักษณะของสวัสดิการ (Workfare) แทน ขณะเดียวกันรัฐจำเป็นต้องใช้นโยบายการจัดวางระบบโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social

Safety Net) ที่ครอบคลุมคนทุกคนในสังคมเพื่อเป็นมาตรการรองรับปัญหาการว่างงานในอนาคตเช่นกัน การจัดบริการสวัสดิการสังคมเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคมแบบสงเคราะห์เฉพาะหน้าเริ่มถูกจำกัดวงให้เล็กลง รัฐได้พยายามผลักดันระบบสวัสดิการสังคมในรูปของโครงการแบบหลักประกันแทน ควบคู่กับการกระจายอำนาจลงมายังภาคท้องถิ่นและภาคประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดบริการสวัสดิการสังคมมากขึ้น การจัดระบบสวัสดิการสังคมจึงไม่ใช่บทบาทของรัฐเพียงภาคเดียวเช่นที่ผ่านมา ประชาชนกลุ่มต่างๆ ได้มีการเคลื่อนไหวรวมกลุ่มและเรียกร้อง ผลักดันให้เกิดระบบสวัสดิการสังคมที่มีรูปแบบหลากหลายมากขึ้น โดยเริ่มจากความพร้อมของกลุ่มเล็กๆ ที่ตระหนักและเห็นความสำคัญของการสร้างระบบความมั่นคงทางสังคมให้กับกลุ่มของตนเองในลักษณะของกองทุนสวัสดิการชุมชน ที่อาศัยการระดมทุนตามศักยภาพของคนในชุมชนเป็นหลักด้วยรูปแบบการบริหารจัดการที่มีความยืดหยุ่น คำนึงถึงปัญหาและความต้องการของคนในชุมชนเป็นหลัก กระแสการเปลี่ยนแปลงระบบสวัสดิการสังคมไทยจึงขึ้นอยู่กับภาคส่วนต่าง ๆ มากกว่าการปล่อยให้รัฐทำหน้าที่ดูแลด้านสวัสดิการสังคมอีกต่อไป (ระพีพรรณ คำหอม, ๒๕๔๙)

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. ๒๕๔๖ (ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ (มาตรา ๓)) ได้มีการให้ความหมายของสวัสดิการสังคมว่า เป็นระบบการจัดบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไขปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรม และให้เป็นไปตามมาตรฐาน ทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงานและการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรม และบริการทางสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับ และมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ

นอกจากนี้ นักวิชาการทั้งต่างประเทศและในประเทศไทยได้ให้นิยามความหมายของคำว่า “สวัสดิการสังคม” ไว้แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับการรับรู้ รวมถึงการให้คุณค่าแนวคิดที่แตกต่างกัน ในที่นี้สามารถแบ่งออกตามลักษณะที่ใช้การนิยาม กล่าวคือ

ประการแรก ลักษณะของคุณภาพชีวิตที่ดี หรือการกินดีหรืออยู่เย็นเป็นสุข ซึ่งหมายถึงการดำเนินงานของภาครัฐและภาคเอกชนที่มุ่งช่วยเหลือประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีทั้งในยามปกติ และยามประสบปัญหา การให้ความช่วยเหลือมีหลายรูปแบบ ทั้งที่เป็นเงิน สิ่งของ การดูแลและการให้บริการ (Cashes, Kinds, Care and Services) โดยมีองค์ประกอบของกิจกรรมหลายด้าน เช่น การศึกษา สุขภาพและการสาธารณสุข การจัดหาที่อยู่อาศัย การจ้างงาน การมีหลักประกันรายได้ขั้นต่ำ และการบริการทางสังคม รวมถึงการมีระบบการประกันสังคม ทั้งนี้ ปัจจุบันยังคงใช้อยู่กับการจัดสวัสดิการท้องถิ่น ภายใต้ภารกิจการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ได้แก่ เด็ก เยาวชน สตรี คนพิการ ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาส และผู้ป่วยเอดส์ นิยามนี้จึงให้ความสำคัญกับรูปแบบการจัดสวัสดิการพื้นฐานเป็นหลัก เช่น การช่วยเหลือเป็นเงินสงเคราะห์ เงินยังชีพผู้สูงอายุแบบขั้นบันได (อายุ ๖๐-๖๙ ปี ได้รับเบี้ยยังชีพ ๖๐๐ บาทต่อเดือน อายุ ๗๐-๗๙ ปี ได้รับเบี้ยยังชีพ ๗๐๐ บาทต่อเดือน อายุ ๘๐-๘๙ ปี ได้รับเบี้ยยังชีพ ๘๐๐ บาทต่อเดือน และอายุ ๙๐ ปีขึ้นไป ได้รับเบี้ยยังชีพ ๑,๐๐๐ บาทขึ้นไป เบี้ยยังชีพคนพิการและเบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์และผู้ติดเชื้อเอชไอวี ๕๐๐ บาทต่อเดือน เป็นต้น

ประการที่สอง ลักษณะสวัสดิการสังคมเป็นวัตถุประสงค์ (Aims) คือ สวัสดิการสังคมมีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนาสังคมในฐานะที่เป็นเป้าหมายหนึ่งของการพัฒนาสังคม ดังนั้น สวัสดิการสังคมยังอาจหมายถึงการกำหนดนโยบายสังคมโดยรัฐ ซึ่งจะมีผลต่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน มีองค์ประกอบที่สำคัญ ๓ บริการ ได้แก่ บริการประกันสังคม (Social Insurance) บริการช่วยเหลือประชาชนหรือการประชาสงเคราะห์ ปัจจุบันใช้เป็นการช่วยเหลือทางสังคม (Public Assistance or Social Assistance) และบริการทางสังคม (Social Services) อย่างไรก็ตาม สวัสดิการสังคมถือเป็นเป้าหมายสุดท้ายของนโยบายสังคมของรัฐที่ได้มีการดำเนินงานผ่านระบบการจัดบริการทางสังคมในลักษณะของแผนงานหรือโครงการ บริการและกิจกรรมทางสังคม สวัสดิการสังคมในความหมายนี้จึงเป็นเป้าหมายทางสังคมที่ผู้ปฏิบัติงานสวัสดิการสังคมคาดหวังว่าจะเกิดขึ้นในสังคมเพื่อทำให้กลุ่มเป้าหมายสามารถเข้าถึงระบบสวัสดิการสังคมที่ดีในสังคม

ประการที่สาม ลักษณะของโครงการ กิจกรรม หรือบริการ หมายรวมถึง โครงการหรือกิจกรรมต่างๆ ที่รัฐหรือสังคมจัดขึ้นเพื่อช่วยเหลือคนที่ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคม ไม่สามารถช่วยตนเองได้ เพื่อป้องกันและขจัดปัญหาสังคม หรือปรับปรุงความเป็นอยู่ที่ดีของบุคคล กลุ่ม และชุมชน กิจกรรมดังกล่าวนี้ใช้บุคลากรนักวิชาชีพที่เกี่ยวข้องอย่างมากมาย อาทิ แพทย์ พยาบาล นักกฎหมาย นักการศึกษา วิศวกร นักบริหาร นักสังคมสงเคราะห์ รวมถึงนักวิชาชีพในสาขาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง (Paraprofessional) โดยครอบคลุมบริการ ๓ รูปแบบ ได้แก่ การประกันสังคม (Social Insurance) การช่วยเหลือประชาชนหรือการช่วยเหลือทางสังคม (Public Assistance or Social Assistance) และการบริการทางสังคม (Social Services) โดยจัดบริการดังกล่าวในรูปของโครงการหรือกิจกรรมให้กับประชาชน และมีการทดสอบคุณสมบัติของผู้ที่ควรจะได้รับสวัสดิการของรัฐ

ประการที่สี่ ลักษณะที่เป็นสถาบันทางสังคม เนื่องจากการจัดสวัสดิการสังคมเป็นการดำเนินงานตามนโยบายสังคมของรัฐ รัฐจึงจำเป็นต้องมีระบบและกลไกการจัดสรรทรัพยากรทางสังคมอย่างเป็นธรรม การจัดตั้งหน่วยงานสวัสดิการสังคมของรัฐเพื่อทำหน้าที่จัดสรรทรัพยากรทางสังคม การกระจายบริการไปยังกลุ่มเป้าหมายให้สามารถเข้าถึงบริการสวัสดิการสังคม การกำหนดคุณสมบัติและหลักเกณฑ์ของผู้รับสวัสดิการของรัฐ ซึ่งหากสถาบันสังคมเหล่านี้สามารถทำหน้าที่สร้างสวัสดิการที่ดีให้กับสมาชิกของตนเองก็จะนำไปสู่การมี “สังคมสวัสดิการ” (Welfare Society) เป็นสังคมที่มีการจัดระเบียบทางสังคมโดยใช้สถาบันทางสังคมต่างๆ ในสังคมให้ทำหน้าที่ส่งเสริมความเป็นอยู่ของคนในสังคมที่ดี สำหรับในประเทศไทยในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้ตั้งเป็นกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) การตั้งกระทรวงใหม่ขึ้นมาเพราะรัฐเชื่อว่า รัฐต้องจัดองค์กรสังคมขึ้นมาทำหน้าที่จัดระบบสวัสดิการสังคมของไทยนั่นเอง หากพิจารณาจากผลงาน สะท้อนให้เห็นว่าการตั้งองค์กรใหม่ของงานสวัสดิการสังคมไทยได้มีมิติที่กว้างไกลมาก เพราะมีการจัดตั้งหน่วยงานสวัสดิการสังคมใหม่ เช่น สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว สำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย เป็นต้น ซึ่งต่อมา ได้มีการปรับโครงสร้างองค์กรใหม่โดยตั้งหน่วยงานใหม่ เช่น กรมกิจการผู้สูงอายุเพื่อรองรับการเป็นสังคมผู้สูงอายุของไทยในอนาคต เป็นต้น แต่กลไกของสถาบันสังคมที่มีอยู่ของรัฐยังมีการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลน้อย อีกทั้งยังเข้าไม่ถึงกลุ่มเป้าหมายที่แท้จริง

ประการสุดท้าย ลักษณะที่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และความเท่าเทียมของคนทุกคนในสังคม ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า ชีวิตของคนแต่ละคนที่จะต้องได้รับบริการสวัสดิการสังคมตั้งแต่อยู่ในครรภ์มารดา การได้รับสารอาหารที่มีประโยชน์ การคลอดจากครรภ์มารดาอย่างปลอดภัย การได้รับวัคซีนตามวัย เมื่อเติบโตถึงวัยเรียนก็ได้รับการศึกษาจากรัฐ การได้รับข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ เมื่อจบก็มีงานทำ มีรายได้เลี้ยงตัวเองและครอบครัว มีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองและสังคม เมื่อมีครอบครัวก็สามารถเลี้ยงดูครอบครัวได้ บทความดังกล่าวได้กล่าวถึงบริการสังคมพื้นฐานที่รัฐต้องจัดให้กับสมาชิกทุกคนในสังคมมีสิทธิได้รับ ควรมีโอกาสเข้าถึงบริการดังกล่าวอย่างเท่าเทียมกัน และสะท้อนสวัสดิการสังคมที่คนไทยพึงได้รับจากรัฐ

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. ๒๕๔๖ (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐) (ประจักษ์ น้ำประสานไทย, ๒๕๕๘) ได้กำหนดขอบเขตการจัดสวัสดิการสังคมในประเทศไทยไว้ในหมวด ๑ แนวทางการจัดสวัสดิการสังคม ในมาตรา ๓ และหมวด ๑ แนวการจัดสวัสดิการสังคมในมาตรา ๕ รวมทั้งสิ้น ๗ มิติ อันได้แก่ ๑) การศึกษา ๒) สุขภาพอนามัย ๓) ที่อยู่อาศัย ๔) การทำงานและการมีรายได้ (การฝึกอาชีพ การประกอบอาชีพ) ๕) นันทนาการ ๖) กระบวนการยุติธรรม และ ๗) การบริการสังคม ซึ่งสามารถดำเนินการจัดสวัสดิการสังคมได้ทั้งในลักษณะกว้างและลักษณะเฉพาะเจาะจง ทั้งนี้ การจัดสวัสดิการสังคมในลักษณะกว้าง มีรูปแบบดังต่อไปนี้

การส่งเสริมการพัฒนาการจัดสวัสดิการสังคม โดยการส่งเสริมสนับสนุนให้องค์การสวัสดิการสังคมของรัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมจัดสวัสดิการสังคมให้เป็นไปตามมาตรฐาน

การสงเคราะห์ เป็นรูปแบบหนึ่งที่ให้การช่วยเหลือเฉพาะหน้ากับกลุ่มเป้าหมายในงานสวัสดิการสังคมที่ได้รับความเดือดร้อน บริการที่จัดให้ เช่น บริการบ้านพักเด็กและครอบครัวเป็นบริการสังคมขั้นพื้นฐาน บริการด้านปัจจัยสี่ บริการจัดหาที่พักอาศัย บริการการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกที่เอื้อต่อการใช้ชีวิตประจำวันได้อย่างปกติ

การคุ้มครอง เป็นบริการการคุ้มครองสวัสดิภาพของกลุ่มเป้าหมายให้ได้รับบริการการดูแลทางสังคมทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว เป็นการจัดบริการที่เป็นไปตามนโยบายและกฎหมายด้านสังคมที่กำหนดไว้ เช่น สิทธิทางกฎหมายต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ สิทธิการคุ้มครองเด็กในพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ สิทธิการคุ้มครองผู้ถูกกระทำและผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำและผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นต้น

การป้องกัน เป็นบริการป้องกันปัญหาทางสังคมที่จะเกิดขึ้นกับกลุ่มเป้าหมาย เช่น การเฝ้าระวังทางสังคม การเตือนภัยทางสังคม การให้ความรู้ ความเข้าใจเพื่อป้องกันความเสี่ยงในรูปแบบต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นกับเด็ก เยาวชน สตรี ผู้ด้อยโอกาส เป็นต้น

การแก้ไข เป็นบริการที่จัดให้กับกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับความเดือดร้อนจากสถานการณ์ปัญหาต่างๆ เช่น การถูกล่วงละเมิดทางเพศ การใช้ความรุนแรงในครอบครัว การสูญเสียสมาชิกในครอบครัว เด็กและเยาวชน รวมถึงผู้สูงอายุที่ขาดผู้ดูแล เป็นต้น

การบำบัดฟื้นฟู เป็นบริการทางสังคมที่จัดให้กลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลกระทบด้านสุขภาพหรือสุขภาพจิตจากภาวะวิกฤต ภัยพิบัติต่างๆ ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการบำบัดฟื้นฟูเยียวยาทางจิตใจ เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายสามารถปรับตัวและกลับคืนสู่สภาวะปกติที่จะใช้ชีวิตอยู่ในสังคมได้ต่อไป

นอกจากการจัดสวัสดิการสังคมในรูปแบบดังกล่าวแล้ว ยังมีการจัดสวัสดิการสังคมลักษณะเฉพาะเจาะจงเน้นเชิงระบบ ซึ่งจำกัดขอบเขตการจัดสาขาสวัสดิการโดยรวมโดยรัฐจะเลือกทำในขอบเขตสาขาการจัดสวัสดิการสังคมจาก ๗ สาขา โดยเลือกทำในลักษณะของโครงการเฉพาะเพื่อตอบสนองกับความต้องการของประชาชนในสถานการณ์ปัญหาที่จำเป็น โดยทั่วไปจะขึ้นกับนโยบายสังคมของรัฐบาลที่สนใจ เน้นการสร้างระบบความมั่นคงทางสังคม หรือระบบการคุ้มครองทางสังคม การลงทุนในโครงการที่เอื้อสิทธิประโยชน์กับประชาชนส่วนใหญ่ โครงการที่ทุกประเทศมีการดำเนินงานชัดเจน เช่น โครงการบริการประกันสังคม แต่อาจมีการจัดสิทธิประโยชน์ในขอบเขตที่แตกต่างกันตามบริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของแต่ละประเทศ องค์ประกอบของงานสวัสดิการสังคมในลักษณะที่นิยมใช้กันอย่างกว้างขวาง เพราะเกี่ยวข้องกับระบบการเงินการคลังของแต่ละประเทศที่จะจัดสรรผ่านโครงการต่างๆ ซึ่งมีรายละเอียดของบริการทั้ง ๓ ประเภท ดังนี้

บริการประกันสังคม (Social Insurance) หมายถึง มาตรการหนึ่งในการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อคุ้มครองป้องกันประชาชนที่มีรายได้ประจำ ไม่ให้ได้รับความเดือดร้อนเมื่อต้องสูญเสียรายได้ทั้งหมดหรือบางส่วนหรือมีรายได้ไม่เพียงพอแก่การเลี้ยงชีพเพื่อให้มีหลักประกันด้านการดำรงชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

บริการประกันสังคม (Social Insurance) เป็นบริการที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ โดยใช้ระยะเวลาการผลักดันให้เกิดนโยบายหลักประกันสังคมที่จะทำให้เกิดการสร้างหลักประกันกับผู้ประกันตนในสถานประกอบการอยู่นานถึง ๓๘ ปี (พ.ศ. ๒๔๙๕ – ๒๕๓๓) หน่วยงานที่รับผิดชอบคือสำนักงานประกันสังคม (ส.ป.ส.) กระทรวงแรงงาน กฎหมายดังกล่าวบังคับให้สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๑๐ คนขึ้นไป ต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม การจ่ายเงินเข้ากองทุนประกันสังคมประกอบด้วย ๓ ฝ่าย ได้แก่นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาลในอัตราไม่เกินร้อยละ ๑.๕ ของค่าจ้างรายเดือนของลูกจ้างแต่ละคนเท่าๆ กัน โดยครอบคลุมให้ลูกจ้างได้สิทธิประโยชน์ทดแทนในระยะแรก ๔ กรณี ได้แก่ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยนอกเวลาการทำงาน กรณีพิการทุพพลภาพ กรณีคลอดบุตรและกรณีเสียชีวิต ต่อมาเมื่อวันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๑ กองทุนประกันสังคมได้ขยายสิทธิประโยชน์ทดแทนเพิ่มขึ้นอีก ๒ กรณี คือ กรณีสงเคราะห์บุตรและกรณีชราภาพ ส่งผลให้ผู้ประกันตนต้องจ่ายเพิ่มอีกร้อยละ ๒.๐ และรัฐบาลสมทบเพิ่มร้อยละ ๑.๐ เงินสมทบที่ฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างนำส่งร้อยละ ๓.๕ ต่อเดือน ในปี ๒๕๔๖ รัฐบาลเห็นว่าเศรษฐกิจเริ่มที่จะฟื้นตัวจึงประกาศเพิ่มอัตราเงินสมทบ ๒ กรณีหลังเป็นร้อยละ ๓.๐ รวมเงินสมทบฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างต้องนำส่งเป็นร้อยละ ๔.๕ ต่อเดือน จนกระทั้งวันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้ขยายครอบคลุมกรณีว่างงาน ทำให้มีการจัดเก็บเงินสมทบเพิ่มจากนายจ้างและลูกจ้างร้อยละ ๐.๕ และรัฐบาลสมทบเพิ่มอีกร้อยละ ๐.๒๕ รวมเงินสมทบของฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง

ต้องนำส่งร้อยละ ๕.๐ ต่อเดือน ในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งบริการประกันสังคมครอบคลุมจำนวนผู้ประกันตนทั่วประเทศ ๑๑.๗ ล้านคน ในมาตรา ๓๓ ผู้ประกันตนภาคบังคับซึ่งเป็นผู้ประกันตนที่เป็นลูกจ้างในสถานประกอบการตั้งแต่ ๑ คนขึ้นไป มาตรา ๓๙ ผู้ประกันตนโดยสมัครใจซึ่งเคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ ที่ได้ลาออกหรือสิ้นสุดการจ้างแต่ต้องการเป็นผู้ประกันตนต่อในระบบหลักประกันสังคม และมาตรา ๔๐ ผู้ประกันตนโดยอิสระที่มีคุณสมบัติเป็นผู้ที่มีอายุไม่ต่ำกว่า ๑๕ ปี และไม่เกิน ๖๐ ปีบริบูรณ์ ไม่เป็นผู้ประกันตนในมาตรา ๓๓ และ ๓๙ โดยจ่ายเงินสมทบ ๒ ทางเลือก คือ

ทางเลือกที่ ๑ จ่าย ๑๐๐ บาท/เดือน (ผู้ประกันตนจ่าย ๗๐ บาท รัฐสนับสนุน ๓๐ บาท) ครอบคลุมสิทธิประโยชน์ ๓ กรณี คือ กรณีเจ็บป่วย (เงินทดแทนการขาดรายได้เมื่อเจ็บป่วย) กรณีพิการทุพพลภาพ (เงินทดแทนการขาดรายได้เมื่อพิการทุพพลภาพ) และกรณีเสียชีวิต (เงินค่าจัดการศพ)

ทางเลือกที่ ๒ จ่าย ๑๕๐ บาท/เดือน (ผู้ประกันตนจ่าย ๑๐๐ บาท รัฐสนับสนุน ๕๐ บาท) ครอบคลุมสิทธิประโยชน์ ๔ กรณี เพิ่มกรณีชราภาพ เงินบำเหน็จชราภาพ เงินออมกรณีชราภาพ (จากมาตรา ๔๐ ประกันสังคม จาก www.sso.go.th สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗) และได้มีการขยายความคุ้มครองทางสังคมจากกองทุนประกันสังคมให้กับกลุ่มแรงงานนอกระบบ กลุ่มเกษตรกร กลุ่มอาชีพอิสระ และกลุ่มที่รับจ้างทำงานตามบ้าน

บริการการช่วยเหลือทางสังคม (Social Assistance) เป็นการช่วยเหลือประชาชนผู้ทุกข์ยากเดือดร้อน โดยฝ่ายผู้ให้บริการหรือหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนจะต้องมีการค้นหา สำรวจข้อเท็จจริงว่าผู้ที่จะได้รับบริการนั้นมีปัญหาความยากจนหรือเดือดร้อนจริง สมควรแก่การได้รับบริการช่วยเหลือ

บริการการช่วยเหลือทางสังคม (Social Assistance) มีการใช้คำนี้อยู่หลายคำ เช่น บริการประชาสงเคราะห์ การสงเคราะห์แบบให้เปล่า เป็นต้น หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบมีหลายหน่วยงาน เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์การสวัสดิการสังคม องค์กรภาคเอกชน เป็นต้น บริการในลักษณะนี้เป็นบริการหนึ่งที่รัฐให้การช่วยเหลือแก่ประชาชนหรือครอบครัวที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ โดยหน่วยงานที่ให้การช่วยเหลือจะมีการทดสอบความจำเป็น (Means-test) ก่อนให้การช่วยเหลือถือเป็นบริการทดแทนชั่วคราว เป็นการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์เฉพาะหน้า (Relief) เช่น การให้เงิน (Cashes) การให้สิ่งของหรือเครื่องอุปโภคบริโภค (Kinds) การให้บริการอื่น ๆ ที่จำเป็น (Services) ได้แก่ บริการให้คำแนะนำปรึกษา บริการให้ความรู้ บริการฝึกอาชีพ บริการจัดหางาน บริการจัดหาที่อยู่อาศัย เป็นต้น บริการเหล่านี้ถือเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการจัดบริการสวัสดิการสังคม ทำให้เกิดการเข้าใจผิดต่อวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ว่าเป็นการช่วยเหลือสงเคราะห์เฉพาะหน้าเท่านั้น เมื่อผู้ใช้บริการได้รับการช่วยเหลือเบื้องต้นไปแล้ว นักสังคมสงเคราะห์จำเป็นต้องใช้วิการและกระบวนการทำงานต่อเนื่อง ร่วมกับผู้ใช้บริการเพื่อพัฒนาให้ผู้ใช้บริการได้จัดการกับปัญหาและพัฒนาตนเองและสังคมในระยะยาวได้

บริการการบริการสังคม (Social Services) หมายถึง หน้าที่รับผิดชอบอย่างหนึ่งของรัฐบาลและเอกชนที่มีต่อประชาชนในการจัดสวัสดิการในการจัดสรรบริการ เพื่อสร้างเสริมชีวิตความเป็นอยู่และสวัสดิการของประชาชนด้วยจุดมุ่งหมายของการป้องกัน การบำบัดความเดือดร้อน การสร้างเสริมและพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุขตามควรแก่อัตภาพ ทั้งนี้บริการ

สังคมจะแตกต่างจากบริการสาธารณและสาธารณูปโภค (Public Services) ด้วยปัจจัยของการเป็นบริการที่มุ่งเน้นสวัสดิภาพของบุคคลมากกว่าการจัดสรรบริการทางกายภาพเพื่อชุมชนและโครงสร้างปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจ

บริการการบริการสังคม (Social Services) ปัจจุบันนิยมใช้คำว่า บริการมนุษย์ (Human Services) ที่มีความหมายกว้างเกี่ยวข้องกับการจ้างงานในลักษณะต่าง ๆ ที่คำนึงถึงความปลอดภัย ความมั่นคงของมนุษย์ การคำนึงถึงคุณภาพชีวิตของแรงงานในระบบและนอกระบบบริการสังคมจึงเป็นบริการที่รัฐหรือเอกชนที่มีความพร้อมทำหน้าที่จัดให้มีบริการสังคม ถือเป็นบริการทางเลือกที่รัฐเปิดโอกาสให้ภาคเอกชน ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม ภาคชุมชน ได้เข้ามามีส่วนรับผิดชอบสังคมโดยจัดบริการให้กับประชาชนร่วมกับรัฐ เป็นการใช้กลไกตลาดเข้ามาจัดการที่มุ่งส่งเสริมสวัสดิภาพของบุคคลในสังคมให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุขตามอัตภาพ ซึ่งผู้ใช้บริการสามารถเลือกใช้บริการได้ตามความต้องการของตนเอง เช่น บริการสุขภาพอนามัยของโรงพยาบาลเอกชน บริการสถานพักฟื้นผู้ป่วย/ผู้สูงอายุ บริการการศึกษาของเอกชน บริการสถานรับเลี้ยงเด็กกลางวัน บริการศูนย์ดูแลผู้สูงอายุในชุมชน เป็นต้น

ดังนั้น องค์ประกอบของงานสวัสดิการสังคมในลักษณะกว้าง ๗ ด้านและองค์ประกอบของงานสวัสดิการสังคมในลักษณะเฉพาะเจาะจง ๓ ด้าน ขึ้นอยู่กับการนำไปใช้ของนักสวัสดิการสังคม สำหรับในสังคมไทยนำมาใช้ทั้ง ๒ ลักษณะ ทั้งด้านกว้างและด้านเฉพาะเจาะจง โดยทั่วไปแล้วสังคมไทยรู้จักบริการสวัสดิการสังคมในลักษณะแคบมากกว่าโดยบริการประกันสังคมถือเป็นบริการที่นำไปสู่การสร้างความมั่นคงทางสังคมให้กับลูกจ้างผู้ใช้แรงงานที่พัฒนาขยายความครอบคลุมและสิทธิประโยชน์ทดแทนมากขึ้น ขณะที่บริการสงเคราะห์ประชาชนยังคงเป็นบริการที่รัฐต้องจัดสรรงบประมาณการช่วยเหลือกับผู้เดือดร้อน เป็นต้น ปัจจุบันรัฐพยายามใช้แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่าง ๆ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรสวัสดิการชุมชน องค์กรภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรประชาชนได้เข้ามาร่วมรับผิดชอบในการจัดสวัสดิการสังคมมากขึ้น

การจัดสวัสดิการสังคมของไทยในปัจจุบันได้คำนึงถึงหลักการที่สอดคล้องกับความเป็นสากลสำคัญ ได้แก่

