การศึกษา
เครื่องชี้วัด เพื่อเสาะหาผู้ด้อยโอกาสทางสังคม
กับ
สัดส่วนการจัดงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2540
ของกรมประชาสงเคราะห์

ผลงานลำดับที่ 2

ของ

นางประทิน บริบูรณ์นางกูล
ผู้ตรวจราชการกรมประชาสงเคราะห์ ตำแหน่งเลขที่ 6

ขอประเมินตำแหน่ง
ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายและแผน (แรงงานและสวัสดิการสังคม)
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 9 ชช.

กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
2540

คำนำ

กรมประชาสงเคราะห์ เป็นหน่วยงานหลักในการให้บริการด้านสวัสดิการสังคมแก่ผู้ด้อยโอกาส จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัญหาสังคม ประชากรผู้ด้อยโอกาส ว่ามีสภาพปัญหาอย่างไร เครื่องมือชี้วัดผู้ด้อยโอกาสเป็นเครื่องมือวัดสภาพปัญหาสังคมชนิดหนึ่งที่ถูกผลิตขึ้นโดยนักวิชาการด้านสังคมสงเคราะห์และกรมประชาสงเคราะห์เป็นผู้นำเครื่องมือดังกล่าวไปทำการจัดเก็บข้อมูล ภายใต้โครงการส่งเสริมสวัสดิการสังคมระดับครัวเรือนทั่วประเทศ ในปี พ.ศ. 2537 - 2538 ซึ่งผลการสำรวจขั้นแรกแล้วเสร็จในปี 2538 และเป็นช่วงระยะเวลาเดียวกันกับการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2540

การนำเสนอเรื่องนี้ เนื่องจากการตรวจติดตามงานตามแผนงาน/โครงการ ต่างๆ ในพื้นที่ ในฐานะที่ผู้เขียนดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกรม พบว่าด้านข้อมูลตัวชี้วัดผู้ด้อยโอกาสสมควรมีการพัฒนาต่อไปอย่างต่อเนื่องเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์และจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ให้มีสัดส่วนใกล้เคียงกับหน้าที่ความรับผิดชอบของกรมประชาสงเคราะห์ต่อปัญหาสังคมผู้ด้อยโอกาส จึงได้ประมวลข้อเสนอแนะไว้

การศึกษาครั้งนี้สำเร็จด้วยดี เนื่องมาจากได้รับความร่วมมือ และการอำนวยความสะดวกเป็นอย่างยิ่ง จากหน่วยงานของกรมประชาสงเคราะห์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกองวิชาการและแผนงาน จึงขอขอบคุณมา ณ ที่นี้ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่า การศึกษาครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ในการตรวจติดตาม และนิเทศน์งานเกี่ยวกับการจัดทำแผนงาน งบประมาณ ให้ได้สัดส่วนใกล้เคียง กับข้อมูลชี้วัด ตลอดจนการศึกษาที่เกี่ยวข้องต่อไป

ผู้เสนอผลงาน
มิถุนายน 2540

12.05.6
ส 346 ก
เลขเรียกหนังสือ 2540
เลขทะเบียน 5819
- 3 มิ.ย. 2545

หน้า

คำนำ

สารบัญ

บทคัดย่อ

บทที่ 1

บทนำ 1

1.1 เครื่องชี้วัด 2

1.2 ความหมายผู้ด้อยโอกาส 5

1.3 การระบุตัวผู้ด้อยโอกาส 6

1.4 **กรอบแนวคิดการแก้ไขปัญหาผู้ด้อยโอกาส** 8

บทที่ 2

ข้อมูลผู้ด้อยโอกาสทางสังคม 11

2.1 โครงการส่งเสริมสวัสดิการสังคมระดับครัวเรือนทั่วประเทศ 11

2.2 การสำรวจข้อมูลผู้ด้อยโอกาส 14

2.3 ผลการสำรวจข้อมูล 23

บทที่ 3

วิเคราะห์การจัดทำงบประมาณกรมประชาสงเคราะห์ ปี 2540 30

3.1 หน้าที่ความรับผิดชอบของกรมประชาสงเคราะห์ 30

3.2 โครงสร้างองค์กรและการจัดทำงบประมาณ 31

บทที่ 4

บทสรุป 50

4.1 ปัญหาอุปสรรค 52

4.2 ข้อเสนอแนะ 54

ภาคผนวก

1. กรอบแนวทางความคิดการแก้ไขปัญหาผู้ด้อยโอกาส 57
2. ผลการสำรวจข้อมูลครอบครัวผาสุกระดับครัวเรือนทั่วประเทศ 67
3. จำนวนผู้ด้อยโอกาสจำแนกตามดัชนีชี้วัดครอบครัวผาสุก 69
4. สรุปงบประมาณกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณ พ.ศ. 2540 ของกรมประชาสงเคราะห์ 72

บรรณานุกรม

บทคัดย่อ

การศึกษาเครื่องชี้วัดเพื่อเสาะหาผู้ด้อยโอกาสทางสังคมกับสัดส่วนการจัดงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2540 ของกรมประชาสงเคราะห์ในครั้งนี้ ผู้เขียนมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการทราบว่ากรมประชาสงเคราะห์ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำเครื่องชี้วัดผู้ด้อยโอกาสทางสังคม (สสค.) ได้นำผลการสำรวจข้อมูลมาใช้ในการจัดสรรทรัพยากรหรือการจัดทำงบประมาณได้สัดส่วนสมดุลย์มากน้อยเพียงใด โดยการเปรียบเทียบประชากรเป้าหมายในการให้บริการด้านสวัสดิการสังคมแก่ผู้ด้อยโอกาสกับจำนวนประชากรผู้ด้อยโอกาสที่สำรวจพบ และสถานการณ์ความรุนแรงของปัญหาจากการเทียบเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้

จากการศึกษาพบว่า การจัดทำงบประมาณปี 2540 ของกรมประชาสงเคราะห์ได้นำข้อมูล สสค. มาใช้ไม่มากนัก ซึ่งเห็นได้จากสัดส่วนการให้บริการด้านสวัสดิการแก่ผู้ด้อยโอกาสของกรมประชาสงเคราะห์ กับจำนวนผู้ด้อยโอกาสที่สำรวจพบมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน คือ ครอบครัวผู้ประสบปัญหาความทุกข์ยากเดือดร้อน 1 : 14.3 คนพิการ 1 : 13.7 เด็กและเยาวชน 1 : 5.3 ผู้สูงอายุ 1 : 3.5 และครัวเรือนที่มีรายได้ไม่พอกินพอใช้ 1 : 1.2 ซึ่งไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ของปัญหา จากเครื่องชี้วัดผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ซึ่งพบครัวเรือนที่มีรายได้ไม่พอกินพอใช้อยู่ในอันดับที่ 1 หรือต่ำเกณฑ์ร้อยละ 11.45 เด็กประสบปัญหาความทุกข์ยากเดือดร้อน อยู่ในอันดับที่ 2 หรือต่ำเกณฑ์ร้อยละ 3.30 ครัวเรือนที่ประสบปัญหาความทุกข์ยากเดือดร้อน อยู่ในอันดับที่ 3 หรือต่ำเกณฑ์ร้อยละ 3.07 ปัญหาคนพิการ อยู่ในอันดับที่ 4 หรือต่ำเกณฑ์ร้อยละ 1.61 ส่วนผู้สูงอายุไม่อยู่ในเกณฑ์ที่เป็นปัญหาสังคม เพราะผู้สูงอายุได้รับการดูแลเอาใจใส่สูงกว่าเกณฑ์ร้อยละ 0.46

ปัญหาที่พบในการนำข้อมูล สสค. มาใช้ในการจัดทำแผนงานงบประมาณ สาเหตุที่สำคัญคือข้อมูล สสค. มีความบกพร่องบางประการ ต้องนำมาวิเคราะห์ก่อนนำไปใช้ ซึ่งต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้เกี่ยวกับการวิเคราะห์ข้อมูล การจัดทำแผนงาน การจัดทำงบประมาณ โดยเฉพาะในหน่วยงานสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดที่เจ้าหน้าที่รับผิดชอบงานด้านนี้ ตามโครงสร้างหน่วยงานเป็นบุคลากรที่ส่วนมากมาจากสายงานธุรการ ทำให้ขาดศักยภาพในการชี้นำ แนะนำ และประสานงาน ในการให้หน่วยงานต่าง ๆ ได้ดำเนินการเป็นไปในทิศทางเดียวกัน สำหรับหน่วยงานส่วนกลางของกรมประชาสงเคราะห์ทุกหน่วยงานมี สถิติข้อมูล แนวทางการดำเนินงานของตนเองและมีวิสัยทัศน์เฉพาะงานในบทบาทหน้าที่ที่รับผิดชอบ ขาดวิสัยทัศน์ในองค์รวมของกรมประชาสงเคราะห์ และไม่มีหน่วยงานที่มีอำนาจในการควบคุม การจัดทำแผนงาน และงบประมาณที่ชัดเจน นอกจากนี้ยังพบปัญหาที่สำคัญบางประการที่ส่งผลกระทบคือ การคัดเลือกบุคลากรดำรงตำแหน่งที่ให้ความ

สำคัญในด้านวุฒิการศึกษา ความรู้ความสามารถที่เหมาะสมกับตำแหน่งไม่มากนัก และนโยบายของรัฐบาลซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาของสังคมที่แท้จริง

การศึกษาในครั้งนี้ ได้ให้ข้อเสนอแนะคือ ข้อมูล สสค. เป็นข้อมูลที่ชี้วัดสภาพปัญหาสังคมและส่งเสริมให้ครอบครัวเกิดกระบวนการเรียนรู้ครอบครัวผาสุก กรมประชาสงเคราะห์สมควรที่จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ โดยการพัฒนาให้เหมาะสมและจัดทำโครงการผูกพันงบประมาณ หรือกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินงานในแผนงานปกติในรูปแบบต่าง ๆ และเพื่อให้บรรลุผลมากขึ้น เห็นสมควรได้ปรับโครงสร้างหน่วยงานสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดให้มีศักยภาพในด้านการจัดทำแผนงาน การจัดทำงบประมาณ สำหรับหน่วยงานส่วนกลาง ควรได้ยกระดับฐานะกองวิชาการและแผนงานให้สูงกว่าหน่วยงานระดับกอง เพื่อให้สามารถควบคุมดูแลการจัดทำแผนงานงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในด้านการพัฒนาบุคลากร สมควรได้บรรจุแต่งตั้งข้าราชการโดยความสำคัญด้านวุฒิการศึกษา ความรู้ความสามารถ ตามความเหมาะสมของตำแหน่ง และเพื่อให้บุคลากรด้านการจัดทำแผนงานงบประมาณมีความรู้ทันกับกระแสการเปลี่ยนแปลงทางสังคม มีวิสัยทัศน์กว้างไกล และเป็นองค์รวมของกรมประชาสงเคราะห์ กองฝึกอบรมและกองวิชาการและแผนงานควรร่วมกันจัดทำหลักสูตรการจัดทำแผนงานและการจัดทำงบประมาณ และจัดทำแผนฝึกอบรมบุคลากรอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