บทที่ 1

บทนำ

ปัญหาและความสำคัญของปัญหา

สังคมในปัจจุบันนี้ เป็นสังคมในยุคโลกาภิวัตน์ หรือโลกยุคไร้พรมแดน ที่มีพลวัตหรือการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านโครงสร้าง และหน้าที่ทางสังคมในอัตราที่รวดเร็ว ยิ่งระบบการสื่อสารวิทยาการต่าง ๆ หรือเทคโนโลยีสารสนเทศ (information technology) และการคมนาคมมีหลากหลายรูปแบบ สะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพสูง ภายใต้ระบบวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีที่ก้าวหน้า และทันสมัย ก็ยิ่งทำให้พลวัตหรือการเปลี่ยนแปลงสูง พลวัตดังกล่าวมีผลกระทบต่อระบบการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม เป็นอย่างมาก ประชาชนบางส่วนปรับตัวได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่บางส่วนปรับตัวได้ไม่ดีพอ หรือปรับตัวไม่ได้เลย จึงกลายเป็นแหล่ง หรือบ่อเกิดของปัญหานานัปประการ โดยเฉพาะปัญหาสังคม - วัฒนธรรม เช่น อาชญากรรม ทารุณกรรม ยาเสพติด ปัญหาโสเภณี และปัญหาเด็กถูกทอดทิ้ง เป็นต้น

ในประเทศไทย การพัฒนาประเทศและการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเริ่มเมื่อ ปี พ.ศ. 2504 ต่อเนื่องมาจนถึงแผน ฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540 – 2544) และ แผน ฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) ในปัจจุบัน สังคมไทยได้รับผลกระทบทั้งในทางบวกและทางลบต่อสภาพและวิถีชีวิตของประชาชน ทั้งในระดับจุลภาคและมหภาค กล่าวคือ บุคคล ครอบครัว ชุมชนและสถาบันทางสังคมที่เกี่ยวข้อง ผลจากการพัฒนา ในด้านบวก ทำให้คนไทยได้รับการศึกษาโดยเฉลี่ยสูงขึ้น มีการจัดการศึกษาระดับต่าง ๆ ครอบคลุมประชากรในวัยเรียนได้มากขึ้น ประชาชนมีสุขภาพอนามัยดีขึ้น อัตราการตายของทารกลดลง ภาวะการเจ็บป่วยและการตายเพราะโรคที่ป้องกันได้ด้วยวิธีการแพทย์สมัยใหม่ลดลง อายุขัยคนไทยเพิ่มขึ้น ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขมากขึ้น มีการจัดบริการให้ความช่วยเหลือและพัฒนาประชาชนผู้ด้อยโอกาสมากขึ้น มีการดำเนินงาน เพื่อสร้างระบบความมั่นคงทางสังคม และระบบสวัสดิการสังคม การเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวและชุมชน ยิ่งไปกว่านั้น มีการพัฒนาประสิทธิภาพระบบกลไกทางสังคม เพื่อเสริมสร้างความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินรวมทั้งกลไกการป้องกันปัญหาสังคม (พูนศักดิ์ ประมง, 2539 : 15)

ในด้านลบ การพัฒนาที่ขาดดุลยภาพ และเสถียรภาพ ได้ก่อให้เกิดภาวะวิกฤต ในลักษณะต่าง ๆ ซึ่งประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบันนี้ มีผลทำให้เกิดการเลิกจ้างแรงงาน ทำให้คนว่างงานเพิ่มขึ้น เกิดช่องว่างทางสังคม ขาดความคล่องตัวในการเคลื่อนย้ายแรงงาน รายได้ต่อหัวของประชากรลดลง จำนวนคนยากจนเพิ่มขึ้น เด็กและคนชราถูกทอดทิ้ง การเปลี่ยน วิถีชีวิตความเป็นอยู่แบบไทยดั้งเดิม เป็นสมัยใหม่ เป็นกระบวนการที่ขาดความมั่นคง มีผลกระทบ ต่อสุขภาพจิตใจ ซ้ำร้ายไปกว่านั้น จารีตประเพณีวัฒนธรรมและวิถีชีวิตไทยส่วนรวมถูกทำให้วิปริต ประชาชนผู้ด้อยโอกาส ทุกเพศทุกวัย ทั้งเขตเมือง และชนบท เพิ่มมากขึ้น และกระจายอยู่ทั่วไป ซึ่งในเรื่องนี้ ขนิษฐา เทวินทรภักติ (2535:47) ได้สรุปแยกประเด็นปัญหาต่าง ๆ ดังนี้

1. ปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ : เกิดสภาพความยากจนในชนบท ความไม่สมดุลในการกระจายรายได้ เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงาน ประชาชนประสบความยากไร้ ขาดแคลน ไม่สามารถเข้าถึงบริการสวัสดิการที่พึงได้รับ เกิดปัญหาการปรับตัว มีความเครียด วิถีชีวิตครอบครัวอ่อนแอ สถาบันครอบครัวไม่สามารถทำหน้าที่ได้ดี สมาชิกในครอบครัวไม่ได้รับ การดูแล และความอบอุ่นเท่าที่ควร ทำให้เกิดปัญหา หรือผลกระทบตามมามากมาย เช่น ปัญหา ยาเสพติดปัญหาสิ่งแวดล้อม และ ปัญหาอาชญากรรม เป็นต้น

2. ปัญหาการปรับตัวไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลง : ภาพการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ เกิดการแก่งแย่งแข่งขันเชิงธุรกิจ ค่าครองชีพสูงขึ้น เกิดความห่างเหินและความไม่เข้าใจกันของ สมาชิกในครอบครัว ปัญหาครอบครัวแตกแยก เด็กและคนชราถูกทอดทิ้ง เด็กจำนวนมาก กลายเป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ทางธุรกิจ เช่น เด็กขอทาน เด็กเร่ร่อนจรจัด การใช้แรงงานเด็ก การใช้เด็กเป็นเครื่องมือในการขอทาน การเลียนแบบวัฒนธรรมตะวันตก ละเลยวัฒนธรรมดั้งเดิมของคนไทย เกิดครอบครัวบังเอิญ บุตรนอกสมรสจำนวนเพิ่มขึ้น คนเป็นโรค จิตหรือโรคประสาทเพิ่มขึ้น

3. ปัญหาการขาดโอกาสและบริการในการดำรงชีวิต : บริการทางสังคมกระจุกตัว อยู่ในกรุงเทพมหานครและเมืองใหญ่ ๆ ขาดบริการทางสังคมในเชิงคุณภาพ และประสิทธิภาพ ประชากรขาดความรู้เรื่องแหล่งทรัพยากรและบริการสังคม ตลอดถึงเข้าไม่ถึงสวัสดิการสังคมต่าง ๆ ปัญหาความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สิน ปัญหาความมั่นคงของครอบครัว และปัญหานันทนาการ

ผลกระทบดังกล่าว ทำให้สถาบันทางสังคม โดยเฉพาะสถาบันครอบครัวและศาสนา ไม่สามารถปฏิบัติภารกิจ ตามสถานภาพและบทบาทของตนเองได้เต็มที่ ดังเช่นในอดีตกาล เด็กและเยาวชนจำนวนมากที่ตกอยู่ในสถานการณ์ยากลำบาก ประสบภาวะวิกฤตในชีวิต

ตกเป็นมนุษย์ชายขอบ (marginal man) หรือถูกทอดทิ้งให้ต่อสู้ชีวิตตามลำพัง ประสบปัญหาไม่สามารถเข้าถึงบริการพื้นฐานต่าง ๆ ที่รัฐและเอกชนจัดให้ ทั้ง ๆ ที่รัฐและเอกชนเปิดโอกาสให้รับบริการดังกล่าว

ภายใต้ผลกระทบทั้งทางด้านบวกและลบดังกล่าวข้างต้น เด็กส่วนหนึ่งในสังคมไทยเป็นคนโชคดีที่เกิดมามีความสมบูรณ์พร้อมในทุกสิ่งทุกอย่างไม่ว่าเป็นทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์และสังคม มีครอบครัวที่อบอุ่น สิ่งแวดล้อมที่ดี และชุมชนที่เข้มแข็ง เด็กจึงได้รับการดูแลที่เหมาะสมท่ามกลางความรัก ความเอาใจใส่ของบุคคลรอบข้างและหล่อหลอมกล่อมเกลาให้เจริญเติบโตเป็นพลเมืองดี แต่ยังมีเด็กอีกเป็นจำนวนมาก ที่ตกอยู่ในสภาวะที่ยากลำบาก ถูกทอดทิ้งให้ต่อสู้ชีวิตตามลำพัง เด็กในกลุ่มหลัง อาจแยกตามลักษณะหรือสถานภาพได้ดังนี้ (พิมพิมล, 2538 : 50-53)

1. เด็กที่ถูกละเมิดสิทธิ ได้แก่ กลุ่มเด็กที่ถูกใช้แรงงาน ถูกข่มขืนหรือถูกล่วงเกินทางเพศ ถูกบังคับให้ค้าประเวณี ถูกบังคับให้ขอทาน กระทำผิด หรือ ไม่ได้รับความเป็นธรรม

