

การจัดทำตัวชี้วัดสถานการณ์ปัญหาทางสังคมมิตกลุ่มเป้าหมาย

นางสาวบุษยา ใจสว่าง

รายงานการจัดทำตัวชี้วัดสถานการณ์ปัญหาทางสังคมมิตกลุ่มเป้าหมาย จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการวิเคราะห์สถานการณ์ทางสังคม โดยจัดทำตัวชี้วัดสถานการณ์ที่เป็นปัญหาทางสังคมของกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ เด็ก เยาวชน คนยากจนและด้อยโอกาส คนพิการ และ ผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายตามภารกิจของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อใช้ในการติดตามและจัดทำรายงานสถานการณ์ทางสังคมในภาพรวม และมิติพื้นที่ เพื่อการเฝ้าระวังและเตือนภัยทางสังคม รวมทั้งการกำหนดนโยบายและปฏิบัติการ ทั้งในมิติภาพรวมและมิติพื้นที่ นอกจากนี้ ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนางานวิเคราะห์สถานการณ์ทางสังคมด้วย การจัดทำตัวชี้วัดดังกล่าว ดำเนินการโดยการนำข้อมูลผลการประชุมเชิงปฏิบัติการจัดทำตัวชี้วัดสถานการณ์ปัญหาทางสังคมมิตกลุ่มเป้าหมาย มาวิเคราะห์และสังเคราะห์ เพื่อกำหนดตัวชี้วัดสถานการณ์ปัญหาทางสังคมมิตกลุ่มเป้าหมายในภาพรวม โดยการประชุมจัดขึ้น 2 ครั้ง ผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วย บุคลากรซึ่งปฏิบัติงานด้านเด็ก เยาวชน คนยากจนและด้อยโอกาส คนพิการ และ ผู้สูงอายุ ในสังกัดกระทรวงฯ และองค์กรเอกชน รวมทั้งสิ้น 138 คน ผลการวิเคราะห์และสังเคราะห์เพื่อจัดทำตัวชี้วัดสถานการณ์ปัญหาทางสังคมมิตกลุ่มเป้าหมาย สรุปสาระสำคัญดังนี้

สรุปสถานการณ์ทางสังคมในมิติพื้นที่ระดับภูมิภาค ให้ความสำคัญกับปัญหาเด็กและเยาวชนเหมือนกันทุกภูมิภาค โดยเฉพาะในประเด็นการแสดงพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม การตั้งครกในวัยรุ่น ในขณะที่ปัญหาความด้อยโอกาส/ความยากจน ไม่ค่อยได้รับการกล่าวถึง เนื่องจากกลุ่มด้อยโอกาสมีความคาบเกี่ยวในหลายกลุ่มเป้าหมาย นอกจากนี้ยังพบว่า มีปัญหาที่แตกต่างกันไปตามบริบทของภูมิภาค เช่น จังหวัดที่มีพื้นที่ติดชายแดนไทย-พม่า จะให้ความสำคัญกับปัญหาการย้ายถิ่นเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าว การขายบริการ และปัญหาสุขภาพ ส่วนจังหวัดชายแดนภาคใต้จะให้ความสำคัญกับปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ และปัญหาทรัพยากรทางทะเลถูกทำลาย เป็นต้น

สรุปตัวชี้วัดสถานการณ์ปัญหาทางสังคมมิตกลุ่มเป้าหมาย ตามความรุนแรงของสถานการณ์ปัญหา และส่วนใหญ่จะเป็นตัวชี้วัดที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการจัดเก็บข้อมูลอยู่แล้ว เช่น

กลุ่มเด็กและเยาวชน มีตัวชี้วัดคล้ายๆกันหลายตัว ที่ได้จากการวิเคราะห์ ยกตัวอย่างเช่น

- ร้อยละ/สัดส่วนของเด็ก/เยาวชนที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสมในแต่ละด้าน
- สัดส่วนการคลอดบุตรของเด็ก/เยาวชนที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปี
- สัดส่วนเด็ก/ เยาวชน ที่ออกจากโรงเรียนกลางคันและไม่ได้เข้ารับการศึกษต่อ
- สัดส่วนเด็ก/ เยาวชน ที่ถูกระทำรุนแรง/ ไม่ได้ได้รับความคุ้มครองตาม พ.ร.บ.คุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546

กลุ่มคนพิการ มีตัวชี้วัดซึ่งได้จากการวิเคราะห์และให้ความเห็นร่วมกัน ยกตัวอย่างเช่น

- สัดส่วนคนพิการที่ขาดคนดูแล
- สัดส่วนคนพิการที่ได้รับการศึกษาตามเกณฑ์

- สัดส่วนคนพิการที่ต้องการทำงานแต่ไม่มีงานทำ
- สัดส่วนคนพิการที่ยังเข้าไม่ถึงสิทธิและสวัสดิการ

นอกจากนี้ ยังมีตัวชี้วัดที่ควรมีเพิ่มเติม เช่น

- สัดส่วนคนพิการได้มีโอกาสทำประโยชน์ให้สังคม
- สัดส่วนคนพิการมีคุณธรรมจริยธรรมในการดำรงชีวิต และในการทำงาน
- สัดส่วนคนพิการที่มีอาชีพอิสระและพึ่งพาตนเองได้

กลุ่มผู้สูงอายุ มีตัวชี้วัดที่ได้จากการวิเคราะห์และกำหนดร่วมกัน ยกตัวอย่างเช่น

- ดัชนีการสูงวัย
- สัดส่วนผู้สูงอายุที่อยู่ตามลำพัง/ถูกทอดทิ้ง/ไม่มีผู้ดูแล
- สัดส่วนผู้สูงอายุที่ยากจน/ไม่มีรายได้และมีภาระเลี้ยงดูหลาน
- สัดส่วนผู้สูงอายุที่ไม่ได้รับเบี้ยยังชีพ

นอกจากนี้ยังมีตัวชี้วัดด้านอื่น เช่น

- สัดส่วนผู้สูงอายุที่ไม่เป็นสมาชิกชมรม หรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ
- สัดส่วนผู้สูงอายุที่ได้รับการตรวจสุขภาพประจำปี
- สัดส่วนผู้สูงอายุ ถูกทำร้าย และถูกเอารัดเอาเปรียบ เป็นต้น

กลุ่มผู้ด้อยโอกาส มีตัวชี้วัดที่ได้จากการวิเคราะห์และกำหนดร่วมกัน ยกตัวอย่างเช่น

- สัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการพัฒนาและมีความพึงพอใจในการดำรงชีวิต
- สัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่สามารถเข้าถึงสิทธิในสวัสดิการของรัฐและสวัสดิการของชุมชน
- สัดส่วนของผู้ด้อยโอกาส ที่สามารถพึ่งพาตนเองได้
- สัดส่วนของผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับการพัฒนาศักยภาพแล้วและไม่กลับไปเป็นผู้ด้อยโอกาส

สรุปจุดอ่อน จุดแข็ง ในการวิเคราะห์สถานการณ์ทางสังคม พบว่ากระทรวงฯ มีจุดแข็ง ทั้งด้านนโยบาย กฎหมาย แผนการดำเนินงาน บุคลากร และเทคโนโลยี ส่วนในระดับพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ถึงแม้จะมีบุคลากรที่มีความตั้งใจทำงาน มีความใกล้ชิดกับพื้นที่ ทำให้เข้าใจปัญหาระดับพื้นที่ได้เป็นอย่างดี แต่ยังมีขาดทักษะและความเชี่ยวชาญสำคัญในการวิเคราะห์ และรายงานสถานการณ์ทางสังคม แต่อย่างไรก็ตาม พบว่าจุดอ่อนของการจัดทำรายงานฯ ได้แก่ ระบบการทำงานของหน่วยงานภายในกระทรวงฯ ที่มีความซ้ำซ้อนกัน และ ขาดการบูรณาการ ส่งผลให้สง.พมจ.ต้องทำงานซ้ำซ้อน นอกจากนี้ กระทรวงฯ ยังขาดการมีส่วนร่วมในการทำงานกับหน่วยงานระดับจังหวัด ทำให้นโยบายบางอย่างไม่ตอบสนองต่อปัญหาในพื้นที่ได้จริง สำหรับแบบสำรวจสถานการณ์ทางสังคมระดับท้องถิ่น (อปท.1) ซึ่งกระทรวงฯ โดยสำนักงานปลัดกระทรวง ใช้สำรวจสถานการณ์ทางสังคม โดยให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานจัดเก็บข้อมูล ข้อมูลที่จัดเก็บดังกล่าว ยังไม่สามารถตอบโจทย์/ปัญหาในระดับจังหวัด เนื่องจากตัวชี้วัดไม่ทันสมัย นอกจากนี้ยังขาดการอบรมเจ้าหน้าที่เพื่อทำความเข้าใจแบบสำรวจ ส่งผลให้ผลการสำรวจและวิเคราะห์สถานการณ์ทางสังคม ไม่ได้รับการยอมรับในประเด็นความน่าเชื่อถือของข้อมูล และไม่สามารถนำกลับไปใช้ได้จริงในระดับ

พื้นที่ เนื่องจากการนำเสนอผลเป็นภาพรวม ยังขาดรายละเอียดข้อมูลระดับบุคคลและระดับพื้นที่ เพื่อนำกลับมาวางแผนดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ ดังนั้นเพื่อให้การวิเคราะห์สถานการณ์ทางสังคมและการจัดทำตัวชี้วัดสถานการณ์ที่เป็นปัญหาทางสังคมมีทิศทางเป้าหมาย สามารถใช้ได้จริงในการวางแผนในระดับนโยบายและปฏิบัติ การเฝ้าระวังและเตือนภัย โดยนำข้อมูลตัวชี้วัดไปพิจารณาปรับปรุงแบบสำรวจ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และเป็นประโยชน์กับทุกหน่วยงาน จึงมีข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนาได้แก่ การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการดำเนินงาน มีคณะกรรมการตรวจทานความน่าเชื่อถือของข้อมูล มีการบูรณาการข้อมูลของหน่วยงานในกระทรวงฯ ซึ่งอาจทำเป็นศูนย์ข้อมูลที่เจ้าหน้าที่ทุกคนในหน่วยงานสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ และมีการพัฒนาศักยภาพบุคลากรด้านวิเคราะห์สถานการณ์ทางสังคม และให้มีการรายงานสถานการณ์ทางสังคมอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เห็นแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ปัญหา และสามารถนำไปกำหนดเป้าหมายตัวชี้วัดได้ นอกจากนี้ ควรมีการพัฒนาปรับปรุงแบบสำรวจ อปท.1 ให้มีความทันสมัย ตอบสนองการเปลี่ยนแปลงของปัญหาทางสังคม ซึ่งการจัดทำตัวชี้วัดจากการประชุมในครั้งนี้ จะสามารถนำมาใช้ปรับปรุงแบบสำรวจให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ปัญหาทางสังคมที่เกิดขึ้นในยุคปัจจุบัน ซึ่งจะช่วยให้เห็นแนวโน้ม/การเปลี่ยนแปลงปัญหาสถานการณ์ทางสังคมได้ชัดเจนขึ้น ส่งผลให้รายงานสถานการณ์ทางสังคมในแต่ละกลุ่มเป้าหมาย สามารถสะท้อนสถานการณ์ปัจจุบัน สามารถตอบสนองงานของกระทรวงฯ ได้จริง ทั้งนี้ ควรมีการบูรณาการข้อมูลแบบสอบถามทุกหน่วยงานใน พม. ให้บรรจุในแบบสำรวจ อปท.1 ตัดข้อมูลที่มีความซ้ำซ้อน ตลอดจน สร้างแรงจูงใจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ให้ความร่วมมือในการเก็บข้อมูลให้เป็นอย่างดี รวมทั้งเสนอแนะให้มีการเชื่อมโยงข้อมูล อปท.1 กับข้อมูล social map เข้าด้วยกัน ซึ่งจะทำได้ทั้งประเด็นปัญหา และกลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นข้อมูลระดับบุคคลในแต่ละพื้นที่ด้วย ซึ่งจะทำให้ข้อมูลที่ได้จากแบบสำรวจ อปท.1 มีความคุ้มค่า สามารถใช้ประโยชน์ได้สูงสุดในการปฏิบัติงานทั้งส่วนกลาง และในพื้นที่ และ ถ้าเป็นไปได้ ควรมีการปรับบทบาทในการเก็บข้อมูลของหน่วยงานส่วนกลาง และภูมิภาค/ พมจ. โดยส่วนกลางมีฐานข้อมูลตามประเด็น ส่วนภูมิภาคมีฐานข้อมูลตามกลุ่มเป้าหมาย ให้รู้ว่ากลุ่มเป้าหมายเป็นใคร และอยู่ที่ไหน ก็จะเป็นการลดภาระงานของทั้งส่วนกลางและภูมิภาคในอนาคต

อย่างไรก็ตาม ไม่ควรนำตัวชี้วัดไปใช้ในการทำงานเพื่อแก้ปัญหาแบบเชิงรับ (Reactive Approach) หรือเพื่อการรอรับความช่วยเหลือจากรัฐเพียงอย่างเดียว เพราะอาจจะตามไม่ทันกับปัญหา ดังนั้น จึงควรมองแบบใหม่ ที่เน้นบทบาทของทุกกลุ่มเป้าหมาย ในลักษณะที่เป็นเชิงรุก (Pro-active) เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาและพัฒนาเพื่อการเปลี่ยนแปลงชีวิต ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ-สังคม และการมีส่วนร่วม รวมทั้งการยกระดับคุณภาพชีวิตแต่ละกลุ่มเป้าหมายให้ดีขึ้น