

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรม



การวิจัยครั้งนี้ ได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องได้แก่ การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารกลุ่ม/องค์กรชุมชน และเครือข่าย และสวัสดิการชุมชนดังนี้

1. การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม

บำเพ็ญ เขียวหวาน (2544 : 126 – 127) อธิบายว่าการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research : PAR) มีวัตถุประสงค์มุ่งไปที่การแก้ปัญหาในการพัฒนา เป็น การวิจัยที่ดำเนินได้ด้วย การมีส่วนร่วมของประชาชน PAR เป็นกระบวนการทำงานร่วมกัน อัน ต้องอาศัยการค้นหาค้นหาปัญหา วิเคราะห์สาเหตุแห่งปัญหา เมื่อใช้การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วน ร่วมอย่างถูกต้องก็จะก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างน้อย 3 ประการ

- 1) ประชาชนได้รับการเรียนรู้มากขึ้น
- 2) ประชาชนมีการกระทำมากขึ้น
- 3) ประชาชนมีการรวมพลังกันมากขึ้น

กระบวนการ PAR นั้นมิใช่เป็นการศึกษาปัญหาและแก้ปัญหาเท่านั้น แต่เป็นการกระตุ้นให้ประชาชนมีการกระทำต่อปัญหาเหล่านั้น ผลสุดท้ายประชาชนมิได้เพียงเรียนรู้การแก้ปัญหา แต่ได้เพิ่มพูนความรู้ไปพร้อมเผชิญกับปัญหา ธนพรธ ธานี (2540 : 57) ได้อธิบายการวิจัยปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมไว้ว่า เป็นยุทธวิธีที่จะช่วยให้พลังประชาชนสามารถรวมตัวกันขึ้นมาในรูปขององค์กรประชาชน และสามารถทำงานได้อย่างประสิทธิภาพ มีความแข็งแกร่ง ทั้งทางโครงสร้างและการดำเนินงานโดยอาศัยเงื่อนไขของการเพิ่มขีดความสามารถของประชาชน สามารถวิเคราะห์ปัญหาของชุมชน และทำการพัฒนาต่อไปได้ ประชาชนจะเกิดความสามารรถได้ ต้องอาศัยการฝึกฝนประชาชนให้ทำวิจัยเป็น โดยการสร้างทีมงานวิจัยท้องถิ่นหรือนักวิจัยท้องถิ่นขึ้นมา ทั้งนี้สามารถแบ่งขั้นตอนของการวิจัยปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมได้เป็น 5 ขั้นตอน คือ

- 1) ระยะก่อนทำการวิจัย (pre – research phase)
 - (1) การคัดเลือกชุมชนและการเข้าถึงชุมชน
 - (2) การบูรณาการตัวนักวิจัยเข้ากับชุมชน
 - (3) การสำรวจข้อมูลเบื้องต้นของชุมชน

- (4) การแพร่แนวคิด PAR แก่ชุมชน
- 2) ระยะของการทำวิจัย (research phase)
 - (1) การศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาร่วมกับชุมชน
 - (2) การฝึกอบรมทีมวิจัยท้องถิ่น
 - (3) การวิเคราะห์ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในกระบวนการ PAR และกำหนดแนวทางแก้ไข
 - (4) การออกแบบการวิจัยและการเก็บข้อมูล
 - (5) การวิเคราะห์ข้อมูล
 - (6) การนำเสนอข้อมูลต่อที่ประชุมหมู่บ้าน
- 3) ระยะการจัดทำแผน
 - (1) การอบรมทีมงานวางแผนท้องถิ่น
 - (2) การกำหนดโครงการหรือกิจกรรม
 - (3) การศึกษาความเป็นไปได้ของแผนงาน
 - (4) การแสวงหางบประมาณและหน่วยงานสนับสนุน
 - (5) การวางแผนเพื่อติดตามประเมินผล
- 4) ระยะการนำแผนไปปฏิบัติ
 - (1) การกำหนดทีมปฏิบัติงานอาสาสมัคร
 - (2) การอบรมทีมปฏิบัติงานอาสาสมัคร
- 5) ระยะติดตามและประเมินผล และสรุปบทเรียนในการปฏิบัติงาน

สรุปได้ว่า เทคนิค PAR เป็นเทคนิคที่เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนในการเข้าศึกษาหาสาเหตุปัญหาของชุมชนเพื่อร่วมกันวิเคราะห์ วางแผน ดำเนินการแก้ไข ปัญหาของชุมชนให้เบาบางลง ซึ่งมีวิธีการและขั้นตอนที่เป็นประโยชน์ต่อการทำงานร่วมกันของชุมชนและนักวิจัย ผู้ศึกษาชุมชน

2 แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรชุมชนและการรวมกลุ่ม

2.1. แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรชุมชน

ความหมายขององค์กรชุมชน

ฉลินี ดันฐนิตย์ อ้างถึงใน สัมพันธ์ เตชะอธิก (2540 : 3) ได้ให้ความหมายขององค์กรชุมชนหรือองค์กรชาวบ้านไว้หลายความหมาย ดังนี้ องค์กรชาวบ้านในความหมายของการรวมกลุ่มทำกิจกรรมในหมู่บ้าน เช่น กลุ่มออมทรัพย์ ธนาคารข้าว ฯลฯ องค์กรชาวบ้านในความหมายของการรวมกิจกรรมหลายๆ กิจกรรมในหมู่บ้านเข้าด้วยกัน องค์กรชาวบ้านใน

ความหมายของการประสานกิจกรรมเหมือนๆ กันในต่างหมู่บ้าน เป็นเครือข่ายกิจกรรมต่างหมู่บ้าน เช่น องค์กรชาวบ้านเพื่อการพัฒนาอีสาน เป็นต้น