2. เด็กถูกกระทำทารุณ คือ กลุ่มเด็กที่ถูกกระทำทารุณทางร่างกาย จิตใจ

3. เด็กที่ถูกปล่อยปละละเลย ได้แก่ กลุ่มเด็กที่ถูกทอดทิ้ง เด็กกำพร้า เด็กอนาถา เด็กเร่ร่อน เด็กลูกกรรมกรก่อสร้าง เด็กในชุมชนแออัด เด็กชนกลุ่มน้อยและเด็กที่อยู่ในครอบครัวยากจนมาก เด็กที่ถูกปล่อยให้อยู่ตามลำพังนาน ๆ หรือ ตลอดชีวิต ทำให้ไม่ได้รับการตอบสนองความต้องการพื้นฐานทางด้านร่างกาย หรือจิตใจ ไม่ได้รับการปกป้อง คุ้มครองหรือเอาใจใส่ดูแล เด็กจึงมีข้อบกพร่องทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ สติปัญญา จิตใจและสังคม

4. เด็กและเยาวชนที่ประพฤติตนไม่สมควรแก่วัย ได้แก่ กลุ่มเด็กที่ติดยาเสพติดและสารระเหย มั่วสุมในสถานบริการและสถานเริงรมย์ ตั้งครรภ์นอกสมรส

5. เด็กที่ตกอยู่ในสภาพหิวโหย อดอยาก และได้รับภัยพิบัติต่าง ๆ รวมทั้งเด็กติดเชื้อเอดส์ เด็กพิการ และอื่น ๆ

เด็กด้อยโอกาส และเด็กที่ประสบปัญหาต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น มีปริมาณมาก แต่มีบางส่วนเท่านั้นที่ได้รับการสงเคราะห์ พัฒนา และคุ้มครองสวัสดิภาพ จากหน่วยงานภาครัฐและเอกชนทั่วประเทศ เช่น การสงเคราะห์เด็กในครอบครัว การรับเข้าอุปการะในสถานสงเคราะห์ประเภทต่าง ๆ การดำเนินการเกี่ยวกับการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม และการดำเนินการด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เมื่อแยกประเด็นให้เห็นอย่างชัดเจนแล้ว อาจประมวลเป็นผลการสงเคราะห์ พัฒนาและคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ดัง ตาราง 1

ตาราง 1 การดำเนินการสงเคราะห์ พัฒนาและคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กผู้ด้อยโอกาส จำแนกตามกิจกรรม ปีงบประมาณ 2540 และ 2541

กิจกรรม	รับบริการและสงเคราะห์โดยตรง				รับบริการและสงเคราะห์โดยอ้อม			
	ปีงบประมาณ 2540		ปีงบประมาณ 2541		ปีงบประมาณ 2540		ปีงบประมาณ 2541	
	แห่ง	ราย	แห่ง	ราย	แห่ง	ราย	แห่ง	ราย
การสงเคราะห์และพัฒนาเด็ก								
1.การสงเคราะห์เด็กในครอบครัว	-	171,245	-	140,142	-	-	-	-
2.การสงเคราะห์เด็กในสถานสงเคราะห์	20	6,085	20	6,280	-	-	-	-
3.ส่งเสริมสถานสงเคราะห์และสถานรับเลี้ยงเด็กเอกชน	-	-	-	-	2,347	67,040	2,432	69,964
4.กำกับดูแลสถานสงเคราะห์และสถานรับเลี้ยงเด็กเอกชน	-	-	-	-	1,314	83,860	1,376	86,172
5.ให้การศึกษาและเสริมทักษะเชิงอาชีพแก่เด็ก	-	3,770	-	2,955	-	-	-	-
5.1 ให้การศึกษา (2,825 ราย)								
5.2 เสริมสร้างทักษะเชิงอาชีพ (945 ราย)								
6.ฝึกอาชีพในศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพเด็ก	1	62	1	83	-	-	-	-
7.พิจารณาการขอรับบุตรบุญธรรมชาวไทย	-	2,989	-	2,510	-	-	-	-
8.พิจารณาการขอรับบุตรบุญธรรมชาวต่างประเทศ	-	327	-	456	-	-	-	-
คุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก								
1.ดำเนินงานด้านสวัสดิภาพเด็ก	-	2,521	-	2,299	-	-	-	-
2.แนะแนวปัญหาเด็กและครอบครัว	-	621	-	729	-	-	-	-
3.สอดส่องความประพฤติเด็ก	-	241	-	243	-	-	-	-
4.สงเคราะห์เด็กในสถานสงเคราะห์และสถานคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก	4	1,820	4	1,939	-	-	-	-
5.โครงการบ้านพักเด็กและครอบครัว	9	2,345	9	2,422	-	-	-	-
6.โครงการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก	-	-	-	-	35	4,787	35	8,377
7.จัดค่ายพักแรมเด็กและเยาวชน	-	-	-	-	6	245	6	245
รวม	192,026		160,058		3687	155,932	3,849	164,758
รวมทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ปี 2540	347,958							
รวมทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ปี 2541	324,816							

