

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมา

สืบเนื่องจากการออกระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ว่าด้วยศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านฉบับใหม่ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (ดร.ไตรรงค์ สุวรรณคีรี) เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน 2541 และมีผลบังคับใช้หลังจากที่ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2541 อันมีผลให้ต้องยกเลิกระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ว่าด้วยศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านฉบับเก่าปี พ.ศ. 2538

ความเปลี่ยนแปลงที่เด่นชัดที่สุดในการดำเนินงาน ศสพ. ซึ่งเป็นผลจากการออกระเบียบฉบับใหม่ดังกล่าว ได้แก่ การยกระดับ ศสพ. จากที่เคยเป็นภารกิจความรับผิดชอบในระดับกรมเพียงกรมเดียว คือ กรมประชาสงเคราะห์ กลายเป็นภารกิจความรับผิดชอบของระดับกระทรวง กล่าวคือ มีการขยายภารกิจความรับผิดชอบครอบคลุมทุกภารกิจของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ดังนั้นจึงทำให้ต้องมีการโอนความรับผิดชอบจากกรมประชาสงเคราะห์ไปสังกัดอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม หรืออีกนัยหนึ่งหน่วยราชการในส่วนภูมิภาคที่รับผิดชอบ ได้แก่ สำนักงานแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัด

1.2 วัตถุประสงค์

แม้ว่าการดำเนินงาน ศสพ. อย่างเป็นทางการจะดำเนินการมาเป็นเวลากว่า 10 ปีแล้ว และสามารถจัดตั้ง ศสพ. ขึ้นแล้วเป็นจำนวนถึง 68,573 ศูนย์ ครอบคลุมพื้นที่หมู่บ้านจำนวน 67,884 หมู่บ้าน ทั่วประเทศแล้วก็ตาม แต่ภารกิจความรับผิดชอบในห้วงเวลาต่อไปภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัด ที่จะต้องเผชิญกับความยุ่งยากและถูกจับตามองหรือให้ความพึงเล็งและความสนใจจากทุกฝ่ายว่าจะสามารถสร้างหรือพัฒนา/สร้างเสริม “ศสพ.” ที่จัดตั้งไว้เป็นจำนวนมากแล้ว ให้เป็นองค์กรประชาชนที่มีประสิทธิภาพ หรือมีคุณภาพตรงตามวัตถุประสงค์ของโครงการได้มากน้อยเพียงใด ทั้งนี้เพราะการดำเนินงาน “ศสพ.” ในอนาคตข้างหน้าจะต้องเน้นด้านคุณภาพเป็นหลัก ส่วนการจัดตั้ง ศสพ. ขึ้นใหม่น่าจะมีความสำคัญเป็นอันดับรองลงไป ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่สำนักงานแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัดเชียงรายจะต้องมีแนวทางที่ชัดเจนในการสร้างเสริม

และพัฒนา ศสพ. เพื่อใช้เป็นกรอบกำหนดทิศทางในการเสริมสร้างและพัฒนา “ศสพ.” จังหวัดเชียงราย ให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่ต้องการ และใช้เป็นแนวทางในการประสานการปฏิบัติต่อภารกิจ “ศสพ.” กับหน่วยงานสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมในจังหวัดเชียงรายอื่น ๆ อีกทั้งการประสานการปฏิบัติงานของคณะกรรมการประสานการดำเนินงานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ซึ่งเป็นคณะกรรมการบริหาร “ศสพ.” ระดับจังหวัด

1.3 กรอบของการศึกษา

เอกสารแนวทางการดำเนินงาน ศสพ. ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัดเชียงราย ฉบับนี้ กำหนดขึ้น โดยอาศัยฐานข้อมูลและเงื่อนไขเฉพาะของจังหวัดเชียงรายเป็นหลักเท่านั้น โดยจะได้ศึกษาทำความเข้าใจถึงประวัติความเป็นมาของโครงการ ศสพ. , ศึกษาเปรียบเทียบข้อแตกต่างระหว่างระเบียบปี 2538 กับ ปี 2541 , หลักการและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสภาพปัญหาทั่วไปด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมของจังหวัดเชียงราย จากนั้นจะได้อาศัยฐานข้อมูลทั้งหมดดังกล่าวกำหนดออกมาเป็นมาตรการหรือเป็นกรอบแนวทางในการส่งเสริมและพัฒนา ศสพ. ในจังหวัดเชียงรายให้มีศักยภาพ ประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผล และประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนชาวจังหวัดเชียงรายต่อไป

การกำหนดแนวทางการดำเนินงาน ศสพ. ในจังหวัดเชียงราย ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัดเชียงราย ฉบับนี้ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาจากเอกสารเป็นหลัก (Documentary research) ใช้วิธีการศึกษาจากประสบการณ์ตรงที่ได้เป็นผู้รับผิดชอบภารกิจดังกล่าว อีกส่วนหนึ่งได้ศึกษาจากเอกสาร โดยหาข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากหนังสือ ตำราทางวิชาการ เอกสาร บทความ รายงานการประชุม รายงานการวิจัย เอกสารผลงานทางวิชาการ นโยบาย แผนงานและโครงการ ระเบียบคำสั่งที่เกี่ยวข้อง และรายงานการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นเอกสารอ้างอิงประกอบ

1.4 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

ในการศึกษาเรื่องนี้ ผู้ศึกษามุ่งหวังว่าจะเกิดประโยชน์ดังนี้

1.4.1 จะช่วยเป็นแนวทางการดำเนินงานหรือเป็นกรอบในการกำหนดแนวคิดและทิศทางการเสริมสร้างและพัฒนา ศสพ. ในจังหวัดเชียงราย ของหน่วยงานสำนักงานแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัดเชียงราย ในฐานะเป็นสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการฯ ศสพ. จังหวัดเชียงราย

1.4.2 จะสามารถใช้เป็นเอกสารคู่มือหรือเอกสารประกอบในการประสานการปฏิบัติของทุกหน่วยงานในสังกัด กรมศ. ในจังหวัดเชียงรายต่อภารกิจ “ศสพ.” รวมทั้งในการติดตามประเมินผลความคืบหน้าของการปฏิบัติอีกด้วย

1.4.3 จะสามารถใช้เป็นแนวทางปฏิบัติหรือเป็นเสมือนคู่มือให้กับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติงานและกรรมการบริหาร ศสพ. ในการจัดทำแผนปฏิบัติงานของ ศสพ.

1.4.4 ผลจากการศึกษาจะช่วยให้ทราบถึงแนวทางในการสร้างความเข้มแข็งให้กับ ศสพ. ในจังหวัดเชียงราย ซึ่งจะเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้เกิดแก่องค์กรของประชาชนในท้องถิ่น สถาบันครอบครัว ชุมชน และหมู่บ้าน

1.4.5 ผลจากการศึกษาสามารถใช้เป็นส่วนหนึ่งในการเสนอแนะต่อกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเพื่อปรับปรุงนโยบายและแนวทางการสนับสนุนสร้างเสริม และพัฒนา ศสพ. ให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ต้องการ รวมทั้งให้สอดคล้องหรือตอบสนองต่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8

บทที่ 2

ความเป็นมา นิยามศัพท์ หลักการ และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1 ความเป็นมาของโครงการจัดตั้ง ศสข.

จากการศึกษาประวัติศาสตร์ ความเป็นมาของโครงการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงปัจจุบัน พอจะแบ่งความเป็นมาของโครงการดำเนินงาน “ศสข.” ออกเป็น 4 ห้วงระยะเวลา ได้ดังนี้

ระยะแรก (พ.ศ. 2526 – 2530) : การรณรงค์ให้เกิดการยอมรับ

กรมประชาสงเคราะห์เป็นหน่วยงานที่ เป็นผู้สร้างหรือจัดตั้ง “ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน” หรือ “ศสข.” โดยระยะแรกถือว่าเป็นระยะการกำหนดแนวคิดการจัดตั้ง “ศสข.” ขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526¹ สืบเนื่องจากกรมประชาสงเคราะห์ สังกัดกระทรวงมหาดไทย ในขณะนั้น ซึ่งมีภารกิจความรับผิดชอบโดยตรงต่อประชาชนผู้ประสบความเดือดร้อนและผู้ด้อยโอกาส อาทิ เด็ก สตรี คนชรา คนพิการ ผู้ยากไร้ ฯลฯ ได้มีแนวคิดที่จะปรับนโยบายและแนวทางการช่วยเหลือประชาชนผู้ด้อยโอกาสจากเดิมที่ทางราชการจะเป็นฝ่ายตั้งรับหรือรอคอยให้ผู้ด้อยโอกาสมาขอรับความช่วยเหลือก่อน ไปเป็นการดำเนินงานในลักษณะเชิงรุกด้วยการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยเหลือประชาชนผู้ด้อยโอกาสหรือผู้เดือดร้อน ด้วยตัวของประชาชนเอง

การดำเนินงาน ศสข. ในระยะแรก เป็นการพยายามที่จะผลักดันแนวคิดดังกล่าวให้เป็นที่ยอมรับของทั้งภาคราชการและชุมชน โดยในภาคราชการก็เพื่อต้องการจะผลักดันให้นโยบายดังกล่าว เป็นนโยบายของรัฐบาล และรณรงค์ให้เกิดการปฏิบัติอย่างกว้างขวางระดับประเทศ ส่วนในด้านของประชาชนก็เป็นการพยายามที่จะเผยแพร่แนวทางดังกล่าวสู่ชุมชนในระดับท้องถิ่นให้เกิดความเข้าใจและยอมรับ รวมทั้งให้ความร่วมมือเข้ามามีส่วนร่วม ทั้งนี้เพราะนโยบายตามแนวทาง “ศสข.” นั้น ปัจจัยสำคัญที่สุดคือ การมีส่วนร่วมของประชาชน เพราะหากแนวนโยบาย “ศสข.” ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนแล้ว การดำเนินการ “ศสข.” ก็ไม่อาจประสบความสำเร็จได้เลย

¹ จากข้อมูลของผู้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายจัดตั้ง “ศสข.” และเอกสารรวมบทคัดย่อ และบทสรุปผลงานวิชาการด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม ของสถาบันพัฒนาการแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2542 มกราคม, หน้า 50.

ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2530 – 2538) : ศสบ. ภายใต้มติ ครม. ปี 2530

กรมประชาสงเคราะห์สามารถณรงค์และผลักดัน “ศสบ.” ให้บรรลุไว้ในแผนปฏิบัติการของกระทรวงมหาดไทย ระยะ 4 ปี (พ.ศ. 2531 – 2534 และ 2535 – 2538) โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ความเห็นชอบ ซึ่งตามแผนปฏิบัติการในระยะ 4 ปีแรกของการดำเนินงาน ศสบ. ดังกล่าว (2531 – 2534) มีเป้าหมายที่จะจัดตั้ง ศสบ. รวมทั้งสิ้น 3,282 ศสบ. ใน 567 อำเภอ ของ 72 จังหวัดทั่วประเทศ ใช้งบประมาณรวมทั้งสิ้น 7.82 ล้านบาท โดยกำหนดเป็นนโยบายกว้าง ๆ ว่า “ส่งเสริมและสนับสนุนให้ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน เป็นองค์กรในการประสานงานระหว่างภาครัฐบาลและเอกชนในการให้การสงเคราะห์และพัฒนาความมั่นคงแห่งครอบครัวและสังคมให้ทั่วถึงในทุกจังหวัด”

ผลการดำเนินงานจัดตั้ง ศสบ. ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดระยะที่ 2 (ปี 2538) ปรากฏว่าสามารถจัดตั้ง ศสบ. ได้จำนวน 42,900 ศูนย์ จากหมู่บ้านทั้งหมด 65,277 หมู่บ้าน ในพื้นที่ 75 จังหวัดทั่วประเทศ หรือคิดเป็นร้อยละ 65.71²

ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2538 – 2541) : ศสบ. ภายใต้ระเบียบ กรส. ปี 2538

หลังจากที่มีการโอนหน่วยงานกรมประชาสงเคราะห์ และส่วนราชการอีกบางส่วนที่สังกัดกระทรวงมหาดไทยไปจัดตั้งเป็นกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมขึ้นเมื่อวันที่ 23 กันยายน 2536 แล้ว ต่อมาเมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2538 ซึ่งเป็นเวลานานถึง 1 ปีครึ่ง จึงได้มีการออกระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ว่าด้วยการดำเนินงาน ศสบ. ขึ้นเป็นครั้งแรก ซึ่งทำให้การดำเนินงาน ศสบ. มีความเป็นระบบและแนวทางที่ชัดเจนมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม การดำเนินงาน ศสบ. ในระยะที่ 3 นี้ ก็ยังคงเป็นการดำเนินงานเฉพาะด้านสวัสดิการสังคมเป็นหลัก และยังคงอยู่ในความรับผิดชอบของกรมประชาสงเคราะห์เพียงหน่วยเดียวเช่นเดิม

ผลการดำเนินงานจัดตั้ง ศสบ. ในช่วงระยะที่ 3 ภายใต้กรอบตามระเบียบ กรส. ปี 2538 ระหว่างปี พ.ศ. 2538 – 2541 ปรากฏว่ามีการจัดตั้ง ศสบ. จำนวน 25,673 ศูนย์ ซึ่งเมื่อรวมกับ ศสบ. ที่จัดตั้งในระยะที่ผ่านมาทั้งหมดแล้วเป็นจำนวนรวมทั้งสิ้น 68,573 ศูนย์

² ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน, กองการสังคมสงเคราะห์เอกชน กรมประชาสงเคราะห์, 2539, กุมภาพันธ์, หน้า 39.

ระยะที่ 4 (พ.ศ. 2541 – ปัจจุบัน) : ศสบ. ภายใต้ระเบียบ ครส. ปี 2541

หลังจากที่มีการดำเนินงาน ศสบ. ภายใต้กรอบตามระเบียบ ครส. ปี 2538 โดยกรมประชาสงเคราะห์มาเป็นระยะเวลา รวม 4 ปี (2538 – 2541) แล้ว กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม โดย ดร. ไตรรงค์ สุวรรณคีรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้ลงนามในประกาศระเบียบ ครส. ว่าด้วย ศสบ. พ.ศ. 2541 เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน 2541 และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ประกาศระเบียบดังกล่าวในหนังสือราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม 115 ตอน 53 ลงวันที่ 2 กรกฎาคม 2541 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 3 กรกฎาคม 2541 เป็นต้นมา

2.2 ความเป็นมาของการจัดตั้ง ศสบ. ในจังหวัดเชียงราย

จากการศึกษาถึงความเป็นมาของการจัดตั้ง ศสบ. ในจังหวัดเชียงรายจากเอกสารการจัดตั้งและการดำเนินงาน ศสบ. ที่ผ่านมาสามารถจัดแบ่งออกเป็น 2 ช่วง ดังนี้

(1) การดำเนินงานในช่วงแรกตามมติ ครม. ปี 2530 – 2538

จังหวัดเชียงรายมีการจัดตั้ง ศสบ. จำนวน 755 ศสบ. (ประมาณร้อยละ 50 ของ ศสบ. ทั้งหมดของจังหวัดเชียงราย) ซึ่ง ศสบ. ที่จัดตั้งในช่วงนี้ส่วนใหญ่เป็น ศสบ. ระดับดี และปานกลาง เนื่องจากในทางปฏิบัติของการจัดตั้ง จะเน้นด้านคุณภาพเป็นหลัก โดยให้พิจารณาเฉพาะหมู่บ้านที่มีความพร้อมและกรรมการหมู่บ้านมีความเข้าใจหลักการที่ชัดเจนทั้งมีความต้องการให้ทางราชการเข้าไปจัดตั้ง ดังนั้นจึงทำให้ ศสบ. ที่จัดตั้งในช่วงนี้ค่อนข้างมีประสิทธิภาพ และมีศักยภาพสูงในการดำเนินงานช่วยเหลือประชาชน

(2) การดำเนินงานในช่วงที่สองตามระเบียบ ครส. ปี 2538 – ปัจจุบัน

หลังจากที่มีการออกระเบียบ ครส. ว่าด้วย ศสบ. ปี 2538 เป็นต้นมา ได้มีนโยบายเน้นด้านปริมาณโดยเร่งรัดการจัดตั้ง ศสบ. ให้ครบทุกหมู่บ้าน ทำให้การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในพื้นที่ต้องเร่งรัดการจัดตั้งเพื่อให้ครบทุกหมู่บ้านทำให้ขาดความละเอียดรอบคอบและคณะกรรมการหมู่บ้านไม่มีความพร้อม ขาดความรู้ความเข้าใจในแนวทาง “ศสบ.” อย่างแท้จริง อีกทั้งบางหมู่บ้านได้จัดตั้ง ศสบ. เพียงเพื่อต้องการได้รับเงินอุดหนุนจากทางราชการเท่านั้น ดังนั้น ศสบ. ที่จัดตั้งในช่วงนี้ส่วนใหญ่จะไม่ค่อยประสบผลสำเร็จมากนัก และคณะกรรมการดำเนินงานจะขาดความกระตือรือร้นและความเข้าใจ ซึ่งจะต้องเร่งรัดการพัฒนาคณะกรรมการ ศสบ. ในกลุ่มนี้ด้วยการฝึกอบรม นิเทศงาน เพื่อสร้างให้เกิดความเข้าใจและกระตุ้นให้คณะกรรมการดำเนินงาน ศสบ. ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

จนถึงเดือนตุลาคม 2541 มีการจัดตั้ง ศสบ. ขึ้นในจังหวัดเชียงราย แล้วรวมทั้งหมด
จำนวน 1,517 ศสบ. จากจำนวนหมู่บ้านทั้งสิ้น 1,428 หมู่บ้าน โดยแยกเป็น ศสบ. ในพื้นราบจำนวน
1,242 ศสบ. และในพื้นที่ภูเขา 275 ศสบ. สำหรับการจำแนก ศสบ. โดยการสำรวจตามแบบประเมิน
เพื่อจัดระดับ ศสบ. เท่าที่ประเมินเสร็จเรียบร้อยแล้ว จำนวน 1,429 ศสบ. ปรากฏว่า เป็น ศสบ. ระดับดี
จำนวน 173 ศสบ. , ระดับปานกลาง 688 ศสบ. และระดับควรปรับปรุง จำนวน 568 ศสบ. ดังนี้

ที่	จังหวัด/อำเภอ/กิ่งอำเภอ	จำนวนหมู่บ้านทั้งหมด	จำนวนศูนย์ที่จัดตั้งแล้ว ถึง ต.ค. 41	จำนวนตามลักษณะพื้นที่			จำนวนกระตั้นศูนย์				จำนวนศูนย์ที่ได้รับ เงินอุดหนุน ตั้งแต่ปี 36 - 41
				พื้นที่ ทั่วไป	พื้นที่ นิคม	พื้นที่ ชาวเขา	ดี	ปานกลาง	ควร ปรับปรุง	รวม ทั้งสิ้น	
1	จังหวัดเชียงใหม่	188	217	180		37	12	194	11	217	
2	อำเภอเมืองเชียงใหม่	178	171	164		7		22	149	171	
3	อำเภอพิง	113	114	101		13	2	44	68	114	
4	อำเภอแม่จัน	130	143	121		22	22	54	67	143	
5	อำเภอแม่สาย	85	84	79		5	12	66	6	84	
6	อำเภอเวียงป่าเป้า	76	87	65		22	17	67	3	87	
7	อำเภอเวียงของ	73	78	69		9	10	68		78	
8	อำเภอแม่สรวย	104	125	68		57	5	23	97	125	
9	อำเภอเวียงแสน	61	61	54		7		36	25	61	
10	อำเภอป่าแดด	55	55	55			12	43		55	
11	อำเภอเวียงชัย	57	56	55		1	47	9		56	
12	อำเภอพญาเม็งราย	56	58	53		5	2	2	54	58	
13	อำเภอเวียงแก่น	38	45	24		21					
14	อำเภอแม่ฟ้าหลวง	49	58			58		24	34	58	
15	อำเภอขุนตาล	45	43	42		1					
16	อำเภอแม่ลาว	57	60	56		4		13	47	60	
17	กิ่งอำเภอเวียงเชียงรุ้ง	36	36	36			29	5	2	36	
18	กิ่งอำเภอค้อหลวง	27	26	20		6	3	18	5	26	
	รวม	1,428	1,517	1,242		275	173	688	568	1,429	1,400

2.3 ข้อเปรียบเทียบระเบียบ กรส. ว่าด้วย สสพ.

ฉบับปี พ.ศ. 2538 กับ 2541

ลำดับ ที่	ประเด็น	ฉบับปี 2538	ฉบับปี 2541
1.	เหตุผลที่ออกระเบียบ	- ให้การดำเนินงาน สสพ. มีประสิทธิภาพและเกิด ประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน	- ให้การดำเนินงาน สสพ. มี ประสิทธิภาพ และครอบคลุม ทุกภารกิจของ กรส. อันจะเป็น ประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน
2.	การบังคับใช้	- ตั้งแต่วันประกาศ	- ถัดจากวันประกาศในราช กิจจานุเบกษา
3.	ความหมาย สสพ.	- องค์กรประชาชนในระดับ หมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นในรูป คณะกรรมการ	- เหมือนกัน
4.	ผู้รักษาการตามระเบียบ	- อธิบดีกรมประชาสงเคราะห์	- ปลัดกระทรวงแรงงานและ สวัสดิการสังคม
5.	วัตถุประสงค์	- 4 ประการ (1) ส่งเสริมการจัดตั้งองค์กร ช่วยเหลือกันเองของราษฎร (2) เป็นศูนย์กลางประสานงาน (3) กระจายบริการด้านแรงงาน และสวัสดิการสังคมอย่าง ทั่วถึง (4) แหล่งสถิติข้อมูลพื้นฐาน	- เหมือนกัน

ลำดับ ที่	ประเด็น	ฉบับปี 2538	ฉบับปี 2541
6.	องค์กรรับผิดชอบใน ส่วนกลาง	- ไม่ได้กำหนดเป็นคณะกรรมการรับผิดชอบที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม	- กำหนดเป็นคณะกรรมการ ชื่อว่า “คณะกรรมการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน” มีปลัดกระทรวงฯ เป็นประธาน มีอธิบดีทุกกรมเป็นกรรมการ และให้มีสำนักงานของคณะกรรมการฯ ขึ้นในสำนักงานปลัดกระทรวงฯ ด้วย
7.	องค์กรรับผิดชอบระดับ จังหวัด	- ไม่ได้กำหนดเป็นคณะกรรมการรับผิดชอบที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม	- กำหนดให้มีคณะกรรมการระดับจังหวัด เรียกว่า “คณะกรรมการประสานการดำเนินงานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน” มี ผวจ. เป็นประธาน มีหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัด สังกัดกรส. เป็นกรรมการ และให้สำนักงาน รส. เป็นสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการฯ
8.	การจัดตั้ง ศสข.	- ผวจ. มีอำนาจออกประกาศ	- ผวจ. มีอำนาจออกประกาศในเขตจังหวัด - ปลัดกระทรวงแรงงานฯ ออกประกาศจัดตั้งในเขตกรุงเทพฯ
9.	แนวทางการปฏิบัติ	- 3 แนวทาง ได้แก่ (1) ด้านการสงเคราะห์ (2) ด้านการป้องกัน (3) ด้านการพัฒนาและฟื้นฟู	- 4 แนวทาง ได้แก่ (1) ด้านการสงเคราะห์และฟื้นฟู (2) ด้านการพัฒนาคุ้มครองและป้องกัน (3) ด้านการยกระดับคุณภาพชีวิต (4) ด้านสถิติข้อมูล

ลำดับ ที่	ประเด็น	ฉบับปี 2538	ฉบับปี 2541
10.	คณะกรรมการ ศสพ.	- นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้ เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ออกประกาศแต่งตั้งฯ	- ผวจ.ออกประกาศแต่งตั้งในเขต จังหวัด - ปลัดกระทรวงแรงงานฯ ออก ประกาศแต่งตั้งในเขตกรุงเทพฯ
11.	กองทุน ศสพ.	- <u>อาจมี</u> เงินกองทุน ศสพ. ที่ ได้จากการบริจาค จัดกิจ กรรมรณรงค์หาทุน หรือเงิน อุดหนุนจากทางราชการ โดยคณะกรรมการ ศสพ. เป็นผู้บริหารเงินกองทุน	- <u>ให้จัดตั้ง</u> กองทุน ศสพ. ที่อาจได้ จากการบริจาคจัดกิจกรรม รณรงค์หาทุนหรือเงินอุดหนุน จากราชการ โดยคณะกรรมการ ศสพ. เป็นผู้บริหารเงินกองทุน
12.	ผู้ประสานงาน ศสพ.	- ให้แต่งตั้ง ผู้ประสานงาน ศสพ. ระดับตำบล อำเภอ และจังหวัด โดย ผวจ. เป็นผู้ แต่งตั้ง	- ให้แต่งตั้งผู้ประสานงาน ศสพ. ระดับตำบล อำเภอ จังหวัด โดย ผวจ. หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย เป็นผู้แต่งตั้งในเขตจังหวัด และ ปลัดกระทรวงแรงงานฯ หรือผู้ ได้รับมอบหมายเป็นผู้แต่งตั้งใน เขตกรุงเทพฯ
13.	บทเฉพาะกาล	- ไม่มี	- ให้ศสพ. ที่จัดตั้งตามระเบียบปี 2538 เป็น ศสพ. ตามระเบียบนี้ - การดำเนินงานตามระเบียบปี 2538 ที่ต่อเนื่องให้ทำงานเสร็จ - คณะกรรมการ ศสพ. ที่ตั้งขึ้นตาม ระเบียบปี 2538 ให้อยู่ใน ตำแหน่งต่อไปจนครบวาระ - ให้โอนทรัพย์สินและเงินกองทุน ศสพ. ที่มีอยู่ตามระเบียบปี 2538 เป็นของ ศสพ. ตามระเบียบนี้

ลำดับ ที่	ประติมา	ฉบับปี 2538	ฉบับปี 2541
14.	ผู้ลงนามประกาศ	- นายยุทธ อังถิ่นทร์รมช. ปฏิบัติราชการแทน รมว.รต.	- ค.ร. ไตรรงค์ สุวรรณศิริ รมว. รต.

2.4 นิยามศัพท์

“ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน” หรือ ศสข. หมายความว่า “องค์กรประชาชนในระดับหมู่บ้านที่จัดตั้งในรูปคณะกรรมการ” โดยเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางดำเนินงานช่วยเหลือประชาชนผู้ด้อยโอกาส หรือผู้ประสบปัญหาความทุกข์ยากเดือดร้อน โดยประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นของตนเอง อันจะช่วยให้ประชาชนผู้ประสบความเดือดร้อนในหมู่บ้าน ได้รับการดูแลและได้รับการช่วยเหลือได้ทั่วถึง และรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ บนหลักการพื้นฐานของการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ให้ชุมชนสามารถช่วยเหลือตนเองได้ เพราะหากชุมชนเขาคำเนินการด้วยตนเองจะทำให้เกิดความรู้สึกความเป็นเจ้าของและช่วยให้บริหารจัดการเงินกองทุน ศสข. ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเป้าหมายให้ดำเนินการในทุกหมู่บ้านในทุกจังหวัด

สำหรับ “หมู่บ้าน” ที่จะจัดตั้ง ศสข. ในที่นี้หมายความว่า เขตการปกครองหมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ และให้หมายถึง “ชุมชน” ในเขตการปกครองพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาล ตลอดจน “กลุ่มบ้าน” ในพื้นที่ของศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาและ “เขต” ในพื้นที่นิคมสร้างตนเองด้วย

ส่วน “กองทุน” หมายความว่า เงินทุนหมุนเวียนที่ใช้ในการดำเนินงานของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน โดยส่วนหนึ่งได้รับอุดหนุนจากราชการจำนวน ศสข. ละ 12,500 บาท และอีกส่วนหนึ่งจากการรับบริจาค การจัดกิจกรรมหรือการณรงค์หาทุนในรูปแบบต่าง ๆ

2.5 หลักการและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

(1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 78 กำหนดไว้ว่า รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นทั้งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

(2) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544)³

กำหนดแนวคิด ทิศทาง และกระบวนการที่ต่อเนื่องไปในระยะยาว โดยการสร้างโอกาส หลักประกัน และสภาพแวดล้อมให้ทุกภาคส่วนในสังคมได้มีส่วนร่วมคิด ร่วมกำหนดแผน ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ และร่วมติดตามประเมินผล เพื่อให้การพัฒนาสังคมไทยในอนาคตเป็นสังคมที่มีเศรษฐกิจดี สังคมไม่มีปัญหาและมีการพัฒนาที่ยั่งยืน สามารถตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ในสังคมได้มากกว่าทศวรรษที่ผ่านมา...

... ยุทธศาสตร์ใหม่ที่เป็นหัวใจสำคัญของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ประการแรก คือ การพยายามเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างรัฐกับประชาชนให้เกิดขึ้นมากที่สุด โดยการใช้ระบบความร่วมมือและการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายในสังคม.....

... เป้าหมายซึ่งจะเป็นเครื่องชี้วัดผลการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นตามวัตถุประสงค์หลักของแผนฯ 8 ดังนี้

- เพิ่มปริมาณการเตรียมความพร้อมทุกด้านของเด็กปฐมวัย (0-5 ปี) อย่างมีคุณภาพ
- เพิ่มคุณภาพการจัดการศึกษาทุกระดับ โดยเฉพาะการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐาน 9 ปี แก่เด็กในวัยเรียนทุกคน การเตรียมการขยายโอกาสทางการศึกษาเป็น 12 ปี และการฝึกอบรมครูอาจารย์ทุกคนอย่างต่อเนื่อง
- ยกกระดับทักษะฝีมือและความรู้พื้นฐานให้แก่แรงงานในสถานประกอบการ โดยให้ความสำคัญเป็นลำดับแรกต่อกลุ่มแรงงานอายุ 25-45 ปี
- ให้ผู้ด้อยโอกาสทุกประเภทได้รับ โอกาสการพัฒนาเต็มตามศักยภาพและได้รับบริการพื้นฐานทางสังคมอย่างมีคุณภาพและทั่วถึง
- ลดอัตราการประสพอันตรายจากการทำงาน และลดจำนวนการเกิดอุบัติเหตุต่าง ๆ โดยเฉพาะการจราจร การขนส่งวัตถุเคมีอันตรายและอศศิภัยในอาคารสูง

.....

³ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 113 ตอนพิเศษ 30ง , 30 กันยายน 2539.

(3) แนวทางการพัฒนาระบบบริหารราชการของ ครส. ⁴

... 3) ระดับชุมชน

3.1 ปรับบทบาทและเพิ่มภารกิจของ “ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน” ให้เป็น “ศูนย์แรงงานและสวัสดิการสังคมหมู่บ้าน” โดยเน้นพัฒนาขีดความสามารถของผู้บริหารศูนย์ฯ ในการรับมืออำนาจปฏิบัติงาน

3.2 พัฒนา “ศูนย์แรงงานและสวัสดิการสังคมหมู่บ้าน” ให้เป็นจุดเชื่อมการทำงานระหว่างรัฐกับประชาชน เป็นศูนย์สะท้อนปัญหาความต้องการของชุมชน และจัดให้มีอาสาสมัครร่วมปฏิบัติงานกับเจ้าหน้าที่รัฐ

.....

(4) การพัฒนาชนบทจากล่างขึ้นบน (bottom up) ⁵ เป็นกระบวนการพัฒนาที่เน้นในบทบาทของประชาชน รวมทั้งข้าราชการในระดับล่าง เป็นผู้ตัดสินใจกำหนดปัญหาและความต้องการของตนเอง รวมทั้งวางแผน โครงการเพื่อแก้ไขปัญหาและความต้องการนั้นด้วย โดยพยายามที่จะใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยรัฐบาลทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ให้การสนับสนุนในด้านต่าง ๆ เพื่อช่วยอำนวยความสะดวกให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและชนบทนั่นเอง ลักษณะที่สำคัญของการพัฒนาชนบทจากล่างขึ้นบน มี 4 ประการ คือ

1. ประชาชนเป็นผู้กำหนดปัญหาและความต้องการในการพัฒนาเอง
2. โครงการพัฒนาชนบทเป็นโครงการระดับพื้นฐาน
3. ประชาชนเป็นผู้ดำเนินการเองเกือบทั้งหมดในการพัฒนา
4. ประชาชนเป็นผู้มีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทมากขึ้นทั้งด้านการค้นหาปัญหา การวางแผน การปฏิบัติงาน และการติดตามประเมินผล

⁴ หนังสือกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2540 – 2544 , กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม , 16 ธันวาคม 2539.

⁵ เอกสารการสอนชุดวิชา การบริหารการพัฒนาชนบท หน่วยที่ 7-15 , สาขาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2531.

(5) ศจ.นพ.ประเวศ วะสี กล่าวว่า “โครงสร้างใด ๆ ถ้าฐานล่างเข้มแข็งส่วนบนก็เติบโตได้มากและยั่งยืน แต่ถ้าฐานล่างอ่อนแอ หากทำให้ส่วนบนโตขึ้น ทั้งหมดก็จะพังทลายลง สังคมไทยเป็นสังคมที่สนใจเฉพาะส่วนบน ละเลยและทำลายให้ฐานล่างอ่อนแอ สังคมทั้งสังคมจึงพังทลายหรือเกิดวิกฤตทางสังคม”⁶

⁶ สรุปประเด็นการอภิปราย เรื่อง เศรษฐกิจชุมชน : กระบวนการพัฒนาแบบพึ่งตนเอง ของ ศจ. นพ. ประเวศ วะสี เมื่อ 29 ธ.ค. 40 ณ ศูนย์สารสนเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในหนังสือยุทธศาสตร์ การพึ่งตนเองและเศรษฐกิจชุมชน ของกระทรวงมหาดไทย

บทที่ 3

สภาพปัญหาด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัดเชียงราย

3.1 สภาพทั่วไป

จังหวัดเชียงรายมีพื้นที่ทั้งหมด 7,298,981 ไร่ หรือประมาณ 11,678 ตารางกิโลเมตร แบ่งเขตการปกครองเป็น 16 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ 124 ตำบล 1,428 หมู่บ้าน 1 เทศบาล 24 สุขาภิบาล 116 องค์การบริหารส่วนตำบล 5 ภูมิตำบล มีประชากร (ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2540) 342,013 คน ครัวเรือน 1,221,349 คน แบ่งเป็นชาย 612,885 คน (ร้อยละ 50.18) หญิง 608,464 คน (ร้อยละ 49.82 คน) โดยในจำนวนนี้มีประชากรชาวเขาและชนกลุ่มน้อยคิดเป็นร้อยละ 13.42 หรือประมาณ 163,905 คน⁷

3.2 สภาพปัญหาทั่วไป

ปัญหาหลักของจังหวัดเชียงรายยังคงเป็นปัญหาความยากจน เนื่องจากประชาชนร้อยละ 61 ยังมีรายได้ต่ำกว่า 15,000 บาท ต่อปี อีกทั้งยังมีประชากรที่ไม่มีที่ดินทำกิน ทั้งประชากรพื้นราบและชาวเขาอยู่เป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ ยังมีปัญหาด้านสังคมที่รุนแรงอีกหลายด้าน อาทิ การแพร่ระบาดของยาเสพติด ปัญหาการเข้าสู่อาชีพขายบริการทางเพศ ปัญหาการแพร่ระบาดของโรคเอดส์ ปัญหาแรงงานต่างด้าว ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัญหาเกี่ยวกับการขาดการศึกษา ทักษะและค่านิยมของประชาชนรวมทั้งปัญหาข้อจำกัดในการปฏิบัติงานของภาคราชการและเอกชน

⁷ คัดจากเอกสารบรรยายสรุปจังหวัดเชียงราย ปี 2541

3.3 สภาพโครงสร้างกำลังแรงงานของจังหวัดเชียงราย⁸

ประชากรจังหวัดเชียงรายที่อยู่ในวัยแรงงาน อายุ 13 ปีขึ้นไปมีจำนวนถึง 721,259 คน หรือประมาณร้อยละ 60 ของประชากรทั้งจังหวัด โดยในจำนวนนี้แยกเป็นกำลังแรงงานรอฤดูกาลเพียง 27,119 คน หรือ ร้อยละ 3.76 ส่วนที่เหลือจำนวน 694,140 คน หรือร้อยละ 96.24 เป็นกำลังแรงงานปัจจุบันที่มีงานทำแล้วจำนวน 673,871 คน หรือร้อยละ 97.08 และเป็นผู้ที่ไม่ม้งานทำจำนวน 20,292 คน หรือร้อยละ 2.92

จากการที่อัตราว่างงานของจังหวัดเชียงราย มีจำนวนไม่ถึงร้อยละ 3 ดังกล่าว ซึ่งไม่อยู่ในอัตราที่รุนแรงมากนัก แต่อย่างไรก็ตามในขณะที่มีอัตราว่างงานกว่า 20,000 คนดังกล่าว แรงงานไร้ฝีมือกลับไม่เพียงพอที่จะตอบสนองความต้องการของภาคการผลิตต่าง ๆ ในจังหวัดเชียงราย กอปรกับปัจจัยสนับสนุนที่จังหวัดเชียงราย มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศพม่า และลาว ซึ่งเป็นแรงงานที่มีราคาถูก จึงทำให้มีแรงงานต่างชาติที่ผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้านเหล่านั้นเข้ามาแอบแฝงอยู่ในจังหวัดเชียงราย ซึ่งประมาณการว่ามีจำนวนกว่า 20,000 คน เช่นกัน

3.4 ข้อมูลปัญหาระดับครัวเรือนของจังหวัดเชียงราย

จากข้อมูลการสำรวจตามโครงการส่งเสริมสวัสดิการสังคมและสังคมศาสตร์ระดับครัวเรือนทั่วประเทศ (สสค.) ของกรมประชาสงเคราะห์เมื่อปี 2538⁹ พบว่าจังหวัดเชียงรายเป็นหนึ่งในหกจังหวัดในภาคเหนือที่มีคุณภาพชีวิตของครัวเรือนต่ำกว่าเป้าหมายตัวชี้วัดที่กำหนดถึง 16 ตัวชี้วัด จากตัวชี้วัดทั้งหมด 20 ตัวชี้วัด และพบประชากรกลุ่มผู้ด้อยโอกาสที่อยู่ในข่ายจะต้องได้รับการบริการทางด้านสวัสดิการสังคมที่สำคัญประกอบด้วย

⁸ ศึกษาจากข้อมูล ประมาณการกำลังแรงงานและการมีงานทำภาคเหนือ ปี 2540 กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่ง พรบ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่เริ่มนับกำลังแรงงานตั้งแต่อายุ 15 ปี ขึ้นไป ยังไม่บังคับใช้ จึงใช้ช่วงอายุ 13 ปี ขึ้นไป

⁹ เอกสารคู่มือการสงเคราะห์และบริการประชาชนของสำนักงานประชาสงเคราะห์ จ.เชียงราย ปี 2541

(1) กลุ่มเด็ก

- เด็กไม่ได้อยู่กับพ่อแม่	จำนวน	5,182 คน
- เด็กกำพร้า	"	6,892 คน
- เด็กถูกทอดทิ้ง	"	1,744 คน
- เด็กที่เคยหนีออกจากบ้าน	"	490 คน
- เด็กแรกเกิด – 4 ปี ไม่มีสูติบัตร	"	18,027 คน
- เด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี ทำงานหา เลี้ยงครอบครัว	"	10,558 คน

(2) กลุ่มคนพิการ

- คนพิการ	"	5,517 คน
- คนพิการที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้	"	986 คน

(3) กลุ่มคนสูงอายุ

- ผู้สูงอายุต้องทำงานหาเลี้ยง ครอบครัว	"	22,135 คน
---	---	-----------

(4) กลุ่มอื่น ๆ

- ผู้เจ็บป่วยเรื้อรัง	"	3,099 คน
- ผู้ที่ไม่สามารถอ่านออกเขียนได้	"	70,777 คน
- ผู้ที่ไม่มีชื่อในทะเบียนบ้าน	"	116,215 คน
- ผู้ที่อายุ 15 ปี ขึ้นไปที่ไม่มีบัตร ประจำตัวประชาชน	"	41,033 คน

3.5 ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) จังหวัดเชียงราย

จากการสำรวจข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ของศูนย์ข้อมูลเพื่อพัฒนาชนบท กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย ปี 2541¹⁰ ซึ่งกำหนดเป็น 8 หมวด 39 ตัวชี้วัด ปรากฏว่าจังหวัดเชียงรายมีหมู่บ้านที่ไม่ผ่านตัวชี้วัดทั้งหมด 39 ตัวชี้วัด โดยมีจำนวนหมู่บ้านที่ควรได้รับการแก้ไขตามเป้าหมายของตัวชี้วัดตั้งแต่ต่ำสุด 20 หมู่บ้านในตัวชี้วัดที่ 4 คือ เด็กแรกเกิดได้กินนมแม่อย่างเดียว อย่างน้อย 4 เดือนแรกติดต่อกัน จนถึงจำนวนหมู่บ้านสูงสุดที่ต้องแก้ไข จำนวนถึง 1,112 หมู่บ้าน ในตัวชี้วัดที่ 29 คือ คราวเรือนมีรายได้เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าคนละ 20,000 บาทต่อปี นอกจากนั้น ยังได้พบข้อมูลประชากรและครัวเรือนที่จะต้องได้รับการแก้ไขที่สำคัญ อาทิ

(1) ด้านสุขภาพ

- เด็กแรกเกิด - 5 ปี กินอาหารไม่พอเพียง	จำนวน	3,981	คน
- เด็ก 6-15 ปี ได้กินอาหารไม่ครบถ้วน	"	6,786	คน
- ครัวเรือนที่ขาดสารไอโอดีน	"	5,493	ครัวเรือน
- ครัวเรือนที่ขาดน้ำบริโภค	"	53,425	ครัวเรือน

(2) ด้านการศึกษา

- เด็ก 2-5 ปี ไม่ได้รับการบริการเลี้ยงดูที่ถูกต้อง	จำนวน	4,986	ครัวเรือน
- เด็กมีอายุครบเกณฑ์ไม่ได้เข้าเรียน	"	1,573	คน
- เด็กที่ไม่ได้ศึกษาต่อในระดับมัธยมต้น	"	2,451	คน
- เด็กที่ไม่ได้ศึกษาต่อและไม่ได้รับการฝึกอาชีพ	"	1,960	คน
- คนอายุ 14-50 ปี ที่อ่านและเขียนภาษาไทยไม่ได้	"	62,529	คน

¹⁰ หนังสือ หมู่บ้านที่ควรได้รับการแก้ไขปัญหาของแต่ละจังหวัดทั่วประเทศจากข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ปี 2541 , ศูนย์ข้อมูลเพื่อพัฒนาชนบท กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย , กันยายน 2541.

(3) ด้านรายได้

- ครอบครัวมีรายได้ต่ำกว่า 20,000 บาทต่อปี จำนวน 130,256 ครอบครัว

(4) ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

- ครอบครัวที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่มที่ตั้งขึ้น
ในหมู่บ้าน ตำบล จำนวน 9,088 ครอบครัว

- คนที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ” 101,625 คน

(5) ด้านคนสูงอายุและคนพิการ

- คนสูงอายุและคนพิการไม่ได้รับการดูแล จำนวน 2,456 คน

สรุปข้อมูลจำนวนหมู่บ้านที่ควรได้รับการแก้ไขปัญหา ¹¹

อำเภอตามตัวชี้วัด จปฐ. ของจังหวัดเชียงราย

จากข้อมูล จปฐ. ปี 2541

หมวดหมู่	ตัวชี้วัด	จำนวนหมู่บ้าน		จำนวนคน(ค) / ครอบครัว(ร)			
		เป้าหมายร้อยละ	ที่ไม่บรรลุเป้าหมาย	รวม	บรรลุ	ร้อยละ	ต้องแก้ไข
สุขภาพที่ดี	1. หญิงตั้งครรภ์ได้รับการดูแลก่อนคลอด และฉีดวัคซีนครบ	80	45	802 ค.	442	55.11	360
	2. หญิงตั้งครรภ์ได้รับการทำคลอดและการดูแลหลังคลอด	95	69	1,234 ร.	772	62.56	462
	3. เด็กแรกเกิดมีน้ำหนักไม่ต่ำกว่า 2,500 กรัม	93	228	3,207 ค.	2,454	76.52	753

¹¹ คัดจากหนังสือ หมู่บ้านที่ควรได้รับการแก้ไขปัญหของแต่ละจังหวัดทั่วประเทศจากข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ปี 2541 , ศูนย์ข้อมูลเพื่อการพัฒนาชนบท, กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, กันยายน 2541.

หมวด ที่	ตัวชี้วัด	เป้า หมาย ร้อยละ	จำนวน หน่วย ที่บรรลุ เป้าหมาย	จำนวนคน (ค) -ครัวเรือน (ร)			
				รวม	บรรลุ	ร้อยละ	คิดแก้ไข
	4. เด็กแรกเกิดได้กินนมแม่อย่าง เดียว อย่างน้อย 4 เดือนแรกติด ต่อกัน	30	20	135 ค.	19	14.07	116
	5. เด็กอายุต่ำกว่า 1 ปี ได้รับการ ฉีดวัคซีนป้องกันโรคครบ	95	59	976 ค.	600	61.48	376
	6. เด็กแรกเกิดถึง 5 ปี ได้กินอาหาร อย่างเหมาะสมและเพียงพอ	80	116	8,521 ค.	4,540	53.28	3,981
	7. เด็กอายุ 6-15 ปี ได้กินอาหารถูก ต้องครบถ้วน	90	144	20,003 ค.	13,217	66.08	6,786
	8. เด็กอายุ 6-12 ปี ได้รับการฉีด วัคซีนป้องกันโรคครบ	100	88	9,647 ค.	7,168	74.30	2,479
	9. ครัวเรือนไม่กินอาหารประเภท เนื้อสัตว์ที่ไม่ทำให้สุกด้วยความ ร้อน	90	679	111,286 ร.	44,408	39.90	66,878
	10. ครัวเรือนมีการบริโภคเกลือ ไอโอดีน	60	57	9,396 ร.	3,903	41.54	5,493
	11. ครัวเรือนได้กินอาหารควบคุม มาตรฐาน อย.	85	93	14,505 ร.	6,296	43.41	8,209
	12. ครัวเรือนมีความรู้ในการใช้ยาที่ ถูกต้อง	60	140	21,196 ร.	7,239	34.15	13,957

ขนาด ปี	ตัวชี้วัด	ปี และ ร้อยละ	จำนวนผู้ ที่มี เป้าหมาย	จำนวนคน (ค) คร่าวเรียน (ง)			
				รวม	บรรลุ	ร้อยละ	ต้องแก้ไข
2. มี บ้าน อาศัย	13. คร่าวเรียนมีที่อยู่อาศัยคงทนถาวร อย่างน้อย 5 ปี	95	609	94,855 ร.	73,344	77.32	21,511
	14. คร่าวเรียนมีและใช้ส้วมถูกลัก สุขาภิบาล	95	306	46,570 ร.	34,677	74.46	11,893
	15. คร่าวเรียนมีน้ำสะอาดบริโภค เพียงพอ	95	666	110,915 ร.	57,490	51.83	53,425
	16. คร่าวเรียนจัดบ้านเป็นระเบียบ ถูกสุขลักษณะ	60	264	38,144 ร.	14,371	37.68	23,773
	17. คร่าวเรียนไม่ถูกรบกวนจาก มลพิษ	95	522	87,111 ร.	58,460	67.11	28,651
3. ศึกษา ถ้วน ทั่ว	18. เด็กอายุ 2-5 ปี ได้รับการบริการ เลี้ยงดูที่ถูกต้อง	90	188	11,908 ร.	6,922	58.13	4,986
	19. เด็กที่มีอายุครบตามเกณฑ์ได้ เข้าเรียนการศึกษาภาคบังคับ	100	45	5,398 ค.	3,825	70.86	1,573
	20. เด็กที่จบการศึกษาภาคบังคับได้ เข้าศึกษาต่อในระดับมัธยมต้น	98	325	7,604 ค.	5,153	67.77	2,451
	21. เด็กที่ไม่ได้ศึกษาต่อได้รับการ ฝึกอบรมด้านอาชีพต่าง ๆ	80	242	2,182 ค.	222	10.17	1,960
	22. คนในคร่าวเรียนอายุ 14-50 ปี อ่านและเขียนภาษาไทยได้	99	845	361,019 ค.	298,490	82.68	62,529
	23. คร่าวเรียนได้รับรู้ข่าวสารอย่าง น้อย สัปดาห์ละ 3 ครั้ง	95	208	33,092 ร.	24,279	73.37	8,813
	24. คร่าวเรียนมีความรู้เกี่ยวกับ โรคเอดส์	80	62	11,086 ร.	6,259	56.46	4,827

หมวด ที่	การวัด	ปี งบประมาณ ร้อยละ	จำนวนหมู่บ้าน ที่ไม่บรรจุ เป้าหมาย	จำนวนคน (ค) คริวเรือน (ร)			
				รวม	บรรจุ	ร้อยละ	ต้องแก้ไข
4. ครอบครัว สุข สบาย	25. คู่สมรสที่ภรรยาอายุ 15-44 ปี ใช้บริการคุมกำเนิด	77	187	23,046 คู่	12,756	55.35	10,290
	26. ครอบครัวมีความอบอุ่น	90	277	42,420 ร.	31,758	74.87	10,662
	27. คริวเรือนมีความปลอดภัยจาก อุบัติเหตุ	100	439	74,081 ร.	64,163	86.61	9,918
	28. คริวเรือนมีความปลอดภัยใน ชีวิตและทรัพย์สิน	100	263	47,740 ร.	44,587	93.40	3,153
5. รายได้ มาก	29. คริวเรือนมีรายได้เฉลี่ยไม่ต่ำกว่า คนละ 20,000 บาทต่อปี	70	1,112	179,939 ร.	49,683	27.61	130,256
6. อยาก ร่วม พัฒนา	30. คริวเรือนเป็นสมาชิกกลุ่มที่ตั้ง ขึ้นในหมู่บ้าน ตำบล	90	154	23,327 ร.	14,239	61.04	9,088
	31. คนในคริวเรือนไปใช้สิทธิเลือก ตั้ง	90	733	361,191 ค.	259,566	71.86	101,625
	32. คริวเรือนเข้าร่วมกิจกรรมในการ บำรุงรักษาสาธารณสมบัติ	95	164	27,085 ร.	22,175	81.87	4,910
7. พาสู่ คุณ ธรรม	33. คริวเรือนปฏิบัติกิจกรรมทาง ศาสนา สัปดาห์ละครั้ง	90	304	47,848 ร.	27,233	56.92	20,615
	34. คนในคริวเรือนไม่ติดสุรา	90	62	32,321 ค.	22,525	69.69	9,796
	35. คนในคริวเรือนไม่ติดบุหรี่	90	760	405,047 ร.	292,054	72.10	112,993
	36. คริวเรือนเข้าร่วมกิจกรรมตาม ประเพณีศิลปวัฒนธรรม	90	66	11,415 ร.	8,223	72.04	3,192
	37. คนสูงอายุและคนพิการได้รับ การดูแล	90	115	6,342 ค.	3,886	61.27	2,456

หมวด ที่	ตัวชี้วัด	ปี งบประมาณ	จำนวนหน่วย บริการ ที่ให้บริการ เป้าหมาย	จำนวนคน (ก) ครรภ์เรือน (ข)			
				รวม	บริการ	ร้อยละ	ต้องแก้ไข
8. บำรุง สิ่ง แวด ล้อม	38. ครรภ์เรือนร่วมกิจกรรมอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติ	90	128	21,198 ร.	14,306	67.49	6,892
	39. ครรภ์เรือนร่วมกิจกรรมป้องกัน และควบคุมสิ่งแวดล้อม	90	128	21,039 ร.	13,633	64.80	7,406

บทที่ 4

แนวทางการพัฒนาและเสริมสร้าง ศสบ. ในจังหวัดเชียงราย

4.1 โครงสร้าง “ศสบ.” ช่วยลดจุดอ่อน กรส.

หนังสือกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2540 – 2544 หน้า 12 – 15 ได้ระบุถึง “จุดอ่อน” ของระบบบริหารราชการ กรส. ไว้ประการหนึ่งว่า “...ไม่มีเจ้าหน้าที่ กรส. ประจำในพื้นที่ (อำเภอ ตำบล) การแก้ไขปัญหาและให้บริการแบบเบ็ดเสร็จในระดับพื้นที่มีน้อย ระบบการทำงานไม่สามารถเชื่อมต่อกับ ระบบ กนภ. ในระดับอำเภอ ประชาชนในพื้นที่ไม่มีโอกาสร่วมคิดและแก้ไขปัญหา...” พร้อมกันนั้นยังได้กำหนดแนวทางการพัฒนาระบบการบริหารราชการของ กรส. เพื่อลดจุดอ่อนข้างต้นด้วยการเพิ่มประสิทธิภาพระบบการจัดการในพื้นที่ตามขั้นตอนต่าง ๆ อาทิ “...ให้มีแรงงานและสวัสดิการอำเภอ (รสอ.)...” “...ขยายการมอบอำนาจให้หน่วยงานพื้นที่และองค์กรประชาชน...” และ “...เสริมสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรประชาชน โดยเฉพาะศูนย์แรงงานและสวัสดิการสังคมหมู่บ้าน ซึ่งปัจจุบันคือ ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน...”

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้ประสบกับภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจ ขาดสภาพคล่องทางการเงินทำให้การดำเนินงานตามแผนงานขยายอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่ซึ่งต้องใช้งบประมาณจำนวนมากยังไม่สามารถดำเนินการได้ แต่ “การมอบอำนาจให้องค์กรประชาชน และการสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรประชาชน” น่าจะสามารถดำเนินการให้บรรลุผล มีประสิทธิภาพ และสามารถเป็นองค์กรประชาชนที่เข้มแข็งจนทำให้ผู้บริหารหรือคณะกรรมการของศูนย์ฯ มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานสนับสนุนภารกิจของกระทรวงแรงงานฯ เพื่อรับมอบอำนาจในการบริการชุมชนและมีส่วนร่วมคิดวางแผนพัฒนาชุมชนของตนเองได้ เนื่องจากเป็นการดำเนินการที่ไม่ต้องใช้งบประมาณเพิ่มขึ้นมากนัก เพียงแต่ปรับรูปแบบการดำเนินการให้เหมาะสมขึ้นเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในห้วงเวลาต่อจากนี้ไปเนื่องจากกระทรวงแรงงานฯ ได้ออกระเบียบฯ ใหม่ซึ่งยกระดับ “ศสบ.” จากเดิมที่ให้เพียงกรมประชาสงเคราะห์เพียงกรมเดียวเป็นผู้รับผิดชอบ มาเป็นภารกิจความรับผิดชอบของทุกหน่วยงานของกระทรวงฯ

ดังนั้น จึงถือได้ว่า “ศสบ.” เป็นองค์กรประชาชนที่สามารถใช้เป็น “จุดแข็ง” ของกระทรวงแรงงานฯ ทั้งในภาวะที่ประเทศอยู่ในภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน และในภาวะปกติในอนาคตข้างหน้า ทั้งนี้เพราะเป้าหมายภารกิจหลักของกระทรวงแรงงานฯ จะอยู่ที่ท้องถิ่นชุมชนเป็นหลัก หากสามารถส่งเสริมและพัฒนา “ศสบ.” ให้บรรลุตามเป้าหมายได้ ย่อมจะทำให้บรรลุตามนโยบายหลักของกระทรวงแรงงานฯ เพราะจะช่วยวางพื้นฐานกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมให้เป็นของประชาชนและเพื่อประชาชนได้อย่างแท้จริงและทั่วถึง

4.2 วงจการบริหารงานของ กรส. กับ ศสบ.

ภารกิจหน้าที่หลักของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมที่จะส่งลงไปถึงประชาชนในระดับชุมชน โดยสรุปแล้วจะเป็นการให้บริการประชาชนในลักษณะครบวงจรชีวิตตั้งแต่เกิดจนถึงตาย โดยหน่วยงานทั้งหมดในสังกัดของกระทรวงฯ จะรับช่วงให้บริการประชาชนติดต่อกันไปเป็นทอด ๆ โดยเริ่มต้นที่ “กรมประชาสงเคราะห์” ซึ่งช่วยเหลือตั้งแต่เด็กจนถึงวัยทำงาน จากนั้นจะเข้าสู่ภารกิจของ “กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน” เพื่อฝึกอาชีพและพัฒนาฝีมือก่อนที่จะส่งต่อไปให้กับ “กรมการจัดหางาน” เพื่อหางานให้ทำและในระหว่างการทำงาน “กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน” จะให้ความคุ้มครองมิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้างและ “สำนักงานประกันสังคม” จะให้ความคุ้มครองถูกจ้างที่ประสบอันตรายเจ็บป่วย หรือตาย หลังจากนั้นเมื่อเข้าสู่วัยชรา “กรมประชาสงเคราะห์” ก็จะให้การบริการอีกครั้งหนึ่ง

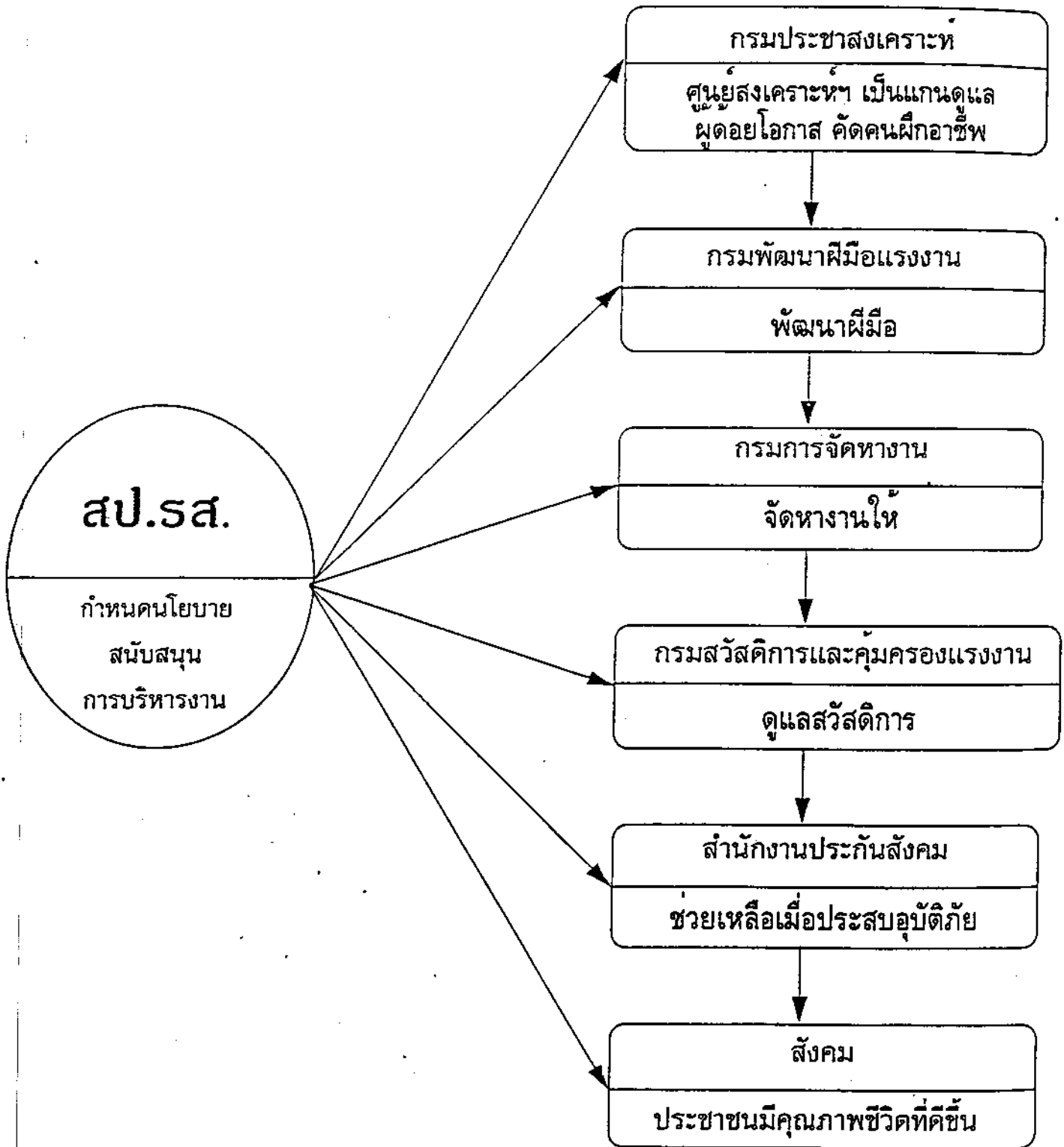
การบริหารงานของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมตามภารกิจหลักที่มีลักษณะครบวงจรชีวิตดังกล่าวในช่วงก่อนอกระเบียบ ศสบ. พ.ศ. 2541 วงจการบริหารงานของกระทรวงฯ กับ “ศสบ.” จะเกี่ยวข้องกันเฉพาะภารกิจในส่วนความรับผิดชอบของกรมประชาสงเคราะห์เท่านั้น ทั้งนี้เพราะในช่วงนั้นการดำเนินงาน ศสบ. ยังอยู่ภายใต้ระเบียบ ศสบ. ปี 2538 ซึ่งมีอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์เป็นผู้รักษาการตามระเบียบดังกล่าว

ดังนั้นการดำเนินงานบริการประชาชนผ่าน “ศสบ.” ในช่วงนั้นจึงเป็นเพียงใน “ด้านสวัสดิการสังคม” อาทิ การสงเคราะห์ผู้ประสบปัญหาทางสังคม เด็ก สตรี คนชรา คนพิการ คนไร้ที่พึ่ง ผู้ประสบภัย ฯลฯ ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 80 วรรคสอง ที่ระบุว่า “รัฐต้องสงเคราะห์คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และผู้ด้อยโอกาส ให้มีคุณภาพชีวิต

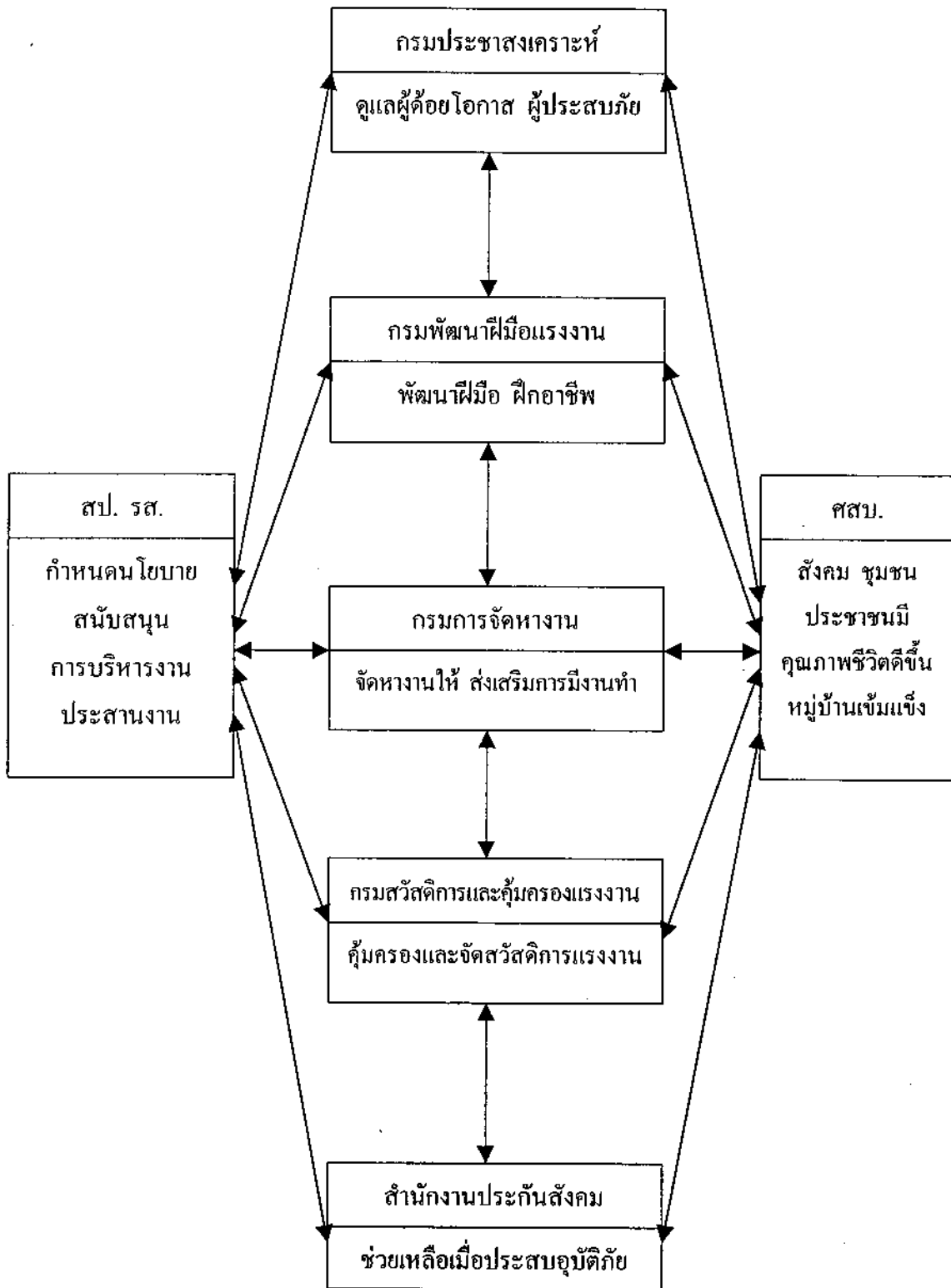
ที่ดีและพึ่งตนเองได้” โดยยังไม่มี การดำเนินงานบริการประชาชน “ด้านแรงงาน” ผ่าน “ศสพ.” เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 86 ที่กำหนดว่า “รัฐต้องส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ คุ้มครองแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานเด็กและแรงงานหญิง จัดระบบแรงงานสัมพันธ์ การประกันสังคม รวมทั้งค่าตอบแทนแรงงานให้เป็นธรรม” แต่อย่างไร

อย่างไรก็ตาม นับจากวันที่ 3 กรกฎาคม 2541 เป็นต้นมา ระเบียบ ศสพ. พ.ศ. 2541 ได้มีผลบังคับใช้ โดยตามระเบียบกำหนดให้ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นผู้รักษาการตามระเบียบและในคำปรารภก็เน้นว่าต้องการให้ ศสพ. ดำเนินไปโดยมีประสิทธิภาพ และครอบคลุมทุกภารกิจของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม จึงเป็นผลทำให้การบริหารงานของ กรส. กับ ศสพ. เปลี่ยนไปจากเดิม เพราะทำให้ประชาชนในระดับชุมชนท้องถิ่นมีโอกาสได้รับการบริการจากกระทรวงแรงงานฯ ผ่าน “ศสพ.” ครบทุกภารกิจความรับผิดชอบของกระทรวงแรงงานฯ ทั้งด้าน “แรงงาน” และ “สวัสดิการสังคม” โดยสามารถสรุปเปรียบเทียบแผนภาพแสดงวงจรการบริหารงานของ กรส. ในการบริการประชาชนตามภารกิจผ่าน ศสพ. ในรูปแบบเดิม และรูปแบบใหม่ได้ดังนี้

แผนภาพแสดงวงจรการบริหารงานของ กรส. (เติม)



แผนภาพแสดงวงจรการบริหารงานของ กรส. กับ ศสพ. (ใหม่)



๑
12.05.๕
เลขเรียกหนังสือ ๗17-54 2542 ๓.2
เลขทะเบียน ๕19
วันที่ ๒๕ ส.ค ๒๕๔๓

4.3 ขอบข่ายการบริการประชาชนผ่าน ศสข.

จากแผนภาพแสดงวงจรการบริหารงานของ กรส. ในการเสริมสร้างและพัฒนา ศสข. ซึ่งครอบคลุมทุกภารกิจของหน่วยงานทั้งหมดของ กรส. ดังกล่าวสามารถกำหนดขอบข่ายการให้ความช่วยเหลือหรือภารกิจความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานในสังกัด กรส. ที่จะลงไปถึงระดับชุมชนผ่าน ศสข. โดยพิจารณาประกอบจากเป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ที่ใช้เกณฑ์อายุเป็นเครื่องชี้วัดผลการพัฒนา ได้ดังนี้

(1) เด็กปฐมวัยอายุ 0-5 ขวบ ซึ่งตามเป้าหมายของแผนฯ 8 กำหนดให้เพิ่มปริมาณการเตรียมความพร้อมทุกด้านอย่างมีคุณภาพ สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดสามารถให้การช่วยเหลือในการเตรียมความพร้อม แก่เด็กวัยนี้ที่อยู่ในครอบครัวที่ยากจน หรือเด็กกำพร้าด้วยการให้การสงเคราะห์ครอบครัวหรือสงเคราะห์เด็กในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ การจัดหาครอบครัวอุปถัมภ์ การรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม สถานรับเลี้ยงเด็ก สถานสงเคราะห์เด็ก

(2) เด็กวัยเรียน 6-12 ปี ซึ่งตามเป้าหมายของแผนฯ 8 กำหนดให้เพิ่มการจัดการศึกษาทุกระดับ สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดสามารถให้การช่วยเหลือแก่เด็กวัยนี้ที่อยู่ในครอบครัวยากจนซึ่งอาจขาดทุนด้านอุปกรณ์การเรียน หรือเป็นเด็กถูกทอดทิ้งที่ขาดโอกาสได้รับการศึกษา

(3) เด็กกลุ่มเสี่ยงวัย 13-15 ปี ที่อยู่ในครอบครัวที่ขาดทุนและยากจนทำให้ไม่สามารถศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้นต่อไปได้ จึงอาจกลายเป็นปัญหาสังคม เช่น เข้าสู่ตลาดแรงงานเด็ก เป็นผู้ว่างงาน ถูกหลอกลวงไปให้บริการทางเพศ ฯลฯ สำหรับสตรีสามารถเข้ารับการศึกษาฝึกอบรมอาชีพในศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรีจังหวัดซึ่งเป็นหน่วยงานของกรมประชาสงเคราะห์ที่มีอยู่ในภาคต่าง ๆ ซึ่งในจังหวัดเชียงรายตั้งอยู่ที่อำเภอพาน นอกจากนั้นศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดยังจะจัดการฝึกอาชีพในหลักสูตรฝึกเตรียมเข้าทำงาน ซึ่งเมื่อจบหลักสูตรจะได้รับวุฒิบัตรพัฒนาฝีมือแรงงาน (วพร.)

(4) กลุ่มอายุ 16-25 ปี ซึ่งเป็นกลุ่มที่แสวงหางานทำหลังจากที่ผ่านการฝึกอาชีพจากศูนย์สงเคราะห์ฝึกอาชีพสตรีจังหวัด หรือศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด ทางสำนักงานจัดหางานจังหวัดจะจัดหางานและหาทางส่งเสริมให้มีงานทำทั้งภายในประเทศ และต่างประเทศ นอกจากนั้นหากมีงานทำแล้ว ทางสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดจะให้ความคุ้มครองและให้ได้รับความเป็นธรรมในเรื่องสภาพการจ้างและสภาพการทำงาน อีกทั้งสำนักงานประกันสังคมจังหวัดจะให้ความคุ้มครองและช่วยเหลือแก่ผู้ใช้แรงงานที่เจ็บ ป่วย ตาย ทุพพลภาพเนื่องจากการทำงาน

(5) กลุ่มอายุ 26 – 60 ปี เป็นกลุ่มบุคคลที่น่าจะทำงานแล้ว ซึ่งตามเป้าหมายของแผนฯ 8 กำหนดให้ยกระดับทักษะฝีมือและความรู้พื้นฐานให้แก่แรงงานในสถานประกอบการ โดยให้ความสำคัญเป็นอันดับแรกต่อกลุ่มแรงงานอายุ 25-45 ปี ดังนั้นบุคคลในวัยนี้ทางศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดจะฝึกฝีมือให้แก่ผู้ที่ทำงานอยู่แล้วในหลักสูตรฝึยกะระดับฝีมือ เพื่อเพิ่มพูนความรู้และฝีมือให้แก่ผู้ที่ทำงานอยู่แล้ว ให้ทันกับวิทยาการสมัยใหม่ ส่วนบุคคลที่ยังหางานทำไม่ได้หรือตกงานเพราะถูกเลิกจ้าง ทางสำนักงานจัดหางานจังหวัดจะช่วยเหลือจัดหางานให้ หรืออาจจะฝึกอาชีพในสาขาช่างต่าง ๆ ที่ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด จะเข้าไปจัดตามหมู่บ้านต่าง ๆ เพื่อเป็นอาชีพหลักหรืออาชีพเสริมนอกเหนืองานเกษตรกรรม

(6) กลุ่มพิเศษ ได้แก่ ผู้ด้อยโอกาสทุกประเภท อาทิ คนชรา คนพิการ คนไร้ที่พึ่ง คนติดเชื้อเอดส์ คนติดยาเสพติด คนขาดสารไอโอดีน ซึ่งตามเป้าหมายของแผนฯ 8 กำหนดให้ผู้ด้อยโอกาสทุกประเภทได้รับ โอกาสการพัฒนาเต็มตามศักยภาพและได้รับบริการพื้นฐานทางสังคมอย่างมีคุณภาพและทั่วถึง ซึ่งบุคคลกลุ่มพิเศษนี้ทางสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดจะเป็นผู้รับผิดชอบในการบริการประชาชน

(7) กลุ่มผู้ประสพภัย สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดจะให้การสงเคราะห์แก่ผู้ประสพภัยธรรมชาติต่าง ๆ

4.4 องค์ประกอบของการพัฒนาและเสริมสร้าง ศสพ.ในจังหวัดเชียงราย

แม้ว่า ศสพ. จะเป็นองค์กรของประชาชนที่จัดตั้ง โดยประชาชนเพื่อประชาชน และเป็นองค์กรที่มีได้อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรืออยู่ในสังกัดของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม แต่โดยข้อเท็จจริงแล้วการจัดตั้งองค์กรดังกล่าวเกิดขึ้นจากการรณรงค์และส่งเสริมของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมภายในจังหวัด โดยมุ่งหวังเพื่อให้เป็น “องค์กรเครือข่าย” ของกระทรวงฯ ในระดับหมู่บ้าน ที่ทำหน้าที่เป็นเสมือนตัวแทนกระทรวงฯ ในการช่วยเหลือและบริการประชาชนด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่หน่วยงานสังกัดกระทรวงแรงงานฯ ภายในจังหวัดทั้งหมดต้องมีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือในการส่งเสริม พัฒนา และสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ของ ศสพ. ให้บรรลุผลสำเร็จ โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญประกอบด้วย

(1) องค์การบริหาร

การบริหารการจัดการ ศสบ. ภายใต้ระเบียบ ศสบ. ฉบับใหม่ในปัจจุบันมีการจัดตั้งองค์การบริหารที่ชัดเจนเป็นครั้งแรกทั้งในระดับกระทรวงฯ ในส่วนกลางและในระดับจังหวัด โดยในระดับกระทรวงมีการแต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน และมีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการฯ ดังกล่าวขึ้นเป็นหน่วยงานภายในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงฯ มีอำนาจหน้าที่เป็นฝ่ายอำนวยความสะดวกและประสานงานและฝ่ายส่งเสริมและพัฒนาองค์กรศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ตามคำสั่งกระทรวงแรงงานฯ ที่ 295/2541 ลงวันที่ 29 ธันวาคม 2541 สำหรับในระดับจังหวัดก็ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการประสานการดำเนินงานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านจังหวัดเชียงราย โดยมีท่านผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายเป็นประธาน และมีแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัดเชียงรายเป็นเลขานุการ โดยมีสำนักงานแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัดเชียงราย เป็นสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการฯ ดังกล่าว ตามคำสั่งจังหวัดเชียงราย ที่ 1782/2542 ลงวันที่ 31 สิงหาคม 2541

(2) บุคลากร

ในภาวะที่ประเทศกำลังประสบกับปัญหาทางด้านเศรษฐกิจการเงิน/การคลังในปัจจุบัน ปัญหาข้อจำกัดด้านบุคลากรและงบประมาณจะต้องเป็นเรื่องที่ทุกหน่วยงานราชการและบุคลากรในทุกหน่วยงานราชการต้องยอมรับความจริง และจะต้องให้ความร่วมมือกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคลากรในระดับจังหวัด ผู้บริหารของทุกหน่วยงานในสังกัด กรส. ในจังหวัดเชียงราย จะต้องจัดลำดับความสำคัญอันดับแรก (Frist Priority) ให้กับแผนงาน/โครงการตามภารกิจของหน่วยงานต่อ ศสบ. อีกทั้งบุคลากรปกติของทุกหน่วยงานในสังกัด กรส. ในจังหวัดเชียงราย จะต้องรวมพลังกันส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมของ ศสบ. ในลักษณะ “รวมกันเป็นหนึ่ง เป็นที่พึ่งของประชาชน” ให้เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน

อย่างไรก็ตาม นับเป็นโชคดียิ่งหนึ่งของจังหวัดเชียงรายเกี่ยวกับบุคลากรของ กรส. ในระดับอำเภอ เนื่องจากจังหวัดเชียงรายมีหน่วยงานศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาจังหวัดเชียงราย สังกัดกรมประชาสงเคราะห์ ตั้งอยู่ในพื้นที่ด้วย และศูนย์ฯ ดังกล่าวได้ส่งบุคลากรจำนวนหนึ่งทำหน้าที่เป็น “เจ้าหน้าที่ประสานงานชาวเขาอำเภอ หรือ จปอ.” ปฏิบัติหน้าที่ประจำอำเภอต่าง ๆ แต่โดยทั่วไปมักถูกเรียกหรือเข้าใจกันว่า “ประชาสงเคราะห์อำเภอ” มีภารกิจความรับผิดชอบโดยตรงในการประสานแผนและการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เข้าไปดำเนินงานเกี่ยวข้องกับชาวเขา การรายงานผลการปฏิบัติงานพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา การสำรวจและจัดเก็บข้อมูลสถิติเกี่ยวกับชาวเขา

การประชาสัมพันธ์งานและบริการข้อมูล ปัจจุบันมี จปอ. ประจำใน 13 อำเภอ จากพื้นที่ทั้งหมดของ จังหวัดเชียงราย ซึ่งมี 16 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ ทำให้ จปอ. บางอำเภอต้องรับผิดชอบพื้นที่ 2 – 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมือง , อำเภอแม่จัน (รับผิดชอบ กิ่ง อ.คอยหลวง) อำเภอแม่สรวย, อำเภอเวียงป่าเป้า , อำเภอ เทิง (รับผิดชอบ อ.ขุนตาล) อำเภอเวียงแก่น , อำเภอพญาเม็งราย (รับผิดชอบ อ.เวียงชัย และกิ่งอ.เวียง เชียงรุ้ง) อำเภอเชียงแสน , อำเภอเชียงของ , อำเภอพาน (รับผิดชอบ อ.ป่าแดด) , อำเภอแม่สาย , อำเภอแม่ลาว และอำเภอแม่ฟ้าหลวง¹²

เจ้าหน้าที่ จปอ. เหล่านี้แม้จะมีภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงอย่างมากอยู่ แล้ว แต่ในทางปฏิบัติต้องจัดสรรเวลาและบุคลากรส่วนหนึ่งไปดำเนินงานตามภารกิจที่เกี่ยวข้องกับ ด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมทั้งที่ได้รับมอบหมายจากจังหวัด หรืออำเภอ รวมทั้งยังได้แบกรับกับ ภารกิจจากหน่วยงานในสังกัด กรส. ในระดับจังหวัดอีกด้วย ที่เห็นชัดเจนได้แก่ งานที่เกี่ยวข้องกับ ศสข. , โครงการจ้างบัณฑิตอาสาฯ ฯลฯ

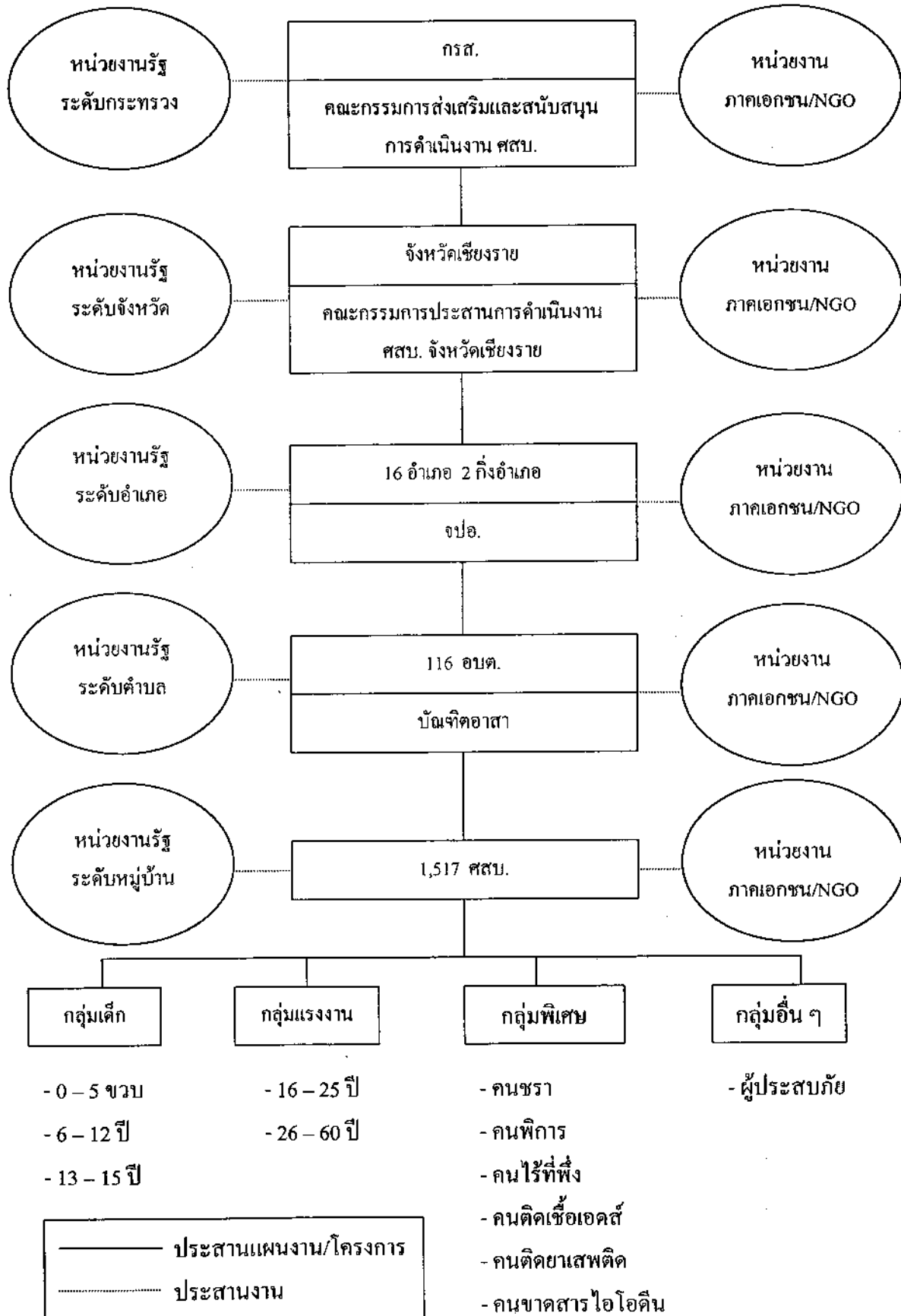
นอกจากบุคลากรระดับจังหวัดและอำเภอดังกล่าวแล้วในปี 2542 ยังมีบุคลากรอีก ส่วนหนึ่งที่เป็นบุคลากรระดับตำบล หมู่บ้าน เพื่อปฏิบัติภารกิจเกี่ยวกับ ศสข. ได้แก่ บัณฑิตอาสาที่ ประจำอยู่ตามองค์การบริหารส่วนตำบลต่าง ๆ อบต. ละ 2 คน ตามโครงการจ้างบัณฑิตอาสาฯ เพื่อเสริม สร้างความเข้มแข็งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน โดยจังหวัดเชียงรายมีบัณฑิตอาสา รวมจำนวน 232 คน ประจำ อบต. ทั้งหมด 116 อบต.

(3) งบประมาณ

การดำเนินเสริมสร้างและพัฒนา ศสข. ของหน่วยงานในสังกัด กรส. ในจังหวัด เชียงราย เป็นเพียงการนำภารกิจปกติของหน่วยงานที่ต้องปฏิบัติอยู่แล้วและมีงบประมาณอยู่แล้วมา ดำเนินการ แต่ว่าเดิมอาจจะไม่ได้พุ่งเป้าหมายเข้าไปที่ ศสข. หรือชุมชน/หมู่บ้านโดยตรง ต่อไปนี้ทุก ส่วนราชการสังกัด กรส. ในจังหวัดเชียงราย จะต้องร่วมมือผนึกกำลัง และงบประมาณร่วมกันนำ ภารกิจลงไปดำเนินการผ่าน ศสข. ให้เกิดผลจริงจังและเป็นรูปธรรม

¹² ศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาจังหวัดเชียงราย , สรุปผลการดำเนินงาน ประจำปี 2540.

4.5 โครงสร้างการเสริมสร้างและพัฒนา ศสพ. จังหวัดเชียงราย



4.6 ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างและพัฒนา ศสพ.จังหวัดเชียงราย

การดำเนินงาน ศสพ. จังหวัดเชียงราย ในช่วงที่ผ่านมาซึ่งเป็นระยะเวลารวมประมาณ 10 ปี หากพิจารณาจากการจัดระดับ ศสพ. ในปัจจุบันจะมี ศสพ. ระดับดีเพียง 173 ศสพ. จากทั้งหมด 1,517 ศสพ. หรือคิดเป็นร้อยละ 11.4 และเป็นระดับปานกลาง จำนวน 688 ศสพ. หรือคิดเป็นร้อยละ 45.35 จาก ศสพ. ทั้งหมด โดยเป็น ศสพ. ที่ควรปรับปรุงอีกจำนวน 568 ศสพ. หรือคิดเป็นร้อยละ 37.44 จึงถือได้ว่าการดำเนินการน่าจะยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ดังนั้นส่วนประกอบที่สำคัญในการเสริมสร้างและพัฒนา ศสพ. ที่สำคัญ 3 ส่วน ได้แก่ บุคลากรของหน่วยงานรัฐ , การบริหารจัดการ ศสพ. และการมีส่วนร่วมของประชาชน น่าจะต้องได้รับการปรับปรุงให้มีคุณภาพและความพร้อมมากยิ่งขึ้น

สำหรับยุทธศาสตร์ในการปรับปรุงส่วนประกอบทั้ง 3 ส่วนดังกล่าวสามารถประยุกต์ตามยุทธศาสตร์การพัฒนา ศสพ. ซึ่งเป็นผลจากการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การระดมพลังสร้างสรรค์ให้ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านเป็นองค์กรของประชาชน เพื่อประชาชน โดยมีผู้เข้าสัมมนาซึ่งประกอบด้วย หัวหน้าฝ่ายกิจการภาคเอกชน เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านและประชาสงเคราะห์อำเภอของสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดทั่วประเทศ 75 จังหวัด เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ - เมษายน 2538 ซึ่งได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา ศสพ.¹³ ดังนี้

ก. การปรับปรุงคุณภาพและความพร้อมของบุคลากรหน่วยงานรัฐ

ยุทธศาสตร์การพัฒนาความรู้และปลูกจิตสำนึก

(1) พัฒนาข้าราชการและเจ้าหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินงาน ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน คณะกรรมการศูนย์ฯ และประชาชน ให้มีความรู้ความเข้าใจในหลักการและวิธีการดำเนินงานของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน โดยการประชุม อบรม สัมมนา ตลอดจนการศึกษาคูงานศูนย์ฯ ที่ประสบความสำเร็จ เพื่อนำรูปแบบ แนวทางที่ดี ไปใช้ในการดำเนินงาน

(2) ปลูกจิตสำนึกข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในการทำงานรับใช้ประชาชนและส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างสรรค์ให้เกิดการพัฒนาแก่ชุมชน เพื่อให้สามารถพึ่งตนเองได้ รวมทั้งเสริมสร้างคุณธรรม ความมีน้ำใจและการช่วยเหลือเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน

¹³ กองการสังคมสงเคราะห์เอกชน กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม , ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน “ที่พึ่งของราษฎรองค์กรของประชาชน” , กุมภาพันธ์ 2539 , หน้า

ข. การปรับปรุงคุณภาพและความพร้อมในการบริหาร ศสข.

ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างประสิทธิภาพการบริหาร

(1) การประชาสัมพันธ์

- จัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ทุกรูปแบบเพื่อเผยแพร่ สร้างความเข้าใจงานของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านแก่ประชาชนทั่วไป
- ส่งเสริมให้มีการคัดเลือกศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านดีเด่น และประชาสัมพันธ์ให้เป็นศูนย์ฯ ตัวอย่าง

(2) การประสานงาน

- ส่งเสริมให้ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านเป็นศูนย์ประสานงานระหว่าง ภาครัฐและเอกชน ในการให้บริการทางสังคมแก่ประชาชน
- ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งผู้ประสานงานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ระดับตำบล อำเภอ และระดับจังหวัด
- ส่งเสริมให้มีการประสานงานเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสารระหว่างศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ในระดับตำบล อำเภอ และระดับจังหวัด โดยจัดทำจดหมายข่าว และจัดประชุมสัมมนา

(3) การสร้างเครือข่าย

- ส่งเสริมให้อาสาสมัครที่ทุกหน่วยงานสังกัด กรส. จัดตั้งขึ้นสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน
- ส่งเสริมการจัดตั้งอาสาสมัครประจำหมู่บ้าน เพื่อให้การช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส และผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อน

(4) ติดตามประเมินผล

- ตรวจสอบเพื่อนิเทศงานและติดตามประเมินผลการดำเนินงานของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน เป็นระยะ ๆ เพื่อช่วยในการแนะแนวทางการแก้ไขปัญหารวดเร็ว และทันต่อเหตุการณ์

ค. การปรับปรุงคุณภาพและความพร้อมของประชาชน

ยุทธศาสตร์การให้บริการ

(1) การให้บริการ

- สงเคราะห์ผู้ยากไร้และผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อนอย่างทั่วถึง รวดเร็ว และทันต่อเหตุการณ์

- ส่งเสริมการดำเนินงาน โครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตครอบครัวในชนบท
- จัดให้มีการแนะนำแนวการประกอบอาชีพ
- ส่งเสริมโครงการฝึกอบรมอาชีพในหมู่บ้าน
- ส่งเสริมการจัดตั้งกลุ่ม ชมรม ในด้านอาชีพ/สังคม เพื่อให้เรียนรู้วิธีการ

ทำงานแบบมีส่วนร่วม

(2) การจัดบริการ

- ส่งเสริมให้ประชาชนมีบทบาทและดำเนินกิจกรรมในการแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยตรวจสอบว่าในหมู่บ้านยังขาดสวัสดิการสังคมด้านใดบ้าง โดยศึกษาจากข้อมูล จปฐ. กชช. 2 ค และ ข้อมูลสวัสดิการสังคมระดับครัวเรือน (ตสค.) แล้วจัดทำแผนและกำหนดเป้าหมายในการพัฒนาสวัสดิการสังคมในชุมชนแต่ละด้าน

ยุทธศาสตร์การจัดระบบข้อมูล

- เร่งรัดให้มีการจัดเก็บข้อมูล ปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน
- จัดข้อมูลให้เป็นระบบ สามารถนำไปใช้ในการวางแผนการให้บริการได้
- จัดตั้งเป็นศูนย์ข้อมูลด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม ที่สามารถให้ประชาชนและหน่วยงานต่าง ๆ ได้ใช้ประโยชน์จากข้อมูลเหล่านั้น

ยุทธศาสตร์การระดมทรัพยากรและความร่วมมือ

(1) รณรงค์หาทุน โดยการรับบริจาคประจำปี หรือจัดกิจกรรมอื่น ๆ ตามความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่น

(2) เป็นศูนย์ประสานงานร่วม ระหว่างภาครัฐและเอกชน เพื่อนำบริการความร่วมมือต่าง ๆ ไปสู่ประชาชนในหมู่บ้าน

แผนปฏิบัติการ
ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

ยุทธศาสตร์	มาตรการ	กิจกรรม
1. การพัฒนาความรู้ และปลูกจิตสำนึก - เจ้าหน้าที่ - คณะกรรมการ ศสพ. - ประชาชน	1.1 ให้ความรู้ ในเรื่อง หลักการวิธีการ ดำเนินงาน ศสพ.	- โครงการอบรมวิทยากรศูนย์ฯ - โครงการสัมมนากรรมการศูนย์ฯ - โครงการอบรมผู้ประสานงานศูนย์ฯ - โครงการคัดเลือกศูนย์ฯ ดีเด่น
	1.2 ปลูกจิตสำนึก	- โครงการอบรมปลูกจิตสำนึกข้าราชการและ ประชาชน - สนับสนุนกิจกรรมกลุ่มในหมู่บ้าน เพื่อให้ เกิดการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน
2. การเสริมสร้าง ประสิทธิภาพการบริหาร	2.1 การประชาสัมพันธ์	- จัดทำสื่อ เช่น เทปคาสเซท วีดิทัศน์ แผ่นพับ ข่าววิทยุ หอกระจายข่าว
	2.2 การประสานงาน	- จัดประชุม สัมมนาคณะกรรมการเพื่อแลกเปลี่ยน ประสบการณ์ - จัดตั้งผู้ประสานงานศูนย์ระดับหมู่บ้านตำบล อำเภอ จังหวัด - ทำจดหมายข่าว เพื่อแจ้งข่าวสาร ข้อมูล ระหว่างศูนย์ในระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด
	2.3 การสร้างเครือข่าย	- นำอาสาสมัครที่ทุกหน่วยงานสังกัด กรมศ. จัดตั้งขึ้นมาช่วยงาน ศสพ. - จัดตั้งอาสาสมัครประจำหมู่บ้านเพื่อช่วย เหลือผู้ด้อยโอกาส

ประเภทผลสรุป	มาตรการ	กิจกรรม
	2.4 การติดตามประเมินผล	- เจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานในสังกัด กรมศ. ทั้งในระดับจังหวัดและเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางออกเยี่ยมเยียนติดตามผล เป็นระยะ ๆ เพื่อรับทราบ ปัญหาและแนะแนวทางแก้ไข
3. การให้บริการ	3.1 การให้บริการ	- ให้บริการด้านแรงงานและสวัสดิการ ครอบคลุม 4 ด้าน 1. สงเคราะห์และฟื้นฟู 2. การพัฒนาคุ้มครองและป้องกัน 3. การยกระดับคุณภาพชีวิต 4. สถิติข้อมูล - บริการให้รวดเร็ว ทั่วถึงและเป็นธรรม - ส่งเสริมกิจกรรมพัฒนาคุณภาพชีวิต - จัดบริการแนะแนวประกอบอาชีพ - จัดให้มีโครงการฝึกอบรมอาชีพในหมู่บ้าน - จัดตั้งชมรม กลุ่ม ด้านสังคม/อาชีพเพื่อ ส่งเสริมการทำงานแบบมีส่วนร่วม
	3.2 การจัดการบริการ	- จัดทำแผนปฏิบัติงานของศูนย์ฯ โดยใช้ ข้อมูล จปฐ. กชช. 2ค และ ศสค.
4. การจัดระบบข้อมูล		- จัดทำทะเบียนผู้ด้อยโอกาสของหมู่บ้าน - นำข้อมูลจัดให้เป็นระบบ พร้อมทั้งจะนำไปใช้เพื่อประโยชน์ด้านอื่น ๆ - ให้บริการแก่ประชาชนที่มาใช้บริการด้าน ข้อมูล - จัดให้เป็นศูนย์รวมข้อมูลของหมู่บ้านใน ทุก ๆ ด้าน

ยุทธศาสตร์	มาตรการ	กิจกรรม
5. การระดมทรัพยากร และความร่วมมือ		- รณรงค์หาทุนประจำปี - จัดกิจกรรมหารายได้ในท้องถิ่น พิจารณา ให้เหมาะสมกับวัฒนธรรม ประเพณี ของ ท้องถิ่นนั้น ๆ - รับบริจาคทั่วไปจากร้านค้า ห้างร้านต่าง ๆ และประชาชนโดยทั่วไป - ประสานความร่วมมือกับภาครัฐ และเอกชน เพื่อนำบริการต่าง ๆ สู่มุสลิม

4.7 “ศสพ.” ที่คาดหวัง

(1) เป็นองค์กรท้องถิ่น ชุมชน หมู่บ้าน ที่มีพลังในการศึกษาทำความเข้าใจปัญหา ความทุกข์ยาก ความเดือดร้อน ความยากจนที่มีอยู่ในหมู่บ้านให้ชัดเจน แล้วทำหน้าที่เป็นแกนหลักในการแก้ปัญหาเบื้องต้นด้วยการร่วมมือช่วยเหลือกันและกัน

(2) เป็นองค์กรรองรับการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่น ได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้ง โครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ ตามมาตรา 78 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(3) ให้มีศักยภาพในการจัดการที่เป็นกระบวนการร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันตรวจสอบ ร่วมกันรับประโยชน์ด้วยความร่วมมือระหว่าง “ศสพ.” กับองค์กรปกครองท้องถิ่นและประชาคมต่าง ๆ ในท้องถิ่น รวมทั้งความร่วมมือระหว่าง “ศสพ.” กับภาคราชการ ภาคธุรกิจ ภาควิชาการ ภาคเอกชน และองค์กรพัฒนาเอกชนในทุกระดับ เพื่อสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8

(4) ให้เป็นช่องทางหลักและช่องทางสำคัญที่สุดในการกระจายภารกิจและการบริการของหน่วยงานสังกัด กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมทุกหน่วยงานให้ไปสู่ประชาชนที่เป็นเจ้าของประเทศอย่างทั่วถึง และในขณะเดียวกัน “ศสพ.” จะเป็นสิ่งสะท้อนถึงสถิติแหล่งข้อมูลพื้นฐานปัญหาความเดือดร้อนความทุกข์ยากสำคัญของชุมชนเพื่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจจากทุกฝ่ายในการขจัดหรือบรรเทาปัญหาเหล่านั้นให้หมดสิ้นไป โดยการจัดทำแผนความต้องการเสนอขึ้นไป (Bottom up)

บทที่ 5

แผนพัฒนา ศสพ. ของหน่วยงานสังกัด กรม. จังหวัดเชียงราย¹⁴
(ปี 2542 - 2544)

หน่วยงานรับผิดชอบ : สำนักงานแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัดเชียงราย

ที่	โครงการ	เป้าหมาย				หน่วย : พันบาท	
		ปี 2542		ปี 2543		ปี 2544	
		เป้าหมาย	ประมาณ	เป้าหมาย	ประมาณ	เป้าหมาย	ประมาณ
1.	โครงการนิเทศงาน ศสพ.	326	652	326	652	326	652
2.	โครงการหน่วยงาน รศ.เคลื่อนที่	18	36	18	36	18	36
	๙๓๙						

หน่วยงานรับผิดชอบ : สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดเชียงราย

ที่	โครงการ	เป้าหมาย				หน่วย : พันบาท	
		ปี 2542		ปี 2543		ปี 2544	
		เป้าหมาย	ประมาณ	เป้าหมาย	ประมาณ	เป้าหมาย	ประมาณ
1.	งานสงเคราะห์และจัดสวัสดิการสตรี						
	โครงการสร้างชีวิตใหม่ให้สตรีชนบท	200	4,000	200	4,000	200	4,000
2.	ฝึกอบรมเยาวชนสตรีกลุ่มเสี่ยง	2,400	172.80	2,400	172.80	2,400	172.80

¹⁴ ถัดจากแผนพัฒนาจังหวัด 5 ปี (2540-2544) หน่วยงานสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม จังหวัดเชียงราย

หน่วยงานรับผิดชอบ : สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดเชียงราย

ที่	โครงการ	ปีงบประมาณ				หน่วย - พันบาท	
		ปี 2542		ปี 2543		ปี 2544	
		ปี หมาย	งบ ประมาณ	ปี หมาย	งบ ประมาณ	ปี หมาย	งบ ประมาณ
3.	สงเคราะห์ครอบครัว	200	400	200	400	200	400
4.	ฝึกอาชีพเยาวชนสตรีด้อยโอกาส	480	3,084	480	3,084	480	3,084
งานสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนชรา							
1.	การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนชรา	10,630	25,512	12,630	30,312	14,630	35,112
งานสงเคราะห์และจัดสวัสดิการครอบครัว/ชุมชน							
1.	พัฒนาคุณภาพชีวิตครอบครัวในชนบท	1,936	5,420.80	2,130	5,964	2,343	6,560.40
2.	สงเคราะห์ผู้มีรายได้น้อย	495	2,970	545	3,270	600	3,600
งานส่งเสริมและสงเคราะห์ภาคเอกชน							
1.	ส่งเสริมและพัฒนา ศสข.	1,444	234.75	1,444	234.75	1,444	234.75
2.	สนับสนุนเงินอุดหนุน ศสข.	30	375	30	375	30	375
3.	อบรมทบทวนอาสาสมัคร ประชาสัมพันธ์	80	12	-	-	80	12
4.	ส่งเสริมสนับสนุนอุปกรณ์การเรียน และอาหารเสริมสถานเลี้ยงเด็กเอกชน	47	600	47	600	47	600
5.	สถานรับเลี้ยงเด็กในชุมชน	2	237.45	2	237.45	2	237.45
6.	พัฒนาองค์กรเอกชน	4	17	4	17	4	17
งานสงเคราะห์และจัดสวัสดิการเด็กและเยาวชน							
1.	สงเคราะห์เด็กในครอบครัวยากจน	1,000	1,000	1,100	1,100	1,200	1,200
2.	สงเคราะห์เด็กนักเรียนขาดแคลน	1,250	1,250	1,374	1,374	1,600	1,600
3.	คุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก	350	350	350	350	350	350
4.	ส่งเสริมและพัฒนาเด็กด้านการศึกษา และเยาวชนด้อยโอกาส	140	420	140	420	160	480

ที่	โครงการ	เป้าหมาย				หน่วย : พันบาท	
		ปี 2542		ปี 2543		ปี 2544	
		เป้าหมาย	ประมาณ	เป้าหมาย	ประมาณ	เป้าหมาย	ประมาณ
งานสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนพิการ							
1.	สงเคราะห์สนับสนุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ	3,000	7,500	3,000	7,500	3,000	7,500
2.	สงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนพิการ	1,815	10,890	2,000	12,000	2,200	13,200
3.	สงเคราะห์สนับสนุนสวัสดิการคนพิการ	20	80	20	80	20	80
งานจัดสวัสดิการและสงเคราะห์ผู้ได้รับผลกระทบจากปัญหาเอดส์							
1.	สงเคราะห์เด็กที่ติดเชื้อเอดส์และผู้ติดเชื้อเอดส์ในครอบครัว	200	200	200	200	200	200
2.	เงินทุนประกอบอาชีพผู้ป่วยเอดส์	400	2,000	400	2,000	400	2,000
3.	เงินอุดหนุนสวัสดิการผู้ป่วยเอดส์	1,000	6,000	1,000	6,000	1,000	6,000
4.	สงเคราะห์ครอบครัวผู้ติดเชื้อเอดส์	100	200	100	200	100	200

หน่วยงานรับผิดชอบ : ศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาจังหวัดเชียงราย

ที่	โครงการ	เป้าหมาย				หน่วย : พันบาท	
		ปี 2542		ปี 2543		ปี 2544	
		เป้าหมาย	ประมาณ	เป้าหมาย	ประมาณ	เป้าหมาย	ประมาณ
๑.๓๑							
การเสริมสร้างสมรรถนะชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาโรคเอดส์							
1.	อบรมให้ความรู้การป้องกันและแก้ไขปัญหาโรคเอดส์	200	69.2	200	69.2	200	69.2
2.	รณรงค์เผยแพร่ความรู้เรื่องโรคเอดส์	15 ครั้ง	47.1	-	-	15 ครั้ง	47.1
3.	ปรับปรุงสาธารณูปโภคในชุมชน	3 แห่ง	60	3 แห่ง	60	3 แห่ง	60
๑.๓๒							

ที่	โครงการ	ปีรวม				หน่วย : พันบาท	
		ปี 2542		ปี 2543		ปี 2544	
		เป้า หมาย	งบ ประมาณ	เป้า หมาย	งบ ประมาณ	เป้า หมาย	งบ ประมาณ
4.	ฝึกอบรมให้ความรู้คณะกรรมการ ศสท. ฯลฯ	20 รุ่น 400 คน	227.48	20 รุ่น 400 คน	250.228	20 รุ่น 400 คน	275.25

หน่วยงานรับผิดชอบ : สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด

ที่	โครงการ	ปีรวม				หน่วย : พันบาท	
		ปี 2542		ปี 2543		ปี 2544	
		เป้า หมาย	งบ ประมาณ	เป้า หมาย	งบ ประมาณ	เป้า หมาย	งบ ประมาณ
	ฯลฯ						
1.	จัดตั้งและอบรมอาสาสมัครประจำหมู่บ้าน	160	63.36	160	69.70	160	69.70
2.	อบรมให้ความรู้แก่พ่อแม่ และผู้นำชุมชนในการดูแลสิทธิแรงงานเด็ก	200	13.20	200	14.52	200	14.52
3.	รณรงค์เผยแพร่ความรู้ให้แก่เด็กในสถานประกอบการและชุมชน	90 ครั้ง 4,500 คน	135.98	90 ครั้ง 4,500 คน	149.58	90 ครั้ง 4,500 คน	149.58
4.	โครงการป้องกันการติดยาและสารเสพติด						
	- จัดกิจกรรมนันทนาการ	1 ครั้ง	12	1 ครั้ง	14	1 ครั้ง	14
	- อบรมให้ความรู้ในเรื่องการป้องกันการติดยาและสารเสพติด	10 แห่ง 1 รุ่น 60 คน	14	10 แห่ง 1 รุ่น 60 คน	16	10 แห่ง 1 รุ่น 60 คน	16
	ฯลฯ						

หน่วยงานรับผิดชอบ : สำนักงานจัดหางานจังหวัด

ที่	โครงการ	เป็นเลย				หน่วย : พันบาท	
		ปี 2542		ปี 2543		ปี 2544	
		เป้าหมาย	งบ ประมาณ	เป้าหมาย	งบ ประมาณ	เป้าหมาย	งบ ประมาณ
	ฯลฯ						
1.	บริการสมัครงานทางไปรษณีย์	2,200	4.4	2,500	5	2,500	5
2.	จัดหางานเคลื่อนที่	24 ครั้ง	36	24 ครั้ง	36	24 ครั้ง	36
3.	จัดหางานให้คนพิการ	25	4	30	5	30	5
4.	แนะแนวอาชีพในชุมชน	1,200	40	1,500	50	2,000	60
5.	ให้ความรู้ความเข้าใจขั้นตอนการไป ทำงานต่างประเทศตามกฎหมาย	1,200	18	1,800	20	2,000	25
6.	นัดพบแรงงานเพื่อไปทำงานต่าง ประเทศเคลื่อนที่	3 ครั้ง	15	3 ครั้ง	15	4 ครั้ง	20
		1,000		1,500		2,000	
		คน		คน		คน	
7.	อาสาสมัครจัดหางาน	100	35	100	40	100	50
8.	แนะแนวอาชีพระดับหมู่บ้าน	60	48	60	55	60	60
		หมู่บ้าน		หมู่บ้าน		หมู่บ้าน	
9.	ส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อป้องกันและแก้ ไขปัญหาเอดส์	120	40	120	43	120	46
10.	อบรมกฎหมายผู้นำท้องถิ่น	10	60	100	65	100	70
11.	สัมมนาอาสาสมัครจัดหางาน	-	-	120	60	-	-
	ฯลฯ						

หน่วยงานรับผิดชอบ : ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดเชียงราย

ที่	โครงการ	เป้าหมาย				หน่วย: พันบาท	
		ปี 2562		ปี 2563		ปี 2564	
		เป้า หมาย	งบ ประมาณ	เป้า หมาย	งบ ประมาณ	เป้า หมาย	งบ ประมาณ
	ฯลฯ						
1.	ฝึกเตรียมเข้าทำงานในสถานที่	450	1,575	500	1,750	550	1,925
2.	ฝึกเตรียมเข้าทำงานนอกสถานที่	800	1,440	850	1,530	900	1,620
3.	ฝึกยกระดับฝีมือแรงงาน	425	212.5	475	237.5	525	262.5
4.	การส่งเสริมการฝึกและฝึกพิเศษ	300	300	350	350	400	400
5.	ทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน	250	125	300	150	350	175
6.	ฝึกอบรมให้ความรู้ด้านยาเสพติดแก่ผู้ เข้ารับการฝึกเตรียมเข้าทำงาน บุคลากร ฝึก และอื่น ๆ	545	163.5	605	181.5	665	199.5
7.	ฝึกยกระดับฝีมือแก่ครอบครัวบุคคล ใกล้ชิดผู้ติดเชื่อเฮโรอีนและกลุ่มเสี่ยง	5	2.2	5	2.2	5	2.2
8.	ส่งเสริมการฝึกและฝึกพิเศษ	10	2.8	10	2.8	10	2.8
9.	จัดอบรมให้ความรู้เรื่องเฮโรอีน	425	61.10	425	61.10	425	61.10

หน่วยงานรับผิดชอบ : สำนักงานประกันสังคมจังหวัดเชียงราย

ที่	โครงการ	เป้าหมาย				หน่วย: พันบาท	
		ปี 2562		ปี 2563		ปี 2564	
		เป้า หมาย	งบ ประมาณ	เป้า หมาย	งบ ประมาณ	เป้า หมาย	งบ ประมาณ
1.	โครงการประกันสังคมเคลื่อนที่	10 ครั้ง	18	10 ครั้ง	18	10 ครั้ง	21
2.	โครงการประชุมชี้แจงเรื่องความรู้และ แนวทางปฏิบัติงานประกันสังคม	3 รุ่น 300 คน	63	4 รุ่น 400 คน	96	4 รุ่น 400 คน	96
3.	โครงการเผยแพร่ข่าวสารประกันสังคม	ทุก อำเภอ	20	ทุก อำเภอ	25	ทุก อำเภอ	25

หน่วยงานรับผิดชอบ : ศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรีจังหวัดเชียงราย ¹⁵

ที่	หลักสูตร	ลักษณะ	แผนกวิชา
1.	ปกติ	- ปีละ 2 รุ่น - รุ่นละ 3 และ 6 เดือน - รุ่นละประมาณ 200 คน - <u>รุ่นแรก</u> สมัคร ส.ค. – ก.ย. อบรม ต.ค. – มี.ค. - <u>รุ่นที่ 2</u> สมัคร ก.พ. – มี.ค. อบรม เม.ย. – ก.ย. - จัดภายในศูนย์ฯ	- 6 แผนกวิชา (1) พนักงานผู้ช่วยดูแลผู้สูงอายุและเด็กเล็ก (2) พนักงานช่วยงานสำนักงาน (3) พนักงานบริการ โรงแรม (4) การตัดเย็บจักรอุตสาหกรรม (5) การตัดเย็บเสื้อผ้าระบบอุตสาหกรรม (6) การเตรียมความพร้อมเข้าสู่อุตสาหกรรมสิ่งทอ
2.	พิเศษ	- ระยะสั้น - จัดภายในหรือนอกศูนย์ฯ	- 5 แผนกวิชา (1) ปักจักร (2) ตัดเย็บจักรอุตสาหกรรม (3) การจัดการธุรกิจขนาดย่อม (4) การดูแลผิวพรรณ (5) เทหบริการ
3.	โครงการพัฒนาคุณภาพชีวิต	- เป็นหลักสูตรเสริมเพื่อให้นำไปประยุกต์ใช้ในชีวิตประจำวัน ป้องกันถูกเอาเปรียบ ล่อลวง	- ผู้เข้าอบรมทั้งหลักสูตรปกติและหลักสูตรพิเศษต้องได้รับความรู้ตามโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตทุกคน

¹⁵ คัดจากเอกสารสรุปผลการดำเนินงานประจำปี 2541 ของศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรีจังหวัดเชียงราย

บทที่ 6

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

ความจริงค่อย ๆ พิสูจน์ตัวเองให้ปรากฏชัดเจนออกมาเรื่อย ๆ ว่ากระแสการบริหารการปกครองยุคใหม่ได้มีการปรับเปลี่ยนและปฏิรูปตัวเองไปโดยปริยายจากเดิมที่มีลักษณะรวมศูนย์สั่งการจากส่วนกลาง เริ่มเปลี่ยนไปเป็นการให้ความสำคัญกับสังคมพื้นฐานและองค์กรระดับล่างของหมู่บ้านและชุมชน ในลักษณะของกระบวนการพัฒนาแบบพึ่งตนเองหรือให้ความสำคัญกับเศรษฐกิจพื้นฐานชนบทเพื่อมุ่งสร้างสังคมพื้นฐานให้มีความเข้มแข็ง รูปแบบการบริหารราชการหรือการบริการจากภาครัฐจะเริ่มเปลี่ยนจากรูปแบบเดิมที่มักจะมีโครงการหรือแผนงานสำเร็จรูปที่รัฐกำหนดไว้แล้วนำลงไปสู่ประชาชนโดยการขอ “ความร่วมมือ” (CO-OPERATION) จากประชาชนซึ่งบางโครงการย่อมจะไม่ตรงกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน แต่กระแสการบริหารราชการจากภาครัฐในปัจจุบันจะมุ่งให้เกิด “การมีส่วนร่วม” (PARTICIPATION) ของประชาชนแทนในทุกขั้นตอน เพื่อต้องการให้แต่ละโครงการ/แผนงาน ที่จะมีการดำเนินการในชุมชน/หมู่บ้านเป็น โครงการ/แผนงานที่ตรงตามความต้องการของประชาชนในหมู่บ้าน และย่อมจะสนองตอบหรือแก้ปัญหาของชุมชน/หมู่บ้าน ได้อย่างแท้จริงมากยิ่งขึ้น

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นกระทรวงใหม่ที่แยกตัวออกมาจากกระทรวงมหาดไทย จัดตั้งขึ้นมาเป็นเวลาประมาณ 7 ปีเท่านั้น และภารกิจหลักก็คือการให้บริการประชาชนในระดับชุมชน/หมู่บ้าน ให้ทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ ซึ่งในช่วงที่ยังอยู่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ก็มีอำเภอ ตำบล เป็นเจ้าหน้าที่ระดับพื้นที่ในการดำเนินการ แต่เมื่อแยกมาจัดตั้งเป็นกระทรวงใหม่ขึ้นแล้ว การขาดองค์กรและเจ้าหน้าที่รับผิดชอบระดับอำเภอกลายเป็นข้อจำกัดที่สำคัญที่อาจเป็นสาเหตุทำให้การปฏิบัติตามภารกิจของกระทรวงฯ ไม่ทั่วถึงทุกชุมชน / หมู่บ้าน และมีประสิทธิภาพ

นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาสถานภาพชุมชน/หมู่บ้านของจังหวัดเชียงรายแล้วหมู่บ้านเกือบทั้งหมดยังคงขาดความเข้มแข็งและต้องได้รับการแก้ไขอย่างรีบด่วน ทั้งนี้เพราะจากผลการสำรวจข้อมูลตามโครงการส่งเสริมสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ระดับครัวเรือนทั่วประเทศ (สสค.) ของกรมประชาสงเคราะห์ เมื่อปี 2538 ปรากฏว่าจังหวัดเชียงรายเป็นหนึ่งในหกจังหวัดแรกของภาคเหนือที่มีคุณภาพ

ชีวิตของครัวเรือนต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดถึง 16 ตัวชี้วัดจากตัวชี้วัดทั้งหมด 20 ตัวชี้วัด นอกจากนี้ จากข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ปี 2541 ปรากฏว่าจังหวัดเชียงรายมีหมู่บ้านที่ยังไม่บรรลุเป้าหมายตามตัวชี้วัดทั้งหมด 39 ตัวชี้วัด และเป็นหมู่บ้านที่ควรได้รับการแก้ไข

ดังนั้น การที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมมีนโยบายให้ความสำคัญกับศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน (ศสพ.) มากยิ่งขึ้น โดยยกระดับจากที่เคยเป็นการริเริ่มดำเนินการโดยกรมประชาสงเคราะห์ให้เป็นภารกิจความรับผิดชอบของกระทรวงฯ ที่ทุกหน่วยในสังกัดกระทรวงฯ ต้องร่วมกันรับผิดชอบนั้น ถือได้ว่าเป็นนโยบายและแนวทางแก้ปัญหาข้อจำกัดของกระทรวงฯ ในประเด็นที่ขาดเจ้าหน้าที่และองค์กรรับผิดชอบระดับพื้นที่ (อำเภอ ตำบล) ได้อย่างถูกต้อง

อย่างไรก็ตาม นโยบายดังกล่าวจะสัมฤทธิ์ผลหรือไม่เพียงใดขึ้นอยู่กับทุกหน่วยงานและบุคลากรทั้งหมดของกระทรวงฯ ต้องให้ความสำคัญเป็นอันดับแรก (First Priority) ต่อ ศสพ. โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาคของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ในจังหวัดเชียงราย จะต้องร่วมมือกันให้ได้ตามคำขวัญที่ว่า “รวมกันเป็นหนึ่ง เป็นที่พึ่งประชาชน” ช่วยกันดำเนินงานตามโครงการ/แผนงาน และงบประมาณที่ได้รับเพื่อเสริมสร้างและพัฒนา ศสพ. ที่ได้จัดตั้งครบทุกหมู่บ้านและหย่อมบ้านหมู่บ้านชาวเขารวมทั้งหมด 1,517 ศสพ. ของจังหวัดเชียงรายและที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ต่อไปอีกให้เป็นองค์กรที่มีความเข้มแข็งเป็นองค์กรของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชนสมตามเจตนารมณ์ที่กระทรวงฯ ได้ตั้งไว้ อีกทั้งยังจะเป็นช่องทางในการพัฒนาและยกระดับชุมชน/หมู่บ้านของจังหวัดเชียงรายให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นรวมทั้งสร้างโอกาสให้แก่ชาวเชียงรายอีกด้วย

สำหรับแนวทางการเสริมสร้างและพัฒนา ศสพ. ในจังหวัดเชียงรายนั้น ต้องให้ความสำคัญกับ 3 ส่วน ประกอบด้วย

1. บุคลากรของหน่วยงานภาครัฐ
2. การบริหารจัดการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน
3. การมีส่วนร่วมของประชาชน

ทั้งนี้โดยจะยึดตามยุทธศาสตร์การพัฒนาศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านที่เป็นผลจากการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “การระดมพลังสร้างสรรค์ให้ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน เป็นองค์กรของประชาชนเพื่อประชาชน” เมื่อปี 2538 ซึ่งได้กำหนดไว้รวม 5 ยุทธศาสตร์ ได้แก่

1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาความรู้และปลูกจิตสำนึก
2. ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างประสิทธิภาพการบริหาร
3. ยุทธศาสตร์การให้บริการ
4. ยุทธศาสตร์การจัดระบบข้อมูล
5. ยุทธศาสตร์การระดมทรัพยากรและความร่วมมือ

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิเคราะห์ถึงแนวทางการดำเนินงานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ในจังหวัดเชียงราย ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัดเชียงรายตามระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน พ.ศ. 2541 เป็นต้นไปนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่ามียุทธศาสตร์หลักอยู่เพียง 3 ประการ และมีข้อเสนอแนะต่อยุทธศาสตร์หลักดังกล่าวที่จะทำให้การส่งเสริมและพัฒนา ศสพ. ในจังหวัดเชียงรายประสบความสำเร็จตามเจตนารมณ์ที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้คาดหวังไว้สรุปได้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของชุมชนหรือพื้นที่ ซึ่งสอดคล้องกับกลยุทธ์ตามแนวทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ที่เน้นการมีส่วนร่วมของพื้นที่ (AFP) ตามปรัชญาที่ว่า “ปัญหาเกิดในพื้นที่หรือชุมชน ดังนั้นพื้นที่หรือชุมชนจึงเป็นผู้รู้และเข้าใจปัญหาอย่างแท้จริง อีกทั้งจะเป็นผู้แก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพและตรงตามความต้องการที่แท้จริงของชุมชนหรือพื้นที่”

การจัดตั้ง “ศสพ.” เป็นไปตามหลัก AFP เช่นกัน กล่าวคือเป็นการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทุกขบวนการตั้งแต่การจัดตั้ง การดำเนินงาน การจัดทำแผนความต้องการ ฯลฯ โดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นเพียงผู้สนับสนุนส่งเสริมให้ประชาชนจัดตั้งขึ้นเพื่อต้องการให้เป็นองค์กรประชาชนในระดับหมู่บ้านที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือและพัฒนาผู้ทุกข์ยาก ผู้ด้อยโอกาส ผู้ประสบปัญหาต่าง ๆ ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และเป็นศูนย์กลางรวบรวมข้อมูลผู้ประสบปัญหาและผู้ด้อยโอกาสของหมู่บ้านรวมทั้งเป็นศูนย์กลางประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนที่ลงไปดำเนินงานในพื้นที่

ดังนั้น การมีส่วนร่วมของพื้นที่หรือชุมชน (AFP) จึงเป็นปัจจัยหรือเงื่อนไขที่สำคัญที่สุดที่จะเป็นเครื่องชี้ถึง “ความสำเร็จ” หรือ “ความล้มเหลว” ของ ศสพ. ส่วนปัญหา/อุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อ ศสพ. น่าจะเกิดจากข้อจำกัดที่จะต้องเร่งแก้ไขรวม 2 ประการได้แก่

- (1) ข้อจำกัดด้านบุคลากรและงบประมาณของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ในระดับจังหวัดของจังหวัดเชียงรายในการที่จะลงไปให้การส่งเสริมสนับสนุน และติดตามผลการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอ
- (2) ข้อจำกัดด้านความรู้ความเข้าใจของประชาชน เนื่องจากประชาชนในชนบทส่วนใหญ่ยังมีผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษา และมีโลกทัศน์ที่ยังไม่กว้างขวางนักทั้งทาง เศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการปกครอง

แนวทางแก้ไขปัญหา/อุปสรรคดังกล่าวนี้ หน่วยงานสังกัดกระทรวงฯ ในจังหวัดเชียงราย ทั้งหมดต้องยึดถือตามคำขวัญ “รวมกันเป็นหนึ่ง เป็นที่พึ่งของประชาชน” ด้วยการรวมกันทั้งด้านบุคลากร งบประมาณ แผนงาน/โครงการ แล้วผลักดันการปฏิบัติให้ลงไปสู่ ศสพ. ให้มากที่สุด ต้องเร่งสร้างวิสัยทัศน์และความเข้าใจต่อประชาชนและกรรมการดำเนินงาน ศสพ. ให้มีความรู้ความเข้าใจ ต่อบทบาท ศสพ. ทั้งด้วยวิธีการติดตามประเมินผล การตรวจเยี่ยม การนิเทศงาน และการประชาสัมพันธ์ด้วยวิธีการต่าง ๆ ในทุกรูปแบบ

2. การบริหารจัดการ ศสพ.

หากจะมองในแง่ปริมาณแล้วจะเห็นได้ว่าการจัดตั้ง ศสพ. ในจังหวัดเชียงราย ประสบความสำเร็จอย่างสูงยิ่ง เนื่องจากสามารถจัดตั้ง ศสพ. ได้แล้วเป็นจำนวนถึง 1,517 ศสพ. ในจำนวนหมู่บ้านที่เป็นทางการที่มีอยู่จำนวน 1,428 หมู่บ้าน แต่หากจะมองในแง่คุณภาพแล้วปรากฏว่ามี ศสพ. จำนวนเพียง 173 ศสพ. เท่านั้นที่อยู่ในระดับดี นอกจากนั้นยังปรากฏข้อมูลส่วนหนึ่งจากการที่บัณฑิตอาสาฯ ได้ลงไปปฏิบัติงานในพื้นที่ช่วงเดือนแรก (กุมภาพันธ์ 2542) ที่น่าสนใจคือ ยังมี ศสพ. จำนวนหลายแห่งที่ประชาชนในหมู่บ้านที่ตั้ง ศสพ. เหล่านั้นไม่รู้จักและไม่เคยทราบบทบาทภารกิจหน้าที่ของ ศสพ. ในหมู่บ้านของตนมาก่อนเลย อีกทั้งมี ศสพ. หลายแห่งที่มีเพียงป้ายชื่อเท่านั้น

สาเหตุที่ทำให้ ศสพ. ส่วนใหญ่ของจังหวัดเชียงราย ยังอยู่ในระดับที่ต้องปรับปรุงแก้ไขและระดับปานกลาง รวมทั้ง ศสพ. บางแห่งยังไม่เป็นที่รู้จักของราษฎรในหมู่บ้านนั้นน่าจะอยู่ที่ข้อจำกัดด้านการบริหารจัดการของกรรมการ ศสพ. และการรณรงค์ส่งเสริมของบุคลากรของหน่วยงาน สังกัดกระทรวงแรงงานฯ ในจังหวัดเชียงราย

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารจัดการ ศสพ. ได้แก่ ทุก ศสพ. จะต้องมีกิจกรรมการดำเนินงานของตนเองอย่างต่อเนื่องหรืออีกนัยหนึ่งคือต้องมีแผนงาน/โครงการสำหรับปฏิบัติที่กำหนดไว้ทุกช่วงเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจกรรมดังกล่าวควรมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. เป็นกิจกรรมที่สนองต่อความต้องการของราษฎรส่วนใหญ่ในหมู่บ้าน
2. เป็นกิจกรรมที่ช่วยให้ราษฎรมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น
3. เป็นกิจกรรมที่ให้โอกาสแก่ราษฎรทั้งในครอบครัวทั่วไป และครอบครัวด้วยโอกาสสามารถมีส่วนร่วมในกิจกรรมร่วมกันได้
4. เป็นกิจกรรมที่นำไปสู่การพัฒนาตนเองหรือพึ่งตนเองของชุมชน
5. เป็นกิจกรรมที่อาจนำเอาทรัพยากรในชุมชนหรือนอกชุมชนมาใช้ให้ได้ประโยชน์สูงสุดและจำกัดที่สุด โดยต้องไม่ทำลายความสมดุลของสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติของชุมชน
6. ผลประโยชน์ที่เกิดจากกิจกรรมต่าง ๆ ต้องมีความทั่วถึงแก่ราษฎรส่วนใหญ่ของหมู่บ้าน

3. บุคลากรและหน่วยงานของรัฐ

เดิมหน่วยงานประชาสัมพันธ์จังหวัดเชียงราย อาจถือเป็นหน่วยงานหลักในระดับภูมิภาคของจังหวัดเชียงราย ที่จะมีส่วนสำคัญที่จะช่วยส่งเสริมและผลักดัน ศสพ. ให้ไปสู่ “ความสำเร็จ” หรือ “ความล้มเหลว” อย่างไรก็ตาม ต่อจากนี้ไปไม่มีหน่วยงานสังกัดกระทรวงแรงงานฯ ในจังหวัดเชียงรายหน่วยงานใดที่ถือว่าเป็นหน่วยงานหลักเพียงหน่วยเดียวที่จะเป็นตัวชี้ “ความสำเร็จ” หรือ “ความล้มเหลว” ของ ศสพ. แต่ต้องถือว่าทุกหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานฯ ในจังหวัดเชียงราย มีส่วนรับผิดชอบต่อ “ความสำเร็จ” หรือ “ความล้มเหลว” ของ ศสพ. ในจังหวัดเชียงราย นอกจากนั้นยังมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับความร่วมมือจากทุกหน่วยงานทั้งในสังกัดกระทรวงแรงงานฯ และหน่วยงานสังกัดกระทรวงอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ในการช่วยกันส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ของ ศสพ. ให้มีความต่อเนื่องและเกิดผลในลักษณะที่เป็นรูปธรรมชัดเจน

นอกจากนั้น ผู้ศึกษายังเห็นว่า ในห้วงเวลาต่อจากนี้ไปบุคลากรและหน่วยงานของรัฐ ในจังหวัดเชียงราย ควรที่จะมุ่งเน้นการเสริมสร้างและพัฒนา ศสข. ในจังหวัดเชียงราย ด้านคุณภาพมากกว่าปริมาณในลักษณะของการ “ต่อยอด” ศสข. ที่สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดเชียงรายได้ตั้งขึ้นแล้วเป็นจำนวนถึง 1,517 ศสข. ให้มีความเจริญก้าวหน้าและยกระดับ ศสข. ให้อยู่ในระดับดีให้ได้เป็นจำนวนมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพราะจะมีส่วนช่วยให้เกิดการสร้างโอกาสและชีวิตที่ดีขึ้นแก่ชาวเชียงรายในด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมซึ่งอาจถือเป็นเป้าหมายหรือปรัชญาสูงสุดของ ศสข. และเมื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าวแล้วชื่อ “ศูนย์สงเคราะห์” อาจจะต้องยกเลิกไปและกลายเป็น “ศูนย์แรงงานและสวัสดิการสังคมประจำหมู่บ้าน” ในที่สุด

บรรณานุกรม

- กระทรวงมหาดไทย, ศูนย์ข้อมูลเพื่อการพัฒนาชนบท กรมการพัฒนาชุมชน, “หมู่บ้านที่ควรได้รับการแก้ไขปัญหาของแต่ละจังหวัดทั่วประเทศ จากข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ปี 2541”, กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เพิ่มเสริมกิจ, 2541.
- กระทรวงมหาดไทย, “ยุทธศาสตร์การพึ่งตนเองและเศรษฐกิจชุมชน”, กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่นกรมการปกครอง, 2541.
- กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, ส่วนนโยบายและแผน สำนักวิชาการแรงงานและสวัสดิการสังคม, “กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2540 – 2544”, 2539.
- กรมประชาสัมพันธ์, กองการสังคมสงเคราะห์เอกชน, “ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ที่พึ่งของราษฎร องค์การของประชาชน”, กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.
- บรรยายสรุปจังหวัดเชียงราย ปี 2541, 2541.
- แผนพัฒนาจังหวัดเชียงราย 5 ปี (พ.ศ. 2540 – 2544) หน่วยงานสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัดเชียงราย
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, “เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารการพัฒนาชนบท หน่วยที่ 7-15”, 2531.
- ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 113 ตอนพิเศษ 30ง, 30 กันยายน 2539.
- ศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาจังหวัดเชียงราย, “สรุปผลการดำเนินงาน ประจำปี 2540”, พฤศจิกายน 2540.
- ศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรีจังหวัดเชียงราย, “สรุปผลการดำเนินงานประจำปีงบประมาณ 2541”, พฤศจิกายน 2541
- สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดเชียงราย, “คู่มือการสงเคราะห์และบริการประชาชน ประจำปี 2541”, สิงหาคม 2541.
- สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, ส่วนนวัตกรรมและเทคโนโลยี, “เอกสารรวมบทคัดย่อและบทสรุปผลงานวิชาการด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม เล่มที่ 3”, มกราคม 2542.