

บทบาท ภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์ที่สอดคล้อง



มติใหม่ในการปรับบทบาทภารกิจภาครัฐ

ผลงานลำดับที่ 3

ของ

นางพนิตา กำภู ณ อยุธยา

ขอประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง

เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 9 ขช.

ด้านนโยบายและแผน (แรงงานและสวัสดิการสังคม)

ตำแหน่งเลขที่ 7

กรมประชาสงเคราะห์

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม



12.05.6
พ2114
2344

ห้องสมุดกระทรวงแรงงาน
และสวัสดิการสังคม



05585

บทบาท ภารกิจของกรม

คำนำ

การปฏิรูประบบราชการของประเทศไทยภายใต้การนำของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ใน พ.ศ.นี้ ถือเป็นการเปลี่ยนแปลงแบบองค์รวมที่ยังไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนเลยนั้น ตั้งแต่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงปฏิรูประบบราชการเมื่อกว่าร้อยปีที่ผ่านมา เพราะเป็นการเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านบทบาท ภารกิจ วิธีการบริหารงานภาครัฐ ระบบงบประมาณ การเงินและพัสดุ ระบบบริหารงานบุคคล กฎหมาย รวมถึงวัฒนธรรมค่านิยมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การปฏิรูปครั้งใหญ่นี้จึงเป็นที่สนใจของสื่อมวลชน และนักวิชาการทุกแขนงในปัจจุบัน

กรมประชาสัมพันธ์เป็นกรมหนึ่งที่จะถูกปรับเปลี่ยนโดยชื่อ “กรมประชาสัมพันธ์” เดิมที่ได้รับการสถาปนาเมื่อวันที่ 1 กันยายน 2483 จะต้องสูญสลายไป โดยปรับสถานภาพขึ้นเป็นกระทรวงใหม่ภายใต้ชื่อว่า “กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์” ฉะนั้น การศึกษาเรื่อง “บทบาท ภารกิจของกรมประชาสัมพันธ์ สอดคล้องกับมิติใหม่ในการปรับบทบาทภารกิจของรัฐ” จึงเป็นสิ่งจำเป็นและทันสมัยทันต่อเหตุการณ์ที่สุด เพื่อให้ทราบถึงแนวทางการปรับบทบาทภารกิจของกรมฯ ตลอดจนศึกษาปัญหาอุปสรรค เพื่อหาข้อเสนอแนะที่เหมาะสมให้สามารถปรับเปลี่ยนบทบาทตามนโยบายของรัฐบาลได้อย่างราบรื่น และมีผลกระทบน้อยที่สุด

ประโยชน์ใดๆ ของการศึกษาเรื่องนี้คิดค้นขอมอบเป็นที่ระลึกแก่ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่กรมประชาสัมพันธ์ทุกท่านนับแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ที่ได้ร่วมกันผลักดันประวัติศาสตร์ของ “กรมประชาสัมพันธ์” มายาวนานถึง 62 ปี

พนิดา คำภู ฌ อรุณา

14 กุมภาพันธ์ 2545

๑
๕๓.๕๕-๕

เลขเรียกหนังสือ	๖ ๖๓ ๗ ๒๖๕
เลขทะเบียน	๕๕๘๕
๒๕๔๕	๒๕๔๕

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง “บทบาท ภารกิจของกรมประชาสัมพันธ์ที่สอดคล้องกับ มิติใหม่ในการปรับบทบาทภารกิจภาครัฐ” มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาแนวทางการดำเนินงานปรับบทบาท ภารกิจของกรมประชาสัมพันธ์ ที่สอดคล้องกับการบริหารภาครัฐแนวใหม่ และเพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการปรับบทบาท ภารกิจดังกล่าว โดยการศึกษาค้นคว้าวิจัยเอกสาร (Documentary Research) จากเอกสารทุกประเภทที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งใช้แนวคิดจากประสบการณ์ของการทำงาน และการตรวจราชการของผู้ศึกษาผลการศึกษารูปได้ ดังนี้

การปฏิรูประบบราชการ คือ การเปลี่ยนแปลงแบบองค์รวมทั้งในด้าน บทบาท ภารกิจ วิธีการบริหารงานภาครัฐ ระบบงบประมาณการเงินและการพัสดุ ระบบบริหารงานบุคคล กฎหมาย รวมถึงวัฒนธรรม ค่านิยมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้ประชาชนคนไทยมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความเป็นอยู่ดีและมีความสุข สังคมไทยมีเสถียรภาพ และชาติไทยมีเกียรติภูมิ ได้รับความเชื่อถือ และมีความสามารถสูงสำหรับการแข่งขันในเวทีโลก