ที่มา: ปรับปรุงจาก คณะกรรมการพัฒนาข้อมูลกรมประชาสงเคราะห์, 2541 :18

จากตาราง 1 ในภาพรวมระดับประเทศ มีเด็กด้อยโอกาสที่ได้รับการสงเคราะห์ พัฒนาคุ้มครองสวัสดิภาพ และการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม มีเด็กที่ได้รับการดูแลโดยตรงและโดยอ้อม ในปี งบประมาณ 2540 เพียง 347,958 ราย (รับบริการและสงเคราะห์โดยตรง จำนวน 192,026 ราย โดยอ้อม จำนวน 155,932 ราย และ ปีงบประมาณ 2541 เพียง 324,816 รายเท่านั้น (รับบริการโดยตรง จำนวน 160,058 ราย โดยอ้อม จำนวน 164,758 ราย) เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับการคาดการณ์ จำนวนเด็กอายุแรกเกิด - 18 ปี ทั่วประเทศ ในปี 2542 ซึ่งคณะทำงานพัฒนาข้อมูลกรมประชาสงเคราะห์ (2541 : 5) ได้เสนอไว้ว่า มีจำนวน 6,787,000 คน นับว่ามีเด็กได้รับการดูแลน้อยมาก (รวม 2 ปี จำนวน 678,548 ราย)

สำหรับจังหวัดปัตตานี จากการสำรวจข้อมูลสวัสดิการสังคมระดับครัวเรือนทั่วประเทศ เมื่อ ปี พ.ศ. 2542 ปรากฏเด็กด้อยโอกาส ดังตาราง 2

ตาราง 2 จำนวนเด็กผู้ด้อยโอกาส ของจังหวัดปัตตานี แยกตามรายอำเภอ ปี พ.ศ.2542

อำเภอที่สำรวจ	จำนวนครัวเรือน	เด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี					
		ทั้งหมด	ไม่อยู่กับพ่อแม่	กำพร้าพ่อแม่	ถูกทอดทิ้ง	เคยหนีออกจากบ้าน	ทำงาน
เมือง	8,909	15,232	1,960	30	210	59	43
โคกโพธิ์	9,912	12,805	2,652	11	60	1	27
หนองจิก	6,975	12,641	1,944	44	180	0	78
ปะนาเระ	6,037	8,162	1,236	21	120	0	31
มายอ	6,076	11,150	1,345	29	132	6	120
ทุ่งยางแดง	2,144	3,758	342	1	26	0	37
สายบุรี	8,035	12,625	1,742	37	125	3	30
ไม้แก่น	1,968	2,299	115	3	40	0	0
ยะหริ่ง	8,277	14,968	1,965	26	199	213	82
ยะรัง	7,280	13,240	1,655	21	245	34	68
กะพ้อ	1,951	2,964	299	12	60	0	297
แม่ลาน	1,952	2,500	290	7	11	0	8
รวม	**69,513**	**112,344**	**15,545**	**242**	**1,408**	**316**	**821**
รวมเด็กประสบภาวะวิกฤต					**18,832**		

ที่มา: กรมประชาสงเคราะห์, 2542 : 18

จากข้อมูลตามตาราง 2 สะท้อนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเด็กด้อยโอกาสที่ประสบภาวะวิกฤตในชีวิตถือว่าเป็นเด็กที่ตกอยู่ในสภาวะยากลำบาก ที่สมควรได้รับการดูแลเกื้อหนุนจากสังคม เพื่อให้พ้นจากสภาวะยากลำบากอันไม่พึงประสงค์ เพื่อให้เขาสามารถปรับตัวดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข

ดังนั้นผู้เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน จึงได้ให้การสงเคราะห์แก่เด็กเหล่านี้ เท่าที่กำลังคนและงบประมาณจะอำนวย ในจังหวัดปัตตานี มีสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดปัตตานี เป็นผู้รับผิดชอบงานที่ได้รับมอบหมายจากกรมประชาสงเคราะห์ในเขตจังหวัด โดยมีหน่วยงานย่อย คือ สถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี รับผิดชอบในการจัดบริการด้านสวัสดิการสังคมสำหรับเด็กด้อยโอกาส ซึ่งมีข้อมูลการจัดสวัสดิการสังคม ร่วมกับองค์กรเอกชนอื่น ๆ และมีสถานสงเคราะห์เด็กเอกชน อีก 1 แห่ง คือ สถานสงเคราะห์เด็กราวฎอลตุลอิสลามียะ ดังแสดงไว้ในตาราง 3

ตาราง 3 สรุปผลการดำเนินการในการสงเคราะห์เด็กของสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดปัตตานี แยกเป็นรายปี ระหว่าง ปี พ.ศ. 2538 - 2542

(หน่วยนับ : ราย/บาท)