องค์ประกอบที่ทำให้้องค์กรชุมชนหรือองค์กรชาวบ้านดำรงอยู่ได้ที่สำคัญ คือ การมีอุดมการณ์ร่วมกัน เป็นสิ่งสำคัญที่จะยึดเหนี่ยวทิศทางของการรวมกลุ่มกันเอาไว้ การมีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ร่วมกันเพื่ออะไร การมีผลประโยชน์ร่วมกัน และการกระจายผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมและทั่วถึง คน ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญ ได้แก่ ผู้นำ ถือเป็นผู้กุมความอยู่รอดของ้องค์กรชุมชน สมาชิก ที่มาร่วมในกิจกรรม ทั้งทางความคิด การวางแผน การตัดสินใจ การปฏิบัติ และการติดตามประเมินผล ตลอดจนมีสิทธิที่จะได้รับผลประโยชน์จากองค์กร นับเป็นบทบาทหน้าที่และสิทธิอันพึงมีของสมาชิกในการรวมกลุ่ม สมาชิกมีหลายประเภทเข้าร่วมกิจกรรม บ้าง ไม่เข้าร่วมบ้าง และสมาชิกประเภทเฝ้าดูอยู่เฉยๆ มีมากกว่าประเภทอื่น ๆ

ชาวบ้านทั่วไปซึ่งเป็นกลุ่มคนที่เฝ้าดู ติดตาม วิพากษ์วิจารณ์และพร้อมที่จะเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมกับองค์กร การบริหารจัดการ ซึ่งเป็นเรื่องชี้ขาดความเข้มแข็งขององค์กร โดยเฉพาะทุกกิจกรรมที่มีเรื่องเงิน คน เข้าไปเกี่ยวข้อง ต้องอาศัยการจัดการที่มีประสิทธิภาพ ดังนี้

5) การตัดสินใจร่วม ซึ่งเป็นหัวใจของการรวมตัวกันเป็น้องค์กรชุมชน หากสมาชิกไม่มีโอกาสตัดสินใจ ้องค์กรจะขาดความตระหนัก และช่วยกันประคับประคอง แต่จะปล่อยให้ขึ้นอยู่กับผู้นำที่จะนำไปในทิศทางใด ฉะนั้นการทำอะไรที่สำคัญ ต้องให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

6) โครงสร้างและบทบาทหน้าที่

7) สถานที่และวัสดุอุปกรณ์

8) กฎ กติการ่วมกัน เพื่อยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติ และเป็นข้อตกลงร่วมกัน

9) การสื่อสารระหว่างผู้นำกับสมาชิกองค์กร ซึ่งมีความสำคัญในการช่วยให้เกิดการรับเข้าใจและร่วมมือกันมากขึ้น

10) กิจกรรม การเรียนรู้ ฝึกฝน และปฏิบัติจริง อยู่ที่กิจกรรมการพัฒนา ไม่ว่าทางเศรษฐกิจหรือสังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและสมาชิกช่วยเสริมสร้างชีวิตชาวบ้านให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

11) งบประมาณ เพื่อให้สามารถดำเนินงานไปได้ด้วยดี จำเป็นที่จะต้องมีการระดมทุนทั้งภายในและภายนอก เพื่อทำกิจกรรมได้ ความคุ้นเคยในการถูกพัฒนาจากคนภายนอกทั้งรัฐและเอกชน ทำให้ชาวบ้านมีงบประมาณจากภายนอก แต่ในความเป็นจริงแล้ว ควรมีการระดมทุนจากภายในชุมชนก่อน เมื่อขาดเหลือจึงค่อยแสวงจากภายนอก

สีลาภรณ์ นาคทรพร อ้างถึงในอนุชาติ พวงคำลี (2541: 239–258) ได้เสนอกรอบสำหรับเครื่องชี้วัดองค์การชุมชนที่เข้มแข็ง โดยแบ่งเป็น 4 หัวข้อ ดังนี้ ภูมิปัญญา ระบบความเชื่อ ระบบคุณค่า ระบบความคิดของชุมชน ภูมิปัญญา เป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งในการสร้างความ

เข้มแข็งของชุมชน ระบบความคิดของชุมชน คือ เครื่องยึดเหนี่ยวเชื่อมโยงคนในชุมชนไว้ด้วยกัน อันเป็นประเด็นที่สัมพันธ์กับเรื่องของการจัดการกลุ่ม / ชุมชน ภูมิปัญญาชาวบ้านเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการควบคุมให้มนุษย์ปฏิบัติต่อสิ่งต่าง ๆ ในขอบเขตที่พอดี ไม่ตึงหรือหย่อนเกินไป ทำให้วิถีชีวิตในสังคมดำรงอยู่ได้ด้วยสันติสุข การจัดการกลุ่ม / องค์การชุมชน เป็นกลไกที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาชุมชนให้เกิดความยั่งยืนเพราะองค์การชุมชน คือ รูปแบบของการรวมตัวทางสังคม ทำให้เกิดอำนาจทางสังคมที่จะต้องถ่วงดุลกับอำนาจรัฐและอำนาจเงิน การชีวิตความเข้มแข็งของกลุ่ม จึงดูจาก 6 องค์ประกอบสำคัญ คือ วัตถุประสงค์ของการรวมกลุ่ม กฎกติกาของกลุ่ม สมาชิกกลุ่ม กรรมการกลุ่ม กิจกรรมของกลุ่ม และกองทุนของกลุ่ม กระบวนการเรียนรู้และการขยายเครือข่ายการเรียนรู้ของชุมชน นับเป็นหัวใจสำคัญที่ทำให้ชุมชนเข้มแข็งได้ เนื่องจากการยกระดับความสามารถในการคิดวิเคราะห์ปัญหา สาเหตุทางเลือกของการแก้ปัญหา การตัดสินใจเลือกทางเลือกในการแก้ปัญหาและการสรุปบทเรียนเพื่อยกระดับสติปัญญาให้สูงขึ้น ซึ่งจะต้องมีลักษณะเป็นการเรียนรู้ที่ควบคู่ไปกับการปฏิบัติหรือทำ

2.2. แนวความคิดเกี่ยวกับกลุ่ม

ความหมายของการบริหารงานกลุ่ม

คำว่า การบริหาร ตรงกับภาษาอังกฤษว่า Administration หรือ Management : ซึ่งในภาษาไทยมีการแปลความหมายไว้แตกต่างกัน โดย Administration นิยมแปลว่า การบริหาร ใช้ในการบริหารระดับสูง หน้าที่เน้นการกำหนดนโยบายหลัก และการวางแผนระยะยาว เป็นคำที่นิยมใช้ในภาครัฐ ซึ่งเรียกว่า การบริหารรัฐกิจ (public administration) ส่วน Management นิยมแปลว่า การจัดการ เน้นการนำนโยบายหลักหรือแผนระยะยาวที่ได้วางไว้มาวางแผนปฏิบัติการซึ่งเป็นแผนระยะสั้นและดำเนินการให้บรรลุผล คำว่า การจัดการนิยมใช้ในภาคธุรกิจ ที่เรียกว่าการจัดการธุรกิจ (business management) (กิ่งพร ทองใบ 2544:5) ปัจจุบัน คำว่า การบริหารและการจัดการได้ถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลาย โดยมีการใช้ปะปนกันและแทนกันอยู่เสมอ ในที่นี้จะใช้คำว่า การบริหารและการจัดการในความหมายเดียวกัน

