

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

งานสวัสดิการสังคมและงานสังคมสงเคราะห์ในประเทศไทย มีการดำเนินการมาเป็นเวลานาน โดยมีรากฐานมาจากศาสนาและวัฒนธรรม ซึ่งให้มีการช่วยเหลือเกื้อกูลกันมีความเมตตากรุณาเอื้ออาทรต่อกัน ซึ่งมีครอบครัว เครือญาติ ชุมชน และสถาบันทางศาสนาเป็นผู้ทำหน้าที่ช่วยเหลือและพึ่งพาอาศัยกัน จนกลายเป็นวิถีแห่งการดำรงชีวิตของสังคมไทย แต่การให้การช่วยเหลือสงเคราะห์ยังไม่เป็นองค์กร จนกระทั่งหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ปี พ.ศ. 2475 รัฐบาลได้ปรับปรุงงานด้านการสงเคราะห์ประชาชนให้ทันกับความจำเป็นและการเปลี่ยนแปลงของสังคมและเศรษฐกิจ การดำเนินงานของทางราชการในการสงเคราะห์ประชาชนในขณะนั้น เป็นหน้าที่ของหลายส่วนราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทย

งานสงเคราะห์ประชาชนเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนขึ้น เมื่อรัฐบาลสมัย ฯพณฯ จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี ได้จัดตั้งกรมประชาสงเคราะห์ขึ้นเมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2483 เนื่องจากเล็งเห็นว่าบทบาทอันพึงมีของรัฐในการช่วยเหลือและปรับปรุงสวัสดิภาพความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น จำเป็นต้องมีหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง นโยบาย และจุดมุ่งหมายสำคัญในขณะนั้นคือ "สร้างคน สร้างชีวิต เพื่อเศรษฐกิจสังคมไทย" โดยให้งานประชาสงเคราะห์เป็นเครื่องมือในการสร้างชาติ ส่งเสริมสวัสดิการ ภาวะความเป็นอยู่และยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชนไทยในด้านปัจจัย 4 คือ อาหาร เครื่องนุ่งห่มที่อยู่อาศัยและสุขภาพอนามัย ตลอดจนพัฒนาความเป็นอยู่และอาชีพของประชากร ให้มีการกินดีอยู่ดี มีรายได้เลี้ยงตนเองและครอบครัวได้ตามอัตภาพ

ดังนั้น การจัดรูปองค์การในสมัยเริ่มแรก จึงแบ่งส่วนราชการเป็น 6 กอง คือ สำนักงานเลขานุการกรม กองเคหสถานสงเคราะห์ กองอาชีพสงเคราะห์ กองบริโภคสงเคราะห์ กองอาชีพสงเคราะห์ และกองอุปโภคสงเคราะห์มีภารกิจหน้าที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. การช่วยเหลือด้านอาชีพ เพื่อให้ผู้เดือดร้อนยากจน มีโอกาสสร้างตัว ยกฐานะความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น โดยให้เข้าอยู่อาศัยและประกอบอาชีพในนิคมสร้างตนเอง รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริมอาชีพ เช่น การฝึกอาชีพ และจัดหางาน เป็นต้น
2. การช่วยเหลือเรื่องที่อยู่อาศัย ดำเนินการให้คำแนะนำแบบแปลน และการก่อสร้างที่อยู่อาศัย
3. การส่งเสริมสุขภาพอนามัยและจิตใจ ดำเนินการให้ความช่วยเหลือแนะนำเรื่องสุขภาพอนามัย การกินอยู่และการใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์

ต่อมาในปี พ.ศ. 2485 ได้มีการปรับโครงสร้างใหม่เป็นครั้งแรก และมีการตราพระราชบัญญัติจัดที่ดินทำกินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2485 ขึ้น เพื่อเป็นกฎหมายรองรับและเป็นหลักในการจัดตั้งนิคมสร้างตนเองในระยะต่อมา

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง งานของกรมประชาสงเคราะห์ในช่วงเวลา พ.ศ. 2490 – 2493 ได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจังอีกครั้งหนึ่ง ภายใต้จุดมุ่งหมายสำคัญที่จะให้งานประชาสงเคราะห์เป็นเครื่องมือในการสร้างชาติ โดยมีภารกิจที่สำคัญได้แก่

1. การสงเคราะห์ช่วยเหลือประชาชนให้มีที่ดินทำกิน มีงานทำ ประกอบอาชีพเลี้ยงดูตนเองและครอบครัว โดยจัดพื้นที่ให้ประชาชนได้เข้าอาศัยและประกอบอาชีพในนิคมสร้างตนเองให้สามารถดำรงชีวิตและมีรายได้เลี้ยงดูตนเองและครอบครัว
2. การสงวนอาชีพสำหรับคนไทย เช่น การเรียนพิมพ์อักษร การตัดเย็บเสื้อผ้าสตรี การตัดผมชาย เป็นต้น
3. การสงเคราะห์ในรูปสถานสงเคราะห์ มีการริเริ่มให้การสงเคราะห์เด็ก คนชรา คนพิการ คนไร้ที่พึ่งในสถานสงเคราะห์

ในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2494 – 2506 กรมประชาสงเคราะห์ได้นำหลักการ และปรัชญาของการสังคมสงเคราะห์สากลมาปรับใช้ในการทำงาน โดยได้ขยายงานบริการสงเคราะห์ให้ครอบคลุมการช่วยเหลือผู้เดือดร้อนตั้งแต่เกิดจนกระทั่งเสียชีวิต ซึ่งบริการจะจำแนกตามลักษณะของปัญหาสังคมในช่วงนั้น ได้แก่ การสงเคราะห์เด็กและเยาวชน การสงเคราะห์ครอบครัว การส่งเสริมอาชีพตัดผม การสงเคราะห์ทางการเงินในรูปสถานธนาณูเคราะห์ การสงเคราะห์คนชราและคนพิการในสถานสงเคราะห์ การสงเคราะห์

หญิงบางจำพวกเพื่อให้การอบรมและฝึกอาชีพ การสงเคราะห์บุคคลชอกทานไร้ที่พึ่ง การสงเคราะห์ผู้ติดยาเสพติด การสงเคราะห์ชุมชนหรือบริการชุมชน รวมทั้งมีการจัดตั้งที่ทำการประชาสงเคราะห์จังหวัดขึ้น เพื่อให้บริการด้านการประชาสงเคราะห์ในส่วนภูมิภาค นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งกองวิชาการสังคมขึ้น เพื่อศึกษาค้นคว้าทฤษฎีและหลักการปฏิบัติงานประชาสงเคราะห์ให้ทันสมัยและถูกหลักวิชาการ เพื่อการติดต่อกับต่างประเทศ เผยแพร่ส่งเสริมความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับงานประชาสงเคราะห์และงานสังคมสงเคราะห์ ผลของการศึกษาค้นคว้าทำให้มีการจัดทำโครงการประกันสังคมขึ้น เมื่อปี พ.ศ. 2502 และปรับปรุงส่วนราชการด้วยการจัดตั้งกองความมั่นคงแห่งสังคม ซึ่งเป็นรากฐานของการประกันสังคมในปัจจุบัน

ในปี พ.ศ. 2504 มีการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 – 2509) ที่เน้นการลงทุนในระบบโครงสร้างพื้นฐาน และกระจายความเจริญไปในเขตทุรกันดาร กรมประชาสงเคราะห์ได้รับนโยบายนี้มาดำเนินการโดยการจัดตั้งนิคมสร้างตนเองในลักษณะต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและประโยชน์ในการปกครอง การพัฒนาและการสงเคราะห์ชาวเขาในรูปแบบและวิธีการต่าง ๆ การริเริ่มดำเนินการควบคุมดูแลหอพักนักเรียนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2507 การสงเคราะห์คนไข้โรคจิตทุเลาเพื่อให้การสงเคราะห์ พิ้นฟู และฝึกอาชีพ ผลของการพัฒนาประเทศที่มุ่งเน้นทางด้านเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนมากยิ่งขึ้น ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515–2519) จึงมีนโยบายการกระจายรายได้ให้เกิดความเท่าเทียมขึ้น การทำงานของกรมประชาสงเคราะห์ตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 จึงมุ่งเน้นการพัฒนาผู้ยากไร้ในชนบท โดยเฉพาะในเขตนิคมสร้างตนเอง เจ้าหน้าที่ของกรมประชาสงเคราะห์จะมีบทบาทในการเป็นที่เลี้ยงให้คำแนะนำในเชิงวิชาการ ในการประกอบอาชีพให้กู้ยืมเงินทุน รวมทั้งการปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของสมาชิกนิคม ให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนางานสังคมสงเคราะห์ขึ้นในระดับจังหวัด เพื่อทำหน้าที่ประสานงานระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการดำเนินงานสังคมสงเคราะห์

เมื่อเข้าสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 - 2524) มีการปรับแนวคิดการวางแผนแบบบนลงล่าง (Top-down) ไปสู่การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ หรือการพัฒนาที่เน้นประชาชน โดยการให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมให้เกิดการพึ่งตนเอง และการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งกรมประชาสงเคราะห์ได้ส่งเสริมให้เกิดการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่การแก้ไขปัญหาน้ำท่วม ทั้งด้านการเกษตรและการพัฒนาสังคม โดยมีรูปแบบเขตพื้นที่และหน่วยงาน เป็นการทำงานที่ผสมผสานระหว่างการพัฒนาชนบท การสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาอาชีพ การพัฒนาสังคม และการพัฒนาสาธารณสุขปโภค ในงานด้านการพัฒนาสตรี มีการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรี การตราพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม และก่อตั้งศูนย์อำนวยการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมขึ้น ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 - 2529) ได้ให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหาทางสังคมมากขึ้น กรมประชาสงเคราะห์ได้มีการปรับแนวทางการดำเนินงานให้สอดคล้องกับแผนชาติโดยริเริ่มงานอาสาสมัครประชาสงเคราะห์ขึ้น เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการช่วยเหลือผู้ยากไร้ บทบาทที่เน้นหนักในช่วงนี้ คือ การระดมความร่วมมือจากภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหานี้ แนวการทำงานเป็นแบบเชิงรุกมากยิ่งขึ้น โดยปรับปรุงรูปแบบสวัสดิการสังคมให้เข้าถึงพื้นที่ให้มากขึ้น และในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 - 2534) ได้ดำเนินโครงการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านขึ้น รวมทั้งได้เริ่มจัดทำแผนเพื่อกำหนดทิศทางการสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ขึ้น

แผนพัฒนาประเทศที่ผ่านมามีทั้ง 6 ฉบับ ยังคงเน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจ จนทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมหลาย ๆ ด้าน ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของมนุษย์และเกิดปัญหาสังคมอื่น ๆ ตามมา จนกลายเป็นปัญหาที่มีความรุนแรงและซับซ้อน ซึ่งทำให้กรมประชาสงเคราะห์ต้องมีการปรับเปลี่ยนทิศทางการดำเนินงานเน้นการทำงานเชิงรุก และมีการศึกษาวิจัยเพื่อวางแผนแก้ปัญหาระยะยาว มีการศึกษาวิเคราะห์สำรวจดัชนีชี้วัดผู้ด้อยโอกาส เพื่อนำข้อมูลมากำหนดทิศทางการวางแผนและบริหารงานด้านการป้องกันแก้ไขปัญหานี้และพัฒนากลุ่มผู้ด้อยโอกาสได้ถูกต้อง ชัดเจนและสอดคล้องกับสภาพและความต้องการที่แท้จริงของประชาชน

ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 และ 7 งานสวัสดิการสังคมเริ่มมีความชัดเจนมากขึ้นทั้งเป้าหมายและวิธีการ เริ่มมีการนำเสนอคุณค่าของ “การพัฒนามนุษย์” โดยมีรูปแบบบริการที่กรมประชาสงเคราะห์ดำเนินการมีความหลากหลายขึ้น และมุ่งเน้นให้กลุ่มเป้าหมายได้อยู่ร่วมกับครอบครัว ตลอดจนส่งเสริมให้ประชาชน องค์กรเอกชนและภาครัฐที่เกี่ยวข้องได้เข้ามาดำเนินงานอย่างมีส่วนร่วม โครงการและกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงนี้ ได้แก่ การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพ โครงการสร้างชีวิตใหม่ให้สตรีชนบท และโครงการรณรงค์ด้านการค้าประเวณีเพื่อฝึกอาชีพระยะสั้นและป้องกันการถูกล่อลวง การให้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ การจัดอบรมหลักสูตรต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน ด้านกลไกทางกฎหมายได้มีการเร่งรัดปรับปรุงกฎหมายหลายฉบับ เพื่อให้มีความทันสมัยและเหมาะสมกับสภาพปัจจุบันของปัญหาสังคม

ด้วยข้อจำกัดของการพัฒนาประเทศอันเป็นผลพวงของการพัฒนาที่ผ่านมาผนวกกับกระแสโลกาภิวัตน์ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ได้กำหนดแนวทางการวางแผนเป็นอุดมคติคือ “การพัฒนาที่ยั่งยืน” ซึ่งยึดหลัก “การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์” เป็นศูนย์กลาง มีการปรับเปลี่ยนกลไกการบริหารจัดการของภาครัฐจากการสั่งการ และควบคุม (Command and Control) มาเป็นการประสานให้ความร่วมมือ (Collaboration) และเป็นผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) แทน แผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ มีจุดเน้นเรื่องการปรับกลไกการบริหารจัดการให้เป็นระบบ โดยอาศัยการพัฒนาแบบองค์รวมตามแนวราบ ยึดภารกิจ พื้นที่ หรือชุมชนเป็นเป้าหมาย อีกทั้งมุ่งเน้นการทำงานเป็นทีม ยึด “คน” เป็นศูนย์กลางและเป็นจุดมุ่งหมายหลักของการพัฒนา

กรมประชาสงเคราะห์ได้ขนานรับนโยบายและหลักการตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 โดยมุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพของคนภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมในทุกระดับ เพื่อความยั่งยืนของการพัฒนาเน้นการพึ่งตนเอง (Independent) เพื่อบรรเทาปัญหาอันเนื่องมาจากวิกฤตเศรษฐกิจ รวมทั้งการเร่งรัดดำเนินการปรับระบบบริหารจัดการให้สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบ แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ เพื่อนำไปสู่รูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ เช่น การปรับลดบทบาทภาครัฐตามแนวทางการปฏิรูประบบราชการ เช่น

การถ่ายโอนงานให้ภาคเอกชนดำเนินการ การยุบเลิกงานที่ซ้ำซ้อนและการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นแล้ว ซึ่งจะเป็นการปรับเปลี่ยนวิธีการทำงาน ให้เกิดการกระจายภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีงานที่ได้ถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว เช่น งานสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ โครงการอาหารเสริมนมเด็ก เป็นต้น

จะเห็นได้ว่ากรมประชาสงเคราะห์มีพัฒนาการด้านการบริหารจัดการ โครงสร้าง บทบาท ภารกิจมาโดยตลอด โดยได้พยายามจัดหารูปแบบสวัสดิการสังคมที่เหมาะสม และให้ประชาชนที่อยู่ในข่ายการดำเนินงานของกรมประชาสงเคราะห์ได้เข้าถึงบริการให้มากที่สุด และในปัจจุบันรัฐบาลมีนโยบายในการปรับโครงสร้าง และการบริหารงานภาครัฐให้สอดคล้องกับทิศทางการปฏิรูประบบราชการ โดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจะกระจายภารกิจเป็น 2 กระทรวง คือ กระทรวงพัฒนาอาชีพและการทำงาน และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งกรมประชาสงเคราะห์มีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ ทั้งนี้ กระทรวงนี้จะมีบทบาทหน้าที่ในการจัดระเบียบสังคมและระบบสวัสดิการสังคม คุ้มครองพิทักษ์สิทธิและหน้าที่ของประชาชน สร้างความเป็นธรรมทางสังคมและยกระดับมาตรฐานการดำรงชีวิต

จากบทบาทโครงสร้าง นโยบายรัฐบาล กระแสสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้ผู้ศึกษามีความสนใจว่า เมื่อการปฏิรูประบบราชการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของกรมเป็นกระทรวง เปลี่ยนภารกิจหลักที่กรมประชาสงเคราะห์เคยเป็นผู้ปฏิบัติโดยตรงต่อกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ผสมกับกระแสสังคม ข้อตกลงต่าง ๆ ที่ประเทศไทยได้ดำเนินการไว้ จะทำให้นุเคราะห์หลักของกรมประชาสงเคราะห์ คือ ตำแหน่งนักสังคมสงเคราะห์ จะต้องทำบทบาทใดบ้างที่เปลี่ยนไปเพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะที่เปลี่ยนแปลงเหล่านี้ รวมทั้งจะต้องมีการเตรียมความพร้อมแก่นุเคราะห์เหล่านี้อย่างไร เพื่อที่จะสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์และภารกิจหลักที่กำหนดไว้

2. วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบบทบาทและภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์ และภารกิจภายหลังการปฏิรูประบบราชการ

2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์บทบาทของบุคลากรหลักภายหลังการปฏิรูประบบราชการ
3. เพื่อนำข้อมูลที่ได้ไปดำเนินการเตรียมความพร้อมแก่บุคลากรหลักให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. ขอบเขตการศึกษา

ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตการศึกษา ไว้ดังนี้.-

1. เป็นการศึกษาบทบาทเฉพาะบุคลากรหลักของกรมประชาสงเคราะห์ ซึ่งได้แก่ ตำแหน่งนักสังคมสงเคราะห์
2. เป็นการศึกษาวิเคราะห์บทบาทของบุคลากร โดยพิจารณาจากภารกิจหลักที่สำนักงาน ก.พ. กำหนดขึ้น เพื่อการปฏิรูประบบราชการ รวมทั้งโดยบทบาทที่ศึกษาจะเน้นบทบาทในงานด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์เท่านั้น

4. วิธีการศึกษา

การศึกษาวิจัยเรื่อง "บทบาทของบุคลากรในงานสวัสดิการสังคมภายหลังการปฏิรูประบบราชการ" ในครั้งนี้ ใช้การศึกษาในลักษณะของการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งเป็นข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสาร บทความสิ่งพิมพ์ กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ และแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

5. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบถึงบทบาทและภารกิจในงานด้านสวัสดิการสังคมของกรมประชาสงเคราะห์ และบทบาทของบุคลากรหลัก ภายหลังการปฏิรูประบบราชการ
2. ได้ทราบข้อมูลเพื่อนำไปจัดทำแนวทางการเตรียมความพร้อมของบุคลากรในงานด้านสวัสดิการสังคม
3. บุคลากรหลักในด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ได้นำข้อมูลที่ได้มาปรับวิธีการทำงาน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง "บทบาทของบุคลากรในงานสวัสดิการสังคมภายหลังการปฏิรูประบบราชการ" นั้น สามารถแบ่งแนวคิดทฤษฎีที่มีความสำคัญและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเป็น 2 ส่วน ดังนี้ คือ

1. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง จะกล่าวถึงแนวคิดการปฏิรูประบบราชการ ทฤษฎีบทบาท แนวคิดสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์

2. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1.1 แนวคิดการปฏิรูประบบราชการ (สำนักงาน ก.พ. 2545)

เนื่องจากหน่วยราชการไทยส่วนใหญ่มีโครงสร้างองค์กรที่ตายทอดมาตั้งแต่ในอดีต ทำให้หน่วยงานบางหน่วยมีบทบาทภารกิจที่ซ้ำซ้อน หน่วยงานกระจัดกระจาย ทำให้การบริหารนโยบายหลายเรื่องขาดเอกภาพและสิ้นเปลือง อีกทั้งเงื่อนไขและสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว เป็นผลให้กลไกภาครัฐโดยรวมล้าสมัย ไม่สามารถเป็นพลังขับเคลื่อนและพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงเป็นอุปสรรคในการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐที่มุ่งเน้นการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารประเทศ ความล้าสมัย ด้อยประสิทธิภาพ และคุณภาพ เป็นปัญหาที่ถ่วงรั้งให้ระบบราชการไม่สามารถตอบสนองของความต้องการของประชาชนได้อย่างทันที่ จึงมีความจำเป็นต้องปฏิรูประบบราชการให้เป็นราชการยุคใหม่ที่มีศักยภาพ เป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาสังคมไทยสู่ความยั่งยืนในสังคมโลก ตอบสนองความต้องการของประชาชน สังคม และประเทศชาติได้อย่างแท้จริง ซึ่งลักษณะของราชการยุคใหม่จะเน้นให้ความสำคัญในการปรับปรุงระบบการบริหารงานภาครัฐ การปฏิรูประบบราชการยุคใหม่จะเน้นที่การปรับภาคราชการให้มีบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจน โปร่งใส เป็นธรรม มีประสิทธิภาพและคุณภาพสูง

ลักษณะสำคัญของราชการยุคใหม่ มีสาระสำคัญดังนี้

1. รัฐจะมีบทบาทหน้าที่เฉพาะในส่วนที่จำเป็นจะต้องทำเท่านั้นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนมีบทบาทมากขึ้น

2. การบริหารจัดการภายในภาคราชการจะมีความรวดเร็ว คุณภาพ และ ประสิทธิภาพสูง

3. การจัดองค์การมีความกระชับรัด คล่องตัว ปรับเปลี่ยนได้อย่างรวดเร็ว เน้น การทำงานที่ใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือ

4. ลักษณะการทำงานทันสมัย ใช้เครื่องมือ เทคโนโลยีที่เหมาะสมต่อการทำงาน

5. ชีวราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคุณภาพสูง

6. การทำงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยมีเป้าหมาย คือ ประชาชน

7. กลไกการบริหารงานบุคคลมีระบบค่าตอบแทนที่เป็นธรรม

8. มีวัฒนธรรมและบรรยากาศในการทำงานแบบมีส่วนร่วม

9. มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้

วัตถุประสงค์ของการปฏิรูประบบราชการไทย

1. ยกกระดับขีดความสามารถและสร้างประสิทธิภาพโดยรวมของหน่วยราชการ

2. สร้างและฟื้นฟูความเชื่อมั่นของประชาชนและสังคมต่อระบบราชการ

3. สร้างระบบราชการให้ตอบสนองต่อความต้องการที่หลากหลายของประชาชน

4. มีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

5. สนับสนุนภาคประชาชนและภาคธุรกิจเอกชนให้เติบโตมีความเข้มแข็ง และ

เป็นกลไกหลักในการพัฒนาประเทศ

ยุทธศาสตร์ในการดำเนินการปฏิรูประบบราชการ

1. จัดโครงสร้างหน่วยงานภาคราชการให้กะทัดรัด คล่องตัว มีเอกภาพในการ ตัดสินใจ โดยมีบทบาทภารกิจที่ชัดเจนวัดผลสำเร็จได้

2. จัดระบบงบประมาณให้เป็นงบประมาณเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic based budgeting)

3. สร้างระบบการทำงานที่สั้น รวดเร็ว มีผู้รับผิดชอบ วัดผลงานได้โดยให้ค่า ตอบแทนตามผลงาน (Performance based incentive)

4. ปรับปรุงกลไกการทำงานให้สามารถแข่งขันได้กับภาคอื่น ๆ ทั้งด้านต้นทุน วิธีการดำเนินงาน คุณภาพของการให้บริการ และความพึงพอใจของผู้รับบริการ

ดังนั้น แนวทางในการจัดบทบาทภารกิจและการจัดโครงสร้างราชการใหม่ จึงเป็นลักษณะของการรักษาของเดิมที่ได้อยู่แล้ว รื้อสิ่งเก่าที่ล้าสมัย สร้างเสริมสิ่งใหม่ให้ทันโลก พัฒนาคนเพื่อยกคุณภาพและคุณธรรม เปลี่ยนแปลงจากภายในเพื่อความยั่งยืน รวมทั้งการแสวงหาแนวร่วมจากสังคม

แนวทางการจัดโครงสร้างองค์การภาครัฐตามบทบาทภารกิจใหม่

1. การทบทวนบทบาทภารกิจ

สำนักงาน ก.พ. ได้นำผลการศึกษาและความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องในการบริหารบ้านเมืองทั้งในระดับการเมือง นักวิชาการ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และผู้ปฏิบัติในหน่วยงานมาประกอบการวิเคราะห์บทบาทภารกิจของภาครัฐ ที่ยึดหลักองค์กรใหม่ที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลตอบสนองความต้องการของประชาชน ชัดเจน ประหยัด เป็นเอกภาพและเน้นหลักธรรมาภิบาล โดยมีรายละเอียดของกลุ่มภารกิจ ดังนี้

กลุ่มที่ 1 กำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายพัฒนาประเทศ การบริหารราชการที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใสและเป็นธรรม มีการกำกับ ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลสัมฤทธิ์ ประชาชนได้รับข้อมูล ข่าวสาร และทราบความคืบหน้าการบริหารงานภาครัฐ

กลุ่มที่ 2 จัดให้มีมาตรการสนับสนุน และพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

กลุ่มที่ 3 จัดให้มีการสนับสนุนกิจการส่วนพระองค์ และโครงการตามพระราชดำริ

กลุ่มที่ 4 ส่งเสริมการผลิตเพื่อสร้างรายได้ และสร้างเสริมศักยภาพการแข่งขัน และป้องกันผลประโยชน์ของชาติในสังคมโลก

กลุ่มที่ 5 ดูแล พัฒนา การใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ และรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เอื้อต่อการดำรงชีวิตเกิดความสมดุลในการพัฒนา และเป็นรากฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมในประเทศอย่างยั่งยืน

กลุ่มที่ 6 พัฒนาองค์ความรู้ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการพัฒนาเศรษฐกิจและการแข่งขัน

กลุ่มที่ 7 พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านการคมนาคมและขนส่ง ให้เชื่อมต่อ การดำรงชีวิต ความเป็นอยู่ได้เปรียบในการแข่งขันและเพิ่มประสิทธิภาพการทำธุรกิจ และนำไปสู่ การเป็นศูนย์กลางเครือข่ายการคมนาคมขนส่งของภูมิภาค

กลุ่มที่ 8 บริหารรายได้รายจ่ายของรัฐ จัดสรรทรัพยากรและบริหาร ทรัพย์สินให้มีประสิทธิภาพ เพื่อความมีเสถียรภาพทางการเงิน การคลัง และความมั่นคงอัน ยั่งยืนของประเทศ

กลุ่มที่ 9 พัฒนาประชากรให้มีสุขภาพ มีความรู้ ความคิดกว้างไกล มี พละทานามัยและศักยภาพด้านกีฬา มีวัฒนธรรมที่ดีงาม เพื่อให้สังคมไทยเป็นสังคมที่มีคุณภาพ เป็นสังคมแห่งความรู้คู่คุณธรรมพร้อมนำประเทศชาติไปสู่ความมั่งคั่ง มีชื่อเสียง มีเกียรติ และ มีศักดิ์ศรีสามารถดำรงตนร่วมกับสังคมโลกได้อย่างมีความสุข

กลุ่มที่ 10 จัดระเบียบสังคม สร้างความเป็นธรรมในการดำรงชีวิต พัฒนา บรรทัดฐานทางสังคม คู่ครองและพิทักษ์สิทธิ พัฒนาศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ให้มีงานทำ และรายได้เป็นที่พึงของตนเองและผู้อื่น ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาสังคม เพื่อให้คนไทย มีคุณภาพชีวิต มีสวัสดิการที่เหมาะสม มีเกียรติภูมิ รู้เท่าทันโลก มุ่งประโยชน์ส่วนรวม เป็น กำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ เพื่อให้สังคมมีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน

กลุ่มที่ 11 กำหนดยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติ การรักษาอธิปไตย การจั ดระเบียบสังคม และอำนวยความสะดวก การเสริมสร้างความสงบสุขของสังคม ตลอดจนการ ส่งเสริมความเข้มแข็งของสังคม เพื่อให้ประชาชนมีความมั่งคั่งและประเทศชาติมีความมั่นคง

จากกลุ่มภารกิจทั้ง 11 กลุ่มสามารถจัดหมวดหมู่ได้เป็น 4 กลุ่มภารกิจหลัก คือ ภารกิจด้านบริหาร ภารกิจด้านเศรษฐกิจ ภารกิจด้านสังคม และภารกิจด้านความมั่นคง

2. หลักการจัดโครงสร้างองค์การภาครัฐ

การจัดโครงสร้างองค์การภาครัฐ มีหลักว่าโครงสร้างของภาคราชการต้องสอดคล้องกับบทบาทภารกิจหลักของภาคราชการ คือ บทบาทการกำหนดนโยบาย (Policy Formulation) บทบาทในการวางกฎระเบียบและตรวจสอบ (Regulation) และบทบาทการ สนับสนุน (Promotion) โดยมีหลักการในการจัดโครงสร้างดังนี้

- เป็นงานที่หน่วยงานราชการจำเป็นต้องดำเนินการ ไม่เข้าช้อนกับส่วนราชการอื่น ถ้าเป็นงานที่เข้าช้อน ควรยกเล็ก หรือรวมงานหรือโอนงานไปหน่วยงานที่เหมาะสม
- เป็นงานที่ถือเป็นภารกิจหลัก (Core Function) และภารกิจพื้นฐานของรัฐที่เป็นการควบคุม อนุมัติ อนุญาตตามกฎหมาย การรักษาความเป็นธรรมในสังคม
- หากไม่ใช่งานหลัก (Non-core Function) ให้แปรรูปร่างหรือจ้างเหมา หรือถ้าเป็นงานบริการ ให้พิจารณารูปแบบองค์กร การบริหารงานในเชิงพาณิชย์ รวมทั้งวางแผนทางการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันเชิงประสิทธิภาพ และควรวางรูปแบบการบริหารงานแบบภาคเอกชน (Corporatization)

การจัดโครงสร้างองค์กรระดับกระทรวง

1. หลักการจัดโครงสร้างกลุ่มกระทรวง

- เพื่อให้การปฏิบัติงานของกระทรวงสอดคล้องตามนโยบายรัฐบาลเป็น Agenda based
- เพื่อขจัดกลุ่มงานที่ซ้ำซ้อนและรวมงานที่เชื่อมโยง สัมพันธ์กันอยู่เดิมแต่กระจัดกระจายอยู่ต่างกระทรวงให้มาอยู่ในกระทรวงเดียวกัน
- เพื่อขจัดงานที่หมดความจำเป็นให้เหลือแต่งานที่ภาครัฐจำเป็นต้องทำเท่านั้น โดยถ่ายโอนให้ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมทำแทน รวมทั้งถ่ายโอนงานที่จะปฏิบัติต่อไปให้จังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- เพื่อความคล่องตัวในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างระดับกระทรวงให้สอดคล้องกับความจำเป็นของสังคม สถานการณ์แวดล้อม นโยบายของรัฐบาลและปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ

2. การจัดกลุ่มกระทรวง

จากบทบาท ภารกิจ ที่รัฐจำเป็นต้องดำเนินงานประกอบด้วยหลักการจัดกลุ่มกระทรวง สามารถจัดกลุ่มกระทรวงได้ดังนี้ คือ

1) กลุ่มกระทรวงที่รับผิดชอบงานตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

ได้แก่ กระทรวง หรือหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบงานพื้นฐานและงานหลักที่ภาครัฐควรต้องดำเนินการ เช่น งานนโยบายที่เกี่ยวกับความสงบสุขและความมั่นคงของประเทศ ทั้งความมั่นคง

ภายนอกและความมั่นคงภายใน การดำเนินการเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ รวมทั้งงานนโยบายและงานบริหารจัดการที่รัฐจำเป็นต้องดำเนินการ และจะเป็นกลุ่มกระทรวงที่มีความถาวรต่อเนื่อง

2) กลุ่มกระทรวงยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ได้แก่ กระทรวง หรือหน่วยงานราชการที่ต้องรับผิดชอบงานราชการเกี่ยวกับการดำเนินการเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์ เพื่อสร้างความเข้มแข็ง การพัฒนาเศรษฐกิจ ความมั่นคง การยกระดับคุณภาพชีวิต และการกินดีอยู่ดีให้เกิดขึ้นในสังคม รวมทั้งการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน และเพื่อการพัฒนาประเทศ ซึ่งกลุ่มกระทรวงนี้เป็นกลุ่มกระทรวงที่มีระยะการทำงานในระยะยาวตราบเท่าที่มีความจำเป็นต่อสังคมไทย

3) กลุ่มกระทรวงขนาดเล็กที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับภารกิจเร่งด่วนที่เกิดขึ้นเฉพาะเป็นครั้งคราว ตามการเปลี่ยนแปลงของสังคม ได้แก่ หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินงานที่ประชาชนต้องการในลักษณะเชิงรุก เป็นงานที่เป็นวาระแห่งชาติและรัฐพึงเร่งกระทำเพื่อแก้ปัญหาเร่งด่วน หรือเพื่อเป็นการผลักดันนโยบายที่สำคัญ และจำเป็นต่อสังคมให้บรรลุผล เป็นกลุ่มกระทรวงที่มีวาระตามวาระของรัฐบาลสามารถปรับเปลี่ยนตามนโยบายรัฐบาล

4) กลุ่มภารกิจที่ต้องรับผิดชอบบริหารภารกิจตามกฎหมาย โดยองค์การคณะบุคคล (Commission, Board, Council, committee) ได้แก่ หน่วยงานที่รับผิดชอบเชิงนโยบายของรัฐเรื่องต่าง ๆ ตามกฎหมายที่รัฐต้องดำเนินการโดยต้องการการตัดสินใจ และความรับผิดชอบร่วมจากกลุ่มบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถและความชำนาญเฉพาะด้าน

ทั้งนี้ กลุ่มกระทรวงที่ (3) จะมีความคล่องตัวในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างมากที่สุดตามความจำเป็น ตามความเร่งด่วน ตามวาระแห่งชาติ

เมื่อวันที่ 9 มกราคม 2545 และวันที่ 12 มีนาคม 2545 ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมีความเห็นที่จะจัดโครงสร้างส่วนราชการเป็น 20 กระทรวง โดยจัดกลุ่มกระทรวงต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. กลุ่มกระทรวงที่รับผิดชอบงานตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐมี 6 กระทรวง ได้แก่

- 1) สำนักนายกรัฐมนตรี
- 2) กระทรวงกลาโหม

- 3) กระทรวงการคลัง
 - 4) กระทรวงการต่างประเทศ
 - 5) กระทรวงมหาดไทย
 - 6) กระทรวงยุติธรรม
2. กลุ่มกระทรวงยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ มี 10 กระทรวง ได้แก่
- 1) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
 - 2) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
 - 3) กระทรวงคมนาคม
 - 4) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 - 5) กระทรวงพาณิชย์
 - 6) กระทรวงแรงงานและพัฒนาอาชีพ
 - 7) กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
 - 8) กระทรวงศึกษาธิการ
 - 9) กระทรวงสาธารณสุข
 - 10) กระทรวงอุตสาหกรรมและผู้ประกอบการ

3. กลุ่มกระทรวงขนาดเล็กที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับภารกิจเร่งด่วนที่เกิดขึ้นเฉพาะเป็นครั้งคราวตามการเปลี่ยนแปลงของสังคม ๆ มี 4 กระทรวง ได้แก่

- 1) กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
- 2) กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
- 3) กระทรวงพลังงาน
- 4) กระทรวงวัฒนธรรม

1.2 แนวคิดสวัสดิการสังคม

1.2.1 แนวคิดพื้นฐานงานสวัสดิการสังคม

ริชาร์ด ทัทมัสส์ (อ้างในกิติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์, 2544)

แบ่งแนวคิดสวัสดิการสังคม ออกเป็น 3 แนวคิด ซึ่งเป็นแนวคิดที่อธิบายครอบคลุมถึงรูปแบบการบริการสวัสดิการสังคม ดังนี้

1) แนวคิดสวัสดิการสังคมแบบชั่วคราว (Residual model of Social Welfare) เป็นแนวคิดสวัสดิการสังคมที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานความเชื่อว่า บุคคลในสังคมจะได้รับการตอบสนองความต้องการ โดยประชาชนทั่วไปที่ประสบปัญหาความเดือดร้อน ต้องช่วยเหลือตนเองโดยการใช้รายได้ หรือเงินออมที่มีอยู่ หรือพึ่งพิงครอบครัวญาติมิตร หากประสบปัญหาอย่างหนัก หน่วยงานสวัสดิการสังคมของรัฐบาลจึงจะให้การช่วยเหลือเป็นครั้งคราวไป

2) แนวคิดสวัสดิการสังคมแบบสัมฤทธิ์ผลทางอุตสาหกรรม เป็นแนวคิดที่มองว่าสวัสดิการสังคมเป็นเสมือนกลไกหนึ่งในระบบเศรษฐกิจ เป็นเครื่องตอบแทนผู้ที่เป็นกำลังผลักดันระบบเศรษฐกิจ การจัดสวัสดิการสังคมแบบนี้ จึงต้องมีเกณฑ์ในการจัดสรรสวัสดิการ โดยพิจารณาจากความสามารถในการทำงาน สถานภาพ หรือ บทบาทการทำงาน ผลผลิตภาพและผลผลิตของงานเป็นสำคัญ

3) แนวคิดสวัสดิการสังคมแบบสถาบัน เป็นแนวคิดที่ถือว่าสวัสดิการสังคมเป็นสถาบันสังคมสถาบันหนึ่งของสังคมที่มีความสำคัญก่อให้เกิดบูรณาภาพ(integration) ในสังคม โดยสวัสดิการสังคมรูปแบบนี้จะอยู่บนพื้นฐานของผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ และหลักการเรื่องความเป็นธรรมในสังคม

พีโอนา วิลเลียมส์ (อ้างในกิติพัฒน์ นนทปัทมะดุสย์, 2544) จำแนกแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบของสวัสดิการสังคมไว้ 7 แนวคิด คือ

1) กลุ่มแนวคิดต้านมวลชนนิยม (Anti-Collectivism) เป็นกลุ่มที่มีพื้นฐานความคิดมาจากลัทธิเศรษฐกิจเสรีนิยม โดยเน้นการกระจายผ่านตลาดเสรี และลดบทบาทของรัฐบาลในการจัดสวัสดิการสังคมให้เหลือน้อยที่สุด โดยระบบตลาดเสรีจะช่วยให้บริการสวัสดิการสังคมมีประสิทธิภาพตรวจสอบได้ เป็นการตอบสนองต่อประชาชน ซึ่งมีเสรีภาพในการเลือกบริการ อีกทั้งต้องการสนับสนุนครอบครัวให้เข้ามาดูแลรับผิดชอบกับเด็ก และผู้สูงอายุที่เป็นภาระมากขึ้น แทนที่จะให้รัฐบาลดูแล

2) กลุ่มแนวคิดมวลชนนิยมแบบปฏิเสธรแนวทางสังคมนิยม (Non-Socialist Welfare Collectivism) มีความเชื่อพื้นฐานว่าลัทธิทุนนิยมต้องดำรงอยู่และต้องเปิดให้มีกิจกรรมเสรี แต่รัฐบาลจำเป็นต้องเข้าแทรกแซงเพื่อให้เกิดเสถียรภาพ ประสิทธิภาพและมั่นคง ยืนนาน โดยการกระตุ้นการเติบโตของกิจการเอกชนและการพึ่งตนเอง ซึ่งสวัสดิการสังคมตาม

แนวคิดนี้ ต้องจัดให้ครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่มอาชีพแต่เพียงในระดับต่ำสุด และมีความแตกต่างกันตามความต้องการของกลุ่มและบุคคลที่แตกต่างกัน การส่งเสริมให้ระบบสวัสดิการสังคมนอกระบบ ซึ่งได้แก่ ชุมชน ครอบครัว ภาคอาสาสมัคร ท้องถิ่น และเน้นการกระจายอำนาจการบริหาร (Decentralisation) และการมีส่วนร่วมของประชาชน (participation)

3) กลุ่มแนวคิดสังคมนิยมแบบเฟเบียน (Fabian Socialism) มีความเชื่อว่าปัญหาสังคมที่มีอยู่สามารถแก้ไขได้ด้วยกระบวนการเปลี่ยนแปลงสังคมที่เกิดจากภายในตัวสังคมเองและค่อยเป็นค่อยไป รัฐจะต้องกำหนดนโยบาย แผนงานและโครงการที่จะเป็นไปเพื่อปฏิรูปสังคมและขจัดปัญหาความไม่เป็นธรรมให้หมดไป การจัดสวัสดิการตามแนวคิดนี้ เน้นการส่งเสริมให้มีโอกาสที่เท่าเทียมกัน เน้นการเสียสละเพื่อสังคมส่วนรวม โดยยึดความเสมอภาพ (equality) อิสรภาพ (freedom) และมิตรภาพ (fellowship)

4) กลุ่มแนวคิดการบริหารสังคมเรดิคัล (Radical Social Administration) เป็นกลุ่มที่มีแนวคิดที่ต้องการเปลี่ยนแปลงอย่างพลิกโฉม โดยครอบคลุมถึงโครงสร้างทางสังคม สถาบันทางเศรษฐกิจและสังคม การกำหนดนโยบายสังคมหรือสวัสดิการสังคมควรถูกกำหนดให้เป็นกลยุทธของการสร้างสรรค์ และป้องกันมากกว่าการชดเชยทดแทนหรืออุดหนุนบัพพรวงของนโยบายเศรษฐกิจ

5) กลุ่มแนวคิดเศรษฐกิจการเมือง มองพัฒนาการของสวัสดิการสังคมภายใต้ระบบทุนนิยมว่าเป็นผลมาจากความขัดแย้งระหว่างชุมชน คือ ชนชั้นผู้ใช้แรงงานและชนชั้นนายทุน โดยผู้ใช้แรงงานต้องการเปลี่ยนแปลงที่จะนำไปสู่ความมั่นคง และการได้รับสิทธิที่เพิ่มขึ้นในทุกด้าน ในขณะที่ชนชั้นนายทุนต้องการเสถียรภาพในทางการเมือง เพื่อคงระบบทุนนิยมไว้

6) กลุ่มแนวคิดสตรีนิยม เป็นการวิเคราะห์รูปแบบสวัสดิการสังคมโดยถือการเลือกปฏิบัติต่อสตรีเป็นมิติหนึ่งของความไม่เป็นธรรม จึงจัดสวัสดิการสังคมบนพื้นฐานการไม่เลือกปฏิบัติต่อสตรี

7) กลุ่มแนวคิดด้านการเหยียดผิว (Anti - Racist Critique) เป็นการมองงานสวัสดิการสังคมจากความแตกต่างระหว่างสีผิว เชื้อชาติ และวัฒนธรรม ถูกกำหนดให้เป็นผู้ด้อยโอกาส (disadvantaged) ซึ่งจะมีผลต่อรูปแบบบริการสวัสดิการสังคมที่แตกต่างกัน

วิต ยอร์จ และพอลไวลด์ดิง (อ้างในกิติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์, 2544) ได้รวบรวมแนวคิดสวัสดิการสังคมไว้ในหนังสือ Welfare and Ideology เมื่อปี ค.ศ.1994 ว่าเป็น 6 แนวคิด คือ

1) แนวคิดขวาใหม่ (The New Right) เห็นว่าการที่รัฐมีบทบาทมากขึ้นในการดูแลสวัสดิการสังคมและพัฒนารัฐสวัสดิการจนเข้มแข็งเป็นสิ่งเลวร้ายต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สวัสดิการสังคมตามแนวคิดขวาใหม่ มองว่าบริการสวัสดิการสังคมควรจำกัดบทบาทเพียงกลุ่มที่ช่วยตนเองไม่ได้ เป็นบริการแบบบรรเทาทุกข์ รัฐมีบทบาทเป็นผู้กระตุ้นให้เกิดการตอบสนองความต้องการแก่ประชาชนมากกว่าการจัดบริการเองโดยตรง กระตุ้นให้เกิดการแข่งขัน การให้บริการของเอกชน อาสาสมัคร และการให้บริการต้องมีเงื่อนไข ข้อผูกมัด

2) แนวคิดทางสายกลาง (The Middle Way) เชื่อว่ารัฐบาลสามารถมีบทบาทสำคัญในการจัดสวัสดิการแก่ประชาชน โดยถือว่า ครอบครัวเป็นหน่วยพื้นฐานทางสังคมที่สำคัญ การส่งเสริมความมั่นคงแก่ครอบครัว รัฐต้องถือว่าการให้ประโยชน์ทดแทนในระดับขั้นต่ำให้ประชาชนเป็นสิทธิ หากประชาชนเห็นประโยชน์ของการทดแทนที่สูงขึ้น ก็สามารถเพิ่มการประกันเพิ่มเติมได้ นอกจากนี้แนวคิดสายกลางได้ให้ความสำคัญกับปัญหาต่าง ๆ เช่น ปัญหาความยากจน ปัญหาการไร้ที่อยู่อาศัยชุมชนแออัด ปัญหาสุขภาพอนามัย เพื่อการจัดการป้องกันและแก้ไข รวมทั้งเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนได้จัดบริการสวัสดิการสังคมเพื่อให้เกิดทางเลือกแก่ประชาชนที่หลากหลายขึ้น

3) แนวคิดสังคมนิยมประชาธิปไตย (Democratic Socialism) เห็นว่าสวัสดิการสังคมเป็นการขจัดความทุกข์ยากเดือดร้อน และการตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างทั่วถึง เน้นการสนับสนุนบริการสวัสดิการสังคมด้านการให้การศึกษาแก่ประชาชน ช่วยลดความไม่เท่าเทียมกันในสังคม แต่ไม่สนับสนุนให้ภาคเอกชนเป็นผู้จัดบริการสวัสดิการสังคม

4) แนวคิดมาร์กซิสม์ (Marxism) เห็นว่าวิถีการผลิตของทุนนิยมก่อให้เกิดการกดขี่และความขัดแย้งระหว่างชนชั้น การจัดบริการทางสังคมต้องมีการกระจายทรัพยากร กระจายบริการ คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนและป้องกันปัญหาทางสังคม

5) แนวคิดสตรีนิยม (Feminism) สวัสดิการสังคมตามแนวคิดสตรีนิยม จะถือว่าประเด็นด้านสตรีเป็นโครงสร้างที่สำคัญ ให้โอกาสในการเลือกแก่ทุกเพศอย่าง

เท่าเทียมกัน ครอบคลุมสตรีทุกระดับ รวมทั้งระบบสวัสดิการสังคมตามแนวคิดนี้ต้องมีความเข้าใจระหว่างความแตกต่างระหว่างเพศ บริการดูแลเป็นงานที่มีความสำคัญต่อครอบครัวและสังคม ซึ่งรัฐจะต้องรับผิดชอบกลุ่มคนที่ต้องการการดูแล การแก้ไข ป้องกัน ปัญหาสังคม เป็นกิจกรรมที่ต้องอาศัยทุกส่วนในสังคมเข้ามาร่วมในกระบวนการเปลี่ยนแปลง

6) แนวคิดกรีนนิสม์ (Greenism) เป็นแนวคิดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมองว่าระบบสวัสดิการสังคมต้องนับรวมเรื่องสิ่งแวดล้อม จำกัดการเติบโตอย่างจริงจัง สวัสดิการสังคมต้องดำเนินการโดยท้องถิ่น งบประมาณการใช้จ่ายเพื่อสวัสดิการสังคมต้องลดลงและให้ประชาชนพึ่งตนเอง มีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมเพิ่มขึ้น นักวิชาชีพและระบบราชการต้องมืออย่างจำกัดที่สุด ด้านระบบความมั่นคงทางสังคมควรใช้โครงการประกันรายได้ ให้ประโยชน์ทดแทนผู้มีสิทธิอย่างทั่วถึง ด้านการศึกษา ตามแนวคิดนี้เห็นว่า ท้องถิ่นควรเป็นผู้ดำเนินการเอง สนับสนุนการศึกษาเพื่อชีวิตและการศึกษานอกระบบ แต่ไม่สนับสนุนการจัดการศึกษาของภาคเอกชน ด้านสาธารณสุข ตามแนวคิดกรีนนิสม์เห็นว่ารัฐควรส่งเสริมการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น เน้นให้สถานพยาบาลท้องถิ่นมีบทบาทในการรักษาพยาบาลและสาธารณสุขมากขึ้น สำหรับด้านที่อยู่อาศัยค้ำึงถึงธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้ชุมชนทำหน้าที่ดูแลสังคมแทนรัฐบาล โดยรัฐสนับสนุนด้านงบประมาณเพื่อให้ท้องถิ่นดำเนินการ

1.2.2 ความหมายของสวัสดิการสังคม

จากการจำแนกแนวคิดสวัสดิการสังคม ทำให้สามารถกำหนดความหมายของ “สวัสดิการสังคม” โดยมีผู้กำหนดความหมายไว้ดังนี้

จอห์น เทอร์เนอร์ (John Turner อ้างในวินทนี วาสิกะสิน และคณะ, 2543) ให้คำนิยามว่า “สวัสดิการสังคม” ว่าเป็นความพยายามส่งเสริมให้ประชาชนมีมาตรฐานความเป็นอยู่ขั้นพื้นฐานที่มั่นคง โดยครอบคลุมการบริการกับบุคคลและชุมชนในลักษณะการพัฒนาสังคม และการเสริมสร้างให้บุคคลสามารถเผชิญกับสภาพปัญหาทางร่างกาย จิตใจ เศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนการพยายามขจัดสภาวะที่พึ่งตนเองไม่ได้ของประชาชนให้หมดไป

Encyclopedial of Social Work (อ้างในวินทนี วาสิกะสิน และคณะ, 2543) ให้คำนิยาม “สวัสดิการสังคม” ว่า กิจกรรมต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นโดยหน่วยงาน

ทั้งของรัฐบาลและอาสาสมัคร เพื่อมุ่งป้องกันและขจัดปัญหาสังคม หรือปรับปรุงความเป็นอยู่ที่ดีของบุคคล กลุ่มและชุมชน กิจกรรมดังกล่าวนี้ใช้บุคคลนักวิชาชีพที่เกี่ยวข้องอย่างมากมาย อาทิ แพทย์ พยาบาล นักกฎหมาย นักการศึกษา วิศวกร นักบริหาร นักสังคมสงเคราะห์ ตลอดจนผู้ช่วยนักวิชาชีพในสาขาต่าง ๆ (Paraprofessional)

รศ. วันทนี วาสิกะสิน (อ้างในวันทนี วาสิกะสิน, 2543)

เห็นว่าสวัสดิการสังคมเป็นเรื่องของทุกคนในสังคม เพราะคำว่าสวัสดิการหรือสวัสดิภาพมีความหมายในแง่การอยู่ดีกินดี (Social Well-being) ของทุกคนไม่เฉพาะผู้ยากไร้เท่านั้น ตามปฏิญญาสากลขององค์การสหประชาชาติในเรื่องสิทธิมนุษยชน กำหนดว่า คนทุกคนจะต้องได้รับการตอบสนองในความต้องการขั้นพื้นฐานอันเป็นสิทธิที่ทุกคนจะต้องได้รับ และเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องจัดบริการต่าง ๆ ไว้ให้

ผศ.สุภาพ เชาวลิต (2527) นิยามคำว่า "สวัสดิการสังคม" คือกิจกรรมทั้งหลายที่ส่งเสริมสวัสดิภาพทั่วไปให้ประชาชนมีการกิน อยู่ดี มีความสุข

คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (2545) ได้ให้นิยามคำว่า "สวัสดิการสังคม" ไว้ในแผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2545-2549) ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติแผนดังกล่าว เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2545 โดยระบุความหมายของสวัสดิการสังคมไว้ว่า หมายถึง ระบบการจัดบริการสังคม เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาสังคมและพัฒนาสังคม รวมทั้งการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตในสังคมในระดับมาตรฐานโดยบริการดังกล่าวจะต้องตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนให้ได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ทั้งในด้านการศึกษาที่ดี การมีสุขภาพอนามัย การมีที่อยู่อาศัย การมีงานทำ การมีรายได้ การมีสวัสดิการแรงงาน การมีความมั่นคงทางสังคม การมีนันทนาการและบริการทางสังคมทั่วไป โดยระบบบริการสังคมต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิที่ประชาชนต้องได้รับและเข้ามามีส่วนร่วมในระบบการจัดบริการทางสังคมในทุกระดับ

วันทนี วาสิกะสิน และคณะ (2543) ได้สรุปความหมายของสวัสดิการสังคมว่า สวัสดิการสังคมเป็นสถาบันหลักที่ทำหน้าที่เป็นกลไกการพัฒนาสังคม เป็นสวัสดิการเชิงรุกที่เปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมสวัสดิการสังคมทุก

ขั้นตอน มีกระบวนการผลักดันนโยบายสังคมที่จะอำนวยความสะดวกให้ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี ป้องกันปัญหาสังคมและมีภูมิคุ้มกันด้านทานกับปัญหาสังคม มีเครือข่ายการทำงานที่ประสานกับหน่วยงานอื่น ทั้งภาครัฐและเอกชนอย่างใกล้ชิด และสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมดูแลรับผิดชอบสวัสดิภาพของตนอย่างเต็มที่

1.2.3 องค์ประกอบของสวัสดิการสังคม

การกำหนดองค์ประกอบของสวัสดิการสังคม มี 2 แบบ คือ (อ้างในวันทนีย์ วาสิกะสิน และคณะ, 2543)

1) กำหนดตามความหมายที่เป็น "สภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในสังคม" หรือ "สวัสดิภาพสังคม" ซึ่งมีปัจจัยด้านต่าง ๆ 7 ประการ คือ

1.1) การศึกษา (education)

1.2) สุขภาพอนามัย (health)

1.3) ที่อยู่อาศัย (housing)

1.4) การมีงานทำและรายได้ (employment and income maintenance)

1.5) ความมั่นคงทางสังคม (social security)

1.6) บริการสังคม (general social service)

1.7) นันทนาการ (recreation)

2) กำหนดตามความหมายที่เป็นกิจกรรม โครงการหรือบริการ โดยแบ่งเป็น 3 ประเภทใหญ่

2.1 การประกันสังคม (social insurance)

2.2 การสงเคราะห์ประชาชน (general social services)

2.3 การบริการสังคม (social services)

จากแนวคิดพื้นฐานงานสวัสดิการสังคม ความหมาย และองค์ประกอบของสวัสดิการสังคม สามารถสรุปได้ว่า สวัสดิการสังคมเป็นการจัดบริการสังคมแก่ประชาชนทั้งที่ เป็นผู้ด้อยโอกาสและประชาชนทั่วไป ซึ่งสามารถดำเนินการโดยรัฐบาล หรือ พัฒนาสังคมและประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตขั้นพื้นฐานที่ดี โดยบริการที่จัดต้องมีความเท่าเทียม

ภาคเอกชน หรือท้องถิ่น หรือประชาชนดำเนินการเอง เพื่อการป้องกันแก้ไขปัญหาสังคมและทั่วถึงและตรงกับปัญหาความต้องการของบุคคลหรือสังคม ซึ่งจะต้องคำนึงถึงความแตกต่างของบุคคลและสังคม การมีส่วนร่วมของประชาชน ค่านิยม วัฒนธรรมและวิถีชีวิตของสังคมด้วย

1.3 แนวคิดสังคมสงเคราะห์

1.3.1 แนวคิดและความเชื่อพื้นฐาน (อ้างในวัณทนีย์ วาสิกะสิน และคณะ, 2543)

ปรัชญาพื้นฐานของการสังคมสงเคราะห์ เป็นการผสมผสานระหว่างค่านิยมเชิงคุณธรรมอย่างน้อย 2 แนวทาง คือ ค่านิยมเรื่องความรับผิดชอบ ถือเป็นหน้าที่ (ตามคำสอนทางศาสนา) ที่จะช่วยเหลือผู้ตกทุกข์ได้ยากและที่คนในเรื่องราวธรรมชาติของมนุษย์ที่มีศักยภาพ มีสิทธิและมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน โดยสามารถกำหนดเป็นแนวคิดและความเชื่อพื้นฐานที่ถือเป็นหลักของการสังคมสงเคราะห์ คือ

- 1) ความเชื่อมั่นในคุณค่า ศักดิ์ศรีและบุรณภาพของมนุษย์ โดยถือเป็นรากฐานและสำนักทางวิชาชีพในการปฏิบัติสังคมสงเคราะห์ทุกรูปแบบ
- 2) ความเชื่อมั่นในสิทธิของบุคคล การช่วยเหลือบุคคลที่มีปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขึ้นอยู่กับการเคารพในความเป็นมนุษย์ของบุคคล
- 3) มนุษย์ทุกคนย่อมมีโอกาสเท่าเทียมกัน ตระหนักในความเสมอภาคโดยปราศจากอคติความแตกต่างกันในด้าน ศาสนา เชื้อชาติ วรรณะ เผ่าพันธุ์ สถานภาพทางเศรษฐกิจ การศึกษา หรือสิ่งอื่นใด
- 4) ความเชื่อว่ามนุษย์ในสังคมย่อมมีการหน้าที่ทางสังคม (social Functioning) ของตน ปัญหาต่าง ๆ เกิดจากความไม่สามารถทำหน้าที่ทางสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 5) ความเชื่อเรื่องปัญหาและความต้องการของผู้ใช้บริการและครอบครัว มนุษย์มีความต้องการแตกต่างกันไปในแต่ละบุคคล
- 6) ความเข้าใจในตัวตนของนักสังคมสงเคราะห์ (self-awareness) เป็นหลักที่ช่วยควบคุมให้นักสังคมสงเคราะห์มีความระมัดระวังตัวมิให้มือคิดแก่ผู้รับบริการ

7) หลักการเริ่มต้นกระบวนการทำงานโดยยึดถือสภาพที่ผู้ใช้บริการอยู่ในขณะนั้นเป็นสำคัญ (start where they are) นักสังคมสงเคราะห์ต้องพิจารณาถึงสถานการณ์ที่เป็นจริงในขณะนั้น

8) การทำงานสังคมสงเคราะห์ต้องคำนึงถึงความสามารถของผู้ใช้บริการเป็นหลัก โดยต้องให้ความสำคัญกับการความสามารถในการรับรู้ การคิด การเปลี่ยนแปลงตนเอง การตัดสินใจ และการลงมือปฏิบัติ

9) หลักการเรื่องความภาคภูมิใจในตนเอง (self-esteem) เป็นการยอมรับนับถือคุณค่าของตนเอง เห็นคุณค่าของตนเอง

10) หลักการเรื่องการนับถือตนเอง (self-respect) หมายถึงการที่บุคคลยอมรับตนเองและเข้าใจในความต้องการของตนเอง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญของการมีบุคลิกภาพที่มั่นคง สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมได้

11) การตระหนักในตนเอง (self-realisation/ self-actualisation) หมายถึงการเข้าใจถึงความสามารถที่มีแฝงอยู่ในตนเอง ซึ่งจะนำไปสู่การช่วยตนเองและพึ่งตนเอง

12) บทบาททางสังคม (social role) หมายถึงผลรวมของแบบแผนทางวัฒนธรรมอันเกี่ยวข้องกับสถานภาพ ค่านิยม ทัศนคติและพฤติกรรม

13) แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการปรับตัวของบุคคล (mode of adaptation) เป็นรูปแบบในการเผชิญกับความกดดัน คือ การหนีจากสภาพปัญหา การพยายามพึ่งพิงผู้อื่นและการต่อสู้กับปัญหาที่เกิดขึ้น

14) แนวความคิดเกี่ยวกับอัตตา (Ego) เป็นการปรับตัวของบุคคลให้เกิดความสมดุลระหว่างความต้องการภายในตัวบุคคลกับสภาพความเป็นจริงของโลกภายนอก

15) แนวคิดเกี่ยวกับแรงจูงใจ (motivation) หมายถึงแรงจูงใจที่พร้อมจะร่วมมือเพื่อจัดการปัญหาและเปลี่ยนแปลงตนเอง

16) แนวความคิดเกี่ยวกับความลังเลใจ (ambivalence) เป็นความรู้สึกภายในของบุคคลที่มีความขัดแย้งทำให้ไม่สามารถในการตัดสินใจจัดการกับปัญหาได้ด้วยตนเอง ซึ่งจะนำไปสู่ความวิตกกังวล และขาดความเชื่อมั่นในตนเอง

17) แนวคิดเกี่ยวกับการติดต่อสื่อสาร (communication) ซึ่งหมายถึงการสื่อสารทั้งแบบใช้คำพูด (verbal) และแบบไม่ใช้คำพูด (non-verbal)

1.3.2 ความหมาย “สังคมสงเคราะห์”

จากปรัชญา แนวคิด และความเชื่อพื้นฐาน ทำให้งานสังคมสงเคราะห์ที่รากฐานมาจากการกุศล กลับเป็นงานที่มีขอบเขตที่กว้างขวางและมีการทำงานในลักษณะของวิชาชีพ โดยมีผู้ให้ความหมายของงานสังคมสงเคราะห์ไว้ เช่น

แมรี่ ริชมอนด์ (Mary Richmond 1979, 1922 อ้างใน จันทนีย์ วาสิกะสิน และคณะ, 2543) ซึ่งเป็นผู้ให้กำเนิดงานสังคมสงเคราะห์เฉพาะราย ให้ความหมายว่า “เป็นศิลปะแห่งการให้ความช่วยเหลือและเป็นการใช้สามัญสำนึกในสถานการณ์ที่ไม่สามัญ” และเมื่อได้รับอิทธิพลทางความคิดจากทฤษฎีจิตวิเคราะห์ จึงได้ให้ความหมายเพิ่มเติมว่า “เป็นกระบวนการพัฒนาบุคลิกภาพของคนโดยการปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลด้วยกัน และระหว่างบุคคลกับสิ่งแวดล้อมทางสังคม”

โซเฟีย ที. บิวทริม (Zofia T. Butrym 1976 อ้างใน จันทนีย์ วาสิกะสิน และคณะ, 2543) ให้คำจำกัดความว่า “งานสังคมสงเคราะห์คือวิชาชีพแห่งการช่วยเหลือ โดยมีจุดมุ่งหมายอยู่ที่การส่งเสริมสวัสดิภาพของมนุษย์ ผ่านการป้องกันและขจัดปัญหาความเดือดร้อนต่าง ๆ ให้หมดสิ้นไป รวมถึงเกี่ยวข้องกับปัญหาในด้านชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์อย่างกว้างขวาง”

دونالد บริแลนด์ (Donald Brieland 1990 อ้างใน จันทนีย์ วาสิกะสิน, 2543) มีความเห็นว่า สังคมสงเคราะห์มีพื้นฐานมาจากการช่วยเหลือแบบองค์การการกุศล บทบาทหลักของนักสังคมสงเคราะห์ ต้องเปลี่ยนแปลงเป็นการพิทักษ์สิทธิ (advocacy) การผลักดันนโยบายสังคมและการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

ศ. คุณนวลนาฏ อมาตยกุล (จิราลักษณ์ จงสถิตย์มัน, 2535) ให้คำจำกัดความว่า “การสังคมสงเคราะห์ หมายถึงวิชาชีพหนึ่งที่เกิดกำเนิดมาเพื่อช่วยมนุษย์ให้มีชีวิตและความเป็นอยู่อย่างสมศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ และช่วยสังคมให้มีลักษณะเชื่ออำนาจให้มนุษย์เจริญงอกงามสามารถเป็นพลังทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่ประเทศชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

รศ. ดร.นงลักษณ์ เทพสวัสดิ์ (อ้างในจันทนีย์ วาสิกะสิน, 2531) ได้ให้คำจำกัดความว่า “การสังคมสงเคราะห์เป็นศาสตร์เป็นศิลป์และวิชาชีพในอันที่จะ

ดำเนินการเพื่อป้องกันและแก้ไขช่วยเหลือผู้ประสบความเดือดร้อนต่าง ๆ ซึ่งไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ให้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของตนเองต่อไป ทั้งนี้ โดยการนำเอาทรัพยากรที่มีอยู่มาประยุกต์ใช้ เพื่อช่วยบรรเทาความต้องการและปัญหาของทั้งเอกชน กลุ่มชน และชุมชน โดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ และมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญ คือ ช่วยเขาเพื่อให้เขาช่วยตนเองได้

ผศ. ดร. ทศนีย์ ลักษณะภิชนชัช (2533 อ้างในทศนีย์ ลักษณะภิชนชัช, 2533) ให้ความเห็นว่า "การสังคมสงเคราะห์" เป็นการนำความรู้ความเข้าใจในศาสตร์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับมนุษย์และสังคม เช่น พฤติกรรมศาสตร์และสังคมศาสตร์มาประยุกต์ใช้ในการทำความเข้าใจกระจ่างชัดในปัญหาความเดือดร้อนของมนุษย์และสังคม ผนวกเข้ากับองค์ความรู้ในกระบวนการช่วยเหลือมนุษย์และสังคม ด้วยระเบียบวิธีการทางวิทยาศาสตร์ผสมผสานกับทัศนคติ หลักการ และวัตถุประสงค์ของการให้ความช่วยเหลือเพื่อให้มนุษย์ทั้งที่เป็นบุคคล กลุ่ม ชุมชน และสังคม สามารถช่วยเหลือและพึ่งตนเองได้ มีการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นและมีคุณภาพชีวิตสูงขึ้น

คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (อ้างในคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ, 2545) ให้คำนิยามของ "สังคมสงเคราะห์" ว่าหมายถึง ศาสตร์และศิลป์ทางวิชาชีพในการป้องกัน แก้ไข ฟื้นฟู และพัฒนาบุคคล กลุ่ม ชุมชน ทั้งที่ประสบและไม่ประสบปัญหาความเดือดร้อน ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ทางสังคมเพื่อช่วยเหลือตนเองครอบครัวและชุมชน ตลอดจนสามารถปรับตนเองให้เข้ากับสภาพแวดล้อมเพื่อชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีในสังคมต่อไป

จากแนวคิดความเชื่อพื้นฐาน และนิยามความหมายของคำว่า "สังคมสงเคราะห์" สามารถกำหนดวิธีการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ (Social Work Method) และบทบาทของนักสังคมสงเคราะห์ ได้ดังนี้

1.3.3 วิธีการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ (Social Work Method)

วิธีการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ สามารถแยกตามระดับการให้บริการสังคมสงเคราะห์ออกเป็น 2 ระดับ คือ

1) มุ่งแก้ไขที่ตัวผู้เดือดร้อนโดยตรง (Client-centered) ซึ่งเรียกว่าการสังคมสงเคราะห์จุลภาค (Micro Social Work) และในสังคมสงเคราะห์จุลภาคสามารถแบ่งวิธีการปฏิบัติงานออกเป็น 3 วิธี คือ

1.1) สังคมสงเคราะห์เฉพาะราย (Social Case Work)

1.2) สังคมสงเคราะห์กลุ่มชน (Social group Work)

1.3) การจัดระเบียบชุมชน (Community Organization)

2) มุ่งแก้ไขที่สภาพปัญหา (Problem – centered) ซึ่งเรียกว่า การสังคมสงเคราะห์มหภาค (Macro Social Work) สามารถแบ่งวิธีการปฏิบัติงานออกได้ 2 วิธี คือ

2.1) การบริหารงานสังคมสงเคราะห์ (Social Welfare Administration)

2.2) การวิจัยทางสังคมสงเคราะห์ (Social Work Research) อย่างไรก็ตาม วิธีการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ในปัจจุบัน ดำเนินการในลักษณะการผสมผสาน วิธีการสังคมสงเคราะห์หลาย ๆ วิธีในการแก้ไขป้องกันปัญหา (Intergrated Social Work Method) รวมทั้งยังใช้ดำเนินงานในลักษณะของสหวิชาชีพ เพื่อให้การดำเนินการสามารถครอบคลุมในทุก ๆ ด้าน เพราะในการทำงานจำเป็นต้องใช้องค์ความรู้ในหลายด้าน เพื่อให้ผู้รับบริการสามารถมองปัญหาได้อย่างครอบคลุม วางแผนแก้ไข ปัญหาได้อย่างรอบด้าน

1.3.4 บทบาทของนักสังคมสงเคราะห์

ในการปฏิบัติงานให้ความช่วยเหลือแก่ผู้รับบริการ นักสังคมสงเคราะห์ย่อมต้องดำเนินงานให้เหมาะสมกับปัญหาและความต้องการของผู้ใช้บริการ ทั้งนี้ ผู้เชี่ยวชาญทางสังคมสงเคราะห์ได้กำหนดบทบาทของนักสังคมสงเคราะห์ไว้ ดังนี้

นางลักษณ์ เทพสวัสดิ์ (นางลักษณ์ เทพสวัสดิ์, 2536) ได้อธิบายถึงบทบาทของนักสังคมสงเคราะห์ที่มีต่อผู้รับบริการ ดังนี้

1. เป็นผู้ประสานงาน (Co – ordinator) ระหว่างผู้รับบริการและองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. เป็นผู้ให้ความรู้ (Educator) แก่บุคคล ครอบครัว กลุ่มและชุมชน

3. เป็นผู้กระตุ้นให้ผู้รับบริการเข้าใจ และมองเห็นปัญหา และยอมรับปัญหาของตน และพร้อมที่จะร่วมมือกับนักสังคมสงเคราะห์ เพื่อแก้ไขปัญหาของตน

4. ให้คำแนะนำปรึกษาแก่ผู้รับบริการ
5. รู้จักหาแหล่งทรัพยากรเพื่อนำมาแก้ปัญหาให้แก่ผู้รับบริการ
6. รู้จักวิธีการหาทุน เพื่อการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์
7. รู้จักใช้หลักการและวิธีการในการให้บริการสังคมสงเคราะห์

เพื่อการแก้ไขปัญหา

8. รู้จักกระตุ้นส่งเสริมให้ผู้รับบริการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา
ความเดือดร้อน เพื่อกำหนดเป็นนโยบายสังคม

9. เป็นผู้ให้ความช่วยเหลือ

ทัศนีย์ ลักษณะวิชนชัย (ทัศนีย์ ลักษณะวิชนชัย, 2533)

ได้กำหนดบทบาทนักสังคมสงเคราะห์ชุมชน หรือนักจัดระเบียบชุมชนไว้ 4 บทบาท คือ

1. บทบาทในฐานะผู้สนับสนุน (Enabler) ทำหน้าที่เป็นผู้ให้การสนับสนุนอำนวยความสะดวก ส่งเสริมให้กำลังใจเพื่อสนับสนุนให้ชุมชนสามารถรับผิดชอบและกระทำต่อไปได้ด้วยตนเอง

2. บทบาทในฐานะคนกลาง (Broker) ทำหน้าที่ในการเจรจาตกลงเปลี่ยน เพื่อประโยชน์ของผู้รับบริการ รวมทั้งเป็นผู้ติดต่อประสานงาน แลกเปลี่ยน บริการ

3. ผู้พิทักษ์ประโยชน์ (Advocate) ทำหน้าที่สนับสนุนการรวมกลุ่มเพื่อให้ประชาชนเรียกร้องสิทธิประโยชน์อันชอบธรรม

4. นักจัดกิจกรรม (Activist) เพื่อต้องการสร้างสวัสดิภาพสังคมให้เกิดมีขึ้นอย่างจริงจัง การจัดกิจกรรมจะเกี่ยวข้องกับสถานการณ์มากกว่านโยบาย

วันทนี วาสิกะสิน (วันทนี วาสิกะสิน, 2529) ได้จำแนก
บทบาทของนักสังคมสงเคราะห์ทางการแพทย์ไว้ 6 บทบาท คือ

1. บทบาทเป็นผู้บริหารงานและเป็นผู้วางแผน (Administrator and Planner) มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแผนงานด้านสังคมสงเคราะห์ให้สอดคล้องกับนโยบายของหน่วยงาน

2. บทบาทเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือ (Enabler หรือ Helper) มีหน้าที่ในการช่วยเหลือแนะนำให้คำปรึกษา

3. บทบาทเป็นผู้ประสานงาน (Co-ordinator) มีหน้าที่ในการประสานงานให้ความร่วมมือกับวิชาชีพอื่น เพื่อช่วยเหลือผู้ป่วย

4. บทบาทเป็นผู้ให้ความรู้ให้ข่าวสาร (Informer) ทำหน้าที่ให้ความรู้ข่าวสารที่เป็นประโยชน์และถูกต้องแก่ประชาชน

5. บทบาทเป็นผู้ให้การศึกษา (Educator) ทำหน้าที่ให้ความรู้เรื่องสังคมสงเคราะห์แก่วิชาชีพอื่น เพื่อให้บุคลากรเหล่านี้เข้าใจปัญหาทางด้านสังคมของผู้ป่วย

6. บทบาทเป็นผู้วิจัย (Researcher) ทำหน้าที่เป็นนักวิจัยเพื่อนำผลที่ได้จากการวิจัยมาปรับปรุงการให้บริการ ปรับปรุงหน่วยงาน หรือป้องกันแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ผศ. ระพีพรรณ คำหอม (ระพีพรรณ คำหอม, 2544) ได้แบ่งบทบาทนักสังคมสงเคราะห์ตามลักษณะการปฏิบัติงาน ได้แก่

1. บทบาทของนักสังคมสงเคราะห์ในการปฏิบัติงานระดับบุคคล เป็นบทบาทการให้บริการโดยตรงกับผู้ใช้บริการ ได้แก่

- บทบาทการสร้างให้มีอำนาจในตนเอง (empowerment) เป็นบทบาทของการท้าทายให้กลุ่มเป้าหมายรู้จักตนเอง กล้าใช้สิทธิของตนเองในการกระทำสิ่งต่าง ๆ ยกกระดับจิตใจของผู้ใช้บริการได้ตระหนักในพลังและอำนาจที่มีอยู่ของตนเอง

- บทบาทการพิทักษ์สิทธิ (advocacy) เป็นบทบาทการต่อสู้เพื่อเรียกร้องและรักษาสิทธิประโยชน์และเกียรติภูมิของผู้ด้อยโอกาสทางสังคม เพื่อสร้างความเป็นธรรม ความเสมอภาค และความถูกต้องของสังคม

- บทบาทการส่งเสริมคุณภาพชีวิต (promotion) ถือเป็นบทบาทใหม่ที่เน้นกระบวนการเรียนรู้ให้กับบุคคล กลุ่ม ชุมชน รู้จักการป้องกันปัญหา ส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิต และการสร้างเครือข่าย

- บทบาทนักพัฒนาชุมชน (community developer) เป็นบทบาทที่เป็นการทำงานแบบต่อเนื่อง ใช้การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดบริการสังคมในชุมชน

- บทบาทผู้ประสานงาน (co-ordinator) ทำหน้าที่ประสานงานตั้งแต่ระดับนโยบาย ระดับบริหารและระดับปฏิบัติ การเป็นตัวกลางในการรักษาประโยชน์และลดความขัดแย้ง

- บทบาทนักประชาสัมพันธ์ (public Relation) เป็นบทบาทในเชิงกว้างเพื่อให้ข้อมูลข่าวสารเผยแพร่ทางสื่อต่าง ๆ

- บทบาทผู้สนับสนุนการสร้างเครือข่ายทางสังคม (enabler for social networking) ทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุนให้กำลังใจ ระดมทรัพยากร สนับสนุนการสร้างเครือข่ายลักษณะต่าง ๆ ที่จะสนับสนุนการพัฒนาบริการรูปแบบใหม่ ๆ ให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย

2. บทบาทของนักสังคมสงเคราะห์ในการปฏิบัติงานระดับมัชฌิมภาค เป็นบทบาทที่เชื่อมโยงระหว่างกาปฏิบัติงานระดับจุลภาคกับระดับมหภาคซึ่งนักสังคมสงเคราะห์จะมีบทบาทต่าง ๆ เช่น

- บทบาทผู้จัดการข้อมูล (data manager) ต้องทำหน้าที่เป็นผู้รวบรวมข้อมูลแยกแยะประเภทและวิเคราะห์ เพื่อเป็นฐานข้อมูลในการวางแผนการดำเนินงาน

- บทบาทนักพัฒนาข้อมูล (information developer) ต้องทำหน้าที่ในการพัฒนาข้อมูล รู้จักการค้นหาและจัดทำข้อมูลเพื่อการวางแผน

- บทบาทของนักบริหารจัดการองค์การสวัสดิการสังคม (administrator) ต้องเป็นนักบริหารจัดการโครงการ หน่วยงาน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดบริการสังคมสงเคราะห์

- บทบาทที่ปรึกษา (consultant) ทำหน้าที่เป็นผู้ให้ข้อมูล ให้คำปรึกษาเพื่อแก้ไขปัญหาและความขัดแย้ง

3. บทบาทของนักสังคมสงเคราะห์ในการปฏิบัติงานระดับมหภาค เป็นบทบาทเชิงสหวิชาชีพที่นักสังคมสงเคราะห์ต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย แผนงาน บทบาทเหล่านี้ได้แก่

- บทบาทผู้นำทางสังคม (social leadership) ทำหน้าที่เป็นผู้นำทางสังคมที่ต้องเข้าไปมีส่วนร่วมรับผิดชอบทางสังคมต่อการจัดบริการ การกำหนดนโยบาย มาตรการต่าง ๆ

- บทบาทนักวิจัย (researcher) เป็นผู้ศึกษาค้นคว้าวิจัย เพื่อนำผลมาใช้ในการปรับปรุงการจัดบริการ การพัฒนางาน การกำหนดนโยบาย เป็นต้น

- บทบาทนักวางแผน (planner) เป็นบทบาทที่นักสังคมสงเคราะห์ต้องเข้าร่วมกับชุมชน องค์กรท้องถิ่น ภาคเอกชน ภาคประชาชน ในการวางแผน การปฏิบัติงาน การใช้ข้อมูล

- บทบาทผู้เร่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (catalyst) เป็นการทำงานผ่านระบบผู้ให้บริการให้ตระหนักถึงปัญหาของตนเอง พัฒนาความคิดของผู้รับบริการเพื่อไปสู่การเปลี่ยนแปลง หรือพัฒนาระบบบริการสังคมที่ดีและมีคุณภาพมากขึ้น

- บทบาทผู้ร่างกฎหมาย (bill drafter) เสนอแนะการร่างปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎหมายสังคมให้ถูกต้อง

ดังนั้น การที่นักสังคมสงเคราะห์จะทำหน้าที่หรือบทบาทในลักษณะใดจะขึ้นอยู่กับสถานการณ์การปฏิบัติงานของนักสังคมสงเคราะห์แต่ละคนจะต้องเลือกใช้บทบาทให้เหมาะสม และทำได้จริงในการปฏิบัติงาน

1.4 ทฤษฎีบทบาท (Role Theory)

บทบาทเป็นปัจจัยหนึ่งของระบบสังคมมนุษย์ที่สำคัญ เพราะสังคม คือ ชุมข่าย (network) แห่งตำแหน่งที่มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน โดยแบ่งโครงสร้างสังคมเป็น 2 ส่วนใหญ่ ๆ คือ ตำแหน่งต่าง ๆ เป็นระบบย่อยภายในโครงสร้างของระบบสังคมใหญ่ แต่ละตำแหน่งจะเป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่าเจ้าของตำแหน่งควรมีปฏิสัมพันธ์กับเจ้าของตำแหน่งอื่น ๆ อย่างไร และบทบาทซึ่งเป็นสถานภาพที่เคลื่อนไหว หรือพลวัตของสถานภาพ สถานภาพอันแตกต่างกันไปตามแต่ปัจเจกชนผู้เป็นเจ้าของนั้น คือการสั่งสมอย่างง่าย ๆ ของสิทธิและหน้าที่บทบาทหนึ่ง ๆ เป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงพลวัตของสถานภาพ เมื่อปัจเจกปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ของเขาก็เรียกว่า เขากำลังกระทำบทบาทสถานภาพและบทบาทหน้าที่ทางอุดมคติของสังคมให้เป็นแบบของปัจเจกอันรวมทัศนคติ และพฤติกรรมของแต่ละคนเข้าไว้ และสอดคล้องกับแบบของปัจเจกชนอื่น ๆ ซึ่งเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงออกของแบบแผนสังคมนั้น ๆ มนุษย์ทุกคนมีบทบาทที่แน่นอนตามสถานภาพของตนในสังคม หากมิได้ทำหน้าที่ตามบทบาทก็จะทำให้เกิดปัญหา

นักวิชาการหลายท่านได้สรุปความหมายเกี่ยวกับบทบาทไว้ดังนี้

Guskin (1970) กล่าวว่า พฤติกรรมของบุคคลเป็นผลสะท้อนมาจากตำแหน่งทางสังคมของมนุษย์นั้น ทฤษฎีบทบาทเป็นข้อตกลงเบื้องต้นที่องค์การหรือสถาบันใน

สังคมคาดหวังว่าบุคคลที่มีตำแหน่งควรจะมีประพฤติปฏิบัติเช่นเดียวกับตัวละครที่ถูกกำหนดบทบาทให้แสดง

Good ได้ให้ความหมายของบทบาทว่า หมายถึง แบบแผนพฤติกรรมที่เกี่ยวกับหน้าที่ของแต่ละคน ซึ่งควรจะดำเนินไปตามข้อผูกพันที่มีต่อสังคม

อุทัย หิรัญโต (2519,120) ภากรปฏิบัติหน้าที่หรือการแสดงออกของคนซึ่งคนอื่นคาดคิด หรือหวังว่าเขาจะทำเมื่ออยู่ภายใต้สถานการณ์ทางสังคมอย่างหนึ่ง การที่ประชาชนคาดหวังหรือหวังให้เขากระทำอย่างนั้นก็ถือเอาฐานะและหน้าที่ทางสังคมของเขาเป็นมูลฐาน

มิลเลอร์ (Daneil R. Miller) เห็นว่าบทบาทเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของสมาชิกในกลุ่ม มีเกณฑ์และส่งผลต่อพฤติกรรมทางสังคม

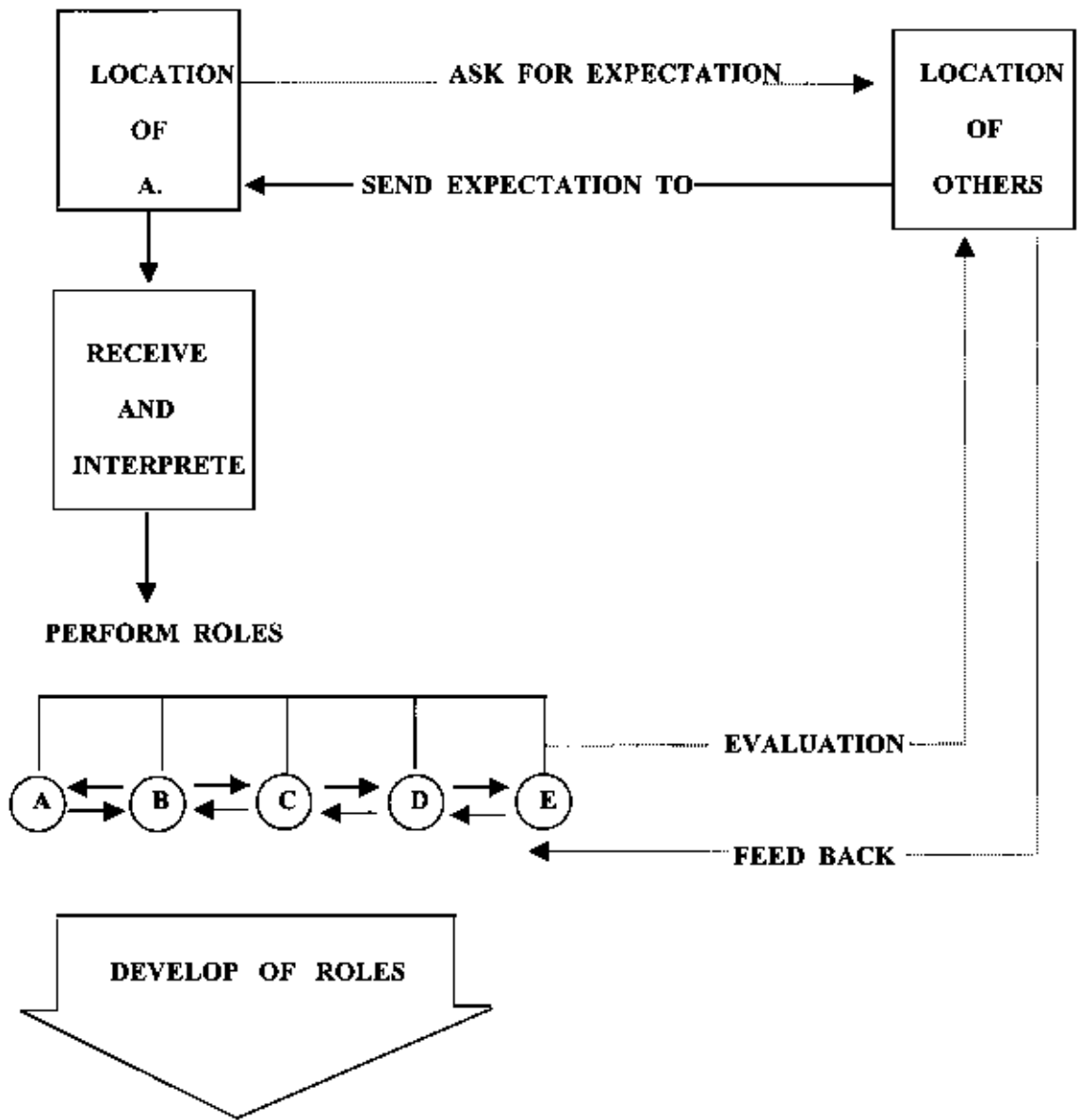
ลินตัน (Linton, 1945) มีความเห็นว่า สถานภาพเป็นนามธรรม ซึ่งหมายถึงฐานะหรือตำแหน่งเป็นเครื่องกำหนดบทบาทของตำแหน่งนั้น ๆ ว่าตำแหน่งนั้น ๆ จะมีภารกิจและหน้าที่ เพราะว่าทุก ๆ ตำแหน่งจะต้องมีบทบาทกำกับ บทบาทจะเป็นสิ่งที่ควบคู่กับตำแหน่ง เปรียบเสมือนเหรียญ ถ้าด้านหนึ่งของเหรียญคือตำแหน่ง อีกด้านหนึ่งของเหรียญก็คือบทบาทนั่นเอง การกระทำของแต่ละบุคคล เพื่อให้สอดคล้องกับตำแหน่งทางอาชีพของตน

บทบาทของมนุษย์ในสังคม คือ กระบวนการหรือแบบแผน (pattern) ของพฤติกรรมซึ่งสัมพันธ์ตำแหน่งเฉพาะ รวมทั้งทัศนคติ ค่านิยม พฤติกรรมที่ได้รับการกำหนดจากสังคมอันปัจเจกชนเจ้าของตำแหน่งนั้นต้องกระทำตามตลอดถึงความคาดหวังอันชอบธรรม (Legitimate expectations) ซึ่งมีต่อเจ้าของตำแหน่ง ตำแหน่งเป็นสาระของพฤติกรรมสัมพันธ์บุคคลจะปฏิบัติก็ต่อเมื่อเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อตนเอง และคำนึงถึงอยู่เสมอว่าตำแหน่งเป็นเครื่องกระตุ้นให้เกิดการกระทำ ฉะนั้น บุคคลย่อมเปลี่ยนแปลงตำแหน่งตามบทบาทที่กระทำอยู่นอกจากนี้ตำแหน่งเป็นผลรวมของสิทธิและหน้าที่ เพราะตำแหน่งก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ รวมทั้งก่อให้เกิดบทบาท ดังนั้นบทบาทก็เป็นผลรวมของสิทธิและหน้าที่ โดยอาจรวมบทบาทและหน้าที่ของตำแหน่งไว้ด้วยกัน เรียกว่า บทบาทและหน้าที่ (ของตำแหน่ง.....) การที่บุคคลผู้สวมบทบาทจะแสดงบทบาทได้ดี หรือไม่ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบดังต่อไปนี้

1. วัฒนธรรมประเพณีและความปรารถนาของสังคมที่เกี่ยวข้อง
2. ลักษณะเฉพาะของสังคม

3. บุคลิกภาพและความจำเป็นของผู้แสดง
บทบาทของมนุษย์โดยทั่วไปเป็นดังนี้

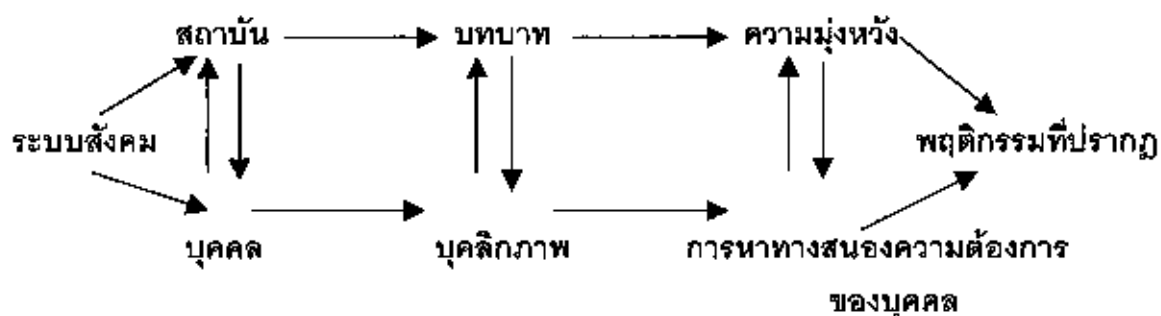
SYMBOLIC INTERACTION



เมื่อ A เข้ารับตำแหน่ง จะยังไม่ทำบทบาททันที แต่จะศึกษาถึงความต้องการ หรือความคาดหวังของคนอื่น ๆ ก่อน โดยอาจจะศึกษาจากปฏิกิริยาของคนอื่นต่อเจ้าของ

ตำแหน่งเดิมว่าเขาเป็นที่พอใจหรือไม่อย่างไร และเขาควรจะดำเนินบทบาทตามที่เจ้าของตำแหน่ง เดิมเคยทำหรือไม่ จากนั้นเขาก็จะประกอบบทบาทขึ้นมาหลาย ๆ อย่าง ๆ (A, B, C, D, E) แล้วลองทำบทบาทเหล่านั้นดู ไม่นานก็จะมี feed back กลับมาจากคนอื่น ๆ A ก็จะมาตี ความดูว่าบทบาทใดที่เขาทำแล้วเป็นที่พอใจของคนอื่น บทบาทใดไม่เป็นที่พอใจ และคนอื่น คาดหวังให้เขาทำบทบาทอะไรอีกแล้วเขาก็จะประกอบบทบาทขึ้นมาใหม่ บางบทบาทก็ปรับปรุง เปลี่ยนแปลง บางบทบาทก็ทิ้งไปแล้วทดลองและควบคุมบทบาทใหม่ เช่นนี้เรื่อย ๆ บทบาทก็ จะพัฒนาไป บทบาทก็คือพลวัตรของสถานภาพ เมื่อสถานภาพจะเคลื่อนไปมีปฏิสัมพันธ์กับ สถานภาพอื่น ก็มีความคาดหวังหรือความเชื่อต่าง ๆ อาจสอดคล้องหรือขัดแย้งกัน ซึ่งผล ของการสอดคล้องหรือขัดแย้งนั้นจะนำไปสู่การพัฒนาบทบาทต่อไป

ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบาทนั้น Getgd and Guba ได้ทดลองเปรียบเทียบ บุคคลกับหน่วยงาน โดยได้วิเคราะห์หน่วยงานในด้านสังคมศาสตร์ว่า ถ้าบุคคลเข้ากับหน่วยงาน ได้บุคคลจะแสดงบทบาทตามที่หน่วยงานประสงค์ได้ด้วย เพราะว่าหน่วยงานเป็นองค์การที่อยู่ใน ระบบสังคม มีสภาพเป็นสถาบัน สถาบันมีหน้าที่จะต้องแสดงบทบาทตามที่สังคมมุ่งหวังใน ทำนองเดียวกันบุคคลแต่ละคนในสังคมก็ยังมีบุคลิกภาพและความปรารถนาที่จะหาทางตอบสนองความต้องการของตนตลอดเวลา การที่บุคคลจะอยู่ในสถาบันหรือหน่วยงานใดได้อย่างมี ความสุขและเป็นที่ยอมรับของสังคมหรือไม่ ก็ต่อเมื่อบุคลิกภาพของบุคคลนั้นสอดคล้องกับ บทบาทและหน้าที่ของสถาบันหรือหน่วยงาน ตลอดจนการหาทางตอบสนองความต้องการของ บุคคลสอดคล้องกับความมุ่งหวังในบทบาทที่สถาบันควรกระทำตามที่สังคมมุ่งหวัง พฤติกรรมที่ ปรากฏ หากไม่สอดคล้องกับบทบาทและหน้าที่ของสถาบันหรือหน่วยงาน ตลอดจนความมุ่ง หวังของสังคมแล้ว พฤติกรรมที่ปรากฏก็จะเป็นไปในทางลบ ดังรูปต่อไปนี้



จึงอาจกล่าวได้ว่าสังคมทั้งหมดจะอยู่ในภาวะสมดุลก็ต่อเมื่อสมาชิกสามารถทำหน้าที่ของตนตามบทบาทที่กำหนด หากคนใดคนหนึ่งไม่สามารถทำบทบาทนั้นได้ก็จะเกิดผลกระทบต่อส่วนรวม

บทบาทก็คือส่วนประกอบที่ส่งผลต่อพฤติกรรม ซึ่งมีอยู่ 3 ลักษณะ คือ

1. ส่วนประกอบที่เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับที่ปรากฏอย่างชัดเจน

(Legitimizing or Pivotal attributes) ได้แก่ ส่วนของบทบาทที่กฎหมายและข้อบังคับกำหนดให้ทำหรือประพฤติ ถ้าบุคคลสวมบทบาทตามตำแหน่งไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่ปรากฏอย่างชัดเจน ก็ถือว่าบุคคลนั้นไม่ได้แสดงบทบาทในตำแหน่งนั้น ๆ

2. ส่วนองค์ประกอบที่มีผลสำคัญต่อบทบาทและขาดเสียมิได้ (Required attributes) ได้แก่ ส่วนของบทบาทที่สำคัญ ถ้าขาดส่วนสำคัญของบทบาทในส่วนนี้แล้วจะทำให้บทบาทของตำแหน่งผิดไป

3. ส่วนประกอบที่ส่งเสริมบทบาท (Peripheral attributes) ได้แก่บทบาทที่แม้จะขาดหายไป หรือมิได้แสดงบทบาทนี้ก็ไม่ทำให้บทบาทที่ต้องการแสดงหมดไป

จิตยา สุวรรณชฎ (2527 : 43) ได้สรุปฐานะตำแหน่งและบทบาททางสังคมไว้ดังนี้

1. มีสถานภาพอยู่จริงในสังคมและมีอยู่ก่อนที่ตัวตนจะเข้าไปครอง เป็นบทบาทที่มีอยู่ประจำอยู่ในทุกสถานภาพของสังคม

2. มีบทบาทที่ควรจะเป็นประจำอยู่ในแต่ละตำแหน่ง

3. วัฒนธรรมขนบธรรมเนียมประเพณีในสังคมนั้น ๆ เป็นส่วนหนึ่งซึ่งสำคัญในการกำหนดฐานะและตำแหน่งและบทบาทที่ควรจะเป็น

4. การที่คนเราทราบถึงฐานะตำแหน่ง และบทบาทนั้นได้มาจากกระบวนการทางสังคม

5. บทบาทที่ควรจะเป็นนั้นไม่แน่นอนเสมอว่าจะเหมือนพฤติกรรมจริง ๆ ของคนที่ครองฐานะตำแหน่งนั้น เพราะพฤติกรรมจริงเป็นผลของปฏิกิริยาของคนที่ครองฐานะตำแหน่งที่มีต่อบทบาทที่ควรจะเป็นบุคลิกภาพของตนเองและบุคลิกภาพของคนอื่นที่เข้ามาร่วมพฤติกรรมและเครื่องกระตุ้นที่มีอยู่ในเวลา และสถานที่เกิดการติดต่อทางสังคม

จ้านงศ์ วดีวัฒน์สิทธิ์ และคณะ (2532, น.45-46) ได้แยกลักษณะของบทบาท เป็น 3 ประการ ดังนี้

1. บทบาทในอุดมคติ (Ideal Role) เป็นบทบาทที่กำหนดไว้เป็นกฎหมาย หรือตามคาดหวังของบุคคลทั่วไปในสังคมเป็นแบบที่สมบูรณ์ ซึ่งผู้มีสถานภาพหนึ่ง ๆ ควรกระทำ แต่อาจไม่มีใครทำตามนั้นก็ได้

2. บทบาทตามที่บุคคลเข้าใจ (Perceived Role) เป็นบทบาทที่ขึ้นอยู่กับบุคคลนั้น ๆ ที่คาดคิดด้วย ตัวเองว่าควรเป็นอย่างไร ทั้งที่เกี่ยวข้องกับทัศนคติ ค่านิยมบุคลิกภาพ และประสบการณ์ของแต่ละบุคคล

3. บทบาทที่แสดงออกจริง (Actual or Enacted Role) เป็นการกระทำที่บุคคลปฏิบัติจริง ซึ่งขึ้นอยู่กับสถานการณ์เฉพาะหน้าขณะนั้นด้วย สถานการณ์ดังกล่าวอาจเป็นสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติและทางสังคม เช่น การกดดันของกลุ่มต่าง ๆ และบทบาทที่กระทำยังอาจสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับบทบาทในอุดมคติ หรือบทบาทที่คนรับรู้ก็ได้จากการจำแนกบทบาททำให้สามารถสรุปลักษณะบทบาทได้ 3 ประการ ด้วยกันคือ

- 1) บทบาทที่กำหนดไว้ (Prescribed Role)
- 2) บทบาทที่คาดหวัง (Perceived Role)
- 3) บทบาทที่กระทำจริง (Actual Role)

ดังนั้นจากที่กล่าวมาแล้ว บทบาทจึงต้องประกอบด้วยสาระต่อไปนี้

1. บทบาทมีประจำทุกสถานภาพของสังคม
2. วัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณีในสังคมเป็นสิ่งสำคัญในการกำหนด

บทบาท

3. การที่บุคคลจะทราบบทบาทได้ต้องมีสังคมกรณี หรือการกล่อมเกลாத่างสังคม (Socialization)

4. บทบาทจริงที่บุคคลแสดงนั้นไม่แน่นอนเสมอไปว่าจะเหมือนกับบทบาทที่ควรจะเป็นไปตามสภาพของสังคม เพราะบทบาทที่บุคคลแสดงจริงนั้นเป็นผลปฏิบัติแห่งบุคลิกภาพของบุคคลอื่นที่มาร่วมในพฤติกรรมและเครื่องกระตุ้นต่าง ๆ ที่มีอยู่ในเวลาและสถานที่เกิดการแสดงบทบาท

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดทฤษฎีบทบาทสามารถสรุปได้ว่า บทบาท คือ พฤติกรรมหรือการกระทำของบุคคลที่แสดงออกตามสถานภาพที่ตนดำรงอยู่ บทบาทที่แสดงออกนี้ถูกกำหนดโดยความคาดหวังของสังคมไว้ชัดเจน ภายใต้วัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณีของสังคมนั้น ๆ จำจะต้องประพฤติปฏิบัติตนอย่างไรบ้าง ถ้าสถานภาพเปลี่ยนแปลงไป บทบาทก็จะเปลี่ยนแปลงและการปฏิสัมพันธ์ (Interaction) กันภายในสังคมทำให้บุคคลแต่ละคนต้องมีบทบาทเพิ่มมากขึ้น

2. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 กองฝึกอบรม กรมประชาสัมพันธ์ ได้ทำการศึกษาเรื่อง "การศึกษามหาวิทยาลัยการดำเนินงานสวัสดิการสังคมของนักสังคมสงเคราะห์ สังกัดกรมประชาสงเคราะห์" เมื่อปี พ.ศ. 2538 โดยเก็บข้อมูลจากผู้บริหารในหน่วยงานที่มีตำแหน่งงานสังคมสงเคราะห์ และจากนักสังคมสงเคราะห์ที่ปฏิบัติงานในสังกัดกรมประชาสงเคราะห์ ผลการศึกษาพบว่า บทบาทที่พึงประสงค์ของนักสังคมสงเคราะห์นอกจากการให้บริการประชาชนแล้ว ควรจะมีบทบาทเป็นนักประสานงานที่ดี มีความคิดริเริ่ม กระตือรือร้น และมีมนุษยสัมพันธ์ ควรมีการพัฒนาบทบาทไปสู่การดำเนินงานเชิงป้องกัน เป็นผู้ชี้นำปัญหาสังคม โดยเน้นการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การรวมพลังสร้างกลุ่ม การสร้างความเข้มแข็งกับชุมชน

2.2 สุรศักดิ์ คันทรพรสิริ ได้ทำการศึกษาเรื่อง "บทบาทนักสังคมสงเคราะห์ศึกษาระดับงานแนะแนวปัญหาชีวิตทางโทรศัพท์ กองบริการชุมชน กรมประชาสงเคราะห์" เมื่อปี พ.ศ. 2542 พบว่า บทบาทที่สำคัญของนักสังคมสงเคราะห์ คือ การเป็นผู้ให้คำแนะนำปรึกษา เป็นผู้ให้ความรู้ เป็นผู้ประสานงาน ผู้ช่วยเหลือ ผู้กระตุ้น ให้ผู้ใช้บริการเข้าใจ และมองเห็นปัญหาและยอมรับปัญหา เป็นผู้ประสานแหล่งทรัพยากร

2.3 นายแพทย์ชูชัย ศุภวงศ์ เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้อภิปรายเรื่อง "มติการเปลี่ยนแปลงที่มีผลกระทบต่อแนวโน้มการจัดสวัสดิการสังคม" เมื่อวันที่ 24 มกราคม 2545 โดยมีการอภิปรายถึงบทบาทนักสวัสดิการสังคมและนักสังคมสงเคราะห์ไม่ควรจำกัดอยู่ในฐานะ "นักซ่อมสร้างสังคม" (social mender) ซึ่งมีหน้าที่ในการซ่อมแซมสังคมในส่วนที่สึกหรอและให้สัญญาเตือนภัยแก่สังคม แต่ควรร่วมกับภาคประชาสังคมหรือภาคพลเมืองในฐานะ "นักปฏิรูปสังคม" โดยร่วมกันให้ข้อเสนอแนะในการปฏิรูป ระบบ โครงสร้าง

นโยบาย กฎหมาย เพื่อสร้างเสถียรภาพสันติสุข และการพัฒนาอย่างยั่งยืนของสังคม การปฏิบัติหน้าที่ต้องเปลี่ยนเป็นการเคารพและประสิทธิภาพของประชาชนที่จะได้รับสวัสดิการ สังคมขั้นพื้นฐาน (rights affirmation) จากรัฐอย่างเป็นธรรม

2.4 สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ทำการศึกษาเรื่อง “แนวทางการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ” เมื่อปี พ.ศ. 2534 พบว่า ในการพัฒนาบทบาท ของนักสังคมสงเคราะห์ในบริการสำหรับผู้สูงอายุ บทบาทที่สำคัญ คือ การปกป้องและเรียกร้องสิทธิเพื่อผู้รับบริการ (advocacy) โดยสามารถกระทำได้ใน 3 ระดับ คือ การปกป้อง สิทธิผู้รับบริการในระดับบุคคล ในระดับกลุ่ม และในระดับการเมืองและการบริหาร โดยปกป้อง สิทธิเพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในระดับนโยบายและกระบวนการปฏิบัติงาน และเพื่อกระตุ้นให้ เกิดการเปลี่ยนแปลงในการกระจายบริการ สำหรับในการพัฒนางานของนักสังคมสงเคราะห์จะมี แนวในการพัฒนา คือ การส่งเสริมให้มีระบบนิเทศงานขึ้นในหน่วยงาน เพื่อแนะนำตรวจเยี่ยม กำกับดูแลงาน และถ่ายทอดประสบการณ์ในการทำตนเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

บทที่ 3

บทบาทภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์และภารกิจใหม่ ตามการปฏิรูประบบราชการ

ในบทที่ 3 ของการศึกษาเรื่อง "บทบาทของบุคลากรในงานสวัสดิการสังคม ภายหลังจากการปฏิรูประบบราชการ" จะแบ่งเนื้อหาออกเป็น 2 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 เป็นการอธิบายถึงบทบาทภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์ในปัจจุบัน ตามพระราชบัญญัติการแบ่งส่วนราชการ พ.ศ. 2537 วิสัยทัศน์ ภารกิจหลักของกรมประชาสงเคราะห์ บทบาทหน้าที่ของบุคลากรหลักของกรมประชาสงเคราะห์ ซึ่งได้แก่ ตำแหน่งนักสังคมสงเคราะห์ นักประชาสงเคราะห์และเจ้าหน้าที่บริหารงานประชาสงเคราะห์

ส่วนที่ 2 เป็นการอธิบายถึงโครงสร้างและภารกิจใหม่ต่าง ๆ ตามที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 6 มีนาคม 2545

โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ส่วนที่ 1 บทบาทภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์ในปัจจุบัน

1. หน้าที่ความรับผิดชอบและการแบ่งส่วนราชการของกรมประชาสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัติแบ่งส่วนราชการกรมประชาสงเคราะห์ พ.ศ. 2537

1.1 หน้าที่ความรับผิดชอบของกรมประชาสงเคราะห์

(กรมประชาสงเคราะห์, 2544)

1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการสงเคราะห์และคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก กฎหมายว่าด้วยการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี กฎหมายว่าด้วยการฉ้อโกงสงเคราะห์ กฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนิคมสร้างตนเอง กฎหมายว่าด้วยหอพัก กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขอทาน กฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

2) ดำเนินการเกี่ยวกับการสงเคราะห์และจัดสวัสดิการแก่คนชรา คนไร้ที่พึ่ง สตรี ครอบครัวผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยและผู้ประสบปัญหาทางสังคม

- 3) ดำเนินการเกี่ยวกับสงเคราะห์และพัฒนาชาวเขา
- 4) ดำเนินการเกี่ยวกับการสงเคราะห์และฟื้นฟูผู้ประสบภัย
- 5) ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานสังคมสงเคราะห์ของ

ภาคเอกชน

6) พัฒนาระบบ รูปแบบ และวิธีการด้านสวัสดิการสังคม และสังคมสงเคราะห์ รวมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาในการกำหนดมาตรการป้องกันและแนวทางแก้ไขปัญหาสังคม ตลอดจนดำเนินการเกี่ยวกับงานข้อมูลด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์

7) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมประชาสงเคราะห์ หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

1.2 โครงสร้างของกรมประชาสงเคราะห์

โครงสร้างของกรมประชาสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัติแบ่งส่วนราชการกรมประชาสงเคราะห์ และตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ 16 กันยายน 2523 และตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2537 แบ่งการบริหารออกเป็น ราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งมีกองต่าง ๆ จำนวน 15 กอง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งได้แก่ สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด สำนักงานประชาสงเคราะห์อำเภอ และหน่วยงานต่าง ๆ และรัฐวิสาหกิจ 1 แห่ง คือ สำนักงานธนานุเคราะห์ นอกจากนี้ กรมประชาสงเคราะห์ยังมีการแบ่งส่วนราชการภายในเป็นกองและสำนักงาน จำนวน 9 หน่วย (รายละเอียดตามแผนผังการบริหารราชการ)

แผนภูมิการแบ่งส่วนราชการ กรมประชาสงเคราะห์



- ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2537
- ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2537
- แบ่งเป็นการภายใน
- ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 16 กันยายน 2523 และความจำเป็นเร่งด่วน
- มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ

1.3 วิสัยทัศน์ ภารกิจหลัก กลยุทธ์ของกรมประชาสงเคราะห์

ในปี พ.ศ. 2543 กรมประชาสงเคราะห์ได้ดำเนินการตามแนวทางของรัฐบาลในการปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจโครงสร้าง และวิธีการบริหารภาครัฐ ตามแนวทางการบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results Based Management) ซึ่งตามแนวทางนี้หน่วยงานจะต้องกำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจหลัก กลยุทธ์ในดำเนินงาน รวมทั้งตัวชี้วัดผลสำเร็จ กรมประชาสงเคราะห์จึงได้มีการระดมความคิดเห็นจากผู้บริหารระดับสูงของกรมประชาสงเคราะห์ กำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจหลัก กลยุทธ์ต่าง ๆ ขึ้นมา โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) วิสัยทัศน์ของกรมประชาสงเคราะห์ (กรมประชาสงเคราะห์, 2543)

เป็นองค์กรหลักในการจัดสวัสดิการสังคม และส่งเสริมให้มีเครือข่ายการดำเนินงาน เพื่อให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมายอย่างทั่วถึง และได้มาตรฐาน

2) ภารกิจหลัก (กองวิชาการและแผนงาน กรมประชาสงเคราะห์, 2544)

2.1) พัฒนาการจัดบริการด้านสวัสดิการสังคมอย่างทั่วถึงและได้มาตรฐาน

2.2) พัททกษ คุ่มครองสิทธิผู้ด้อยโอกาสให้ช่วยตนเองได้อย่างมีศักดิ์ศรี

2.3) เสริมสร้างเครือข่ายด้านสวัสดิการสังคมทุกระดับ

2.4) ส่งเสริมความมั่นคงและศักยภาพของครอบครัวและชุมชน

2.5) ปรับปรุงองค์การและบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างต่อเนื่อง

3) กลยุทธ์ของกรมประชาสงเคราะห์ (กรมประชาสงเคราะห์, 2543)

เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ กรมประชาสงเคราะห์ จึงได้กำหนดกลยุทธ์ในการดำเนินงาน 8 กลยุทธ์ คือ

3.1) พัฒนาและปรับปรุงรูปแบบการบริการ/ วิธีการในลักษณะเชิงรุก สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย

3.2) เสริมสร้างศักยภาพความมั่นคงให้กับครอบครัวและชุมชน

3.3) สร้างเครือข่ายในการทำงาน พัททกษสิทธิ ส่งเสริมองค์กรเอกชน (NGOs) และประชาสังคมให้มีส่วนร่วม

3.4) ส่งเสริมและสนับสนุนศักยภาพของภาคเอกชน องค์กรท้องถิ่น ประชาชน ให้จัดบริการด้านสวัสดิการสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ

3.5) สร้างความตระหนักของชุมชนและครอบครัวในด้านการป้องกัน และแก้ไขปัญหาสังคมและสิ่งแวดล้อม

3.6) พัฒนาศักยภาพของบุคลากรในการให้บริการ (Service Mind)

3.7) สร้างตัวชี้วัดและกำหนดเกณฑ์มาตรฐานของงาน และมีการติดตามประเมินผลงานอย่างเป็นระบบ

3.8) พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศด้านสวัสดิการสังคมเพื่อการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

1.4 แนวทางการดำเนินงานของกรมประชาสงเคราะห์ ตามกลุ่มเป้าหมายที่รับผิดชอบ

การดำเนินงานด้านบริหารสวัสดิการสังคมของกรมประชาสงเคราะห์ จะเป็นการจัดบริการตามลักษณะของกลุ่มเป้าหมาย เช่น กลุ่มเด็กและเยาวชน กลุ่มสตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ชาวเขา หรือผู้ที่ประสบปัญหาความเดือดร้อน ซึ่งสามารถสรุปการดำเนินงานภารกิจหน้าที่รับผิดชอบของแต่ละกลุ่มเป้าหมายได้ดังนี้

1) การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการครอบครัวและชุมชน

เป็นการให้บริการด้านการสังคมสงเคราะห์และพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนที่ประสบปัญหาทั้งในชุมชนเมือง กรุงเทพมหานครและส่วนภูมิภาค โดยมีกิจกรรมที่ดำเนินการ เช่น การช่วยเหลือเฉพาะหน้าตามความจำเป็น การสงเคราะห์ครอบครัว การให้ทุนประกอบอาชีพ การให้คำแนะนำปรึกษา การจัดหน่วยสงเคราะห์ครอบครัวเคลื่อนที่ หรือการจัดบริการหน่วยเคลื่อนที่

2) การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการเด็กและเยาวชน

เป็นการจัดบริการสวัสดิการสังคมแก่เด็กและเยาวชน อายุแรกเกิดถึง 18 ปี โดยมีบริการที่จัดให้ในรูปของสถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ ศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพเด็ก การให้คำแนะนำปรึกษา การให้ทุนประกอบอาชีพ ทุนการศึกษา หรือการให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาของเด็ก การจัดหาครอบครัวอุปถัมภ์ การติดตามสอดส่องความประพฤติเด็ก การรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม

3) การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ

เป็นบริการที่จัดให้แก่ผู้สูงอายุ 60 ปีขึ้นไป ที่ประสบปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยมีบริการในรูปแบบของสถานสงเคราะห์ ศูนย์บริการผู้สูงอายุ และการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพ บริการบ้านพักฉุกเฉิน และการจัดตั้งศูนย์บริการผู้สูงอายุในชุมชน

4) การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง

เป็นการสงเคราะห์และคุ้มครองสวัสดิภาพแก่คนไร้ที่พึ่ง เร่ร่อน และคนขอทานในรูปแบบของสถานสงเคราะห์ และการออกหน่วยช่วยเหลือแก่บุคคลไร้ที่พึ่ง เร่ร่อนขอทานตามแหล่งสาธารณะ

5) การจัดสวัสดิการและฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ

เป็นการจัดสวัสดิการสังคมด้านต่าง ๆ ให้แก่คนพิการทุกประเภท โดยจัดบริการในรูปของสถานสงเคราะห์ ศูนย์ฟื้นฟูอาชีพคนพิการ การให้บริการแก่คนพิการในชุมชนในด้านกายอุปกรณ์ การให้เงินช่วยเหลือ ให้คำแนะนำปรึกษา การให้ทุนกู้ยืมเงินประกอบอาชีพ การให้การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนพิการ

6) การจัดสวัสดิการและสงเคราะห์สตรี

เป็นการให้บริการแก่สตรีด้อยโอกาส โดยมีบริการ เช่น การคุ้มครองและพัฒนาอาชีพผู้พ้นโทษ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 โดยจะได้รับการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพในสถานแรกรับและสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ การให้การฝึกอาชีพแก่สตรีกลุ่มเสี่ยง การให้คำแนะนำปรึกษา ฝึกอบรมให้ความรู้

7) การสงเคราะห์และฟื้นฟูผู้ประสบภัย

โดยมีบริการในลักษณะการสงเคราะห์เป็นเงิน และสิ่งของตามความจำเป็นของภัยแต่ละราย

8) การส่งเสริมงานภาคเอกชน

เป็นการดำเนินการในลักษณะของการประสานงาน การสนับสนุนภาคเอกชนในการจัดสวัสดิการแก่ผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อน การส่งเสริมและดูแลการดำเนินงานของสถานรับเลี้ยงเด็กและสถานสงเคราะห์เด็กเอกชน การควบคุมและการส่งเสริมการดำเนินงานหอพัก งานควบคุมและส่งเสริมงานฉาบปะกึ่งสงเคราะห์ รวมทั้งงานอาสาสมัคร

9) การพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา

เป็นการดำเนินงานในลักษณะการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การส่งเสริมพัฒนาอาชีพ พัฒนาสังคม จิตใจ การให้การสงเคราะห์แก่ครอบครัวชาวเขา รวมทั้งการติดตามเร่งรัดการลงสัญชาติให้กับชาวเขา

10) การพัฒนานิคมสร้างตนเอง

เป็นการจัดสวัสดิการในลักษณะการจัดสรรที่ดินทำกินให้แก่ราษฎรที่ได้รับความสะดวกจากการไม่มีที่ดินในการประกอบอาชีพ โดยจะพัฒนางานระบบสาธารณูปโภค พัฒนาสังคม พัฒนาอาชีพในรูปแบบต่าง ๆ ให้แก่สมาชิก

11) การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการสำหรับผู้ติดเชื้อเอชไอวี ผู้ป่วยเอดส์ และครอบครัว

เป็นบริการที่จัดขึ้นเฉพาะ โดยมีรูปแบบของบริการ เช่น สถานสงเคราะห์ หรือให้การสงเคราะห์เป็นเงิน หรือสิ่งของตามความจำเป็นเป็นครั้งคราว หรือเป็นรายเดือน

12) บริการรับจำนำ

เป็นการให้การช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อย หรือประสบปัญหาเฉพาะหน้า โดยการนำทรัพย์สินมาจำนำ และเสียดอกเบี้ยในอัตราต่ำ

จะเห็นได้ว่าการจัดบริการสวัสดิการสังคมที่กรมประชาสงเคราะห์ดำเนินการมีความครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายทุกประเภท ซึ่งสามารถสรุปลักษณะรูปแบบของบริการได้ดังนี้

1. รูปแบบสถาบัน ซึ่งได้แก่ สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครอง ศูนย์พัฒนาและฝึกอาชีพ บ้านพักฉุกเฉิน เป็นต้น

2. รูปแบบการสงเคราะห์ เช่น การให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือเป็นเงิน สิ่งของที่จำเป็น ซึ่งอาจจะให้เป็นรายเดือน หรือช่วยเหลือเป็นครั้งคราว

3. รูปแบบของการพัฒนาและส่งเสริม เช่น การให้ทุนกู้ยืมประกอบอาชีพ การฝึกอบรมวิชาชีพ การพัฒนาแหล่งสาธารณูปโภค

4. รูปแบบการสนับสนุนภาคเอกชน เช่น การให้งบประมาณแก่องค์กรเอกชน การสนับสนุนสถานรับเลี้ยงเด็ก หอพัก ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

5. รูปแบบทวงวิชาการ เช่น งานวิจัยและพัฒนาในรูปแบบบริการ ฯลฯ

1.5 บทบาทหน้าที่ของบุคลากรหลัก

จากภารกิจและแนวทางการดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมของกรมประชาสงเคราะห์ ในหัวข้อนี้จะกล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของบุคลากรหลักของกรมประชาสงเคราะห์ ซึ่งได้แก่ ตำแหน่งนักสังคมสงเคราะห์ นักประชาสงเคราะห์ และเจ้าหน้าที่บริหารงานประชาสงเคราะห์ว่ามีหน้าที่ความรับผิดชอบตามมาตรฐานการกำหนดตำแหน่งและบทบาทหน้าที่

1) ตำแหน่งนักสังคมสงเคราะห์

เป็นตำแหน่งของบุคลากรที่ปฏิบัติงานทางสังคมสงเคราะห์ ซึ่งมีลักษณะงานเกี่ยวกับการสงเคราะห์ หรือจัดสวัสดิการให้แก่ผู้มีปัญหาสังคม และประชาชนทั่วไปที่ไม่สามารถจะแก้ปัญหาของตนเองและครอบครัว หรือผู้ตกทุกข์ได้ยากในกรณีต่าง ๆ อันจะส่งผลกระทบต่อสังคมโดยส่วนรวม พิจารณาปัญหาและให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือตามหลักการกระบวนการ วิธีการสังคมสงเคราะห์ และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

ลักษณะงานที่ปฏิบัติ นักสังคมสงเคราะห์ในระดับต้น (3-5) จะทำหน้าที่ให้บริการสงเคราะห์ช่วยเหลือแก่ผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อน โดยกระบวนการทางสังคมสงเคราะห์จัดทำสถิติ รวบรวมข้อมูล ติดต่อประสานงาน ให้คำแนะนำปรึกษา วางแผนการดำเนินการสงเคราะห์นักสังคมสงเคราะห์ ระดับ 6-7 ในสายปฏิบัติจะทำหน้าที่ในการควบคุมและปฏิบัติงาน เช่น การวางแผน การวิจัยประเมินผล เสนอแนะ ในสายวิชาการ จะทำหน้าที่ศึกษา ค้นคว้า วิเคราะห์งานเพื่อนำเสนอผลงานที่เป็นประโยชน์ การประสานงาน แลกเปลี่ยนข้อมูล นักสังคมสงเคราะห์ระดับ 8 ในสายปฏิบัติมีหน้าที่ในการพิจารณาและเสนอความเห็นในการกำหนดนโยบายและแผนงานด้านสังคมสงเคราะห์ วิจัยประเมินผล กำหนดมาตรฐาน ควบคุม มอบหมาย วินิจฉัยสั่งการ ติดตามประเมินผลและแก้ไขปัญหาการปฏิบัติงาน ในสายวิชาการ เป็นการปฏิบัติงานในลักษณะการศึกษา ค้นคว้า วิเคราะห์ วิจัย ปฏิบัติงานและเป็นที่ปรึกษาด้านสังคมสงเคราะห์ และนักสังคมสงเคราะห์ในระดับ 9 ปฏิบัติงานในลักษณะของผู้เชี่ยวชาญที่ทำหน้าที่ศึกษาค้นคว้า วิจัย งานที่เป็นประโยชน์ ริเริ่ม และพัฒนาโครงการใหม่ ๆ ที่ทันต่อสถานการณ์ทางสังคม ให้ความรู้ โดยการเผยแพร่ผลงานวิชาการ

2) ตำแหน่งนักประชาสงเคราะห์

เป็นตำแหน่งของบุคลากรที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานการประชาสงเคราะห์และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

ลักษณะงานที่ปฏิบัติ นักประชาสงเคราะห์ระดับ 3-6 จะปฏิบัติงานเกี่ยวกับการศึกษา วิเคราะห์ เสนอแนะ วิธีปฏิบัติงานด้านการประชาสงเคราะห์ เช่น ศึกษาวางแผนป้องกันและให้การสงเคราะห์แก่ผู้ประสบสาธารณภัย เสนอแนะการแก้ไขการดำเนินงานในสถานสงเคราะห์ นิคมสร้างตนเอง ชาวเขา ประเมินผลและติดตามผลงานด้านการประชาสงเคราะห์ เพื่อปรับปรุง แก้ไข ระเบียบหลักเกณฑ์ให้มีประสิทธิภาพ ติดต่อประสานงานวางแผนงาน ควบคุม ตรวจสอบวินิจฉัยสั่งการให้คำแนะนำปรึกษา กำหนดนโยบายการปฏิบัติงานของหน่วยงาน

3) ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานประชาสงเคราะห์

เป็นตำแหน่งในระดับการบริหาร มีหน้าที่รับผิดชอบงานการประชาสงเคราะห์ วางแผน มอบหมายงาน ควบคุม ตรวจสอบ ให้คำปรึกษาแนะนำ ปรับปรุงแก้ไข ติดตามประเมินผล ติดต่อประสานงานและแก้ปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติงานในงานที่รับผิดชอบ โดยการควบคุมตรวจสอบการดำเนินงานต่าง ๆ หลายด้าน หรือด้านใดด้านหนึ่งเกี่ยวกับงานการประชาสงเคราะห์ เช่น การวางแผนการดำเนินงาน ควบคุมและบริหารงานในสถานสงเคราะห์ประเภทต่าง ๆ นิคมสร้างตนเอง ควบคุมรับผิดชอบการดำเนินงานศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา วางแผนและควบคุมงานด้านสงเคราะห์ผู้ประสบภัย ประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อการสงเคราะห์เด็ก คนชรา คนพิการและทุพพลภาพ คนไร้ที่พึ่งและผู้ประสบภัย เป็นต้น ตอบปัญหาและชี้แจงเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับงานในหน้าที่ ผูกอบรมและให้คำปรึกษาแนะนำในการปฏิบัติงานแก่เจ้าหน้าที่ระดับรองลงมา

เมื่อพิจารณาหน้าที่ความรับผิดชอบตามมาตรฐานการกำหนดตำแหน่งกับภารกิจในการปฏิบัติงานและแนวทางในการดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมของกรมประชาสงเคราะห์แล้วบุคลากรหลักในตำแหน่งนักสังคมสงเคราะห์ นักประชาสงเคราะห์และเจ้าหน้าที่บริหารงานประชาสงเคราะห์จะมีบทบาทในการดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคม ได้แก่

1. บทบาทเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือโดยตรงแก่ผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อน

2. บทบาทเป็นผู้ประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือแก่ผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อน

3. บทบาทเป็นผู้ให้ความรู้

4. บทบาทเป็นผู้ให้คำแนะนำปรึกษา

5. บทบาทเป็นผู้ส่งเสริมสนับสนุน

6. บทบาทเป็นผู้ติดตาม ตรวจสอบ ควบคุม

7. บทบาทเป็นผู้กำหนดนโยบายและวางแผนกำหนดบริการกิจกรรม

8. บทบาทเป็นนักวิจัย

ซึ่งบทบาทต่าง ๆ ที่นักสังคมสงเคราะห์ นักประชาสงเคราะห์และเจ้าหน้าที่บริหารงานประชาสงเคราะห์ดำเนินการ เป็นลักษณะงานของการปฏิบัติเองเป็นส่วนใหญ่ การให้ภาคเอกชนร่วมดำเนินการมีเพียงเล็กน้อย โดยเฉพาะการให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการยังเป็นเพียงเริ่มต้นเท่านั้น

ส่วนที่ 2 ภารกิจและโครงสร้างใหม่

จากการที่รัฐบาลมีนโยบายการปฏิรูประบบราชการ โดยเน้นที่การปรับภาคราชการให้มีบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจน โปร่งใส เป็นธรรม มีประสิทธิภาพและคุณภาพสูง ซึ่งกรมประชาสงเคราะห์เป็นหน่วยงานหนึ่งที่จะต้องมีการปรับเปลี่ยน โดยมีการกำหนดให้เป็นกลุ่มกระทรวงยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ที่จะดำเนินการกิจเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์เพื่อสร้างความเข้มแข็งในการยกระดับคุณภาพชีวิตและการกินดีอยู่ดีของประชาชนให้เกิดขึ้นในสังคม ซึ่งเมื่อวันที่ 9 มกราคม 2545 ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบการจัดโครงสร้างของส่วนราชการเป็น 20 กระทรวง โดยการกระจายภารกิจกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นกระทรวงแรงงานและพัฒนาอาชีพ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งกรมประชาสงเคราะห์จะมีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ ทั้งนี้กระทรวงดังกล่าวมีบทบาทหน้าที่ในการจัดระเบียบสังคมและระบบสวัสดิการสังคมคุ้มครองพิทักษ์สิทธิ และหน้าที่ของประชาชน สร้างความเป็นธรรมทางสังคม และยกระดับมาตรฐานการดำรงชีวิต

ในการจัดทำโครงสร้างกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมประชาสงเคราะห์ได้ดำเนินการจัดทำหลักการ เหตุผล ภารกิจ และโครงสร้างองค์กร ตลอดจนประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการจัดตั้งกระทรวงดังกล่าว โดยดำเนินการจัดโครงสร้างภายใต้ภารกิจหลักที่ ก.พ. กำหนด 25 ภารกิจ ซึ่งประกอบด้วย

1. เสนอแนะนโยบายและแผนของกระทรวง
2. การพัฒนาด้านกฎหมาย
3. ประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ
4. ติดตามประเมินผล
5. งานเลขานุการสภาการพัฒนาสังคม
6. การศึกษาและวิจัยเพื่อการพัฒนาสังคม
7. การศึกษาเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาสังคม
8. การศึกษาเพื่อสร้างระบบเตือนภัยทางสังคม
9. พัฒนามาตรฐานทางสังคม
10. พัฒนาระบบสวัสดิการสังคม
11. พัฒนาค่านิยมและจิตสำนึกที่เหมาะสมกับสังคมไทย
12. สร้างโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคม
13. การบริหารจัดการระบบข้อมูลสารสนเทศและให้บริการข้อมูลเพื่อ

การพัฒนาสังคมฯ

14. ส่งเสริมเครือข่ายการพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคม
15. ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย
16. ส่งเสริมศักยภาพ เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ และคนพิการ
17. ส่งเสริมความเข้มแข็งของครอบครัว ชุมชนและประชาสังคม
18. กำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างความเสมอภาคในโอกาส

ทางสังคม

19. ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ของประชาสังคม

20. ส่งเสริมกลไกทางสังคมและการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการ
พิทักษ์สิทธิและหน้าที่ของประชาชน

21. บริหารกองทุนและสนับสนุนทรัพยากรในการดำเนินการ

21. งานสนับสนุนวิชาการภูมิภาค

23. งานพัฒนา คุ้มครอง ช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาด้านที่
อยู่อาศัย

24. งานสถานสงเคราะห์

25. งานโครงการพิเศษ

กรมประชาสงเคราะห์จัดทำโครงสร้างของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคง
ของมนุษย์ โดยมีโครงสร้างราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคของกระทรวง มีลักษณะ
ดังนี้

โครงสร้างราชการบริหารส่วนกลาง จะมีขนาดเล็กและบุคลากรมีความเชี่ยวชาญ
ในสาขาเฉพาะสูง มีความสามารถในการกำหนดยุทธศาสตร์แนวมาตรการที่จะจัดการกับปัญหา
ในระยะยาวและสามารถประสานกับกระทรวง ทบวงอื่น ๆ เพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันได้

โครงสร้างราชการบริหารส่วนภูมิภาค จังหวัดจะเป็นศูนย์รวมของงานปฏิบัติที่
ต้องดำเนินงานในภูมิภาคในฐานะตัวแทนของส่วนกลาง มีการดำเนินงานในลักษณะของหน่วย
งานสาขาของราชการส่วนกลาง โดยจังหวัดเป็นผู้บริหารและกำกับดูแลงานทั้งหมดในจังหวัด

โครงสร้างของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ส่วนกลาง จะ
ประกอบด้วย 2 สายงาน 5 สำนักงาน 1 กรม 2 รัฐวิสาหกิจ 1 องค์กรมมหาชน ดังนี้

1. สายงานบริหาร ประกอบด้วย 1 สำนักงานปลัดกระทรวง

2. สายการพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ประกอบด้วย 4 สำนัก 1 กรม คือ
สำนักงานการพัฒนาสังคม สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์กลุ่มเป้าหมายพิเศษ สำนักงานส่งเสริม
และพิทักษ์เด็กและเยาวชน สำนักงานส่งเสริมความเสมอภาคและความเป็นธรรมของหญิงชาย
ในสังคม และกรมบริการสวัสดิการสังคม

3. รัฐวิสาหกิจ ได้แก่ การเคหะแห่งชาติ และสำนักงานธนานุเคราะห์

4. องค์กรมหาชน คือ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานที่ทำงานด้านสวัสดิการสังคมที่สังกัดกระทรวงอื่นมา
รวมด้วย คือ หน่วยงานสังกัดกระทรวงมหาดไทย ได้แก่ สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท
กรมการพัฒนาชุมชน การเคหะแห่งชาติ หน่วยงานสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้แก่ สำนัก
งานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริม
และประสานงานสตรีแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานผู้สูงอายุ
แห่งชาติ

จากแผนภูมิแสดงโครงสร้างของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (ณ วันที่ 6 มีนาคม 2545) มีรายละเอียดของกลุ่มงาน ภารกิจ และบทบาทภายใต้สำนักงานและกรม ดังนี้

1. สำนักงานปลัดกระทรวง

มีบทบาทและภารกิจในลักษณะของการอำนวยความสะดวก ประสานราชการทั่วไป และภูมิภาค งานการเงิน บัญชี งบประมาณ พัสดุ งานบริหารบุคคลและพัฒนาทรัพยากรบุคคล งานประสานงานกับองค์กรและหน่วยงานต่างประเทศ งานเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ดำเนินการด้านกฎหมาย วิเคราะห์นโยบาย และแผนด้านการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จัดทำนโยบาย แผนแม่บท แผนปฏิบัติการ กรอบวงเงินงบประมาณ รวมทั้งเป็นศูนย์กลางในประสาน วิเคราะห์ เสนอความเห็นด้านนโยบายและแผน พัฒนาระบบ รูปแบบ วิธีการตัวชี้วัด ติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาสังคมฯ บริหารจัดการระบบข้อมูลสารสนเทศ และการให้บริการทางวิชาการ

2. สำนักงานการพัฒนาสังคม

มีบทบาทและภารกิจในการพัฒนากำกับ ดูแลมาตรฐานทางสังคม ทั้งด้านการดำรงชีวิต การจัดระเบียบสังคมและเสริมสร้างค่านิยมอันดีงามของสังคม พัฒนาระบบการจัดสวัสดิการสังคม จัดทำโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคม กำหนดมาตรฐานการจัดบริการองค์กรและบุคลากรด้านการพัฒนาสังคม พัฒนากลไกและมาตรการ การส่งเสริมสถาบันครอบครัวและชุมชนให้เข้มแข็ง ส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาเครือข่าย รวมทั้งจัดตั้งกองทุน สรรหาระดมทุนบริหารจัดการกองทุน และการส่งเสริมให้เกิดความพร้อมแก่ท้องถิ่นในการจัดสวัสดิการสังคม

3. สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์เยาวชน

มีบทบาทและภารกิจในการพัฒนากลไก มาตรการ วิธีการในการส่งเสริมประสานงานและพิทักษ์สิทธิของเด็กและเยาวชน ส่งเสริมพัฒนาองค์กรและบุคลากรที่ปฏิบัติงานกับเยาวชน จัดทำแผนงานโครงการ กิจกรรม เพื่อการส่งเสริมและพัฒนาเด็กและเยาวชนในด้านพัฒนาการด้านต่าง ๆ ของเด็ก ริเริ่ม และเร่งรัดการส่งเสริมกิจกรรม พิทักษ์และคุ้มครองสิทธิของเด็กและเยาวชนที่ถูกละเมิดสิทธิทางกฎหมาย พัฒนาระบบการติดตามประเมินผล

ส่งเสริมสนับสนุนเครือข่ายเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วม และเป็นศูนย์กลางการเฝ้าระวังเพื่อการพิทักษ์และคุ้มครอง

4. สำนักงานส่งเสริมความเสมอภาคและความเป็นธรรมของหญิงและชายในสังคม

มีบทบาทและภารกิจในการส่งเสริมพัฒนาองค์กรและบุคลากรที่เกี่ยวกับการส่งเสริมความเสมอภาคและความเป็นธรรมของหญิงชายในสังคม พัฒนาระบบ รูปแบบมาตรการวิธีการนโยบายและแผนงานในการส่งเสริมความเสมอภาค ส่งเสริมประสานงานเพื่อการพิทักษ์คุ้มครองสิทธิร่วมกับองค์กรเครือข่าย องค์กรชุมชน รวมทั้งการส่งเสริมทุกภาคส่วนของสังคมให้เกิดความเสมอภาคในสังคม ดำเนินการป้องกันและต่อต้านการล่วงละเมิดและการค้าประเวณี ติดตามประเมินผลงานตามนโยบายฯ

5. สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์กลุ่มเป้าหมายพิเศษ

มีบทบาทและภารกิจในการส่งเสริมพัฒนาองค์กรและบุคลากรที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและพิทักษ์กลุ่มเป้าหมายพิเศษ ได้แก่ คนพิการ ผู้สูงอายุ สตรี คนไร้ที่พึ่ง ผู้ติดเชื้อเอชไอวี ผู้ด้อยโอกาส และผู้ประสบปัญหาทางสังคม พัฒนาระบบ รูปแบบ มาตรการกลไก ส่งเสริมประสานงานการจัดกิจกรรม ริเริ่มส่งเสริมประสานงานรณรงค์ ดำเนินการเพื่อเสริมสร้างศักยภาพและการพิทักษ์คุ้มครองสิทธิ สนับสนุนองค์กรเครือข่าย จัดระบบติดตามประเมินผล เป็นศูนย์กลางการประสานงานเพื่อเสริมสร้างศักยภาพ และประสานเครือข่ายช่วยเหลือ และคุ้มครอง ส่งเสริมการจัดตั้งหน่วยเฝ้าระวังและตรวจสอบการละเมิดสิทธิ รวมทั้งการรณรงค์ผลักดันการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และปัจจัยที่จำกัดสิทธิแก่กลุ่มเป้าหมายพิเศษ

6. กรมบริการสวัสดิการสังคม

มีบทบาทและภารกิจในการอำนวยความสะดวกการสวัสดิการสังคม ส่งเสริมสนับสนุนวิชาการในภูมิภาคแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีหน้าที่ในการกำกับดูแล ประสานสนับสนุน นิเทศงานแก่ศูนย์บริการทางสังคมและสวัสดิการสังคมเขต ซึ่งศูนย์จะมีหน้าที่เป็นหน่วยสนับสนุนช่วยเหลือทางวิชาการ วิเคราะห์และจัดทำแผนให้สอดคล้องกับพื้นที่ กำกับดูแล นิเทศงาน ติดตามผลหน่วยปฏิบัติ อบรมและสาธิตบุคลากรด้านสวัสดิการสังคม จัดทำและพัฒนารูปแบบ

บริการสวัสดิการสังคมแนวใหม่ รวมทั้งกำกับดูแล ประสานและสนับสนุนการดำเนินงานหน่วยงานปฏิบัติในพื้นที่

7. สำนักงานพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคมจังหวัด 75 จังหวัด

มีบทบาทและภารกิจเป็นศูนย์ข้อมูลด้านการพัฒนาสังคม และความรู้อื่น ๆ ของกระทรวง ศึกษาวิเคราะห์ เสนอความเห็นเพื่อการกำหนดนโยบายด้านสังคมของจังหวัด จัดทำแผนงานโครงการให้เป็นไปตามนโยบาย มาตรการของกระทรวง ส่งเสริม ประสาน สนับสนุนดำเนินการเพื่อกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ องค์กรเครือข่าย ผู้ประสบปัญหาทางสังคม

จากบทบาทภารกิจตามโครงสร้างกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนโครงสร้างจากเดิมที่แยกตามกลุ่มเป้าหมาย เปลี่ยนเป็นปรับตามภารกิจ โดยกลุ่มเป้าหมายไม่ได้เน้นที่กลุ่มผู้ด้อยโอกาส หรือผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อนเท่านั้น แต่บทบาทภารกิจตามโครงสร้างใหม่ยังครอบคลุมประชาชนทั่วไปด้วย และภารกิจใหม่ จะเน้นการส่งเสริม สนับสนุนประสานงานมากกว่าการเป็นผู้ปฏิบัติเอง ซึ่งในบทต่อไปจะเป็นการวิเคราะห์ในภาพที่ละเอียด เพื่อชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างของบทบาทและภารกิจตามโครงสร้าง โดยจะนำเสนอบทบาทที่บุคลากรหลักของกรมประชาสงเคราะห์จะต้องดำเนินการในอนาคต

บทที่ 4

ผลการศึกษา

การศึกษาเรื่อง บทบาทของบุคลากรในงานสวัสดิการสังคมภายหลังการปฏิรูประบบราชการ ผู้ศึกษาได้นำประเด็นต่าง ๆ จากการนำเสนอกรอบแนวคิดเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการ แนวคิดสวัสดิการสังคม แนวคิดสังคมสงเคราะห์และทฤษฎีบทบาท โดยได้นำแนวคิดข้างต้นมาวิเคราะห์ร่วมกับประเด็นต่าง ๆ ตามบทบาทภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์เดิม และภารกิจใหม่เมื่อได้ปฏิรูปแล้ว โดยในบทนี้ได้จำแนกผลการศึกษาออกเป็น 2 ส่วน คือ

1. การศึกษาเปรียบเทียบบทบาทและภารกิจ โดยจำแนกหัวข้อในการศึกษารวม 3 ประเด็น คือ

1.1 ประโยชน์ที่ได้รับของประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย

1.2 ข้อกำหนดของสถานการณ์ที่เป็นเหตุผลหลักและมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงทั้งก่อนและหลังการปฏิรูป

1.3 การเปรียบเทียบภารกิจก่อนและหลังการปฏิรูป

2. การวิเคราะห์บทบาทของบุคลากรหลักภายหลังการปฏิรูปจำแนกเป็น 3 ประเด็น ดังนี้

2.1 การวิเคราะห์บทบาทบุคลากรในภาพรวม

2.2 บทบาทนักสังคมสงเคราะห์

1. การศึกษาเปรียบเทียบบทบาทและภารกิจหน่วยงาน ในส่วนแรกนี้ผู้ศึกษาจะขอเปรียบเทียบบทบาทและภารกิจของหน่วยงานเดิม ซึ่งมีโครงสร้างการเปรียบเทียบเป็นระดับกรม (กรมประชาสงเคราะห์) กับบทบาทที่จะเกิดขึ้นใหม่ในระดับกระทรวง คือ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยแยกเป็นประเด็นรวม 3 ประเด็น โดยมีสาระที่ผู้ศึกษาได้ทำการวิเคราะห์ดังต่อไปนี้

การศึกษาเปรียบเทียบบทบาทและภารกิจ จำแนกตามประเด็นด้านต่าง ๆ

ประเด็นการเปรียบเทียบ	เดิม	ใหม่
<p>1. การเน้นประโยชน์ที่ได้รับของประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย</p>	<ul style="list-style-type: none"> - เน้นการทำงานตามกรอบแนวคิดสวัสดิการสังคมแบบชั่วคราว หรือแบบเก็บตก (Residual model of Social Welfare) ที่พิจารณาเน้นประชาชนที่ประสบปัญหาเดือดร้อนเป็นหลักโดยรัฐบาลเป็นผู้ให้การช่วยเหลือ - เป็นหน่วยงานระดับกรมที่รับผิดชอบเบ็ดเสร็จในหลายกลุ่มเป้าหมาย 	<ul style="list-style-type: none"> - เน้นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ทุกคนในฐานะประชากรของประเทศไทยได้รับ และผู้ประสบปัญหาสังคมไปพร้อม ๆ กัน จัดเป็นการใช้แนวคิดมวลชนนิยมแบบปฏิเสธรณาทาสังคมนิยม (Non - Socialist Welfare Collectivism) ซึ่งมีความเชื่อในสิทธิมนุษยชนโดยรัฐบาลต้องเข้าไปแทรกแซงให้เกิดเสถียรภาพ กระตุ้นการเติบโตของภาคเอกชน ส่งเสริมสวัสดิการสังคมแก่ชุมชน ครอบคลุมวิชาสาสตร์ ท้องถิ่น โดยเน้นการกระจายอำนาจการบริหาร (Decentralization) และการมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation) - ยกระดับโครงสร้างเป็นกระทรวง โดยเน้นการรวมงานด้านสวัสดิการสังคม และการพัฒนาสังคมเข้า

ประเด็นการเปรียบเทียบ	เดิม	ใหม่
	<p>- ให้ความสำคัญเพียงปัจจัยภายในประเทศมากกว่าสภาพบังคับต่าง ๆ จากปัจจัยที่มาจากภายนอกประเทศ</p> <p>- จากภาระหน้าที่ของงานในระดับกรม ยึดถือกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี และมาตรการหลักต่าง ๆ ซึ่งทำให้มีความหลากหลายในภารกิจย่อย โดยยังขาดการบูรณาการในภาพรวม ซึ่งมีผลให้โอกาสในการเข้าถึงบริการของประชาชน</p>	<p>ไปเป็นหน่วยเดียวกัน เพื่อพยายามให้ประชาชนได้รับบริการอย่างทั่วถึง ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายทุกพื้นที่ และประเภทบริการสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ครอบคลุมขึ้น</p> <p>- เริ่มพิจารณาโดยให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองสวัสดิภาพ และได้รับสิทธิประโยชน์อย่างทั่วถึง และมีมาตรฐานกำหนด โดยพิจารณาความสอดคล้องกับพันธะสัญญาระหว่างประเทศ เช่น ปฏิญญาและข้อตกลงต่าง ๆ ในกระแสโลกภิวัตน์ ตลอดจนสภาพการณ์ของสังคมไทย (ภารกิจที่ 3, 9,12 และ 23)</p> <p>- เน้นสิทธิทางสวัสดิการสังคมและหน้าที่ของประชาชน ตามรัฐธรรมนูญ เป็นหลักการพื้นฐานทางสังคมที่ทำให้เกิดความเสมอภาค และความเป็นธรรม ประชากรจะได้รับโอกาสในการเข้าถึงบริการเน้นการมีส่วนร่วมในการพัฒนาศักยภาพครอบครัว และชุมชนให้</p>

ประเด็นการเปรียบเทียบ	เดิม	ใหม่
<p>2. ข้อกำหนดของสถานการณ์ที่เป็นเหตุผลหลักและมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงทั้งก่อนและหลังการปฏิรูป</p>	<p>ในบางภารกิจมีไม่เท่าเทียมกัน</p> <ul style="list-style-type: none"> - การปฏิบัติงานเป็นภารกิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นหลัก - ประสิทธิภาพของประเทศในอดีตจนถึงช่วงของภาวะวิกฤติ เน้นความเจริญในเชิงเศรษฐกิจจนทำให้ภารกิจทุกด้านในงานสวัสดิการสังคมเป็นนโยบายระดับรอง หรือถูกละเลยโดยมองข้ามงานพัฒนาสังคมที่ควรให้ความสำคัญไปพร้อม ๆ กัน 	<p>ความเข้มแข็ง สร้างความมั่นคง สามารถพึ่งตนเองได้ ถือเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน (ภารกิจที่ 15, 16 และ 18)</p> <ul style="list-style-type: none"> - เริ่มกระบวนการถ่ายโอนงานบริการทางสังคมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ และหน่วยงานเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบดำเนินการ อันจะมีผลทำให้ประชาชนได้รับบริการที่สอดคล้องกับสภาพสังคมและพื้นที่ (ภารกิจที่ 17, 19 และ 20) - เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยให้มีทิศทางสังคมก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งในเขตเมืองและชนบท ผ่านทางระบบการกระจายอำนาจ สร้างและพัฒนาปัจจัยหลักที่กำหนดพฤติกรรมการของคนในสังคม บรรพัตฐานทางสังคม สถาบันทางสังคม และสร้างระบบเตือนภัย และระบบภูมิคุ้มกันทางสังคม (ภารกิจที่ 6, 7, 8, 9 และ 11)

ประเด็นการเปรียบเทียบ	เดิม	ใหม่
	<p>- ข้อจำกัดของหน่วยงานภาครัฐด้านสวัสดิการสังคมที่มีลักษณะต่างคนต่างทำ เกิดความซ้ำซ้อนขาดเอกภาพจึงไม่ทำให้เกิดการกระจายบริการที่ดีพอ ขาดศูนย์กลางที่เป็นหน่วยงานหลัก ซึ่งแม้ว่ากรมประชาสงเคราะห์จะมีหน้าที่หลักในหลายภารกิจ สำหรับแต่ละกลุ่มเป้าหมาย แต่มีหน่วยงานเป็นจำนวนมากที่เป็นหน่วยงานภาครัฐเช่นเดียวกัน และมีภารกิจคล้ายกัน ขาดการบูรณาการด้านแผนงานงบประมาณ รวมทั้งการปฏิบัติงานทำให้ขาดประสิทธิภาพ</p>	<p>- มีการถ่ายโอนงานจากกระทรวงต่าง ๆ มาอยู่ในชุดเดียวกันและยกระดับโดยจัดตั้งเป็นกระทรวงใหม่ในด้านพัฒนาสังคม ได้แก่ งานพัฒนาปัจเจกบุคคล รวมทั้งการแก้ไขปัญหาสังคมของประชาชน และกลุ่มเป้าหมายพิเศษเป็นงานของกรมประชาสงเคราะห์ สร้างงานสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน คือ งานของกรมการพัฒนาชุมชน และสำนักงานส่งเสริมพัฒนาชนบท สำหรับงานด้านบริการที่พิกัดคล้ายเป็นความรับผิดชอบของการเคหะแห่งชาติ ซึ่งทั้ง 3 หน่วยงานมาจากกระทรวงมหาดไทย ส่วนงานกำหนดนโยบายด้านเด็ก เยาวชน สตรี และผู้สูงอายุ ได้มีการโอน 3 หน่วยงาน จากสำนักนายกรัฐมนตรีมาผนวกไว้ที่กระทรวงใหม่ คือ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานสตรีแห่งชาติ และ</p>

ประเด็นการเปรียบเทียบ	เดิม	ใหม่
<p>3. การเปรียบเทียบภารกิจก่อนและหลังการปฏิรูป</p>	<p>- บทบาทในการเสนอแนะนโยบายและแผน เพียงในระดับกรม ซึ่งจะมีจะถูกจัดลำดับความสำคัญเป็นลำดับรอง เมื่อเปรียบเทียบกับกรมอื่น ๆ ที่มีภารกิจที่แตกต่างกันมาก ทำให้งานสวัสดิการสังคมไม่ได้รับการนำเสนอเป็นนโยบายเด่นในระดับชาติเท่าที่ควร (เช่น เดิมกรมประชาสงเคราะห์เคยอยู่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทยมีกรมต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก จึงมีกฎจัดลำดับที่จะสนับสนุนงบประมาณอยู่ในช่วงท้าย และต่อมาก็อยู่ในสภากะเช่นเดียวกัน เมื่อมาอยู่สังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งเป็นเพียงกรมเดียวที่รับผิดชอบงานด้านสวัสดิการสังคม ส่วนอีกหลายกรมที่เหลือมีหน้าที่หลักด้านแรงงาน)</p>	<p>สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานผู้สูงอายุแห่งชาติ</p> <p>- เป็นการจัดทำและนำเสนอนโยบายและแผนงานในระดับกระทรวง ซึ่งจำเป็นต้องมีการประสานแผนกับหน่วยงานระดับกรมทั้งในและต่างประเทศ จัดทำ และเสนอแนะกรอบงบประมาณด้านการพัฒนาสังคมทุกกลุ่มเป้าหมาย รวมทั้งจัดทำแผนพัฒนาบุคลากร เพื่อให้มีความรู้ ทักษะและทัศนคติในการทำงานเพื่อสังคมในระดับกระทรวง ทำให้เกิดความครอบคลุมและนำหน้าที่ของหน่วยงานทั้งด้านนโยบายและการปฏิบัติมาเกี่ยวข้อง เมื่อเปรียบเทียบกับภาวะที่เป็นมาในอดีต</p>

ประเด็นการเปรียบเทียบ	เดิม	ใหม่
	<p>- การกีดกันกฎหมายเป็นไปตามภารกิจที่กำหนดไว้ก่อนข้างกระทรวงกระจายในแต่ละกลุ่มเป้าหมาย ไม่ได้รวมอยู่ในที่เดียวกัน ช่วงเวลาของการตรากฎหมายอยู่คนละยุคสมัย ขาดความเชื่อมโยง สอดคล้องกับสถานการณ์ (เช่น กฎหมายด้านเด็กเด็มนิยัใช้ประกาศคณะปฏิวัติที่ 294 หรือพระราชบัญญัติควบคุมการชอทาน พ.ศ. 2484 ซึ่งค่อนข้างล้าสมัย ฯลฯ)</p> <p>- งานประสานความร่วมมือระดับประเทศในทางสวัสดิการสังคม ซึ่งมีค่อนข้างจำกัดทั้งในด้านจำนวนบุคลากรที่ปฏิบัติตามภารกิจ และผลการดำเนินงานในแต่ละกลุ่มเป้าหมาย</p>	<p>- เกิดการพัฒนาทางด้านกฎหมายให้อยู่ในกรอบเดียวกันในทุกเรื่อง รวมทั้งงานที่เคยอยู่ต่างสังกัด ที่เพิ่งนำมารวมกันจะถูกผนวกโดยกฎหมายเดียวกัน ซึ่งจะต้องถูกยกวางใหม่ทั้งกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง มีการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่ล้าสมัยให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ซึ่งภารกิจทางด้านกฎหมายจะถือเป็นหน่วยให้คำปรึกษากับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงทั้งหมด รวมทั้งเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนด้วย</p> <p>- กลุ่มงานวิเทศสัมพันธ์ของกระทรวงใหม่จะทำหน้าที่ขยายงานประสานความร่วมมือระหว่างประเทศให้ครอบคลุมยิ่งขึ้น เช่น ด้านการพัฒนาสังคม/ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการดำเนินงานตามปฏิญญาและอนุสัญญาระหว่างประเทศ ติดตามรายงานผลและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ สร้างรูปแบบการประชาสัมพันธ์ เพื่อให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายอย่างทั่วถึง</p>

ประเด็นการเปรียบเทียบ	เดิม	ใหม่
	<p>- ในบทบาทกรมประชาสงเคราะห์เดิมให้ความสำคัญในการติดตามประเมินผลค่อนข้างน้อย โดยภายใต้โครงสร้างของหน่วยงานมีความชัดเจนเฉพาะในส่วนของการวิจัยการและแผนงานเพียงกองเดียวเท่านั้น นอกนั้นงานดังกล่าวเป็นเพียงงานแฝงเล็ก ๆ ในแต่ละกอง</p> <p>- กรมประชาสงเคราะห์มีสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติเป็นศูนย์กลางประสานเครือข่ายกับองค์กรเอกชน รวมทั้งการสนับสนุนงบประมาณ</p> <p>- งานการศึกษาและวิจัยเพื่อการพัฒนาสังคมเดิมในกรมประชาสงเคราะห์ มีจำกัดเพียงบางกอง</p>	<p>- งานติดตาม ประเมินผลถูกยกระดับขึ้นเป็นกลุ่มงานภายใต้สำนักงานปลัดกระทรวง ซึ่งจะดูแลงานติดตามและประเมินผลทุกด้านของกระทรวง เพื่อให้ให้นโยบายและแผนงานสามารถปฏิบัติให้ได้ผล และมีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดแนวทางประเมินงานตามตัวชี้วัดผลการดำเนินงานทั้ง Output และ Outcome โดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน ทั้งนี้ จะมีการประเมินความคุ้มค่า คุ่มทุน และความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการเป็นหลัก</p> <p>- มีการจัดตั้งสภาการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีหน้าที่ประสานงานคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ของแต่ละกลุ่มเป้าหมาย และจัดประชุมติดตามรายงานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ</p> <p>- ตามโครงสร้างใหม่งานดังกล่าวถูกยกระดับเป็นกลุ่มงานภายใต้สำนักงานปลัดกระทรวงมีหน้าที่ศึกษา</p>

ประเด็นการเปรียบเทียบ	เดิม	ใหม่
	<p>เช่น กองวิชาการและแผนงาน กองที่ดำเนินงาน ด้านเด็ก คนพิการ สตรี คนเฒ่าคนแก่ และผู้สูงอายุ เท่านั้น ซึ่งเน้นเฉพาะงานที่มีองค์ความรู้ที่ชัดเจน ในบางกลุ่มเป้าหมายก็ได้ครอบคลุมเชื่อมโยงกลุ่มเป้าหมายทุกประเภท</p>	<p>วิเคราะห์งานสวัสดิการสังคมทั้งในระดับจุลภาค และมหภาค วิจัยสถานการณ์ สภาพแวดล้อมทางสังคม เพื่อพยากรณ์ปัญหาเสนอแนะนโยบาย ทิศทางการพัฒนาสังคม เพื่อเตรียมความพร้อมการป้องกัน แก้ไขปัญหาในเชิงรุก ประสานข้อมูลสถานการณ์ทางสังคมกับหน่วยงานภายในและภายนอก ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ศึกษาวิเคราะห์และแบ่งที่ ลักษณะปัญหาสังคม ศึกษาข้อตกลงระหว่างประเทศ นโยบาย มาตรการทางสังคม และระบบงานพัฒนาสังคม บริการทางสังคม เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะการประสานความร่วมมือ มีการกำหนดและแต่งตั้งคณะกรรมการวิจัย เพื่อการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยเป็น องค์การหลักด้านการวิจัยให้เป็นไปตามภารกิจดังกล่าว</p> <p>- ศึกษาเพื่อค้นหากลุ่มเป้าหมายการบ่งชี้ปัญหา (Target Mapping) รวมทั้งกำหนดมาตรฐานในการป้องกัน</p>

ประเด็นการเปรียบเทียบ	เดิม	ใหม่
	<p>- ในด้านระบบข้อมูลสารสนเทศเป็นเพียงงานระดับฝ่าย ภายใต้งบงการและแผนงาน ทำให้ฐานของระบบข้อมูลทั้งข้อมูลเพื่อการบริการ และข้อมูลเพื่อการบริหารมีข้อจำกัดมาก</p>	<p>และแก้ไขปัญหาสังคม และระดับสร้างเครื่องมือป้องกันสถานการณ์ทางสังคม และระดับความรุนแรงของปัญหาที่มีต่อกลุ่มเป้าหมาย</p> <ul style="list-style-type: none"> - พัฒนากลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสังคม และเสนอแนะแนวทาง ทิศทาง การกำหนดนโยบาย - ศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบการเตือนภัยทางสังคม - ภายใต้งบประมาณใหม่งานศูนย์ข้อมูลจะมีบทบาทอย่างมากในการบริหารจัดการข้อมูลงานสำรวจ จัดเก็บ การประมวลผลทางสถิติและการวิจัยงานประสานสนับสนุนและพัฒนาโปรแกรมระบบข้อมูลในภาพรวมของทุกงานในกระทรวงโดยให้หน่วยในสังกัดทั้งหมดเป็นผู้ใช้ประโยชน์ (USER) รวมทั้งดำเนินงานห้องสมุดและพิพิธภัณฑ์ในงานสวัสดิการสังคม โดยให้เป็นศูนย์กลางข้อมูลเพื่อให้สอดคล้องตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540

ประเด็นการเปรียบเทียบ	เดิม	ใหม่
	<p>- กรมประชาสงเคราะห์ยังไม่เคยดำเนินงานบทบาทที่ชัดเจนในการจัดทำมาตรฐานทางสังคม การพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมและการพัฒนา คำนิยม และจิตสำนึกที่เหมาะสมกับสังคมไทย ในด้านต่าง ๆ อย่างเป็นรูปธรรมเท่าที่ควร ด้วยสาเหตุข้อจำกัดในด้านต่าง ๆ</p>	<p>- ในบทบาทของกระทรวงใหม่จะต้องมีการกำหนด และพัฒนามาตรฐานและเกณฑ์วัดความจำเป็น พื้นฐานการดำรงชีวิต ความปลอดภัยในชีวิต การคุ้มครองสิทธิ และหน้าที่ของประชาคมกำหนดและ พัฒนารูปแบบสังคมที่ควรเป็นในรูปแบบสถาบัน ครอบครัว ชุมชน ห้างร้าน และสังคม กำหนด และพัฒนามาตรฐาน พัฒนากฎเกณฑ์ชีวิต องค์การ พัฒนาสังคม และบริการทางสังคม พัฒนาการมีส่วนร่วมของสังคมเศรษฐกิจ การเมือง มีหน้าที่ในการพัฒนากิจการระบบสวัสดิการสังคม และวิธีการทางสังคมสงเคราะห์ เสนอแนะการ พัฒนาระบบสวัสดิการสังคมที่มีประสิทธิภาพ และสามารถจัดบริการได้ทั่วถึง จัดระบบโครงการ ถ่ายการ ดูแล การพัฒนาสังคม</p> <p>- พัฒนา และจัดทำระบบส่งต่อเพื่อเชื่อมโยง และ บูรณาการการพัฒนาสังคม และสวัสดิการสังคม</p>

ประเด็นการเปรียบเทียบ	เดิม	ใหม่
	<p>- กรมประชาสงเคราะห์ให้ความสำคัญในระดับรองเกี่ยวกับการพัฒนาโครงสร้างสังคม และการส่งเสริมเครือข่ายการพัฒนาสังคม และสวัสดิการสังคม โดยจะเห็นได้ว่ากิจกรรมในด้านดังกล่าวมีค่อนข้างจำกัด และได้รับการสนับสนุนงบประมาณค่อนข้างน้อย</p>	<p>- สร้างและพัฒนาค่านิยมที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาสังคม โดยประสานกับหน่วยงานต่าง ๆ ในการปลูกฝังค่านิยม และปลูกจิตสำนึกเพื่อสังคม รวมทั้งสร้างค่านิยมให้สังคมเพิ่มคุณค่า และให้ความสำคัญกับค่านิยมต่าง ๆ ที่เหมาะสม สอดคล้องกับบุคคลอื่น</p> <p>- ภายได้กระทรวงใหม่ได้กำหนดภารกิจด้านการพัฒนาสร้างเครือข่ายการดูแลกลุ่มผู้ด้อยโอกาส และประชาชน มีการสร้างและพัฒนาความร่วมมือในการพึ่งตนเองของประชาชน รวมทั้งพัฒนาประชาคมให้มีโอกาสทำประโยชน์ต่อส่วนรวม ครอบคลุมครัว ชุมชน และสังคม</p> <p>- นอกจากนี้ในด้านส่งเสริมเครือข่ายการพัฒนาสังคม ได้ส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและสังคม สนับสนุนทางวิชาการและทรัพยากรเพื่อการพัฒนาสังคม ประสานติดตามผลงานของ</p>

ประเด็นการเปรียบเทียบ	เดิม	ใหม่
	<ul style="list-style-type: none"> - กรมประชาสงเคราะห์ดำเนินการน้อยมากในด้าน การส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย - กรมประชาสงเคราะห์เน้นการสงเคราะห์และจัดสวัสดิการแก่กลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ เช่น เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ และคนพิการ แต่ยังคงขาดกิจกรรมที่ส่งเสริมความเข้มแข็งแก่ครอบครัว ชุมชน และประชาคม 	<p>องค์กรเอกชน และ NGOs ส่งเสริมและประสานระหว่างหน่วยงานภายใน และภายนอกประเทศ</p> <ul style="list-style-type: none"> - กระทรวงที่จัดตั้งขึ้นใหม่ให้ความสำคัญในด้านการเสริมสร้างความรู้ และทัศนคติ รวมทั้งภาวะผู้นำในกลุ่มชาย - หญิง ส่งเสริมสถานภาพและบทบาทของสตรี ให้สามารถมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในการพัฒนาครอบครัว ชุมชน และสังคม - ภายได้กระทรวงที่จัดตั้งขึ้นใหม่ มีการยกระดับงานด้านเด็ก และสตรี เป็นหน่วยงานระดับกรมส่วนภารกิจด้านผู้สูงอายุ และบุคคลพิการ ยกกระดับเป็นกลุ่ม หรือสำนัก (ซึ่งมีภารกิจที่สูงกว่ากอง) โดยทำหน้าที่สนับสนุนการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม แก่กลุ่มข้างต้น ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีสามารถพึ่งพาตนเองได้ ปรับปรุงกระบวนการส่งเสริมการพัฒนา และส่งเสริมการรวมกลุ่มให้เกิดกิจกรรมส่งเสริมศักยภาพ

ประเด็นการเปรียบเทียบ	เดิม	ใหม่
	<p>- กรมประชาสัมพันธ์มีกิจกรรมน้อยมากในกิจกรรมเพื่อชุมชน และประชาสังคม 3 ด้าน โดยเฉพาะในเรื่องของ - 1) การกำหนดมาตรฐานการเพื่อส่งเสริมความเสมอภาคในโอกาสทางสังคม</p>	<p>- มีบทบาทเพิ่มเติมในชั้นที่จะส่งเสริมประชาชนให้เป็นคนดี คนเก่ง มีคุณธรรม จริยธรรม มีวินัย เคารพกฎหมาย มีความรับผิดชอบร่วมกัน และมีจิตสำนึกสาธารณะที่จะรับผิดชอบต่อสังคม (Social Welfare minded)</p> <p>- ส่งเสริมสังคมให้มีคุณธรรม และคุณค่าที่พึงพาก่ออกสู่กัน มีความสามัคคีและเอื้ออาทรต่อกัน</p> <p>- ส่งเสริมสถาบันครอบครัวให้มีรากฐานการพัฒนาชุมชน และสร้างภูมิคุ้มกันปัญหาสังคม โดยสร้างกลไกของครอบครัวในการพัฒนาการมีส่วนร่วมการพึ่งตนเอง และการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน</p> <p>- ภายใต้ภารกิจของกระทรวงที่จัดตั้งขึ้นใหม่ มีภารกิจสำคัญ 3 ประการ ที่กำหนดไว้คือ ความเสมอภาคในโอกาสทางสังคม โดยส่งเสริมการจัดบริการด้านสวัสดิการสังคมอย่างทั่วถึง และได้มาตรฐาน ส่งเสริม</p>

ประเด็นการเปรียบเทียบ	เดิม	ใหม่
	<p>2) การส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ของประชาชน และ 3) การส่งเสริมกลไกทางสังคมเพื่อให้พลเมืองมีส่วนร่วมในการพิทักษ์สิทธิและหน้าที่ของประชากร และชุมชน</p>	<p>หัตถ์ประกันความมั่นคงทางสังคมแก่กลุ่มเป้าหมาย ส่งเสริมโอกาสการเข้าถึงสิทธิและหน้าที่ในการเข้าถึงบริการ ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาคมในการพิทักษ์สิทธิประชาชนกลุ่มเป้าหมาย การส่งเสริมระบบคุ้มครองทางสังคมให้มีประสิทธิภาพ และประสานความร่วมมือในการสร้างพลังทางสังคม เพื่อการพัฒนาสังคม</p> <ul style="list-style-type: none">- ภารกิจสำคัญที่ 2 คือ การประสานกับหน่วยที่เกี่ยวข้อง ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ของประชาชน สังคม เพื่อให้คนไทยทุกคนสามารถคิดเป็น ทำเป็น มีเหตุผล มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ สามารถเรียนรู้ ได้ตลอดชีวิต รวมทั้งส่งเสริมการต่อยอดภูมิปัญญา ภูมิปัญญาท้องถิ่นให้เหมาะสม และพัฒนาเชื่อมโยงระหว่างชนบทและเมือง ตลอดจนส่งเสริมความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมกันทำงาน

ประเด็นการเปรียบเทียบ	เดิม	ใหม่
	<p>- งานกรมประชาสงเคราะห์มีงานด้านกองทุนกระจายไปอยู่ตามกองต่าง ๆ ทั้งที่เป็นกองทุนอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ</p>	<p>- และประการที่ 3 คือ การส่งเสริมกลไกทางสังคมและการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการพิทักษ์สิทธิ และหน้าที่ของประชาชนและชุมชน โดยเตรียมความพร้อมของประชาสังคมให้มีภูมิคุ้มกันจากผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ การคุ้มครองช่วยเหลือประชาชนที่ถูกละเมิดสิทธิส่งเสริมสนับสนุนภารกิจและความร่วมมือในการใช้ทรัพยากรของรัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน อย่างเหมาะสม เชื่อมโยงการปฏิบัติงานให้มีความชัดเจนสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และชุมชนแต่ละท้องถิ่น</p> <p>- ภายใต้กระทรวงใหม่ ได้ทำให้เกิดการบริหารกองทุนและสนับสนุนทรัพยากรในการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ในภาพรวมของกระทรวง โดยการสรรหาและระดมทุนทั้งภายในและภายนอกประเทศ</p>

ประเด็นการเปรียบเทียบ	เดิม	ใหม่
	<p>- กรมประชาสงเคราะห์ยังไม่มียี่งงานที่เป็นภารกิจ สนับสนุนงานวิชาการ ให้คำปรึกษา รวมทั้ง กำกับดูแลมาตรฐาน</p>	<p>ทำหน้าที่พิจารณาหลักเกณฑ์และปรับปรุง การจัดสรรกองทุนช่วยเหลือให้เป็นระบบ สนับสนุนระบบการบริหารจัดการด้านพัฒนาสังคม กำหนดให้มีให้มาตรวจการดูใจเป็นรางวัล ให้กับกิจกรรมที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมและสาธารณะ (Social Accountability) ใช้ทรัพยากรจากกองทุนในการสนับสนุนสมาคมวิชาชีพด้านสวัสดิการสังคมในการสร้างจรรยาบรรณ และสร้างความร่วมมือในภารกิจรวมทั้งจัดสรรทรัพยากรเพื่อสนับสนุนงานอาสาสมัครให้กว้างขวางยิ่งขึ้น</p> <p>- ภายใต้กระทรวงใหม่ ริเริ่มที่จะมีหน่วยงานระดับเขต อย่างน้อย 12 เขต ที่ทำหน้าที่ส่งเสริมงานบริการ บริการและกำกับดูแลมาตรฐานการบริการ และประยุกต์ให้เหมาะสมในแต่ละพื้นที่ ในด้านงานพัฒนาสังคม งานคุ้มครองสวัสดิภาพ งานป้องกัน</p>

ประเด็นการเปรียบเทียบ	เดิม	ใหม่
		<p>งานสงเคราะห์ และงานฟื้นฟูสมรรถภาพ มีการส่งเสริมให้เกิดเครือข่ายบริการในพื้นที่ เพิ่มศักยภาพหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดบริการที่มีประสิทธิภาพสูงสุด ตลอดจนให้คำแนะนำ ปรีกษา ช่วยเหลือ นิเทศงานและสะท้อนปัญหา ในการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง</p>

2. การวิเคราะห์บทบาทของบุคลากรหลักในงานสวัสดิการสังคมภายหลังการปฏิรูประบบราชการ

หากสรุปภารกิจและบทบาทของหน่วยงานที่จะเกิดขึ้นภายหลังการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งจะมีผลเป็นอย่างสูงต่อบทบาทของบุคลากร ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้จะเน้นในตำแหน่ง “นักสังคมสงเคราะห์” กล่าวคือ การดำเนินงานของกระทรวงที่จัดตั้งใหม่ จะเป็นการนำหลายหน่วยงานที่เป็นเอกเทศจากต่างสังกัด แต่มีภารกิจซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายเดียวกันมาอยู่รวมกันให้เป็นเอกภาพ โดยใช้การบูรณาการ (Integration) งานต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกัน มีชื่อว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยกระทรวงใหม่ไม่เน้นการปฏิบัติเน้นเป็นหน่วยงานหลักในการกำหนดนโยบาย ส่งเสริมและพัฒนา สร้างและกำหนดมาตรฐาน ตลอดจนกำกับดูแล ทั้งนี้จะมีบทบาทในการพัฒนากลยุทธ์ พัฒนาโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net) โดยต้องจัดทำกฎหมาย นโยบาย มาตรการและกฎกระทรวงต่าง ๆ รongรับงานเดิม (จากระดับกรม) และงานใหม่ที่จะเกิดขึ้น และจะมอบอำนาจให้หน่วยงานอื่น ๆ ทั้งที่เป็นหน่วยงานในสังกัดและหน่วยงานองค์กรส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติต่อไป

จากหลักการข้างต้นนี้ ผู้ศึกษาได้จำลองภาพโครงสร้างบทบาทของหน่วยงานใน ส่วนที่ 1 มาวิเคราะห์เป็นบทบาทของบุคลากรหลัก ซึ่งจะได้ปรากฏในส่วนที่ 2 นี้ โดยมีเงื่อนไขของการศึกษาที่ว่าโครงสร้างหน่วยงานที่ปรับเปลี่ยนนี้มีรูปแบบตามที่นำเสนอในบทที่ 3 (ซึ่งเป็นโครงสร้างกระทรวงที่กำหนดไว้ในเดือนมีนาคม 2545 จากผู้รับผิดชอบจัดทำของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน) มาเป็นแนวในการวิเคราะห์ต่อไป

ในส่วนที่ 2 นี้ ผู้ศึกษาจะขอนำเสนอการวิเคราะห์บทบาทของบุคลากรจำแนกเป็น 2 ส่วน คือ การวิเคราะห์บทบาทใหม่ของบุคลากรในภาพรวม บทบาทที่ปรับเปลี่ยนในงานสังคมสงเคราะห์ และบทบาทใหม่ในส่วนของตำแหน่งนักสังคมสงเคราะห์ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

การวิเคราะห์บทบาทของบุคคลกรหลักภายหลังการปฏิรูป

ประเด็นการวิเคราะห์	เดิม	ใหม่
<p>1. การวิเคราะห์บทบาทบุคลากรในภาพรวมตามเงื่อนไขต่าง ๆ ดังต่อไปนี้</p> <p>1.1 เงื่อนไขตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ</p>	<p>- กรมประชาสงเคราะห์ดำเนินการกิจการได้ถูกผูกขาดแบ่งส่วนราชการในปี พ.ศ. 2537 ซึ่งเป็นช่วงที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (2540) ยังไม่ประกาศใช้ ดังนั้นจึงยังไม่มีกรอบเงื่อนไขทางภารกิจให้สอดคล้องกับกฎหมายแม่บทดังกล่าวในทุกเรื่อง จึงดำเนินการเพียงการจัดทำมาตรฐานเฉพาะด้านเพื่อเสริมในสิ่งที่ขาดเท่านั้น และมีผลต่อการปฏิบัติงานในบทบาทของเจ้าหน้าที่ทุกระดับ คือ ยังคงทำบทบาทเดิมที่กำหนดไว้ในกฎหมายแบ่งส่วนราชการ โดยยังไม่คำนึงถึงสิ่งที่รัฐธรรมนูญกำหนดมากนัก</p>	<p>- รัฐธรรมนูญมีผลเป็นอย่างมากต่อการปรับแนวคิดในการจัดสวัสดิการสังคมจากเดิม ที่มองว่าเป็นนโยบายของรัฐในการจัดสวัสดิการมาเป็นประเด็นสิทธิที่ประชาชนพึงได้รับจากรัฐ (Human Right) รัฐจึงมีภาระหน้าที่ที่จะต้องจัดบริการสวัสดิการสังคมเพื่อประชาชนตามมาตรฐานขั้นต่ำของงานสวัสดิการสังคมอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ดังนั้น บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานรวมทั้งผู้ปฏิบัติจะต้องพิจารณาว่าทำอย่างไรจะสามารถกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของงานสวัสดิการสังคมแต่ละประเภทที่จะจัดให้กับผู้รับบริการ และจะมีการบริหารจัดการอย่างไรที่จะให้กลุ่มเป้าหมายที่รับผิดชอบเข้าถึงบริการอย่างทั่วถึง</p>

ประเด็นการวิเคราะห์	เดิม	ใหม่
<p>1.2 ข้อเสนอแนะการกระจายอำนาจของรัฐบาล</p>	<p>- กรมประชาสงเคราะห์เริ่มมีส่วนในบทบาทของการทำงานที่จะมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้รับผิดชอบ เช่น งานด้านผู้สูงอายุ เด็กและเยาวชน บางเรื่อง ซึ่งเป็นภารกิจที่มีเนืองงานเพียงเล็กน้อยเท่านั้น หากเปรียบเทียบกับภารกิจที่มีอยู่ ดังนั้น จึงมีบุคลากรเพียงบางกลุ่มที่มีขั้นตอนการเตรียมการสู่การกระจายงานไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่อีกมากกว่าร้อยละ 95 ของบุคลากรทั้งหมดยังคงทำงานในรูปแบบเดิมมิได้เปลี่ยนแปลงอย่างใด</p>	<p>และเป็นธรรม ซึ่งความหมายของคำว่าเป็นธรรมที่ บุคลากรทุกกลุ่มควรยึดถือ คือ ต้องพิจารณาให้ตรงกับสภาพปัญหาและความต้องการ ซึ่งแต่ละคน มีความเดือดร้อนและความต้องการไม่เท่ากัน โดยพิจารณาจากทางเลือกปฏิบัติ</p> <p>- ภายใต้อำนาจรับผิดชอบของกระทรวงใหม่ได้เน้นตาม กระแสความต้องการมีส่วนร่วมของประชากร และความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน จึงส่งผลให้ภาค ประชาชน ประชาสังคมน้ององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการจัดสวัสดิการสังคม มากขึ้น ดังนั้น บทบาทของหน่วยงานและบุคลากร จะต้องมองว่าทำอย่างไรภาครัฐจะสนับสนุนให้ ปราบกฏการณืที่เป็นปัญหาในด้านสวัสดิการสังคม เหล่านี้ นำไปสู่การจัดสวัสดิการชุมชนได้อย่าง เหมาะสม และกระจายครอบคลุมทุกพื้นที่ทุกกลุ่ม</p>

ประเด็นการวิเคราะห์	เดิม	ใหม่
<p>1.3 ข้อเสนอแนวคิดของการปฏิรูประบบราชการ</p>	<p>- เป็นภาวะที่กรมประชาสงเคราะห์ซึ่งมีอายุมากกว่า 60 ปี ต้องถูกทบทวน ซึ่งการประชุมมีเงื่อนไขหลายประการที่เกี่ยวข้องกับบทบาทบุคลากรที่จะต้องคำนึงถึง อาทิ บทบาทในการปฏิบัติที่แตกต่างกัน (อันเนื่องมาจากกลุ่มเป้าหมาย) ตามความรู้ที่ใช้ กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ฯลฯ เป็นต้น ดังนั้นมีผลกระทบต่อบทบาทของบุคลากรทั้งก่อนและหลังการปฏิรูประบบราชการทั้งสิ้น</p>	<p>เป้าหมาย โดยมีการแบ่งบทบาทความรับผิดชอบระหว่างกันและกันของภาคีต่าง ๆ เพื่อให้เกิดระบบความคุ้มค่าของทางสังคมที่ดี เพื่อทำให้ประชาชนทุกคนอยู่ดีมีสุข โดยบุคคลทุกคนต้องทบทวนบทบาทหน้าที่ของตนในการทำงานร่วมกับภาคีต่าง ๆ อย่างเหมาะสมนั่นเอง</p> <p>- การปรับโครงสร้างกระทรวงใหม่ครั้งนี้มุ่งเน้นการลดความซ้ำซ้อน การเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน และการคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนเป็นตัวเอง ซึ่งงานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ส่วนใหญ่จะมาจากผู้ที่มีความรับผิดชอบของกระทรวงที่จัดตั้งขึ้นใหม่ อันจะช่วยเกื้อหนุนให้การดำเนินงานมีความชัดเจนและเป็นองค์รวมมากขึ้น ดังนั้นการปฏิรูประบบราชการครั้งนี้ จึงมีผลถึงบุคลากรที่จะต้องปรับวิธีการทำงาน และทัศนคติของผู้เกี่ยวข้องด้วย</p>

ประเด็นการวิเคราะห์	เดิม	ใหม่
<p>1.4 เื่อนไขจากข้อจำกัดด้านงบประมาณและรูปแบบของการจัดการระบบงบประมาณแบบเดิมและแบบใหม่</p>	<p>- ตามโครงสร้างเดิมนั้นงบประมาณมีจุดอ่อนมากมาย เพราะเป็นแบบการใช้แผนงานโครงการเป็นหลัก โดยยึดถือและให้ความสำคัญกับปัจจัยนำเข้ามากกว่า ผลผลิตและผลลัพธ์เน้นการควบคุมโดยหน่วยงาน กลางมาก ทำให้ขาดแรงจูงใจของหน่วยปฏิบัติ ความรับผิดชอบ (Accountability) ของหน่วยงาน ไม่ชัดเจน ให้ความสำคัญเฉพาะเงินงบประมาณ แ่แผ่นดินขาดความควบคุมจากแหล่งอื่น และเป็นกาจัดการทำงานงบประมาณแบบปีต่อปี และระบบสารสนเทศ ยังขาดความเชื่อมโยง ซึ่งผลที่ตามมาคือบุคลากรให้ความสำคัญในการจัดทำเอกสารเพื่อนำเสนอให้ได้รับงบประมาณให้มากที่สุด (พิจารณาเพียงปัจจัยนำเข้า -</p>	<p>โดยมุ่งเน้นไปสู่การพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน มากกว่าการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุหรือปัญหาเฉพาะหน้า เท่านั้น</p> <p>- การพัฒนากระบวนการงบประมาณใหม่นี้จะต้องพิจารณาจัดทำระบบงบประมาณรูปแบบใหม่ ซึ่งนอกจากวงเงินจะได้มากขึ้น เนื่องจากจำนวนประชากรครอบคลุมทั้งผู้ด้อยโอกาสและผู้ที่เป็นบุคคลทั่วไปที่ยังเข้าไปไม่ถึงสิทธิด้วยจึงเกิดภารกิจ ครอบคลุมขยายวงกว้างยิ่งขึ้น นอกจากนี้จุดเด่นของงบประมาณแนวใหม่คือ เน้นพันธกิจ (Mission) ควบคู่ไปกับจุดมุ่งหมายของหน่วยงาน ซึ่งมีการ กำหนดผลผลิต (Outputs) และผลลัพธ์ (Outcomes) ตลอดจนตัวชี้วัดที่ชัดเจน และยังกระจายอำนาจ และความรับผิดชอบไปที่หน่วยงานจนถึงหน่วยปฏิบัติ โดยเพิ่มขอบเขตความครอบคลุมของงบประมาณ</p>

ประเด็นการวิเคราะห์	เดิม	ใหม่
<p>1.5 เงื่อนไขที่เกิดจากอิทธิพลภายนอกประเทศ</p>	<p>Input) แทนที่จะยึดผลประโยชน์ที่จะเกิดกับบุคลากรกลุ่มเป้าหมาย ทำให้ผู้บังคับบัญชา รวมทั้งผู้ปฏิบัติทุกระดับไม่ได้ทำขั้นตอนในการติดตามผลหรือประเมินผลเท่าที่ควร</p> <p>- กรมประชาสัมพันธ์หรืออนุสัญญาต่าง ๆ ที่ประเทศไทย</p>	<p>มีการวางแผนล่วงหน้าอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้จะมีระบบจัดการทางการเงินที่มีประสิทธิภาพและระบบรายงานที่โปร่งใส ซึ่งจะส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในงานสวัสดิการสังคมต้องทำความเข้าใจในกลไกที่จะก่อให้เกิดผลผลิตและผลลัพธ์ รวมทั้งตัวชี้วัด โดยเปลี่ยนแปลงบทบาทให้เป็นผู้ที่ต้องบริหารจัดการทรัพยากรให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานและประโยชน์ที่ประเทศชาติ และกลุ่มเป้าหมายจะได้รับให้มากที่สุด และคำตอบสุดท้ายที่บุคลากรทุกระดับต้องแสวงหาคือผลของการดำเนินงานต้องมุ่งไปสู่การพัฒนาที่มีต่อคนในสังคม (impact) มากกว่าการพัฒนาเฉพาะผลผลิตหรือผลลัพธ์ของหน่วยงานเท่านั้น</p> <p>- ภาระของกระทรวงใหม่ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยภายนอกประเทศนี้ ทำให้บทบาทของรัฐในฐานะ</p>

ประเด็นการวิเคราะห์	เดิม	ใหม่
	<p>ได้ทำความเข้าใจร่วมกันกับนานาประเทศในวาระต่าง ๆ อันถือได้ว่าเป็นปัจจัยที่ผลักดันให้งานสวัสดิการสังคมต้องปรับตัว เช่น กระแสความนิยมประชาธิปไตย ด้านสิทธิมนุษยชน ปฏิญญาเพื่อเด็ก ฯลฯ เป็นต้น</p> <p>ล้วนทำให้ประชาชนมีความคาดหวังให้ภาครัฐจัดสวัสดิการเพื่อปกป้องคุ้มครองมากขึ้น เรื่องดังกล่าวนี้ทำให้บทบาทบุคคลากรต้องเปลี่ยนแปลงไปด้วย ซึ่งจากสถานภาพของความเป็นหน่วยงานระดับกรมฯ ทำให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวมีการงานแยกเฉพาะตามกลุ่มเป้าหมายที่รับผิดชอบในระดับกอง ทำให้เกิดความชัดเจนในระดับหนึ่ง</p> <p>แต่จะขาดสถานภาพในการทำให้หน่วยงานรอบข้างที่มีสถานะเหนือกว่า เช่น เป็นหน่วยงานระดับกระทรวงพิจารณาเห็นว่าภารกิจดังกล่าวของหน่วยงานระดับกรมฯ มีความสำคัญน้อยลง</p>	<p>ของ "ผู้ให้" ในลักษณะที่มีการตัดสินใจจากส่วนกลาง (in down) จะปรับเปลี่ยนมาเป็นการผูกขาดหวังให้เป็น "ผู้ตอบสนอง" ความต้องการของประชาชน กลุ่มต่าง ๆ ให้มากที่สุด ลักษณะของการปฏิบัติงานสวัสดิการสังคม จึงมีความล้นทับซ้อนมากขึ้น และทำหน้าที่เสมือนเป็น "ตัวกลาง" ในการประสานงานระหว่างผู้รับบริการกับผู้ให้บริการ นอกจากนี้ เส้นใยทางการค้าโลกที่มีการแข่งขันกันอย่างรุนแรง และมีภรรยานำประเด็นทางด้านสังคมมาสร้างข้อกีดกันทางการค้าขึ้น จะส่งผลให้ภาครัฐต้องจัดบริการสวัสดิการเชิงรุกให้มากขึ้น ซึ่งเป็นมาตรการในเชิงป้องกันปัญหา เช่น จะต้องมีความหลากหลายและแนวปฏิบัติสำหรับบุคลากรในการป้องกัน และละเมิดสิทธิ และการเอาผิดเอาเปรียบในเด็ก สตรี คนพิการ ผู้สูงอายุ และผู้ด้อยโอกาสอื่น ๆ มากกว่า</p>

ประเด็นการวิเคราะห์	เดิม	ใหม่
<p>2. การวิเคราะห์บทบาทนักสังคมสงเคราะห์</p> <p>ในภาพรวม (บทบาทที่ต้องปฏิบัตินอกเหนือจากบทบาทของบุคลากรในภาพรวมตามข้อ 1 ซึ่งนักสังคมสงเคราะห์ต้องทำบทบาทดังกล่าวทั้งหมดตามเงื่อนไขข้างต้นด้วยเช่นเดียวกับนักบุคลากรกลุ่มอื่น ๆ)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - นักสังคมสงเคราะห์ในโครงการสร้างกรมเดิมมีบทบาท 2 ลักษณะ คือ บทบาทของผู้ปฏิบัติในหน่วยให้บริการ และมีหน้าที่ในการสนับสนุนงานวิชาการ (ซึ่งส่วนใหญ่เป็นบทบาทที่อยู่ในหน่วยงานส่วนกลาง) - นักสังคมสงเคราะห์ส่วนใหญ่ตามโครงสร้างเดิมที่ทำหน้าที่อยู่ในหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่มักทำงานปฏิบัติตามกลุ่มเป้าหมายโดยตรง โดยมีทำหน้าที่เป็น 	<p>จะเน้นเฉพาะการช่วยเหลือที่ปลายเหตุ ซึ่งจากเหตุผลข้างต้นทำให้บุคลากรตามโครงการสร้างใหม่ มีภารกิจของงานเพิ่มขึ้นจากเดิมมากทั้งงานที่เคยทำอยู่เดิมและงานใหม่ ๆ ที่จะเกิดขึ้นจากเงื่อนไขดังกล่าว</p> <ul style="list-style-type: none"> - นักสังคมสงเคราะห์ในสังกัดใหม่ได้กำหนดให้ต้องมีวิธีการดำเนินงานที่มีมาตรฐาน เป็นผู้ชำนาญการในเรื่องการให้บริการของหน่วยงานที่แสดงถึงความ เป็นเลิศในเรื่องต่าง ๆ ซึ่งแสดงว่าในอนาคตเน้นงานด้านหนึ่งเชิงวิชาการมากขึ้น - บทบาทใหม่ของนักสังคมสงเคราะห์จะต้องเน้นให้ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำ ด้านการสังคมสงเคราะห์แก่นักสังคมสงเคราะห์ในหน่วยปฏิบัติ

ประเด็นการวิเคราะห์	เดิม	ใหม่
<p>2.2 การปรับเปลี่ยนหลักความคิด กระบวนการทางความคิด รวมทั้งวิถีชีวิตของนักสังคมสงเคราะห์</p>	<p>ตัวหลักในงาน โดยไม่มีภาคีเครือข่ายมาร่วมปฏิบัติ งาน แต่มักกำกับบังคับบัญชาในสายงานเฉพาะ หน่วยงานเดียว ซึ่งอยู่ในสังกัดเดียวกันเท่านั้น</p> <ul style="list-style-type: none"> - นักสังคมสงเคราะห์เดิมจะมีบทบาทตามกรอบแนวทาง ที่มีผู้จัดทำมาแล้วในอดีต และมีข้าราชการทบทวน บทบาทของตนเองที่รับผิดชอบ โดยถือแนวที่มีผู้กำหนด ว่าเป็นบรรทัดฐานในการทำงาน โดยมักไม่คำนึงถึง สภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปมาปรับให้ เหมาะสมกับยุคสมัย - ด้วยอิทธิพลของกรอบภารกิจกรม ทำให้ถูกกำหนด ความคิดให้ออกจากข้างในออกไปข้างนอก (inside out) โดยคิดเองว่าควรทำอะไรแก่ผู้รับบริการ อันถือเป็น การคิดแบบมุ่งหวังไปที่ประสิทธิผล โดยบางครั้ง อาจจะมีบทบาทในการ "คิดแทน" ผู้รับบริการ 	<p>ของ อบต อปช ฯลฯ เป็นลักษณะการนิเทศงาน แก่ นักสังคมสงเคราะห์ในระดับท้องถิ่น</p> <ul style="list-style-type: none"> - นักสังคมสงเคราะห์จะต้องมีบทบาทในการจัดทำ คู่มือ จัดทำหลักสูตร และเป็นวิทยากร พร้อมกับ เป็นนักสังคมสงเคราะห์ให้ไปพร้อม ๆ กันด้วย โดย จะเปลี่ยนบทบาทจากระดับล่างเป็นระดับบน - ส่วนแนวคิดใหม่ของบุคลากรในภาพของกระทรวง ที่จะจัดตั้ง รวมทั้งนักสังคมสงเคราะห์ในยุคใหม่ จะต้องปรับเปลี่ยนหลักความคิดให้กว้างขึ้น คือ ต้องคิดว่าผู้รับบริการต้องการอะไร มีหน่วยงานใด เกี่ยวข้องกับผู้รับบริการกลุ่มนั้นบ้าง ทั้งภาครัฐ เอกชน ภาคธุรกิจ องค์กรต่างประเทศ รับฟัง

ประเด็นการวิเคราะห์	เดิม	ใหม่
	<p>- นักสังคมสงเคราะห์ในระบบเดิมยังเน้นเพียงการให้ความสำคัญที่จะสร้างการมีส่วนร่วมในการทำงานของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง</p> <p>- คิดและประสานเพื่อสร้างเครือข่าย (networking) ในการทำงานที่รับผิดชอบ</p>	<p>ความคิดของผู้รับบริการ รวมทั้งให้ผู้รับบริการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนมีการทำแผนงานที่นำมาผสมผสานกันจากทุกฝ่าย ทำให้เกิดความหลากหลาย ยืดหยุ่น และสมดุลง ซึ่งเป็นการคิดจากข้างในออกไปข้างนอก และมองปัจจัยด้านนอกไปพร้อม ๆ กัน (Inside out + outside in) ซึ่งผลที่ตามมาคืองานมีทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิภาพ</p> <p>- นักสังคมสงเคราะห์ใหม่บทบาทใหม่นอกจากจะต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมทุกกลุ่มและทุกระดับแล้วยังต้องมอบหน้าที่และบทบาทบางส่วนโดยเฉพาะงานปฏิบัติตรงต่อกลุ่มเป้าหมายให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย</p> <p>- นักสังคมสงเคราะห์บทบาทใหม่จะคิดสร้างหุ้นส่วน (Partnership)</p>

ประเด็นการวิเคราะห์	เดิม	ใหม่
<p>2.3 บทบาทนักสังคมสงเคราะห์ จำแนกตามสถานที่ปฏิบัติงาน</p> <ul style="list-style-type: none"> - นักสังคมสงเคราะห์ใน ส่วนกลาง 	<ul style="list-style-type: none"> - นักสังคมสงเคราะห์ส่วนกลางตามโครงสร้างเดิมมี หน้าที่ทั้งงานวิชาการและงานปฏิบัติ โดยจำแนกไป ตามกลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่มอย่างชัดเจน 	<ul style="list-style-type: none"> - เป็นบุคลากรที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ที่ใช้ความ สามารถในการวิเคราะห์ ทั้งในด้านกำหนดและ พัฒนามาตรฐานด้านต่าง ๆ แล้ว ยังทำหน้าที่ ในด้านการเสนอแนวทางในการพัฒนาหลักสูตรรูปแบบ และมาตรการ รวมทั้งโครงการและกิจกรรมใหม่ ๆ การส่งเสริมการปฏิบัติงานเพื่อสร้างความเข้มแข็ง ให้แก่กลุ่มเป้าหมาย ครอบครัว และชุมชน การจัดทำระบบเฝ้าระวัง และสร้างระบบเตือนภัย ในกลุ่มเป้าหมายที่รับผิดชอบ โดยเป็นบุคลากรที่ สนับสนุนวิชาการกับหน่วยปฏิบัติทุกระดับ ทั้งนี้ จะมีบุคลากรเพียงบางส่วนที่ทำหน้าที่ในลักษณะ ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ประเด็นการวิเคราะห์	เดิม	ใหม่
<p>- นักสังคมสงเคราะห์ในส่วนที่ทำหน้าที่ปฏิบัติทั้งในพื้นที่ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค</p>	<p>- นักสังคมสงเคราะห์ในกลุ่มของผู้ปฏิบัติจะเน้นเพียงงานที่ทำงานกับกลุ่มเป้าหมายด้านเดียว โดยให้ความสำคัญกับงานทางวิชาการน้อยกว่างานปฏิบัติ</p>	<p>- นักสังคมสงเคราะห์ในกลุ่มนี้จะดำเนินบทบาททางวิชาการไม่แตกต่างไปจากเดิม แต่จะมีการอบรมแนวทางในลักษณะมาตรฐานงานทุกด้านชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งมาตรฐานดังกล่าวกำหนดขึ้นโดยส่วนกลาง ประกอบด้วย มาตรฐานการดำเนินงาน มาตรฐานบุคลากร มาตรฐานด้านกายภาพของหน่วยงาน เป็นต้น จะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มเป้าหมายและจะมีการติดตามผล และประเมินผลอย่างใกล้ชิดจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ เพื่อนำปัญหาและอุปสรรคไปปรับปรุง เพื่อให้เป็นแนวในการกำหนดนโยบายและพัฒนางานต่อไป ทั้งนี้ ได้ให้ความสำคัญกับงานเชิงวิชาการควบคู่ไปกับงานด้านปฏิบัติ</p>

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

ในบทนี้จะเป็นการนำเสนอใน 2 ประเด็น คือ สรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะจากผลการศึกษา โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. สรุปผลการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “บทบาทของบุคลากรในงานสวัสดิการสังคมภายหลังการปฏิรูประบบราชการ” ครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเปรียบเทียบบทบาทและภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์ และภารกิจภายหลังการปฏิรูประบบราชการ รวมทั้งวิเคราะห์บทบาทของบุคลากรหลัก ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้จะเน้นบุคลากรในตำแหน่งนักสังคมสงเคราะห์ตามภารกิจในโครงสร้างกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 6 มีนาคม 2545 การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาในลักษณะของการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งมีการศึกษาข้อมูลจากแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง คือ แนวคิดการปฏิรูประบบราชการ แนวคิดสวัสดิการสังคม แนวคิดสังคมสงเคราะห์ และทฤษฎีบทบาท รวมทั้งผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทบาทและภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์ เป็นการดำเนินการตามการแบ่งส่วนราชการของกรมประชาสงเคราะห์ พ.ศ. 2533 และตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2537 ภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์จะมีลักษณะเป็นการดำเนินการช่วยเหลือ สงเคราะห์ พิทักษ์ และพัฒนากลุ่มเป้าหมาย เช่น กลุ่มเด็กและเยาวชน สตรี คนพิการ คนไร้ที่พึ่ง ผู้สูงอายุ ชาวเขา ผู้ประสบภัย และผู้ประสบปัญหาทางสังคมอื่น ๆ ซึ่งบทบาทของบุคลากรจะเน้นหนักการให้การสงเคราะห์ และเป็นหน่วยปฏิบัติโดยตรงกับผู้ประสบปัญหา โดยมีรูปแบบของบริการสวัสดิการสังคมแยกเป็นรูปแบบสถาบัน รูปแบบการสงเคราะห์ รูปแบบการพัฒนาและส่งเสริม รูปแบบการสนับสนุนภาคเอกชนและรูปแบบทางวิชาการ บุคลากรหลักที่ทำงานด้านสวัสดิการสังคมตามบทบาทและภารกิจเดิม ได้แก่ นักสังคมสงเคราะห์ นักประชาสงเคราะห์ และเจ้าหน้าที่บริหารงานประชาสงเคราะห์ เป็นต้น

สำหรับบทบาทและภารกิจใหม่ตามโครงสร้างใหม่ เมื่อวันที่ 6 มีนาคม 2545 มีการแบ่งส่วนราชการโดยยึดภารกิจหลัก 25 ภารกิจ โดยแบ่งโครงสร้างเป็น 2 สายงาน 5 สำนักงาน 1 กรม 2 รัฐวิสาหกิจ และ 1 องค์กรมหาชน คือ สำนักงานปลัดกระทรวง สำนักงานการพัฒนาสังคม สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์กลุ่มเป้าหมายพิเศษ สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์เด็กและเยาวชน สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์กลุ่มเป้าหมายพิเศษ สำนักงานส่งเสริมความเสมอภาคและความเป็นธรรมของหญิงชายในสังคม กรมบริการสวัสดิการสังคม การเคหะแห่งชาติ สำนักงานธรรมาภิบาล และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

จากการศึกษาเปรียบเทียบบทบาทและภารกิจ ได้แยกประเด็นการศึกษาเป็น 3 ประเด็น คือ

1. ประโยชน์ที่ได้รับของประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย พบว่า ตามภารกิจเดิม จะเน้นประชาชนที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนเป็นหลัก โดยรัฐซึ่งเป็นหน่วยงานระดับกรม เป็นผู้ให้การช่วยเหลือและให้ความสำคัญกับปัจจัยภายในประเทศ เช่น กฎหมาย มติคณะรัฐมนตรีและมาตรการ และนโยบายต่าง ๆ ซึ่งเป็นการดำเนินงานโดยหลายหน่วยงานทำให้ขาดการประสานการปฏิบัติ จึงทำให้การบริการเกิดการซ้ำซ้อน ผู้รับบริการบางกลุ่มไม่ได้รับความช่วยเหลือ ในขณะที่การดำเนินการตามภารกิจใหม่จะคำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ ปฏิญญา อนุสัญญา และข้อตกลงระหว่างประเทศ โดยที่ประชาชนทุกคนมีสิทธิได้รับบริการขั้นพื้นฐาน เน้นการกระจายอำนาจการบริหาร และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยจะมีการถ่ายโอนภารกิจให้กับท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการจัดบริการสวัสดิการสังคมแก่ชุมชน รวมทั้งมีการยกระดับจากกรมเป็นกระทรวง โดยเป็นการรวมงานด้านสวัสดิการสังคม และพัฒนาสังคมเข้าเป็นหน่วยเดียวกัน ทำให้การประสานงานบูรณาการแผนและการปฏิบัติงาน มีความชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน มีเครือข่ายในการทำงานเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ประชาชนได้รับโอกาสในการเข้าถึงบริการ และมีส่วนร่วมรับผิดชอบสังคมของตนเอง

2. ข้อกำหนดตามสถานการณ์ที่เป็นเหตุผลหลัก และมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงทั้งก่อนและหลังการปฏิรูป พบว่า แต่เดิมการดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคม รัฐบาลให้ความสำคัญรองจากการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ หน่วยงานที่ดำเนินการด้านสวัสดิการสังคม

กระจายอยู่ในกระทรวงต่าง ๆ โดยไม่มีหน่วยงานที่เป็นศูนย์กลาง และยังปฏิบัติงานที่มีความคล้ายคลึงกัน จึงทำให้ขาดประสิทธิภาพในการทำงาน ตามภารกิจใหม่รัฐบาลจะให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมควบคู่กันไป โดยจะมีระบบการกระจายอำนาจ สร้างและพัฒนาปัจจัยหลักที่กำหนดพฤติกรรมของคนในสังคม บรรทัดฐาน รวมทั้งการสร้างระบบเตือนภัยและระบบภูมิคุ้มกันทางสังคม ทำให้เกิดความเข้มแข็งของครอบครัว ชุมชน สังคม ซึ่งก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนที่สุด

3. การเปรียบเทียบภารกิจก่อนและหลังการปฏิรูป พบว่า แต่เดิมบทบาทด้านงานสวัสดิการสังคมถูกให้ความสำคัญในระดับรอง เป็นผลต่อการได้รับการสนับสนุนงบประมาณ เนื่องจากมีหน่วยงานปฏิบัติหลายหน่วยทำให้งบประมาณการจัดกระจาย ส่งผลถึงการบริการที่ไม่ทั่วถึงไม่เพียงพอ และขาดคุณภาพ เช่นเดียวกับภารกิจด้านกฎหมายที่กระจายอยู่ตามหน่วยต่าง ๆ และไม่ได้รับการปรับปรุงให้ทันต่อสถานการณ์จึงทำให้ขาดเอกภาพในการทำงาน การให้ความสำคัญกับบทบาทติดตามและประเมินผลค่อนข้างน้อย โดยส่วนใหญ่ของภารกิจจะเน้นที่การจัดหารูปแบบบริการสวัสดิการสังคมใหม่ ๆ โดยละเลยการติดตามและประเมินผลบริการเดิม ๆ ในด้านการพัฒนาโครงข่ายการคุ้มครองทางสังคม และการส่งเสริมเครือข่ายการพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคม เพิ่งจะได้รับความสนใจเริ่มดำเนินการ สำหรับภารกิจใหม่ภายหลังการปฏิรูป ในด้านกฎหมายจะมีความเป็นเอกภาพมากขึ้น เพราะจะมีการร่างกฎหมายภายใต้หน่วยงานเดียวกัน และปรับปรุงให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน งานติดตามและประเมินผลมีความสำคัญเพิ่มขึ้น เนื่องจากแนวคิดการปฏิรูประบบราชการในการบริหารราชการแนวใหม่จะเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก ซึ่งต้องมีตัวชี้วัดผลการดำเนินงานทั้งในระดับ Output Outcome และ Impact รวมทั้งประเมินความคุ้มค่า คุ้มทุน และความพึงพอใจของผู้รับบริการเป็นหลัก การศึกษาวิจัยเพื่อการพัฒนาสังคมจะมีบทบาทมากขึ้น โดยเฉพาะการพัฒนาในการสร้างเครื่องมือป้องกันสถานการณ์ทางสังคม และระดับความรุนแรงของปัญหาที่มีต่อกลุ่มเป้าหมาย รวมทั้งมีการพัฒนาระบบการเตือนภัยทางสังคม การใช้ระบบข้อมูลสารสนเทศจะมีบทบาทเพิ่มขึ้น นอกจากนี้จะมีการกำหนดและพัฒนามาตรฐานเกณฑ์ชี้วัดความจำเป็นพื้นฐาน การดำรงชีวิต การจัดทำระบบส่งต่อเชื่อมโยงเครือข่าย เพื่อให้ประชาชนมีความพร้อมในการพึ่งตนเอง และพัฒนาประชาคมให้ทำประโยชน์ต่อส่วนรวม อีกภารกิจหนึ่งที่สำคัญ คือ การ

สนับสนุนส่งเสริมและประสานงาน หน่วยงานทั้งภายในและภายนอกประเทศ ทั้งในลักษณะ การสนับสนุนทรัพยากรและเงินทุน ส่งเสริมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลไก ต่าง ๆ ทางสังคม และภายใต้กระทรวงใหม่ จะมีหน่วยงานในระดับเขต ทำหน้าที่ส่งเสริมงาน บริการและกำกับดูแล มาตรฐานการบริการในด้านงานพัฒนาสังคม งานคุ้มครองสวัสดิภาพ งานป้องกัน งานสงเคราะห์ งานฟื้นฟู และงานวิชาการ

ในส่วนที่ 2 ของการวิเคราะห์บทบาทบุคลากรในงานสวัสดิการสังคม ภายหลังจากการปฏิรูประบบราชการเป็นการวิเคราะห์บทบาทของบุคลากรหลักในงานสวัสดิการสังคม ซึ่งแบ่ง เป็น 2 ประเด็น คือ

1. การวิเคราะห์บทบาทใหม่ของบุคลากรในภาพรวม พบว่า บุคลากรในงานสวัสดิการสังคมจะต้องมีบทบาทหน้าที่ ดังต่อไปนี้
 - บทบาทเป็นผู้ส่งเสริมให้ประชาชนรับรู้ในสิทธิขั้นพื้นฐาน (Human Rights) ที่ประชาชนพึงได้รับ
 - บทบาทเป็นผู้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของงานบริการสวัสดิการสังคมแต่ละประเภท
 - บทบาทเป็นผู้สนับสนุนให้ชุมชนองค์กรท้องถิ่น ภาคเอกชน ประชาสังคม จัดบริการสวัสดิการสังคมให้เหมาะสมกับสภาพปัญหา และความต้องการของชุมชน
 - บทบาทผู้ให้ความรู้ เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ เพื่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนทัศนคติ สร้างบรรทัดฐานค่านิยมที่ดีทางสังคม เพื่อการพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน
 - บทบาทเป็นผู้วางแผน บริหารจัดการทรัพยากรให้เกิดประโยชน์ โดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน และความพึงพอใจของประชาชน
 - บทบาทเป็นผู้ติดตามและประเมินผล เพื่อการปรับกระบวนการ และรูปแบบการทำงาน ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา
 - บทบาทในฐานะผู้ประสานงาน โดยจะต้องประสานการทำงานทั้งกับหน่วยงานทุกภาคส่วนในสังคมทั้งภายในและภายนอกประเทศ
 - บทบาทเป็นผู้กำหนดมาตรการในการคุ้มครอง และป้องกันปัญหาสังคมต่าง ๆ

- บทบาทของการเป็นผู้ให้บริการ

2. การวิเคราะห์บทบาทของนักสังคมสงเคราะห์ภายหลังการปฏิรูประบบราชการ ยังคงต้องยึดถือบทบาทเดิมที่เคยปฏิบัติ และจะมีบทบาทหน้าที่เพิ่มเติม คือ

- บทบาทในเชิงวิชาการ ซึ่งจะต้องเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในงานด้านการปฏิบัติ และงานเชิงวิชาการ

- บทบาทในฐานะผู้ให้คำแนะนำปรึกษา นิเทศงานแก่ผู้ปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคมในท้องถิ่น

- บทบาทในฐานะวิทยากร ผู้ให้ความรู้ โดยจะต้องมีการจัดทำคู่มือจัดทำทำหลักสูตร เป็นต้น

- บทบาทเป็นผู้เสริมสร้างสนับสนุนเครือข่ายในการปฏิบัติงาน

- บทบาทเป็นผู้ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม

- บทบาทเป็นศูนย์กลางแหล่งข้อมูลด้านเครือข่าย และแหล่งทรัพยากร โดยจะต้องเป็นผู้ที่รู้จักแหล่งทรัพยากร และเครือข่ายต่าง ๆ ที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน และเพื่อเสริมสร้างการทำงานของเครือข่าย

- บทบาทในฐานะนักวิจัยที่จะศึกษาสถานการณ์เพื่อสร้างมาตรการ ระบบคุ้มครองทางสังคม บรรทัดฐานที่ดีของสังคม ระบบการเตือนภัย เป็นต้น

- บทบาทการเป็นผู้ติดตามประเมินผล

- บทบาทการเป็นนักบริหารจัดการ นักวางแผน

2. ข้อเสนอแนะจากผลการศึกษา

1. ผู้บริหารควรนำข้อมูลไปปรับใช้ในการกำหนดบทบาท ภารกิจ ที่ชัดเจนของบุคลากรในสังกัดกระทรวง โดยเฉพาะภารกิจงานด้านสวัสดิการสังคม รวมทั้งบทบาทของนักสังคมสงเคราะห์

2. ข้อมูลที่ได้ผู้บริหารควรนำไปวางแผนในการเตรียมการ เพื่อพัฒนางานและบุคลากรในสังกัด

3. ผู้ปฏิบัติงานควรนำบทบาทและภารกิจจากผลการศึกษามาทำความเข้าใจ เพื่อเตรียมความพร้อมของตนเอง ซึ่งจะช่วยให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร

4. ควรนำข้อมูลที่ได้จากผลการศึกษาครั้งนี้ไปใช้เป็นตัวอย่าง และข้อมูล พื้นฐานในการกำหนดบทบาท และภารกิจของตำแหน่งอื่น ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานประสาน สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

5. บทบาทของบุคลากรตามโครงสร้างใหม่ให้ความสำคัญกับการติดตาม ประเมินผล เนื่องจากภารกิจของกระทรวงใหม่มีลักษณะของการทำงานอย่างเป็นระบบ ที่มี มาตรฐานและตัวชี้วัดในการทำงาน

6. จากบทบาทและภารกิจของกระทรวง ทำให้ต้องมีการกำหนดคู่มือของ บุคลากรตามภารกิจ และมาตรฐานในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะเป็ประโยชน์และเป็นกรอบใน การประเมิน และติดตามผลรวมทั้งเป็นแนวทางการนิเทศงานของผู้บริหาร

7. ผลการศึกษาคครั้งนี้เป็นเพียงการศึกษาในเบื้องต้น ในอนาคตจึงควรนำ ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาคครั้งนี้ไปทำการศึกษาวิจัยเพิ่มเติม เพื่อให้เกิดความชัดเจนในบทบาท ภารกิจของกระทรวงมากยิ่งขึ้น ต่อไป

8. ผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการเตรียมบุคลากรเพื่อรองรับภารกิจใหม่สามารถ นำข้อมูลที่ได้ไปใช้ในการกำหนดแผนและพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ในการปฏิบัติงานของบุคลากรให้สอดคล้องกับภารกิจใหม่

9. ควรนำผลการศึกษาที่ได้ไปเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ เพื่อเป็นการสร้างความ เข้าใจ และเตรียมความพร้อมทั้งในระดับผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติ รวมทั้งประชาชนทั่วไป และผู้ ที่เกี่ยวข้องให้รับทราบถึงการเปลี่ยนแปลง บทบาทและภารกิจใหม่ภายหลังการปฏิรูประชาการ

10. ผู้ปฏิบัติงานทั้งในระดับผู้บริหารและระดับปฏิบัติ ควรนำข้อมูลที่ได้ไป กำหนดและสร้างภาพลักษณ์ในการปฏิบัติงานให้เกิดขึ้น เพื่อให้ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องทั้ง ภาคเอกชน องค์กรประชาชน ประชาสังคม ฯลฯ เกิดความเข้าใจก่อให้เกิดการประสานงาน และเชื่อมโยง การปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

11. ผลการศึกษาสามารถนำไปใช้ประกอบในการพิจารณาจัดโครงสร้าง ตามภารกิจหลักของกระทรวง

12. บุคลากรที่ต้องไปอยู่ในส่วนวิเทศสัมพันธ์ ซึ่งทำงานเกี่ยวกับพันธสัญญา กลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ จำเป็นต้องมีความรู้ แยกความรับผิดชอบไปตามกลุ่มเป้าหมายให้ชัดเจน

13. นักสังคมสงเคราะห์ต้องพัฒนาตนเองให้มีองค์ความรู้และ วิสัยทัศน์ที่กว้างขึ้นเพื่อเตรียมความพร้อมไปสู่การปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับภารกิจหลักของกระทรวงใหม่

3. ข้อเสนอแนะสำหรับบทบาทบุคลากรที่ดำเนินงานเกี่ยวกับการตรวจและติดตาม

1. จากผลการศึกษาจะพบว่า การปฏิรูประบบราชการจะให้ความสำคัญกับภารกิจหลักที่มีความชัดเจน และมีการบริหารจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ซึ่งเน้นผลผลิต ผลลัพธ์และมีตัวชี้วัดความสำเร็จที่ชัดเจน ดังนั้น ในการปฏิบัติงานจึงจำเป็นต้องมีการจัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงานและคู่มือการปฏิบัติงาน เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป้าหมายขององค์กร ซึ่งต้องให้กระทรวงใหม่กำหนดนโยบายที่มีความชัดเจน โดยให้หน่วยงานในสังกัดจัดทำกำหนดพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง และคู่มือในทุกกิจกรรม โดยมีรายละเอียดของทุกขั้นตอน ซึ่งเอกสารดังกล่าวจะเป็นประโยชน์กับผู้ปฏิบัติให้สามารถดำเนินการให้เป็นไปในแนวเดียวกัน รวมทั้งบุคลากรที่ทำหน้าที่ตรวจติดตามและนิเทศงาน (ผู้ตรวจราชการกระทรวง และผู้ตรวจราชการกรมฯ ผู้บริหารในระดับสูง) จะสามารถใช้เป็นแนวทางในการควบคุมติดตามงานต่อไป

2. บทบาทเดิมของตำแหน่งที่เกี่ยวกับการตรวจ และติดตาม ซึ่งผู้ทำหน้าที่ดังกล่าวแต่เดิมดำรงตำแหน่งระดับ 9 (มีตำแหน่งเป็นผู้ตรวจราชการระดับกรม) จำเป็นต้องรู้ภารกิจทุกด้านภายใต้กรมในลักษณะผู้ที่มีความรู้ครอบคลุมทุก ๆ เรื่อง (Generalist) แต่เมื่อมีการปฏิรูประบบราชการใหม่ ซึ่งการติดตามผลถือเป็นภารกิจหลักที่สำคัญและถูกให้ความสำคัญเพิ่มขึ้น อีกทั้งบุคลากรซึ่งทำหน้าที่ดังกล่าว ทั้งในระดับกระทรวง ระดับกรม ระดับสำนัก หรือกองตามโครงสร้างใหม่ จะมีชื่อตำแหน่งและภารกิจเปลี่ยนแปลงไป อาทิกกรมที่ไม่ใช่งานปฏิบัติจะไม่มีตำแหน่งผู้ตรวจราชการ แต่จะมีบุคลากรที่มีความรู้ในเชิงลึก

ของแต่ละกลุ่มงาน (specialist) โดยจะมีตำแหน่งในระดับผู้อำนวยการสำนัก ทำหน้าที่ตรวจและนิเทศงานแทน ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าด้วยการปรับเปลี่ยนดังกล่าวบุคลากรกลุ่มนี้บางส่วนจะเป็นผู้ที่มีความรู้ครอบคลุมในทุก ๆ เรื่องเหมือนเดิม แต่หน่วยงานระดับกรมบางกรมที่มีงานปฏิบัติยังคงทำงานไม่ต่างไปจากเดิม (Generalist) ในขณะที่หน่วยงานระดับกรมบางกรมซึ่งไม่มีการปฏิบัติจะต้องปรับบทบาทของตนเอง ให้มีความรู้ในเชิงลึกที่จะออกตรวจติดตามและให้คำแนะนำปรึกษากับผู้ปฏิบัติในแต่ละกลุ่มงานได้เพิ่มขึ้น (specialist)

3. กระทรวงใหม่ควรส่งเสริมนโยบายการตรวจราชการ ตามภารกิจหลักของกระทรวงในสาระเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ คือ การติดตามงานส่งเสริมเครือข่าย การพัฒนาสังคม การส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย การส่งเสริมศักยภาพเด็ก สตรี ผู้สูงอายุ และคนพิการ การส่งเสริมความเข้มแข็งของครอบครัว ชุมชน และประชาสังคม การกำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างความเสมอภาคในโอกาสทางสังคม การส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ของประชาสังคม เรื่องการบริหารกองทุน การส่งเสริมกลไกทางสังคมและการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการพิทักษ์สิทธิ งานสถานสงเคราะห์ งานวิชาการ งานพัฒนาคุ้มครองช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาด้านที่อยู่อาศัย งานโครงการพิเศษ

4. บุคลากรที่มีบทบาทเป็นผู้ตรวจติดตาม จะต้องพัฒนาองค์ความรู้ของตนเองให้เป็นปัจจุบันในทุกด้าน (aspect) ที่เกี่ยวกับภารกิจ หรือกลุ่มเป้าหมายที่ตนรับผิดชอบอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งกระทรวงต้องมีนโยบายอย่างชัดเจนในการกำหนดคุณภาพและมีกลไกที่จะควบคุมคุณภาพของบุคลากรกลุ่มนี้

5. ในบทบาทของการตรวจและติดตามผล เพื่อให้ภารกิจบรรลุวัตถุประสงค์ตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจติดตาม กระทรวงต้องให้อำนาจในการให้คุณให้โทษแก่ผู้ปฏิบัติงานที่ละเลยไม่ดำเนินการตามคำแนะนำ

บรรณานุกรม

- กนกวรรณ เพียงเกตุ "บทบาทของผู้สูงอายุในการดูแลเด็กที่ได้รับผลกระทบจากโรค
เอดส์ ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่" วิทยานิพนธ์
คณะสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2532.
- กรมประชาสงเคราะห์ "60 ปี กรมประชาสงเคราะห์ มุ่งสร้างสรรค์สถาบันครอบครัว"
โรงพิมพ์ หจก. เทพพิญวานิสัย กรุงเทพฯ, 2543.
- กรมประชาสงเคราะห์ "สรุปภารกิจและผลงานกรมประชาสงเคราะห์ ประจำปีงบประมาณ
2544" เอกสารวิชาการลำดับที่ 595 เล่มที่ 16/ 2544, 2544.
- กรมประชาสงเคราะห์ "รายงานประจำปี 2543" โรงพิมพ์ศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรี
ภาคกลาง, 2544.
- กองฝึกอบรม กรมประชาสงเคราะห์ "การศึกษาบทบาทการดำเนินงานสวัสดิการสังคมของ
นักสังคมสงเคราะห์ สังกัดกรมประชาสงเคราะห์" เอกสารลำดับที่ ผอ.0027
เล่มที่ 07/ 2538.
- กองวิชาการ กรมประชาสงเคราะห์ "การศึกษารูปแบบ และวิธีการที่เหมาะสมในการจัด
บริการสวัสดิการสังคมให้กับคนพิการและทุพพลภาพของกรมประชา
สงเคราะห์ กรณีบริการในรูปสถาบัน" เอกสารวิชาการลำดับที่ 250
เล่มที่ 12/ 2534.
- จริญญา วันทวงศ์ "บทบาทประธานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านดอการ
สงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยและด้อยโอกาส : ศึกษาเฉพาะกรณี
อำเภอเมือง จังหวัดมุกดาหาร" เอกสารเพื่อขอประเมินแต่งตั้งดำรงตำแหน่ง
นักสังคมสงเคราะห์ 6 ว, 2542.
- ทิตยา สุวรรณขุ "พัฒนาการความคาดหวัง บทบาทของพัฒนาการ" โรงพิมพ์สวน
ทองถิ่น, กรุงเทพฯ, 2510.
- ประเสริฐ แยมกลิ่นฟุ้ง "สถานภาพและบทบาท" คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
กรุงเทพฯ, 2516.

รพีพรรณ คำหอม "รูปแบบการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ในยุคโลกาภิวัตน์"

สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพฯ, 2544.

วันทนีย์ วาสีกะสิน และคณะ "ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์"

โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพฯ, 2543.

สงวน สิทธิเลิศอรุณ, จำรัส ดั่งงสุวรรณ และฐิติพงษ์ ธรรมานุสรณ์. "ทฤษฎีบทบาท." กรุงเทพฯ

ชัยศิริการพิมพ์ กรุงเทพฯ, 2522.

สถาบันไทยคดีศึกษา "แนวทางการจัดบริการสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ" มหาวิทยาลัย

ธรรมศาสตร์ กรุงเทพฯ, 2534.

สุเทพ เชาวลิต "สวัสดิการสังคม" สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์ พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ, 2527.

สำนักงาน ก.พ. "แนวทางการจัดบทบาทภารกิจและโครงสร้างองค์การภาครัฐสู่ ราชการ

ยุคใหม่" เอกสารโรเนียว. 25 มค. 2545

อุทัยวรรณ สถานานนท์ "การศึกษาบทบาทของผู้ปฏิบัติงานฝ่ายสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง

ส่วนกลาง" เอกสารขอประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักสังคมสงเคราะห์

6 ว., พ.ศ. 2544.

อภิรดี ธรรมาธิกุล "การศึกษาแนวทางการจัดสวัสดิการเด็กที่กำพร้ามารดาเสียชีวิตด้วย

โรคเอดส์ จังหวัดเชียงใหม่ : ศึกษาเฉพาะกรณี ชุมชนอำเภอสันป่าตอง"

วิทยานิพนธ์คณะสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพฯ, 2541.

อรุพันธ์ อนุตมโนวิน, "การสนับสนุนทางสังคมของครอบครัวต่อผู้ป่วยโรคหลอดเลือด

สมอง ศึกษาเฉพาะกรณีผู้ป่วยในการสถาบันประสาทวิทยา." วิทยานิพนธ์

คณะสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ, 2537.