ที่	กิจกรรม	ปีงบประมาณ					รวม
		2538	2539	2540	2541	2542	
1	การสงเคราะห์เด็กในครอบครัวยากจน	534/464,980	495/529,000	638/794,000	844/894,000	844/844,000	3,005/3,117,980
2	การสงเคราะห์นักเรียนขาดแคลน	NA	326/80,000	285/115,000	990/139,000	1493/209,000	2558/707,804
3	ทุนมูลนิธิมิตรมวลเด็ก	NA	28/67,2000	28/50,400	28/50,400	47/138,600	131/306,600
4	การส่งสริมทุนอาสาสมัครชาวต่างประเทศ (support group)	NA	7/21,000	8/36,000	8/36,000	8/36,000	31/129,000
5	การส่งเสริมการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม	18/NA	21/NA	22/NA	12/NA	6/NA	79/NA
	รวม	552/464980	877/697,200	981/5720,000	1,099/1,091,204	1,935/1,277,600	5,804/4,261,384

NA = Not Available

ที่มา: ปรับปรุงจาก สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดปัตตานี,2538 : 16 ; 2539 : 17 ;2540 : 16
2541 : 16 ; 2542 : 18

ตาราง 3 การดำเนินการสงเคราะห์ พัฒนาและคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กผู้ด้อยโอกาส จำแนกตามกิจกรรม ปีงบประมาณ 2540 และ 2541

กิจกรรม	รับบริการและสงเคราะห์โดยตรง				รับบริการและสงเคราะห์โดยอ้อม			
	ปีงบประมาณ 2540		ปีงบประมาณ 2541		ปีงบประมาณ 2540		ปีงบประมาณ 2541	
	แห่ง	ราย	แห่ง	ราย	แห่ง	ราย	แห่ง	ราย
<u>การสงเคราะห์และพัฒนาเด็ก</u>								
1.การสงเคราะห์เด็กในครอบครัว	-	171,245	-	140,142	-	-	-	-
2.การสงเคราะห์เด็กในสถานสงเคราะห์	20	6,085	20	6,280	-	-	-	-
3.ส่งเสริมสถานสงเคราะห์และสถานรับเลี้ยงเด็กเอกชน	-	-	-	-	2,347	67,040	2,432	69,964
4.กำกับดูแลสถานสงเคราะห์และสถานรับเลี้ยงเด็กเอกชน	-	-	-	-	1,314	83,860	1,376	86,172
5.ให้การศึกษาและเสริมทักษะเชิงอาชีพแก่เด็ก	-	3,770	-	2,955	-	-	-	-
-ให้การศึกษา (2,825 ราย)								
-เสริมสร้างทักษะเชิงอาชีพ (945 ราย)								
6.ฝึกอาชีพในศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพเด็ก	1	62	1	83	-	-	-	-
7.พิจารณาการขอรับบุตรบุญธรรมชาวไทย	-	2,989	-	2,510	-	-	-	-
8.พิจารณาการขอรับบุตรบุญธรรมชาวต่างประเทศ	-	327	-	456	-	-	-	-
<u>คุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก</u>								
1.ดำเนินงานด้านสวัสดิภาพเด็ก	-	2,521	-	2,299	-	-	-	-
2.แนะแนวปัญหาเด็กและครอบครัว	-	621	-	729	-	-	-	-
3.สอดส่องความประพฤติเด็ก	-	241	-	243	-	-	-	-
4.สงเคราะห์เด็กในสถานสงเคราะห์และสถานคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก	4	1,820	4	1,939	-	-	-	-
5.โครงการบ้านพักเด็กและครอบครัว	9	2,345	9	2,422	-	-	-	-
6.โครงการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก	-	-	-	-	35	4,787	35	8,377
7.จัดค่ายพักแรมเด็กและเยาวชน	-	-	-	-	6	245	6	245
รวม	192,026		160,058		3687	155,932	3,849	164,758
รวมทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ปี 2540	347,958							
รวมทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ปี 2541	324,816							

ที่มา : ปรับปรุงจาก คณะกรรมการพัฒนาข้อมูลกรมประชาสงเคราะห์. **รายงานสถิติสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์**, กันยายน 254