Stoner และ Wankel (1987:3) อธิบายความหมายของการบริหารตามแนวคิดของ Mary Parker Follett ว่าการบริหารเป็นศิลปะของการทำงานโดยอาศัยบุคคลอื่น (The art of getting things done through people) ทั้งนี้การที่ผู้บริหารบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การได้นั้นเกิดจากการจัดการให้บุคคลต่าง ๆ ทำงานที่จำเป็น โดยผู้บริหารไม่ได้ดำเนินการเอง และ Stoner และ Wankel ยังได้ให้นิยามการบริหารโดยเพิ่มเติมประเด็นที่สำคัญว่า การบริหารเป็นกระบวนการของการวางแผน (planning) การจัดองค์การ (organizing) การนำ (leading) และการควบคุม (controlling) ความสามารถในการทำงานของสมาชิกในองค์การและการจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ขององค์การเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ขององค์การ

นอกจากนี้ กิ่งพร ทองใบ (2544 : 8) ยังได้สรุปว่าการบริหารเป็นกระบวนการประสมประสานทรัพยากรที่มีอยู่ในองค์การเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยผู้บริหารทำหน้าที่ 4 ประการคือ การวางแผน การจัดองค์การ การนำ และการควบคุม

ในขณะที่ บำเพ็ญ เขียวหวาน (2544 : 112) ได้สรุปความหมายของการบริหารว่ามีลักษณะดังนี้คือ

- 1) มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์
- 2) อาศัยบุคคลเป็นองค์ประกอบสำคัญ
- 3) ใช้ปัจจัยต่างๆ เช่น คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการปฏิบัติงานเป็นปัจจัยในการบริหาร
- 4) ดำเนินการเป็นกระบวนการ
- 5) การบริหารเป็นการดำเนินการร่วมกันของกลุ่มบุคคลซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจของบุคคลเพื่อให้เกิดความร่วมมือของกลุ่มอันจะนำไปสู่พลังร่วมของกลุ่ม ที่จะทำให้ภารกิจบรรลุวัตถุประสงค์

จากความหมายและแนวคิดดังกล่าวสรุปได้ว่า การบริหารงานกลุ่มเกี่ยวกับการประสมประสานการทำงานของบุคคลและทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่ในกลุ่มเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม ซึ่งเรามักจะเข้าใจว่าเป็นการบริหารจัดการของแต่ละบุคคลแต่ที่จริงแล้วเป็นการบริหารงานที่ต้องใช้ความพยายามของคนทั้งกลุ่ม ซึ่งมีองค์ประกอบพื้นฐานอยู่ 4 ประการคือ

- 1) เอื้อประโยชน์ให้บรรลุวัตถุประสงค์ (toward objective)
- 2) อาศัยบุคคลต่าง ๆ เป็นผู้ดำเนินการ (through people)
- 3) โดยใช้เทคนิควิธีต่าง ๆ (via technique)
- 4) ดำเนินการในกลุ่มหรือองค์การ (in an organization)

สรุปแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานกลุ่มได้ว่า ผู้นำและสมาชิกกลุ่มจัดเป็นผู้บริหารงานกลุ่มเนื่องจากการบริหารงานกลุ่มเน้นการมีส่วนร่วมของสมาชิกกลุ่มทุกคน ทั้งในการดำเนินงานและการตัดสินใจในกิจกรรมต่าง ๆ ของกลุ่ม โดยการบริหารงานกลุ่มเกี่ยวข้องกับการประสมประสานการทำงานของบุคคลและทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่ในกลุ่มเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม ซึ่งต้องใช้ความพยายามของกลุ่ม ที่อยู่บนพื้นฐาน 4 ประการ คือ เอื้อประโยชน์ให้บรรลุวัตถุประสงค์ อาศัยบุคคลต่าง ๆ เป็นผู้ดำเนินการโดยใช้เทคนิควิธีต่าง ๆ และดำเนินการในกลุ่ม

ดังได้กล่าวมาแล้วว่าการบริหารเป็นกระบวนการที่ต้องการดำเนินงานร่วมกันของกลุ่มบุคคลเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ กระบวนการบริหารจะมีการทำกิจกรรมต่าง ๆ ทางการบริหาร (management function) อย่างเป็นขั้นตอนและเป็นวงจร แต่ละกิจกรรมของการบริหารจะต้องสัมพันธ์กันกับกิจกรรมก่อน ๆ ที่ผ่านมามาตามลำดับ แต่ในทางปฏิบัติแล้วเป็นการยาก

ที่จะทำกิจกรรมตามลำดับขั้นตอน ผู้บริหารอาจจะทำการวางแผนบางสิ่งบางอย่าง ขณะเดียวกันก็จัดองค์การสิ่งอื่นและความคุมงานอื่นไปในเวลาเดียวกัน

มีนักวิชาการกำหนดขั้นตอนของการบริหารไว้หลายรูปแบบด้วยกัน โดยกำหนดตามขั้นตอนของกิจกรรมที่ต้องกระทำ ดังเช่น Fayol ได้เสนอกิจกรรมการบริหารที่สามารถใช้ได้เป็นสากลสำหรับ องค์การทุกประเภท ซึ่งกิจกรรมที่ผู้บริหารต้องกระทำเป็นขั้นตอนมี 5 ประการด้วยกัน ได้แก่ 1) การวางแผน (planning) 2) การจัดองค์การ (organizing) 3) การบังคับบัญชา (commanding) 4) การประสานงาน (coordinating) และ 5) การควบคุม (controlling) นอกจากนี้ องค์การทางด้านธุรกิจได้กำหนดกระบวนการบริหารงานที่มีบางขั้นตอนที่แตกต่างออกไป โดยลำดับขั้นตอนของการบริหารไว้ดังนี้ 1) การจัดรูปงาน (organizing) 2) การวางแผนงาน (planning) 3) การจัดการเกี่ยวกับบุคคล (staffing) 4) การอำนวยการ (directing) 5) การควบคุม (controlling) 6) การคิดสร้างสรรค์สิ่งใหม่ (innovation) 7) การเป็นตัวแทนขององค์การ (representation)