สิทธิมนุษยชน (Human Rights) สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดถึงสิทธิของบุคคล เด็กและเยาวชน สตรี คนพิการทุพพลภาพ ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ เน้นให้มีการพิทักษ์ ปกป้อง คุ้มครอง โดยเฉพาะบริการพื้นฐานที่ประชาชนไทยควรจะได้รับ เช่น บริการการศึกษาภาคบังคับ ๑๒ ปี เป็น ๑๕ ปี บริการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า สิทธิของชุมชน เป็นต้น

ความต้องการขั้นพื้นฐาน (Basic Needs) ประชาชนทุกคนควรได้รับบริการสวัสดิการสังคมขั้นพื้นฐานจากรัฐ บริการที่มุ่งตอบสนองปัญหาและความต้องการของคนในสังคม โดยทั่วไปบริการพื้นฐานถือเป็นบริการขั้นต่ำสุด (Minimum Needs) ที่รัฐต้องจัดให้กับคนในสังคม เช่น การศึกษาภาคบังคับ และบริการสุขภาพอนามัย เป็นต้น รัฐได้กำหนดให้มีเครื่องชี้วัดความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) เพื่อให้สามารถตอบสนองกับปัญหาและความต้องการของคนในสังคมได้ในระดับหนึ่ง

ความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) หลักการสำคัญข้อนี้ บริการสวัสดิการสังคมที่ดีจะต้องเป็นบริการที่อยู่บนพื้นฐานความถูกต้องของกฎหมาย ความยุติธรรมทางสังคมบริการที่ไม่เลือกปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นเพศ ชนชั้น สีผิว ศาสนา วัฒนธรรม หลักการข้อนี้ยังแสดงถึงความครอบคลุม ครบถ้วนของบริการที่ประชาชนเพิ่งจะได้รับ การเข้าถึงบริการสวัสดิการสังคมโดยไม่ถูกกีดกันออกไป นัยนี้ หมายถึง การจัดสรรความยุติธรรม (Distributive Justice) ให้กับคนในสังคม และถือเป็นประเด็นสำคัญที่บริการสวัสดิการสังคมจะละเลยมิได้

การมีส่วนร่วมของคนในสังคมทุกระดับ (Participation) บริการสวัสดิการสังคมจำเป็นต้องตระหนักถึงหลักการมีส่วนร่วมของคนทุกคนในสังคม เพราะบริการสวัสดิการสังคมเป็นบริการที่เกี่ยวข้องกับคนในสังคมตั้งแต่เกิดจนตาย เพราะฉะนั้นจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้คนทุกกลุ่มทุกระดับที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนตั้งแต่ร่วมคิดค้นปัญหา ร่วมวิเคราะห์ ร่วมวางแผน ร่วมจัดบริการ และร่วมติดตามประเมินผลบริการที่จัดให้ว่าเป็นที่พึงพอใจ และสอดคล้องกับความต้องการของคนในสังคมมากน้อยเพียงใด

ความโปร่งใส (Transparency) หลักการข้อนี้เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนองค์กรต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดบริการสามารถเข้ามาร่วมตรวจสอบถึงความถูกต้องความเหมาะสมของโครงการโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนผู้ใช้บริการเป็นหลัก โดยองค์กรจะต้องใช้กระบวนการประชาธิปไตยเข้ามาในการจัดบริการสวัสดิการสังคม เช่น การมีตัวแทนเข้ามาเป็นปากเสียงและการติดตามตรวจสอบผลงานของรัฐให้เป็นไปในทิศทางที่ถูกต้อง เป็นต้น

ความเสี่ยงทางสังคม (Social Risks) สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกจากภาวะโลกร้อนส่งผลกระทบต่อการเกิดภัยพิบัติที่รุนแรง รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในระดับโลกได้นำไปสู่สถานการณ์ความเสี่ยงทางสังคม เนื่องจากการเชื่อมโยงถึงกันของผู้คนในประเทศต่าง ๆ และการพึ่งพาอาศัยกันมากขึ้นทั้งในด้านความสัมพันธ์ทางการค้า และห่วงโซ่อุปทาน กระแสการไหลทางการเงินระหว่างประเทศ การอพยพเคลื่อนย้ายของแรงงาน การสื่อสารและเทคโนโลยีสารสนเทศ ทำให้กำแพงของการเกี่ยวข้องกันไร้พรมแดน และส่งผลกระทบระหว่างประเทศได้ง่าย เช่น ปัญหาความยากจน ความเหลื่อมล้ำทางสังคม ความไม่เสมอภาคและความไม่เท่าเทียมกัน การขาดแคลนปัจจัยการผลิต การว่างงาน การได้รับค่าจ้างและค่าตอบแทนที่ไม่เป็นธรรม ถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง แรงงานราคาถูก นโยบายสวัสดิการสังคมจึงต้องเพิ่มระบบการคุ้มครองทางสังคมกับกลุ่มเสี่ยง เช่น เด็ก สตรี คนยากจน คนพิการ และผู้สูงอายุที่ยากลำบาก หลักการข้อนี้จึงคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนและชุมชนจากการลงทุนโครงการขนาดใหญ่ เป็นต้น

ยิ่งไปกว่านั้น การจัดสวัสดิการสังคมของสังคมไทยในปัจจุบัน ควรพิจารณาถึงองค์ประกอบบนฐาน ๓ ฐานสำคัญ (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, ๒๕๔๙) อันได้แก่

ฐานทรัพยากรธรรมชาติ ประชาชนจะเกิดภาวะการกินดีอยู่ดีได้ ถ้ามีดิน มีที่ทำกิน มีน้ำอุดมสมบูรณ์ มีป่าไม้ และความหลากหลายทางชีวภาพ สามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากสิ่งเหล่านี้ได้โดยง่าย แต่ในปัจจุบันแรงกดดันภายใต้ระบบทุนนิยมทำให้การบริโภคและความต้องการมีมากขึ้นเรื่อยๆ การใช้ทรัพยากรธรรมชาติจึงมีมากขึ้นด้วย ส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งมีจำกัด ลดน้อยลงไป

ฐานนวัตกรรมชุมชน ในชุมชนแต่ละชุมชนมีประเพณีวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สะสมกันมา สิ่งเหล่านี้เมื่อนำมาใช้ก็ทำให้เกิดนวัตกรรมชุมชน และเกิดระบบการพึ่งพาอาศัย แต่ในปัจจุบันคนส่วนใหญ่ไม่ได้ดำรงชีพอยู่ในชุมชนชนบทหรือชุมชนเกษตรกรรม นวัตกรรมชุมชนจึงไม่สามารถนำไปใช้ในชุมชนอุตสาหกรรมและการค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ฐานสิทธิพื้นฐานทางสังคม ในประเทศทุนนิยมก้าวหน้าที่มีระบอบประชาธิปไตย มีความโปร่งใส มีความยุติธรรมและความสมดุลของสังคม “สิทธิทางสวัสดิการ” เป็นนโยบายแห่งรัฐ เป็นกฎหมายแห่งรัฐ ไม่ได้เป็นเรื่องของนโยบายของพรรคการเมือง แต่เป็นสิทธิพื้นฐานและประชาชนก็ร่วมกันปกป้องสิทธิพื้นฐานนี้ โดยสิทธิเหล่านี้จะเป็นจริงและสมบูรณ์ได้ก็ต่อเมื่อประชาชนตระหนักรู้ ทวงสิทธิ และปกป้องสิทธิสวัสดิการบนพื้นฐานของสิทธิจึงต้องอาศัยขบวนการประชาชน ภาคประชาสังคมที่มีความรู้ความเข้าใจ และหวงแหนสิทธิของตน สวัสดิการที่ได้จากสิทธิพื้นฐานทางสังคมจึงมีความสัมพันธ์กับการเมือง การเรียกร้องต่อรอง และการมีนโยบายสาธารณะแห่งรัฐด้านสวัสดิการ

อย่างไรก็ดี การจัดสวัสดิการสังคมของไทยได้พิจารณาถึงหลักการที่สอดคล้องกับหลักการสากลมากขึ้น กล่าวคือ ได้ให้ความสำคัญกับหลักสิทธิมนุษยชน ความต้องการขั้นพื้นฐาน ความเป็นธรรมทางสังคม การมีส่วนร่วมของประชาชน และความโปร่งใส (สันต์ชัย รัตนะขวัญ, ๒๕๖๐) ดังต่อไปนี้

สิทธิมนุษยชน สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญได้กำหนดถึงสิทธิบุคคล สิทธิของเด็ก สตรี คนชรา และผู้พิการทุพพลภาพ โดยเน้นให้มีการพิทักษ์ ปกป้อง และคุ้มครองมากขึ้น

ความต้องการพื้นฐาน โดยทั่วไปบริการพื้นฐานถือเป็นบริการขั้นต่ำสุดที่รัฐต้องให้กับคนในสังคม เช่น การศึกษาภาคบังคับ บริการเกี่ยวกับสุขภาพอนามัย เป็นต้น

ความเป็นธรรมทางสังคม บริการสวัสดิการสังคมที่ดีต้องเป็นบริการที่อยู่บนพื้นฐานของความถูกต้องตามกฎหมาย ความยุติธรรม ไม่เลือกปฏิบัติทางเพศ ชนชั้น สีผิว ศาสนา และวัฒนธรรม

การมีส่วนร่วมของประชาชน บริการสวัสดิการสังคมต้องตระหนักถึงหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกระดับ เพราะสวัสดิการสังคมเป็นบริการที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในสังคมตั้งแต่เกิดจนตาย จึงจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ทุกคน ทุกกลุ่ม ทุกระดับที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในสังคม

ความโปร่งใส เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชน องค์กรต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถเข้ามาตรวจสอบถึงความถูกต้อง ความเหมาะสมของโครงการ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนผู้ใช้บริการเป็นหลัก โดยต้องใช้กระบวนการทางประชาธิปไตยในการจัดบริการสวัสดิการสังคม

จากหลักการจัดสวัสดิการสังคมข้างต้นนั้น สะท้อนให้เห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนนับว่าเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนา ดังนั้น การดำเนินกิจกรรการพัฒนาด้านต่างๆ หากประชาชนไม่มีความรู้สึกว่าเป็นเจ้าของแล้ว การดำเนินกิจกรรมด้วยตนเองนั้นอาจไม่ประสบความสำเร็จจนเกิดความยั่งยืนได้ แต่หากประชาชนมีความเข้าใจในกระบวนการดำเนินการอย่างถ่องแท้ สามารถคาดหวังประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับตนเอง ครอบครัว และชุมชน ตลอดจนได้รับข้อมูลข่าวสารที่เพียงพอจนเกิดความตระหนักในปัญหา และหาทางปรับปรุงแก้ไขจนเกิดการตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และสามารถดำเนินงานพัฒนาขีดความสามารถของประชาชนให้เพิ่มขึ้น (ประเสริฐ เทพทะเล, ๒๕๕๔)

รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน นั้น แตกต่างกันไปตามบริบททางสังคมของแต่ละชุมชน ซึ่งจากการทบทวนองค์ความรู้จากแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง สามารถจำแนกออกเป็น ๗ รูปแบบสำคัญ อันได้แก่

การจัดสวัสดิการจากฐานองค์กรการเงินชุมชน คือ การที่ชุมชนมีการรวมตัวกันจัดตั้งกลุ่มองค์กรการเงินของชุมชนอยู่แล้ว โดยในช่วงเริ่มต้นนั้น องค์กรการเงินนี้มีการดำเนินกิจกรรมด้านการเงิน โดยให้สมาชิกเข้าร่วมกลุ่มเพื่อระดมเงินออม สมาชิกจะได้รับสิทธิในการกู้ยืมเงินจากกลุ่มภายใต้ระเบียบและข้อกำหนดของกลุ่ม เช่น การกู้ยืมเงินเพื่อประกอบอาชีพ การกู้ยืมเงินเพื่อขยายกิจการ เป็นต้น โดยไม่มีการจัดสวัสดิการในด้านอื่นอีกนอกจากการให้บริการด้านการเงิน มีการทำหน้าที่เหมือนกับเป็นธนาคารหรือสหกรณ์การเงิน ตัวอย่างของกลุ่มองค์กรการเงินชุมชนประเภทนี้ ได้แก่ กลุ่มออมทรัพย์และกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ ต่อมากลุ่มออมทรัพย์ต่างๆ เหล่านี้ได้เล็งเห็นว่า การให้สวัสดิการด้านการเงินเป็นเพียงการแก้ไขปัญหาเพียงด้านเดียวเท่านั้น มิได้ครอบคุลมชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ดังนั้น จึงเกิดความคิดที่จะจัดสวัสดิการขึ้นโดยใช้องค์กรการเงินเป็นฐาน ใช้เงินที่มีอยู่เป็นเครื่องมือในการจัดสวัสดิการเพื่อสมาชิกในชุมชน ซึ่งข้อได้เปรียบขององค์กรสวัสดิการชุมชนที่ใช้กลุ่มองค์กรการเงินชุมชนเป็นฐานก็คือ กลุ่มสามารถคิดค้นรูปแบบการจัดสวัสดิการของตนเองได้อย่างอิสระ ไม่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของแหล่งเงินทุน ทำให้ปลอดจากการควบคุมขององค์กรภายนอกเพราะใช้เงินของตนเองส่งผลให้การจัดสวัสดิการทำได้อย่างสอดคล้องกบความต้องการของชาวชุมชนได้เป็นอย่างดี ตัวอย่างการจัดสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ที่มีฐานจากองค์กรการเงินชุมชน ได้แก่ กลุ่มสัจจะออมทรัพย์แบบพัฒนาครบวงจรชีวิตของครูชบ ยอดแก้ว กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ เพื่อพัฒนาคุณธรรมครบวงจรชีวิตตามแนวทางของพระสุบิน ปณีโต และกลุ่ม ออมทรัพย์ อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา เป็นต้น

การจัดสวัสดิการจากฐานการผลิตและธุรกิจชุมชน เป็นรูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชนที่มีต้นกำเนิดมาจากการที่ชาวชุมชนได้ใช้เวลาว่างในการสร้างสรรค์ผลิตภัณฑ์นอกเหนือจากการประกอบอาชีพหลัก ซึ่งผลิตภัณฑ์นี้มีรากฐานมาจากภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สั่งสมกันมาอย่างยาวนาน เช่น การทอผ้า การทอเสื่อ การทำเครื่องจักสาน และเครื่องปั้นดินเผา เป็นต้น ต่อมาเมื่อการทำไร่ไถนาซึ่งเป็นอาชีพหลัก ไม่สามารถตอบสนองความต้องการในการดำรงชีพได้ ชาวบ้านจึงได้นำการผลิตที่เป็นวิถีชีวิตดั้งเดิมออกขายเพื่อหารายได้เสริม เริ่มจากการทำโดยปัจเจกชน จนกระทั่งมีการรวมตัวกับกลุ่มการผลิต การรวมตัวกนเพื่อผลิตสินค้าที่เรียกกันว่า เป็นสินค้าพื้นเมือง โดยจัดตั้งขึ้นเพื่อให้กลุ่มสมาชิกสามารถขายสินค้าได้อย่างเป็นกิจจะลักษณะและมีรายได้แน่นอน การรวมกลุ่มที่ประสบผลสำเร็จและยังยืน นำไปสู่ผลกาไรที่มากขึ้น เมื่อมีผลกาไรมากขึ้นก็มีเงินเหลือ จึงเกิดความคิดที่จะนำผลกาไรที่เหลือนั้นมาจัดเป็นสวัสดิการให้กับสมาชิกในกลุ่ม ดังตัวอย่างของการจัดสวัสดิการที่มาจากฐานการผลิตชุมชนได้แก่ กลุ่มพรรณไม้อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด และกลุ่มแพรพรรณ (กลุ่มแม่หญิงทอผ้า) อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เป็นต้น

การจัดสวัสดิการจากฐานความเชื่อและอุดมการณ์ เป็นการจัดสวัสดิการที่เกิดขึ้นเนื่องจากกลุ่มความเชื่อทางศาสนาได้มีการรวบรวมสมาชิกมาอยู่ร่วมกันเป็นชุมชน โดยมีวัตถุประสงค์ในการสร้างสรรค์สังคมใหม่และมีแนวทางในการดำเนินชีวิตตามฐานอุดมการณ์ของตนเอง ซึ่งอุดมการณ์ดังกล่าวมักจะเป็นอุดมการณ์ทางศาสนา การจัดกิจกรรมด้านสวัสดิการกระทำขึ้นเพื่อให้สมาชิกสามารถมีชีวิตอยู่ได้อย่าง

พอเพียงและธำรงไว้ซึ่งอุดมการณ์ รวมถึงสานต่ออุดมการณ์นั้นได้ตามความเชื่อและศรัทธา กล่าวคือ ให้มีชีวิตอยู่ได้แต่มิได้เจาะจงให้เกิดการยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจของสมาชิก ตัวอย่างของสวัสดิการประเภทนี้ได้แก่ กลุ่มชุมชนศีรษะอโศก จังหวัดศรีษะเกษ

การจัดสวัสดิการจากฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คือ การจัดสวัสดิการที่ยึดคติดั้งเดิมที่ชาวบ้านต้องพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติในการดำรงชีพ เช่น การเก็บของป่า การล่าสัตว์ และการทำเกษตรแบบดั้งเดิม เป็นต้น โดยมีธรรมชาติป่าไม้ที่อุดมสมบูรณ์เป็นแหล่งอาหารและปัจจัยในการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐาน นอกจากนี้ แหล่งอาหารตามธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อุดมสมบูรณ์ยังเป็นแหล่งสร้างรายได้และลดรายจ่ายให้กับชุมชนอีกด้วย ดังนั้น หากสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายก็เท่ากับเป็นการทำลายวิถีชีวิตและแหล่งอาหารรวมถึงความอยู่รอดของชาวชุมชน ตัวอย่างการจัดสวัสดิการรูปแบบนี้ ได้แก่ กลุ่มชุมชนศีรษะอโศก จังหวัดศรีษะเกษ ซึ่งทำการกสิกรรมไร้สารพิษ การขยายพันธุ์พืชสมุนไพรและการทำกิจกรรมวัตถุดิบสมุนไพร เป็นต้น

การจัดสวัสดิการจากฐานชุมชนเมือง เป็นการจัดสวัสดิการที่เกิดขึ้นในแหล่งชุมชนแออัดในเมืองใหญ่ ที่ชาวชุมชนไม่มีสวัสดิการจากการทำงานเฉกเช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป ปัญหาพื้นฐานของชาวชุมชนแออัดส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาด้านที่อยู่อาศัย สวัสดิการจากฐานชุมชนเมืองจะมาในรูปแบบของการพัฒนาสภาพแวดล้อมให้ดีขึ้น เพื่อสุขอนามัยของชาวชุมชน เช่น การกำจัดขยะโดยการนำขยะที่เก็บและคัดแยกไปขายแล้วนำเงินมาเข้ากลุ่ม เพื่อออมไว้เป็นสวัสดิการ หรือการรวมกลุ่มกนจัดหาที่อยู่อาศัยถาวรของชุมชน เช่น ชุมชนบ้านมั่นคง เป็นต้น

