



เอกสารวิชาการเรื่อง การจัดสรรงบประมาณด้านสวัสดิการสังคม และสังคมสงเคราะห์ของประเทศไทย ศึกษาเฉพาะกรณีกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม” เป็นการศึกษาความสัมพันธ์ของงบประมาณกับงานด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ และความสอดคล้องของแนวนโยบายที่สนับสนุนงานด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ กับการจัดสรรงบประมาณตามภารกิจของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

เอกสารฉบับนี้ ผู้รับการประเมินประสงค์ที่จะศึกษาสภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และแนวนโยบายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนปัจจัยต่างๆ ในการจัดสรรงบประมาณด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ เพื่อเป็นแนวทางในการกระจายสวัสดิการสังคม และบริการทางสังคมไปสู่ประชาชนในกลุ่มเป้าหมายของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ต่อไป

ความสำเร็จของเอกสารฉบับนี้ เป็นความพยายามอย่างยิ่งของผู้รับการประเมินในการศึกษา เพื่อให้ปรากฏผลในเชิงมหภาค ซึ่งได้รับความกรุณาแนะนำจากปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (นายผัน จันทรปาน) อธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน (นายสม ศุภนคร) เจ้าหน้าที่ของส่วนนโยบายและแผน สำนักวิชาการแรงงานและสวัสดิการสังคม สำนักงานปลัดกระทรวงฯ เจ้าหน้าที่จาก ESCAP ที่ให้ความช่วยเหลือด้านข้อมูลสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ของประเทศต่างๆ เจ้าหน้าที่สำนักงานประมาณ ที่ให้ความช่วยเหลือในด้านข้อมูลเรื่องงบประมาณ และเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ที่อำนวยความสะดวกในการจัดทำเอกสารฉบับนี้ ให้บรรลุไปด้วยดี ขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้ด้วย

ผู้รับการประเมินหวังว่า เอกสารวิชาการเรื่องนี้จะประโยชน์ในการศึกษาเรื่องงบประมาณในงานด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ ต่อไป

อนุโพธ บุนนาค

มิถุนายน 2540



1
12.05.6
01940

ห้องสมุดกลางรวมรวม
และสวัสดิการสังคม



05640

สารบัญ

หน้า

คำนำ

| | | |
|-----------|--|----|
| บทที่ 1 : | บทนำ | 1 |
| | 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการศึกษา | 1 |
| | 1.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาคอนเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจ | 3 |
| | 1.3 มูลเหตุจูงใจ | 4 |
| | 1.4 วัตถุประสงค์ของการศึกษา | 6 |
| | 1.5 ขอบเขตและวิธีการศึกษา | 6 |
| | 1.6 วิธีการศึกษา | 7 |
| | 1.7 ประโยชน์ที่ได้จากการศึกษา | 7 |
| บทที่ 2 : | งบประมาณกับงานด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ | 8 |
| | 2.1 ลักษณะของประมาณการรายรับ | 9 |
| | 2.2 ลักษณะของงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาล | 12 |
| | 2.2.1 การจำแนกประเภทของงบประมาณรายจ่าย | 15 |
| | 2.3 การจัดทำงบประมาณ | 26 |
| | 2.4 งบประมาณเพื่อการสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ | 28 |
| | 2.5 การเปรียบเทียบงบประมาณด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์กับผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) | 33 |
| | 2.6 นโยบายที่สนับสนุนงานด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ | 33 |
| | 2.7 ปัญหาและอุปสรรคด้านงบประมาณในงานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม | 42 |
| บทที่ 3 : | บทสรุปและข้อเสนอ | 44 |
| | 3.1 สรุปผลการศึกษา | 44 |
| | 3.2 ข้อเสนอแนะ | 45 |

๑
๑๕-๐๕-๖

บรรณานุกรม

ภาคผนวก :

1. คำสั่งคณะกรรมการข้าราชการแรงงานและสวัสดิการสังคม วุฒิสภา ที่ 1/2538
เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม
2. ESCAP. Government Finance Statistics Year Book, 1995.

สารบัญตาราง

หน้า

| | | |
|------------|--|----|
| ตารางที่ 1 | งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามกระทรวง ปีงบประมาณ 2536-2541 | 16 |
| ตารางที่ 2 | งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามลักษณะงาน ปีงบประมาณ 2536-2541 | 19 |
| ตารางที่ 3 | งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามโครงสร้างแผนงาน ด้านบริการสังคม ปีงบประมาณ 2536-2541 | 24 |
| ตารางที่ 4 | การกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ | 27 |
| ตารางที่ 5 | งบประมาณเปรียบเทียบด้านประกันสังคม สวัสดิการสังคมและ สังคมสงเคราะห์ ของประเทศไทยกับต่างประเทศ | 29 |
| ตารางที่ 6 | การเปรียบเทียบงบประมาณ ปี 2540 - ปี 2541 ของส่วนราชการ ในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม | 31 |

บทคัดย่อ

หัวข้อเรื่อง : การจัดสรรงบประมาณด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ของประเทศไทย
ศึกษาเฉพาะกรณี กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

ผู้ประเมิน : นายอนุ โทษ นุนนาค

หน่วยงาน : กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

ปี : 2540

การจัดสรรงบประมาณเพื่องานด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ เป็นการประมาณค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานตามแผนงานของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เพื่อให้บริการประชาชนโดยตรงทั้งด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม จากการศึกษาการจัดสรรงบประมาณในด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ทั้งระบบที่จัดสรรให้ส่วนราชการต่างๆ ไม่ว่าจะศึกษาเปรียบเทียบกับกรณีศึกษาใดๆ พบว่า งบประมาณด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ยังต่ำกว่าที่ควรจะเป็นแต่หากจะพิจารณางบประมาณในส่วนของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจะพบว่า งบประมาณของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ที่รัฐบาลโดยสำนักงบประมาณจัดสรรให้ส่วนราชการในสังกัดรวม 5 กรม จะเห็นได้ว่าได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้นถึง 15.5% ซึ่งสูงเกินค่าเฉลี่ยตามหลักเกณฑ์การเพิ่มวงเงินงบประมาณในปี 2541 ซึ่งเพิ่มเฉลี่ยเพียงร้อยละ 4 เท่านั้น แสดงให้เห็นว่าแผนงาน/งาน/โครงการของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมในด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ได้รับการเอาใจใส่จากรัฐบาล ทั้งนี้เป็นเพราะผลงานของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมและส่วนราชการในสังกัดในภาพรวมค่อนข้างดี และเป็นรูปธรรม สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 และนโยบายของรัฐบาลในปัจจุบัน

จากการศึกษา การจัดสรรงบประมาณด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ กรณีศึกษาเฉพาะกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมพบว่า

1. ปัญหาอุปสรรค

(1) ขาดการประสานงานที่ดีและต่อเนื่องระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(2) รัฐบาลได้ให้ความสำคัญของปัญหาด้านสวัสดิการสังคมและสังคม

สงเคราะห์เพิ่มขึ้น แต่ยังมีปัญหาในระยะยาวที่รอการแก้ไขหลายประการ

(ข)

(3) ข้อมูลด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ที่ยังไม่ชัดเจน

(4) การดำเนินการตามโครงการด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ที่เป็นสากลยังไม่ได้ ถูกนำมาเสนอเป็นแผนการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมและยังไม่มีผลกระทบด้านให้เกิดการปฏิบัติอย่างจริงจัง

(5) การดำเนินการด้านสวัสดิการสังคมของสำนักงานประกันสังคมยังไม่มี การนำระบบประกันการว่างงานและประกันการชราภาพมาใช้

(6) การใช้จ่ายงบประมาณในแต่ละปีมีเงินเหลือจ่ายที่ต้องขอทำความตกลงกับสำนักงบประมาณ ซึ่งจะเป็ข้อมูลที่รัฐบาลใช้เป็นเครื่องมือในการพิจารณาตัดทอนงบประมาณประจำปีงบประมาณต่อไป

2. แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ

(1) ต้องมีการนำข้อมูลข่าวสารมาใช้รวมทั้งต้องมีการนำเอาข้อมูลมาพัฒนาให้มีความถูกต้องทันสมัยเป็นที่ยอมรับของสังคม

(2) การดำเนินการด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ควรมีการดำเนินงานในลักษณะผสมผสาน มุ่งเน้นการป้องกันและพัฒนา มากกว่าการแก้ไขช่วยเหลือเฉพาะหน้า โดยต้องมีการกำหนดทิศทางนโยบาย และแผนการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ ครอบคลุมและต่อเนื่องอย่างจริงจัง

(3) ควรมีการพิจารณากำหนดแผนงาน/งาน/โครงการ เพื่อให้มีการดำเนินงานร่วมกันในด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์อย่างเป็นรูปธรรม

(4) การบริหารงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพจะต้องมีขบวนการของแผนที่ดี โดยมีการออกแบบโครงการ มีการวิเคราะห์ในเชิงผลรับและรายจ่ายโดยใช้วิธีการของ Logical Framework และใช้เทคนิคการบริหารแบบ PERT และ CPM ร่วมด้วยจะสามารถใช้จ่ายงบประมาณได้ตามวัตถุประสงค์ โดยจะ ไม่มีปัญหาเงินงบประมาณเหลือจ่าย

(5) ต้องมีการศึกษาทางด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ที่เป็นสากลและเป็นที่ยอมรับในประชาคมโลก เพื่อนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับสถานภาพทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม โดยคำนึงถึงประโยชน์ที่จะต้องคอกอยู่กับประชาชนส่วนใหญ่

(ค)

(6) ควรมีระบบประกันสุขภาพหลายๆ รูปแบบ เพื่อป้องกันปัญหาความยากจนของคนชรา

(7) ควรจะต้องมีการติดตามประเมินผลงานและการรายงานโครงการที่ได้รับงบประมาณเพื่อรับทราบปัญหาอุปสรรคในทางปฏิบัติ เพื่อบันทึกข้อมูลให้แก่ผู้บริหารสามารถตัดสินใจในทางที่เป็นประโยชน์แก่ราชการต่อไป