

แผนยุทธศาสตร์ 5 ปี สร้างสวัสดิการสังคมไทย

ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2550 - 2554)

โดย

คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ

คำนำ

สวัสดิการสังคมเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วระบบสวัสดิการถือเป็นระบบพื้นฐานของสังคมที่สามารถสร้างหลักประกันความเป็นอยู่ให้กับประชาชนในประเทศไทยทุกเพศวัย สำหรับการจ้ดสวัสดิการสังคมของประเทศไทยมีพัฒนาการที่ดีขึ้นตามลำดับโดยขยายขอบเขตจากการดูแลเฉพาะกลุ่มที่ประสบปัญหาทางสังคมและผู้ด้อยโอกาส ไปสู่การสร้างหลักประกันเรื่องสวัสดิการสังคมสำหรับประชาชนทุกคน มีการพัฒนารูปแบบการจ้ดสวัสดิการสังคมไปสู่การให้หลักประกันในเรื่องของสิทธิ การค้ำนึ่งถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การมีส่วนร่วมและการช่วยให้ประชาชนให้สามารถช่วยเหลือ ตนเองและสังคมตามหลักปรัชญาพื้นฐานของงานสังคมสงเคราะห์เพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยได้มีการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมการจ้ดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 เพื่อเป็นกฎหมายแม่บทในการส่งเสริมงานด้านนี้ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมให้เป็นไปอย่างทั่วถึงเหมาะสมและเป็นธรรม

แผนยุทธศาสตร์ 5 ปี สร้างสวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2550 – 2554) ถือเป็นแผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมแม่บท ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการจ้ดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 ที่คณะกรรมการส่งเสริมการจ้ดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (กสค.) จัดทำขึ้นโดยได้รับความร่วมมือในการยกร่างเป็นอย่างดีจากคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ การจัดทำได้อาศัยกระบวนการประชุมระดมความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น รวม 3 รอบ พร้อมทั้งมีการประชุมเฉพาะกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง แผนยุทธศาสตร์ 5 ปี สร้างสวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2550 – 2554) จะเป็นเครื่องมือสำคัญของประเทศในการเร่งรัดให้เกิดการจ้ดสวัสดิการสังคมสำหรับทุกคนได้อย่างทั่วถึง เป็นธรรมและได้มาตรฐาน โดยมีเนื้อหาที่ตอบสนองต่อแนวทางการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) ในการก่อให้เกิดการสังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันของประชาชนได้ในที่สุด

ประธานกรรมการส่งเสริมการจ้ดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	
สารบัญ	
บทที่ 1 บทนำ	1
1. สวัสดิการสังคมเครื่องมือสร้างความสุขมวลรวมประชาชาติ	2
2. สวัสดิการสังคมในบทบาทของการลงทุนทางสังคม	3
3. ผลการพัฒนาประเทศ	4
4. นิยามศัพท์	8
บทที่ 2 สถานการณ์และแนวโน้มของงานสวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ของคนไทย	11
1. สถานการณ์ความมั่นคงของมนุษย์ของคนไทย	11
2. สถานการณ์ปัญหาสังคมของประชากรไทยช่วงอายุต่าง ๆ	13
3. สถานการณ์ขององค์กรที่รับผิดชอบด้านการจัดสวัสดิการสังคม	20
4. ทิศทางการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในอนาคตของโลกและของประเทศไทย	21
5. สาระสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานสวัสดิการสังคม	22
บทที่ 3 นโยบาย จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาสและภัยคุกคาม/อุปสรรคในการพัฒนางานสวัสดิการสังคม และวิสัยทัศน์แผนยุทธศาสตร์ 5 ปี สร้างสวัสดิการสังคมไทย	24
1. นโยบายการดำเนินงานของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ	24
2. จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและภัยคุกคาม/อุปสรรคในการพัฒนางานสวัสดิการสังคมของประเทศไทย	25
3. วิสัยทัศน์แผนยุทธศาสตร์ 5 ปีสร้างสวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 1	27
บทที่ 4 ประเด็นยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการสังคมของไทย	28
1. ลักษณะเด่นของแผนยุทธศาสตร์ 5 ปี สร้างสวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 1	28
2. เป้าประสงค์รวมของแผนยุทธศาสตร์	29
3. ประเด็นยุทธศาสตร์	30

3.1	ยุทธศาสตร์การใช้แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อสร้างความ มั่นคงของมนุษย์	30
3.2	ยุทธศาสตร์การเสริมพลังและกระจายอำนาจให้แก่พันธมิตร ในการจัดสวัสดิการสังคม	30
3.3	ยุทธศาสตร์การป้องกันปัญหาสังคมโดยการสร้างความรู้ ค่านิยมและวิถีการดำรงชีวิตใหม่ โดยเน้นการลดละเลิกอบายมุข	30
3.4	ยุทธศาสตร์การสร้างสมรรถนะของระบบงานและวิธีการปฏิบัติ งานโดยใช้การวิจัยและพัฒนา การจัดการความรู้และระบบ เทคโนโลยีสารสนเทศ	31
3.5	ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างการรวมพลังเพื่อเพิ่มเป็นทวีคูณ (Synergy) ในการจัดสวัสดิการสังคม โดยพัฒนาระบบและ แนวทางบูรณาการงานของหน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจ องค์กรภาคประชาชน และชุมชน	31
3.6	ยุทธศาสตร์การสร้างเอกภาพในการบริหารแผนยุทธศาสตร์ โดยสร้างความเข้มแข็งแก่หน่วยงานกลางที่ดูแลงานสวัสดิการ สังคม	31
3.7	ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการเงิน การคลังและการปฏิรูป กฎหมายที่ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมรูปแบบต่าง ๆ	32
4.	กลยุทธ์หลักในประเด็นยุทธศาสตร์	32
5.	แผนงานและมาตรการ	36
บทที่ 5	การแปลงแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ	40
1.	การแปลงแผน	40
2.	การกำกับดูแล	41
3.	การประเมินผล	41

บทที่ 1

บทนำ

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พุทธศักราช 2546 มาตรา 13 (3) กำหนดให้คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (ก.ส.ค.) จัดทำแผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมสำหรับใช้เป็นแผนแม่บทในการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศเพื่อสนองตอบต่อการสร้างความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ มีมติให้จัดทำแผนยุทธศาสตร์ 5 ปี สร้างสวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2550 – 2554) เพื่อใช้เป็นแผนแม่บทตามมาตราดังกล่าว

แผนยุทธศาสตร์ฉบับนี้จะทำหน้าที่เป็นแผนแม่บทให้ผู้บริหารที่เกี่ยวข้องและหน่วยงานในทุกระดับ นำไปแปลงเป็นแผนงาน/โครงการ เพื่อให้เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในแผนฯ รวมทั้งใช้กำหนดทิศทางการจัดสรรทรัพยากรของประเทศเพื่อนำไปใช้แก้ไขปัญหาที่เป็นประเด็นวิกฤต หรือประเด็นที่มีความสำคัญสูง และมีผลกระทบต่อคนหมู่มากในสังคมไทย

โดยที่งานสวัสดิการสังคมมีขอบเขตอันกว้างขวาง ปัญหาสังคมที่มีอยู่ในปัจจุบันมีปริมาณและความซับซ้อนของปัญหามากขึ้น ดังนั้นแผนยุทธศาสตร์นี้จึงมุ่งเน้นการบูรณาการการดำเนินงานสวัสดิการสังคมของประเทศให้เป็นเอกภาพ อีกทั้งเน้นเรื่องการผสมผสานองค์ความรู้สมัยใหม่ และภูมิปัญญาท้องถิ่นในการป้องกันแก้ไขปัญหา เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการจัดสวัสดิการสำหรับประชาชนทุกคน บนพื้นฐานการคำนึงถึงสิทธิ ศักดิ์ศรี และการมีส่วนร่วม ตลอดจนตอบสนองความจำเป็นพื้นฐาน และคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนคนไทย อย่างมีมาตรฐานและเป็นธรรม

แผนยุทธศาสตร์ฉบับนี้จะไม่เน้นงานประจำ หรือโครงการปกติที่หน่วยงานต่าง ๆ ปฏิบัติอยู่ จะมีการกล่าวถึงบ้างเท่าที่จำเป็นหรือเป็นการเสริมแนวคิดในการดำเนินงาน แต่แนวทางหลักที่นำเสนอในแผนยุทธศาสตร์ฯ ฉบับนี้จะให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์ประเด็นยุทธศาสตร์ และนวัตกรรม ข้อเสนอเชิงระบบ / ต่อยอดประเด็นงานจากการปฏิบัติงานเดิม รวมทั้งนำเสนอวิธีการบริหาร / แก้ไขปัญหาสังคมที่วิกฤติเร่งด่วนอย่างเป็นระบบอย่างครบวงจร (Critical Mass Management) อีกทั้งได้ให้ตัวอย่างกรอบแนวทางดำเนินโครงการหลัก ๆ ไว้ด้วย เพื่อช่วยอำนวยความสะดวกให้กับผู้บริหารในการตัดสินใจเลือกโครงการต่าง ๆ ที่ระบุในแผนฯ ไปปฏิบัติ

1. สถิติการสังคมเครื่องมือสร้างความสุขมวลรวมประชาชาติ

การพัฒนาประเทศที่ผ่านมามุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ที่วัดจากอัตราการเพิ่มของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (Gross National Product: GNP) บนสมมติฐานว่า ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติเพิ่มขึ้นมากเท่าใด หมายถึงประเทศชาติมีความเจริญรุ่งเรืองมากขึ้นเท่านั้น โดยละเลยไม่ให้ความสำคัญต่อการกระจายทรัพยากรและรายได้ที่เป็นธรรม เป็นผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มคนในสังคมขึ้น อีกทั้งในความเป็นจริงผลิตภัณฑ์มวลรวม และรายได้ที่เพิ่มขึ้นไม่ได้ทำให้คนมีความสุขมากขึ้นอย่างเป็นสัดส่วนเสมอไป การแข่งขัน แย่งชิงกันบริโภคที่เพิ่มมากขึ้น แพงขึ้นโดยเปรียบเทียบและไล่ตามผู้อื่นในลักษณะของความซุสสัมพัทธ์มิใช่ความสุขสัมบูรณ์ ซึ่งดูเหมือนว่ายิ่งความต้องการมีสูงความสุขยิ่งเหือดหายตามไปด้วย

“ความสุขมวลรวมประชาชาติ” (Gross National Happiness: GNH) ได้ถูกหยิบยกขึ้นมาเพื่อแสดงให้เห็นถึงกระบวนการทัศน์ทางสังคมรูปแบบใหม่ในการสร้างความสุข ความเจริญรุ่งเรืองให้เกิดขึ้นกับประชาชนและประเทศชาติ โดยปัจจัยกำหนดไม่ได้จำกัดอยู่เพียงรายได้เท่านั้น หากแต่ครอบคลุมถึงปัจจัยอื่น ๆ ที่สำคัญ 4 ประการ ได้แก่ การส่งเสริมวัฒนธรรม การจัดการศึกษา การบริการด้านสุขภาพอนามัย และการบริการทางสังคม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การส่งเสริมวัฒนธรรม และมีธรรมาภิบาลเป็นบรรทัดฐานของสังคม

ประกอบกับการกระจายอำนาจการบริหารจัดการระบบสวัสดิการสังคมสู่ท้องถิ่นและชุมชนที่จะยกระดับกระบวนการการมีส่วนร่วม และความรับผิดชอบและเสริมพลังของสมาชิกในสังคมให้สามารถร่วมคิดตัดสินใจได้ รวมทั้งการสรรสร้างเอกภาพของสังคม การให้เกียรติและการยอมรับซึ่งกันและกัน ซึ่งจะเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่จะก่อให้เกิดขอบเขตความสัมพันธ์ทางสังคมอันเป็นรากฐานของความสุขมวลรวมประชาชาติ

ในท่ามกลางกระแสแห่งโลกาภิวัตน์ สถิติการสังคมจะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะสร้างความมั่นคงในชีวิต หากประชาชนในประเทศได้รับสวัสดิการสังคมที่ดีย่อมมีความสามารถที่จะดำเนินชีวิตสอดคล้องไปกับกระแสการเปลี่ยนแปลงและเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศได้อย่างยั่งยืน

สวัสดิการสังคมจะเป็นการแทรกแซงโดยรัฐและความร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม ในกรณีที่มีความพยายามของปัจเจกชนมีไม่เพียงพอที่จะยกระดับความเป็นอยู่ให้ดีขึ้นเนื่องจากปัญหาความยากจน (ทั้งเงินและโอกาส) รัฐและภาคีเหล่านี้จำเป็นต้องเข้าไปแทรกแซงเพื่อให้ประชาชนเหล่านั้นสามารถบรรลุถึงมาตรฐานในการดำรงชีวิตที่เหมาะสมและมีความสุขได้

สวัสดิการสังคมจึงเป็นกระบวนการทัศน์ทางสังคมรูปแบบใหม่ที่สามารถสร้างความสุขมวลรวม ประชาชาติให้เกิดกับประชาชน เคียงคู่ไปกับพัฒนาการทางเศรษฐกิจที่เป็นกระบวนการทัศน์เดิมได้เป็นอย่างดี

2. สวัสดิการสังคมในบทบาทของการลงทุนทางสังคม

การพัฒนาประเทศที่เน้นด้านการเติบโตด้านเศรษฐกิจ แต่ละเลยการให้ความสำคัญกับมิติทางสังคม ส่งผลให้ประเทศไทยประสบกับปัญหาวิกฤติอยู่เป็นระยะ ๆ ก่อให้เกิดปัญหาเชิงโครงสร้างอย่างสั่งสม เกิดปัญหาสังคมใหม่ ๆ ที่นับวันจะทวีความรุนแรง และทำให้การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างไม่ต่อเนื่องและยั่งยืน

สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้แรงงานไทยส่วนใหญ่ยังคงมีผลิตภาพต่ำและไม่สามารถปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง คือ ระดับการศึกษาของแรงงานไทยยังคงอยู่ในระดับต่ำ โดยมีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ย 6.9 ปี ในปี พ.ศ.2539 แม้ว่า จะเพิ่มขึ้นเล็กน้อยเป็น 7.2 ปี ในปี พ.ศ.2543 แต่ยังคงพบว่าคุณภาพของการศึกษายังคงต่ำอยู่ อันเนื่องมาจากการลงทุนในการศึกษาของประเทศไทยยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ประกอบกับการรับรู้และเข้าถึงข่าวสาร สารสนเทศและเทคโนโลยีสมัยใหม่ยังคงไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร

อีกทั้งคนไทยยังมีปัญหาด้านคุณภาพชีวิต แม้ว่าอายุขัยเฉลี่ยของคนไทยจะเพิ่มขึ้นเนื่องจากพัฒนาการด้านสาธารณสุข แต่สังคมไทยกลับตกอยู่ในกระแสวัตถุนิยมและบริโภคนิยม ก่อให้เกิดพฤติกรรมและวิถีชีวิตที่สุ่มเสี่ยง ฟุ้งเฟ้อ ประมาท สร้างความไม่มั่นคงแก่ชีวิต ทรัพย์สินทั้งของตนเองและผู้อื่น เกิดปัญหาสังคมต่างๆ อาทิ สิ่งเสพติด ปัญหาสุขภาพจิต ปัญหาพฤติกรรมไม่เหมาะสมของวัยรุ่น ฯลฯ ทำให้ต้องใช้งบประมาณของรัฐและเงินออมของครอบครัวต่างๆ สำหรับตามแก้ไขปัญหาค่าความสูญเสีย หรือ “ขาดแคลนทางสังคมทั้งทางกายและทางจิตวิญญาณ” มากมาย จนดูเหมือนหนึ่งว่า การดำเนินการด้านสวัสดิการสังคม เป็น “การสิ้นเปลืองงบประมาณ” หรือ “รายจ่ายก้อนใหญ่” หรือ “ภาระ” ของรัฐบาลและสังคม เป็นรายจ่ายที่ไม่ก่อให้เกิดผลิตภาพ (Productivity)

ในการเข้าสู่สังคมโลกาภิวัตน์ ทุกประเทศจำเป็นต้องมีการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของการจัดสวัสดิการสังคมเชิงรุก การจัดสวัสดิการสังคมที่เน้นการป้องกันปัญหา จะมีใช้ภาระ หากแต่เป็นการลงทุนเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ให้สามารถเป็นพลังสำคัญในการส่งเสริมพัฒนาการด้านต่างๆ รวมทั้งด้านเศรษฐกิจของบุคคล สังคมและประเทศชาติ ให้เจริญก้าวหน้าและยั่งยืนได้

สวัสดิการสังคมจึงควรได้รับการพิจารณาใหม่ในฐานะที่เป็นการใช้งบประมาณเพื่อการลงทุนที่สามารถสร้างทั้งประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ (Economic return) และกำไรทางสังคม (Social Benefits) ต่อสังคมส่วนรวมของประเทศ

3. ผลการพัฒนาประเทศ

ผลการพัฒนาประเทศไทยที่ผ่านมาปรากฏว่าเศรษฐกิจของประเทศเติบโตขึ้น ภาวะการจ้างงาน การศึกษาดีขึ้น สุขภาพอนามัยและคุณภาพชีวิตของคนไทยอยู่ในระดับที่น่าพึงพอใจ โครงสร้างพื้นฐานและบริการทางสังคมมีมากขึ้น แต่การเติบโตของเศรษฐกิจเป็นการเติบโตในเชิงปริมาณ โดยมีผลิตภาพต่ำ อีกทั้งต้องพึ่งพาทายนอกรวม การใช้ทรัพยากรสิ้นเปลือง การพัฒนาคนเป็นไปเชิงปริมาณมากกว่าคุณภาพ โครงสร้างและระบบบริหารจัดการเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงการจัดสรรทรัพยากรของประเทศยังคงเป็นแบบรวมศูนย์ ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำของรายได้ และผลประโยชน์จากการพัฒนาระหว่างกลุ่มคนในสังคม ระหว่างภูมิภาค และระหว่างชนบทกับเมือง นอกจากนี้โครงสร้างของระบบเศรษฐกิจ สังคม และการบริหารจัดการของประเทศยังอ่อนแอและขาดความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2549)