จากกระบวนการบริหารตามแนวคิดต่าง ๆ ที่มีความแตกต่างและคล้ายคลึงกันในบางประเด็นนั้นโดยส่วนใหญ่แล้วจะมีกิจกรรมหรือขั้นตอนหลักที่เหมือนกัน เพียงแต่ต่างกันในเรื่องรายละเอียดปลีกย่อยเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อนำไปปรับใช้ให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพการณ์ขององค์การ

กระบวนการบริหารงานกลุ่มในชุมชน

เราสามารถนำกระบวนการบริหารทั้ง 2 แนวคิดที่กล่าวมาไปปรับใช้ในการบริหารงานกลุ่มในชุมชนได้ โดยผู้บริหารกลุ่มและสมาชิกกลุ่มจะต้องทำกิจกรรมต่างๆ ตามกระบวนการบริหารดังกล่าวซึ่งอาจจะทำทุกกิจกรรมหรือบางกิจกรรม หรือทำหลายๆ กิจกรรมไปในเวลาเดียวกันก็ได้ ขึ้นกับสภาพการณ์ด้านต่างๆ ของกลุ่มและปัจจัยแวดล้อมในขณะนั้น เพราะจุดเน้นในกระบวนการบริหารอาจแตกต่างกันไปตามสถานการณ์และลักษณะของกลุ่ม อย่างไรก็ตามในกระบวนการบริหารงานกลุ่มในชุมชนน่าจะมีกิจกรรมหลักๆ ที่ต้องดำเนินการเป็นขั้นตอนดังนี้

1) การจัดองค์การ ในการบริหารงานกลุ่มในชุมชน จะต้องมีการออกแบบโครงสร้างของกลุ่ม ว่าประกอบไปด้วยองค์ประกอบใดบ้าง มีการแบ่งหน่วยงานออกเป็นหน่วยงานย่อยออกเป็นหน่วยงานใดบ้าง มีจำนวนมากน้อยเพียงใด สมาชิกกลุ่มจะต้องมีการร่วมกันกำหนดให้ชัดเจน โดยคำนึงถึงเป้าหมายหลักของกลุ่มความสัมพันธ์ของคนในกลุ่มและทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่

2) การจัดคนเข้าทำงาน เมื่อกำหนดโครงสร้างของกลุ่มแล้ว แต่ละองค์ประกอบหรือแต่ละหน่วยงานย่อยในกลุ่มนั้นจะต้องมีการจัดคนเข้ามารับผิดชอบ โดยให้สมาชิกในกลุ่มร่วมกันดำเนินการ ทั้งนี้การจัดคนเข้าทำงานจะต้องพิจารณาตามความสมัครใจ ประสบการณ์ของสมาชิกแต่ละคน เป็นที่ยอมรับของสมาชิกกลุ่ม ในขณะเดียวกันก็เน้นให้แต่ละคนได้มีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมกลุ่ม

3) การจัดองค์การ ในการบริหารงานกลุ่มในชุมชน จะต้องมีการออกแบบโครงสร้างของกลุ่ม ว่าประกอบไปด้วยองค์ประกอบใดบ้าง มีการแบ่งหน่วยงานออกเป็นหน่วยงานย่อยออกเป็นหน่วยงานใดบ้าง มีจำนวนมากน้อยเพียงใด สมาชิกกลุ่มจะต้องมีการร่วมกันกำหนดให้ชัดเจน โดยคำนึงถึงเป้าหมายหลักของกลุ่มความสัมพันธ์ของคนในกลุ่มและทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่

4) การวางแผน ในขั้นตอนนี้ผู้บริหารกลุ่มและสมาชิกกลุ่ม จะร่วมกันกำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์และกิจกรรมต่างๆ ที่ต้องทำร่วมกัน ซึ่งการวางแผนนั้นจะต้องมีการกำหนดแผนหลายลักษณะ เช่น แผนกิจกรรม การผลิต แผนการตลาด และแผนกิจกรรมกลุ่ม เป็นต้น ทั้งนี้ กลุ่มจะกำหนดแผนประเภทใดขึ้นกับเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และงบประมาณของกลุ่มว่าต้องการให้เกิดผลประการใดแก่กลุ่ม

5) การอำนวยการ ผู้นำจะต้องมีการติดตามให้คำแนะนำปรึกษา การทำกิจกรรมของกลุ่ม กับสมาชิกที่รับผิดชอบโดยผู้นำกลุ่มควรดำเนินการในลักษณะของการเป็นผู้ร่วมงานมากกว่าการเป็นหัวหน้ากลุ่ม ซึ่งผู้นำกลุ่มต้องใช้ศิลปะในการบริหารงาน ทั้งการบริหารงาน ทั้งด้านภาวะผู้นำ การตัดสินใจ การจูงใจ มนุษย์สัมพันธ์และการติดต่อสื่อสาร

6) การประเมินผลกลุ่ม เป็นการควบคุมติดตามการดำเนินงานของกลุ่ม ว่าได้บรรลุ วัตถุประสงค์ของกลุ่มที่ได้กำหนดไว้หรือไม่ ทำให้ทราบความเป็นไปของการดำเนินงานกลุ่ม การประเมินผลกลุ่ม การประเมินผลกลุ่มสามารถทำได้ตลอดเวลาของการดำเนินการกลุ่ม โดยกลุ่มจะต้องมีการกำหนดตัวชี้วัดผลของการดำเนินงานกลุ่มที่ชัดเจน ที่เป็นตัวบ่งบอกถึงผลของการดำเนินงานกลุ่มได้

ขั้นตอนดังกล่าวมาเป็นขั้นตอนหลักของกระบวนการบริหารงานกลุ่มในชุมชนเท่านั้น ในทางปฏิบัติเมื่อนำไปประยุกต์ใช้ในการบริหารงานกลุ่มอื่น ๆ ก็สามารถที่จะเพิ่มเติมหรือปรับเปลี่ยนขั้นตอนเหล่านี้ได้ตามความเหมาะสม ขึ้นกับสภาพการณ์ด้านต่าง ๆ และปัจจัยแวดล้อมในขณะนั้น

