

## บทที่ 8

### บทบาท หน้าที่ และงานของนักสวัสดิการสังคมในงานนโยบายสวัสดิการสังคม

นิยามที่สมบูรณ์ที่สุดของคำว่านโยบายสวัสดิการสังคมน่าจะเป็นของ Baker ซึ่งอยู่ใน *The Social Work Dictionary 3rd ed. Washington D.C. NASW Press* ที่กล่าวว่า นโยบายสวัสดิการสังคมเป็นกิจกรรมและหลักการที่ใช้ในสังคม ถือเป็นแนวทางที่ใช้ในการแทรกแซง (intervention) และสร้างกฎเกณฑ์ (regulation) ระหว่างมนุษย์ กลุ่ม ชุมชน และสถาบันสังคม หลักการและกิจกรรมนั้น เป็นผลมาจากคุณค่าและประเพณีของสังคม และมีผลต่อการจัดสรรทรัพยากร และคุณภาพชีวิตของประชาชน ดังนั้น นโยบายสวัสดิการสังคมจึงรวมถึงแผนงาน โครงการในเรื่องการศึกษา สุขภาพอนามัย การแก้ไขและป้องกันปัญหาอาชญากรรม ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และทางสังคมซึ่งจัดทำโดยรัฐ องค์กรเอกชน นอกจากนี้ นโยบายสวัสดิการสังคมยังมุ่งสู่จุดหมายของสังคม ซึ่งมีผลมาจากสิ่งตอบแทน (rewards) และข้อจำกัดของสังคม

นอกจากนั้น สมาคมนักสังคมสงเคราะห์แห่งสหรัฐอเมริกา (National Association of American Social Workers-NASW) ได้กำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบของนักสังคมสงเคราะห์ในด้านนโยบายสังคม ดังนี้

1. นักสังคมสงเคราะห์จะต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสังคมของประเทศ ตลอดจนนโยบายขององค์กร
2. นักสังคมสงเคราะห์ต้องมีส่วนร่วมในการกระทำทางสังคมและทางการเมือง เพื่อสร้างโอกาสที่เท่าเทียม ในการช่วยเหลือประชาชนให้ได้รับบริการที่เป็นความต้องการพื้นฐาน อย่างเท่าเทียมกันและต้องทำทุกอย่างในบางเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความต้องการพื้นฐานเช่น การมีงานทำ
3. พยายามศึกษาในกฎหมายและการเปลี่ยนแปลงนโยบายเพื่อปรับปรุงสภาพสังคม และส่งเสริมความเป็นธรรมในสังคม
4. กระทำการเพื่อขยายโอกาสทางเลือกของประชาชนให้มีมากขึ้น ให้ความสนใจเป็นพิเศษต่อกลุ่มเสี่ยง กลุ่มที่ถูกกดขี่ คนที่ถูกเอาเปรียบ คนที่ด้อยโอกาส
5. ส่งเสริมให้เคารพต่อวัฒนธรรมและความแตกต่างทางสังคมของคนทั้งในสหรัฐอเมริกาและคนทั้งโลก
6. ทำงานเพื่อจัดการเลือกปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสัญชาติ เชื้อชาติ เพศ วัย รสนิยมทางเพศ ภูมิภาค สถานภาพทางสมรส ความเชื่อทางการเมือง ความพิการทางกายและใจ

จากจรรยาบรรณที่กำหนดนี้จะเห็นว่า ทำให้ขอบเขตการทำงานของนักสังคมสงเคราะห์กว้างขวางไปสู่ระดับมหภาค ทำให้นักสังคมสงเคราะห์ ตลอดจนนักศึกษา นักปฏิบัติ ผู้บริหาร คนทำงานในระบบสวัสดิการสังคม ทั้งของรัฐและเอกชน จำเป็นต้องมีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายของประเทศ ผ่านนโยบายวิชาชีพของตนเอง แนวทางในการทำงานด้านนโยบายของผู้เกี่ยวข้องจะไม่เหมือนกัน และไม่เท่ากัน เช่น การจัดทำนโยบาย การริเริ่มและ เสนอนโยบาย ปฏิบัติตามนโยบาย พัฒนา ปรับปรุง กฎหมายนโยบายแล้วแต่ความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ ความสนใจ ความ

พร้อมในสถานการณ์ทางวิชาชีพและทางสังคมของการสังคมสงเคราะห์นั้นๆ

## 1. เครื่องมือการทำงานสังคมสงเคราะห์

เราเคยได้ยินคำกล่าวว่า เครื่องมือการทำงาน (professional tool) ของนักสังคมสงเคราะห์ ไม่มีอะไรเลยนอกจาก “ตัวเอง” (Self is professional tool) ที่แตกต่างจากวิชาชีพอื่นที่มี “เครื่องมือ” ช่วยในการทำงาน เช่น แพทย์พยาบาล มีเครื่องมือที่มองเห็นได้ด้วยตา แต่ในความคิด ปัจจุบันที่ขอบเขตงานสังคมสงเคราะห์ก้าวหน้าและกว้างขวาง มีการยอมรับว่า ความรู้ข้อมูลคือ อำนาจ นักสังคมสงเคราะห์เป็นผู้รู้เรื่องปัญหาสังคมทุกระดับดี ไม่ว่าจะเป็นปัญหาของประชาชนทั้งสังคม ปัญหาของกลุ่มเป้าหมายทุกประเภทจะได้รับการยกย่องและปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและ คุณภาพ นักสังคมสงเคราะห์ควรที่จะเข้าใจทั้งสภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และแนวทางในการ แก้ไขและป้องกันปัญหา ที่นักสังคมสงเคราะห์ถือว่าเป็นผู้รู้ดีที่สุดที่อยู่ในสถานการณ์ของปัญหา ข้อมูลข้อเท็จจริงนี้ ผู้มีอำนาจต้องการทราบเพื่อเป็นเหตุผลในการกำหนดนโยบายและถือว่า “ข้อมูล” กำหนดนโยบายเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการตัดสินใจเลือกนโยบายของผู้มีอำนาจ อาจจะใช้หลักการ คุณค่าในการกำหนดนโยบายที่อาจจะมิขัดแย้งกันได้ นักการเมืองอาจจะตัดสินใจด้วยเหตุผลความ จำเป็นทางการเมือง เช่น ต้องปฏิบัติตามนโยบายของพรรคการเมืองของตนต้องคำนึงถึงฐานเสียง คะแนนในการเลือกตั้ง นักการเมืองอาจจะมีความคิดเห็นในเรื่องความเป็นธรรมในสังคม ความคิดเรื่อง การกระจายทรัพยากร หรืออื่นๆ ที่แตกต่างกันไปและมีความลำเอียงทั้งทางผลประโยชน์และทางวิชาชีพ แต่ข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงเป็นสิ่งที่ป็นรูปธรรมที่พิสูจน์ได้ ว่ามีจริง ส่งผลกระทบต่อส่วนรวมจริงพิสูจน์ ความถูกต้องได้ บิดเบือนได้ยากกว่าเรื่องหลักการเหตุผล คุณค่าที่ยึดถือ จึงสรุปได้ว่า ความรู้เกี่ยวกับ ปัญหาของประชาชนและกลุ่มเป้าหมาย เป็นเครื่องมือที่ทรงอำนาจของนักสังคมสงเคราะห์ควรมีที่ยึด เป็นเครื่องมือที่สำคัญทางวิชาชีพ