สถานการณ์ด้านเศรษฐกิจ การขยายตัวของเศรษฐกิจไทยที่ผ่านมาเกิดขึ้นและตั้งอยู่บนพื้นฐานการเร่งขยายตัวในเชิงปริมาณ และมุ่งสร้างความสามารถในการแข่งขันเป็นหลัก ละเลยการสร้างความเข้มแข็งให้ระบบเศรษฐกิจด้วยการพึ่งตนเอง และการสร้างภูมิคุ้มกันให้พร้อมสำหรับการเปลี่ยนแปลงที่มาพร้อมกับกระแสโลกาภิวัตน์ ก่อให้เกิดความไม่สมดุล และความเสี่ยง ทั้งในภาคสังคมและภาคเศรษฐกิจของประเทศ

ทุนด้านกายภาพ (Physical Capital) โดยเฉพาะโครงสร้างพื้นฐานของประเทศที่มีอยู่ยังไม่ได้มีการนำมาใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพ และไม่เกิดการสะสมทุนอย่างต่อเนื่องในประเทศเท่าที่ควร แม้ที่ผ่านมาจะมีการนำทุนด้านแรงงานมาใช้สร้างความเติบโตให้กับระบบเศรษฐกิจ แต่ขาดการสร้างเสริมศักยภาพของแรงงาน ทำให้คุณภาพหรือประสิทธิภาพของการใช้ทุนโดยเฉลี่ยอยู่ในระดับคงที่ หรือลดต่ำลงในบางสาขาการผลิต

ปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาคือ ประสิทธิภาพการผลิตโดยรวม (Total Factor Productivity: TFP) และประสิทธิภาพการใช้ทุน (Capital Productivity) ในปี 2545-2548 มีอัตราลดลงกว่าปี 2531-2539 ขาดการเชื่อมโยงทุนต่าง ๆ ของประเทศอย่างเป็นระบบ การลงทุนกระจุกตัวอยู่เฉพาะในพื้นที่ ภาคเศรษฐกิจที่สำคัญไม่กระจายสู่ชุมชนอย่างเหมาะสม นอกจากนี้ยังประสบกับปัญหาการพึ่งพาการลงทุนจากต่างชาติ การพึ่งพิงการนำเข้าวัตถุดิบ เทคโนโลยี และสิทธิบัตร อันเป็นสาเหตุให้ผลตอบแทนจากการลงทุนในประเทศไหลออกสู่ต่างประเทศในอัตราที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ การเพิ่มผลผลิตในหลายสาขาเกิดจากการขยายต้นทุน อาทิ เพิ่มพื้นที่การผลิต แทนที่จะเป็นการพัฒนาผลผลิตต่อหน่วยให้สูงขึ้น

ทุนการเงินของประเทศ การออมของประเทศไม่สามารถเพิ่มขึ้นทันความต้องการเงินเพื่อการลงทุน ส่งผลให้ขาดความสมดุลระหว่างตลาดเงินและตลาดทุน การออมโดยรวมของประเทศ

(Gross National Saving) ลดลงจากระดับที่เคยสูงสุดร้อยละ 35 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) มาเป็นร้อยละ 30 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ในช่วงระหว่างปี พ.ศ.2542-2546 ซึ่งเป็นระดับที่ไม่เพียงพอต่อความต้องการลงทุนในอนาคต

การจัดสรรเงินทุนของประเทศให้กับภาคอุตสาหกรรม ภาคการก่อสร้าง ภาคอสังหาริมทรัพย์ มากกว่าภาคเกษตรกรรม การระดมทุนในตลาดการเงินพึ่งพาระบบธนาคารมากกว่าการระดมจากตลาดทุน อีกทั้งตลาดทุนมีการซื้อ-ขายหุ้นแบบเก็งกำไรในสัดส่วนสูง

ทุนทางด้านสินทรัพย์ที่ไม่สามารถจับต้องได้ (Intangible Assets) ได้รับการพัฒนาน้อย โดยเฉพาะทรัพย์สินทางปัญญาที่สามารถนำไปสร้างองค์ความรู้ให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนา การลงทุนวิจัยและพัฒนา รวมทั้งการสร้างพื้นฐานทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยียังคงเป็นรองเพื่อนบ้านและคู่แข่ง

องค์ความรู้ของคนไทยยังไม่พร้อมที่จะเข้าสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ได้อย่างเหมาะสม ถึงแม้ว่าการสร้างองค์ความรู้ใหม่ซึ่งเป็นผลผลิตจากการวิจัยเพิ่มมีขึ้น แต่การนำองค์ความรู้ไปประยุกต์ใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์อยู่ในระดับต่ำ จำนวนสิทธิบัตรทั้งหมดที่จดทะเบียนในประเทศไทยคิดเป็นสัดส่วน 0.4 ของสิทธิบัตรทั่วโลก และร้อยละ 77 เป็นการขอจดทะเบียนโดยชาวต่างชาติ ในช่วงปี 2545-2546 สิทธิบัตรการประดิษฐ์ส่วนใหญ่ของคนไทยเป็นการพัฒนาเทคโนโลยีขั้นต้น การสร้างมูลค่าเพิ่มที่เกิดจากการมีสิทธิบัตรจึงมีไม่สูงมาก นอกจากนี้ยังพบว่าการนำองค์ความรู้มาใช้ในเชิงพาณิชย์ยังอยู่ในระดับต่ำ คือเป็นอันดับที่ 20 จาก 52 ประเทศ ในขณะที่สิงคโปร์ เกาหลี และมาเลเซียอยู่ในอันดับที่ 5, 10 และ 14 ตามลำดับ

ปัญหาการพึ่งพาเทคโนโลยีจากต่างประเทศ เนื่องจากการพัฒนานวัตกรรมและสิ่งประดิษฐ์ของไทยยังไม่อยู่ระดับที่สามารถพึ่งตนเองได้ การเพิ่มมูลค่าให้กับสินค้าเอกลักษณ์ไทย และภูมิปัญญาท้องถิ่นมีอยู่น้อย ทำให้การลงทุนและการใช้ทุนด้านต่าง ๆ ไม่สามารถเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจได้เท่าที่ควร

ทุนด้านแรงงาน/ทรัพยากรมนุษย์ ประสบปัญหาการปรับตัวและพัฒนาทักษะให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกาภิวัตน์ แม้จะเพิ่มโอกาสในการเข้าเรียนในระดับต่างๆมากขึ้น และจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนในประเทศเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 7.1 ในปี พ.ศ.2542 เป็น 8.4 ในปี พ.ศ.2547 แต่ก็ยังต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ญี่ปุ่น เกาหลี และสิงคโปร์ ขณะที่คุณภาพการเรียนในวิชาหลัก (ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์) มีคะแนนผลสัมฤทธิ์อยู่ในระดับต่ำ

การพัฒนาคุณภาพของคนไทยไม่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ การผลิตของประเทศยังคงพึ่งพาแรงงานไร้ทักษะฝีมือในสัดส่วนสูง พบว่ากำลังแรงงานที่มี

การศึกษาระดับประถมศึกษาและระดับต่ำ มีอยู่สูงถึงร้อยละ 61.9 ในปี พ.ศ.2547 ส่งผลให้ผลตอบแทนจากการลงทุนที่มีต่อบุคคล ครอบครัว ชุมชน และประเทศอยู่ในระดับต่ำ

การส่งเสริมงบประมาณทางการศึกษาวิจัยและพัฒนา มีแนวโน้มลดลง จากร้อยละ 0.17 ในปี 2544 เหลือเพียงร้อยละ 0.15 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ในปี 2546 นอกจากนี้แรงงานไทยที่จบการศึกษาสูงกว่าระดับประถมศึกษา มีเพียงร้อยละ 38.4 ในปี 2548 (ต่ำกว่าเป้าหมายร้อยละ 50 ในปี 2549) ส่งผลให้แรงงานมีผลิตภาพต่ำเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งจะส่งผลต่อขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และการสร้างรากฐานทางเศรษฐกิจให้แข็งแกร่งในระยะยาว

คนไทยยังมีภูมิคุ้มกันในการรับมือกับกระแสการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ได้น้อย วัฒนธรรมบางอย่างกำลังเลือนหาย ระบบคุณค่าที่ฝังงมในอดีตเริ่มเสื่อมถอย โดยเฉพาะในเด็กและเยาวชนที่หันไปชื่นชมวัฒนธรรมตะวันตกแบบใหม่ที่ไม่น่าพึงประสงค์มากขึ้น ในขณะที่วัฒนธรรมไทย ภูมิปัญญาท้องถิ่นถูกละเลยและมีการถ่ายทอดสู่คนรุ่นใหม่ได้น้อย ขาดการสืบสานอย่างต่อเนื่อง ทั้งเรื่องจิตสำนึกสาธารณะ ความเอื้ออาทร การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และปฏิสัมพันธ์ ระบบคุณค่าที่ดีงามที่ลดน้อยลงนี้หากไม่สามารถพัฒนาการเรียนรู้ของคนในสังคมไทยให้สามารถปรับตัวและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสมแล้วจะมีผลต่อการเสื่อมถอยทางจริยธรรม และวัฒนธรรมซึ่งนำไปสู่ประเด็นปัญหาสังคมต่าง ๆ ตามมาในอนาคต

สถาบันทางสังคมมีบทบาทน้อยลง โดยเฉพาะสถาบันครอบครัว ซึ่งเป็นสถาบันหลักที่บ่มเพาะเยาวชนให้เป็นคนดี มีคุณธรรม จริยธรรม เป็นภูมิคุ้มกันให้เยาวชนมีพื้นฐานจิตใจที่เข้มแข็ง มีแนวโน้มอ่อนแออย่างมาก

สถาบันศาสนาเป็นที่ยึดเหนี่ยวจิตใจของคนในสังคมได้น้อยลงกว่าในอดีต สถาบันการเมืองการปกครอง มีการบริหารการพัฒนาแบบรวมศูนย์ และภาครัฐยังมีบทบาทนำ แม้จะมีการกระจายอำนาจแต่การกระจายภารกิจและงบประมาณลงสู่ท้องถิ่นยังดำเนินการได้ล่าช้า สถาบันการศึกษา ยังหล่อหลอมเด็กและเยาวชนให้เป็นคนดีของสังคมได้ไม่เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลง อย่างไรก็ตาม ธุรกิจเอกชนเริ่มมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือสังคมมากขึ้น โดยเฉพาะธุรกิจเอกชนขนาดใหญ่ แต่สื่อยังมีบทบาทน้อยในการกระตุ้นสังคมในทางสร้างสรรค์ ความอ่อนแอของสถาบันสำคัญ ๆ ทางสังคม ทำให้ไทยขาดพลังและขาดภูมิคุ้มกันในการพัฒนาประเทศ

สถานการณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาที่ผ่านมาประเทศไทยใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพื่อมุ่งเสริมสร้างทุนทางเศรษฐกิจเป็นหลัก แบบแผนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมาจากการขยายตัวของการผลิตและการบริโภคเพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดเป็นสำคัญ ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้อย่างสิ้นเปลือง นำมาซึ่งการลดทอน

ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และทุนทางสังคมอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นรากฐานที่แท้จริงของการพัฒนาที่ยั่งยืน

ทรัพยากรธรรมชาติขาดความสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์กับการอนุรักษ์ฟื้นฟู พื้นที่ป่าไม้ที่เคยมีอยู่ถึงร้อยละ 53.3 ของพื้นที่ในประเทศในปี 2504 ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 32.6 ในปี 2546 ขณะที่พื้นที่ป่าชายเลนมีแนวโน้มลดลงจาก 2.1 ล้านไร่ เหลือเพียง 1.5 ล้านไร่ในปี 2543 โดยมีสาเหตุมาจากการเร่งนำมาใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยขาดการปลูกทดแทนที่เหมาะสม ปริมาณน้ำฝนมีแนวโน้มลดลง ในขณะที่ความต้องการใช้น้ำมีเพิ่มขึ้น ดินเสื่อมโทรมและมีปัญหาเรื่องการถือครองกรรมสิทธิ์ ความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศถูกทำลายอย่างรวดเร็ว พื้นที่ชายฝั่งได้รับผลกระทบจากการขยายกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ทรัพยากรการประมงเสื่อมโทรม อัตราการจับสัตว์น้ำลดลงถึง 3 เท่า มีความต้องการใช้แร่และพลังงานมากกว่าร้อยละ 50 ตามการขยายตัวของเศรษฐกิจ ในขณะที่สิ่งเหล่านี้ในประเทศมีอยู่น้อยทำให้ต้องนำเข้าพลังงานมากกว่าร้อยละ 50 ของพลังงานที่จัดหาทั้งหมด สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นปัญหาในการสงวนรักษาทรัพยากรธรรมชาติเพื่อเป็นทุนสำรองให้คนรุ่นในอนาคตได้ใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน

คุณภาพสิ่งแวดล้อมยังจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขเพื่อนำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของคนไทย โดยเฉพาะคุณภาพอากาศ และแหล่งน้ำใหญ่ในเมืองไทย ปริมาณกากของเสียทั้งขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งสารเคมีทางการเกษตรที่ตกค้างแพร่กระจายในสิ่งแวดล้อม และปนเปื้อนในห่วงโซ่อาหาร อีกทั้งสิ่งแวดล้อมเมืองที่มีสภาพเสื่อมโทรมลงกว่าเดิม ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชน จึงจำเป็นต้องเฝ้าระวังแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นเครื่องชี้ถึงการเร่งพัฒนาเศรษฐกิจที่สนองต่อสังคมจนเกินขีดความสามารถในการรองรับของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสะท้อนความไม่สมดุลของมิติการพัฒนาที่จะนำไปสู่ความไม่ยั่งยืนในอนาคต (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2549)

อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาประเทศมีแนวโน้มดีขึ้นอย่างชัดเจน ทั้งการมีส่วนร่วมในทางการเมือง การพัฒนาชุมชน และการจัดสวัสดิการสังคม โดยมีการจัดทำแผนชุมชนและการจัดสวัสดิการชุมชนเพิ่มมากขึ้น นับเป็นสัญญาณที่ดีของการส่งเสริมการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น อย่างไรก็ตามการรวมตัวเป็นองค์กรชุมชนที่เข้มแข็งทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการยังไม่กระจายอย่างกว้างขวางทั่วประเทศ ถึงแม้ว่าในช่วงที่ผ่านมาจะมีการดำเนินการส่งเสริมการรวมตัวเป็นองค์กรชุมชนและการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องก็ตาม ซึ่งจำเป็นต้องเสริมสร้างให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชนอย่างต่อเนื่องเพื่อเป็นพื้นฐานการมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนต่อไป

4. นิยามศัพท์

พ.ร.บ. ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 ได้กำหนดคำจำกัดความของ คำหลักๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การจัดสวัสดิการสังคม ไว้ดังต่อไปนี้

สวัสดิการสังคม (social welfare) หมายถึง ระบบการจัดบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการ ป้องกัน การแก้ไขปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความ จำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็น ธรรม และให้เป็นไปตามมาตรฐาน ทั้งด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงาน และ การมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรม และการบริการทางสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนต้องได้รับ และการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ

สังคมสงเคราะห์ (social work) หมายถึง ศาสตร์และศิลป์ทางวิชาชีพในการป้องกัน แก้ไข ฟื้นฟู และพัฒนาบุคคล กลุ่ม ชุมชน ทั้งที่ประสบและไม่ประสบปัญหาความเดือดร้อน ให้สามารถ ปฏิบัติหน้าที่ทางสังคมเพื่อช่วยเหลือตนเอง ครอบครัว และชุมชน ตลอดจนปรับตัวตนเองให้เข้ากับ สภาพแวดล้อมเพื่อชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีในสังคมต่อไป

การพัฒนาสังคม (social development) เป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมทั้งใน ด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง และวัฒนธรรม ให้ไปสู่สภาวะที่ดีกว่าเพื่อให้เกิดความ เป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีของคนในสังคม ซึ่งต้องเป็นการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ คุณภาพ และระบบ บนพื้นฐานการคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

นอกจากนี้ คณะกรรมาธิการว่าด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งภูมิภาคเอเชียและ แปซิฟิก (ESCAP) ได้อธิบายความหมายของการพัฒนาสังคมในอีกมิติหนึ่งซึ่งทำให้มองภาพการ พัฒนาสังคมได้อย่างชัดเจน คือ กระบวนการทำงานที่เน้นการสร้างสถาบันใหม่ (Institutional Building) การมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างกว้างขวาง (Popular Participation) ส่งผลกระทบต่อ นโยบายและการวางแผนสังคม (Social Policy and Planning) รวมทั้งมุ่งสู่การกระจายรายได้ (Income Distribution) และความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice)

ความมั่นคงของมนุษย์ (human security) หมายถึง การที่ประชาชนได้รับหลักประกันด้าน สิทธิ ความปลอดภัย การสนองตอบต่อความจำเป็นขั้นพื้นฐาน สามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่าง มีศักดิ์ศรี ไม่ประสบปัญหาความยากจน ไม่สิ้นหวังและมีความสุข ตลอดจนได้รับโอกาสอย่างเท่า เทียมในการพัฒนาศักยภาพของตนเอง ซึ่งอาจถือได้ว่า ความมั่นคงของมนุษย์เป็นเป้าหมายสูงสุด ของการจัดสวัสดิการสังคมนั่นเอง

ความมั่นคงของมนุษย์ตามคำจำกัดความของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ มนุษย์ประกอบไปด้วย ความมั่นคงของมนุษย์ด้านการมีงานทำและรายได้ ความมั่นคงของมนุษย์ ด้านครอบครัว ความมั่นคงของมนุษย์ด้านสุขภาพอนามัย ความมั่นคงของมนุษย์ด้านการศึกษา

ความมั่นคงของมนุษย์ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน (ส่วนบุคคล) ความมั่นคงของมนุษย์ด้านที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อม ความมั่นคงของมนุษย์ด้านสิทธิและความเป็นธรรม ความมั่นคงของมนุษย์ด้านสังคม-วัฒนธรรม ความมั่นคงของมนุษย์ด้านการสนับสนุนทางสังคม ความมั่นคงของมนุษย์ด้านการเมือง - ธรรมาภิบาล

ความมั่นคงทางสังคม (social security) หมายถึง การดำเนินงานทั้งของรัฐและสังคมที่จะช่วยลดปัญหาความยากจน ตลอดจนขจัดภัยพิบัติต่าง ๆ ฉะนั้นความมั่นคงทางสังคมจึงมีความหมายกว้างขวาง กล่าวถึงมาตรการทางด้านเศรษฐกิจและสังคมเพื่อที่จะขจัดความยากจนและความเสี่ยงภัยต่าง ๆ โดยทั่วไปความมั่นคงทางสังคมจะครอบคลุมถึงการช่วยเหลือทางสังคม การประกันสังคม และการบริการสังคม

การช่วยเหลือทางสังคม (social assistance) หมายถึง การช่วยเหลือประชาชนผู้ทุกข์ยากเดือดร้อน โดยฝ่ายผู้ให้บริการหรือหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนจะต้องมีการค้นหาสำรวจข้อเท็จจริงว่าผู้ที่ได้รับบริการนั้นมีปัญหาความยากจนหรือเดือดร้อนจริง สมควรแก่การได้รับบริการช่วยเหลือ

การประกันสังคม (social insurance) หมายถึง มาตรการหนึ่งในการจัดบริการสวัสดิการสังคม เพื่อคุ้มครองป้องกันประชาชนที่มีรายได้ประจำ ไม่ให้ได้รับความเดือดร้อน เมื่อต้องสูญเสียรายได้ทั้งหมดหรือบางส่วนหรือมีรายได้ไม่เพียงพอแก่การเลี้ยงชีพ เพื่อให้มีหลักประกันด้านการดำรงชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

การบริการสังคม (social services) หมายถึง หน้าที่ความรับผิดชอบอย่างหนึ่งของรัฐบาลและเอกชนที่มีต่อประชาชนในการจัดสรรบริการ เพื่อสร้างเสริมชีวิตความเป็นอยู่และสวัสดิภาพของประชาชน ด้วยจุดมุ่งหมายของการป้องกัน การบำบัดความเดือดร้อน การสร้างเสริมและพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุขตามควรแก่อัตภาพ ทั้งนี้บริการสังคมจะแตกต่างจากบริการสาธารณะและสาธารณูปโภคด้วยปัจจัยของการเป็นบริการที่มุ่งเน้นสวัสดิภาพของบุคคลมากกว่าการจัดสรรบริการทางกายภาพเพื่อชุมชน และโครงสร้างปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจ

การคุ้มครองทางสังคม (social protection) หมายถึง การดำเนินงานเพื่อให้ความคุ้มครองหรือให้หลักประกันทางสังคมในด้านต่าง ๆ อาทิ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ระบบประกันสังคมและบริการสังคม โดยให้ความสำคัญแก่กลุ่มประชากรที่ยากจน และด้อยโอกาส เพื่อให้ได้สิทธิทางสังคมในฐานะที่เป็นมนุษย์อันเป็นความร่วมมือในการดำเนินงานระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

โครงข่ายการคุ้มครองทางสังคม (social safety net) หมายถึง ระบบการจัดบริการเพื่อช่วยเหลือประชาชนผู้ยากจน คนด้อยโอกาส รวมทั้งผู้ได้รับการเสี่ยงภัยต่าง ๆ ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมั่นคง โดยได้รับสิทธิพื้นฐานเท่าเทียมกับประชาชนทั่วไป การดำเนินงานทางด้าน

โครงข่ายความคุ้มครองทางสังคมนี้ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนมีบทบาทในการบริการ หรือช่วยเหลือดังกล่าว การประกันภัยต่างๆของประชาชน การจัดสวัสดิการชุมชนของประชาชน ฯลฯ

การบูรณาการทางสังคม (social integration) หมายถึง การผนวกรวมกลุ่มที่มีความแตกต่างกันในสังคมไว้เป็นองค์ประกอบหลักของสังคม ทั้งนี้จะต้องยอมรับความแตกต่างซึ่งกันและกัน ไม่ว่าจะเป็นความแตกต่างทางเพศ วัย ชาติพันธุ์ อาชีพ สุขภาพอนามัยทางกายและจิต การศึกษา หรืออื่น ๆ

อนึ่ง ที่ประชุมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมหลายเวที ได้มีมติเห็นพ้องต้องกันว่า จะยึดกระบวนการพัฒนาสังคมเป็นหลักในการจัดสวัสดิการสังคมที่ดี เพื่อนำไปสู่ความมั่นคงของมนุษย์ในประเทศไทย

บทที่ 2

สถานการณ์และแนวโน้มของงานสวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ของคนไทย

1. สถานการณ์ความมั่นคงของมนุษย์ของคนไทย

สถานการณ์ความมั่นคงของมนุษย์ของคนไทยโดยทั่วไปดีขึ้น รายงานการพัฒนามนุษย์ 2005 ของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) ได้เลื่อนอันดับการพัฒนามนุษย์ของประเทศไทยจากลำดับที่ 76 ในปีที่ผ่านมาเป็นลำดับที่ 73 จาก 177 ประเทศ รวมทั้งอายุขัยเฉลี่ยของคนไทยเพิ่มขึ้นจาก 69 ปีเป็น 70 ปี

องค์กรพัฒนาเอกชน ประชาสังคม ชุมชน ธุรกิจภาคเอกชน รวมถึงภาครัฐ มีความตื่นตัวต่อปัญหาสังคม ตลอดจนรวมเคลื่อนไหว แก้ปัญหา เพื่อขจัดและบรรเทาปัญหาดังกล่าวได้ในระดับหนึ่ง

ปัญหาการขาดเสถียรภาพทางการเมือง ปัญหาเศรษฐกิจ และปัญหาการก่อการร้ายทั้งในระดับประเทศและระดับโลก รวมทั้งปัญหาการขึ้นราคาพลังงาน ส่งผลด้านลบต่อความมั่นคงของมนุษย์ของประชาชนไทย

“รายงานการพัฒนามนุษย์ในประเทศไทย 2546” ของ UNDP ได้ระบุข้อมูลที่น่าสนใจอย่างหนึ่งว่าชีวิตครัวเรือนและชุมชนในประเทศไทยอ่อนแอที่สุดในพื้นที่ที่มีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจสูง ซึ่งได้แก่ กรุงเทพฯ และปริมณฑล แต่กลับแข็งแรงในพื้นที่ชายขอบที่ยากจนกว่า

จากข้อมูลของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ (2549) พบว่าคนไทยในวัยทำงานมีนิสัยฟุ่มเฟือย ใช้จ่ายเกินตัว ติดอบายมุขและสิ่งเสพติด ส่งผลให้คนเหล่านี้ต้องประสบกับปัญหาหนี้สินเรื้อรังและปัญหาสุขภาพ รวมทั้งประชาชนจำนวนมากยังขาดที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม

ประชาชนที่มาจดทะเบียนความยากจน ส่วนใหญ่มีปัญหาหนี้สินถึง 2.28 ล้านบาท ในจำนวนนี้ ติดหนี้สินกองทุนหมู่บ้านคิดเป็นร้อยละ 29.12 หนี้สินนอกระบบร้อยละ 20.37 หนี้สินกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ร้อยละ 20.97 หนี้สินกับธนาคารอาคารสงเคราะห์ ร้อยละ 0.94 และหนี้สินกับธนาคารออมสินร้อยละ 2.30 (ข้อมูลวันที่ 24 มกราคม 2547) (กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์, 2549)

สาเหตุของปัญหาความยากจนของประชาชนที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ เล่นการพนัน โดยปรากฏว่าขนาดมูลค่าเพิ่มของเศรษฐกิจการพนันในประเทศไทยปี พ.ศ.2544 ทั้งที่ผิดกฎหมายและถูกกฎหมาย จากตัวเลขด้านเจ้ามือและด้านผู้เล่นรวมเท่ากับ 392,000 - 454,000 ล้านบาท ซึ่งรายจ่ายประชาชนไทยทางการพนันเฉลี่ย 8,430 - 9,763 บาท/คน/ปี หรือคิดเป็นอัตราส่วนร้อยละ 10.4 - 12.0 ของรายได้ (สังคิต พิริยะรังสรรค์ และคณะ, 2546)

สำหรับปัญหาเยาวชนไทยในปัจจุบันพบว่าเยาวชนส่วนใหญ่ขาดวินัยของการเป็นพลเมืองที่ดี หลงใหลบริโภคนิยม ฟุ้งเฟ้อ และขาดสำนึกสาธารณะ ร้อยละ 39 - 47 ของเด็กวัยนี้ เทียบกลางคืน (วันธรรมดาและวันหยุดสุดสัปดาห์) ประมาณร้อยละ 20 ดูการ์ตูนโป๊ วิดีทัศน์โป๊ เว็บไซต์โป๊ ประมาณร้อยละ 30 ของเด็กนักเรียนระดับประถมศึกษาถูกทำร้ายร่างกายในสถานศึกษาซึ่งเป็นผลมาจากการนิยมใช้ความรุนแรงในหมู่เด็กและเยาวชน

ทั้งเด็กนักเรียนนักศึกษาในระดับมัธยมและอุดมศึกษาร้อยละ 16.08 ยอมรับว่าตนเองมีเพศสัมพันธ์แล้ว เยาวชนอายุ 19 ปี และอายุต่ำกว่า จำนวน 391 คนในหนึ่งแสนคนต้องและมาทำคลอด เยาวชนอายุ 19 ปีและอายุต่ำกว่าจำนวน 6.24 คนในหนึ่งแสนคนถูกละเมิดทางเพศ มีเด็กก่อคดีอาชญากรรม 32,215 คนในประชากรเด็กหนึ่งแสนคน คิดเป็นร้อยละ 54.81 หรือวันละ 10.48 คน เด็กนักเรียนชั้นประถมศึกษาร้อยละ 6.64 เล่นพนันบอล และอีกร้อยละ 6.25 เล่นหวยบนดิน เด็กนักเรียนมัธยมศึกษาร้อยละ 17.62 เล่นพนันบอล และอีกร้อยละ 19.69 เล่นหวยบนดิน

ปัญหาการพนันในเด็กและเยาวชนเป็นปัญหาที่น่าเป็นห่วง ข้อมูลเผยแพร่จากโครงการติดตามสภาวะการณเด็กและเยาวชนรายจังหวัด ในรอบปี พ.ศ.2547 - 2548 โดยสถาบันรามจิตติพบว่า มีเด็กโดยเฉลี่ยร้อยละ 20 เล่นการพนัน หรือคิดเป็นจำนวนเด็ก 1.5 - 2.0 ล้านคน โดยจะเล่นการพนันมากขึ้นตามระดับการศึกษา และห่วยจะเป็นการพนันที่มีได้รับความนิยมมากที่สุด

จากการยืนยันของ น.พ.ทวีศิลป์ วิทยุโยธิน จิตแพทย์และโฆษกกระทรวงสาธารณสุข คนที่ติดการพนันอย่างหนักจนหลงมกมาย และไม่สามารถดึงตัวเองออกมาจากการพนันได้ ถือเป็นโรคอย่างหนึ่ง (Pathological Gambling) ซึ่งเมื่อถึงระยะสุดท้ายของโรคแล้วจะนำมาซึ่งปัญหาการสูญเสียเงิน, การใช้ความรุนแรงในครอบครัว, ครอบครัวแตกแยก, เสื่อมสุขภาพ, เสียหน้าที่การงาน, มีการอาการซึมเศร้า ในบางรายอาจถึงกับฆ่าตัวตายเลยก็ได้

ปัญหาใหญ่ที่ครอบครัวไทยประสบอยู่ในขณะนี้คือ ปัญหาการหย่าร้าง การใช้ความรุนแรงในครอบครัว และปัญหาทางจิต อัตราการจดทะเบียนสมรสของคนไทยลดลงจากอัตรา 26.6 คู่ต่อ 1,000 ครัวเรือนในปี 2539 เหลือ 19.8 คู่ และ 18.6 คู่ ต่อ 1,000 ครัวเรือนในปี 2541 และ ปี 2544 ตามลำดับ ในขณะที่อัตราการหย่าร้างเพิ่มสูงขึ้นจาก 3.45 คู่ต่อ 1,000 ครัวเรือนในปี 2539 เป็น 4.36 คู่ในปี 2544 นอกจากนี้ ข้อมูลของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์รายงานให้เห็นว่า เด็กในสถานพินิจร้อยละ 55 มีภูมิหลังมาจากครอบครัวแตกแยกอีกด้วย

โครงสร้างประชากรของประเทศไทยอยู่ในระยะที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยประชากรสูงอายุ (อายุ 60 ปีหรือมากกว่า) มีจำนวนเพิ่มขึ้นจาก 1.21 ล้านคนในปี พ.ศ.2503 ไปเป็น 4.5-5.7 ล้านคนในปี พ.ศ.2543 และคาดว่าจะเพิ่มเป็น 6.8 - 7.6 และ 11 ล้านคนในปี พ.ศ.2533 และ พ.ศ.2563 ตามลำดับ ประการสำคัญการเปลี่ยนแปลงนี้กำลังนำประเทศไทยไปสู่สภาวะที่เรียกว่า “ภาวะประชากรสูงอายุ” ทั้งนี้ในปี พ.ศ.2503 สัดส่วนประชากรสูงอายุได้รับการ

คาดหมายว่าจะเพิ่มขึ้นถึงระดับร้อยละ 11 และ 15 ตามลำดับ ตามเกณฑ์ของสหประชาชาติได้กำหนดว่าเป็นภาวะประชากรสูงอายุเมื่อประชากรนั้นมีสัดส่วนของประชากรที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไปมากกว่าร้อยละ 7 ของประชากรทั้งหมด ดังนั้น ประชากรไทยจะเข้าสู่ระยะภาวะประชากรสูงอายุในราวปี พ.ศ.2547 - 2548

ภาวะประชากรสูงอายุเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่มีการลดลงของอัตราการเกิดและอัตราการตาย การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรสามารถแสดงให้เห็นโดยง่ายจากการเปลี่ยนแปลงของลักษณะปิรามิดของประชากร (population pyramid) ในระยะเวลาต่าง ๆ อย่างชัดเจน โดยจากลักษณะโครงสร้างที่มีรูปร่างปิรามิดชัดเจนในปี พ.ศ. 2503 ไปเป็นลักษณะระฆังคว่ำในปี พ.ศ.2543 และรูปแจกันในปี พ.ศ.2563

สำหรับอายุขัยเฉลี่ยของชายและหญิงไทยมีการเพิ่มขึ้นโดยตลอดในปี พ.ศ.2507-2508 อายุขัยเฉลี่ยของชายและหญิงไทยเท่ากับ 55.2 และ 61.8 ปีตามลำดับ อีกยี่สิบปีต่อมา (พ.ศ.2528-2529) อายุขัยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเป็น 63.8 ปีในชายไทย และ 68.9 ปี ในหญิงไทย และคาดหมายว่าในปี พ.ศ.2543-2548 อายุขัยเฉลี่ยในชายและหญิงไทยจะอยู่ระหว่าง 66.3 - 71.1 ปี และ 72.4-76.1 ปี ตามลำดับ

อย่างไรก็ตามการเพิ่มขึ้นของประชากรสูงอายุในประเทศไทยมีอัตราเร็วมากกว่าที่เกิดขึ้นในประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างมาก จากประสบการณ์ในต่างประเทศ การเปลี่ยนแปลงของภาวะประชากรสูงอายุเป็นเหตุให้เกิดผลกระทบต่อการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ทั้งในด้านสังคมและสุขภาพ แต่การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วที่เกิดขึ้นในประเทศไทยทำให้โอกาสในการปรับตัวของประชากรและการเตรียมการเพื่อรองรับผลกระทบเป็นไปอย่างจำกัดและมีความยากลำบาก (กองนิติการ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2547)

จำนวนผู้ป่วยทางจิตในสังคมไทยมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างน่าตกใจ จากจำนวนผู้ป่วยโรคจิต 323,730 คนในปี พ.ศ.2544 เพิ่มขึ้นเป็น 520,031 คนและ 629,766 คน ในปี พ.ศ.2545 และ 2546 ตามลำดับ จำนวนผู้เป็นโรคซึมเศร้าเพิ่มจาก 59,133 คนในปี 2544 เป็น 136,945 คนในปี 2546 และมีผู้พยายามฆ่าตัวตายเพิ่มขึ้นจาก 22,684 คนในปี 2544 เป็น 25,450 คนในปี 2546

2. สถานการณ์ปัญหาสังคมของประชากรไทยในช่วงอายุต่างๆ

2.1 ทารกตั้งแต่อยู่ในครรภ์มารดาและแรกเกิด

ปัญหาของสังคมไทยที่มีแนวโน้มจะเพิ่มมากขึ้นก็คือ ทารกแรกเกิดมีน้ำหนักน้อยกว่ามาตรฐานปกติ เนื่องจากมารดาเจ็บป่วย ติดสุรา และสูบบุหรี่ รวมทั้งบริโภคอาหารไม่เพียงพอในระหว่างตั้งครรภ์ อัตราการตายของทารกแรกคลอดมีจำนวนมากถึง 8.34 ต่อพันการคลอด และ

จำนวนทารกแรกคลอดที่มีน้ำหนักน้อยกว่า 2,500 กรัม มีอัตราส่วนร้อยละ 8.81 อัตราตายทารก 17.3 คน ต่อเด็กเกิดมีชีวิตคน อัตราตายเด็ก 21.6 คน ต่อเด็กเกิดมีชีวิตคน

2.2 เด็กอายุ 1-6 ปี

พ่อ-แม่ ในสังคมไทยยุคปัจจุบันต้องใช้เวลาส่วนมากในการทำงานเป็นเหตุให้ไม่สามารถเลี้ยงดูลูกได้ด้วยตนเอง และต้องนำลูกไปฝากไว้กับสถานรับเลี้ยงเด็ก ส่งผลให้เด็กขาดความอบอุ่น อีกทั้งสถานรับเลี้ยงเด็กที่มีอยู่ในปัจจุบันส่วนใหญ่ขาดมาตรฐาน และขาดการทำงานแบบมืออาชีพ และจากการศึกษาพบว่าเด็กจะเติบโตและมีพัฒนาการทางด้านร่างกาย จิตใจ และอารมณ์ ที่สมบูรณ์เพียงใดจะขึ้นอยู่กับกรเลี้ยงดูในช่วง 5 ขวบปีแรกของชีวิต

ในปี พ.ศ. 2547 มีจำนวนครัวเรือนทั้งหมดในประเทศไทย 18,905,400 ครัวเรือน จำนวน 1 ใน 3 เป็นครอบครัวเดี่ยวที่ประกอบด้วย พ่อ-แม่-ลูก และจำนวนสตรีตั้งครรรภ์โดยไม่มีความพร้อมในการเลี้ยงดูบุตรในปี 2548 มีจำนวนมากถึงร้อยละ 33 ทำให้มีเด็กจำนวนหนึ่งถูกทอดทิ้งในสถานที่ต่าง ๆ เนื่องจากความไม่พร้อมมีลูกของ พ่อ-แม่

หนึ่ง จำนวนเด็กอนุบาลที่มีน้ำหนักน้อยกว่าเกณฑ์มาตรฐานมีมากถึงร้อยละ 8.96

2.3 เด็กในวัยเรียน (7-18 ปี)

ปัญหาเด็กในวัยเรียนขาดโอกาสในการเข้าสู่ระบบการศึกษา อันเนื่องมาจากฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม ชาติพันธุ์ อยู่ในพื้นที่ห่างไกล หรือมีความพิการ มีเด็กขาดโอกาสทางการศึกษาในระดับประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษาตอนปลายในปี 2547 เป็นจำนวน 10,109,070 คน เด็กและเยาวชนอายุ 13 - 24 ปี 3.8 ล้านคนประสบปัญหาไม่สามารถเรียนต่อระดับสูงได้เพราะขาดทุนทรัพย์ เด็กพิการมีโอกาสเรียน ร้อยละ 66.21 และขาดแคลนอัตราครูวิชาชีพผู้สอนเด็กพิเศษประมาณ 30,000 คน อัตราการเรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย และระดับอุดมศึกษาของนักเรียนไทยมีจำนวนร้อยละ 87.38 และ 66.99 ตามลำดับ

สถานการณ์ด้านการขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์เพื่อการศึกษาปรากฏว่างบห้องสมุดต่อหัวนักเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาที่ได้รับจัดสรรเพียง 56.81 บาท/หัว/ปี งบห้องสมุดต่อหัวนักเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาขยายโอกาส (เปิดสอนถึงชั้น มัธยมศึกษาปีที่ 3) ที่ได้รับจัดสรรเท่ากับ 81.96 บาท/หัว/ปี งบห้องสมุดต่อหัวนักเรียนในโรงเรียนมัธยมศึกษาได้รับจัดสรรเท่ากับ 106.89 บาท/หัว/ปี

อัตราส่วนของจำนวนนักเรียนต่อเครื่องคอมพิวเตอร์ในโรงเรียนประถมศึกษาเท่ากับ 51:1 อัตราส่วนของจำนวนนักเรียนต่อเครื่องคอมพิวเตอร์ในโรงเรียนประถมศึกษาขยายโอกาสเท่ากับ 43:1 อัตราส่วนของจำนวนนักเรียนต่อเครื่องคอมพิวเตอร์ในโรงเรียนมัธยมศึกษาเท่ากับ 26:1 และในส่วนของกรณีอินเทอร์เน็ตใช้เพื่อการศึกษาปรากฏว่าร้อยละ 67.31 ของจำนวนโรงเรียนประถมศึกษาที่มีอินเทอร์เน็ตใช้เพื่อการศึกษา ร้อยละ 80.59 ของจำนวนโรงเรียนประถมศึกษาขยาย

โอกาสมีอินเทอร์เน็ตใช้เพื่อการศึกษา ร้อยละ 94.48 ของจำนวนโรงเรียนมัธยมศึกษาที่มีอินเทอร์เน็ตใช้เพื่อการศึกษา

ปัญหาการขาดแคลนกำลังครูยังคงเป็นปัญหาใหญ่สำหรับระบบการศึกษาของไทย พบว่าจำนวนครูระดับมัธยมที่ขาดแคลนคิดเป็นร้อยละ 17.21 ของจำนวนครูมัธยมทั้งหมด จำนวนครูประถมที่ขาดแคลนในขนาดโรงเรียนที่มีนักเรียนต่ำกว่า 300 คนคิดเป็นร้อยละ 6.28 จำนวนครูประถมที่ขาดแคลนในขนาดโรงเรียนที่มีนักเรียน 300 - 1,000 คนคิดเป็นร้อยละ 4.78 จำนวนครูประถมที่ขาดแคลนในขนาดโรงเรียนที่มีนักเรียนมากกว่า 1,000 คน คิดเป็นร้อยละ 2.22 รวมทั้งองค์การบริหารส่วนตำบล (ไม่รวมองค์กรบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาล) จัดสรรงบประมาณสนับสนุนการจัดการศึกษาของท้องถิ่นโดยเฉลี่ยเพียงร้อยละ 8.82 ของงบประมาณทั้งหมด

จากการสำรวจพบว่าเด็กในปัจจุบันขาดวินัยของการเป็นพลเมืองที่ดี หลงใหลบริโภคนิยมฟุ้งเฟ้อ และขาดสำนึกสาธารณะ ร้อยละ 39 - 47 ของเด็กวัยนี้เที่ยวกลางคืน (ในวันธรรมดาและวันหยุดสุดสัปดาห์) ประมาณร้อยละ 20 ดูการ์ตูนโป๊ วิดีทัศน์ โป๊ เว็บไซต์โป๊ ประมาณร้อยละ 30 ของนักเรียนระดับประถมศึกษาถูกทำร้ายร่างกายในสถานศึกษา ประมาณร้อยละ 10 ของนักเรียนระดับมัธยมศึกษาถูกทำร้ายร่างกายในสถานศึกษา

สำหรับปัญหาการมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร การก่อคดีอาชญากรรม เล่นการพนัน และไม่สนใจการเรียน ปรากฏว่าร้อยละ 16.08 ของจำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาถึงอุดมศึกษายอมรับว่ามีเพศสัมพันธ์แล้ว เด็กอายุ 19 ปีและต่ำกว่าจำนวน 391 คน มีการทำคลอดต่อประชากรหนึ่งแสนคน เด็กอายุ 19 ปีและต่ำกว่าจำนวน 6.24 คน ถูกละเมิดทางเพศต่อประชากรหนึ่งแสนคน จำนวนเด็กก่อคดีอาชญากรรม 32,215 คน คิดเป็นร้อยละ 54.81 ต่อประชากรแสนคน หรือวันละ 10.48 คน ร้อยละ 6.64 มีจำนวนนักเรียนระดับประถมศึกษาเล่นพนันบอล และอีกร้อยละ 6.25 เล่นหวยบนดิน ร้อยละ 17.62 ของจำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาเล่นพนันบอล และอีกร้อยละ 19.69 เล่นหวยบนดินของนักเรียนระดับประถมศึกษา ร้อยละ 12 หนีเรียนอย่างน้อย 1 ครั้งต่อสัปดาห์ และร้อยละ 39 ของนักเรียนระดับมัธยมศึกษาหนีเรียนอย่างน้อย 1 ครั้งต่อสัปดาห์

เด็กและเยาวชนช่วงอายุ 10-18 ปี มีพัฒนาการด้านอารมณ์ จิตใจ สังคม และจริยธรรมต่ำ ใน 5 ด้านคือ 1) ความคิดสร้างสรรค์ 2) การควบคุมอารมณ์ 3) การคิดวิเคราะห์วิจารณ์ 4) การตระหนักรู้ในตนเอง และ 5) การแก้ปัญหา จะส่งผลต่อการปรับตัว และความสำเร็จของบุคคลในอนาคต เด็กไทยในปัจจุบันไม่สามารถคิดวิเคราะห์ได้อย่างเหมาะสมกับวัย

สถานการณ์เซาว์ปัญญาของเด็กไทยช่วงอายุ 6 - 13 ปีในปัจจุบันพบว่าร้อยละ 4.6 มีระดับเซาว์ปัญญาดต่ำกว่าปกติ ร้อยละ 62.9 มีระดับเซาว์ปัญญาค่อนข้างปกติ ร้อยละ 28.3 มีระดับเซาว์ปัญญาเท่ากับปกติ ร้อยละ 3.7 มีระดับเซาว์ปัญญาค่อนข้างสูง ร้อยละ 0.5 มีระดับเซาว์ปัญญาสูงกว่าปกติ

เด็กไทยช่วงอายุ 13-18 ปี ร้อยละ 7.5 มีระดับเซาว์ปัญญาต่ำกว่าปกติ ร้อยละ 58.7 มีระดับเซาว์ปัญญาค่อนข้างปกติ ร้อยละ 27.2 มีระดับเซาว์ปัญญาเท่ากับปกติ ร้อยละ 6.1 มีระดับเซาว์ปัญญาค่อนข้างสูง ร้อยละ 0.5 มีระดับเซาว์ปัญญาสูงกว่าปกติ (กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ 2548) และจากการวิจัยยังพบอีกว่านักเรียนในปัจจุบันมีโอกาสฝึกฝนการเขียนน้อย นักเรียนส่วนใหญ่ไม่มีโอกาสฝึกการคิด การเขียน (วัลภา เทพหัสดิน ณ อยุธยา, 2528) ระหว่างปี 2547 - 2548 มีจำนวนเด็กหยุดเรียนกลางคัน ร้อยละ 2.87 หรือกว่า 200,000 คน/ปี (Child Watch, 2549)

สถานการณ์เด็กเร่ร่อนในปี พ.ศ.2540 พบว่ามีอย่างน้อย 14,000 -15,000 คนทั่วประเทศ และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 15 - 20 ต่อปี เด็กถูกรกรรกรก่อสร้างอายุระหว่าง 3 - 17 ปีที่ต้องเร่ร่อนตามพ่อ-แม่เป็นเหตุให้ไม่ได้เข้าเรียนในเขตกรุงเทพมหานครมีจำนวน 23,684 คน (สำรวจ พ.ศ.2537) (กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ, 2548)

2.4 เยาวชน (19 -25 ปี)

เยาวชนไทยในปัจจุบันขาดจุดมุ่งหมายในการดำเนินชีวิต และขาดวินัยของการเป็นพลเมืองที่ดี รวมทั้งยึดติดกับกระแสบริโภคนิยม ฟุ้งเฟ้อ และขาดสำนึกสาธารณะ ในขณะที่สื่อและธุรกิจจำนวนมากก็มุ่งเน้นแต่ประโยชน์ส่วนตน โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบที่จะมีต่อเยาวชน

จากการสำรวจพบว่าร้อยละ 29 ของเด็กและเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่า 25 ปีป่วยเป็นกามโรค ร้อยละ 30 ของจำนวนผู้ทำแท้งทั้งหมดเป็นสตรีอายุต่ำกว่า 20 ปี ในปี พ.ศ.2544 เยาวชนอายุ 15 - 24 ปี สูบบุหรี่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะเพศหญิง เด็กและเยาวชนอายุต่ำกว่า 25 ปี เข้ารับการบำบัดรักษายาเสพติด คิดเป็นร้อยละ 68.1 ของจำนวนผู้เข้ารับการบำบัดทั้งหมดในปี พ.ศ. 2545 เพิ่มขึ้นจากปี 2540 คิดเป็นร้อยละ 14.9

เด็กและเยาวชนไทยร้อยละ 74.0 (สำรวจปี 2547) มีพฤติกรรมต่อไปนี้อย่างน้อย 1 ปัญหา คือ ดื่มเครื่องดื่มมีแอลกอฮอล์ (ร้อยละ 32.7) ทะเลาะวิวาท (ร้อยละ 31.5) ใช้จ่ายฟุ่มเฟือย (ร้อยละ 28.8) เที่ยวสถานบันเทิง (ร้อยละ 26.9) และมีเพศสัมพันธ์ (ร้อยละ 23.8)

วัยรุ่นไทยจำนวนมากมีนิสัยการใช้จ่ายสุรุ่ยสุร่าย ฟุ่มเฟือยแม้ว่าจะไม่สามารถหาเงินได้เอง โดยใช้จ่ายเงินต่อเดือน 20,000 - 50,000 บาท และเที่ยวกลางคืนไม่ต่ำกว่าสัปดาห์ละ 3 วัน นักเรียนระดับมัธยมศึกษา ร้อยละ 30 - 40 เสพสื่อลามก อาทิ การ์ตูน VCD เว็บโป๊ เป็นประจำ รวมทั้งปัญหาการเสพยาเสพติดหรือลามกมีผลต่อทัศนคติทางเพศและความรุนแรง (กระทรวงวัฒนธรรม, 2548)

อีกทั้งเยาวชนประมาณร้อยละ 45 ไม่เคยทำบุญตักบาตร และร้อยละ 65 ไม่เคยฟังเทศน์ (กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ, 2549)

2.5 วัยทำงาน

ปัญหาที่พบมากในคนวัยทำงานก็คือ การใช้จ่ายฟุ่มเฟือย เกินตัว ประสบปัญหาหนี้สินขาดที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม รวมทั้งปัญหาการติดอบายมุขและสิ่งเสพติด จากข้อมูลของกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ (2549) พบว่าประชาชนที่มาจากทะเบียนความยากจนประสบปัญหาหนี้สินสูงสุดมีจำนวน 2.28 ล้านคน โดยเป็นหนี้สินที่เกิดจากกองทุนหมู่บ้านคิดเป็นร้อยละ 29.12 เป็นหนี้สินนอกระบบร้อยละ 20.37 หนี้สินกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ร้อยละ 20.97 หนี้สินกับธนาคารอาคารสงเคราะห์ร้อยละ 0.94 และหนี้สินกับธนาคารออมสินร้อยละ 2.30 ประชาชนที่มาจากทะเบียนความยากจนประสบ ปัญหาที่อยู่อาศัย 0.92 ล้านคน ปัญหาที่ดินทำกิน 1.91 ล้านคน (ข้อมูลวันที่ 24 มกราคม 2547)

สถานการณ์ปัญหาความมั่นคงของครอบครัวไทยจากผลสำรวจผู้ปกครอง 1,006 ครอบครัว ใน กรุงเทพมหานคร พบว่าพ่อ - แม่ ร้อยละ 43 รู้สึกห่างเหินลูก มีเวลาทำกิจกรรมกับลูกเพียงวันละ 1-3 ชั่วโมง/วัน เนื่องจากต้องทำงานหาเลี้ยงครอบครัว ครอบครัวไทยกำลังเผชิญกับปัญหาการหย่าร้าง การใช้ความรุนแรงในครอบครัว ปัญหาทางจิต อัตราการจดทะเบียนสมรสของคนไทย ลดลงจากอัตรา 26.6 คู่ต่อ 1,000 ครอบครัวในปี 2539 เป็น 19.8 คู่ ในปี 2541 และ 18.6 คู่ ในปี 2544 ตามลำดับ สวนทางกับอัตราการหย่าร้างที่เพิ่มสูงขึ้นจาก 3.45 คู่ต่อ 1,000 ครอบครัวในปี 2539 เป็น 4.36 คู่ในปี 2544 ทั้งนี้ ครอบครัวในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลในปี 2539 มีอัตราการหย่าร้างคิดเป็น 4.65 คู่ต่อ 1,000 ครอบครัวเพิ่มเป็น 5.93 คู่ ในปี 2544 (กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ, 2549) เด็กในสถานพินิจร้อยละ 55 มีภูมิลำเนาจากครอบครัวแตกแยก (กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ, 2547)

ครอบครัวไทยขาดความรู้ความเข้าใจในการดูแลสมาชิก(เด็ก, ผู้สูงอายุ) ค่าดัชนีสัมพันธภาพที่อบอุ่นในครอบครัวลดลงจากร้อยละ 75.78 ในช่วงเกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจลดลงเหลือเพียงร้อยละ 69.41 ในช่วงหลังวิกฤต และลดลงอย่างต่อเนื่องในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2544-2545 โดยเหลือร้อยละ 67.49

ปัญหาขาดความดูแลเอาใจใส่ซึ่งกันและกัน ไม่มีเวลาให้กัน เป็นปัญหาใหญ่ที่สุดของครอบครัวไทย ร้อยละ 39.10 รองลงมาคือปัญหาความรุนแรงและการทะเลาะวิวาทในครอบครัวร้อยละ 11.70 (ผลสำรวจสวนดุสิตโพล 11 - 12 เมษายน 2548)

ค่าดัชนีความอยู่ดีมีสุขด้านชีวิตครอบครัวก่อนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจมีค่าร้อยละ 68.48 ในระหว่างเกิดวิกฤตลดลงเหลือร้อยละ 66.89 ภายหลังวิกฤตลดลงเหลือร้อยละ 63.35 และยังคงลดลงอย่างต่อเนื่องในปี พ.ศ.2544 และ 2545 เหลือร้อยละ 62.92 และ 62.21 ตามลำดับ (กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ, 2548)

ปัญหาด้านแรงงาน พบว่าแรงงานนอกระบบอายุ 15-60 ปี จำนวน 15.5 ล้านคน ยังไม่ได้ รับความคุ้มครองจากระบบประกันสังคม (อาทิ หญิงบริการ หมอนวด สาวอะโกโก้ คนขับแท็กซี่ มอเตอร์ไซด์รับจ้าง คนขับรถตุ๊กตุ๊ก ผู้ประกอบวิชาชีพอิสระ คนรับงานไปทำที่บ้าน ฯลฯ)

ในขณะที่ปัญหาที่เกษตรกรประสบก็คือขาดความมั่นคงทางรายได้ และปัญหาภัยแล้งที่เป็นปัญหาใหญ่ของเกษตรกรไทยในปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2548) ที่เกิดจากฝนทิ้งช่วง ส่งผลให้พื้นที่ที่ ประสบภัยด้านการเกษตร 20 จังหวัด รวมพื้นที่ 2,459,731.50 ไร่ คาดว่าจะเสียหายโดยสิ้นเชิง 1,624,006.25 ไร่ เป็นนาข้าวจำนวน 665,064.25 ไร่

2.6 ผู้สูงอายุ

ปัญหาที่ผู้สูงอายุประสบในขณะนี้คือการขาดแหล่งเรียนรู้ที่เหมาะสม ในขณะที่ผู้สูงอายุ ส่วนใหญ่ร้อยละ 60.9 จบการศึกษาระดับ ป.4 ร้อยละ 29.7 จบการศึกษาต่ำกว่า ป.4 มีเพียงร้อยละ 9.4 จบสูงกว่า ป.4 ผู้สูงอายุ 1.84 ล้านคน หรือคิดเป็น 1 ใน 3 ของผู้สูงอายุทั้งหมดมีงานทำ และร้อยละ 55.1 ของผู้มีงานทำ เป็นการทำงานอยู่ในภาคการเกษตร และสำหรับสถานการณ์ด้าน สุขภาพพบว่าผู้สูงอายุจำนวนร้อยละ 22.6 เท่านั้นที่ออกกำลังกาย

2.7 ปัญหาของผู้พิการในสังคมไทย

สถานการณ์ในปัจจุบันพบว่าผู้พิการยังขาดสาธารณูปโภคพื้นฐานที่เหมาะสม และการให้ความช่วยเหลือของรัฐบาลไม่เหมาะสม เพียงพอกับสถานการณ์ของปัญหา รวมทั้งปัญหาที่ผู้พิการ ขาดโอกาส ความเสมอภาคในการประกอบอาชีพ และความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

2.8 ปัญหาสุขภาพของประชาชนไทย

พบว่าประชาชนไทยคนมีความเสี่ยงภัยด้านสุขภาพสูง ร้อยละ 29.1 ของประชากรไทยไม่ ออกกำลังกาย (พ.ศ.2547) โดยร้อยละ 76.7 ของผู้ไม่ออกกำลังกาย ให้เหตุผลว่า ต้องทำงาน หรือไม่มีเวลา เด็กในวัยเรียนอายุ 6-14 ปีที่ประสบปัญหาโรคอ้วนมีจำนวนคิดเป็นร้อยละ 8.1 ของ จำนวนเด็กไทยทั้งหมด และเด็กวัยเรียนในกรุงเทพฯ 109,500 คนบริโภคอาหารจานด่วนทุกวัน และ 205,808 คนบริโภคอาหารจานด่วนอย่างน้อยสัปดาห์ละครั้ง

คนไทยในยุคโลกาภิวัตน์ต้องเสี่ยงภัยจากอุบัติเหตุและโรคติดต่อในรูปแบบใหม่ ๆ ที่ร้ายแรง รวมทั้งขาดความคุ้มครองความมั่นคงทางสังคมที่เหมาะสม จากสถิติคดีข่มขืนที่รับแจ้งในปี พ.ศ. 2525 จำนวน 2,546 คดี ปรากฏว่าในปี พ.ศ.2540 เพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 3,726 คดี และในปี พ.ศ. 2547 เพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 5,041 คดี คดีข่มขืนที่จับได้ในปี พ.ศ.2525 จำนวน 1,586 คดี พ.ศ.2540 จำนวน 2,565 คดี พ.ศ.2547 จำนวน 1,860 คดี

คนไทยประสบปัญหาจากภัยธรรมชาติที่ไม่เคยมีมาก่อนในช่วงปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2547) ก็คือ พับติภัยสึนามิ มีจำนวนผู้เสียชีวิตจากภัยสึนามิ 2,059 ราย สูญหาย 1,921 ราย หมู่บ้านได้รับความเสียหาย 407 หมู่บ้าน และหลังจากนั้น ประเทศไทยก็ยังคงประสบกับภาวะอุทกภัย และแผ่นดินไหวอยู่เนืองๆ

ในปี พ.ศ.2548 ประเทศไทยมีการผลิตและนำเข้าสารเคมีอันตราย 31.7 ล้านตัน ปี พ.ศ. 2547 ประเทศไทยนำเข้าสารเคมีควบคุมศัตรูพืช 86,905 ตัน มูลค่า 11,135 ล้านบาท ผู้ป่วยที่ได้รับพิษจากสารเคมีกำจัดศัตรูพืชในปี 2546 จำนวน 15.98 รายต่อประชากรแสนคน รวมทั้งปัญหาขยะพิษรูปแบบใหม่ ๆ เช่น แบตเตอรี่ พบว่าประเทศไทยมีขยะแบตเตอรี่โทรศัพท์มือถือเพิ่มขึ้นปีละ 25 ล้านก้อน

2.9 ปัญหาความรู้ความเข้าใจเรื่องสิทธิของประชาชนกลุ่มต่างๆ

ประชาชนไทยส่วนใหญ่ไม่รับรู้/ตระหนักถึงสิทธิ และไม่ได้รับการคุ้มครองและให้บริการตามสิทธิที่พึงมีจากหน่วยงานของรัฐ ปัญหาที่พบบ่อยก็คือประชาชนยังขาดความรู้ ขาดทุนทรัพย์ในการเรียกร้องและพิทักษ์สิทธิ ในเบื้องต้นพบว่าจำนวนผู้รับบริการที่ได้รับความเสียหายจากการรักษาพยาบาลและได้รับการพิจารณาช่วยเหลือจ่ายเงินเบื้องต้นในปี 2548 เป็นจำนวนเพียง 179 ราย

สำหรับการร้องเรียนผ่านสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในปี 2548 มีจำนวนรวม 5,259 ราย เป็นเรื่องบ้าน อาคาร ที่ดิน จำนวน 1,747 ราย เรื่องสินค้าและบริการ 2,956 ราย

2.10 ปัญหาค่านิยมและการทำงานอาสาสมัคร

สถานการณ์ของปัญหาที่ประสบในขณะนี้ก็คือ คนไทยเข้ามามีส่วนร่วมเป็นอาสาสมัครปริมาณที่มากพอสมควร แต่ขาดการจัดเก็บข้อมูลอาสาสมัครที่เป็นระบบ ขาดระบบการจัดการงานอาสาสมัครทั้งในภาวะปกติและภาวะวิกฤติ รวมทั้งขาดการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามาเป็นอาสาสมัครอย่างจริงจัง ขาดการจูงใจและการพัฒนาศักยภาพอาสาสมัคร รวมทั้งอาสาสมัครยังไม่ได้รับการดูแลด้านสวัสดิการอย่างเหมาะสม เช่น กรณีเมื่อประสบภัยจากการปฏิบัติหน้าที่

2.11 ปัญหาระบบและคุณภาพงานสวัสดิการสังคม

ประชาชนและหน่วยงานต่าง ๆ ขาดความเข้าใจในอุดมการณ์ หลักการ และประเภทของงานสวัสดิการที่ถูกต้อง ขาดข้อมูลในการเข้าถึงระบบสวัสดิการสังคมของรัฐ เอกชนและชุมชน ขาดการนำภูมิปัญญาที่มีอยู่ในสังคมมาใช้ประโยชน์ในการจัดสวัสดิการสังคม รวมทั้งขาดมาตรฐาน/หลักเกณฑ์การทำงานวิชาชีพด้านสังคมสงเคราะห์ และบุคลากรในระบบสวัสดิการขาดแรงจูงใจที่เหมาะสม

กลไกการจัดสวัสดิการสังคมในระดับประเทศขาดความเชื่อมโยงอย่างเป็นเอกภาพ การบริหารจัดการ การกระจายทรัพยากรเพื่อการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศมีความซ้ำซ้อนและมีลักษณะต่างคนต่างทำ จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนากลไกบริหารงานสวัสดิการสังคมของประเทศไทยอย่างเร่งด่วน

แม้ว่ารัฐบาลจะจัดสรรงบประมาณปี 2549 เป็นเงิน 374,765 ล้านบาท ให้แก่กระทรวงต่างๆ เพื่อการจัดสวัสดิการสังคม จากงบประมาณแผ่นดินทั้งสิ้น 1,360,000 ล้านบาท หรือเท่ากับร้อยละ 27.55 (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ, 2549) แต่การใช้งบประมาณดังกล่าว ยังขาดระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ทำให้ไม่เกิดผลสัมฤทธิ์เท่าที่ควร อีกทั้งยังขาดการมีส่วนร่วมของภาคีต่างๆ ในสังคมในการตัดสินใจ ดำเนินการ และตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อการจัดสวัสดิการสังคม

นอกจากนี้ยังมีได้มีการระดมทรัพยากรจากภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคมมาใช้ในการจัดสวัสดิการสังคมอย่างเหมาะสม

2.12 ปัญหากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคม

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมที่มีอยู่ในขณะนี้ แม้ว่าจะมีมากกว่า 40 ฉบับ แต่ก็ยังขาดเอกภาพในเนื้อหาและการบังคับใช้ นอกจากนี้ เนื้อหาของกฎหมายบางฉบับยังไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ทางสังคม เพราะมีการประกาศใช้มาเป็นเวลานาน เนื้อหาล้าสมัยไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม กระบวนการนิติบัญญัติจัดทำและแก้ไขกฎหมายเป็นไปอย่างล่าช้า ส่งผลให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายที่ทำให้เกิดผลกระทบเชิงลบต่อการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย

ข้อมูลข้างต้น แสดงให้เห็นถึงความรุนแรงปัญหาสังคมด้านต่างๆ และต้องการมาตรการในการป้องกัน แก้ไขปัญหาเหล่านี้อย่างเร่งด่วน นอกจากนี้ มาตรการต่างๆ ยังต้องมีลักษณะที่เบ็ดเสร็จ และสมบูรณ์ในตัวเอง เพราะปัญหาเหล่านี้มีความเชื่อมโยงกันอย่างแยกไม่ออก ทั้งในลักษณะที่เป็นเหตุเป็นผล และเป็นปัจจัยเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน

3. สถานการณ์ขององค์กรที่รับผิดชอบด้านการจัดสวัสดิการสังคม

แม้ว่าที่ผ่านมาชุมชนและภาคเอกชนจะตื่นตัวและเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการกิจการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคม แต่ยังคงเป็นไปในลักษณะที่ขาดองค์ความรู้ และประสบการณ์ที่เหมาะสม ทุนทรัพยากรที่ระดมมายังไม่พอเพียง ขาดกฎหมายรองรับสิทธิของชุมชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการ รวมทั้งขาดแนวทางการบูรณาการระบบการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศให้มีเอกภาพอีกด้วย

สวัสดิการสังคม เป็นระบบที่มีขอบเขตกว้างขวางครอบคลุมหลาย ๆ กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับชีวิตผู้คนจำนวนมาก อีกทั้งหน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้องในระบบก็มีอยู่เป็นจำนวนมากเป็นทั้งองค์กรภาครัฐบาล ธุรกิจเอกชน องค์กรเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาสังคม และชุมชน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการจัดทำระบบการบูรณาการ และสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรต่าง ๆ เพื่อเป้าหมายในการจัดระบบสวัสดิการที่มีประสิทธิภาพและคุณภาพสูงสุดให้กับประชาชนไทย รวมทั้งการสร้างเสริมความเข้มแข็งของหน่วยงานหลักของประเทศที่จะสามารถเป็นศูนย์กลางในการบูรณาการงานสวัสดิการสังคมไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน และทำให้การใช้ทรัพยากรของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

4. ทิศทางการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในอนาคตของโลกและของประเทศไทย

บริบทที่เป็นปัจจัยสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทย ประกอบด้วย

- 1) การรวมตัวของกลุ่มเศรษฐกิจ และการเปลี่ยนแปลงในตลาดการเงินของโลก รวมทั้งการก่อตัวของ ศตวรรษแห่งเอเชีย (จีนและอินเดียเป็นตัวจักรใหม่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจโลก) ซึ่งส่งผลกระทบต่อทั้งเชิงบวกและลบต่อประเทศไทย
- 2) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในประเทศเพื่อนบ้านของไทย ที่ส่งผลกระทบต่อปัญหาด้านสังคมทั้งในประเทศเหล่านั้นและในประเทศไทยเอง (เกิดกรณีแรงงานข้ามชาติ แรงงานลอตเตอรี่ นักเรียนต่างชาติที่เข้ามาเรียนในประเทศแถบชายแดน โรคระบาดที่เคยหมดไปจากประเทศไทยย้อนกลับมาใหม่ ฯลฯ)
- 3) การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีแบบก้าวกระโดด (นาโนเทคโนโลยี เทคโนโลยีชีวภาพ และเทคโนโลยีสื่อสารและสารสนเทศ) มีการเน้นเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาและความหลากหลายทางชีวภาพ เทคโนโลยีใหม่ๆเหล่านี้ ทำให้คนก้าวตามไม่ทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงทัน ไม่สามารถติดตามความเปลี่ยนแปลงของโลก และงานอาชีพบางอย่างได้
- 4) การเปลี่ยนแปลงด้านสังคม ประชากรสูงอายุเพิ่มมากขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อการออมและค่าใช้จ่ายของรัฐเพื่อรองรับภาระด้านสาธารณสุขมากขึ้น
- 5) การเปลี่ยนแปลงด้านสิ่งแวดล้อมและภัยธรรมชาติที่เพิ่มมากขึ้น ระบบนิเวศเสื่อมโทรม ปัญหาเรื่องการใช้พลังงานฟุ่มเฟือย และจัดหาพลังงานทางเลือกที่เหมาะสมกับสิ่งแวดล้อม สถานการณ์ที่น่าเป็นห่วง คือ การแย่งชิงพลังงาน ความขัดแย้งระหว่างเผ่าพันธุ์และศาสนา การแก่งกำไร ซึ่งมีผลกระทบต่อกักตุนพลังงาน ทำให้ราคาน้ำมัน เชื้อเพลิงและก๊าซธรรมชาติสูงขึ้นอย่างผิดปกติ ส่งผลต่อต้นทุนการผลิต อัตราเงินเฟ้อ สินค้าและบริการต่างๆมีราคาแพงมากขึ้น ทำให้คนยากจนไม่สามารถดำเนินชีวิตอย่าง

ปกติสุขได้ นอกจากนี้ยังส่งผลให้เกิดปัญหาการลดการจ้างงานในบางสาขาอีกด้วย
เท่ากับเป็นการเพิ่มปัญหาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ให้เลวร้ายมากยิ่งขึ้นไปอีก

- 6) การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมกรบริโภค ทั้งที่เป็นปัญหาต่อสุขภาพ และการเริ่มตระหนัก
เรื่องการรักษาสุขภาพและนิยมธรรมชาติ กระแสผลักดันประชาธิปไตย ธรรมชาติบำบัด
และความมั่นคงของมนุษย์

นอกจากนี้ การลงทุนขนาดใหญ่จากต่างประเทศมีแนวโน้มว่าจะย้ายฐานการผลิตจากไทย
ไปสู่ประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ มาเลเซีย เวียดนาม ทั้งนี้ไม่นับรวม จีน และอินเดีย ซึ่งเป็นแหล่งดึงดูด
การลงทุนจากทวีปอเมริกาเหนือและยุโรปอยู่แล้ว สถานการณ์และความพร้อมในการแข่งขันของ
ประเทศก็จะยิ่งลดลงไปอีก

5. **สาระสำคัญของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ในส่วนที่ เกี่ยวข้องกับงานสวัสดิการสังคม**

จากภาพรวมของการพัฒนาประเทศและสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน ก่อเกิด
ความตระหนักและเล็งเห็นความสำคัญในการมุ่งพัฒนาประเทศไทยสู่สังคมที่มีความสุขอยู่เย็นเป็น
สุขร่วมกัน (Green and Happiness Society) โดยตั้งอยู่บนกระบวนทัศน์ “ความสมดุล และ
ภูมิคุ้มกัน” มีกระบวนการพัฒนาที่เน้นการสร้าง “สมดุลระหว่างทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม
และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” โดยยึดหลัก “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา”
และหลัก “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปรัชญานำทางในการบริหารและพัฒนาประเทศ เพื่อมุ่ง
พัฒนาให้คนไทยมีความรู้คู่คุณธรรม รู้เท่าทันโลก เป็นคนดี มีวินัยและรับผิดชอบ มีความภูมิใจ
สามารถสืบทอดวัฒนธรรมและภูมิปัญญาไทย ชุมชนและสถาบันสังคมมีความเข้มแข็ง อยู่ร่วมกัน
อย่างสันติสุขและเกื้อกูลภายใต้ความหลากหลายทางวัฒนธรรม ภูมิปัญญา และความหลากหลาย
ทางทรัพยากรธรรมชาติ มีระบบเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพ สามารถพึ่งตนเองและแข่งขันได้ รวมทั้งมี
การกระจายการพัฒนาที่เป็นธรรม อยู่ภายใต้ระบบการบริหารจัดการประเทศที่โปร่งใส เป็นธรรม
และทุกภาคส่วนมีส่วนร่วม อันจะเป็นรากฐานการพัฒนาประเทศที่สมดุล และสร้างสุขอัน
ยั่งยืน

เป้าหมายในการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10

1. พัฒนาคนให้มีคุณภาพ มีคุณธรรมนำความรู้ สร้างกำลังคนที่มีทักษะพื้นฐานในการ
ทำงาน กำลังคนด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีเพิ่มขึ้น เพิ่มแหล่งเรียนรู้และกระจายความรู้สู่ภาคการ
ผลิตและชุมชนในระดับภูมิภาค เพื่อเพิ่มผลิตภาพของแรงงานให้สูงขึ้น พัฒนาต่อยอดองค์ความรู้
จากวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาชุมชน

2. ลดปัญหาความยากจน โดยขยายเครือข่ายการเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อเพิ่มจำนวนชุมชนที่

เข้มแข็งในการพัฒนาโดยกระบวนการมีส่วนร่วม สร้างเครือข่ายชุมชนพึ่งตนเองที่มีความมั่นคงทางอาหาร

3. มุ่งให้เศรษฐกิจโดยรวมขยายตัวอย่างมีคุณภาพและมีเสถียรภาพ เพิ่มระดับการออม และลดความเสี่ยงที่จะเกิดการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดและดุลการชำระเงิน ขณะเดียวกันปรับโครงสร้างการผลิตที่สมดุลยั่งยืนโดยรักษาสัดส่วนการผลิตภาคเกษตรที่เหมาะสม และเพิ่มบทบาทการผลิตภาคบริการ พร้อมทั้งปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตและกระบวนการผลิตทั้งภาคเกษตร อุตสาหกรรมและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ตลอดจนปรับโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ (logistics) ของประเทศให้มีคุณภาพเพื่อช่วยลดต้นทุนด้านเวลาและประหยัดค่าใช้จ่าย

4. สร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม โดยการฟื้นฟูอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ ป่าชายเลน รวมทั้งขยายพื้นที่พืชพันธุ์สัตว์ที่กำลังจะสูญพันธุ์ รักษาคุณภาพน้ำในแม่น้ำสายหลัก คุณภาพอากาศและเสียงให้อยู่ในระดับมาตรฐาน ตลอดจนสร้างฐานข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพ และการขยายตัวของภาคการผลิตและบริการที่เกี่ยวกับการจัดการและใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ

5. เพิ่มประสิทธิภาพภาครัฐการ เพิ่มการมีส่วนร่วมภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพัฒนาประเทศ สร้างธรรมาภิบาลในองค์กรภาคเอกชน รวมทั้งการพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในทุกภาคส่วนของสังคมไทย

นอกจากนี้แผนฯ ดังกล่าวยังได้กำหนด ยุทธศาสตร์การพัฒนา 5 ยุทธศาสตร์ ซึ่งในจำนวนนี้มี 3 ยุทธศาสตร์ที่เอื้ออำนวยต่อการจัดสวัสดิการสังคมเชิงรุกได้เป็นอย่างดี ยุทธศาสตร์เหล่านั้น ได้แก่ การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมเป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ และการเสริมสร้างธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารจัดการประเทศสู่ความยั่งยืน

บทที่ 3

นโยบาย จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาสและภัยคุกคาม/อุปสรรคในการพัฒนา งานสวัสดิการสังคม และวิสัยทัศน์แผนยุทธศาสตร์ 5 ปี สร้างสวัสดิการสังคมไทย

1. นโยบายการดำเนินงานของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ

คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติได้กำหนดนโยบายการดำเนินงานของคณะกรรมการ รวม 4 มาตรการ ได้แก่

1) มาตรการเสริมสร้างสำนึกและความรับผิดชอบต่อสังคม ได้แก่ การผลักดันกระแสการให้การแบ่งปัน การเอื้ออาทรของคนในสังคมและการเข้ามามีบทบาทช่วยเหลือสังคมในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การเป็นอาสาสมัครทั้งในลักษณะปัจเจกบุคคลและลักษณะกลุ่ม เช่น ครอบครัवाल้า การจัดกิจกรรมทางสังคมขององค์กรธุรกิจและสถาบันต่าง ๆ บนฐานสังคมที่มีคุณธรรมและการเปิดโอกาสให้เกิดการเรียนรู้ของประชาชน

2) มาตรการคุ้มครองทางสังคม ได้แก่ การพัฒนาระบบการเฝ้าระวังทางสังคม การให้ความสำคัญกับการคุ้มครองดูแลกลุ่มชายขอบหรือผู้ตกหล่นทางสังคม ผลกระทบของการพัฒนาเศรษฐกิจและกระแสโลกาภิวัตน์ที่ส่งผลต่อสังคม และปัญหาสังคมเร่งด่วนต่าง ๆ เช่น ปัญหาเด็กและเยาวชน ปัญหาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสาธารณภัย ความไม่มั่นคงปลอดภัย ผู้พลัดถิ่น แรงงานต่างด้าวและการคุ้มครองทางสังคมแก่ประชาชนที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ

3) มาตรการสร้างความเข้มแข็งของหุ้นส่วนทางสังคม ได้แก่ การเสริมสร้างศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดสวัสดิการสังคมและทำแผนสวัสดิการสังคมของท้องถิ่น ศักยภาพขององค์กรชุมชนในการจัดทำแผนชุมชนโดยเฉพาะในการจัดสวัสดิการชุมชน ศักยภาพขององค์การสวัสดิการสังคมและบุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนหน่วยงานของรัฐและองค์กรสาธารณประโยชน์ มาตรการเสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัวในการคุ้มครองดูแลสมาชิกและจัดการกับปัญหาต่าง ๆ เช่น ครอบครัวเดี่ยว ครอบครัวไร้คู่ รวมทั้งการพัฒนาศักยภาพของกลุ่มผู้ประสบปัญหาและผู้ที่ได้รับผลกระทบทางสังคมให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและพัฒนาตนเองได้อย่างยั่งยืน

4) มาตรการพัฒนากลไกทางสังคม ได้แก่ การพัฒนากลไกความร่วมมือในงานด้านสวัสดิการสังคมทั้งในระดับหน่วยงาน ความร่วมมือระหว่างรัฐกับรัฐ เอกชนกับเอกชน ในประเทศ และกลไกความร่วมมือระหว่างประเทศ กลไกที่ให้การส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมไม่ว่าจะเป็นระบบกฎหมาย ภาษีอากรและกองทุนที่เอื้อและสนับสนุนการดำเนินงาน ระบบข้อมูลและมาตรฐานในการจัดสวัสดิการสังคม

2. จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภัยคุกคาม/อุปสรรคในการพัฒนางานสวัสดิการสังคมของประเทศไทย

2.1 จุดแข็ง

- 1) ประเทศไทยมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นศูนย์รวมทางความคิด จิตใจ ความศรัทธา และจงรักภักดี ซึ่งพระองค์ได้เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญห่าบ้านเมืองแบบยั่งยืนโดยยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียง ทำให้คนตื่นตัวเรื่องเศรษฐกิจพอเพียงมากขึ้น
- 2) นโยบายพรรคการเมืองต่างๆให้ความสนใจเรื่อง การแก้ไขปัญห่าสังคม และการจัดสวัสดิการสังคมมาก
- 3) ภาคเอกชนพร้อมให้ความร่วมมือในการจัดสวัสดิการสังคมแก่พนักงานและประชาชนทั่วไป
- 4) สังคมไทยมีภูมิปัญญาท้องถิ่น ปราชญ์ชุมชน และชุมชนมีความสามารถในการจัดสวัสดิการสังคมด้วยตนเอง เป็นฐานการจัดสวัสดิการนอกระบบอย่างหลากหลาย
- 5) สถาบันทางสังคมหลายแห่งยังมีศักยภาพ และพลังในการขับเคลื่อนงาน และการดูแลสังคมอยู่
- 6) เมืองศกการเอกชน และอาสาสมัครที่เต็มใจทำงานเพื่อส่วนรวมจำนวนมาก
- 7) บางพื้นที่ยังมีทรัพยากรชีวภาพหลากหลายเพียงพอ

2.2 จุดอ่อน

- 1) นโยบาย และกลไกรัฐยังมองงานสวัสดิการสังคมแบบแคบ ทำงานแบบแยกส่วน ไม่เชื่อมโยงกัน บางครั้งนโยบายไม่ต่อเนื่อง
- 2) กฎหมาย และระเบียบขาดความยืดหยุ่น ไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคม
- 3) ระบบข้อมูลยังไม่ทันสมัย และไม่มีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน
- 4) เจ้าหน้าที่รัฐส่วนใหญ่และประชาชนยังไม่เข้าใจสิทธิ หน้าที่ และบริการสวัสดิการสังคมที่พึงได้รับ
- 5) บุคลากรทางวิชาชีพที่มีความสามารถเฉพาะ ยังไม่เพียงพอต่อการให้บริการอย่างทั่วถึง และยังขาดการสร้างองค์ความรู้ใหม่ที่เหมาะสมกับความสลับซับซ้อนของปัญหา และโครงสร้างสังคมยุคปัจจุบัน
- 6) การจัดสรรงบประมาณในการแก้ไขปัญห่าสังคม ยังไม่เป็นระบบ บางครั้งเกิดความซ้ำซ้อน ในขณะที่ทรัพยากรมีไม่พอเพียงสำหรับบางกรณี
- 7) ความไม่ชัดเจนในเรื่องเศรษฐกิจพอเพียงของผู้บริหาร ตลอดจนผู้ปฏิบัติงาน ทำให้ไม่เกิดผลสัมฤทธิ์ในการส่งเสริม ยิ่งไปกว่านั้น คนส่วนใหญ่ในสังคมยังเคยชินกับระบบเศรษฐกิจทุนนิยมที่เน้นการบริโภคเป็นหลัก

2.3 โอกาส

- 1) กระแสเรื่องสิทธิมนุษยชน ความเสมอภาค ความมั่นคงของมนุษย์ แพร่กระจายไปทั่วโลก ประเทศที่พัฒนาแล้วให้ความสนใจ และพร้อมให้การสนับสนุน ทั้งวิชาการและเงินทุน
- 2) กระแสเรียกร้องการบริหารแบบธรรมาภิบาลของประชาคมโลก
- 3) กระแสเรื่องการกระจายอำนาจสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น

2.4 ภัยคุกคาม/อุปสรรค

- 1) ภัยจากการค้ามนุษย์ ยาเสพติด มลพิษ การพนันขยายตัวมากขึ้น
- 2) ความขัดแย้ง การแย่งชิงทรัพยากร พลังงาน และการกักตุนทำให้สินค้าและบริการบางอย่างแพงผิดปกติ ส่งผลต่อความขัดสนค่าครองชีพของประชาชน และงบประมาณของประเทศ
- 3) ประเทศเพื่อนบ้านมีความพร้อมในการแข่งขัน และเข้มแข็งทางเศรษฐกิจมากขึ้น
- 4) กระแสบริโภคนิยม การโฆษณาชวนเชื่อ กำลังเป็นกระแสที่มีอิทธิพลต่อค่านิยมของคนในสังคมไทย

การวิเคราะห์เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์

	จุดแข็ง	จุดอ่อน
	<ol style="list-style-type: none"> 1 มีพระมหากษัตริย์เป็นศูนย์รวมใจ และแนวศรัทธาของเพียง 2 ภาคเอกชนพร้อมร่วมมือ 3 ขบวนการยังเข้มแข็ง มีภูมิปัญญา 4 สถาบันทางสังคม และ NGO อาสาสมัครมาก 	<ol style="list-style-type: none"> 1 รัฐบาลของงานแบบแคบ หลายหน่วยงานทำงานแบบแยกส่วน 2 ใช้งบประมาณไม่เป็นระบบ 3 ข้อมูยังไม่ทันสมัย ไม่เชื่อมโยง 4 กฎหมายไม่ยืดหยุ่น 5 คนส่วนใหญ่ไม่เข้าใจสิทธิหน้าที่ 6 ปริมาณและคุณภาพบุคลากรวิชาชีพยังไม่พอเพียง
<p style="text-align: center;">โอกาส</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 กระแสเรื่องสิทธิมนุษยชน ความมั่นคงของมนุษย์ 2 กระแสเรื่องธรรมาภิบาล 3 ความร่วมมือทางวิชาการ 4 กระแสการกระจายอำนาจ 5 ระบบ ไซเบอร์เทคโนโลยี <p style="text-align: center;">ภัยคุกคาม</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 ภัยสังคมร้ายแรงสูงขึ้น 2 การแย่งชิงทรัพยากร การ พลังงาน กักตุน 3 ขีดความสามารถในการแข่งขันของเพื่อนบ้าน 4 กระแสบริโภคนิยม การค้าเสรีข้ามชาติ 	<ol style="list-style-type: none"> 1) ส่งเสริมแนวคิดเรื่องเศรษฐกิจพอเพียงให้มากขึ้น และเชื่อมโยงกับการแก้ไขปัญหาความมั่นคงมนุษย์และธรรมาภิบาล 2) เน้นการมีส่วนร่วมและการกระจายอำนาจในการจัดสวัสดิการสู่อปท. ชุมชน เอกชน สถาบันทางสังคม และอาสาสมัคร 3) ระดมทุกภาคส่วนช่วยบรรณรงค์ และให้ความรู้เรื่องวิถีชีวิตแบบใหม่ที่มีคุณค่า ตลอดจนความรู้ทำกิน เหตุการณ์ สามารถคุยกับให้แก้ตนเองและชุมชนได้ 	<ol style="list-style-type: none"> 1) พัฒนาฐานภูมิฐานการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ และเป้าหมายที่เป็นเอกภาพ 2) สร้างองค์ความรู้และพัฒนาขีดความสามารถของผู้บริหารหน่วยงาน และปฏิบัติงาน 3) พัฒนาระบบข้อมูลโดยใช้ IT 4) ปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย 5) สนองค้ำให้การศึกษาระบบในรูปแบบต่างๆ

3. วิสัยทัศน์แผนยุทธศาสตร์ 5 ปี สร้างสวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 1

“ ชุมชน และประชาสังคมเข้มแข็ง สามารถป้องกันแก้ไขปัญหาและมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม สมาชิกครอบครัวยากจนและขาดโอกาสได้รับหลักประกันทางสังคม ทั้งด้านสุขภาพ การศึกษา การมีงานทำ ที่อยู่อาศัย สิ่งแวดล้อม รายได้ขั้นต่ำที่เหมาะสมกับเพศ วัย ตามสิทธิขั้นพื้นฐาน รวมทั้งได้รับความคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพตามกฎหมาย และได้รับความช่วยเหลือบนหลักการสิทธิมนุษยชน และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ “

บทที่ 4

ประเด็นยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการสังคมของไทย

เมื่อทำการวิเคราะห์โดยใช้ตารางวิเคราะห์ยุทธศาสตร์แล้ว จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยสามารถกำหนดยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมได้ดังต่อไปนี้

- 1) ยุทธศาสตร์การใช้แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อสร้างความมั่นคงของมนุษย์
- 2) ยุทธศาสตร์การเสริมพลังและกระจายอำนาจให้แก่พันธมิตรในการจัดสวัสดิการสังคม
- 3) ยุทธศาสตร์การป้องกันปัญหาสังคมโดยการสร้างความรู้ ค่านิยม และวิถีการดำรงชีวิตใหม่ โดยเน้นการลดละเลิกอบายมุข
- 4) ยุทธศาสตร์การสร้างสมรรถนะของระบบงาน และวิธีการปฏิบัติงาน โดยใช้การวิจัยและพัฒนา การจัดการความรู้ และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ
- 5) ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างการรวมพลังเพื่อเพิ่มเป็นทวีคูณ (Synergy) ในการจัดสวัสดิการสังคม โดยพัฒนาระบบและแนวทางบูรณาการงานของหน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจ องค์กรภาคประชาชน และชุมชน
- 6) ยุทธศาสตร์การสร้างเอกภาพในการบริหารแผนยุทธศาสตร์โดยสร้างความเข้มแข็งแก่หน่วยงานกลางที่ดูแลงานสวัสดิการสังคม
- 7) ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการเงิน การคลัง และการปฏิรูปกฎหมายที่ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมรูปแบบต่างๆ

1. ลักษณะเด่นของแผนยุทธศาสตร์ 5 ปี สร้างสวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 1

1. เป็นการจัดสวัสดิการสังคมแบบพหุลักษณะ (Pluralism Model) หมายถึง การจัดสวัสดิการสังคมที่คำนึงถึงความหลากหลายของความต้องการของมนุษย์ ต้องเชื่อมโยงงานต่างๆ ให้สัมพันธ์กับวิถีชีวิตของมนุษย์อย่างเป็นองค์รวม ความหลากหลายของวิธีการทำงาน รวมทั้งหลากหลายเจ้าภาพ อาทิเช่น บริการสวัสดิการสังคมที่จัดโดยภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน นอกจากนี้ยังมีการผสมผสานความหลากหลายของสาขาอาชีพ หน่วยงาน องค์กร และภาคีทุกภาคส่วนให้เข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมแก้ไขปัญหา บนความสัมพันธ์เสมอภาคในรูปแบบของหุ้นส่วน

2. เน้นวิธีการสวัสดิการสังคมเชิงรุก หมายถึง การจัดสวัสดิการที่เน้นให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่เข้าถึง/เข้าหาปัญหาโดยไม่รอให้ปัญหาเข้ามาหาเอง เป็นการดำเนินงานที่มุ่งผลในเชิงป้องกันหรือการแก้ไขปัญหาตั้งแต่ต้นมือ เพื่อป้องกันมิให้ปัญหาลุกลามและขยายตัวจนยากต่อการแก้ไข

นอกจากนี้ ยังหมายถึงการเปลี่ยนแนวทางการทำงาน คือ แทนที่จะรอให้ผู้ให้บริการมาขอความช่วยเหลือที่สำนักงาน เปลี่ยนเป็นการลงไปทำงานกับชุมชน ใช้พลังของชุมชนเป็นตัวขับเคลื่อนกระบวนการแก้ไขปัญหา

3. ใช้กระบวนการพัฒนาสังคม หมายถึง กระบวนการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบสังคม โครงสร้างสังคม สถาบันบริการ และนโยบายในอันที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีต่อระบบความเป็นอยู่ ค่านิยม และการกระจายโอกาสที่ดีขึ้นของบุคคล เป็นกระบวนการที่จะยกฐานะความเป็นอยู่ของคนในด้านสวัสดิการ การศึกษา การมีงานทำ ที่อยู่อาศัย ค่านิยม สุขอนามัย การแสดงออกทางวัฒนธรรม การควบคุมสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

การพัฒนาสังคมจะเป็นการพัฒนาเทคโนโลยีทางสังคม เช่น การพัฒนาคนให้รู้จักหน้าที่ รู้จักเสียสละ มีจิตอาสา ฯลฯ และเทคโนโลยีทางวัตถุ เช่น เครื่องมือ เครื่องใช้ ยานพาหนะ ฯลฯ ที่ครอบคลุมการพัฒนาทั้งในระดับจุลภาค คือระดับบุคคล และในระดับมหภาค คือ ระดับชุมชน ประเทศ หรือระดับนานาชาติ ฯลฯ

4. แผนยุทธศาสตร์จัดสวัสดิการสังคมฉบับนี้มุ่งเน้นการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมจากทุกภาคีการพัฒนา รวมทั้งจากกลุ่มเป้าหมายผู้รับบริการสวัสดิการสังคมด้านต่างๆด้วย

5. ยึดหลักความยั่งยืนของบริการสวัสดิการประเภทต่าง ๆ โดยเน้นหลักการสร้างความสามารถ ในการพึ่งตนเองของผู้ใช้บริการ กลุ่ม และชุมชน

6. เน้นการสร้างมาตรฐานการทำงาน และการสร้างความเป็นมืออาชีพให้ผู้ปฏิบัติงาน โดยบูรณาการทั้งองค์ความรู้จากภูมิปัญญาท้องถิ่น และวิชาการจากภายนอก

7. เน้นการมองแบบองค์รวม และการทำงานแบบครบวงจร

8. เน้นกลุ่มผู้อ่อนแอในสังคมเป็นพิเศษ

2. เป้าประสงค์รวมของแผนยุทธศาสตร์

ประชาชนไทยทุกคนมีความมั่นคงทางสังคม ที่เกิดจากการได้รับสวัสดิการสังคมที่มีคุณภาพ อย่างทั่วถึง ด้วยวิธีการจัดแบบพหุลักษณะตามสิทธิพลเมืองขั้นพื้นฐานที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

ชุมชนในสังคมไทยมีความเข้มแข็ง และสามารถจัดสวัสดิการให้กับสมาชิกได้ ทั้งด้วยตนเองและโดยการส่งเสริมจากภาครัฐ และภาคีต่าง ๆ ในสังคม

สังคมไทยเป็นสังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน ทุกคนอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขภายใต้ความหลากหลายทางวัฒนธรรม ภูมิปัญญา บนพื้นฐานแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง ที่มีเสถียรภาพ สามารถพึ่งตนเอง และแข่งขันได้ ภายใต้การบริหารจัดการที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม ด้วยความโปร่งใสและเป็นธรรม อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่สมดุลและยั่งยืน

3. ประเด็นยุทธศาสตร์

3.1 ยุทธศาสตร์การใช้แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อสร้างความมั่นคงของมนุษย์

การเผยแพร่แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงให้แก่ประชาชนไทยทุกเพศ ทุกวัย ด้วยวิธีการนำเสนอแบบอย่างที่ดี การอบรมให้ความรู้ การรณรงค์ผ่านสื่อต่าง ๆ การส่งเสริมกิจกรรมในโรงเรียนทั้งในและนอกหลักสูตร การส่งเสริมให้เกิดการนำแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงโดยใช้นโยบาย ใจชุมชน เอกชน โรงเรียน วัด ครอบครัว บุคคล ส่งเสริมงบประมาณค่าใช้จ่าย รวมทั้งสนับสนุน การวิจัยความรู้เศรษฐกิจพอเพียงที่เอื้อต่องานสวัสดิการสังคม เพื่อสร้างความมั่นคงของมนุษย์ให้ เกิดกับประชาชนไทย

3.2 ยุทธศาสตร์การเสริมพลังและกระจายอำนาจให้แก่พันธมิตรในการจัดสวัสดิการสังคม

ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน และอาสาสมัครเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้วยตนเอง ด้วยวิธีการสนับสนุนทั้งด้านการเงิน การคลัง ภาษี รวมทั้งรูปแบบเงินสมทบ และการกระจายอำนาจในการบริหารและดำเนินงาน เสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ ชุมชน อาสาสมัคร องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรสาธารณประโยชน์ และเอกชน ให้มีความรู้ ทักษะ ในการจัดบริการทางสังคมแต่ละด้าน ขยายแนวคิดและรูปแบบในการดำเนินงานให้ชัดเจน จัดทำโครงการเฝ้าระวังทางสังคมให้กว้างขวางทั้งในเชิงพื้นที่กายภาพและพื้นที่เฝ้าระวังในมิติต่างๆ เพื่อป้องกันปัญหาสังคมที่อาจจะเกิดขึ้นได้

3.3 ยุทธศาสตร์ป้องกันปัญหาสังคมโดยการสร้างความรู้ ค่านิยม และวิถีการดำรงชีวิตใหม่ โดยเน้นการลดละเลิกอบายมุข

พัฒนางานสวัสดิการสังคมที่เน้นชุมชนเป็นศูนย์กลาง ใช้ทุนทางสังคมและภูมิปัญญาท้องถิ่นในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสังคม เน้นใช้ศักยภาพของภาคเอกชนในการจัดสวัสดิการสังคม ทั้งเชิงรุกและรับ ให้ความรู้เรื่อง สวัสดิการสังคม และสิทธิที่พึงได้รับ รวมทั้งขยายการคุ้มครองทางสังคมให้กลุ่มเป้าหมายต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มผู้อ่อนแอในสังคม ผ่านช่องทางใหม่ ๆ ให้มากขึ้น พัฒนาเรื่องการศึกษาของนักเรียนและการศึกษานอกระบบโรงเรียน จัดทำโครงการพัฒนาต่าง ๆ ทั้งในชุมชน วัด และโรงเรียน ควบคุม จำกัด สิ่งมอมเมา ยั่วยุต่างๆ ปรับปรุงคุณภาพสื่อ และการโฆษณา รวมทั้งสร้างค่านิยมเรื่องจิตอาสา การให้เพื่อสังคมผ่านกิจกรรม โครงการต่าง ๆ

3.4 ยุทธศาสตร์การสร้างสมรรถนะของระบบงาน และวิธีการปฏิบัติงาน โดยใช้การวิจัยและพัฒนา การจัดการความรู้ และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

พัฒนาระบบข้อมูล พัฒนากลไกการทำงานและการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ส่งเสริมการวิจัย/พัฒนา และจัดการความรู้เรื่องวิธีปฏิบัติงานกับกลุ่มเป้าหมายประเภทต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น กำหนดมาตรฐานการจัดสวัสดิการสังคมและการปฏิบัติงานอย่างมืออาชีพ จัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน จัดทำเอกสารแนะนำงานสวัสดิการสังคมสำหรับประชาชน (User guide) กำหนดคุณสมบัติของผู้ปฏิบัติงานทั้งที่เป็นมืออาชีพ และอาสาสมัคร การประเมินขีดความสามารถในการปฏิบัติงาน พัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรปฏิบัติงาน ใช้เครื่องมือใหม่ ๆ เช่น เครื่องมือทางจิตวิทยาและการทำงานสมองมาประเมินความเสี่ยงของเด็กที่มีพฤติกรรมเสี่ยงต่อการกระทำรุนแรงประเภทต่างๆ (MEGA) และ/หรือ การจัดการปัญหา/ดูแลผู้รับบริการอย่างครบวงจร (Case Management) รวมทั้งเครื่องมืออื่นๆ ที่ได้จากการจัดการความรู้จากตัวอย่างการปฏิบัติที่ดี เพื่อให้ประชาชนได้รับสวัสดิการสังคมที่ได้มาตรฐานและเหมาะสมกับสภาพสังคม

3.5 ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างการรวมพลังเพื่อเพิ่มเป็นทวีคูณ (Synergy) ในการจัดสวัสดิการสังคม โดยพัฒนาระบบและแนวทางบูรณาการงานของหน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจ องค์กรภาคประชาชน และชุมชน

กำหนดนโยบายที่เป็นเอกภาพ กำหนดเจ้าภาพหลัก และภาคีที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งหน้าที่ของแต่ละภาคส่วนในการดำเนินงานแต่ละด้านให้ชัดเจน โดยต้องสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ สร้างคู่มือเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของแต่ละภาคส่วนที่ไม่ขัดแย้งกัน สร้างความเข้าใจในงานสวัสดิการสังคมร่วมกันในหมู่ภาคีต่าง ๆ รวมทั้งสร้างระบบงานที่เน้นการประสานเนื้องาน ทรัพยากร และเครือข่ายในการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการปฏิบัติงาน

3.6 ยุทธศาสตร์การสร้างเอกภาพในการบริหารแผนยุทธศาสตร์ โดยสร้างความเข้มแข็งแก่หน่วยงานกลางที่ดูแลงานสวัสดิการสังคม

เพิ่มอำนาจ บทบาท หน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ โดยเฉพาะในส่วนของกำหนดยุทธศาสตร์ จัดสรรงบประมาณ และการกำกับดูแล ปรับโครงสร้างระบบการบริหารงาน ระบบข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติให้เหมาะสม สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ใหม่ จัดตั้งองค์กรรูปแบบใหม่ขึ้นภายใต้การกำกับของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ เพื่อดูแลเรื่องการบริหารโครงการสวัสดิการสังคมด้านต่าง ๆ ให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

แห่งชาติ รวมทั้งทำหน้าที่ในการศึกษา วิจัย และพัฒนางาน และประเมินผลโครงการสวัสดิการสังคม เพื่อให้เกิดระบบสวัสดิการสังคมที่มีเอกภาพและประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรของชาติ

3.7 ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการเงิน การคลัง และการปฏิรูปกฎหมายที่ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมรูปแบบต่างๆ

พัฒนา ปรับปรุง แก้ไขกฎหมายด้านสวัสดิการสังคมให้เหมาะสม และเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงและรับประโยชน์จากสวัสดิการสังคมที่จัดโดยภาคส่วนต่าง ๆ ให้แก่กลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ ในสังคมให้มากขึ้น ส่งเสริมกฎหมาย นโยบายด้านการเงินการคลังเพื่อสังคมทุกรูปแบบที่เอื้อต่อการจัดสวัสดิการสังคมและผู้อ่อนแอในสังคม ติดตาม เฝ้าระวัง ผลักดันการออก/แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคม รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพ และให้เป็นไปตามหลักสิทธิและความเสมอภาคของประชาชนที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ประชาชนได้รับสวัสดิการตามสิทธิอย่างทั่วถึง

4. กลยุทธ์หลักในประเด็นยุทธศาสตร์

เพื่อให้สามารถดำเนินงานตามประเด็นยุทธศาสตร์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก.ส.ค. จึงเสนอกลยุทธ์หลักในการดำเนินงานการจัดสวัสดิการสังคม ไว้ดังต่อไปนี้

- 1) กลยุทธ์วิจัย/จัดการความรู้
- 2) กลยุทธ์รณรงค์/ให้การศึกษา
- 3) กลยุทธ์การจัดการเรียนการสอนในสถาบันการศึกษา
- 4) กลยุทธ์การมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ
- 5) กลยุทธ์การบูรณาการงานในพื้นที่
- 6) กลยุทธ์การใช้ทุนทางสังคม
- 7) กลยุทธ์การใช้มาตรการทางสังคม (Social Pressure)
- 8) กลยุทธ์การออกกฎ ระเบียบ และการใช้ระเบียบ
- 9) กลยุทธ์การปรับปรุงคุณภาพการบริการ
- 10) กลยุทธ์การเงิน/การคลัง
- 11) กลยุทธ์การสร้างเสริมสถาบันสวัสดิการสังคม

โดยมีการจัดลำดับความสำคัญของกลยุทธ์ต่าง ๆ ไว้ตามตาราง ทั้งนี้ในการดำเนินงานตามประเด็นยุทธศาสตร์ให้บรรลุเป้าหมาย จำต้องใช้กลยุทธ์หลายกลยุทธ์ โดยกลยุทธ์ที่มีความสำคัญในลำดับต้นๆ และต้องใช้ในการดำเนินงานของทุกประเด็นยุทธศาสตร์ คือ กลยุทธ์วิจัย/จัดการความรู้ กลยุทธ์รณรงค์/ให้การศึกษา กลยุทธ์การมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ กลยุทธ์

การบูรณาการงานในพื้นที่ และกลยุทธ์การใช้ทุนทางสังคม เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทปัญหาของ
ประเทศ รวมทั้งเป็นการแก้ปัญหาอย่างยั่งยืนบนหลักการที่อ้างอิงฐานความรู้เป็นสำคัญ

กลยุทธ์	1.เศรษฐกิจพอเพียง	2.เสริมพลังกระจายอำนาจ	3.สร้างค่านิยมวิถีดำรงชีวิตใหม่	4.เสริมสร้างสมรรถนะระบบงาน	5.เสริมพลังทีวทัศน์ในการทำงาน	6.สร้างเอกภาพกศศ.	7.พัฒนาระบบการเงินการคลัง
วิจัย / จัดการความรู้							
การสรรหาตัวอย่างที่ดี	x		x	x	x		x
การส่งเสริมการจัดการความรู้	x	x	x	x	x	x	x
การทำงานวิจัยและพัฒนา	x		x	x	x	x	x
รณรงค์ / ให้การศึกษา							
การเผยแพร่ แลกเปลี่ยนความรู้/ ประสบการณ์	x	x	x	x	x		
การฝึกอบรม สัมมนา	x	x	x	x	x		
การศึกษาดูงาน	x	x	x	x	x		
การใช้สื่อสารมวลชน และสื่อการสอนอื่นๆ	x	x	x	x	x		
การผลิตเอกสาร คู่มือแก่ผู้ใช้บริการ	x	x	x	x	x		
การจัดการเรียนการสอนในสถาบันการศึกษา							
การแก้ไข จัดปรับหลักสูตร	x		x				
การปรับปรุงกิจกรรมเสริมหลักสูตร	x		x				
การกำหนดเงื่อนไขสำเร็จการศึกษา			x				
การให้คำแนะนำเพื่อแก้ไขปัญหานักเรียน			x				
การมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ							
การสร้างความเข้าใจร่วมกัน		x	x		x	x	x
การเปิดโอกาสให้ภาคส่วนอื่นมาร่วมคิดตัดสินใจ		x	x		x	x	x
การจัดสรรภาวะ และ ประโยชน์อย่างเหมาะสม		x	x		x	x	x
การบูรณาการงานในพื้นที่ (ยึดพื้นที่เป็นหลัก)							
ยึดความต้องการของชุมชนเป็นฐาน		x	x		x		x
ประสานข้อมูล ทรัพยากรของแต่ละหน่วยงาน		x	x		x	x	x
ยึดการใช้ทรัพยากรในพื้นที่ก่อน		x	x		x	x	x
ทรัพยากรจากภายนอกเป็นตัวเสริมและอำนวยความสะดวก		x	x		x	x	x
การให้ทุนทางสังคม							
การใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น	x		x	x	x		
การใช้ประโยชน์จากจิตอาสา/ อาสาสมัคร			x		x	x	
การใช้กลุ่ม กองทุน เครือข่ายที่มีอยู่	x		x	x	x	x	x

กลยุทธ์	1.เศรษฐกิจพอเพียง	2.เสริมพลังกระจายอำนาจ	3.สร้างค่านิยมวิถีดำรงชีวิตใหม่	4.เสริมสร้างสมรรถนะระบบงาน	5.เสริมพลังทีวักคุณในการทำงาน	6.สร้างเอกภาพ กสค.	7.พัฒนาระบบการเงินการคลัง
การเข้ามาตรึงการทางสังคม social pressure							
การใช้หลักศาสนา ความเชื่อ หรือแรงจูงใจภายในชุมชน			x				x
การใช้วัฒนธรรม ความนับถือในผู้ใหญ่ คนดี			x				x
การโน้มน้าวให้ทำความดีเพื่อถวายในหลวง		x	x				
การออกกฎระเบียบ ใช้ระเบียบ							
ออกกฎหมายใหม่ๆ			x	x		x	x
ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเดิมให้เหมาะสมขึ้น		x	x	x		x	x
การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ		x	x	x		x	x
การปรับปรุงคุณภาพการบริการ							
พัฒนาระบบในหน่วยงาน (case mgt)				x			
พัฒนาระบบส่งต่อ				x	x		
การกำหนดมาตรฐานการทำงาน				x	x		
การกำหนดเครื่องมือ (tools) ในการทำงาน				x	x		
พัฒนาระบบข้อมูล				x	x		
การเงิน / การคลัง							
การจัดตั้งกองทุน (ระดมทุน)		x				x	x
การปรับปรุงการใช้กองทุนเดิม		x					x
การอำนวยความสะดวกในการระดมทุนจากภาคส่วนต่างๆ		x					x
การสนับสนุนงบประมาณจากกองทุน กสค.		x	x		x		x
การบริหาร จัดการระบบการเงิน การคลัง		x				x	x
การสร้างเสริมเสริมสถาบันสวัสดิการสังคม Institutional Building							
โครงสร้าง และภารกิจ ก.ส.ค.						x	
การจัดระบบงานของ ก.ส.ค. กับกระทรวงอื่นๆ และ พม. & อื่นๆ						x	
การสร้างกลไกบริหารกองทุน		x				x	
การกำกับการทำงาน ติดตามงาน						x	
การประเมินผลและปรับปรุงแผนงาน						x	

5. แผนงานและมาตรการ

ในการนำกลยุทธ์หลักในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ไปดำเนินการให้เกิดผลในทางปฏิบัติ สามารถกำหนดแนวทางการจัดสวัสดิการสังคมออกเป็นแผนงานและมาตรการต่าง ๆ เพื่อนำไปจัดทำเป็นโครงการรองรับ ซึ่งครอบคลุมกลุ่มผู้รับบริการทุกกลุ่มเป้าหมายในประเทศไทยตามวงจรชีวิตมนุษย์โดยพิจารณาตั้งแต่การดูแลเด็กตั้งแต่อยู่ในครรภ์มารดาจนถึงวัยสูงอายุ โดยตั้งอยู่บนฐานคิดหลัก 4 ประการ คือ

1. การจัดสวัสดิการในลักษณะการป้องกันปัญหาแต่ต้นมือ และทยอยตั้งกำแพงป้องกัน มิให้ประชาชนตกเป็นเหยื่อ หรือมี “บาดแผลทางสังคม” เพราะการไปรักษา หรือแก้ไข ที่ปลายเหตุ นอกจากจะสิ้นเปลืองทรัพยากรมหาศาลแล้วยังไม่มีหลักประกัน ความสำเร็จอีกด้วย ดังจะเน้นได้จาก การให้หลักประกันสุขภาพเด็กตั้งแต่อยู่ในครรภ์จนถึง 5 ปี การจัดหนักสังคมสงเคราะห์ หรือ ผู้ที่จะทำงานแบบนักสังคมสงเคราะห์มืออาชีพให้ประจำอยู่ในโรงเรียนขนาดกลางและใหญ่ เพื่อสกัดกั้นปัญหา ก่อนที่ลูกกลมใหญ่โต หรือการกำหนดให้ยึดผลงานด้านการบริการสังคมประกอบการพิจารณาเข้าศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น หรือแม้แต่การคัดบุคคลเข้าทำงานหลังสำเร็จการศึกษา

2. หลักการที่สองที่ยึดถือ คือ หลักการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ยังยึดหลักการมีส่วนร่วมของชุมชน ประชาชน และภาคส่วนอื่นๆในสังคม ซึ่งหมายรวมถึงหลักการไม่ผลักไสทางสังคม (social inclusion) หลักการเป็นอาสาสมัครเพื่อสังคม

3. หลักการที่สาม ได้แก่ หลักสิทธิมนุษยชน และสิทธิที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และตามหลักปฏิญญาสากลที่ได้ไทยได้ลงนามให้สัตยาบันไว้

4. นอกจากนี้แล้ว ยังคำนึงถึงหลักการใช้ภูมิปัญญาพื้นบ้านในการจัดสวัสดิการสังคม การจัดการความรู้ภายในชุมชนและหน่วยงาน โดยอาศัยประสบการณ์ในการทำงานเป็นฐาน

แผนงาน และมาตรการตามยุทธศาสตร์ 5 ปีสร้างสวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 1 พ.ศ.2550 - 2554 ประกอบด้วย

1. แผนงานการจัดสวัสดิการสังคมเชิงรุก มีมาตรการดังนี้

1.1 มาตรการดูแลทารกตั้งแต่อยู่ในครรภ์มารดาจนถึงวัยเด็กเล็ก (แรกเกิด-6 ปี) โดยการสร้างหลักประกันอาหารและสุขภาพให้แก่ทารกในครรภ์มารดาจนถึง 5 ปี ในครอบครัวที่มีฐานะยากจน การจัดตั้งและพัฒนาผู้เลี้ยงดูเด็กเล็กและสถานรับเลี้ยงดูเด็กในชุมชนและในสถานประกอบการ โดยชุมชนและ/หรือชุมชนท้องถิ่น หรือสถานประกอบการเป็นผู้บริหารโครงการ

1.2 มาตรการดูแลและพัฒนาเด็กในวัยเรียน (7-18 ปี) โดยการสร้างหลักประกันให้เด็กทุกคนได้เรียนฟรีอย่างแท้จริงและทั่วถึงโดยเน้นการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ การพัฒนาให้

เด็กเป็นคนที่ มีวินัย ใฝ่ดีอดอม พร้อมช่วยเหลือสังคม โดยจัดระบบป้องกันปัญหาที่จะเกิดกับนักเรียนตั้งแต่ต้นทาง การเน้นกระบวนการเรียนการสอนเชิงกระบวนการ เน้นการเรียนรู้ที่เน้นกระบวนการแก้ปัญหา เพื่อพัฒนาให้เด็กคิดเป็น ทำเป็น รู้จักตนเองและเท่าทันโลก การพัฒนาเด็กนอกระบบโรงเรียนที่เน้นการยอมรับความสามารถของเด็ก การพัฒนาศักยภาพและการมีส่วนร่วมของเด็ก และการผลิตบุคลากรสำหรับเด็กพิเศษเพื่อทำงานกับเด็กพิเศษ เด็กพิการ

1.3 มาตรการพัฒนาเยาวชน (19-25 ปี) โดยการป้องกันปัญหาพฤติกรรมไม่เหมาะสมของเยาวชน โดยการส่งเสริมให้นักเรียน นิสิต นักศึกษาเรียนรู้แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง แก่นของศาสนา การบำเพ็ญประโยชน์ การฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพเยาวชนไทยให้มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาของตนเอง ผ่านระบบอาสาสมัครและการทำงานอาสาสมัครนอกเวลาเรียน รวมทั้งการเพิ่มทักษะสังคมสงเคราะห์วิชาชีพในโรงเรียนขนาดกลางและขนาดใหญ่เพื่อเป็นที่ปรึกษาและผู้แก้ไขปัญหาเด็กและครอบครัว ตลอดจนประสานความร่วมมือกับชุมชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาของเด็กและเยาวชน

1.4 มาตรการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับวัยทำงาน โดยการสร้างเศรษฐกิจพอเพียงแก่คนวัยทำงาน สร้างค่านิยมและปรัชญาในการดำรงชีวิตใหม่ ทำบุญซีเคร็วเรือน ส่งเสริมการออมผ่านระบบกองทุนประเภทต่างๆ รวมทั้ง ธนาคารและการประกันชีวิต การส่งเสริมการทำงานที่สร้างความมั่นคงให้แก่ครอบครัว การส่งเสริมความมั่นคงให้แก่อาชีพเกษตรกรรม การจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชนโดยเน้นหลักการพึ่งตนเองและพึ่งพาซึ่งกันและกันของคนในชุมชน

1.5 มาตรการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับวัยสร้างสถาบันครอบครัว โดยการจัดบริการเรื่องคำแนะนำปรึกษาแก่คู่สมรส การสร้างครอบครัวให้เข้มแข็งและอบอุ่น ผ่านเครือข่ายภาคีรัฐภาคประชาสังคม และภาคประชาชน เพื่อลดอัตราการหย่าร้าง การกระทำความรุนแรงในครอบครัว และลดช่องว่างระหว่างวัยของคนในครอบครัว

1.6 มาตรการดูแลผู้สูงอายุ โดยการสืบส่อง สนองความสนใจในการเรียนรู้และการทำงานแก่ผู้สูงอายุ การจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวก อุปกรณ์ เครื่องมือ และของใช้ที่จำเป็นแก่ผู้สูงอายุ รวมทั้งการเปิดเวทีให้ผู้สูงอายุมีบทบาทในการช่วยเหลือสังคม

1.7 มาตรการดูแลกลุ่มผู้พิการ โดยการสร้างความเสมอภาคทางโอกาสแก่ผู้พิการ การสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจแก่ผู้พิการ และเพิ่มขีดความสามารถของผู้พิการและครอบครัวในการแก้ปัญหาด้วยตนเอง

นอกจากนั้น ยังประกอบด้วยมาตรการพิเศษที่เน้นประเด็นเชิงนโยบายอีก 2 ประเด็น คือ

1.8 มาตรการลด ละ เลิก อบายมุข โดยรณรงค์เรื่องสำนึกค่านิยมการประกอบสัมมาชีพ การส่งเสริม “สื่อสีขาว” เพื่อลดละเลิกอบายมุข การจัดหาอาชีพใหม่ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับอบายมุข การส่งเสริมกิจกรรมลดละเลิกอบายมุขโดยชุมชน และจำกัดช่องทางเผยแพร่อบายมุข

1.9 มาตรการแก้ไขปัญหาความยากจนภาคประชาชน โดยพยายามแก้ไขปัญหาเรื่องความไม่มั่นคงในที่ดินทำกินโดยภาคประชาชน โดยเน้นการเจรจาต่อรองที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่ การประสานประโยชน์ในการใช้ที่ดินทำกิน การใช้ระบบการออมของชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินนอกระบบ การศึกษาแนวทางพัฒนาโครงสร้างอาชีพที่เหมาะสมในชุมชนที่สอดคล้องกับพลวัตของสังคม เพื่อป้องกันแก้ไขปัญหาการว่างงานในระยะยาว

2. แผนงานการคุ้มครองสิทธิทางสวัสดิการสังคมให้แก่ประชาชน มีมาตรการดังนี้

2.1 มาตรการสร้างสุขภาวะ (การสร้างภูมิคุ้มกันและป้องกันภัยนานาชนิด) โดยการสร้างภูมิคุ้มกันเพื่อให้คนมีสุขภาวะที่ดี ส่งเสริมการออกกำลังกาย การตรวจสุขภาพประจำปี การสร้างความเข้มแข็งแก่ชมรม กลุ่มเครือข่ายสุขภาพ การป้องกันภัยชนิดต่างๆทั้งในสังคม ในสถานประกอบการ ในสถานบันเทิง ในโรงเรียน การเพิ่มพื้นที่สีเขียว การจัดทำผังชุมชนที่เน้นการป้องกันอาชญากรรม การเฝ้าระวังภัยโดยชุมชนและอาสาสมัคร การให้ความรู้แก่กลุ่มเสี่ยงให้สามารถป้องกันตนเองได้

2.2 มาตรการพิทักษ์ และคุ้มครองสิทธิ โดยการส่งเสริมความรู้เรื่องสิทธิของประชาชนกลุ่มต่างๆ การส่งเสริมการพิทักษ์ และคุ้มครองสิทธิของประชาชนโดยประชาชนและชุมชน รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิสวัสดิการแก่กลุ่มเป้าหมายพิเศษ อาทิ กลุ่มผู้ต้องหา ผู้ต้องขัง ผู้พ้นโทษและครอบครัวที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ กลุ่มชาติพันธุ์ ชนกลุ่มน้อย ผู้พลัดถิ่น คนต่างด้าวและผู้ป่วยเรื้อรัง ตลอดจนการพัฒนาาระบบสังคมสมานฉันท์เพื่อยุติความขัดแย้ง การไกล่เกลี่ยโดยระบบของชุมชนและสังคมนั้นๆ

3. แผนงานพัฒนางาน การบูรณาการ กลไกการจัดสวัสดิการสังคมขององค์การภาครัฐ เอกชนและชุมชน มีมาตรการดังนี้

3.1 มาตรการพัฒนาองค์กรสวัสดิการสังคมต่างๆให้เป็นองค์กรเรียนรู้ เน้นการจัดการความรู้ การพัฒนาระบบฐานข้อมูล และระบบรายงานสถานการณ์สังคม

3.2 มาตรการพัฒนากองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมในระดับชาติและในระดับพื้นที่ (อย่างน้อยในระดับจังหวัด) เพื่อสนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมที่เน้นทั้งเชิงประเด็น พื้นที่ และกลุ่มเป้าหมาย อย่างครบถ้วน

3.3 มาตรการพัฒนาขบวนการอาสาสมัครและเสริมสร้างสำนักสาธารณะ โดยการสร้างค่านิยมและส่งเสริมการทำงานอาสาสมัคร การพัฒนาสถาบันและเครือข่ายงานอาสาสมัคร และการพัฒนาสื่อเพื่อสังคม

3.4 มาตรการพัฒนางาน และองค์กรดูแลงานสวัสดิการสังคม โดยการพัฒนาคุณภาพงานและความเข้าใจต่องานสวัสดิการสังคม การพัฒนางานบุคลากรที่ทำงานประจำด้านสวัสดิการสังคม การพัฒนาการบริหารงานสวัสดิการสังคม และกลไกการจัดสวัสดิการสังคม ด้วยการสร้างการบูรณาการงานสวัสดิการสังคมระหว่างกระทรวงต่างๆ การจัดกลไกกรรมกรนโยบายสวัสดิการสังคมในระดับสูง เช่น ระดับคณะรัฐมนตรี และการเสริมพลังความร่วมมือจากทุกภาคส่วน รวมถึงการพัฒนาโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรกลางที่ดูแลงานด้านสวัสดิการสังคมแห่งชาติ

4. แผนงานพัฒนาระบบการเงิน การคลังและกฎหมายเพื่อสนับสนุนงานสวัสดิการสังคม มีมาตรการดังนี้

4.1 มาตรการพัฒนาด้านระบบการเงิน การคลัง โดยการจัดทำแผนแม่บทการเงินการคลังเพื่อสังคม

4.2 มาตรการระดมทรัพยากรเพื่อการจัดและการบริหารงานสวัสดิการสังคม โดยส่งเสริมการระดมทุนจากภาครัฐกิจและภาคประชาชนเพื่อสังคม

4.3 มาตรการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคม โดยการทบทวน ปฏิรูป ติดตามการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และพัฒนาการบังคับใช้กฎหมายเหล่านั้น

บทที่ 5

การแปลงแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ

แผนยุทธศาสตร์ฉบับนี้ เป็นแผนยุทธศาสตร์ที่ชี้ทิศทางการพัฒนางานด้านสวัสดิการสังคม ในอนาคต ภายในระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2550 – 2554) โดยกำหนดสาระสำคัญให้สอดคล้องกับ แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ครอบคลุมภารกิจงานด้านสวัสดิการสังคมหลายด้าน ดังนั้นเพื่อให้แผนยุทธศาสตร์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์ในทางปฏิบัติ จึงควรกำหนดกลไกประสานการ ดำเนินงานกับทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การจัดทำแผนปฏิบัติการ การประมาณการงบประมาณ การกำกับติดตามและประเมินผลร่วมกัน เพื่อให้เกิดพลังขับเคลื่อนในการปฏิบัติงานให้เป็นที่ไปตาม เป้ายุทธศาสตร์โดยจะกำหนดให้คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (ก.ส.ค.) เป็นกลไกหลักในการดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้

1) การแปลงแผน

- 1.1 สร้างความตระหนักให้ผู้เกี่ยวข้องทุกหน่วยงาน โดยการเชิญชวนให้ผู้เกี่ยวข้องเข้าร่วมใน การจัดทำคู่มือชี้แจงรายละเอียดการแปลงยุทธศาสตร์ให้เป็นแผนดำเนินงาน โครงการ วิธีการทำงาน ฯลฯ เพื่อนำไปเป็นแนวทางในการจัดทำแผนปฏิบัติการของแต่ละ หน่วยงานต่อไป
- 1.2 ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของรณรงค์ ประชาสัมพันธ์เนื้อหาของยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการจัดสวัสดิการสังคมให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายทุกคนได้ "รู้และเข้าใจ"
- 1.3 จัดให้มีศูนย์บริการข้อมูล ศูนย์ให้คำปรึกษา และศูนย์ฝึกอบรมบุคลากรที่ปฏิบัติงานด้าน สวัสดิการสังคม ทั้งในลักษณะที่ดำเนินการเอง หรือ ร่วมดำเนินการกับสถาบันอื่นๆ หรือ การให้สถาบันอื่นทำหน้าที่แทน
- 1.4 จัดทำแผนระดมทรัพยากรทั้งจากภาครัฐ เอกชน และองค์กรต่างประเทศเพื่อสมทบใน กองทุนประเภทต่างๆที่จะใช้สนับสนุนโครงการที่สนองตอบแผนยุทธศาสตร์ที่เสนอโดย หน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน และชุมชนในการอนุมัติงบประมาณโครงการที่เสนอ โดยภาคีต่างๆ ก.ส.ค. ควรมีความยืดหยุ่นในการพิจารณา และคำนึงถึงบริบทของสังคม แวดล้อม ปัญหาในแต่ละท้องถิ่นหรือภูมิภาคเป็นสำคัญ โดยใช้หลักความแตกต่างของ พื้นที่ บทบาทหน้าที่ และการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งของ

กลุ่มเป้าหมาย ประกอบการตัดสินใจ รวมทั้งการพิจารณาในเชิงพื้นที่ เชิงกลุ่มเป้าหมาย และเชิงประเด็น ประกอบกันอีกด้วย

- 1.5 พัฒนากลไกกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมและกองทุนด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้สามารถขับเคลื่อนการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ฉบับนี้ ทั้งในระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับท้องถิ่น และระดับชุมชน
- 1.6 ร่วมดำเนินการเสนอแนะ เฝ้าระวัง ติดตาม และสนับสนุนการปรับปรุง แก้ไขกฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคม
- 1.7 ร่วมกับองค์กรพันธมิตรรณรงค์ และสร้างแรงจูงใจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน ธุรกิจเอกชนที่พร้อมเพื่อดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์
- 1.8 ต้องดำเนินงานเชิงรุก โดยเป็นเจ้าของภาพในการประสานความร่วมมือ และ/หรือบูรณาการการทำงานระหว่างกระทรวงต่าง ๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคม

2) การกำกับดูแล

- 2.1 ร่วมกับหน่วยงานพันธมิตรจัดทำมาตรฐาน เกณฑ์ และกลไกในการสนับสนุนงบประมาณแก่โครงการที่เสนอขอมาที่ ก.ส.ค. เพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ฉบับนี้
- 2.2 ประสานความร่วมมือกับกระทรวงการคลัง ในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณสำหรับโครงการต่างๆ รวมทั้ง งบประมาณและบุคลากรเข้าร่วมในการกำกับ ติดตาม ประเมินผล โครงการที่สำคัญ

3) การประเมินผล

- 3.1 จัดตั้งคณะกรรมการติดตาม ประเมินผลภาพรวมของการปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์ที่ประกอบด้วยบุคลากรทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสถาบันทางวิชาการ ภายหลังที่แผนฯ ประกาศใช้แล้ว เพื่อทบทวนพิจารณาปรับปรุงแผนปฏิบัติการรายปีให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงรวมถึงเตรียมการเพื่อร่างแผนยุทธศาสตร์ฯ ฉบับที่ 2 ด้วย

การจัดทำแผน การนำแผนสู่การปฏิบัติ การกำกับ และการประเมินผล เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องสัมพันธ์กัน และโดยที่งานจัดสวัสดิการสังคมเป็นงานที่มีขอบเขตกว้างขวางและหลากหลาย เกี่ยวพันกับชีวิตและความเป็นอยู่ของทุกคนที่อยู่ในประเทศไทย จึงมีความจำเป็นในการสื่อสารและประชาสัมพันธ์ สร้างความรู้ ความเข้าใจที่ตรงกันในสาระทั้งหมดของแผน ให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งแนวนอนและแนวตั้ง ต้องอาศัยกลไกการสื่อสารประชาสัมพันธ์หลากหลาย

รูปแบบ ทุกประเภทของสื่อ ทั้งในส่วนกลางและท้องถิ่น การจัดเวทีการประชุมสัมมนา การร่วมปฏิบัติการเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน และสร้างความรู้สึกร่วมกัน

กระบวนการกำกับ ติดตาม และประเมินผลที่ดีและเหมาะสม ควรออกแบบกระบวนการให้ ง่าย ไม่ซับซ้อน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมตรวจสอบและประเมินการนำไปสู่การ ปฏิบัติในทุกระดับ

อย่างไรก็ดี การติดตาม ประเมินผล ควรมีการกำหนดตัวบ่งชี้ที่ชัดเจน และจัดทำอย่างเป็น ระบบ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เหมาะสมมาประกอบการตัดสินใจแก้ไข ปรับปรุง พัฒนา หรือเปลี่ยนแปลง แผนงาน โครงการต่อไป