สรุปได้ว่า การบริหารงานกลุ่มมีกิจกรรมหลักที่ต้องดำเนินการเป็นขั้นตอน ได้แก่ การจัดองค์การ การจัดคนเข้าทำงาน การวางแผน การอำนวยการและการประเมินผลกลุ่ม ซึ่งสามารถปรับเปลี่ยน ลดหรือเพิ่มกิจกรรมนอกเหนือจากกิจกรรมหลักเหล่านี้ได้เพื่อให้ความเหมาะสมกับสถานการณ์ด้านต่าง ๆ ของกลุ่มและปัจจัยแวดล้อมในขณะนั้น

2.3. แนวคิดเกี่ยวกับเครือข่าย

ความหมายของเครือข่าย

กาญจนา แก้วเทพ อ่างใน งามเนตร จริ่งสูงเนิน (2538 : 14) ให้ความหมายของ “เครือข่าย” (Network) ว่าหมายถึง รูปแบบหนึ่งของการประสานงานของบุคคล กลุ่มหรือองค์กร หลายองค์กรที่ต่างก็มีทรัพยากรของตัวเอง มีเป้าหมาย มีวิธีการทำงาน และมีกลุ่มเป้าหมายของ

ตนเอง บุคคลกลุ่มหรือองค์กรเหล่านี้ได้เข้ามาประสานงานกันอย่างมีระยะเวลายาวนานพอสมควร แม้อาจจะไม่ได้มีกิจกรรมร่วมกันอย่างสม่ำเสมอก็ตาม แต่ก็จะมีการวางรากฐานเอาไว้เมื่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีความต้องการที่จะขอความช่วยเหลือหรือขอความร่วมมือจากกลุ่มอื่น ๆ เพื่อแก้ปัญหา ก็สามารถติดต่อไปได้

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2543 : 311) กล่าวถึงความจำเป็นในการสร้างเครือข่ายว่า เครือข่ายได้ถูกนำมาใช้เพื่ออธิบายถึงการรวมตัวของหน่วยต่างๆ ในสังคม ในแง่มุมต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการรวมเป็นเครือข่ายทางธุรกิจ เครือข่ายทางสังคม เครือข่ายการเรียนรู้ หรือเครือข่ายในงานพัฒนา ซึ่งการรวมตัวในแต่ละประเภทต่างมีเหตุผลหรือความจำเป็นในการเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย เช่น ในภาคธุรกิจการสร้างเครือข่าย นำไปสู่การสร้างมูลค่าเพิ่มในเชิงธุรกิจ การพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ การสร้างความสามารถเข้าถึงตลาดของสินค้า ลดค่าใช้จ่ายด้านวิจัยและพัฒนา ลดภาวะการแข่งขันยกระดับมาตรฐานผลิตภัณฑ์ เป็นต้น

ความเข้มแข็งของเครือข่าย

สัมพันธ์ เตชะธริก และคณะ (2537: 8) ได้อธิบายถึงการพิจารณาความเข้มแข็งเครือข่ายชาวบ้านใน 2 ลักษณะ คือ

- 1) เครือข่ายภายในชุมชน มีข้อพิจารณาอยู่ 3 ประเด็น คือ การมีส่วนร่วมของชาวบ้าน ผลของกิจกรรม และความเข้มแข็งขององค์กรผู้นำชุมชน
- 2) เครือข่ายภายนอกชุมชน มีข้อพิจารณาอยู่ที่การเชื่อมโยงของท้องถิ่นกับกระบวนการเรียนรู้ของคนภายนอกชุมชน

องค์ประกอบเครือข่าย

พระมหาอุทิศย์ อาภากรโร (0547 : 47 – 50) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบที่สำคัญของเครือข่าย 5 ประการ คือ

- 1) หน่วยชีวิตหรือสมาชิก
- 2) จุดมุ่งหมาย
- 3) การทำหน้าที่อย่างมีจิตสำนึก
- 4) การมีส่วนร่วมและแลกเปลี่ยน
- 5) ระบบความสัมพันธ์และการสื่อสาร

จอห์น เวอร์เนอร์ (อ้างใน ปาริชาติ สานิตานนท์ และชัยวัฒน์ ถิระพันธุ์ 2546 : 9) กล่าวถึงองค์ประกอบของเครือข่าย โดยใช้ตัวอักษรย่อในภาษาอังกฤษ 4 ตัว คือ Link หรือการเชื่อมต่อ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

- 1) การเรียนรู้ (learning) ได้แก่ การเรียนรู้เกี่ยวกับความจำเป็น และความต้องการของตนเองและผู้อื่น

2) การลงทุน (investing) ได้แก่ การลงทุนด้านเวลา และพลังงานในการติดต่อและเชื่อมประสานกับบุคคลต่างๆ

3) การดูแล (nurturing) ได้แก่ การดูแลสัมพันธภาพระหว่างสมาชิกของเครือข่ายอย่างใกล้ชิด ทั้งในเรื่องของการทำงานและสัมพันธภาพส่วนตัว

4) การรักษา (keeping) ได้แก่ การรักษาทิศทางในการบรรลุเป้าหมายโดยเฉพาะการตรวจสอบความต้องการของสมาชิก และการเปิดใจรับฟังความคิดเห็นซึ่งกันและกันเพื่อแสวงหาแนวทางที่ทรงพลังในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย

ความจำเป็นในการเสริมสร้างเครือข่าย

ความจำเป็นในการเสริมสร้างเครือข่าย มีหลักการที่เกี่ยวข้อง 3 ประการ คือ

- (1) สถานการณ์ปัญหาและสภาพแวดล้อม
- (2) การสร้างพื้นที่ทางสังคม
- (3) การประสานผลประโยชน์อย่างเท่าเทียม

เครือข่ายทางเศรษฐกิจและสังคม

ความหมายรวมและความหมายหลากหลายของ “เครือข่าย” (กาญจนา แก้วเทพ, 2538) ได้อธิบายว่า “เครือข่าย” หมายถึงรูปแบบหนึ่งของการประสานของบุคคล กลุ่ม หรือองค์กรหลายๆ องค์กรที่ต่างก็มีทรัพยากรของตนเอง มีเป้าหมาย มีวิธีทำงาน และมีกลุ่มเป้าหมายของตนเอง บุคคลกลุ่มหรือองค์กรเหล่านี้ได้เข้ามาประสานงานกันอย่างมีระยะเวลายาวนานพอสมควร แม้อาจจะไม่ได้มีกิจกรรมร่วมกันอย่างสม่ำเสมอก็ตาม แต่ก็จะมีการวางรากฐานเอาไว้เมื่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีความต้องการที่จะขอความช่วยเหลือหรือขอความร่วมมือจากกลุ่มอื่นๆ เพื่อแก้ปัญหา ก็สามารถติดต่อไปได้

“เครือข่ายมีความแตกต่างไปจากกลุ่มหรือองค์กรโดยที่ “การสังกัดกลุ่มหรือองค์กรเดียวกันนั้นบุคคลทุกคนในกลุ่มนั้นจะต้องเข้าร่วมในทุกอย่างพร้อมกันหมด อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์เดียวกัน รับผิดชอบในทรัพย์สินร่วมกัน ในช่วงระยะเวลายาวนานตราบเท่าที่ยังเป็นสมาชิกอยู่ ฯลฯ แต่ทว่าการเข้าร่วมกันเป็นเครือข่าวนั้น แม้จะมีบางอย่างร่วมกัน เช่น มีเป้าหมายเฉพาะหน้าร่วมกัน มีผลประโยชน์เฉพาะหน้าร่วมกัน หรือมีกฎเกณฑ์บางอย่างร่วมกัน ฯลฯ แต่การเข้าร่วมนั้นก็เพียงบางส่วนเลี้ยวเท่านั้น หรือเป็นการเข้าร่วมเพียงชั่วคราวเท่านั้น โดยที่แต่ละกลุ่มยังคงรักษาเอกลักษณ์ของตนเองไว้ได้”

เครือข่าวนั้นอาจจะแสดงออกในหลายรูปแบบ เช่น เครือข่ายแบบแนวตั้ง/เครือข่ายแบบแนวนอน

เครือข่ายแบบแนวตั้งนั้นอาจจะได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานรัฐบาลกับชาวบ้าน องค์กรพัฒนากับชาวบ้าน หรือนายจ้างกับลูกจ้าง ส่วนตัวอย่างเครือข่ายแบบแนวนอนก็เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างตัวชาวบ้านเองกับครอบครัว ชาวบ้านกับกลุ่มเครือญาติ ความสัมพันธ์

ระหว่างหมู่บ้าน ฯลฯ (แต่ในสถานการณ์ที่เป็นจริง กลุ่มที่กล่าวมาทั้งหมดอาจจะจัดเครือข่ายในลักษณะใดก็ได้)

ในภาคปฏิบัตินั้น เราจะมองเห็นลักษณะการจัดเครือข่ายระหว่างกลุ่มต่างๆ ในหลายรูปแบบ เพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆ กันโดยตัวอย่างการสร้างเครือข่ายที่เกิดขึ้นในแวดวงนักพัฒนา เช่น

1) เอาลักษณะพิเศษของกิจกรรมมาจัดเป็นเครือข่าย เช่น เครือข่ายของกลุ่มเกษตรกรผสมผสาน กลุ่มสมุนไพร กลุ่มธนาคารข้าว

2) การจัดตั้งเครือข่ายขององค์กรระหว่างชุมชนหมู่บ้านในละแวกเดียวกัน 5 – 10 หมู่บ้าน มาจัดตั้งรวมกันเป็นเขต

3) การจัดตั้งกลุ่มทุกประเภทมารวมพลังกันเพื่อผลักดันเคลื่อนไหวประเด็นใดประเด็นหนึ่ง เช่น เครือข่ายของทุกกลุ่ม ทุกหมู่บ้าน ทั้งในระดับชาวบ้าน ระดับกลุ่มสนับสนุน (support group) กลุ่มข้าราชการท้องถิ่น กลุ่ม ศ.ส. มารวมตัวกันในประเด็นของการคัดค้านการสร้างเขื่อน

ข้อกำหนดเบื้องต้น (requirement)

1) กลุ่มที่จะสร้างเครือข่านั้นจะต้องผ่านการพูดคุยกัน การวิเคราะห์ร่วมกันเพื่อให้เกิดสำนึกอย่างจริงจังว่า “เพราะเหตุใดเราจึงต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ทำไมเราจึงมีชีวิตอยู่ตามลำพังด้วยตนเองไม่ได้” การพูดคุยกันและการวิเคราะห์จนกระทั่งเกิดสำนึก เกิดเห็นความจำเป็นที่จะต้องประสานงานร่วมกับคนอื่น ร่วมกับกลุ่มอื่น ร่วมกับหมู่บ้านอื่น เป็นเงื่อนไขเบื้องต้นที่จำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการสร้างเครือข่าย

2) สมาชิกในกลุ่มเครือข่ายจะต้องเข้าใจเป้าหมายของการรวมกลุ่มและการประสานงานอย่างชัดเจน

3) ต้องมีรูปแบบขององค์กรเพื่อการประสานงานที่แน่นอนในระดับหนึ่ง การสร้างเครือข่ายจะเป็นไปได้ หากไม่มีการจัดระบบในรูปแบบขององค์กรเพื่อการประสานงาน

4) ต้องมีการเคลื่อนไหวให้มีกิจกรรมอย่างต่อเนื่องอยู่เสมอ เนื่องจากลักษณะของเครือข่านั้นมีความเป็นโครงสร้าง (structured) น้อยกว่ากลุ่มหรือองค์กร ทั้งยังเกิดจากการรวมตัวของกลุ่มที่อยู่ห่างไกลกัน ดังนั้น จึงต้องมีการเคลื่อนไหวให้มีกิจกรรมอย่างต่อเนื่องอยู่เสมอ

5) แรงจูงใจ (motive) ของสมาชิกที่จะเข้าสู่เครือข่าย เนื่องจากเครือข่ายเป็นรูปแบบการประสานงานเพื่อการแลกเปลี่ยนช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ดังนั้น แรงจูงใจของสมาชิกที่จะเข้ามาอยู่ในเครือข่ายจะต้องเป็นแรงจูงใจ 2 ด้าน คือ ทั้งเป็น “ผู้รับ” และเป็น “ผู้ให้” ที่มีแรงจูงใจแต่เพียงด้านเดียว คือ มองตัวเองแต่ด้านที่จะเป็น “ผู้รับ” หรือแม้แต่จะเป็น “ผู้ให้” แต่เพียงฝ่ายเดียวจะประคองตัวอยู่ในเครือข่ายไม่ได้นาน

บทบาทการหนุนช่วยเหลือบุคคลภายนอกในการสร้างสรรค์เครือข่ายของประชาชน

บทบาทขององค์กรพัฒนาจากภายนอกที่สามารถมีส่วนร่วมในการสร้างสรรค์เครือข่ายดังนี้

1) ผ่านกระบวนการส่งคืน ตามปกติเงินทุนที่ช่วยเหลือในการทำหน้าที่เป็นตัวประสานงานระหว่างกลุ่ม

- 2) เป็นตัวจัดโอกาสให้เกิดการพบปะ
- 3) จัดแลกเปลี่ยนประสบการณ์
- 4) เป็นผู้รวบรวมแหล่งข้อมูลในแต่ละแห่ง
- 5) ขวบพบาพผู้นำชุมชนขึ้นมาเพื่อให้เป็นกลุ่มแกนในการพัฒนา
- 6) สร้างเครือข่ายระหว่างหน่วยสนับสนุนและชาวบ้านในรูปแบบต่าง ๆ
- 7) เป็นตัวต่อเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มของชาวบ้าน

ปัจจัยที่ทำให้การสร้างเครือข่ายไม่มั่นคง

- 1) การที่สมาชิกเห็นแก่ผลประโยชน์ในวงจำกัด คือ ในกลุ่มพวกพ้องของตนเท่านั้น
- 2) สมาชิกไม่เห็นความจำที่จะต้องเปิดตัวออกไปสัมพันธ์กับภายนอก (ขาดการวิเคราะห์ความจำเป็นร่วมกัน)
- 3) การจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของความต้องการระหว่างตนเองกับผู้อื่น จะถือว่าความต้องการของตนเองเร่งด่วนกว่าผู้อื่นเสมอ อันเป็นลักษณะที่มีจิตใจคับแคบ
- 4) การมองไม่เห็นว่าคุณค่าจำเป็นของผู้อื่นก็เป็นเสมือนความจำเป็นของตนเอง กล่าวคือขาดความคิดจิตใจ ลักษณะ “ใจเขาใจเรา”
- 5) วิธีการจัดรูปแบบองค์กรนั้น จะมีผู้มีอิทธิพลคอยควบคุมกระบวนการตัดสินใจอยู่เพียงกลุ่มเดียว
- 6) การจัดตั้งเครือข่ายนั้นดำเนินการอย่างเร่งรีบ ทำให้สมาชิกกลุ่มไม่เข้าใจทั้งวัตถุประสงค์ วิธีการดำเนินงาน
- 7) คณะกรรมการและสมาชิกขาดทักษะในการบริหารองค์กร

เงื่อนไขเบื้องต้นต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการสร้างเครือข่ายตามขั้นตอนดังนี้

1) มีการรณรงค์ทางด้านความคิดในเรื่องหลักประกันที่ไว้ใจได้คือใคร ทั้งนี้โดยผ่านกระบวนการศึกษาร่วมกัน พูดคุยแลกเปลี่ยนทัศนะกัน โดยเป้าหมายของการศึกษานั้นต้องการจะชี้ให้ชาวบ้านเห็นว่า บรรดาเครือข่ายแนวตั้งแบบเก่า เช่น ตลาด นายทุน หรือเครือข่ายแนวตั้งแบบใหม่ เช่น องค์กรพัฒนาเอกชน ศูนย์ องค์กรเงินทุนจากต่างประเทศ เครือข่ายแนวตั้งเหล่านี้เป็นหลักประกันที่ไว้วางใจได้มากน้อยหรือยาวนานเพียงใด และใครคือหลักประกันที่ไว้วางใจไม่แน่นอนกว่าขั้นตอนการรณรงค์ดังกล่าวนี้จำเป็นต้องอาศัยระยะเวลา

- 2) ต้องมีการสร้างเงื่อนไขให้มีการติดต่อสื่อสารกันอยู่เสมอ

3. แนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการชุมชน

จิราลักษณ์ จงสถิตมัน (2541 : 14 – 18) ได้ชี้ให้เห็นว่า การจัดสวัสดิการสมัยใหม่ หรือโดยรัฐของประเทศไทยเป็นการใช้ศาสตร์จากสังคมตะวันตก และเป็นการละเลยสวัสดิการดั้งเดิมหรือสวัสดิการท้องถิ่นหล่อเลี้ยงสังคมไทยมาแต่โบราณกาล ดังนั้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา ระบบสวัสดิการในสังคมไทยจึงมี 2 ระบบที่เป็นคู่ขนานกัน (Dichotomy) คือระบบสวัสดิการโดยรัฐ และระบบสวัสดิการสังคมแบบดั้งเดิม ถึงแม้ว่าระบบสวัสดิการของรัฐจะมีจุดแข็งคือมีทรัพยากรมาก การช่วยเหลือมีความแน่นอนในระดับหนึ่งมีการบริการหลากหลายแต่ก็มีจุดอ่อนคือเข้าถึงประชาชนไม่ทั่วถึง ขาดความยืดหยุ่นและมีผลกระทบต่อสังคมน้อย

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2544 ก : 2544 ข) ได้ศึกษาวิจัยการรวมกลุ่มของประชาชนที่มีสวัสดิการให้กับชุมชน 11 กรณีศึกษา ครอบคลุมทุกภาคของประเทศ รวมทั้งในเขตกรุงเทพมหานครด้วย ซึ่งผลงานวิจัยทั้ง 11 กรณีศึกษาสามารถสรุปได้ว่า แบบแผนของการจัดสวัสดิการชุมชนโดยองค์กรในชุมชนสามารถที่จะจำแนกได้เป็น 3 ประเภท คือ

- 1) การเริ่มต้นจากกลุ่มออมทรัพย์แล้วนำไปสู่การจัดสวัสดิการ
- 2) การเริ่มต้นจากหน่วยผลิตแล้วนำไปสู่การจัดสวัสดิการ
- 3) การเริ่มต้นจากความเชื่อและอุดมการณ์แล้วนำไปสู่การจัดสวัสดิการ

สรุปว่าแม้ชุมชนจะมีการจัดสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือกันเอง แต่ก็เป็นการช่วยเหลือตนเองได้ในระดับหนึ่งยังไม่พอเพียงต่อการแก้ปัญหาของชุมชนได้ทั้งหมด ดังนั้นการจัดสวัสดิการที่จำเป็นให้แก่ประชาชนยังต้องเป็นภาระของรัฐอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

อนันท์ กาญจนพันธุ์ (2544 : 127 – 176) เสนอว่า ความอุดมสมบูรณ์เป็นพื้นฐานความคิดและอุดมการณ์สำคัญเกี่ยวกับการดูแลความอยู่ดีมีสุข และเป็นรากฐานของสถาบันที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับสวัสดิการของสังคมไทย ความเชื่อเกี่ยวกับความอุดมสมบูรณ์แสดงนัยของพลังอำนาจออกมาในรูปของจารีตประเพณี ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ที่ทำหน้าที่จัดระเบียบ และกำหนดความสัมพันธ์ต่างๆ ทางสังคมให้อยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข จารีตประเพณีจึงกลายเป็นพื้นฐานของจริยธรรมของการยังชีพ โดยที่จริยธรรมดังกล่าวนี้มีหลักการที่อยู่เบื้องหลังที่สำคัญ 4 ประการ คือ

- 1) การตอบแทนกัน (reciprocity)
- 2) การใช้ประโยชน์ร่วมกัน (communality)
- 3) หลักสิทธิการใช้ (usufruct rights)
- 4) หลักสิทธิตามธรรมชาติ (natural rights)

ซึ่งหลักการทั้งหมดที่แทรกอยู่ในวิถีชีวิตประจำวันของคนในชุมชน เช่น การแลกเปลี่ยนแรงงาน การระดมแรงงานเพื่อกิจกรรมส่วนรวมของชุมชน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติในรูปของป่าชุมชนที่เปิดโอกาสให้ทุกคนใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ แต่การใช้ประโยชน์จากป่าก็ต้อง

เป็นไปตามกฎเกณฑ์เพื่อรักษาความยั่งยืนของทรัพยากร หรือการที่เจ้าของนาเป็นเจ้าของเฉพาะดิน ข้าวที่ปลูก ส่วนปลาในนาที่มากับน้ำไหลนั้น คนอื่นที่ไม่ใช่เจ้าของนาก็มีสิทธิ์จับได้ หรือการที่ทุกคนสามารถเก็บไข่มดแดงหรือเห็ดในที่ดินที่มีผู้อื่นใช้อยู่ก็ได้ เพราะสิ่งเหล่านี้เกิดมาเองจากธรรมชาติ

จากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคมไทยทั้ง 3 เรื่องข้างต้นสะท้อนให้เห็นถึงสถานการณ์ของวิธีวิทยา (methodology) ของการศึกษาเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมในประเทศไทยที่มีข้อจำกัดทั้งด้านปริมาณของผลงานและกรอบทางทฤษฎีที่จะใช้ในการวิเคราะห์ศักยภาพที่แท้จริงของระบบสวัสดิการสังคม ผลงานของ จิราลักษณ์ จงสถิตินัน ซึ่งเคยเป็นนักสังคมสงเคราะห์มาก่อน แม้จะชี้ให้เห็นว่ามีระบบสวัสดิการสังคมอย่างน้อยอยู่ 2 ระบบในสังคมไทยคือ ระบบของรัฐและระบบท้องถิ่น แต่ก็ยังขาดการศึกษาที่ชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างระบบทั้งสองว่ามีปฏิสัมพันธ์กันอย่างไร มีการเกื้อกูลหรือขัดแย้งกันหรือไม่ การดำรงอยู่คู่กันของทั้งสองระบบมีส่วนส่งเสริมให้สวัสดิการสังคมไทยโดยรวมนั้นเข้มแข็งหรืออ่อนแอลงอย่างไร ส่วนงานของณรงค์นั้นเป็น การศึกษาการจัดสวัสดิการโดยชุมชนในมุมมองของนักเศรษฐศาสตร์ ดังนั้นจึงให้ความสนใจเพียงสวัสดิการชุมชนที่ให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของตัวเงิน จึงดูราวกับว่าการจัดสวัสดิการนั้นจะเกิดขึ้นได้นั้นต้องมีกิจกรรมอย่างอื่นก่อน เมื่อกิจกรรมเหล่านั้นมีส่วนเกินหรือผลกำไร จึงจะนำมาจัดสวัสดิการในภายหลัง แต่งานอานันท์ กาญจนพันธุ์ ได้ชี้ให้เห็นถึงอุดมการณ์และหลักการเบื้องหลังที่เป็นตัวกำหนดความสัมพันธ์ทางสังคมของคนในชุมชน ซึ่งได้ก่อให้เกิดระบบสวัสดิการสังคมชุมชนที่ไม่ได้อยู่ในรูปแบบของความช่วยเหลือเป็นตัวเงินหรือทรัพย์สิน อย่างไรก็ตาม การศึกษาของณรงค์และอานันท์มีจุดแข็งกันคนละด้าน กล่าวคือ การศึกษาของณรงค์ที่ให้ความสำคัญกับสวัสดิการชุมชนที่เป็นตัวเงินสามารถเชื่อมต่อหรือศึกษาเปรียบเทียบกับสวัสดิการสังคมของรัฐได้ เพราะความช่วยเหลือส่วนใหญ่ของรัฐจะอยู่ในรูปของตัวเงิน ส่วนการศึกษาของอานันท์ แม้ว่าจะนำกรอบทางทฤษฎีดังกล่าวไปใช้วิเคราะห์ศักยภาพการของรัฐได้ยาก แต่กรอบทางทฤษฎีดังกล่าวสามารถนำไปใช้วิเคราะห์ศักยภาพของชุมชนได้เป็นอย่างดี และแสดงให้เห็นว่าระบบคุณค่าและวิถีคิดของชุมชนท้องถิ่น คือ ทุนทางวัฒนธรรมที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบสวัสดิการสังคมของประเทศในภาพรวม