ปัจจุบันนี้มีแนวคิดหนึ่งที่น่าสนใจคือเริ่มมีการคิดและเริ่มยอมรับว่า เครื่องมือในการทำงาน ของนักสังคมสงเคราะห์วิชาชีพอีกอย่างหนึ่งคือ ตัวนโยบาย ที่บ่งบอกสาระสำคัญที่ต้องใช้เป็นแนวทาง ในการบริหารและบริการ หากจะกล่าวเช่นนี้ก็ไม่มีผิดเช่นกันเพราะนโยบายเป็นสิ่งที่ต้องปฏิบัติตาม เปรียบเทียบได้กับระบบกระบวนการยุติธรรมที่นักกฎหมายใช้ตัวบทกฎหมายเป็นเครื่องมือการ ปฏิบัติงาน อย่างไรก็ตาม อย่างไรเสีย ในเรื่องนี้ คงยังไม่เป็นที่ยอมรับในประเทศไทยมากนักเพราะว่าความสนใจใน เรื่องนโยบายทุกระดับยังน้อยอยู่ ซึ่งหวังว่าในอนาคตอันใกล้จะเป็นที่สนใจมากขึ้น อย่างน้อยมีการ ยอมรับว่า “ข้อมูล” เป็นเครื่องมือที่สำคัญ และต้องค้นคว้าสะสมไว้เพื่อการทำงานให้มากยิ่งขึ้นก็ เพียงพอแล้ว และการยอมรับว่า “นโยบาย” เป็นเครื่องมือในการทำงานย่อมจะได้รับการพิจารณา พิสูจน์และยอมรับได้

ในระดับสากล ความคาดหวังของสังคมและของวิชาชีพต่อนักสังคมสงเคราะห์วิชาชีพในเรื่อง นโยบาย สวัสดิการสังคมสูงมาก คาดหวังว่า อย่างน้อยนักสังคมสงเคราะห์วิชาชีพ ต้องเข้าใจใน นโยบายมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ต้องสามารถประเมินความสัมพันธ์ของนโยบายต่อระบบสวัสดิการ สังคมได้ Dean Piece กล่าวว่า นักสังคมสงเคราะห์วิชาชีพต้อง....(1) มีทัศนคติที่ดี (positive views)

ต่อกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสวัสดิการสังคม (2) ต้องผสมผสานนโยบายเข้ากับงานของตนให้ได้ และต้อง(3)มีบทบาทที่เข้มแข็งในงานนโยบาย เช่น ต้องริเริ่มนโยบาย ต้องวิเคราะห์นโยบายได้ ให้คำปรึกษาแก่ผู้เกี่ยวข้องในเรื่องนโยบาย ต้องจัดทำนโยบาย (policy making) ต้องทำงานเชิงรุก เพื่อทำงานนโยบาย

นโยบายถือว่าเป็นสิ่งที่บังคับให้ปฏิบัติตาม ผู้ปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์เองก็ต้องทำงานตามนโยบายขององค์กรของตน และองค์กรของตนก็ต้องทำงานตามนโยบายขององค์กรของรัฐหรือเอกชน เช่น งานที่เกี่ยวกับการรณรงค์เกี่ยวกับเรื่องนโยบายสวัสดิการสังคม นักสังคมสงเคราะห์อาจจะทำงานด้วยการเขียน การพูด ให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจกำหนดนโยบาย ไม่ว่าจะป็นนักการเมืองหรือผู้บริหารระดับสูงที่มีอำนาจในการตัดสินใจ สนับสนุนโครงการและกลุ่มเป้าหมายขององค์กรของตนเอง ซึ่งจะมีต่อการจัดทรัพยากรที่จะมาใช้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ขององค์กรและกิจกรรมกรอบโครงการหรือกลุ่มเป้าหมายได้

อาจกล่าวได้ว่า นักสังคมสงเคราะห์ นักสวัสดิการสังคม ไม่ว่าจะอยู่ในฐานะอะไร ไม่ว่าจะป็นนักบริหารหรือนักบริการต้องเกี่ยวข้องกับประชาชนทั้งสิ้น จะช่วยเหลือประชาชน แต่ต้องอยู่ในกรอบของนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการ เช่น นโยบายขององค์กรที่เกี่ยวกับเรื่องความช่วยเหลือ ต้องอธิบายนโยบายให้ผู้บริหารในองค์กรให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายเข้าใจ เช่น ในกรณีให้บริการของตนไม่อาจสนองตอบต่อปัญหาและความต้องการของเขาได้ หากจะสรุปว่า ผู้ปฏิบัติงานและผู้บริหารไม่อาจมีอิสระจากนโยบายเห็นจะไม่ผิด เพราะองค์กรของตนก็ได้รับผลกระทบจากนโยบายของประเทศตลอดจนนโยบายที่สูงขึ้นไปด้วยกันทั้งนั้น

Charles Atherton เขียนไว้ในบทความเรื่อง Social Assignment of Social Work ใน Social Work Review 43 May 1969 pp.421-429ว่า หน้าที่ของนักสังคมสงเคราะห์ที่ทำงานในสถาบันสวัสดิการสังคมนั้น มีสองเป้าหมาย เป้าหมายแรก คือ ช่วยเหลือคนที่มีปัญหาทุกข์ยากให้ได้รับสิ่งที่ต้องการ ตามบทบาทของแต่ละคน การทำงานลักษณะนี้ นักสังคมสงเคราะห์จะต้องทำงานกับบุคคล ครอบครัว กลุ่ม ซึ่งเรียกงานระดับนี้ว่า สังคมสงเคราะห์จุลภาค อีกเป้าหมายหนึ่งของงานสังคมสงเคราะห์ ต้องทำงานกับสถาบันสังคม ซึ่งไม่ทำหน้าที่ให้สมบูรณ์ทำให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายไม่ได้รับสิ่งที่ควรได้รับตามที่เขาต้องการคาดหวังตามบทบาทที่มีอยู่ในสังคม เป้าหมายที่สองนี้ เราเรียกว่า การปฏิบัติงานระดับมหภาค ส่วนหนึ่งของการปฏิบัติงานระดับนี้ คือ การทำงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสวัสดิการสังคม

Popple ให้ความสำคัญเรื่องนโยบายสวัสดิการสังคมมาก เขาเรียกวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ว่า policy-based profession เพราะวิชาชีพนี้ ถูกบังคับโดยนโยบาย ทั้งนโยบายของวิชาชีพ ทั้งนโยบายขององค์กร และทั้งนโยบายของสังคม ซึ่งแตกต่างจากวิชาชีพอื่น เช่น แพทย์ ที่ต้องทำตามนโยบายวิชาชีพเท่านั้น เขาเรียกวิชาชีพแพทย์ว่า market-based profession ที่ต้องเคารพในนโยบายของวิชาชีพ และให้บริการที่มีคุณภาพต่อกลุ่มเป้าหมายเท่านั้น เมื่อเป็นเช่นนั้น เราจะสามารถสรุปได้ว่า นโยบายเป็นตัวกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ดังนี้

1. นโยบายกำหนดจุดหมายของบริการ
2. นโยบายกำหนดลักษณะของผู้รับบริการ
3. นโยบายกำหนดว่าใครควรได้รับบริการ
4. นโยบายจะระบุทางเลือกของผู้รับบริการ
5. นโยบายจะกำหนดแนวคิดทฤษฎีที่ใช้ในการให้บริการ

## 2. บทบาทของนักวิชาชีพต่อเรื่องนโยบาย

เรามีหลักการที่เรายอมรับทางวิชาการอยู่ว่า คนเราที่อยู่ในสังคม ต้องทำหน้าที่ตามบทบาทที่สังคมกำหนด หากไม่เป็นไปตามนั้น ถือว่ามีใช้สมาชิกสังคมที่ดีเท่าที่ควร เช่นเป็นครูบาอาจารย์ จะต้องให้ความรู้แก่ศิษย์โดยมิปิดบัง ต้องให้คำแนะนำที่จริงใจเพื่อเขาจะได้เก่งกล้าสามารถ ที่จะทำหน้าที่ในสังคมต่อไปเช่น ครูบาอาจารย์ต้องเป็นตัวแทนทางจริยธรรม เพื่อที่เขาจะได้อยู่ในสังคมอย่างภาคภูมิใจ แต่บางครั้งครูบาอาจารย์ก็ไม่สามารถทำหน้าที่ตามที่สังคมคาดหวังได้ ซึ่งก็มีหลายสาเหตุที่เราจะวิเคราะห์ห้อออกมาได้ เป็นต้นว่าไม่ทราบว่ามีบทบาทของตนเป็นอย่างไร หรือทราบแต่ก็ทราบผิดๆ เช่นคิดว่าครูบาอาจารย์มีหน้าที่สอนอย่างเดียว บิดามารดามีหน้าที่หาเงินเลี้ยงบุตรอย่างเดียวไม่ต้องช่วยมารดาอบรมเลี้ยงดูบุตร

การไม่ทราบอาจจะเป็นเพราะไม่มีใครบอก เมื่อไม่ทราบก็ไม่ปฏิบัติ และเมื่อไม่ได้ทำหน้าที่นั้น ก็ไม่มีใครเตือน เราจึงเห็นครูบาอาจารย์ทำหน้าที่ผิดๆ หรือทำไม่เต็มที่ แต่ทำไม่เต็มที่ที่ทำหน้าที่นั้นได้ เพราะศักยภาพไม่ถึง ไม่มีความรู้พอ ไม่มีประสบการณ์พอ ไม่มีใจที่จะทำ เพราะปัญหาส่วนตัวที่มีอยู่ จึงจำเป็นต้องเน้นที่ปัญหาส่วนตัวที่มีอยู่ ไม่ทำอย่างอื่นที่จำเป็นตามที่สังคมคาดหวังได้ บางทีก็มีบทบาทมากเสียจนไม่มีเวลาทำหน้าที่ได้ทุกอย่าง จัดลำดับความสำคัญไม่ถูก หรือหลงไปทำหน้าที่รองจนลืมหน้าที่หลัก ทำงานหาเงินจนลืมดูแลอบรมสั่งสอนลูก ลูกก็เลยไปติดยา ทำความเสียหายให้แก่สังคมนอกบ้าน หรือมีหลายบทบาท แต่บทบาทขัดกัน ทำให้ปัญหาสังคมสงเคราะห์ที่มีวิฤต

ในระบบสวัสดิการสังคมของประเทศไทยก็เช่นเดียวกัน เรามีปัญหาที่เราไม่เจริญก้าวหน้าเท่าที่เราต้องการ เมื่อเทียบกับระบบสวัสดิการสังคมของประเทศอื่น ทั้งที่คนของเราก็มีศักยภาพเช่นเดียวกับประเทศอื่น ความไม่สมบูรณ์ส่วนหนึ่งมาจากการทำงานด้านนโยบายสวัสดิการสังคมไม่เต็มที่ ความรู้ความเข้าใจและยอมรับความสำคัญของเรื่องนโยบายที่เกี่ยวข้องในนักวิชาชีพด้านนี้ไม่มากพอ คนที่ทำงานด้านนโยบายไม่มากพอทั้งที่เป็นเรื่องสำคัญมากและการสังคมสงเคราะห์ในประเทศที่ยังมุ่งเน้นบทบาทในการเป็นผู้ให้บริการ “เป็นส่วนใหญ่และละเอียดเรื่อง” อื่นๆ ซึ่งสำคัญต่อการพัฒนาตนเองและวิชาชีพของตน

หากจะตั้งคำถามว่า นักสวัสดิการสังคมมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนโยบายสวัสดิการสังคมมากน้อยเท่าไร และสมควรที่จะมีบทบาทอะไรบ้าง คงต้องแยกผู้คนในวงการออกเป็นหลายประเภท เช่น

1. คนมีอำนาจตัดสินใจ ผู้ตัดสินใจ กำหนดนโยบายแท้ๆ (policy decision maker) เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้บริหารระดับสูงเช่นปลัดกระทรวงอธิบดี
2. คนจัดทำนโยบาย (policy maker) เช่นคนที่ต้องทำงานโดยตรงเช่นเจ้าหน้าที่หน่วยที่ต้อง

ทำงานในหน่วยงานนโยบายและแผนงาน จะเรียกว่าเจ้าหน้าที่นโยบาย (policy technician)

3. ผู้ต้องปฏิบัติตามนโยบาย (policy implementation) ได้แก่นักบริหารผู้ให้บริการที่ต้องยึดนโยบายเป็นแนวทางในการทำงาน

4. นักวิชาการ/สื่อมวลชน

5. กลุ่มเป้าหมายที่ได้หรือเสียประโยชน์จากนโยบายสวัสดิการสังคมนั้นๆ (Stake holder)

6. และประชาชนทั่วไปที่เสียภาษีเพื่อให้มีนโยบายนั้นมีอยู่ได้

ความแตกต่างของหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคคลเหล่านี้เราทราบกันดีเมื่อเราศึกษาในเรื่องการบริหารและการจัดการโดยการพิจารณาได้ว่า ใครมีหน้าที่อะไรในองค์การว่า เราจะทำอะไรบ้างในส่วนของนโยบาย คงเริ่มด้วยตามหลักการ หลักการบริหารนโยบายสวัสดิการที่เป็นสากลแล้วค่อยมาคิดกันว่า ในประเทศไทยเรานี้ บทบาทใดที่ยังทำไม่ได้ ด้วยเหตุผลของความพร้อมขององค์การ ความพร้อมของตัวบุคคล ความพร้อมของความเข้าใจและทัศนคติของสังคม หรือความพร้อมเรื่องกฎหมาย กลไกต่าง ๆ ของบ้านเมืองที่ มีเอื้อให้เป็นเช่นนั้น และให้ผู้อ่านพิจารณาต่อไปอีกนั่นเอง เรามีความพร้อมในส่วนไหน เราอยากจะทำอะไร เราขัดข้องอะไร เพียงแต่เราพิจารณาลักษณะของงาน นั้นให้ชัดเจนว่าคืออะไร ทำอย่างไร มีหลักการอย่างไร และมีเทคนิคการทำอย่างไรบ้าง

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากขอบเขตของหนังสือเล่มนี้ เน้นที่ คนจัดทำนโยบายและ ผู้ปฏิบัติตามนโยบายในรายละเอียดที่จะกล่าวต่อไปจึงต้องการที่จะเน้นบทบาทและงาน (task) ในสำหรับคนสองกลุ่มนี้ งานที่เกี่ยวข้องกับงานนโยบายสวัสดิการสังคมมีดังนี้ การตัดสินใจเลือกนโยบาย การริเริ่มนโยบาย การนำเสนอนโยบาย การร่างนโยบาย การชี้แจงนโยบาย การทำความเข้าใจกับนโยบาย การเตรียมพร้อมรับ/ปรับตัวให้เข้ากับนโยบาย การสนับสนุน/คัดค้านนโยบาย การวิจารณ์นโยบาย การประเมินนโยบาย การวิเคราะห์นโยบาย การปฏิบัติตามนโยบาย การรณรงค์เผยแพร่โยบาย

การริเริ่มนโยบาย บางครั้งผู้บริหารระดับสูงมาก ๆ อาจจะไม่สามารถริเริ่มนโยบายดี ๆ หรือนโยบายที่จำเป็นได้ ต้องเป็นหน้าที่และโอกาสของผู้บริหารระดับรองลงไปที่มีเวลาศึกษา ทบทวนและตัดสินใจว่านโยบายใดที่ยังขาดอยู่ นโยบายใดที่ล้าสมัยควรปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเสียใหม่ การริเริ่มเป็นเรื่องสำคัญและจำเป็นมาก และน้อยคนที่จะทำได้ แม้ว่าจะมีความรู้ มีประสบการณ์ และมีจิตใจที่อยากจะทำสิ่งใหม่ๆ หากว่ามีใช้คนที่มีความคิดริเริ่มประเด็นปัญหาที่สำคัญอยู่ที่ว่า หากเราเป็นเพียงเจ้าหน้าที่ระดับให้บริการเราจะเป็นคนที่คิดริเริ่มได้หรือไม่ คำตอบคือว่าไม่ได้ ถ้าเราอยากจะทำหลักการง่าย ๆ ที่ทำกันอยู่คือ การทบทวนว่ามีอะไรอยู่แล้ว พอเพียงหรือไม่ ความเป็นจริง ความต้องการ ปัญหาของประชาชนที่มีอยู่เป็นอย่างไร นโยบายสวัสดิการสังคม โดยพิจารณาว่าสภาพสังคมที่เป็นอยู่ควรจะเป็นอย่างไร ประชาชนควรจะเป็นอย่างไร ควรจะดีขึ้นหรือไม่ ทุกวันนี้ ดีหรือไม่ ถ้ายังไม่ดี ขาดอะไรอยู่ นโยบายสวัสดิการสังคมเชื่อว่า จะเกิดขึ้นมาลอย ๆ นโยบายสวัสดิการสังคมต้องมีที่มา มีสาเหตุ มีปัญหาจนจำเป็นต้องเป็นนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา นั้น ต้องมีจุดหมาย แนวทาง กลไก มาตรการเพื่อดำเนินการตามที่ต้องการ การช่างคิด กับคิดออก ไม่ใช่เรื่องเดียวกัน แต่สัมพันธ์กัน เราอาจจะช่างคิด แต่นโยบายที่จะออกมาต้องมีเหตุผล ตามหลักการเหตุผล เช่นว่าจะให้มันนโยบายนี้

ด้วยเหตุผลอะไร มีใช้ว่า มี เพราะชอบ อยากให้มีเหมือนประเทศอื่น ๆ กระทรวงอื่นสังคมอื่น ๆ หรือ  
 อยากให้มีเพียงประโยชน์หากกลุ่มเป้าหมายขององค์กรของตนก็จะมีน้ำหนักรวมเพียงพอ

การนำเสนอนโยบาย การนำเสนอจะต่อนำเสนอบุคคลหรือองค์กรที่เหนือขึ้นไป  
 นั้น เป็นงานที่สำคัญอย่างหนึ่ง ถ้าไม่มีการนำเสนอก็ไม่มีคนทราบและนโยบายก็จะเกิดขึ้นไม่ได้ ก็ถือ  
 ว่าไม่มีนโยบายนั่นเอง ปัญหาอยู่ที่ว่าใครจะเป็นคนที่เสนอจึงจะมีน้ำหนัก เสนอให้ใคร กลุ่มใด คณะใด  
 การนำเสนอขายก็เหมือนกับการเสนอขายสินค้า เราต้องเสนอให้เขาซื้อ ย่อมต้องอธิบายใน  
 คุณภาพของสินค้าให้ชัดเจน เราก็กต้องมีหลักการ มีกลยุทธ์ เสนอแล้วคนยอมรับ สนับสนุน และ  
 ปฏิบัติตาม หลักการนำเสนอที่ต่อนำเสนออย่างมีเหตุผลความจำเป็นต้องหนักแน่น นโยบายที่นำเสนอ  
 ไปนั้น ต้องชี้ว่าใครได้ประโยชน์และเสียประโยชน์ การนำเสนอต้องเรียบง่าย กระชับชัดเจน รัดกุม  
 มองเห็นสาระสำคัญที่ระบุว่านโยบายมีเป้าหมายอย่างไร ต้องการแก้ปัญหาอะไร ต้องการสนองตอบ  
 ปัญหาอะไร ต้องการให้โอกาสแก่ใคร จะดำเนินการได้อย่างไร จะประเมินผลกระทบนโยบายนั้นได้  
 อย่างไร เมื่อสิ้นสุดการดำเนินงานแล้ว เป็นอย่างไร

การชี้แจงนโยบาย เมื่อนำเสนอในหลักการ องค์กรประกอบสำคัญแล้ว คงจะมีคำถาม มี  
 ความเห็น คำวิจารณ์ตามที่แน่นอนต้องมีทั้งการสนับสนุนและโต้แย้ง เพราะต้องยอมรับว่า ความเชื่อ  
 ความเห็น ค่านิยมของคนนั้นไม่เหมือนกัน ยากที่จะให้คนทุกคนเข้าใจเหมือนกันได้แม้ว่าความรู้  
 ประสบการณ์เหมือนกันก็ตาม ข้อซักถามต้องมี ไม่มากก็น้อย ข้อซักถามอาจจะมาจากการไม่เข้าใจ  
 จริง ๆ หรือแสร้งที่จะไม่เข้าใจ หรือซักถามเพื่อให้เห็นว่าผู้ถามมีความสำคัญสำหรับนโยบายนั้นๆ การ  
 ชี้แจงนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับผู้ที่มีอำนาจเหนือกว่า เช่นกรรมการงบประมาณ ผู้ให้ทุน  
 สนับสนุน ผู้ที่อยู่ในตำแหน่งสูง ดูเหมือนว่าจะยุ่งยากกว่า การชี้แจงต่อกลุ่มเป้าหมายหรือผู้ทำงานใน  
 ระดับเดียวกันแต่เราก็หลีกเลี่ยงไม่ได้

การผลักดันนโยบาย การผลักดันนโยบาย หมายถึงการริเริ่ม ชี้แจง การวิงวอนให้มีการ  
 ยอมรับ การอธิบาย การนำเสนอ เงื่อนไขอยู่ที่ว่า ผู้มีอำนาจเหนือขึ้นไปไม่เห็นด้วย ไม่ยอมรับใน  
 แนวนโยบายนั้น ต้องมีการผลักดันให้นโยบายนั้นเกิดและผ่านไปตามครรลอง ให้มีการนำนโยบายไป  
 ใช้ทางปฏิบัติให้ได้ เรื่องการผลักดันนโยบายคงใช้กลยุทธ์พิเศษหลายอย่างเช่น การให้กลุ่ม  
 ผลประโยชน์กดดัน การใช้สื่อมวลชนเป็นเครื่องมือกดดัน เป็นต้น

การร่างนโยบาย ความหมายของว่า การร่าง อาจจะไม่ใช้การร่างอย่างที่เรารู้จัก คือร่างที่  
 แปลว่าไม่สมบูรณ์ ร่างนี้อาจจะสมบูรณ์หากแต่ว่ายังมีได้อุ่นมดี ต้นร่างอาจจะสมบูรณ์อย่างเต็มที่  
 เพียงแต่ยังไม่ผ่านกลไกต่าง ๆ ที่จำเป็นเท่านั้น หน้าที่ของผู้อ่านอาจจะถูกมอบหมายให้ยกร่าง  
 นโยบาย ซึ่งอาจจะเป็นไปได้ สำหรับนักบริหารที่ยังไม่อาวุโสพอ แต่มีความสามารถพิเศษในเรื่องการ  
 เขียน การลำดับเรื่อง ที่ทำให้ผู้อ่านที่สะดุดใจ จะดำเนินการตามนโยบายนั้น ๆ ได้เข้าใจ ได้เห็นด้วย  
 โดยไม่ต้องมีการซักถาม โดยมีต้องมีการชี้แจงรายละเอียดที่ไม่จำเป็น เรียกว่า ถ้าร่างดี ก็ไม่จำเป็นต้อง  
 ชี้แจงมาก อะไรทำนองนั้น เราได้ยินคำว่า นโยบายไม่ชัดเจน คลุมเครือ หรือชัดเจน ตรงประเด็นเป็น  
 เรื่องผลการร่างนโยบายทั้งสิ้น

การให้ข้อมูลนโยบาย นโยบายที่ดี คือมีเหตุผลดี มีจุดหมายชัดเจน มีกระบวนการกำหนดนโยบายที่ดี แต่ก็ต้องมีข้อมูลที่พอเพียงและทันสมัยด้วย ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลเกี่ยวกับกลุ่มเป้าหมายที่เน้นที่ปัญหา ความต้องการ โอกาสที่ควรจะได้ผู้ที่รับผิดชอบจะทำงานหนักที่จะต้องหาข้อมูลที่ต้องการอย่างทันสมัย ครอบคลุมสมบูรณ์หากไม่กระจายความรับผิดชอบไปสู่ผู้อื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้อง หน้าที่การให้ข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายเป็นหน้าที่ของคนทำงานทุกระดับรวมทั้งนักวิชาการที่ทำงานด้าน การศึกษาวิจัยด้วย นับว่าเป็นการมีส่วนร่วมทางอ้อมที่สำคัญที่สุดในกระบวนการกำหนดนโยบาย ดังนั้น ผู้ที่เกี่ยวข้องต้องเตรียมพร้อมในเรื่องการจัดระบบข้อมูลในองค์กรที่ตนรับผิดชอบที่พร้อมจะ นำเสนอได้ทุกเมื่อที่เดียว แปลว่าข้อมูลดังกล่าวต้องมีการตรวจสอบความถูกต้องทันสมัยอยู่เสมอ เพื่อ นำเสนอไปเป็นขั้นตอนนโยบายจะได้ไม่ผิดพลาด

การวิเคราะห์นโยบาย ได้กล่าวมาแล้วว่า งานวิเคราะห์นโยบายเป็นงานสำคัญมาก กระบวนการวิเคราะห์นโยบายเป็นกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ ต้องมีวิธีการ เช่น การรวบรวมข้อมูล ที่เกี่ยวกับปัญหา การอธิบายปัญหา การตีความ การกำหนดขอบเขตของปัญหา ในนโยบายที่สำคัญ จะต้องใช้กระบวนการวิจัยเป็นเครื่องมือ ที่เรียกกันว่า การวิจัยนโยบาย การวิเคราะห์นี้เป็นงานของ นักวิชาการเป็นหลักการวิเคราะห์นโยบายสวัสดิการสังคม เป็นงาน (Task) ซึ่งอยู่ในทุกขั้นตอนของ งานนโยบายสวัสดิการสังคม ไม่ว่าจะเป็นก่อนจะมีนโยบาย มีนโยบายเรียบร้อย และเมื่อนโยบาย ดำเนินไปแล้วช่วงหนึ่ง มิใช่เพียงสรุปว่า นโยบายที่เราวิเคราะห์ มีองค์ประกอบอะไรบ้าง สัมพันธ์กับ เรื่องอื่นอย่างไร สัมพันธ์กับนโยบายอื่นอย่างไร แต่เราต้องกำหนดว่าบทสรุปเราต้องการอะไร ต้องการ เพียงว่า เหตุใดนโยบายสวัสดิการสังคมนั้นจึงเป็นเช่นนั้นหรือต้องการคำตอบว่า โดยรวมเป็นอย่างไร ดี หรือไม่ดี ประชาชนผู้เกี่ยวข้องพอใจหรือไม่ โดยที่ระบุให้ชัดว่า ดี มีความหมายว่าอะไร ระดับของดี เป็นอย่างไรบ้าง แม้บางคำตอบว่าสัมพันธ์ก็ต้องตอบว่าสัมพันธ์กันในระดับใด และการวิเคราะห์ นโยบายต้องมีเหตุผลมีรูปธรรมและอย่างไรมายืนยันเพื่อให้เกิดความเชื่อถือด้วยคำตอบที่ชัดเจนผู้ วิเคราะห์ ต้องพยายามจะหาตัวชี้วัด (indicator) ที่พยายามจะให้ออกมาเป็นรูปธรรม ผลวิเคราะห์จึงจะ ได้รับความเชื่อถือและสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้จริง

ในระบบสวัสดิการสังคม นักสวัสดิการสังคมและนักสังคมสงเคราะห์จะต้องมีความรู้ความ เข้าใจในนโยบายสวัสดิการสังคมเพราะองค์ประกอบนั้นประกอบไปด้วยระบบที่สัมพันธ์และมีผล แห่งกันทั้ง 3 ส่วน คือ นโยบาย การบริหาร และบริการ นักบริหารและนักบริการจะต้องปฏิบัติตาม นโยบายดังกล่าว นอกจากนั้นประเด็นที่จำเป็นในตอนนี้ คือ เราจะต้องวิเคราะห์นโยบายนั้นให้ชัดเจน ผู้เขียนหมายความว่านักบริหารและนักสังคมสงเคราะห์ ทุกคนจะต้องมีความรู้ความเข้าใจพอที่จะ ปฏิบัติตามนโยบายนั้นได้อย่างดีและดีพอที่จะนำไปใช้เป็นแนวทางกำหนดนโยบายขององค์กรของตน นอกจากนี้ต้องเข้าใจในนโยบายที่เกี่ยวข้องพอที่จะวิจารณ์และพยายามที่จะมีส่วนร่วมในการ ปรับปรุงแก้ไขและพัฒนานโยบายนั้นดีพอที่จะแปรไปสู่กลไกและกลยุทธการบริหารตลอดจนการ ให้บริการที่เดียว วิธีที่จะเข้าใจเป็นอย่างดีก็คือการต้องวิเคราะห์นโยบายนั้นให้ได้

การวิจารณ์นโยบาย การวิจารณ์ส่วนใหญ่จะเป็นงานของนักวิจารณ์ ผู้ได้หรือเสียประโยชน์

จากนโยบายดังกล่าว อาจจะเป็นการวิจารณ์โดยวาทา หรือวิจารณ์โดยลายลักษณ์อักษรผ่านการประชุมสัมมนา ผ่านสื่อมวลชน หรือวิจารณ์ตรงไปที่ผู้ร่างหรือผู้ตัดสินใจในนโยบายนั้นๆ การวิจารณ์ที่ดี ต้องเป็นการวิจารณ์ที่สร้างสรรค์ มีเหตุผล มีข้อเสนอแนะสิ่งที่ดีกว่าให้แก่ผู้เกี่ยวข้อง

การรณรงค์เผยแพร่นโยบาย การเผยแพร่เป็นเรื่องสำคัญ น่าจะต้องทำก่อนทั้งก่อนจะมีนโยบายและเมื่อมีนโยบายแล้ว เราจะเคยได้ยินคำว่า โยนหินถามทาง เป็นการหยั่งเสียงว่านโยบายนั้นควรทำหรือไม่ หรือคำว่าการทำประชาพิจารณ์ (public hearing) เพื่อประมวลความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องในนโยบายนั้นก่อนที่จะออกนโยบาย แล้วจึงค่อยเผยแพร่เพื่อว่าจะได้ให้ผู้เกี่ยวข้องทราบว่าจะมีนโยบายนั้นๆแล้ว ผู้เกี่ยวข้องควรทราบ นักวิชาชีพในองค์กรเตรียมตัวทำงานในเรื่องนั้น คนที่จะได้รับประโยชน์ก็เตรียมสุขใจเหมือนนโยบายที่ตนเองจะได้อะไรบ้างเป็นต้น

การโน้มน้าวให้ผ่านหรือไม่ผ่านนโยบาย คำนี้ไม่ค่อยคุ้นเคยเท่าใดนัก หากกล่าวว่า การล็อบบี้ (lobby) จะเข้าใจมากกว่า งานล็อบบี้ เป็นงานสำคัญของผู้ปฏิบัติงานและผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์ของนโยบายที่สำคัญ ต้องใช้เทคนิคจิตวิทยาการเมืองที่สูง บางครั้งก็ต้องมีการต่อรองต่อรองแลกเปลี่ยนเพื่อจะให้ผลการล็อบบี้ได้ผล

การปรับตัวปรับองค์การให้เข้ากับนโยบาย ได้กล่าวมาแล้วถึงความสำคัญของนโยบายที่มีผลกระทบต่อระบบสวัสดิการสังคม เมื่อเป็นเช่นนั้น นักสวัสดิการสังคมทุกระดับต้องปรับตัวปรับใจปรับองค์การของตนให้เข้ากะบนโยบายที่เหนือขึ้นไปเสมอ อาจจะเป็นการศึกษา นโยบาย วิเคราะห์นโยบายไปด้วย และมาดูว่าองค์การของตน ระบบบริการของตนจะต้องปรับกลไก ปรับกลยุทธ์ในการทำงานหรือไม่

การเลือกนโยบาย เมื่อมีนโยบายสองอย่าง ต้องเลือก เช่นเมื่อมีงบประมาณจำกัด เมื่อมีคนจำกัด ไม่สามารถดำเนินการในหลายนโยบายได้ จึงต้องเลือกว่าทำอะไรในหลายทางเลือกที่มีอยู่ หรือเลือกทำอะไรก่อน เมื่อพร้อมแล้วจึงทำในนโยบายอื่นที่มีความสำคัญรองลงไป การเลือกนโยบายในส่วนนี้ก็เป็นเรื่องการตัดสินใจ แต่หัวใจการตัดสินใจอยู่ที่การจัดลำดับความสำคัญของเรื่อง หลักการหาเหตุผลสนับสนุนจะต้องนำมาใช้ว่าจะทำด้วยเหตุผลอะไร งานของผู้ตัดสินใจ ต้องเลือก เลือกสิ่งที่ดีที่สุด ในเรื่องการตัดสินใจในนโยบาย อาจจะไม่สามารถเลือกสิ่งที่ดีที่สุด หากเป็นการเลือกในสิ่งที่เป็นไปได้มากที่สุด คุ่มค่ามากที่สุด

การตัดสินใจในนโยบาย การตัดสินใจในนโยบายหมายความว่า ตัดสินใจว่าจะทำมีหรือไม่มีนโยบายนั้น การตัดสินใจเป็นกระบวนการที่สำคัญของนักบริหารทุกระดับ การตัดสินใจว่าจะมีหรือไม่มีนโยบายคงต้องเห็นคุณค่าของนโยบายนั้นเสียก่อน ว่านโยบายดังกล่าวจะแก้ปัญหาของคนในสังคมหรือปัญหากลุ่มเป้าหมายจริงหรือไม่ นโยบายนั้นจะสนองตอบความต้องการของคนในสังคมหรือกลุ่มเป้าหมายจริงหรือไม่ หลักคิดนี้ พิจารณาจากจุดหมายของนโยบาย แต่ผู้คนอาจจะตัดสินใจต่อไปอีกว่า ผู้ตัดสินใจจะได้อะไรหรือไม่ จะสูญเสียอะไรหรือไม่ มองให้ชัดเจน การได้หรือเสียจะมีอยู่ในนโยบาย นโยบายเกี่ยวกับทางด่วน มีผลดีเสียต่อคนกรุงเทพ อาจจะไม่เป็นผลดีต่อคนต่างจังหวัด จึงจะเห็นว่าการตัดสินใจของผู้มีอำนาจที่มีฐานทางการเมืองต่างจังหวัดจะไม่พิถีพิถันมากนัก เพราะ



ความสุขเสียของตนจะไม่มี

การตัดสินใจ เป็นเรื่องของการตกลงใจในสองสิ่ง คือทำหรือไม่ทำ กระบวนการของการตัดสินใจคือการพิจารณาถึงทางเลือกกว่าทางที่จะมีนโยบาย จะได้อะไร จะเสียอะไร และต้องมีข้อมูลอย่างพร้อมและทันสมัยด้วย และเป็นที่ยอมรับว่า ในการทำงานบริหารและนโยบายสมัยใหม่ จะให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมตัดสินใจ จึงมีเรื่องคณะกรรมการในเรื่องที่สำคัญ จึงมีการให้มีประชาพิจารณ์หรือมติมหาชน อย่างที่เราทราบ ในเรื่องของนโยบายเราจึงคุ้นกับเรื่องนี้อยู่พอสมควร

### 3. นักสวัสดิการสังคมต้องทำงานด้านนโยบายมากน้อยเท่าใด

ประเด็นปัญหาที่มีอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทย งานสวัสดิการสังคมไม่เจริญรุ่งเรืองเท่าประเทศอื่นที่มีศักยภาพในการทำงานของนักสวัสดิการสังคมที่เท่าเทียมกัน มีสภาพทางเศรษฐกิจสังคมการเมืองที่เท่าเทียมกัน ปัญหาส่วนหนึ่งคือนโยบายด้านสวัสดิการสังคมของประเทศไทยนั้นไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง การจัดสรรทรัพยากรสำหรับระบบสวัสดิการสังคมไม่เป็นธรรม วิสัยทัศน์ของผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายสวัสดิการสังคมยังมีใช้ในระดับวิชาชีพ ที่เป็นเช่นนั้น เพราะการมีส่วนร่วมของนักสวัสดิการสังคมในประเทศยังไม่มากและไม่ทรงอิทธิพลพอ ที่เป็นเช่นนั้น น่าจะมาจากความรู้ ความเข้าใจในเรื่องนโยบายสวัสดิการสังคมไม่ลุ่มลึกพอที่จะนำไปสู่การปฏิบัติ ทั้งที่ความจริงแล้วจะต้องเป็นอย่างไรที่ Jansson กล่าวคือ นักสังคมสงเคราะห์ที่ทำงานสายตรง หัวหน้างาน ผู้บริหารองค์กรต้องทำงานเกี่ยวข้องกับนโยบายสังคมทั้งสิ้น เขาเหล่านั้นต้องพัฒนาและดำเนินกลยุทธ์ เพื่อขจัดช่องว่างระหว่างนโยบายที่เขาต้องการ และนโยบายที่มีอยู่จริง ไม่ว่าจะเป็ด้านองค์การ งานในระดับชุมชน หรือการกำหนดและการบังคับใช้

### 4. ประเด็นปัญหาที่มีอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทย

งานสวัสดิการสังคมไม่เจริญรุ่งเรืองเท่าประเทศอื่นที่มีศักยภาพในการทำงานของนักสวัสดิการสังคมและสภาพทางเศรษฐกิจสังคมการเมืองที่เท่าเทียมกัน ปัญหาส่วนหนึ่งมาจากนโยบายด้านสวัสดิการสังคมของประเทศไทยที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในสังคม การจัดสรรทรัพยากรสำหรับระบบสวัสดิการสังคมไม่เป็นธรรม วิสัยทัศน์ของผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายสวัสดิการสังคมยังมีใช้ระดับวิชาชีพ ที่เป็นเช่นนั้น เพราะการมีส่วนร่วมของนักสวัสดิการสังคมในประเทศยังไม่มากและมีอิทธิพลเพียงพอ สาเหตุหลักน่าจะมาจากการขาดความรู้ ความเข้าใจในเรื่องนโยบายสวัสดิการสังคมที่จะนำไปสู่การปฏิบัติ ทั้งที่ความจริงแล้วจะต้องเป็นอย่างไรที่ Jansson กล่าว คือนักสังคมสงเคราะห์ที่ทำงานสายตรง หัวหน้างาน ผู้บริหารองค์กรต้องทำงานเกี่ยวข้องกับนโยบายสังคมทั้งสิ้น เขาเหล่านั้นต้องพัฒนาและดำเนินกลยุทธ์ เพื่อขจัดช่องว่างระหว่าง นโยบายที่เขาต้องการและนโยบายที่มีอยู่จริง ไม่ว่าจะเป็ด้านองค์การ งานในระดับชุมชน หรือการกำหนดและการบังคับใช้...

นักสวัสดิการสังคมในระดับบริหารและนโยบายต้องทำงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่อง เช่นการตัดสินใจในนโยบาย การเลือกนโยบายการริเริ่มนโยบายการนำเสนอโยบายการผลักดันนโยบายการร่างนโยบายการชี้แจงนโยบายการให้ข้อมูลเพื่อกำหนดนโยบาย การเข้าใจนโยบายการ

คาดคะเนนโยบายการรับรองคร/บริการให้เข้ากับนโยบาย

การสนับสนุน/คัดค้านนโยบายการนำนโยบายไปแปลงไปเป็นการบริหารการวิจัยเพื่องานนโยบายการรณรงค์เพื่อการมีส่วนร่วมของประชาชนการวิเคราะห์นโยบายการวิจารณ์นโยบายการประเมินนโยบาย แต่ส่วนใหญ่ต้องยอมรับกันว่าการปฏิบัติงานด้านนโยบาย คือ การทำงานที่ใช้ 1) ความคิดวิเคราะห์ 2) การดำเนินการแทรกแซง 3) การอธิบายหลักการ งานทั้งสามอย่างนี้ต้องใช้ในการพัฒนา ออกนโยบาย ดำเนินงานตามนโยบาย ตลอดจนดำเนินการตามนโยบายนั้นๆ งานด้านความคิดวิเคราะห์ประกอบด้วย การใช้เหตุผลและข้อมูล การวิจัย การชี้ทางเลือกต่างๆของนโยบาย และการร่างข้อเสนอเพื่อจัดทำนโยบายการวิเคราะห์

งานนโยบายสวัสดิการสังคมมากมาย กว้างขวาง เพราะเป็นแนวทางที่เกี่ยวกับมนุษย์ มนุษย์ที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย บางครั้งความกว้างขวางนี้ มีใช้เพียงลักษณะของนโยบายเท่านั้น แต่เพราะความต้องการของมนุษย์ที่มากมายไม่สิ้นสุด พร้อมการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของมนุษย์และสังคม จึงทำให้ของเขตของนักวิชาชีพอสวัสดิการสังคมกว้างขวางมากขึ้นตลอดเวลา