การจัดสวัสดิการผู้ยากลำบาก เป็นการจัดสวัสดิการโดยผู้ที่ประสบปัญหาความยากลำบากเป็นผู้จัดสวัสดิการของตนเองโดยการรวมกลุ่มกันและบริหารจัดการกันเอง ตั้งแต่การกาหนดเกณฑ์การคัดเลือกสมาชิก กากำหนดสิทธิและผลประโยชน์ที่สมาชิกพึงได้รับ รวมถึงการบริหารจัดการกองทุน สวัสดิการรูปแบบนี้เกิดจากการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนเพื่อสังคม (SIF) การจัดสวัสดิการโดยผู้ยากลำบากสามารถจัดได้หลายรูปแบบแตกต่างกนไปตามสถานะและความต้องการของสมาชิก โดยรูปแบบแรก คือ การจัดในลักษณะกองทุนสงเคราะห์ที่มีเครือข่ายทำงานในเชิงสังคมสงเคราะห์อยู่แล้ว เช่น เครือข่ายผู้ติดเชื้อเอดส์ คนพิการ เป็นต้น และรูปแบบต่อมาได้แก่ การจัดสวัสดิการในลักษณะของการจัดกองทุนสงเคราะห์ร่วมกับกองทุนหมุนเวียนเป็นการจัดกองทุนทับซ้อนกันคือ กองทุนหมุนเวียนมักจะเป็นกองทุนสนับสนุนการประกอบอาชีพมีการให้สมาชิกกู้เงินเพื่อประกอบอาชีพหรือตั้งกลุ่มผลิตภัณฑ์เมื่อสมาชิกนำเงินมาชำระในรูปของเงินต้นและดอกเบี้ยทางกองทุนจะแยกดอกเบี้ยไปใส่ไว้ในกองทุนสงเคราะห์ เพื่อวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือผู้ยากลำบากที่ได้รับการคัดเลือกตามคุณสมบัติที่กองทุนกำหนด กองทุนสงเคราะห์นี้ไม่มีการหมุนเวียนเงินเหมือนกับกองทุนหมุนเวียนเมื่อมีการใช้จ่ายให้กับผู้ด้อยโอกาสก็จะไม่ได้รับคืนหมดแล้วหมดเลยรูปแบบการจัดสวัสดิการโดยผู้ยากลำบากรูปแบบสุดท้าย ได้แก่ การสมทบกองทุนสวัสดิการชุมชนคือ มีการสมทบตามอัตราวงเงินกองทุนสวัสดิการออมทรัพย์ที่มีอยู่แล้วในอัตรา ๑ : ๑ โดยมีเงื่อนไขว่าใช้เฉพาะดอกผลที่เกิดขึ้นและผู้ยากลำบากที่ไม่ได้เป็นสมาชิกจะอยู่ในความรับผิดชอบของเครือข่าย ตัวอย่างของกองทุนสวัสดิการในลักษณะนี้ ได้แก่ ชมรมคนพิการ โครงการกองทุนหมุนเวียนชาวบ้านสงขลา เป็นต้น

การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุโดยผู้สูงอายุ เป็นการจัดสวัสดิการที่มีที่มาจากการที่ภาครัฐได้สนับสนุนงบประมาณในการดูแลผู้สูงอายุ ทั้งในรูปแบบของเงินสงเคราะห์ผู้สูงอายุ ศูนย์บริการผู้สูงอายุ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และกองทุนกู้ยืมเพื่อการประกอบอาชีพผู้สูงอายุ กองทุนผู้สูงอายุรวมถึงกองทุนสนับสนุนกระบวนการจัดสวัสดิการโดยผู้สูงอายุ ซึ่งส่งผลให้ผู้สูงอายุมีการเชื่อมโยงกนเป็นเครือข่าย รวมตัวกันเป็นขบวนการผู้สูงอายุ สู่ดอกผลที่นำไปใช้ในการจัดสวัสดิการได้ ก่อให้เกิดภาพพจน์ใหม่ที่แสดงให้เห็นถึงคุณค่าของผู้สูงอายุที่ไม่เป็นภาระกบลูกหลาน แต่เป็นแหล่งความรู้ประสบการณ์และทำหน้าที่ถ่ายทอดภูมิปัญญาสู่ชนรุ่นหลัง

เมื่อพิจารณาถึงหลักการมีส่วนร่วมในชุมชน การมีส่วนร่วมโดยทั่วไปแล้ว หมายถึง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าจะเป็นการตัดสินใจเพียงอย่างเดียว ยังใช้การตัดสินใจควบคู่ไปกับการดำเนินงาน (Implementation) ด้วย เช่น ในการจัดองค์กร การกำหนดกิจกรรมการพัฒนา และการตัดสินใจยังมีความเกี่ยวข้องกับประชาชนในเรื่องผลประโยชน์ (Benefits) และการประเมินผล (Evaluation) ในกิจกรรมพัฒนาด้วย

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมโดยหลักการของแผนฯ ดังกล่าว ประกอบด้วย ประการแรก คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผน เพื่อสนองเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมาตรา ๗๖ และนโยบายรัฐบาล รวมทั้งเป็นการสร้างความต่อเนื่องจากกระบวนการทำแผนฯ ฉบับที่ ๘ ประการที่สอง ตั้งอยู่บนพื้นฐานการจัดทำวิสัยที่ร่วมกันคิด ร่วมกันทำของสังคมไทย ในอีก ๒๐ ปีข้างหน้า และประการสุดท้าย เป็นแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะปานกลาง ที่มีความสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของประเทศไทยระยะยาว ในส่วนของปรัชญาการพัฒนาหรือแนวคิดหลักทุกฝ่ายเห็นพ้องต้องกันว่า หัวใจสำคัญหรือแก่นแท้ของแผนฯ ฉบับที่ ๙ ยังคงให้ “คน” เป็นศูนย์กลางของการพัฒนาต่อเนื่องจากแผนฯ ๘ โดยนำปรัชญา “เศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นพื้นฐานการพัฒนาทุกเรื่อง

ในการกำหนดกรอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความสำคัญกับ “กระบวนการมีส่วนร่วม” ที่ไม่ได้หมายความเพียงการดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมตามที่หน่วยงานภาครัฐ หรือนักวิชาการกำหนดขึ้นมาเท่านั้น แต่เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดกิจกรรมและวิธีการดำเนินการตั้งแต่ต้นด้วยตนเอง

ดังนั้น ความสำคัญของการมีส่วนร่วมจึงอยู่ที่ความต่อเนื่องของกระบวนการตั้งแต่เริ่มต้นค้นหาปัญหาสาเหตุ ร่วมวางแผน ร่วมกำหนดสิ่งที่พึงปรารถนา หรือสิ่งที่ต้องการจะเป็นสามารถติดตามและประเมินผลได้ ซึ่งกระบวนการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมถือเป็นหัวใจสำคัญของการกำหนดแผนฯ ฉบับที่ ๙ อย่างจริงจัง ด้วยเหตุนี้ ผู้ที่จะได้รับผลประโยชน์โดยตรงต่อกระบวนการมีส่วนร่วมก็คือประชาชนที่มีโอกาสตรวจสอบ หรือสำรวจศักยภาพของพื้นที่และชุมชนที่ตนเองอาศัยอยู่ เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เข้าใจปัญหาและประสบการณ์แก้ไขปัญหาจากมุมมองอื่น ๆ ที่ถือเป็นการเปิดโลกทัศน์ให้กว้างมากขึ้น การพิจารณาปัญหาต่าง ๆ อย่างเชื่อมโยงกันมากขึ้น ทำให้ประชาชนมีการตื่นตัวเกิดสำนึกรักท้องถิ่นและสำนึกรับผิดชอบร่วมต่อบ้านเมือง

การมีส่วนร่วมของคนชุมชน เป็นการที่ประชาชนมีโอกาสเข้าร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการพัฒนา และต้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับที่มีผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของตนเอง นอกจากนี้ หลักการและแนวทางในการพัฒนา ยังยึดถือการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลักสำคัญ คือขั้นตอนการดำเนินงานต่างๆ ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น กล่าวคือ ร่วมหาข้อมูล ร่วมหาสาเหตุปัญหา ร่วมปรึกษาหารือ หรือทางแก้ไขปัญหา ร่วมการตัดสินใจ ร่วมวางแผนงาน ร่วมปฏิบัติงาน ร่วมติดตามผลงาน จนถึงขั้นการร่วมบำรุงรักษาในระยะยาว

จากแนวคิดข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า ควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ ร่วมแก้ไขปัญหา และร่วมรับผลประโยชน์ ดังนั้น การเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการ ย่อมแสดงให้เห็นถึงความตระหนัก ในความเป็นเจ้าของ การมีจิตสำนึกร่วม ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ และสามารถตอบสนองความต้องการของบุคคล จนเกิดความพึงพอใจในที่สุด

นอกจากนี้ การจัดสวัสดิการสังคมโดยชุมชน ยังต้องอาศัยแนวความคิดการมีส่วนร่วมในฐานะที่เป็นส่วนสำคัญต่อความสำเร็จของการพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรม ไม่ว่าจะเป็นระดับชาติ ระดับท้องถิ่น และระดับชุมชน ทั้งนี้ กระแสการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นเกิดจากปัญหาและความล้มเหลวในการดำเนินการพัฒนาในอดีต ซึ่งให้ความสำคัญกับบทบาทของคนภายนอกชุมชน ละเลยศักยภาพและความสามารถของคนในชุมชน อันนำมาซึ่งความไม่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของคนในชุมชน นอกจากนี้ ยังก่อให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำไม่เท่าเทียมกัน ดังนั้น จึงมีการทบทวนถึงประสบการณ์การพัฒนาที่ผ่านมาทำให้ได้ข้อสรุปว่าคนในท้องถิ่นควรจะเป็นผู้กำหนดเป้าหมายสุดท้ายในการพัฒนา โดยเฉพาะกระบวนการการมีส่วนร่วมน่าจะได้มีส่วนในการวิเคราะห์สภาพปัญหา และแนวทางแก้ไขรวมทั้งการตัดสินใจและประเมินผลด้วยคนในระดับหมู่บ้านหรือชุมชน ควรจะมีทิศทางเป็นไปในทางใดเพื่อที่จะให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา วัฒนธรรม และค่านิยมที่แท้จริงของคนในชุมชน

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดสวัสดิการสังคมนั้น ประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการปฏิบัติงาน ตั้งแต่การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา การพิจารณาปัญหา และจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การค้นหาสาเหตุแห่งปัญญา การค้นหา และพิจารณาแนวทางวิธีการในการแก้ปัญหา การดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา จนถึงการประเมินผลของกิจกรรมการพัฒนา โดยจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่จะกำหนดปัญหา และความต้องการด้วยตนเอง โดยเฉพาะในขั้นตอนของการวางแผนแก้ไขปัญหา ซึ่งเป็นขั้นตอนของการเริ่มคิด เริ่มทำ และเริ่มตัดสินใจด้วย การวิเคราะห์ถึงปัญหาและความต้องการตามบริบทชุมชนที่เป็นอยู่ อันเป็นการสร้างความรู้สึกถึงการเป็นส่วนหนึ่งในการแก้ไขปัญหา และการเป็นเจ้าของความสำเร็จ เมื่อได้ผลลัพธ์ของปัญหานั้นได้รับการแก้ไขจนสำเร็จลุล่วง

ในการดำเนินงานเพื่อให้ได้มาซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดสวัสดิการสังคมในชุมชนนั้น ควรเริ่มจากการสร้างศรัทธาหรือความเชื่อถือสำหรับคนในชุมชนผู้ที่จะดำเนินงานพัฒนาชุมชน จำเป็นต้องมีวิธีการต่างๆ ที่จะทำให้ผู้นำชุมชนและประชาชนในท้องถิ่นเกิดความเชื่อถือศรัทธา จากนั้นจึงก่อตั้งกลุ่มในชุมชน ซึ่งโดยปกติแล้วกลุ่มที่รู้จักรวมตัวกันได้ดีที่สุดได้แก่ ผู้ที่มีอาชีพระดับสูงและมักเป็นชนชั้นกลางมากกว่ากลุ่มที่มีฐานะยากจน ดังนั้น การจัดตั้งกลุ่มระยะแรกอาจต้องเน้นประชาชนที่มีฐานะ

ต่ำก่อน และไม่ควรให้ไปกระทบกับกลุ่มอื่นๆ ที่มีอยู่แล้วในการตั้งกลุ่มเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนานั้นต้องมีเป้าหมายหลัก ได้แก่ ๑) ตั้งขึ้นเพื่อผลประโยชน์ของสมาชิกในกลุ่มโดยเฉพาะประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจเพื่อให้ประชาชนเกิดความสนใจและมีแรงจูงใจที่จะเข้าร่วม ๒) ต้องมีการกระจายผลประโยชน์ดังกล่าวแก่สมาชิกในกลุ่มอย่างยุติธรรม ๓) จัดให้มีกิจกรรมที่กระตุ้นให้เกิดการทำงานร่วมกันอยู่เสมอ โดยเฉพาะกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนหรือหาผลกำไรเพื่อให้สมาชิกรวมตัวกันอย่างมีระบบและต่อเนื่อง ๔) มีการเพิ่มจำนวนสมาชิกในท้องถิ่นให้มากขึ้นและขยายออกไปสู่ชุมชนใกล้เคียง และ ๕) ให้มีการเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มกับสถาบันอื่นในระดับสูงกว่าเพื่อที่จะได้รับการสนับสนุนมากขึ้น จากนั้นจัดระบบให้กลุ่มสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพต้องการสร้างองค์กรในรูปแบบที่จะทำให้กลุ่มทำงานอย่างได้ผล มีการเชื่อมโยงเป้าหมายของกลุ่มให้สอดคล้องกับเป้าหมายของสมาชิก มีมาตรการในการเลือกผู้นำที่มีความสามารถ มีการประชุมปรึกษาหารือกัน โดยให้การศึกษาสมาชิกของกลุ่มเป็นระยะ เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการทำงานร่วมกัน และมีการยอมรับสิ่งใหม่ๆ ไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลดีสำหรับการประกอบอาชีพของสมาชิก และสิ่งสำคัญคือ การดำเนินงานต่างๆ ของกลุ่มต้องได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกส่วนใหญ่ เพื่อให้โครงการเหล่านั้นแก้ปัญหาและสนองความต้องการของกลุ่มได้สมาชิกทุกฝ่ายจะมีส่วนร่วมในการวางแผนและตัดสินใจให้มากที่สุด

จากแนวคิดข้างต้น สรุปได้ว่า ในการจัดสวัสดิการสังคม ควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ ร่วมแก้ไขปัญหา และร่วมรับผลประโยชน์ ดังนั้น การเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการ ย่อมแสดงให้เห็นถึงความตระหนักในความเป็นเจ้าของ การมีจิตสำนึกร่วม ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ และสามารถตอบสนองความต้องการของบุคคล จนเกิดความพึงพอใจในที่สุด

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ทัชชวัฒน์ เหล่าสุวรณ (๒๕๖๐) ศึกษารูปแบบและกระบวนการจัดสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วมในพื้นที่ตำบลวังแสง อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม โดยพบว่า ในการร่วมติดตามและประเมินผล ซึ่งเป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการจัดสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วม ได้มีการร่วมติดตามและประเมินผลผ่านเวทีการประชุมคณะกรรมการประจำเดือน และเวทีประชุมใหญ่สมาชิก เพื่อรับทราบการสรุปและรายงานผลของคณะกรรมการกองทุนสวัสดิการชุมชน ทั้งนี้ จากการศึกษา พบว่า การติดตามประเมินผลมีสองลักษณะ คือ การติดตามประเมินกองทุนผ่านเวทีการประชุมประจำเดือนของกรรมการ และการติดตามประเมินของสมาชิกผ่านเวทีการประชุมใหญ่ประจำปีเพื่อประเมินผลการดำเนินงานในรอบหนึ่งปี โดยในเวทีการประชุมประจำปี คณะกรรมการได้แจ้งผลการดำเนินงานในรอบปีให้สมาชิกได้รับทราบ เช่น จำนวนสมาชิก จำนวนเงินกองทุน จำนวนเงินที่จ่ายสวัสดิการให้กับสมาชิก รวมทั้งการหารือร่วมกันในเรื่องต่าง ๆ ที่ต้องขอความเห็นจากสมาชิก เช่น การปรับแก้ระเบียบข้อบังคับของกองบุญ การปรับเปลี่ยน/ปรับเพิ่มประเภทสวัสดิการ การคัดเลือกคณะกรรมการชุดใหม่เมื่อชุดเดิมหมดวาระ เป็นต้น

ประสิทธิ์ วิชัย และภัทรธิรา ผลงาม (๒๕๕๙) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การวิจัยและพัฒนากลไกการขับเคลื่อนการจัดสวัสดิการชุมชน กรณีศึกษาในชุมชนตำบลท่าโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก ซึ่งผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของสมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลท่าโพธิ์โดยภาพรวมทุกด้าน ทั้งการมีส่วนร่วมในการคิดและการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ และการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ อยู่ในระดับมีส่วนร่วมน้อย ($\bar{x}$ = ๐.๗๘) และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านของการมีส่วนร่วม พบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุด คือ ด้านการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและประเมินผล ($\bar{x}$ = ๐.๗๔) นอกจากนั้นแล้ว การศึกษาในเชิงคุณภาพเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลท่าโพธิ์ยังได้รับการยืนยันจากการให้สัมภาษณ์ของหัวหน้ากลุ่มงานพัฒนาสังคม สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดพิษณุโลก ที่เห็นว่าส่วนใหญ่กองทุนสวัสดิการชุมชนจะมีผู้นำเป็นคณะกรรมการและดำเนินการกันเอง สมาชิกทั่วไปจะไม่มีโอกาสที่จะได้เข้ามามีส่วนร่วม โดยเฉพาะในขั้นของการประเมินผลการจัดสวัสดิการสังคม

ชานนท์ สุริยะฉันทนานนท์ และคณะ (๒๕๕๘) ทำการศึกษาเกี่ยวกับโครงการแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการอย่างมีส่วนร่วมของกองทุนสวัสดิการออมบุญวันละบาท องค์การบริหารส่วนตำบลตำบล บางยี่รงค์ อำเภอบางคนที จังหวัดสมุทรสงคราม ซึ่งพบว่า เงื่อนไขในการบริหารจัดการได้อย่างมีส่วนร่วม คือ การเสริมสร้างแนวคิดและกระบวนการทำงานให้แก่คณะกรรมการ สมาชิก และคนในชุมชนรับทราบ โดยการจัดเวทีหรือพูดคุยอย่างต่อเนื่อง จะทำให้ทราบกฎ ระเบียบ กระบวนการจัดสวัสดิการที่สอดคล้องกับคนในชุมชนบางยี่รงค์ ภายใต้ข้อมูลผลดำเนินงานทั้งรายรับ รายจ่าย เงินสมทบ และการจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิกที่มีอยู่อย่างเหมาะสมกับบริบทพื้นที่ อย่างไรก็ตาม แนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการอย่างมีส่วนร่วมของกองทุนสวัสดิการออมบุญวันละบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลตำบลบางยี่รงค์ ควรมี ๔ ด้านคือ ๑) การขยายการเสริมสร้างแนวคิดในการออมบุญให้กับสมาชิกและคนในชุมชน ๒) การจัดสวัสดิการให้กับกลุ่มเด็กและเยาวชน ผู้พิการ คนที่ยังไม่ได้รับสวัสดิการเพื่อจูงใจให้เข้าร่วมเป็นสมาชิก ๓) การพัฒนาศักยภาพคณะกรรมการโดยใช้กระบวนการทำงานอย่างมีส่วนร่วม และ ๔) การสื่อสารประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางสื่อต่างๆ ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องรับทราบผลการดำเนินงานอย่างทั่วถึง

สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (๒๕๕๗) ได้ทำการถอดบทเรียนการดำเนินงานกองทุนสวัสดิการชุมชนที่ประสบผลสำเร็จ กรณีศึกษากองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลยางคำ อำเภอหนองเรือ จังหวัดขอนแก่น และกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลตลาดองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม พบว่า คณะกรรมการกองทุนฯ มีการประเมินผลอย่างต่อเนื่องในทุกระดับ เช่น การประเมินการสมทบของสมาชิก การขยายสมาชิกของระดับกลุ่ม ตลอดจนประเมินการทำงานในทุกด้านของคณะกรรมการกองทุนฯ โดยกองทุนมีคณะกรรมการตรวจสอบที่เป็นอิสระเพื่อให้เกิดการตรวจสอบที่ เป็นกลางและเที่ยงธรรม รวมทั้งการประเมินในแต่ละระดับจะนำไปสู่การทำเวทีประชาคมอย่างเปิดเผย

พระมหาเฉลิมชัย ฐานสิริ (เล็กจินดา) (๒๕๕๖) ทำการศึกษาเกี่ยวกับการมีสวนร่วมของประชาชนในการพัฒนากองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลคลองจินดา อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนากองทุนสวัสดิการชุมชน ทั้งในภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงปญหา อุปสรรค และข่อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนากองทุนสวัสดิการชุมชน พบว่า ประชาชนสวนใหญ่มีรายได้ต่อเดือนน้อย อยู่ในช่วงสูงวัย ขาดความรู้ความเข้าใจ และไม่ให้ความสำคัญต่อการพัฒนากองทุนสวัสดิการชุมชน เพราะคิดว่าเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนสวัสดิการชุมชน และขาดการประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึง ขาดเงินสนับสนุนจากการองคการสวนปกครอง ทองถิ่น ดังนั้น จึงจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมหรือโครงการ รวมทั้งการรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนสวัสดิการชุมชน โดยผ่านการประชาสัมพันธ์ที่หลากหลายช่องทางยิ่งขึ้น

สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (๒๕๕๖) ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาสังคมเชิงบูรณาการโดยใช้กองทุนสวัสดิการชุมชนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งพบว่า กองทุนสวัสดิการชุมชนเป็นเครือข่างองค์กรชุมชนระดับตำบล ซึ่งเกิดจากการรวมกลุ่มกันของประชาชนจากหมู่บ้านต่างๆ ในตำบล โดยมีเป้าหมายสำคัญคือ เพื่อให้การดูแลช่วยเหลือซึ่งกันและกัน การสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตร่วมกันของคนในตำบล บนพื้นฐานหลักคิดและอุดมการณ์ร่วมกันคือ การเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับ ให้อย่างมีคุณค่าและรับอย่างมีศักดิ์ศรี โดยมีรูปธรรมที่จะสะท้อนถึงความเป็นกองทุนของชุมชน เพื่อชุมชน ทั้งนี้ กลไกในการขับเคลื่อนกองทุนสวัสดิการชุมชนให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมสมาชิก และการประสานเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน และภาครัฐ ร่วมมือกันในการจัดสวัสดิการให้มีความหลากหลายที่สอดคล้องกับวิถีแห่งวัฒนธรรม ประเพณี ความเชื่อทางศาสนา จึงกล่าวได้ว่ากระบวนการดำเนินงานของกองทุนสวัสดิการชุมชนมีฐานคิดที่สอดคล้องกับการจัดสวัสดิการแบบพหุลักษณ์ ที่ให้ความสำคัญกับการสร้างความร่วมมือของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมาร่วมกันจัดระบบการดูแลช่วยเหลือซึ่งกันและกันของคนในสังคม ตามภารกิจ บทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน โดยมีชุมชนเป็นศูนย์กลาง

วรพงศ์ วงศ์กระจ่าง (๒๕๕๔) ได้ทำการประเมินผลการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดสกลนคร พบว่า การดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพของผู้สูงอายุทั้ง ๔ ด้านสำคัญ ได้แก่ ด้านบริบท หรือสิ่งแวดล้อม ด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการ และด้านผลิต ทั้งในภาพรวมทุกด้าน ($\bar{x}$ = ๓.๘๔) และจำแนกเป็นรายด้าน ($\bar{x}$ = ๓.๘๕, ๓.๘๔, ๓.๘๒, ๓.๘๒) อยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาถึงแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานสวัสดิการสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดสกลนคร โดยเฉพาะด้านความชัดเจนของนโยบาย พบว่า ทุกฝ่ายควรมีส่วนร่วมในการวางแผนนโยบายสวัสดิการสังคม

จรูญ เชื้อฉลาด (๒๕๕๓) ได้ทำการประเมินผลการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรเมืองถลาง จำกัด อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต ซึ่งปรากฏผลดังนี้ ปัจจัยนำเข้าเกี่ยวกับการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรเมืองถลาง จำกัด พบว่า ผลการประเมินโดยรวมอยู่ในระดับดี นอกจากนี้ กระบวนการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรเมืองถลาง จำกัด ยังพบว่า ผลการประเมินโดยรวมอยู่ในระดับดีทุกด้าน จำแนกเป็นรายด้าน ดังนี้ ๑) ด้านการให้ความร่วมมือในกิจการของสหกรณ์ ๒) ด้านการจัดองค์กรการบริหารงานของสหกรณ์ ๓) ด้านการบริหารงานบุคคล ๔) ด้านกิจกรรมส่งเสริมอาชีพ ๕) ด้านกิจกรรมสวัสดิการสังคมและการพัฒนาคุณภาพชีวิต ๖) ด้านธุรกิจสินเชื่อ ๗) ด้านการควบคุมภายใน ๘) ด้านการจัดการทางด้านการเงิน และ ๙) ด้านธุรกิจรวมกันซื้อ ส่วนผลการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรเมืองถลาง จำกัด พบว่า ผลการประเมินโดยรวมอยู่ในระดับดี ทั้งนี้ ปัญหาและอุปสรรคการวิจัย พบว่า มีประเด็นปัญหาและอุปสรรค จำแนกเป็น ๒ กลุ่มคือ ๑. กลุ่มคณะกรรมการอำนวยการ และผู้เกี่ยวข้องโดยตรง โดยเรียงลำดับความสำคัญจากมากไปหาน้อยใน ๓ อันดับแรก คือ ๑) สมาชิก ขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องระเบียบ ข้อบังคับ และนโยบายสหกรณ์ ๒) เงินทุนมีไม่เพียงพอในการบริหารที่จะสนองตอบความต้องการของสมาชิกสหกรณ์ และประชาชนทั่วไป ๓) คณะกรรมการดำเนินงาน และสมาชิกสหกรณ์บางส่วน มีปัญหาเรื่องความรับผิดชอบ การเสียสละ และการให้ความร่วมมือกับคณะกรรมการดำเนินงาน ๒. กลุ่มสมาชิกสหกรณ์ โดยเรียงลำดับความสำคัญจากมากไปหาน้อยใน ๓ อันดับแรก คือ ๑) ไม่ไว้ใจในการดำเนินงานของคณะกรรมการดำเนินงาน เนื่องจากมีทัศนคติการบริหารไม่กว้างไกล ทำให้การพัฒนาสหกรณ์ มีความล่าช้า ๒) การประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึงสมาชิก ทำให้สมาชิกไม่สามารถมาร่วมประชุมได้ ทำให้การรับรู้ข่าวสารของสมาชิกสหกรณ์ไม่ทั่วถึง ๓) สมาชิกไม่ให้ความร่วมมือกับคณะกรรมการดำเนินงาน รวมถึงไม่มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับงานของสหกรณ์