

# การศึกษาาระบบสวัสดิการสังคมในประเทศไทย: ศึกษาการบริหารสวัสดิการสังคมของกระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์

## The Social Welfare System in Thailand: A Study of Social Welfare Administration, The Ministry of Social Welfare Development and Human Security

อัญชลี มีนุช และ ดร.สุเทพ สวม่วง

### บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการบริหารสวัสดิการสังคม และระบบสวัสดิการสังคม เก็บรวบรวมข้อมูล ทั้งเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ โดยใช้แบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์เชิงลึก กับกลุ่มตัวอย่าง คือ (1) ผู้บริหารระดับชาติ (2) ผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง ทั้งในส่วนกลาง และภูมิภาค หน่วยงานสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จำนวน 2,658 คน โดยใช้แบบสอบถามเชิงปริมาณจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวน 2658 ตัวอย่าง พื้นที่ 76 จังหวัด จากนั้นนำมาวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติพรรณนา ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ตามลักษณะตัวแปร และใช้สถิติอนุมาน คือ ค่าสถิติ สหสัมพันธ์เพียร์สัน ในการทดสอบสมมติฐาน ผลการศึกษา พบว่า การบริหารสวัสดิการสังคมของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ การบริหารองค์การ ตามเกณฑ์การบริหารคุณภาพ อยู่ในระดับปานกลาง ต้องมีการปรับปรุงและพัฒนาศักยภาพองค์การ

**คำสำคัญ:** ระบบสวัสดิการสังคม, การบริหาร, กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

### Abstract

The research title is Social Welfare System in Thailand: A Study of Social Welfare Administration, The Ministry of Social Welfare Development and Human Security. The study applied mixed methodology consisting of quantitative method by data gathering using a questionnaire and qualitative method through in-depth interview. The sample group consisted of 2,658 respondents consisting of executives in the middle management level from 76 provinces in Thailand. Statistics were analyzed using percentage, mean, standard deviation and Pearson's Product Moment Correlation. Results showed that: (1) social welfare administration of development social ministry and the stability of a human must have the adaptation and develop organization latency by inform to give the responsible man have in each the division manage in each a side for example finance side and the practice theoretically government sector account of (2) Comptroller General's side practice Departments standardized checking within importance alms and

work practice originate the effect follow the objective of the organization for protect or decrease damage error from dishonesty of each the division takes to check might affect build (wasp) operating achievement in the overall image of the ministry (3) practice government service side follows practice government service guarantee yearly the budget follow strategy ministry development social issue and the stability of (4) side effect humans people has to protect social that is fair effective and last long people has strong-hold residence may and have equality way chance guaranty target group people can develop the quality of life and can rely on oneself the community is vigorous and participate in in (5) social side efficiency developments government service part can operate to trail point a temple has in efficiency dimension correctly completely completed (6) quality alms side serves emphasize go to at the ability of development social ministry and the stability of a human in overall building contentment image to (7) side development organization users organization development in every an institute has latency personnel development in the competition work.

**Keyword:** Social Welfare System, management, Social Welfare Administration The Ministry of Social Welfare Development and Human Security



## ความนำ

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นกระทรวงที่จัดตั้งตามนโยบายการปฏิรูประบบราชการ ในปี พ.ศ. 2545 และเป็นกระทรวงแรกของโลก ความชัดเจนในความหมายจึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะสร้างความร่วมมือในการผลักดันแนวคิดให้บรรลุผลสำเร็จได้ ภารกิจของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้พัฒนาจากภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์ บทบาทของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีทั้งปัจจัยสนับสนุนข้อจำกัด และปัจจัยแวดล้อมอื่นๆ ที่มีผลต่อการบริหารจัดการให้เกิดผลต่อภารกิจในการบริการประชาชน (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2545) คือ ปัจจัยสนับสนุน: การปฏิรูประบบราชการ ได้มีการรวมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ครอบคลุมและเกิดเอกภาพในการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยมีการดูแลทั้งทางด้านการสงเคราะห์จัดสวัสดิการ การพิทักษ์คุ้มครองสิทธิของประชาชน การพัฒนาศักยภาพของประชาชน กลุ่มต่างๆ เป็นการทำงานลักษณะเชิงรุก

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญและกฎหมายต่าง ๆ

ให้การคุ้มครองกลุ่มเป้าหมายเพิ่มมากขึ้น เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 80 กำหนดให้รัฐต้องคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็น ปึกแผ่นของครอบครัวและความเข้มแข็งของชุมชน พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พุทธศักราช 2541 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พุทธศักราช 2539 พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พุทธศักราช 2545 กำหนดให้มีกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อทำหน้าที่พัฒนาสังคม สร้างความเป็นธรรมและความเสมอภาคในสังคม การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพและความมั่นคงในชีวิต สถาบันครอบครัวและชุมชน รวมทั้งอนุสัญญาระหว่างประเทศ เปิดโอกาสให้นานาประเทศได้ร่วมตรวจสอบการทำงานเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ให้ได้มาตรฐานและเท่าเทียมกัน

ปัจจุบันการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตามอำนาจหน้าที่ของพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พุทธศักราช 2545 หมวด 6 และภายใต้เงื่อนไขที่เป็นปัจจัยทั้งภายในและภายนอก



องค์กร ในบทบาทการบริหารระบบสวัสดิการสังคม ในประเทศไทย การศึกษาระบบสวัสดิการสังคมในประเทศไทย: ศึกษาการบริหารสวัสดิการสังคมของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาการบริหารองค์กรของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ให้มีความโดดเด่นในการบริหารระบบสวัสดิการสังคมในประเทศไทยที่มีมาตรฐานไปสู่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตามเกณฑ์การบริหารคุณภาพ ในด้านการบริหารองค์กร วัฒนธรรมองค์กร นโยบาย กลยุทธ์ และยุทธวิธี โครงสร้างองค์กร กระบวนการ ทรัพยากร การบริหาร ความสามารถทางการบริหาร พฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ ทั้งนี้เพื่อให้ได้บริการสังคม การประกันสังคม ความมั่นคงทางสังคม ที่มีมาตรฐานไปสู่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

## วัตถุประสงค์การวิจัย

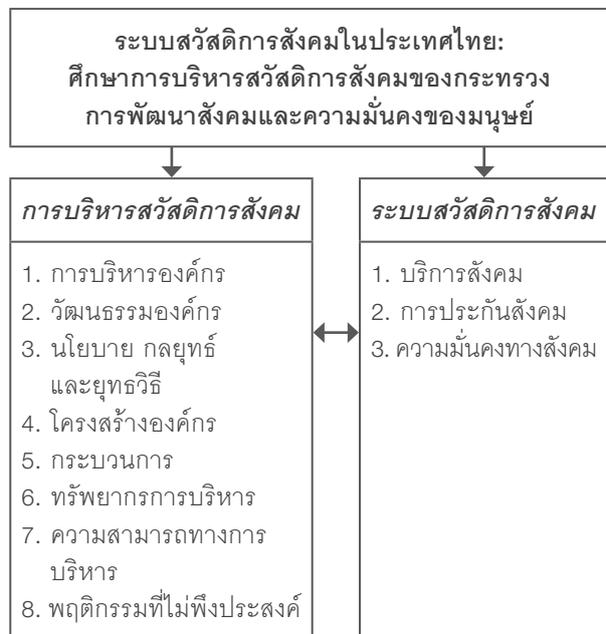
1. เพื่อศึกษาการบริหารสวัสดิการสังคมในด้านการบริหารองค์กรวัฒนธรรมองค์กร นโยบาย กลยุทธ์ และยุทธวิธี โครงสร้างองค์กร กระบวนการเทคโนโลยี ทรัพยากรการบริหาร ความสามารถทางการบริหาร พฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ และเพื่อศึกษาระบบสวัสดิการสังคมในด้านบริการสังคม การประกันสังคม ความมั่นคงทางสังคม

2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารสวัสดิการสังคม กับระบบสวัสดิการสังคมในด้านบริการสังคม นำผลการศึกษามาปรับปรุง พัฒนาการบริหารสวัสดิการสังคมของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีมาตรฐานไปสู่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตามเกณฑ์การบริหารคุณภาพต่อไป

## กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการประมวลแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับสวัสดิการสังคม แนวคิดเกี่ยวกับบริการสังคม แนวคิดเกี่ยวกับการประกันสังคม แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงทางสังคม แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารองค์กร

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นไทย ระบบมาตรฐานสากลประเทศไทย ด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ (Thailand International P.S.O.) การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (good governance) แนวคิดการบริหารคุณภาพ การบริหารคุณภาพทั้งองค์กร (TQM) เกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ (TQA) แนวคิดเกี่ยวกับการทุจริตประพฤติมิชอบ แนวคิดการดำเนินงานของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้ศึกษาได้กำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาเรื่อง ระบบสวัสดิการสังคมในประเทศไทย: ศึกษาการบริหารสวัสดิการสังคมของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยมีตัวแปรที่เกี่ยวข้องดังนี้



ภาพ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ตัวแปรอิสระ ได้แก่ (1) การบริหารองค์กร ประกอบด้วย การบริหารราชการ ระดับชาติ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น การบริหารองค์กรภาคเอกชน การบริหารองค์กรภาคประชาชน (2) วัฒนธรรมองค์กร ประกอบด้วย การนำองค์กรโดยผู้นำระดับสูง การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล (3) นโยบาย กลยุทธ์ และยุทธวิธี ประกอบด้วย แผนพัฒนาชาติ นโยบายรัฐบาล พระราชบัญญัติ/ข้อกำหนด ระเบียบ/อนุสัญญา

บันทึกข้อตกลงในประเทศ/ระหว่างประเทศ การวางแผนเชิงกลยุทธ์ (4) โครงสร้างองค์กร ประกอบด้วย ลักษณะองค์กร ความท้าทายต่อ (5) กระบวนการ ประกอบด้วย กระบวนการที่สร้างคุณค่า (6) ทรัพยากรทางการบริหาร ประกอบด้วย กระบวนการสนับสนุนและการวางแผนการดำเนินงาน (7) ความสามารถทางการบริหาร ประกอบด้วย การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ การมุ่งเน้นลูกค้าและตลาด ผลลัพธ์/ผลผลิต (8) พฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ ประกอบด้วย การปฏิบัติที่ขัดกับกฎหมาย ผลประโยชน์ขัดกัน ผิดวินัย

ตัวแปรตาม ได้แก่ (1) บริการสังคม ประกอบด้วย การศึกษา การสาธารณสุข ที่อยู่อาศัย (2) การประกันสังคม ประกอบด้วย การมีงานทำ (3) ความมั่นคงทางสังคม ประกอบด้วย สงเคราะห์ประชาชน การพิทักษ์สิทธิ และคุ้มครองสวัสดิภาพ คนด้อยโอกาสทางสังคม

## สมมติฐานการวิจัย

ในการศึกษาเรื่อง ระบบสวัสดิการสังคมในประเทศไทย: ศึกษาการบริหารสวัสดิการสังคมของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตั้งสมมติฐานการวิจัย ดังนี้

**สมมติฐานที่ 1** การบริหารสวัสดิการสังคมของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ด้านการบริหารองค์กร วัฒนธรรมองค์กร นโยบายกลยุทธ์ และยุทธวิธี โครงสร้าง องค์กร กระบวนการทรัพยากรการบริหาร ความสามารถทางการบริหาร พฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์มีความสัมพันธ์กับบริการสังคม ผลการวิเคราะห์ความแตกต่างตามรูปแบบการบริหารสวัสดิการสังคม กับบริการสังคมโดยรวม มีการบริหารองค์กรค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.57 จากการทดสอบด้วยค่าสถิติ สหสัมพันธ์เพียร์สัน (Pearson's Product Moment Correlation) พบว่า การบริหารองค์กรที่แตกต่างมีความสัมพันธ์กับการบริหารองค์กรกับบริการสังคมในภาพรวม ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

**สมมติฐานที่ 2** การบริหารสวัสดิการสังคมของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ด้านการบริหารองค์กร วัฒนธรรมองค์กร นโยบายกลยุทธ์ และยุทธวิธี โครงสร้าง องค์กร กระบวนการทรัพยากรการบริหาร ความสามารถทางการบริหาร พฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์มีความสัมพันธ์กับประกันสังคม ผลการวิเคราะห์ความแตกต่างตามรูปแบบการบริหารสวัสดิการสังคม กับประกันสังคมโดยรวม มีการบริหารองค์กรค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.30 จากวัฒนธรรมองค์กร การทดสอบด้วยค่าสถิติ สหสัมพันธ์เพียร์สัน (Pearson's Product Moment Correlation) พบว่าการบริหารองค์กรที่แตกต่าง มีความสัมพันธ์กับการบริหารองค์กรกับบริการสังคมในภาพรวม ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

**สมมติฐานที่ 3** การบริหารสวัสดิการสังคมของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ด้านการบริหารองค์กร วัฒนธรรมองค์กร นโยบายกลยุทธ์ และยุทธวิธี โครงสร้าง องค์กร กระบวนการทรัพยากรการบริหาร ความสามารถทางการบริหาร พฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์มีความสัมพันธ์กับความมั่นคงทางสังคม

ผลการวิเคราะห์ความแตกต่างตามรูปแบบการบริหารสวัสดิการสังคม กับความมั่นคงทางสังคม โดยรวมมีการบริหารองค์กรค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.55 จากวัฒนธรรมองค์กร การทดสอบด้วยค่าสถิติ สหสัมพันธ์เพียร์สัน (Pearson's Product Moment Correlation) พบว่า การบริหารองค์กรที่แตกต่าง มีความสัมพันธ์กับการบริหารองค์กรกับบริการสังคมในภาพรวม ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

## วิธีดำเนินการวิจัย

### ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การวิจัยกำหนดพื้นที่และประชากรเป้าหมาย เฉพาะ การเลือกกลุ่มตัวอย่าง ใช้วิธีเจาะจงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน แบบหลายขั้นตอน โดย กำหนดพื้นที่ ที่จะทำการเก็บข้อมูล ครอบคลุมทั้ง 76 จังหวัด ที่มีประชากรกลุ่มตัวอย่างในการศึกษา โดยกระจายจำนวนกลุ่มตัวอย่าง ลงไปในทุกเขตพื้นที่แบ่งตามกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้คือ กลุ่มตัวอย่างการบริหารองค์กร

ในส่วนกลางอันได้แก่ การบริหารราชการระดับชาติ การบริหารราชการส่วนกลาง

การบริหารองค์กรภาคเอกชน และการบริหารองค์กรภาคประชาชน กลุ่มตัวอย่างการบริหารองค์กรในส่วนภูมิภาค อันได้แก่ การบริหารราชการส่วนภูมิภาค การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น การบริหารองค์กรภาคเอกชน และการบริหารองค์กรภาคประชาชน ประชากรได้แก่ ผู้บริหารระดับชาติรัฐมนตรีว่าการประจำกระทรวง ผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง แกนนำชุมชน แกนนำอาสาสมัคร โดยใช้เครื่องมือที่ในการศึกษา 2 ชุด เพื่อการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณ ได้แก่ ชุดที่ 1 แบบสอบถามสัมภาษณ์ผู้บริหารองค์กร โดยมียาวละเอียด ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับลักษณะของผู้ตอบแบบสอบถามใช้ข้อคำถามแบบเลือกรายการ (check list) 10 ข้อ ใช้ข้อคำถามชนิดมาตราส่วนประเมินค่า (rating scale) กับข้อมูลการบริหารระบบสวัสดิการสังคม 171 ข้อ ข้อมูลระบบสวัสดิการสังคมที่สัมพันธ์กับการบริหารสวัสดิการสังคม 20 ข้อ โดยในการทดสอบเครื่องมือเพื่อหาค่า Reliability Analysis-Scale (ALPHA) ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา ของ แบบสอบถามจำนวน 191 ข้อคำถาม พบว่า มีค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ .71 - .92 และข้อมูลเชิงคุณภาพ ชุดที่ 2 แบบสัมภาษณ์เจาะลึกผู้บริหารระดับสูง ได้แก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวง หรือเลขาธิการรัฐมนตรี ตลอดจนผู้บริหารระดับสูง ประเด็นการบริหารระบบสวัสดิการสังคม ซึ่งผลการศึกษาเชิงปริมาณ พบว่าการบริหารสวัสดิการสังคมของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ การบริหารองค์กร ตามเกณฑ์การบริหารคุณภาพอยู่ในระดับปานกลาง จึงต้องมีการศึกษาเชิงคุณภาพซึ่งพบว่า ต้องมีการปรับปรุงโดยแจ้งให้ผู้รับผิดชอบในแต่ละหน่วยได้ดำเนินการ ในแต่ละด้านทันที ได้แก่ ด้านการเงินและการปฏิบัติตามหลักการบัญชีภาครัฐของกรมบัญชีกลาง ด้านผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ ตามประเด็นยุทธศาสตร์กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ทั้ง 4 มิติ ได้แก่ มิติประสิทธิภาพ มิติประสิทธิภาพ มิติคุณภาพการให้บริการ มิติพัฒนาองค์กร

## ผลการวิจัย

ผลการศึกษาเชิงปริมาณข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารสวัสดิการสังคม จากข้อมูลส่วนบุคคลเกี่ยวกับ ตำแหน่ง และลักษณะงานที่ปฏิบัติ กระทรวงส่วนใหญ่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ร้อยละ 65.0 รองลงมากระทรวงมหาดไทยร้อยละ 28.2 ที่เหลือ กระทรวงสาธารณสุขร้อยละ 6.8 กรมหรือสำนักงาน ส่วนใหญ่กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นร้อยละ 23.3 และ 22.5 รองลงมา สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ร้อยละ 15.3 และ 13.6 ที่เหลือสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ สำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) สถานธนาคราะห์ และ สาธารณสุขตำบลการเคหะแห่งชาติ น้อยที่สุด ศูนย์พัฒนาสังคมและสวัสดิการและ สำนักงานพัฒนาสังคมและสวัสดิการกรุงเทพฯ สถานสงเคราะห์เด็กและสถานพัฒนาอาชีพคนพิการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนตำบล องค์กรบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล หน่วยงานส่วนกลาง ได้แก่สำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ที่ว่าการอำเภอ กำนัน และ ผู้ใหญ่บ้าน องค์กรภาคเอกชน ได้แก่ ชมรมและ สมาคม ร้อยละ 4.8, 3.7, 3.6, 3.3, 3.1, 2.6, 0.6, 0.1 ตามลำดับ ในภาพรวมให้ความสำคัญการบริหารสวัสดิการสังคมอยู่ในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 3.70 หากจำแนกในแต่ละด้านตามลำดับ พบว่าด้านการบริหารองค์กร ในภาพรวมให้ความสำคัญและใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ค่าเฉลี่ย 4.02 โครงสร้างองค์กรอยู่ในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 3.94 นโยบาย กลยุทธ์ และยุทธวิธีอยู่ในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 3.90 ความสามารถทางการบริหารอยู่ในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 3.89 ทรัพยากรการบริหารอยู่ในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 3.79 กระบวนการที่สร้างคุณค่าอยู่ในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 3.77 ด้านวัฒนธรรมองค์กร อยู่ใน

ระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 3.73 พฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ อยู่ในระดับน้อย ค่าเฉลี่ย 2.61

ข้อมูลเกี่ยวกับ ระบบสวัสดิการสังคม การบริหาร ระบบสวัสดิการสังคม ในภาพรวมการบริหารระบบ สวัสดิการสังคมให้ความสำคัญและใช้เป็นแนวทางในการ ปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 3.96 หากจำแนก ในแต่ละด้านตามลำดับ พบว่าการบริการสังคม ในภาพรวมให้ความสำคัญและใช้เป็นแนวทางในการ ปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ค่าเฉลี่ย 4.16 ความมั่นคง ทางสังคม อยู่ในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 3.87 ประกัน สังคม อยู่ในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 3.85

ผลการศึกษาเชิงคุณภาพ ข้อมูลผู้บริหาร ระดับชาติ และ ผู้บริหารระดับกระทรวง พบว่าต้องมีการ ปรับปรุง ด้านการเงินและการปฏิบัติตามหลักการบัญชี ภาครัฐของกรมบัญชีกลาง ด้านผลการปฏิบัติราชการ ตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ ตามประเด็นยุทธศาสตร์กระทรวงการพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์ ทั้ง 4 มิติ ได้แก่ มิติประสิทธิผล มิติประสิทธิภาพ มิติคุณภาพการให้บริการ มิติพัฒนา องค์กร ข้อมูลผู้บริหารระดับจังหวัด เสนอใช้วิธีประสาน กิจกรรมงานราชการแผ่นดิน การกำหนดนโยบาย และการตรากฎหมาย ด้านสวัสดิการสังคมในประเทศไทย ซึ่งกำหนดโดยหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องให้บรรลุเป้าหมาย ร่วมกัน การใช้หลักการบริหารให้มีความโปร่งใส มีความ เป็นธรรม สามารถตรวจสอบได้ มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน ให้ผลงานที่ออกมาได้ทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผล และชุมชนได้รับการปฏิบัติอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน การสร้างระบบตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม การสร้าง ระบบสวัสดิการสังคมให้มีความมั่นคงและยั่งยืนใน ระยะยาวอย่างต่อเนื่อง โดยไม่แก้ปัญหาเฉพาะหน้า เป็นครั้งคราว ข้อมูลผู้บริหารระดับองค์การบริหาร ส่วนตำบล พบว่า ภาระงานด้านการพัฒนาสังคมและ สวัสดิการเพื่อประชาชนที่ต้องทำ แต่ในทางปฏิบัติจริง องค์การบริหารส่วนตำบลยังให้ความสำคัญกับงานด้าน สวัสดิการสังคม ด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณ และ รายได้ที่จำกัดของหน่วยงานเอง ตลอดจน การขาด ความรู้ความสามารถในการเข้าถึงแหล่งเงินอุดหนุน ที่มีอยู่ จะมีก็ส่วนน้อยที่มุ่งมั่นและทำงานอย่างแท้จริง

เอาใจในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชน จึงเสนอขอให้ส่วนกลางให้การสนับสนุนงบประมาณ อย่างทั่วถึง ข้อมูลผู้บริหารองค์การภาคเอกชน และภาค ประชาชน พบว่าการบริหารสวัสดิการสังคมในส่วนของ องค์การภาคเอกชนร่วมกับผู้นำภาคประชาชนในด้าน บริการสังคม ประกันสังคม ตลอดจนความมั่นคงทาง สังคม กระจายยังประชาชนได้อย่างทั่วถึงและตรง กลุ่มเป้าหมาย โดยมีการประสานงานกับเครือข่าย ศูนย์ประสานงานในทุกจังหวัดทั่วประเทศแต่ก็มี ข้อจำกัดด้านการจัดงบประมาณสนับสนุน จึงเสนอขอให้ ส่วนกลางให้การสนับสนุนงบประมาณอย่างทั่วถึงต่อไป

## การอภิปรายผล

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ เป็นการนำแนวคิดหลักการ บริหารราชการแผ่นดิน การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี วิธีการบริหารที่มุ่งเน้นสัมฤทธิ์ผลขององค์กรเป็นหลัก เป็นการเปรียบเทียบผลผลิตและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริง กับเป้าหมายที่กำหนด โดยใช้ระบบการประเมินผลงาน ที่อาศัยตัวชี้วัดเป็นตัวสะท้อนผลงานให้ออกมาเป็น รูปธรรม เพื่อให้มีการปรับปรุงผลการดำเนินงานของ องค์กรให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความคุ้มค่า รวมถึงมีความรับผิดชอบต่อประชาชนผู้รับบริการ และ แนวคิดการบริหารคุณภาพ หลักการบริหารสู่ความ เป็นเลิศ กำหนดเกณฑ์การบริหารระบบ 7 หมวด ดังนี้ คือ (1) ภาวะผู้นำ (2) การวางแผนเชิงกลยุทธ์ (3) การมุ่งเน้น ลูกค้าและตลาด (4) สารสนเทศและการวิเคราะห์ (5) การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล (6) การจัดการกระบวนการ (7) ผลลัพธ์ทางธุรกิจผลการศึกษาเชิงปริมาณและคุณภาพ พบว่ากระทรวงการพัฒนาสังคมต้องมีการปรับปรุง ด้านการเงินและการปฏิบัติตามหลักการบัญชีภาครัฐ ของกรมบัญชีกลาง ด้านผลการปฏิบัติราชการตาม คำรับรองการปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ ตามประเด็นยุทธศาสตร์กระทรวงการพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์ ทั้ง 4 มิติ ได้แก่ มิติประสิทธิผล มิติประสิทธิภาพ มิติคุณภาพการให้บริการ มิติพัฒนา องค์กร รวมถึงการกำหนดนโยบาย และการตรากฎหมาย ด้านสวัสดิการสังคมในประเทศไทยร่วมกับทุกหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการสนับสนุนงบประมาณอย่าง

ทั่วถึง และตรงกลุ่มเป้าหมาย นอกจากนี้ หน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารสวัสดิการสังคมต้องดำเนินการกระจายทรัพยากรทางการบริหารที่มีอยู่ตามข้อกำหนดตามกฎหมายระเบียบปฏิบัติที่เป็นภารกิจที่องค์กรต้องดำเนินการ กระจายลงสู่พื้นที่อย่างทั่วถึง (ระพีพรรณ คำหอม, 2547) ทั้งนี้เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนตามสภาพพื้นที่ ระบบการควบคุมภายในหน่วยงานหลักที่ดูแลด้านการเงินบริหารสวัสดิการสังคมควรบูรณาการ การควบคุมภายในร่วมกันตามคำรับรองการปฏิบัติราชการที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาข้าราชการกำหนด และให้ทุกส่วนราชการดำเนินการตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ และการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) หน่วยงานหลักที่ดูแลด้านการเงินบริหารสวัสดิการสังคม ควรปฏิบัติตามหลักการบัญชีภาครัฐของกรมบัญชีกลาง และควรมีการเบิกจ่ายเงินให้ตรงไปตามหมวด การตรวจสอบภายใน ต้องให้ความสำคัญกับการทำบัญชี งบค่าใช้จ่าย ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายผู้บริหารระดับนโยบาย ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในแต่ละตำแหน่งให้มีทักษะพร้อมในการปฏิบัติงานใหม่ๆ ในทุกด้านตามหลักการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี โดยเฉพาะด้านการเงินและการบัญชีควรกระจายอย่างทั่วถึงเท่าเทียมและโปร่งใส ควรจัดสรรบุคลากรให้ปฏิบัติงานตรงกับความรู้ความสามารถ กระบวนการตรวจสอบทางด้านการเงิน การบัญชี ต้องมีความเข้มแข็งและชัดเจน ควรมีเครื่องมือในการตรวจสอบการดำเนินงานที่มีมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับได้ตามมาตรฐานการตรวจสอบภายใน ผู้บริหารระดับสูงควรให้ความสำคัญกับหน่วยงานที่จัดทำเรื่องระบบการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลผลการดำเนินงานด้านการตรวจสอบภายในให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด การพัฒนาศักยภาพหน่วยงาน ให้สามารถ จัดทำระบบการจัดเก็บข้อมูลที่น่าเชื่อถือและมีหลักฐานที่สอดคล้องกัน ให้สามารถตรวจสอบได้ การตั้งคณะทำงานหรือหน่วยงานในการทำหน้าที่ สนับสนุนด้านวิชาการที่เป็นหน่วยงานส่วนกลางดำเนินการนิเทศ หรือถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านการติดตามความก้าวหน้าการประเมินผลการจัดเก็บข้อมูลภาคสนาม การวิเคราะห์ข้อมูล ตลอดจน

การจัดทำรายงานการนำเสนอผู้บริหาร ผู้บริหารระดับสูงต้องกำกับติดตามประเมินผลลัพธ์ในการดำเนินงาน โดยให้ความสำคัญกับกระบวนการพัฒนาองค์กรในเรื่องการบริหารจัดการองค์ความรู้ (KM) และการสร้างให้องค์กรเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (learning organization) ตลอดจนมาตรฐานการวัดผล เพื่อกำหนดคุณสมบัติบุคลากรในแต่ละตำแหน่งอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับภาระงานในหน้าที่ต่อไป

## ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

1. หน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารสวัสดิการสังคมต้องดำเนินการกระจายทรัพยากรทางการบริหารที่มีอยู่ตามข้อกำหนดตามกฎหมายระเบียบปฏิบัติที่เป็นภารกิจที่องค์กรต้องดำเนินการกระจายลงสู่พื้นที่อย่างทั่วถึง
2. หน่วยงานที่เป็น องค์กรหลักในการดำเนินการด้านการบริหารสวัสดิการสังคมจะต้องดำเนินการเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจ ด้านสวัสดิการให้กับองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้อง องค์กรภาคเอกชน และภาคประชาชน ทั้งนี้เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนตามสภาพพื้นที่
3. ระบบการควบคุมภายในหน่วยงานหลักที่ดูแลด้านการเงินบริหารสวัสดิการสังคมควรบูรณาการการควบคุมภายในร่วมกับ การดำเนินงานตามคำรับรองการปฏิบัติราชการที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาข้าราชการได้กำหนดให้ทุกส่วนราชการดำเนินการตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ และการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) ซึ่งหลักการเกี่ยวกับการบริหารคุณภาพ
4. หน่วยงานหลักที่ดูแลด้านการเงินบริหารสวัสดิการสังคมควรปฏิบัติตามหลักการบัญชีภาครัฐของกรมบัญชีกลาง และควรมีการเบิกจ่ายเงินให้ตรงไปตามหมวด
5. การดำเนินงานในเรื่องการเงินและการตรวจสอบภายใน ต้องให้ความสำคัญกับการทำบัญชี งบค่าใช้จ่าย

6. หน่วยงานหลักที่ดูแลด้านการเงินบริหารสวัสดิการสังคม ปฏิบัติตามมาตรฐานการตรวจสอบภายใน ทุกหน่วยงานควรมีแผนการตรวจสอบภายใน รายงานผลการตรวจสอบภายในของผู้ตรวจสอบภายใน รายงานผลการติดตามและการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องที่ตรวจพบจากรายงาน

7. การกำหนดตัวชี้วัดการปฏิบัติงานของส่วนราชการตามประเด็นยุทธศาสตร์กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตัวชี้วัดการปฏิบัติงานของส่วนราชการ ควรกำหนดให้สามารถปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทางสังคมได้ การตั้งค่าเป้าหมายให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงและเป็นการท้าทายตามหลักการจัดทำแผนกลยุทธ์

## ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ผู้บริหารระดับนโยบาย ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในแต่ละตำแหน่ง ให้มีทักษะพร้อมในการปฏิบัติงานใหม่ๆ ในทุกด้านตามหลักการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี โดยเฉพาะด้านการเงินและการบัญชีควรกระจายอย่างทั่วถึงเท่าเทียมและโปร่งใส

2. ผู้บริหารระดับนโยบาย ควรจัดสรรบุคลากรให้ปฏิบัติงานตรงกับความรู้ความสามารถ

3. กระบวนการตรวจสอบทางการเงินการบัญชี ต้องมีความเข้มแข็งและชัดเจน ควรมีเครื่องมือในการตรวจสอบการดำเนินงานที่มีมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับได้

4. การปฏิบัติตามมาตรฐานการตรวจสอบภายใน ควรมีการพัฒนาศักยภาพบุคลากรและมีเกณฑ์การวัดผล ในเรื่องการจัดระบบข้อมูลการดำเนินงาน

ตามมาตรฐานการตรวจสอบภายใน

5. ผู้บริหารระดับสูงควรให้ความสำคัญกับหน่วยงานที่จัดทำเรื่องระบบการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลผลการดำเนินงานด้านการตรวจสอบภายในให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด

6. การกำหนดให้มีการประเมินผลการดำเนินงานด้านการตรวจสอบภายในของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยหน่วยงานภายนอกที่มีความน่าเชื่อถือ

7. การประเมินระบบการควบคุมภายใน การพัฒนาศักยภาพบุคลากรและมีเกณฑ์การวัดผลในเรื่องการจัดระบบข้อมูลการดำเนินงานตามระบบการควบคุมภายใน โดยเน้นด้านการจัดเก็บ รวบรวม วิเคราะห์ ประมวลผลข้อมูลเชิงประจักษ์ สำหรับใช้เป็นข้อมูลสารสนเทศในการดำเนินงาน

8. การกำหนดให้หน่วยงานทุกหน่วยมีมาตรฐานในการดำเนินงานด้านการควบคุมภายใน ในประเด็นต่างๆ เพื่อเป็นเครื่องมือมาตรฐานในการดำเนินการปฏิบัติงานเพื่อหาข้อสรุปร่วมกัน ในการจัดทำแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน

9. การพัฒนาศักยภาพหน่วยงาน ให้สามารถจัดทำระบบการจัดเก็บข้อมูลที่น่าเชื่อถือและมีหลักฐานที่สอดคล้องกันให้สามารถตรวจสอบได้

10. การตั้งคณะทำงาน หรือหน่วยงานในการทำหน้าที่ สนับสนุนด้านวิชาการที่เป็นหน่วยงานส่วนกลาง ดำเนินการนิเทศ หรือถ่ายทอดองค์ความรู้ ด้านการติดตามความก้าวหน้าการประเมินผล การจัดเก็บข้อมูลภาคสนาม การวิเคราะห์ข้อมูล ตลอดจนการจัดทำรายงานการนำเสนอผู้บริหาร ในแต่ละตำแหน่งอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับภาระงานในหน้าที่ต่อไป



## เอกสารอ้างอิง

กระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์. (2545). *แผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2545-2549)*. กรุงเทพฯ: กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ.

ระพีพรรณ คำหอม. (2547). *สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: อารยันมีเดีย.

