

การขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยภาคประชาชนเป็นศูนย์กลาง  
ในจังหวัดสระบุรี

DRIVEN SOCIAL WELFARE HOLISTICALLY  
WITH THE PEOPLE-CENTERED SECTOR IN SARABURI

อำนวยการ ปิ่นพิลา

AMNUAY PINPHILA

มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์

SOUTHEAST ASIA UNIVERSITY

กรุงเทพมหานคร

BANGKOK

รับบทความ : 27 สิงหาคม 2563 /ปรับแก้ไข : 7 ตุลาคม 2563 /ตอบรับบทความ : 9 พฤศจิกายน 2563

Received : 27 August 2020 /Revised : 7 October 2563 /Accepted : 9 September 2563

### บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชน วิเคราะห์ปัจจัยการบริหารจัดการ และการนำนโยบายไปปฏิบัติ และนำเสนอแนวทางการขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยภาคประชาชนเป็นศูนย์กลางในจังหวัดสระบุรี ประชากรคือภาคประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในจังหวัดสระบุรี เป็นการวิจัยแบบผสมวิธี ประกอบด้วย การวิจัยเชิงปริมาณ ที่ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 400 คน เลือกกลุ่มตัวอย่างแบบโควตา ใช้แบบสอบถาม ที่มีค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับเท่ากับ 0.894 ลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลระดับความคิดเห็น ด้วยสถิติพื้นฐานในการหาค่าเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้เทคนิคการวิเคราะห์ SWOT โดยกำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง จำนวน 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์และสนทนากลุ่ม จำนวน 52 คน ใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง ที่มีค่า IOC เท่ากับ 0.829 เก็บรวบรวมข้อมูลแล้วนำมาสังเคราะห์ประเด็นสำคัญ ตรวจสอบสามเส้า และกลุ่มผู้เข้าร่วมเวทีประชาคม จำนวน 102 คน นำเสนอประเด็นสำคัญที่ได้เพื่อระดมความคิดเห็น วิเคราะห์ความเหมาะสมและสรุปประเด็น นำเสนอผลภาพและบรรยายสรุป

ผลการวิจัยพบว่า ภาพรวมการมีส่วนร่วมขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยภาคประชาชน อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=2.57$ ,  $S.D.=1.15$ ) โดยหน่วยงานขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมมุ่งเน้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นแนวทางตามมาตรฐานหน่วยงานเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมและโครงการให้บรรลุเป้าหมายและการใช้จ่ายงบประมาณ ดังนั้น การขับเคลื่อนความมุ่งเน้นที่สำคัญคือ การจัดตั้งศูนย์กลางเครือข่ายความร่วมมือระดับท้องถิ่น สร้างบุคลากรวิชาชีพและผู้สืบทอดงานสวัสดิการสังคมอย่างเชี่ยวชาญด้วยงบประมาณและเทคโนโลยีที่เพียงพอ เหมาะสม และพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่มีความทันสมัย ปลอดภัย ครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่มเป้าหมาย และภาคส่วนทุกระดับพื้นที่

**คำสำคัญ :** การขับเคลื่อนสวัสดิการสังคม, สวัสดิการสังคมแบบองค์รวม, ประชาชนเป็นศูนย์กลาง

## ABSTRACT

This study aimed to analyze management factors, and policy implementation, which presents a holistic approach in driving social welfare with the people-centered sector in Saraburi. A population was the people sector who related agencies in Saraburi province. This was a quantitative research, the sample size of 400 people, randomly the quota sampling. The questionnaire was a value of 0.894, the data collection into area by analyze opinion level data with basic statistics for finding averages, that the standard deviation and qualitative research. The SWOT analysis technique was used by specifying two groups of respondents. The structured interviews were conducted, which had IOC values of 0.829, data collected, then synthesized key points and checked a triangle. A group of 102 participants in the community forum was analyzed appropriately and summarized the issues effects.

The overview of participation results was holistically the driving of social welfare by the public sector at the moderate level ( $\bar{X}=2.57$ , S.D.=1.15), the social welfare driving agency focuses on implementing the policy, following with the agency's standards on the implementation of activities and projects to achieve goals and budget expenditures. it should be focused on the importance of establishing a center of local cooperation networks. The professionals and successors of social welfare work with expertise the adequate budget and technology, and develop a modern and secure information, and communicative technology system covering all target group and sectors at all levels.

**Keywords :** Driven social welfare, Social welfare is a holistic, People-centered sector

## บทนำ

ระบบการจัดบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไขปัญา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึงเหมาะสม เป็นธรรม และให้เป็นไปตามมาตรฐาน ทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงาน และการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรม และบริการทางสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับ และการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ (Office of the Council of State, 2017, p. 1) ความพยายามส่งเสริมให้ประชาชนมีมาตรฐานความเป็นอยู่ขั้นพื้นฐานที่มั่นคง โดยครอบคลุมการบริการกับบุคคลและชุมชนในลักษณะการพัฒนาสังคม และการเสริมสร้างให้บุคคลสามารถเผชิญกับสภาพปัญหาทางร่างกาย จิตใจ เศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนการพยายามขจัดสภาวะที่พึ่งตนเองไม่ได้ของประชาชนให้หมดไป (Turner, 1974, p. 19) เพื่อเป็นหลักประกันในการให้โอกาสแห่งชีวิตของบุคคลทุกคนในสังคมที่จะได้รับความคุ้มครองในฐานะเป็นสมาชิกของสังคมอย่างเต็มที่ ดังนั้น นโยบายสังคมก็ต้องเป็นสิ่งที่เอื้อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ด้วยการได้รับการเติมให้เต็มในสิ่งที่ขาดแคลนจากการบริหารจัดการของรัฐเพื่อให้บริการอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของผู้ด้อยโอกาสนั้น (Wichianchom, 2012, p. 14)

รูปแบบสวัสดิการสังคมที่เป็นระเบียบโลกใหม่ (New world order model) มุ่งหวังที่จะจัดโครงสร้างของระเบียบโลกใหม่ ทั้งด้านสังคม การเมือง เศรษฐกิจ และนิเวศวิทยา หลักการพื้นฐานคือ เน้นการมีส่วนร่วมอย่างสูงสุดของประชาชนในการจัดโครงสร้างสังคม การตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชน ตลอดจนการปกป้องระบบนิเวศวิทยาของโลก นอกจากนี้ลักษณะการเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยเน้นแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการทางรัฐสภาและการจัดองค์กรของภาคประชาชนเอง ซึ่งเป็นอีกองค์ประกอบหนึ่งของระเบียบโลกใหม่ (Macarov, 1995, unpaged) ซึ่งสวัสดิการสังคมภาคชุมชน (Community welfare) เป็นสวัสดิการที่จัดให้แก่กลุ่มประชาชนในชุมชนที่ถูกทอดทิ้ง ละเลย ประสบปัญหาทางครอบครัว สังคม โดยไร้ที่พึ่ง เป็นสวัสดิการสังคมที่กลุ่มผู้นำหรือคนในชุมชนร่วมกันกำหนดขึ้นจากกองทุน หรือกลุ่มออมทรัพย์ในชุมชน เช่น เงินเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุ หญิงหม้าย เด็กกำพร้า คนพิการหรือเด็กพิการในชุมชน เป็นต้น เงินช่วยเหลือในลักษณะนี้ยังไม่มีรูปแบบที่ตายตัว เนื่องจากขึ้นอยู่กับจำนวนเงินออม การสะสมเงินทุนของชุมชน หมู่บ้านด้วย และในปัจจุบันมีการดำเนินการอย่างหลากหลาย ทั้งจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มการเงินขององค์กรชาวบ้าน ทั้งที่สนับสนุนโดยรัฐและโดยกลุ่มชุมชนเองโดยตรง และยังมีรูปแบบอิสระที่ไม่มีกำหนดกรอบ กฎเกณฑ์ตายตัว จึงทำให้สวัสดิการสังคมภาคชุมชนมีรูปแบบที่หลากหลายแต่สอดคล้องกับภาวะที่เป็นจริงของชุมชน (Khamhom, 2011, pp. 2-3) กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารสองทางที่มีเป้าหมายโดยรวมเพื่อที่จะให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้น และได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน แม้ว่าการให้ข้อมูลต่อสาธารณชนอย่างเพียงพอเป็นองค์ประกอบสำคัญในการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่ยังใช้การให้ข้อมูลต่อสาธารณชนเป็นการสื่อสารทางเดียวเท่านั้น ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชน ต้องดำเนินการสองทางคือ การใช้ข้อมูลต่อสาธารณชน และการให้สาธารณชนแสดงความคิดเห็นต่อโครงการนั้น ๆ ด้วย เพื่อเป็นแนวทางที่จะนำประชาชนเข้ามาช่วยกันร่วมแก้ไขปัญหาของส่วนรวม เป็นการสร้างความรู้สึกว่าเป็นปัญหาของทุกคนมิใช่ปัญหาของคนหนึ่งคนใด ซึ่งก่อให้เกิดการสื่อสารระหว่างกลุ่มในชุมชน เกิดความสามัคคีความผูกพันซึ่งกันและกัน อีกทั้งเป็นการสร้างให้เห็นถึงสภาพของชุมชนที่เป็นชุมชนสร้างสรรค์ มีการตัดสินใจเป็นอิสระ โปร่งใส ประชาชนมีความไว้วางใจเชื่อใจและเอาใจใส่ซึ่งกันและกันก่อให้เกิดความยั่งยืน (Wattanasapht, 2010, p. 155)

สถานการณ์ทางสังคมจังหวัดสระบุรี ในปี 2558 พบว่า มีปัญหา ครอบครัวที่มีหนี้สิน ครอบครัวที่มีผู้สูงอายุอยู่ตามลำพังกับคู่สมรส ครอบครัวที่อยู่ลำพังคนเดียว มีผู้สูงอายุที่พิการ ปัญหาผู้สูงอายุมีพฤติกรรมไม่เหมาะสม ปัญหาผู้สูงอายุที่อยู่กับครอบครัวยากจน/ยากลำบาก ว่างแรงงานพิการ ปัญหาว่างแรงงานที่มีที่อยู่อาศัยไม่มั่นคง ปัญหาเด็กที่ต้องดูแลบุคคลในครอบครัวที่เป็นเด็ก ปัญหาเด็กที่อยู่กับครอบครัวยากจน/ยากลำบาก ปัญหาเด็กที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสม ปัญหาเยาวชนที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสม เยาวชนพิการ และปัญหาเยาวชนที่อยู่กับครอบครัวยากจน/ยากลำบาก ใน 62 ชุมชน ของอำเภอเฉลิมพระเกียรติ อำเภอเมืองสระบุรี และอำเภอมวกเหล็ก (Office of Social Development and Human Security, Saraburi, 2016, p. 18) ที่ผ่านมาสำนักรงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสระบุรี มีจำนวนบุคลากรที่จำกัด แต่ต้องรับภารกิจารขับเคลื่อนงานด้านสวัสดิการสังคมให้ครอบคลุมทุกพื้นที่อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน โดยได้ร่วมกับภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาสังคม อาทิเช่น แกนนำองค์กรสวัสดิการชุมชน ศูนย์พัฒนาครอบครัวอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ และอาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประจำหมู่บ้าน พยายามผลักดันงานด้านสวัสดิการสังคมให้เกิดขึ้นในชุมชน แต่ก็มีปัญหาและข้อจำกัดในการส่งเสริมด้านสวัสดิการสังคมที่เป็นระบบซึ่งกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการแสวงหามาตรการการคุ้มครอง สวัสดิภาพของเด็ก ผู้สูงอายุ และคนพิการ การสงเคราะห์หรือการจัดสวัสดิการต่าง ๆ การดูแลให้ได้รับการปฏิบัติอย่างถูกต้อง

เหมาะสมรวมทั้งการส่งเสริมความประพฤติดีของเด็ก โดยเป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายหรือชุมชน การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในการบริการสาธารณสุขอื่น การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรมหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือถูกทอดทิ้ง การให้คำแนะนำ ปรีกษา ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางการแก้ไขปัญหาคอรัปชั่น การจัดที่พักอาศัย อาหาร และเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง และการสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณี (Wichianchom, 2012, p. 43)

การสร้างความสำเร็จของการบริหารงานในองค์กร นอกจากจะคำนึงถึงโครงสร้างของระบบงาน และวิธีการปฏิบัติงานแล้ว ยังต้องพิจารณาถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งเป็นแผนการทำงานที่ถูกส่งไปยังผู้ที่ตั้งใจจะให้ได้รับประโยชน์จากนโยบายเป็นการเฉพาะและการปฏิบัติในภาคสนาม (Alexander, 1985, p. 228) โดยผู้ที่จำเป็นต้องทำหน้าที่ตรวจสอบและประเมินผลคือผู้กำหนดนโยบายและประชาชนที่จำเป็นต้องทราบประสิทธิภาพของนโยบาย ต้องการที่จะรู้ว่าแผนงานที่ออกแบบเพื่อให้หน่วยงานนำไปปฏิบัติเป็นแผนงานที่สามารถนำไปสู่เป้าหมายในสภาพเป็นจริงได้มากน้อยเพียงใด เพื่อที่จะสะท้อนปัญหาและข้อเสนอแนะการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงวิธีการปฏิบัติ และจะทำให้สามารถเข้าใจปรากฏการณ์ อธิบายและทำนายผลการนำไปปฏิบัติได้ (Van & Van, 1975, p. 451) สอดคล้องกับความต้องการหรือข้อเรียกร้องของประชาชนและพลังสนับสนุนของประชาชน ซึ่งปัญหาและความต้องการของประชาชน ได้แก่ 1) ปัญหาข้อขัดข้องเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาในอดีตและมีแนวโน้มมากขึ้นในอนาคต 2) ปัญหาป้องกันเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นประจำ และ 3) ปัญหาเชิงพัฒนาเป็นปัญหาที่ไม่เกิดขึ้นในปัจจุบันแต่จะเกิดในอนาคต (Juito, 2019, pp. 8-9) อย่างไรก็ตาม ผู้ปฏิบัติงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนต่างเห็นพ้องกันว่า การจัดสวัสดิการหรือบริการทางสังคมมิใช่ภารกิจของรัฐเท่านั้นที่ต้องทำหน้าที่จัดให้ประชาชน มุมมองใหม่คือ สวัสดิการสังคมเป็นเรื่องของทุกคน ทุกภาคส่วนในสังคม ทุกคนมีส่วนร่วมเป็นภาคีร่วมกันในการจัดสวัสดิการสังคม สวัสดิการสังคมมิใช่เรื่องของการสงเคราะห์หรือการให้ที่รัฐพึงมอบให้แก่ประชาชนฝ่ายเดียว แต่สวัสดิการสังคมเป็นสิทธิพื้นฐานที่ประชาชนพึงได้รับบริการ และเข้าถึงบริการอย่างเป็นธรรมและเสมอภาค ในมิติใหม่จึงต้องคำนึงถึงการให้บริการที่อยู่บนฐานความสัมพันธ์ที่เสมอภาค เกิดจากการมีส่วนร่วมในการคิด ตัดสินใจร่วมกัน ร่วมกันหาทางออกในการแก้ปัญหา และสร้างเงื่อนไขในการเปลี่ยนแปลงไปสู่สิ่งที่ดีกว่า เป็นการคำนึงถึงศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นมนุษย์ของผู้รับบริการ (Khamhom, 2011, pp. 3-4)

ผู้วิจัยในฐานะผู้ที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสระบุรี ได้เล็งเห็นความสำคัญของการช่วยเหลือประชาชนทุกกลุ่มในชุมชน จึงได้จัดทำโครงการแนวทางการขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยภาคประชาชนเป็นศูนย์กลางในจังหวัดสระบุรีขึ้น เพื่อเสริมงานและเติมเต็มช่วยเหลือสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสระบุรี ซึ่งนอกจากการมีปัจจัยความสำเร็จร่วมกันแล้ว ในแต่ละกลุ่มเป้าหมายตัวชี้วัดความสำเร็จในการจัดสวัสดิการสังคม ยังแตกต่างกันออกไป ดังนั้น จึงมีความเห็นว่าการขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยภาคประชาชนเป็นศูนย์กลาง จะสามารถค้นหารูปแบบที่เหมาะสมอันจะนำไปสู่แนวทางการจัดสวัสดิการสังคมให้เกิดการพัฒนาคุ้มครองปกป้องพิทักษ์ เด็ก เยาวชน คนพิการ ผู้ด้อยโอกาส ผู้สูงอายุ เสริมสร้างเสริมคุณภาพชีวิตให้แก่ประชาชนชาวจังหวัดสระบุรีให้เข้าถึงสิทธิตามกฎหมายและมีคุณภาพชีวิตที่ดีได้ และสามารถปรับใช้กับองค์กรที่มีการดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมอื่น ๆ ได้ เป็นรูปธรรมอย่างยั่งยืนต่อไปในอนาคต

### คำถามการวิจัย

1. การมีส่วนร่วมขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยภาคประชาชนเป็นศูนย์กลางในจังหวัดสระบุรี อยู่ในระดับใด
2. ความสำเร็จของการขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยภาคประชาชนเป็นศูนย์กลางในจังหวัดสระบุรี มีปัจจัยอะไรบ้าง
3. การขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยภาคประชาชนเป็นศูนย์กลางในจังหวัดสระบุรี ควรมีรูปแบบอย่างไร

### วัตถุประสงค์การวิจัย

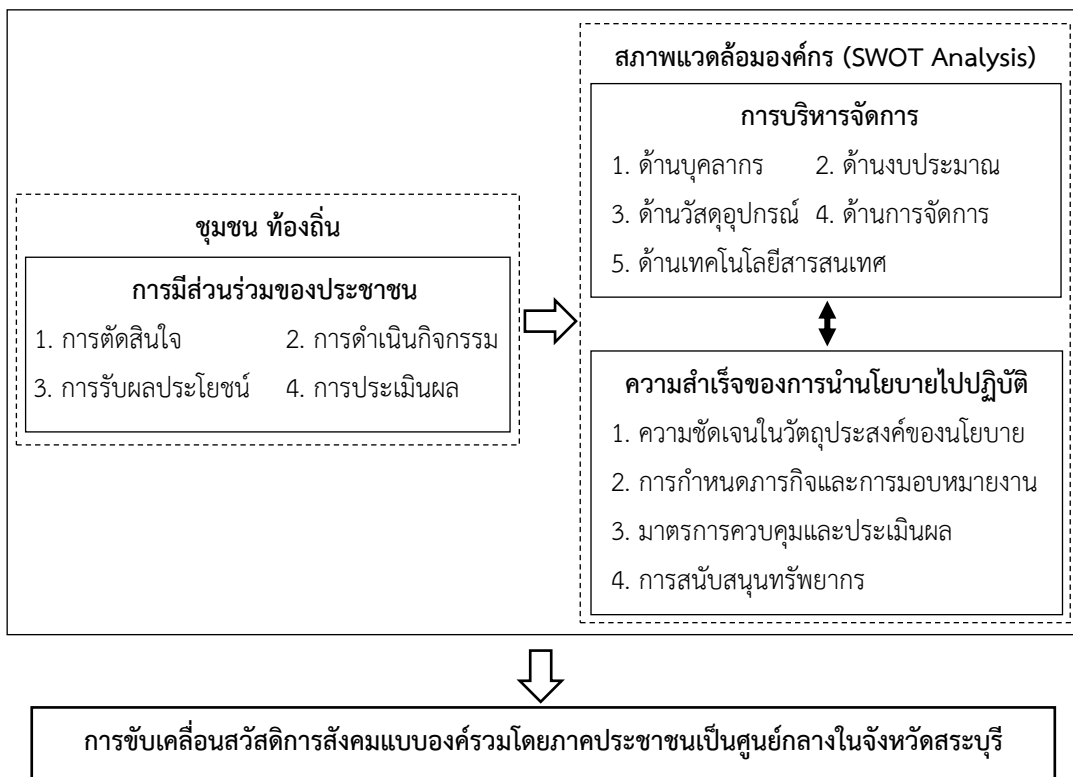
1. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยภาคประชาชนเป็นศูนย์กลางในจังหวัดสระบุรี
2. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยการขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยภาคประชาชนเป็นศูนย์กลางในจังหวัดสระบุรี
3. เพื่อนำเสนอรูปแบบการขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยภาคประชาชนเป็นศูนย์กลางในจังหวัดสระบุรี

### ประโยชน์การวิจัย

1. ได้ข้อมูลระดับการมีส่วนร่วมและปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญสำหรับการขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยภาคประชาชนเป็นศูนย์กลางในจังหวัดสระบุรี
2. ได้รูปแบบการขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยภาคประชาชนเป็นศูนย์กลาง เสนอต่อสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสระบุรี และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้นำรูปแบบการขับเคลื่อนสวัสดิการสังคม ไปพิจารณาประกอบการกำหนดนโยบายและประยุกต์ใช้เพื่อการดำเนินงานให้เกิดการบูรณาการและเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายทุกภาคส่วนร่วมกันได้

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาปัจจัยทางการบริหารจัดการตามแนวคิดของ Robbin and Coulter (1999, p. 12) เป็นความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ 4 ประการ ได้แก่ ความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย (Pressman & Wildalsky, 1973, p. 147; Van & Van, 1975, p. 447) การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน (Van & Van, 1975, p. 448) มาตรการควบคุมและประเมินผล (Van & Van, 1975, p. 451) และการสนับสนุนทรัพยากร (Edward & Sharkansky, 1978, pp. 303-305) และการมีส่วนร่วมของประชาชนตามกรอบพื้นฐานการมีส่วนร่วม (Cohen & Uphoff, 1977, pp. 7-26) โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ SWOT Analysis แสดงความสัมพันธ์และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น ประยุกต์ใช้สร้างกรอบแนวคิดในการวิจัย แสดงดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed methodologies) โดยพื้นที่เป้าหมายในการวิจัยคือ จังหวัดสระบุรี มีเขตการปกครอง 13 อำเภอ 111 ตำบล 973 หมู่บ้าน (หมู่บ้าน อพป. 158 หมู่บ้าน) 1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด 4 เทศบาลเมือง 34 เทศบาลตำบล 70 องค์การบริหารส่วนตำบล (Office of Saraburi, 2016, p. 2) ซึ่งดำเนินการวิจัยใน 2 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 ศึกษาการมีส่วนร่วมขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยภาคประชาชนเป็นศูนย์กลางในจังหวัดสระบุรี ด้วยการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative research) ดังนี้

ประชากรคือ ประชาชนที่มีภูมิลำเนาและอาศัยอยู่ในจังหวัดสระบุรี ณ เดือนมกราคม 2559 รวมทั้งสิ้น 639,268 คน (Office of Saraburi, 2016, p. 3) ใช้สูตรทาโร่ ยามาเน่ (Yamane, 1973, pp. 727-728) คำนวณหาขนาดกลุ่มตัวอย่างได้เท่ากับ 399.74 หรือเท่ากับ 400 คน ทำการเลือกหน่วยตัวอย่างโดยไม่ใช้ความน่าจะเป็น (Non-probability sampling) ซึ่งสามารถนำผลที่ได้อ้างอิงไปยังประชากรที่ต้องการศึกษาได้ด้วยวิธีการเลือกหน่วยตัวอย่างแบบโควตา (Quota sampling) เป็นกลุ่มตัวแทนภาคประชาชน สุ่มกลุ่มตัวอย่างตามสัดส่วนจำนวนประชากรเพื่อให้ง่ายและสะดวกต่อการนำไปใช้และเหมาะสมกับขนาดตัวอย่างในการวิจัย ได้ดังนี้

ตารางที่ 1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

| ลำดับ<br>ที่ | อำเภอ        | ประชากร | กลุ่ม<br>ตัวอย่าง | ลำดับ<br>ที่ | อำเภอ           | ประชากร | กลุ่ม<br>ตัวอย่าง |
|--------------|--------------|---------|-------------------|--------------|-----------------|---------|-------------------|
| 1            | เมืองสระบุรี | 119,525 | 45                | 8            | หนองโดน         | 14,162  | 20                |
| 2            | แก่งคอย      | 99,259  | 45                | 9            | พระพุทธบาท      | 64,354  | 35                |
| 3            | หนองแค       | 92,715  | 45                | 10           | เสาไห้          | 33,688  | 30                |
| 4            | วิหารแดง     | 38,624  | 30                | 11           | มวกเหล็ก        | 55,642  | 35                |
| 5            | หนองแซง      | 15,821  | 20                | 12           | วังม่วง         | 19,787  | 20                |
| 6            | บ้านหมอ      | 42,839  | 30                | 13           | เฉลิมพระเกียรติ | 36,116  | 30                |
| 7            | ดอนพุด       | 6,736   | 15                | รวม          |                 | 639,268 | 400               |

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย 1) แบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมของประชาชน จำนวน 4 ด้าน ด้านการตัดสินใจ ด้านการดำเนินกิจกรรม ด้านการรับผลประโยชน์ และด้านการประเมินผล มีลักษณะเป็นมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ คือระดับการมีส่วนร่วม มากที่สุด=5 มาก=4 ปานกลาง=3 น้อย=2 และน้อยที่สุด=1 และข้อคำถามแบบปลายเปิดเพื่อให้ข้อเสนอแนะ โดยผ่านการพิจารณาและให้ความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญทางด้านสถิติการวิจัย ด้านรัฐประศาสนศาสตร์ และด้านพัฒนาสังคม จำนวน 3 ท่าน โดยผลคะแนนที่ได้นำมาคำนวณหาค่าดัชนีความสอดคล้องรายการข้อคำถามกับวัตถุประสงค์การวิจัย (Index of Item Objective Congruence : IOC) (Hambleton, 1984, pp. 199-223) ได้เท่ากับ 0.782 ปรับปรุงข้อคำถามตามคำแนะนำแล้วนำไปทดลองใช้ (Try out) กับกลุ่มที่มีลักษณะใกล้เคียงกับกลุ่มตัวอย่างในอำเภอร้อยน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำนวน 30 ชุด นำผลคะแนนที่ได้มาหาค่าความเชื่อถือได้ (Reliability) ด้วยการหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค ( $\alpha$ -Coefficient) (Cronbach, 1984, p. 161) ได้ค่าทั้งฉบับเท่ากับ 0.894

การเก็บรวบรวมข้อมูล โดยลงพื้นที่แจกแบบสอบถามให้กับกลุ่มตัวอย่างที่ได้จากการสุ่มอย่างง่ายตามสัดส่วนของแต่ละพื้นที่ในจังหวัดสระบุรี โดยให้ระยะเวลาในการตอบแบบสอบถามภายใน 3 วัน แล้วจึงทำการลงพื้นที่เก็บรวบรวมกลับคืนมา ครั้งที่ 1 ได้เท่ากับ 365 ฉบับ และครั้งที่ 2 ได้ครบตามจำนวนเท่ากับ 400 ฉบับ

การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้สถิติพื้นฐาน ได้แก่ ค่าเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ของข้อมูลที่ได้จากการแสดงความคิดเห็น โดยพิจารณาตามช่วงระดับคะแนนของศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (Serirat et al, 2006, p. 129) และสรุปข้อเสนอแนะแบบบรรยาย

ระยะที่ 2 วิเคราะห์ปัจจัยการขับเคลื่อนสวัสดิการสังคม และนำเสนอรูปแบบการขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยภาคประชาชนเป็นศูนย์กลางในจังหวัดสระบุรี ด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ดังนี้

ประชากรคือ ประชาชน ตัวแทนภาคประชาชน และบุคลากรภาครัฐ ในจังหวัดสระบุรี ทำการเลือกผู้ให้ข้อมูลโดยไม่ใช้ความน่าจะเป็น (Non-probability sampling) ด้วยการเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling) จำนวน 2 กลุ่ม จำแนกเป็น 1) กลุ่มให้สัมภาษณ์และสนทนากลุ่ม ได้แก่ กลุ่มตัวแทนภาคประชาชน กำหนดให้เป็นผู้นำชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) อำเภอละ 2 คน จำนวน 13 อำเภอ รวม 26 คน และกลุ่มหน่วยงานภาครัฐ กำหนดให้เป็นตัวแทนเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสระบุรี อำเภอละ 2 คน จำนวน 13 อำเภอ

รวม 26 คน และ 2) กลุ่มผู้เข้าร่วมการจัดเวทีประชาคม ได้แก่ ตัวแทนภาคประชาชน (จากกลุ่มตัวอย่างเชิงปริมาณ) จำนวน 50 คน กลุ่มหน่วยงานภาครัฐ จำนวน 52 คน รวมทั้งสิ้น 102 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structure interview) มีลักษณะเป็นคำถามปลายเปิด ซึ่งใช้เป็นแนวทางการในสนทนากลุ่มด้วย จำนวน 2 ประเด็น ที่เกี่ยวข้องกับ 1) การบริหารจัดการ ได้แก่ ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านวัสดุอุปกรณ์ ด้านการจัดการ และด้านข่าวสารและเทคโนโลยีสารสนเทศ และ 2) ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย การกำหนดภารกิจ และการมอบหมายงาน มาตรการควบคุมและประเมินผล และการสนับสนุนทรัพยากร เสนอผู้เชี่ยวชาญเดียวกันกับการพิจารณาแบบสอบถาม ประเมินข้อคำถามทั้ง 2 ฉบับ คำนวณหาค่าดัชนีความสอดคล้อง (IOC) ได้เท่ากับ 0.829

ผู้วิจัยได้รับความอนุเคราะห์ให้ใช้สถานที่เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลจากสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสระบุรีในการดำเนินการครั้งนี้เรียบร้อยแล้ว และใช้เทคนิคการวิเคราะห์ SWOT analysis เริ่มด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview form) และสนทนากลุ่ม (Focus group) โดยใช้แบบสัมภาษณ์ จำนวน 2 ครั้ง จำนวน 2 วัน คือ ครั้งที่ 1 กลุ่มตัวแทนภาคประชาชน และครั้งที่ 2 กลุ่มหน่วยงานภาครัฐ ใช้ระยะเวลาในการดำเนินการ 1-2 ชั่วโมงต่อวัน โดยประมาณ นำข้อมูลที่ได้มาสังเคราะห์ประเด็นสำคัญแล้วตรวจสอบความแม่นยำ (Validity) ความเชื่อถือได้ (Reliability) เพื่อให้ข้อมูลมีความน่าเชื่อถือมากที่สุด ด้วยวิธีตรวจสอบสามเส้า (Chanwanit, 2010, pp. 128-130) จากแหล่งที่มาที่แตกต่างกัน คือ เวลา และบุคคล แล้วทำการวิเคราะห์สรุปข้อมูล และจัดเวทีประชาคม โดยนำผลข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม นำเสนอเพื่อระดมความคิดเห็น จากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลทั้ง 2 กลุ่ม จำนวน 1 วัน โดยใช้ระยะเวลา 1-2 ชั่วโมง โดยประมาณ นำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ข้อมูลความเหมาะสมตามการตอบสนองและการตัดสินใจของผู้เข้าร่วมเวทีประชาคม จัดระเบียบข้อมูล สร้างข้อสรุปและบทสรุปเป็นประเด็นการขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยประชาชนเป็นศูนย์กลาง ในจังหวัดสระบุรี

## ผลการวิจัย

ผลศึกษาการมีส่วนร่วมขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยภาคประชาชนเป็นศูนย์กลาง ในจังหวัดสระบุรี แสดงดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ระดับการมีส่วนร่วมในการนำนโยบายการขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวม

| ด้านการมีส่วนร่วม       | ระดับการมีส่วนร่วม |      | แปลผล   |
|-------------------------|--------------------|------|---------|
|                         | $\bar{X}$          | S.D. |         |
| 1. ด้านการตัดสินใจ      | 2.35               | 1.15 | น้อย    |
| 2. ด้านการดำเนินกิจกรรม | 2.89               | 1.17 | ปานกลาง |
| 3. ด้านการรับผลประโยชน์ | 2.56               | 1.15 | ปานกลาง |
| 4. ด้านการประเมินผล     | 2.47               | 1.12 | น้อย    |
| ภาพรวม                  | 2.57               | 1.15 | ปานกลาง |

จากตารางที่ 2 พบว่า ภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=2.57$ ,  $S.D.=1.15$ ) พิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับปานกลาง 2 ด้าน คือ ด้านการดำเนินกิจกรรม ( $\bar{X}=2.89$ ,  $S.D.=1.17$ ) และด้านการรับผลประโยชน์ ( $\bar{X}=2.56$ ,  $S.D.=1.15$ ) และอยู่ในระดับน้อย 2 ด้าน คือ ด้านการประเมินผล ( $\bar{X}=2.47$ ,  $S.D.=1.12$ ) และด้านการตัดสินใจ ( $\bar{X}=2.35$ ,  $S.D.=1.15$ ) โดยมีความคิดเห็นเพิ่มเติมคือ ส่วนใหญ่จะมีเจ้าหน้าที่ลงมาจัดกิจกรรมตามโครงการ โดยไม่ได้มีการสำรวจความต้องการของประชาชนล่วงหน้าก่อน

ผลการวิเคราะห์ปัจจัยการขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยภาคประชาชนเป็นศูนย์กลางในจังหวัดสระบุรี แสดงดังภาพที่ 2

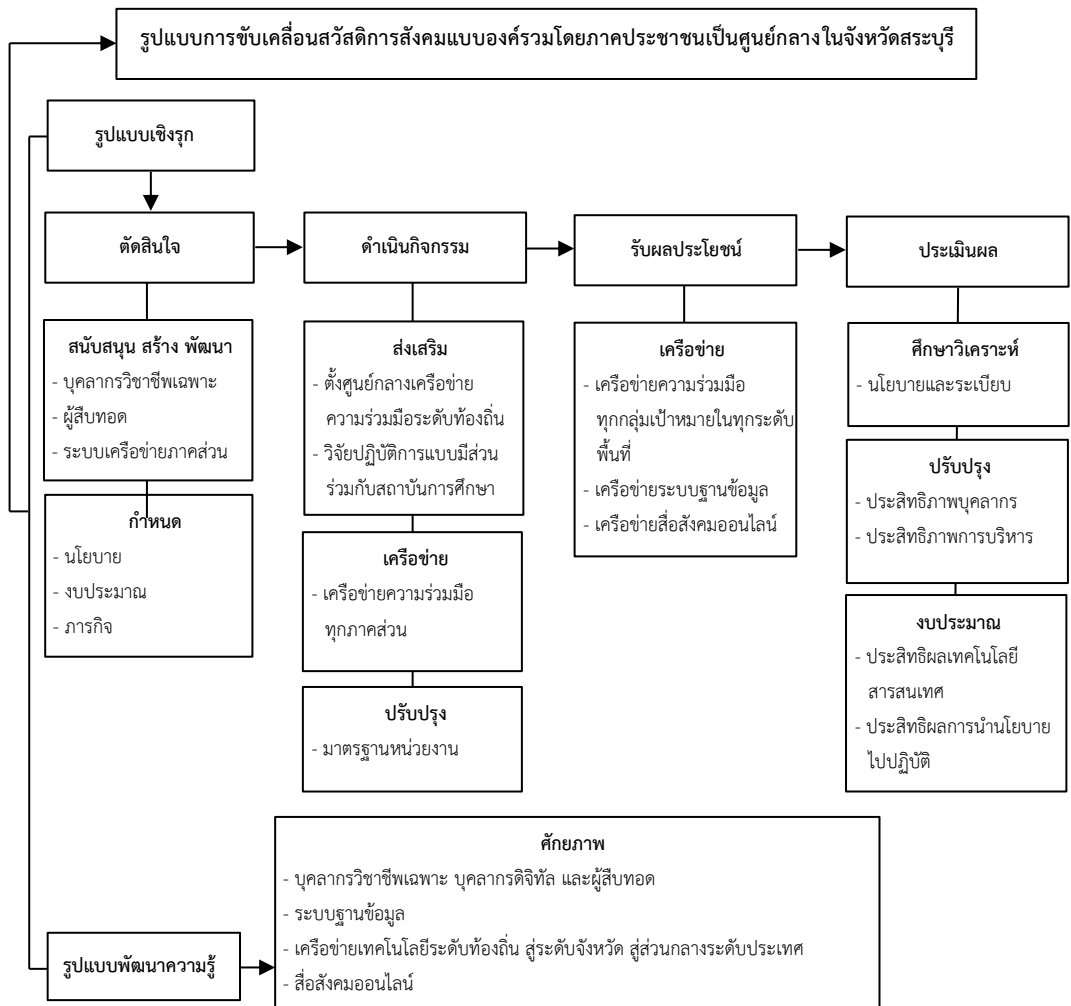
| จุดแข็ง (S : Strengths)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | จุดอ่อน (W : Weaknesses)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>S1: บุคลากรได้รับความร่วมมือและได้รับความใกล้ชิดจากประชาชน ชุมชน หน่วยงานในพื้นที่เป็นอย่างดี</p> <p>S2: มีมาตรฐานหน่วยงานเป็นแนวทางในการปฏิบัติ</p> <p>S3: งบประมาณกระตุ้นการดำเนินกิจกรรมและขับเคลื่อนให้บรรลุเป้าหมาย</p> <p>S4: รูปแบบการให้บริการในภาพรวมเป็นระบบ</p> <p>S5: มีส่วนร่วมการทำงานร่วมกันขององค์กรภาคีเครือข่ายภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม</p> <p>S6: มีการเข้าถึงพื้นที่และชุมชนเพื่อให้บริการและส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแก่ประชาชนทุกกลุ่มเป้าหมาย</p> <p>S7: มีเว็บไซต์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร</p>                                                                                                         | <p>W1: บุคลากรที่เป็นข้าราชการประจำมีจำนวนน้อยมาก</p> <p>W2: บุคลากรระดับปฏิบัติงานขาดความมั่นคง และประสบการณ์ในการทำงาน</p> <p>W3: การปรับเปลี่ยนอัตราจ้างเหมาบ่อย และไม่ได้รับโอกาสในการพัฒนาที่เหมาะสม</p> <p>W4: ขาดการสนับสนุนด้านความปลอดภัยในการทำงานที่มีความเสี่ยง</p> <p>W5: บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจในงานที่ปฏิบัติเพียงผิวเผิน</p> <p>W6: บุคลากรให้ความสนใจกับกิจกรรม โครงการที่มีงบประมาณมาสนับสนุนมากกว่าผลลัพธ์ที่ได้</p> <p>W7: ความแตกต่างและความไม่เหมาะสมของแต่ละรูปแบบการให้บริการ</p> <p>W8: ยังไม่มีฐานข้อมูลกลางในระดับจังหวัด</p> |
| โอกาส (O : Opportunities)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | อุปสรรค (T : Threats)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <p>O1: การปรับปรุงกฎหมายที่สอดคล้องกับสถานการณ์และสภาพปัญหาของประชาชนกลุ่มเป้าหมายให้ได้รับความคุ้มครองและพัฒนาที่ตรงกับสภาพปัญหาและความต้องการ</p> <p>O2: มีเครือข่ายสนับสนุนการดำเนินงานในพื้นที่</p> <p>O3: การพัฒนาบุคลากรและกระบวนการทำงานให้เกิดความคล่องตัวอย่างสม่ำเสมอ</p> <p>O4: หน่วยงานส่วนกลางมีนโยบายด้านการจัดสวัสดิการสังคมชัดเจน</p> <p>O5: มีสถาบันทางการศึกษาเป็นศูนย์รวมในพื้นที่</p> <p>O6: เข้าถึงบริการตามความต้องการและความจำเป็นเร่งด่วน</p> <p>O7: วัสดุอุปกรณ์เพียงพอและได้รับการสนับสนุนจากประชาชนและภาคเอกชน</p> <p>O8: ได้รับการสนับสนุนงบประมาณบางส่วนในการจัดอบรมให้ความรู้กับอาสาสมัครระดับท้องถิ่น</p> | <p>T1: ความล่าช้าในการนำนโยบายมาปฏิบัติได้ทุกกลุ่มเป้าหมายอย่างครบถ้วน</p> <p>T2: ความล่าช้าและความไม่ต่อเนื่องของกิจกรรม โครงการ</p> <p>T3: ความล่าช้าของแผนการเบิกจ่ายงบประมาณ</p> <p>T4: ระเบียบว่าด้วยงานพัสดุ (การจัดซื้อจัดจ้าง) ไม่สอดคล้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณตามเป้าหมายได้</p> <p>T5: ความไม่ปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สิน</p>                                                                                                                                                                                                                     |

ภาพที่ 2 สถานการณ์การบริหารการขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมที่สำคัญ

ผลการนำเสนอรูปแบบการขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยภาคประชาชนเป็นศูนย์กลาง  
ในจังหวัดสระบุรี แสดงดังภาพที่ 3 และภาพที่ 4

| เชิงรุก (SO)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | ใช้โอกาสลดจุดอ่อน (WO)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>ส่งเสริม:</b> การจัดตั้งศูนย์กลางเครือข่ายความร่วมมือการให้บริการระบบสวัสดิการระดับพื้นที่ (S1, S4, S6+O2) และสถาบันการศึกษาดำเนินการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (S5+O5)</p> <p><b>สนับสนุน:</b> งบประมาณสร้างบุคลากรวิชาชีพเฉพาะและผู้สืบทอดงานสวัสดิการสังคมอย่างเชี่ยวชาญ (Expertise competency)</p> <p><b>พัฒนา:</b> เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารด้วยวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัยเชื่อมโยงข้อมูลและครอบคลุมทุกพื้นที่ (S7+O6, O7)</p> <p><b>ปรับปรุง:</b> มาตรฐานหน่วยงานให้เป็นไปตามกฎหมายและนโยบายที่มุ่งเน้นความสอดคล้องกับสถานการณ์และการได้รับความคุ้มครองที่ตรงตามสภาพปัญหาและความต้องการสูงสุด (S5+O4, O5)</p> | <p><b>กำหนด:</b> นโยบายสนับสนุนการบริหารคุณค่าทรัพยากรมนุษย์สู่การปฏิบัติและพัฒนาภารกิจงานสวัสดิการสังคมให้เกิดขวัญกำลังใจ มีความมั่นคงและความคล่องตัวโดยใช้งบประมาณเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดผลลัพธ์และประโยชน์ต่อภาคส่วนรวมสูงสุด (O3, O8+W1, W2, W3, W4)</p> <p><b>เครือข่าย:</b> ความร่วมมือให้บริการ รักษาความปลอดภัย และส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมด้วยคุณภาพสื่อออนไลน์กับทุกภาคส่วน (S5, S6, S7+T5)</p> |
| ใช้จุดแข็งหลีกเลี่ยงอุปสรรค (ST)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | พัฒนาความรู้ (WT)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <p><b>ศึกษาวิเคราะห์:</b> นโยบายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการโดยให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมให้เกิดความสอดคล้องกับประสิทธิภาพทำให้บรรลุเป้าหมาย และมีความรวดเร็ว (S1, S2, S3, S4+T1, T2, T3, T4)</p> <p><b>สร้าง:</b> ระบบเครือข่ายภาคส่วนด้วยสื่อดิจิทัลที่มีประสิทธิภาพและทันสมัยในการบริการ รักษาความปลอดภัย ครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่มเป้าหมายทุกระดับพื้นที่ (S5, S6, S7+T5)</p>                                                                                                                                                                                                                                  | <p><b>ศักยภาพ:</b> พัฒนาบุคลากรด้านดิจิทัลเพื่อสร้างระบบฐานข้อมูลสวัสดิการสังคมระดับศูนย์ในพื้นที่เชื่อมโยงเครือข่ายเทคโนโลยีระดับจังหวัดเข้าสู่ส่วนกลางระดับประเทศ (W5, W8+T5)</p>                                                                                                                                                                                                                         |

ภาพที่ 3 การขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยภาคประชาชนเป็นศูนย์กลางในจังหวัดสระบุรี



ภาพที่ 4 รูปแบบการขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยภาคประชาชนเป็นศูนย์กลางในจังหวัดสระบุรี

## อภิปรายผล

การศึกษาการมีส่วนร่วมขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยภาคประชาชนเป็นศูนย์กลางในจังหวัดสระบุรี พบว่าภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีด้านการดำเนินการกิจกรรมและด้านการรับผลประโยชน์อยู่ในระดับปานกลาง และด้านการประเมินผลและด้านการตัดสินใจอยู่ในระดับน้อย ซึ่งสอดคล้องกับการวิเคราะห์ปัจจัยการบริหารจัดการ และการนำนโยบายไปปฏิบัติของหน่วยงานที่ดำเนินการขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมยังคงมุ่งเน้นและให้ความสำคัญในการนำนโยบายจากส่วนกลางมาเป็นแนวทางปฏิบัติเป็นกิจกรรมโครงการเพื่อการเบิกจ่ายงบประมาณ ตามปีงบประมาณมากกว่าการเข้าถึงประชาชน ซึ่งผลการรับรู้ยังไม่เป็นที่ประจักษ์อย่างชัดเจนแก่ประชาชน ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารตามตำแหน่งวาระ กอปรกับความไม่ชัดเจนในบทบาทหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงาน รวมไปถึงการรับผิดชอบภาระหน้าที่หลากหลายมากเกินไป จึงส่งผลให้ประสิทธิผลจากขับเคลื่อนสวัสดิการสังคม ยังไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชน ซึ่งกรอบพื้นฐานของการมีส่วนร่วมประกอบด้วยประเด็นการมีส่วนร่วม ในการตัดสินใจที่เกิดจากจิตสำนึกและถือเป็นภาระหน้าที่ของตนในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมหรือชุมชนที่ตนอยู่ เป็นการเข้าร่วมดำเนินงานในการจัดกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ กำหนดและจัดหางบประมาณ การแบ่งงาน

และการมอบหมาย ด้วยความรู้ความสามารถของตนเองอย่างเต็มใจ ร่วมรับผลประโยชน์ทางวัตถุ ทางสังคม หรือโดยส่วนตัว ที่พึงจะได้รับ และประเมินผล ซึ่งเป็นการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินกิจกรรม รวมทั้งเป็นการแสดงถึงการปรับตัว ในการมีส่วนร่วมต่อไป (Cohen & Uphoff, 1997, pp. 7-26; Kokpol, 2009, pp. 17-19) สอดคล้องกับเป้าหมาย ทางสังคมมากกว่าการพิจารณาถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่เป็นมุมมองทางเศรษฐศาสตร์ที่มองความคุ้มค่า ของการใช้ทรัพยากรเพื่อนำไปสู่การจัดสวัสดิการในส่วนมิติทางสังคม (Phonpong, 2010, p. 14) ดังนั้น องค์ความรู้ และความเข้าใจต่อแนวคิดและหลักการ กระบวนการ การจัดสวัสดิการชุมชน ซึ่งถือเป็นสิ่งสำคัญที่เป็นปัญหา ต่อการทำงานในชุมชน เนื่องจากความรู้และความเข้าใจของคนส่วนใหญ่ยังไม่ถูกต้อง ดังนั้น การปรับกระบวนการทัศน จิงควรให้ความสำคัญในมิติของการพัฒนาบนฐานของความหลากหลายของพื้นที่ หลากหลายรูปแบบ หลากหลายวิธี เป็นกระบวนการเรียนรู้ของประชาคมอย่างเสมอภาคเท่าเทียมและให้การยอมรับทุกคนในสังคม (Khamhom, 2008, p. 5) ประชาชนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วนเข้าร่วมในการหาวิธีแก้ไขปัญหายั่งยืนที่ยั่งยืนร่วมกัน หาทางออกสำหรับการแก้ปัญหาต่าง ๆ ในทางสันติเป็นที่ยอมรับหรือเป็นฉันทามติของประชาสังคม และมีส่วนร่วม ในกระบวนการตัดสินใจโดยนำความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนมาเป็น องค์ประกอบสำคัญในการตัดสินใจและกำหนดแนวทางหรือนโยบายสาธารณะที่ภาครัฐจะดำเนินการ (Office of the Public Sector Development Commission, 2006, online)

ปัจจัยขับเคลื่อนสวัสดิการสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยภาคประชาชนเป็นศูนย์กลางในจังหวัดสระบุรี พบว่าทั้งในประเด็นการบริหารจัดการและความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือการมุ่งส่งเสริมการจัดตั้ง ศูนย์กลางเครือข่ายความร่วมมือการให้บริการโดยส่วนกลางให้การสนับสนุนงบประมาณเพื่อพัฒนาบุคลากร เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร นำมาสู่การปรับปรุงมาตรฐานหน่วยงานให้เป็นไปตามกฎหมายและนโยบาย ที่มีความสอดคล้องสามารถนำมาบริหารจัดการและสร้างศักยภาพให้ครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่มเป้าหมาย และทุกระดับพื้นที่อย่างต่อเนื่องยั่งยืน สอดคล้องกับนิสสาร กรุงไกรเพชร และคณะ (Krungkraipetch et al., 2016, p. 41) ที่พบว่า กลไกการขับเคลื่อนที่เป็นรูปธรรม เริ่มต้นจากแกนนำที่เป็นทางการและแกนนำที่เป็นกลุ่มอาชีพ เข้ามาร่วมกิจกรรมและเป็นคณะกรรมการโครงการต่าง ๆ มีการแบ่งบทบาทหน้าที่ในแต่ละแผนงาน โดยพิจารณา จากหลักเกณฑ์ความรู้ความสามารถ ประสิทธิภาพการทำงานและความสนใจของแกนนำแต่ละคน และความเห็นชอบ จากคณะกรรมการคนอื่น ๆ โดยมีกลไกในการผลักดันให้ทุกโครงการเข้าสู่แผนตำบลเพื่อให้สามารถขับเคลื่อนงาน ต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง และ ฐณี รัตนถาวร และพรชัย จิตติวสุรัตน์ (Rattanathavorn & Jittivasurat, 2013, p. ii) พบว่า กลไกขับเคลื่อนที่สำคัญคือ กลไกหลักเชิงพื้นที่จากการตั้งถิ่นฐานแบบเกาะกลุ่ม กลไกหลักเชิงสังคมในวิถีชีวิต ที่พึ่งพาและพร้อมเพรียง กลไกหลักเชิงเศรษฐกิจที่มีการสร้างความมั่นคงให้กับอาชีพเป็นแรงจูงใจ และกลไกเสริม จากปัจจัยภายนอกจากการใช้เทคโนโลยีและเครือข่าย จึงกล่าวได้ว่ามีลักษณะเป็นรูปแบบการจัดสวัสดิการ แบบพหุลักษณะ (Pluralism model) เป็นรูปแบบที่มีลักษณะหลากหลายทั้งที่เป็นแบบทางการและไม่เป็นทางการ มีความยืดหยุ่นสูง สามารถตอบสนองกับปัญหา และความต้องการของประชาชนเฉพาะกลุ่มได้มากกว่า ซึ่งปรากฏ ให้เห็นชัดเจนในยุคปัจจุบัน เช่น กลุ่มสัจจะออมทรัพย์สวัสดิการชุมชน สวัสดิการท้องถิ่น สวัสดิการเฉพาะกลุ่ม สวัสดิการประชาชน (Office of Social Development and Human Security, 2006, pp. 157-175)

รูปแบบการขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยภาคประชาชนเป็นศูนย์กลางในจังหวัดสระบุรี มุ่งเน้นดำเนินการเกี่ยวกับรูปแบบเชิงรุก ใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านส่งเสริม ด้วยการตั้งศูนย์กลางเครือข่ายความร่วมมือ การให้บริการระบบสวัสดิการท้องถิ่น ด้านสนับสนุน ด้วยการสนับสนุนงบประมาณเพื่อสร้างบุคลากรวิชาชีพเฉพาะ และผู้สืบทอดงานสวัสดิการสังคมอย่างเชี่ยวชาญ ด้านพัฒนา ด้วยเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่ทันสมัย

สามารถเชื่อมโยงข้อมูลและครอบคลุมทุกพื้นที่ และด้านปรับปรุง ด้วยการจัดทำมาตรฐานหน่วยงานให้เป็นไปตามกฎหมายและนโยบายที่มุ่งเน้นความสอดคล้องกับสถานการณ์และการได้รับความคุ้มครองตรงตามสภาพปัญหาและความต้องการ สำหรับรูปแบบพัฒนาความรู้ คือ ด้านศักยภาพ ด้วยการพัฒนาบุคลากรด้านดิจิทัลเพื่อสร้างระบบฐานข้อมูลสวัสดิการสังคมระดับศูนย์ในพื้นที่เชื่อมโยงเครือข่ายระดับจังหวัดเข้าสู่ส่วนกลางระดับประเทศได้จริง สอดคล้องกับเกษรา ชัยเหลืออุไร (Luang-urai, 2014, pp. iv-v) ที่ได้ให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายว่า รัฐบาลต้องวางแผนสวัสดิการเชิงก้าวหน้าและใช้ข้อมูลทางสถิติเพื่อการวางแผนจัดระบบสวัสดิการให้เกิดประสิทธิภาพและคุ้มค่ากับสังคม มุ่งเน้นการทำงานเชิงรุกและเชิงป้องกันปัญหามากกว่าการตามแก้ปัญหา โดยปรับแนวคิดเป็น Workfare เพิ่มมากขึ้น เน้นให้ผู้เดือดร้อนที่ยังพอมีสักยภาพอยู่สามารถพัฒนาตนเองให้พึ่งตนเองได้หรือกลับเข้าไปแข่งขันในตลาดแรงงานได้อย่างสมบูรณ์ สร้างความหลากหลายในการบริการสวัสดิการรองรับทุกกลุ่มเป้าหมายจากการแสวงหาความต้องการที่แท้จริงแต่ละกลุ่มเป้าหมาย แล้วสร้างทางเลือกด้านบริการให้ตอบสนองต่อความจำเป็นเร่งด่วนประยุกต์ใช้ให้ทันต่อสถานการณ์และบริบท การมองหาพันธมิตรในการร่วมดำเนินงานสวัสดิการสังคมเพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาล สร้างความตระหนักรู้ของประชาชนด้านสิทธิและหน้าที่ด้านสวัสดิการสังคม และกำหนดภารกิจขององค์กรที่จัดสวัสดิการสังคมให้ทำตามตัวชี้วัดอย่างมีประสิทธิภาพ

## ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

ผลการวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในภาพรวมและรายด้าน พบว่าอยู่ในระดับน้อยถึงปานกลาง ดังนั้น จึงมีศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมดำเนินกิจกรรม การรับผลประโยชน์ การประเมินผล และการตัดสินใจของประชาชน เพื่อให้ได้ผลการวิจัยเชิงประจักษ์ อันจะนำไปสู่การเสนอแนวทางการแก้ไขอย่างเร่งด่วนต่อส่วนกลางที่ครอบคลุมทุกด้าน จะทำให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างเต็มที่และเต็มความสามารถได้ต่อไป

### ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1. การนำแผนฉบับปรับปรุงไปปฏิบัติในระดับท้องถิ่น ควรให้ความสำคัญกับหน่วยงานของท้องถิ่น ตั้งแต่เริ่มแรกของการดำเนินงานและในส่วนของการเสริมสร้างความรู้ความสามารถให้ตัวบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้ตัวบุคลากรมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องที่ตนเองรับผิดชอบและสิ่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้มากที่สุดในการปฏิบัติหน้าที่ จะได้เกิดความเข้าใจ ความชำนาญ ให้ผลของการดำเนินงานประสบผลสำเร็จ
2. การกำหนดหน้าที่ภารกิจในการดำเนินงาน ควรให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติตั้งแต่ระดับบน จนถึงระดับล่างสุดอย่างชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาซ้ำซ้อนในการดำเนินงาน โดยเฉพาะนโยบาย กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
3. การดำเนินงาน ต้องคำนึงถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ให้เข้ามามีส่วนร่วมนำไปปฏิบัติ โดยเฉพาะหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชน ซึ่งเป็นรากฐานของการดำเนินกิจกรรม เพื่อให้การทำงานเกิดผลสำเร็จอย่างถาวร จะต้องเป็นผู้ที่มีความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์

### ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยต่อไป

1. การขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมแบบองค์รวมโดยภาคประชาชนเป็นศูนย์กลาง ควรสร้างประสิทธิภาพการจัดสวัสดิการสังคมไปปฏิบัติ แผน เป็นแผนดำเนินการระยะยาว จากการศึกษาด้านการมีส่วนร่วม ทั้งต่างพื้นที่และหน่วยงานและต่างหน่วยงานในการศึกษาเพื่อเป็นการเสริมสร้างความเข้าใจและบทบาทที่มีต่อสังคมในทุก ๆ ด้าน
2. การประเมินผลและติดตามผลการดำเนินงานควรมีการประเมิน ติดตามกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงาน เพื่อให้เกิดการบูรณาการและเชื่อมโยงการดำเนินงานร่วมกัน

## เอกสารอ้างอิง

- Alexander, E. R. (1985). Form Idea to Action: Notes for a Contingency Theory of Policy Implementation Process. *Administration and Social*, 4(16), 403-426.
- Cohen, J. M., & Uphoff, N. T. (1997). *Development participation: Concept and measure for project design implementation and evaluation*. New York : Cornell University.
- Cronbach, L. J. (1984). *Essential of psychology testing*. New York : Harper.
- Edward, G. C. & Sharkansky, I. (1978). *The Policy Predicament: Making and Implementation Public Policy*. San Francisco : W.H. Freeman and Company.
- Hambleton, R. K. (1984). Validating the test scores. In R. A. Berk. (Ed). *A guide to criterion referenced test construction*. Baltimore and London : The Johns Hopkins University Press.
- Juito, C. (2009). *System training*. Nonthaburi : Sukhothaithammathirat Open University Press. (In Thai)
- Khamhom, R. (2008). *Knowledge synthesis, development of a network of community welfare fund integration in 12 areas*. Bangkok : Faculty of Social Work, Thammasat University. (In Thai)
- Khamhom, R. (2011). *Social Welfare in The Thai Society* (3<sup>rd</sup> ed.). Bangkok : Charansanitwong printing. (In Thai)
- Kokpol, O. (2009). *Citizen Participation Manual for local asministrators*. Bangkok : Charansanitwong Publication. (In Thai)
- Krungkraipetch, N., Ritngam, A., & Viriya, C. (2016). The Driven Model of Healthy Community in Thamanow. *The Journal of Faculty of Nursing Burapha University*, 24(3), 34-46. (In Thai)
- Luang-urai, K. (2014). *Comparative study of the social welfare system between Thailand and Singapore*. Individual Study, Diplomatic Executive Program in Class 6, Devawong Varopakarn Institute of Foreign Affairs, Ministry of Foreign Affaris, Bangkok. (In Thai)
- Macarov, D. (1995). *Social Welfare: Structure and Practices*. Thousand Oaks, CA : Sage.
- Office of Saraburi. (2016). *Strategic Plan for Social Welfare of Saraburi province No. 3 (2017-2021)*. Saraburi : Office of Saraburi. (In Thai)
- Office of Social Development and Human Security, Saraburi. (2016). *Social Situation report, Saraburi province year 2016*. Saraburi : Office of Social Development and Human Security, Saraburi. (In Thai)
- Office of Social Development and Human Security. (2006). *Direction and patterns of social welfare arrangements in Thailand*. Bangkok : Office of Social Development and Human Security. (In Thai)
- Office of the Council of State. (2017). *Thai Law. Vol. 35 Social welfare*. Retrieved August 15, 2017, from <https://www.krisdika.go.th/data/ebook/thailaw/thailaw35.pdf> (In Thai)
- Office of the Public Sector Development Commission. (2006). *Strategic Plan for Civil Service Development B.E. 2551-2555*. Retrieved August 17, 2016, from [http://opdc.go.th/special.php?spc\\_id=2&content\\_id=2549](http://opdc.go.th/special.php?spc_id=2&content_id=2549) (In Thai)

- Phonpong, A. (2010). *Community welfare organization of Tambon Khok Khok Subdistrict, Muang District, Saraburi Province*. Independent Study Report, Master of Public Administration Local Administration Program, Branch Local Government College, Khon Kaen University, Khon Kaen. (In Thai)
- Pressman, J. L., & Wildalsky, A. (1973). *Implementation*. Berkeley, California : University of California Press.
- Rattanathavorn, T., & Jittiwassurat, P. (2013). *Mechanism of Rubber Planters in Socio-Economic Networks on Space : A Case Study of Rubber Group in Khuanjong Village, Namom District, Songkhla Province*. Research report. Nakhon Phathom : Rajamangala University of Technology Rattanakosin. (In Thai)
- Robbin, S. P., & Coulter, M. (1999). *Management* (6<sup>th</sup> ed.). New Jersey : Prentice Hall.
- Serirat, S., et al. (2006). *Marketing research*. Bangkok : Thammasarn. (In Thai)
- Turner, J. (1974). *Development and Administration : Operational Implication for Social Welfare*. New York : United States Committee, International Council on Social Welfare.
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society*, 6(4), 445-488.
- Wattanasapht, W. (2010). *Thai people do not abandon each other: Handbook for managing harmonization in the health service system*. Khon Kaen : Siripan Offset. (In Thai)
- Wichianchom, W. (2012). *Social Welfare Law*. Bangkok : Pimluk. (In Thai)
- Yamane, T. (1973). *Statistics: An Introductory Analysis* (3<sup>rd</sup> ed.). New York : Harper and Row.

## ผู้เขียนบทความ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อำนวย ปิ่นพิลา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์

ประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

คณะศิลปศาสตร์และวิทยาศาสตร์

มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์

เลขที่ 19/1 ถนนเพชรเกษม (ติดซอยเพชรเกษม 106)

เขตหนองแขม กรุงเทพมหานคร 10160

E-mail: dr.amnuay\_@hotmail.com