การบริหารภาครัฐแนวใหม่ สามารถจำแนกได้เป็น 3 มิติ คือ

1. มิติของผู้รับบริการของรัฐ ได้แก่ การปรับปรุงกระบวนการ รูปแบบ และคุณภาพของการให้บริการต่างๆ รวมถึงการเปิดโอกาสให้ผู้รับบริการมีส่วนร่วมในการจัดบริการ
2. มิติของการปรับบทบาท ภารกิจ และโครงสร้างองค์กรของรัฐ ได้แก่ การทบทวนภารกิจที่ดำเนินการอยู่ ว่าภารกิจใดเห็นควรยุบเลิก โอนให้เอกชนดำเนินการ ภารกิจใดเข้าข่ายโอนตัดไปให้หน่วยงานที่เป็นภารกิจหลักภารกิจใดที่ท้องถิ่นดำเนินการได้ให้ตัดโอนไปให้ท้องถิ่นดำเนินการ และจัดรูปแบบเป็นหน่วยงานบริหารพิเศษ รวมถึงการปรับเปลี่ยนวิธีการทำงาน เป็นการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์
3. มิติของการบริหารกำลังคนภาครัฐ ได้แก่ การจำกัดจำนวนอัตรากำลังคนของภาครัฐ การจ้างเหมาเอกชนให้เป็นผู้ดำเนินการ และการถ่ายโอนอัตรากำลังจากหน่วยงานอื่น หรือเกลี้ยอัตรากำลังในหน่วยงาน

กรมประชาสัมพันธ์เป็นองค์กรหนึ่งที่จะต้องปฏิรูประบบราชการ

ให้สอดคล้องกับการบริหารภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งจะต้องปรับเปลี่ยนใน 2 ส่วนใหญ่ ๆ คือ

1. ส่วนของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ หรือผู้ดำเนินการภาครัฐ ที่เคยมีบทบาทเป็นผู้มีอำนาจในการสั่งการ บังคับ ควบคุม ผู้ปฏิบัติงาน ผู้ตรวจสอบ จะต้องปรับเปลี่ยนบทบาทเป็นนักวิจัย นักวิชาการ ผู้กำกับดูแล ส่งเสริม ผู้สนับสนุนอำนวยความสะดวก ผู้ประสานงาน ใกล้เคียง ผู้พิทักษ์ผลประโยชน์ และนักจัดกิจกรรม ผู้ติดตามประเมินผล รวมถึงการปรับเปลี่ยนตนเองให้เป็นผู้ที่ทันสมัย ใฝ่รู้ และก้าวทันเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัย

2. ส่วนของโครงการสร้างระบบราชการทั้งระบบ ที่จะต้องปรับเปลี่ยนใน 3 มิติดังกล่าวแล้วนั้น กรมประชาสัมพันธ์ได้มีการดำเนินการ ดังนี้

2.1 มิติของผู้รับบริการของรัฐ ได้แก่

การปรับปรุงกระบวนการ รูปแบบ และคุณภาพของการให้บริการ ด้านต่าง ๆ เช่น การปฏิบัติงานในเชิงรุก การทำสถานสงเคราะห์ให้เป็นสถานสงเคราะห์ เปิด การนำบริการด้านต่าง ๆ ออกสู่ชุมชน การสนับสนุนการจัดตั้งองค์กร ศูนย์สงเคราะห์ ราษฎรประจำหมู่บ้าน เพื่อให้เป็นหน่วยบริการในระดับพื้นที่ การประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างใกล้ชิด เสริมสร้างการมีส่วนร่วมและเครือข่ายในการดำเนินงาน จากทุกภาคส่วนของสังคมในการช่วยเหลือคุ้มครองกลุ่มเปราะบาง การปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแบบสหวิชาชีพ รวมถึงการจัดตั้งศูนย์ประสานงาน และจัดบริการด้านสวัสดิการสังคมในรูปแบบต่าง ๆ

2.2 มิติของการปรับบทบาท ภารกิจ และโครงสร้างองค์กรของรัฐ ได้แก่

1) การทบทวน บทบาท ภารกิจ ซึ่งได้มีการดำเนินการพิจารณา การยุบเลิกงาน ที่ไม่จำเป็นโดยการถ่ายโอนงานให้ออกชน การพัฒนาระบบสารสนเทศ การปรับปรุง แก๊ซ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรม ค่านิยม ในการบริหารภาครัฐ

2) การปรับเปลี่ยนวิธีการทำงาน โดยบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ได้แก่ การจัดทำระบบงบประมาณ แผนงานและ โครงการ แนวใหม่ โดยที่มีการกำหนด

เป้าหมายการให้บริการที่ชัดเจน มีการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของงาน โดยยึดผลลัพธ์เป็นหลัก และมีการวัดผลลัพธ์และค่าใช้จ่ายอย่างเป็นรูปธรรม

2.3 มิติของการบริหารกำลังคนภาครัฐ ได้แก่ การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งการบุกรุกอัตรากะมิยณของข้าราชการและลูกจ้างประจำ การเกลี่ยอัตรากำลังไปปฏิบัติงานในภารกิจอื่น ๆ ที่จำเป็น การเปลี่ยนแปลงการกำหนดตำแหน่งโดยอำนาจ อ.ก.พ. กรม เพื่อความคล่องตัวในการดำเนินงาน การจ้างเอกชนเลี้ยงดูผู้รับบริการสงเคราะห์ (ผู้รับบริการ) ในสถานสงเคราะห์

ดังนั้นเพื่อให้การปรับบทบาท ภารกิจ ของกรมประชาสงเคราะห์ ตามแนวทางของการบริหารภาครัฐแนวใหม่ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด แก่ผู้รับบริการ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งหาข้อสรุปถึงบทบาทใหม่ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ให้เร็วที่สุด เพื่อเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจ รวมทั้งเป็นการเตรียมความพร้อม เพื่อให้ทำงานในบทบาทใหม่ได้อย่างมีคุณภาพและ ประสิทธิภาพ ทั้งนี้ โดยการประชุมชี้แจง จัดอบรม และนำเสนอข้อมูลที่ชัดเจน รวมทั้งแนวทางเลือกต่าง ๆ ให้ทุกคนสามารถแสวงหาทางที่พึงพอใจได้มากที่สุดในระดับหนึ่งและจะต้องมีการเร่งเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ เทคนิค วิธีการต่าง ๆ เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้ต่อเนื่องทันทีที่การบริหารภาครัฐแนวใหม่มีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 ตุลาคม 2545 รวมทั้งพยายามส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เข้ามาเริ่มเรียนรู้แนวทางวิธีการต่าง ๆ ให้มากขึ้น เพื่อเตรียมความพร้อมในการรองรับภารกิจด้านอื่น ๆ ที่จะต้องรับผิดชอบในอนาคต และควรส่งเสริมให้ชุมชนเป็นผู้เสนอปัญหา และความต้องการที่แท้จริง เพราะชุมชนจะเป็นผู้กำหนดเองว่าสามารถจัดทำแผนงาน โครงการ และกิจกรรมนั้น ๆ ได้จริงหรือไม่ ซึ่งจะส่งผลให้สามารถวัดผลสำเร็จได้อย่างเป็นรูปธรรมชัดเจนยิ่งขึ้น สำหรับการบรรเทาความเดือดร้อนของลูกจ้างชั่วคราวที่จะมีการบุกรุกตำแหน่ง ภาครัฐควรประกันการว่างงานของลูกจ้างชั่วคราวที่มีประวัติ ให้ได้รับการจ้างต่อเนื่องในระยะ 3 - 5 ปี พร้อมทั้งส่งเสริมความรู้ในการประกอบอาชีพใหม่ รวมทั้งการเรียนรู้เรื่องระบบธุรกิจควบคู่กันไป เพื่อให้โอกาสลูกจ้างชั่วคราวสามารถประกอบธุรกิจของตนเอง และรับจ้างเหมางานจากภาครัฐได้ในอนาคตตลอดจนส่งเสริมและพัฒนาให้ประชาชนและทุกภาคส่วนของสังคมให้เข้ามาเป็นเครือข่ายที่มีส่วนร่วมในการจัดบริการด้านต่าง ๆ ทุกขั้นตอน ประกอบกับสร้างกลไกในการติดตาม ตรวจสอบ และ

กำกับดูแล ที่ชัดเจนเป็นระบบ มีความสม่ำเสมอ ต่อเนื่องและกระตุ้นให้เกิดโครงการ
รองรับทางสังคม เพื่อเป็นการรองรับกลุ่มผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อน โดยเป็นการ
เชื่อมโยงองค์กรทางสังคมและเครือข่ายต่าง ๆ ให้ปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิด และเป็นไป
ในแนวทางเดียวกันมากขึ้น

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	(1)
บทที่	
1	บทนำ
	1
	ความสำคัญของปัญหา
	1
	วัตถุประสงค์ในการศึกษา
	4
	ขอบเขตการศึกษา
	5
	วิธีการศึกษา
	5
	ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา
	6
	ข้อจำกัดของการศึกษา
	6
2	แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง
	7
	แนวคิดที่เกี่ยวข้อง
	7
	การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่
	7
	การจัดสวัสดิการสังคมเชิงรุก
	9
	การจัดโครงการข่ายการคุ้มครองทางสังคม
	16
	การปฏิบัติงานทีมสหวิชาชีพ
	19
	บทบาทของกรมประชาสงเคราะห์ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน
	21
	การปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ
	45
3	การอภิปรายผลการศึกษา
	50
	ส่วนที่ 1 มิติใหม่ในการปรับบทบาท ภารกิจ ภาครัฐ
	50
	1.1 ความจำเป็นและความสำคัญในการปฏิรูประบบราชการ
	50
	1.2 การปฏิรูประบบราชการสู่การบริหารภาครัฐแนวใหม่
	55

ส่วนที่ 2	การปรับบทบาท ภารกิจ ของกรมประชาสงเคราะห์ ที่สอดคล้องกับการบริหารภาครัฐแนวใหม่	59
2.1	กรมประชาสงเคราะห์กับงานด้านสวัสดิการสังคม	59
2.2	กรมประชาสงเคราะห์กับการบริหารภาครัฐแนวใหม่	62
2.3	กรมประชาสงเคราะห์กับกระทรวงการพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์	82
ส่วนที่ 3	ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการปรับบทบาท ภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์ที่สอดคล้องกับการบริหาร ภาครัฐแนวใหม่	85
4	บทสรุปและข้อเสนอแนะ	89
	บรรณานุกรม	95