จากข้อเท็จจริง ตามตาราง 2 - 3 พบว่า เด็กด้อยโอกาสตามตาราง 2 มีจำนวนถึง 18,832 ราย แต่มีเด็กที่ได้รับบริการด้านสวัสดิการสังคม ในลักษณะสงเคราะห์เด็กในครอบครัวยากจน การสงเคราะห์นักเรียนขาดแคลน การประสานการรับทุนจากมูลนิธิมิตรมวลเด็ก ทุนอาสาสมัครชาวต่างประเทศ และ และการส่งเสริมการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม จากสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดปัตตานี ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2538 - 2542 มีเพียง 5,804 รายเท่านั้น นอกจากนั้น ยังรวมถึงเด็กที่ได้รับการอุปการะในสถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี จำนวน ปีละประมาณ 200 คน (สถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี, 2543 : 5) และเด็กที่ได้รับการอุปการะในสถานสงเคราะห์เด็กราวฎอลตุลอิสลามียะ ซึ่งเป็นสถานสงเคราะห์เด็กเอกชน ประมาณ ปีละ 170 ราย ยังเป็นจำนวนน้อยมาก นั้นก็แสดงว่า การให้บริการดังกล่าว ยังไม่ครอบคลุม เนื่องจากปัญหาด้านงบประมาณ ซึ่งได้รับการจัดสรรเป็นจำนวนน้อย ดังที่ ขนิษฐา เทวินทรภักติ (2535 : 29) กล่าวว่า งบประมาณที่ใช้สำหรับการอุปการะเด็กในสถานสงเคราะห์นั้นมีข้อจำกัด เนื่องจากงบประมาณที่ได้รับมุ่งเน้นด้านปัจจัยสี่เท่านั้นส่วนค่าใช้จ่ายอื่นๆก็ใช้ เฉพาะอย่าง จะใช้ร่วมกันไม่ได้ ซึ่งสอดคล้องกับ นิตยา คชภักดี (2538 : 15) ที่กล่าวว่า การที่รัฐบาลมีนโยบายจำกัดงบประมาณ ทำให้สถานสงเคราะห์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นหน่วยงานของกรมประชาสงเคราะห์ ขาดแคลนบุคลากร นอกจากนั้น การให้บริการแก่เด็กดังกล่าว ยังจะต้องพิจารณาถึง กระบวนการบริหาร และ ขั้นตอนการปฏิบัติงาน โดยในประเด็นนี้ เมื่อพิจารณาจากกระบวนทัศน์การวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยจะเก็บรวบรวมข้อมูล ตามปรากฏการณ์ซึ่งเกิดขึ้นจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้เกี่ยวข้อง ในกระบวนการบริหารการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับเด็กด้อยโอกาสในจังหวัดปัตตานี แล้วเสนอผลในรูป “การบรรยาย” ไม่ประสงค์จะเก็บข้อมูล และเสนอในรูปของเชิงปริมาณ ดังนั้น การเก็บรวบรวมข้อมูลและเสนอผลในรูปของการบรรยายปรากฏการณ์ตามที่เป็นจริงจึงสอดคล้องกับกระบวนทรรศน์การวิจัยเชิงคุณภาพ

ในประเด็นนี้ ยังขาดการวิจัยเชิงคุณภาพ ดังนั้นผู้วิจัยมีความสนใจ จึงเสนอโครงการวิจัยนี้ เพื่อศึกษากระบวนการสังคมสงเคราะห์กับการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับเด็กด้อยโอกาสในจังหวัดปัตตานี ว่าประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวมากน้อยเพียงใด

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาบทบาท รูปแบบและกระบวนการจัดสวัสดิการสังคม แก่เด็กด้อยโอกาสในจังหวัดปัตตานี โดยหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดปัตตานี

2. เพื่อแสวงหาแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงและพัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับเด็กด้อยโอกาสให้เหมาะสมกับสภาพสังคมในปัจจุบัน

ประพจน์หลักในการวิจัย

เนื่องจากในการดำเนินการในสถานสงเคราะห์เด็ก เป็นลักษณะการให้บริการสวัสดิการสังคม เพื่อทดแทนครอบครัวเดิมของเด็ก ในกรณีที่ไม่อาจให้การช่วยเหลือในรูปแบบอื่นได้แล้ว โดยมุ่งเน้น ในเรื่องการพัฒนาทางด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ อารมณ์ และสังคม ให้เด็กได้รับการศึกษาทั้งสายสามัญและสายอาชีพ เด็กที่ได้รับการอุปการะในสถานสงเคราะห์อาจเป็นระยะสั้นหรือระยะยาว ขึ้นอยู่กับความจำเป็น ความต้องการของเด็ก ความเหมาะสม ตลอดจนการปรับตัวของเด็กและครอบครัวแต่ละราย

สถานสงเคราะห์เด็ก จัดเป็นสถาบันทางสวัสดิการสังคมหรือสังคมสงเคราะห์ เป็นองค์การรูปนัย ที่เรียกว่า ระบบราชการ มีการจัดโครงสร้างอย่างเป็นระบบ มีระเบียบ กฎหมาย ขั้นตอน และกระบวนการปฏิบัติงาน คือ กระบวนการบริหาร กระบวนการสังคมสงเคราะห์ เช่น การสังคมสงเคราะห์เฉพาะราย (case work) การสังคมสงเคราะห์กลุ่ม (group work) โดยมีข้าราชการและเจ้าหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติงานหลาย ๆ ฝ่าย ทั้งผู้บริหารและผู้ปฏิบัติ เช่น นักสังคมสงเคราะห์ ครู นักพัฒนาการเด็ก แม่บ้าน พี่เลี้ยง เป็นต้น ปัจจัยหนึ่งของความสำเร็จ หรือความล้มเหลว ของการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับเด็กด้อยโอกาสในจังหวัดปัตตานี ก็คือ บทบาทที่แท้จริงของบุคลากรทุกระดับ ว่าจะสอดคล้อง กับบทบาทตามบรรทัดฐานสังคมหรือบทบาทตามอุดมคติเพียงใด

ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดประพจน์หลักในการศึกษาวิจัย .ดังนี้

“ การให้บริการด้านสวัสดิการสังคมครบขั้นตอนตามกระบวนการสังคมสงเคราะห์โดยบุคลากรสามารถปฏิบัติจริงตามบทบาทที่กำหนดโดยองค์กรตามสถานภาพของแต่ละคนมีความสัมพันธ์เชิงเหตุผลต่อความสำเร็จของการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับเด็กด้อยโอกาส”

ความสำคัญและประโยชน์ของการวิจัย

1. ทำให้ทราบ บทบาท รูปแบบ และกระบวนการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับเด็กด้อยโอกาสในจังหวัดปัตตานีโดยสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดปัตตานี เน้นสถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี
2. ผู้เกี่ยวข้องสามารถนำผลการวิจัยไปประยุกต์ใช้กับการปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคมโดยเฉพาะในจังหวัดปัตตานี

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษากระบวนการสังคมสงเคราะห์ในส่วนของการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับเด็กด้อยโอกาสในรูปแบบการสงเคราะห์เฉพาะราย ซึ่งดำเนินการโดยสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดปัตตานีและสถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี โดยมีขอบเขตการศึกษาดังนี้

1. ด้านประชากร : ประกอบด้วย

1.1 เด็กด้อยโอกาส : เด็กในความอุปการะของสถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี ซึ่งแบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ

1.1.1 เด็กที่อุปการะในปัจจุบัน

1.1.2 เด็กที่พ้นจากการอุปการะไปแล้ว โดยคัดเลือกจากข้อมูลการติดตามผลเด็กที่พ้นจากการอุปการะของสถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี

1.2 ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ : ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดบริการด้านสวัสดิการสังคม สำหรับเด็กด้อยโอกาสในจังหวัดปัตตานี ดังนี้

1.2.1 ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดปัตตานี ประกอบด้วย ประชาสงเคราะห์จังหวัดปัตตานี หัวหน้าฝ่ายสวัสดิการสังคม และนักสังคมสงเคราะห์

1.2.2 ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี

ประกอบด้วย อดีตผู้ปกครองสถานสงเคราะห์ ผู้ปกครองสถานสงเคราะห์ นักสังคมสงเคราะห์ ผู้ทำหน้าที่ครู นักพัฒนาการเด็ก แม่บ้าน พี่เลี้ยง (กลุ่มตัวอย่างประชากรจะมีรายละเอียดในบทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย)

2. ด้านเนื้อหา : ประกอบด้วย

2.1 บทบาทการจัดบริการสวัสดิการสังคมโดยหน่วยงานของภาครัฐ ได้แก่ บทบาทของสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดปัตตานี และสถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี

2.2 **รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับเด็กด้อยโอกาสโดยหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดปัตตานี**

2.3 กระบวนการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับเด็กด้อยโอกาสในจังหวัดปัตตานี ได้แก่ ขั้นตอนที่อาจเป็นไปตามวิธีการ และกระบวนการสังคมสงเคราะห์ หรือจะมีการปรับเปลี่ยนให้ตรงกับความเป็นจริงในทางปฏิบัติ [1]

นิยามศัพท์เฉพาะ (Operational Definition)

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้นิยามศัพท์เฉพาะไว้ดังนี้

การพัฒนาเด็ก หมายถึง การดำเนินกิจกรรมเพื่อพัฒนาเด็กในด้านต่าง ๆ เช่น โครงการบ้านพักเด็กและครอบครัว กิจกรรมค่ายพักแรมสำหรับเด็กด้อยโอกาส การส่งเสริมและควบคุมสถานสงเคราะห์ และสถานรับเลี้ยงเด็กเอกชน

การสงเคราะห์เด็ก หมายถึง การดำเนินการเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงให้กับครอบครัวให้สามารถเลี้ยงเด็กได้ตามอัตภาพ ไม่ต้องแยกจากครอบครัว การสงเคราะห์เป็นเงิน ค่าเครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็น เช่น อุปกรณ์และเงินเลี้ยงดูเด็ก ทุนประกอบอาชีพ ค่ารักษาพยาบาล ทุนการศึกษา อุปกรณ์การเรียน และการให้คำปรึกษาแนะนำ นอกจากนั้นรวมทั้งการสงเคราะห์เด็กในสถานสงเคราะห์เด็กประเภทต่าง ๆ การส่งเสริมการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม เป็นต้น

การจัดสวัสดิการสังคม หมายถึง การอุปการะเด็กในสถานสงเคราะห์ การจัดหาครอบครัวทดแทน การสงเคราะห์ครอบครัวเด็ก การสงเคราะห์นักเรียนขาดแคลน

กระบวนการทางสังคมสงเคราะห์ (social work process) หมายถึง การปฏิบัติงานในการสงเคราะห์และพัฒนาเด็กในสถานสงเคราะห์ อันรวมถึงการ การแก้ปัญหาเด็กเฉพาะราย

---

[1] หลักการและวิธีการสังคมสงเคราะห์เสนอไว้ในบทที่ 2

การแก้ปัญหากลุ่ม การประชุมบุคลากรเพื่อแก้ปัญหาเด็กเฉพาะราย (case conference) การให้การสงเคราะห์เด็กทุกขั้นตอนตั้งแต่การรับ การจำหน่าย และการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ของสถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี

ครู หมายถึง ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ทำหน้าที่สอนเด็กในสถานสงเคราะห์ทั้งวิชาสามัญ วิชาชีพ และผู้มีหน้าที่ประสานกับสถานศึกษาภายนอกเกี่ยวกับการศึกษาของเด็ก

ความสำเร็จหรือประสิทธิภาพของสวัสดิการสังคม หมายถึง การที่สามารถดำเนินงานสำเร็จตามเป้าหมายของแผนงานและโครงการ เด็กด้อยโอกาสได้รับการสงเคราะห์ พัฒนา และคุ้มครองสวัสดิภาพ เช่น ได้รับการศึกษา มีอาชีพ และสามารถช่วยเหลือตัวเองได้

เด็กด้อยโอกาส หมายถึง เด็กในครอบครัวที่ไม่สามารถที่สนองความต้องการให้เขาได้ และเด็กในครอบครัวที่ประสบปัญหาต่าง ๆ เช่น ความยากจนและปัญหาอื่น ๆ ในสังคมเด็กไม่อยู่กับพ่อแม่ เด็กกำพร้าพ่อแม่เด็กถูกทอดทิ้ง เด็กที่เคยหนีออกจากบ้าน และเด็กที่ต้องทำงาน สำหรับการวิจัยในครั้งนี้ เด็กด้อยโอกาส หมายถึง เด็กที่ได้รับการสงเคราะห์และพัฒนาจากสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดปัตตานี เด็กในความอุปการะของสถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี

เด็กสถานสงเคราะห์ (institutionalized children) หมายถึง เด็กที่ได้รับการอุปการะในสถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี

นักสังคมสงเคราะห์ (professional social worker) หมายถึง ผู้ที่จบการศึกษาทางด้านสังคมสงเคราะห์ สังคมวิทยาและมานุษยวิทยา จิตวิทยา ซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งและรับผิดชอบปฏิบัติหน้าที่ ในหน่วยงานสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดปัตตานี สถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี โดยอาศัยหลักการ กระบวนการและวิธีการสังคมสงเคราะห์

บทบาท หมายถึง หน้าที่หรือพฤติกรรม อันพึงคาดหมายของภาครัฐ และเอกชนที่ดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมสำหรับเด็กด้อยโอกาส ในที่นี้ หมายถึง บทบาทในการจัดสวัสดิการสังคมของสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดปัตตานี สถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี

ผู้ปกครองสถานสงเคราะห์เด็ก หมายถึง ข้าราชการพลเรือนสามัญที่เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของสถานสงเคราะห์เด็ก

พี่เลี้ยง/แม่บ้าน หมายถึง ผู้ทำหน้าที่ดูแลเด็กประจำอาคารพักต่าง ๆ ซึ่งจะต้องพักอยู่กับเด็กตลอดเวลา เพื่อทำหน้าที่ด้านความเป็นอยู่ การหลับนอน อาหารการกิน เป็นต้น

รูปแบบของสวัสดิการสังคม หมายถึง การดำเนินการในการสงเคราะห์ พัฒนา และคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก โดยอาศัยกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งภายนอกสถานสงเคราะห์ และภายในสถานสงเคราะห์

หน่วยงานด้านสวัสดิการสังคมภาครัฐ หมายถึง หน่วยงานของกรมประชาสงเคราะห์ที่ดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมสำหรับเด็กด้อยโอกาสในจังหวัดปัตตานี ซึ่งมี 2 หน่วยงาน คือ สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดปัตตานีและสถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี