บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง “กระบวนการสังคมสงเคราะห์กับการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับเด็กด้อยโอกาสในจังหวัดปัตตานี” มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษา บทบาท รูปแบบ และกระบวนการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับเด็กด้อยโอกาสในจังหวัดปัตตานี ซึ่งดำเนินงานโดยหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดปัตตานี และเพื่อแสวงหาแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงและพัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับเด็กด้อยโอกาส ให้เหมาะสมกับสภาพสังคมในปัจจุบัน มุ่งศึกษากระบวนการสังคมสงเคราะห์ กับการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับเด็กด้อยโอกาส ในส่วนของสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดปัตตานี และสถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี อาศัยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพที่มุ่งวิเคราะห์ผลสำเร็จในการปฏิบัติงาน โดยการศึกษาค้นคว้า หนังสือ วารสาร บทความ รายงานการวิจัยและวิทยานิพนธ์ต่าง ๆ ตลอดจนหลักการและวิธีการปฏิบัติงาน กฎหมาย ระเบียบข้อปฏิบัติ หนังสือสั่งการ เอกสาร รายงานต่าง ๆ และแฟ้มเอกสารการปฏิบัติงานของสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดปัตตานี และสถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี และการวิจัยภาคสนามใช้การเก็บข้อมูลโดยการสังเกตแบบมีส่วนร่วม การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน และเด็กในความอุปการะของสถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี ทั้งที่รับอุปการะอยู่ในปัจจุบัน และที่พ้นจากการอุปการะไปแล้ว โดยใช้แบบสัมภาษณ์ลักษณะคำถามปลายเปิด หลังจากนั้นจึงนำข้อมูลมาวิเคราะห์เชิงพรรณนา และนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารต่าง ๆ มาจัดแยกประเด็น จัดหมวดหมู่ ตามความมุ่งหมายในการวิจัย ส่วนข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ได้แยกประเภท แล้วนำมาวิเคราะห์ หลังจากนั้นจึงนำข้อมูลทั้งสองประเภท มาสรุปผลการวิจัยตามหลักอุปนัยวิธี และวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้แนวคิดตามหลักการสร้างข้อสรุปแบบอุปนัย (analytic induction) ซึ่งในบทนี้ผู้วิจัยจะนำเสนอ รายละเอียดในประเด็นต่าง ๆ คือ ประเด็นแรก เป็นเรื่องการสรุปผลการวิจัย ประเด็นที่สอง เป็นเรื่องการอภิปรายผลการวิจัย และประเด็นที่สาม เป็นเรื่องปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะ ซึ่งในแต่ละประเด็น มีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

การสรุปผลการวิจัย

เด็กที่เป็นกลุ่มเป้าหมายในการสงเคราะห์และจัดสวัสดิการสังคมของสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดปัตตานี ได้แก่เด็กอายุ แรกเกิดถึง 18 ปี โดยจัดบริการด้านต่าง ๆ สำหรับเด็กภายในครอบครัว คือ การสงเคราะห์เด็กในครอบครัว การรับอุปการะเด็กแบบฝากเลี้ยงตามบ้าน การจัดหาครอบครัวทดแทน และมาตรการเสริมที่เป็นการสงเคราะห์ พัฒนา และคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก การประสานกับองค์กรเอกชน และมาตรการเสริมอื่น ๆ ซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมต่าง ๆ โดยมีผลการวิจัยโดยสรุป ดังนี้

1. การเสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันครอบครัว ทั้งสองหน่วยงานปฏิบัติหน้าที่เพื่อมุ่งเน้นให้เด็กอยู่กับครอบครัว โดยการสงเคราะห์ช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ครอบครัว เช่น การสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยและไร้ที่พึ่ง การสงเคราะห์เด็กในครอบครัว ในรูปของ เงิน เครื่องอุปโภคบริโภค อุปกรณ์การศึกษา การให้บิดา มารดา หรือผู้ปกครองเด็กกู้ยืมเงินประกอบอาชีพ การประสานงางานกับองค์กรเอกชน หรือองค์กรประชาชนอื่น ๆ ในการสงเคราะห์ช่วยเหลือเด็ก แต่การดำเนินงานดังกล่าว ยังไม่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องด้วยการได้รับงบประมาณไม่เพียงพอ ปัญหาเรื่องกฎหมายระเบียบปฏิบัติ บุคลากรและปัจจัยส่งเสริม และสนับสนุนการปฏิบัติงาน

2. การส่งเสริมและพัฒนาเด็กปฐมวัย เนื่องจากในจังหวัดปัตตานี มีการดำเนินการในด้านนี้เป็นจำนวนน้อย กล่าวคือ มีสถานรับเลี้ยงเอกชน ที่ขออนุญาตดำเนินการเพียง 4 แห่ง และ งบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากทางราชการ (สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดปัตตานี) เป็นสิ่งของและอุปกรณ์ส่งเสริมพัฒนาการเด็กมีเพียงปีละ 80,000 บาท ยังมีเด็กจำนวนมากที่บิดา มารดา ไม่มีเวลาเลี้ยงดูแต่ไม่มีสถานที่รองรับเพื่อให้บิดา มารดา สามารถส่งเด็กเข้ารับการเลี้ยงดูเพื่อให้มีเวลา ที่สามารถทำงานหาเลี้ยงครอบครัวได้

3. การรับเด็กไปอุปการะแบบครอบครัวอุปถัมภ์ มีน้อยมาก เนื่องจากกฎ ระเบียบ ยุ่งยาก โดยเฉพาะการติดตามประวัติเด็ก ใช้เวลานาน ผู้ขออุปการะเด็กจะตอบสนองความต้องการของตนเองมากกว่าคำนึงถึงผลประโยชน์ของเด็ก และผู้ขอรับเด็กแบบครอบครัวอุปถัมภ์ส่วนมากต้องการจะรับเด็กไปอุปการะแบบครอบครัวบุญธรรมในโอกาสต่อไป ประชาชนยังมีความเข้าใจงานในส่วนนี้น้อย

4. การรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม ยังมีการดำเนินการเรื่องการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมเป็นจำนวนน้อย เนื่องจากเด็กที่ถูกทอดทิ้งหรือเด็กที่สามารถมอบให้เป็นบุตรบุญธรรม มีจำนวนไม่มากนัก ส่วนขั้นตอนการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม ยังมีความยุ่งยากซับซ้อน และใช้เวลานาน

ทำให้ไม่สามารถนำเด็กออกนอกสถานสงเคราะห์ได้รวดเร็ว จากการศึกษาในการดำเนินการเรื่องนี้ พบว่า ผู้ขอรับเด็กมักเลือกเด็กที่มีร่างกายสมบูรณ์ แข็งแรง หน้าตาดี เฉลียวฉลาด โดยไม่สนใจเด็กที่มีลักษณะด้อย หรือผิดปกติ ทำให้เด็กตกค้างอยู่ในสถานสงเคราะห์มาก

5. กระบวนการคัดกรองเด็กในการรับเด็กเข้ารับการอุปการะในสถานสงเคราะห์ สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด ไม่ได้คัดกรองหรือใช้กระบวนการสังคมสงเคราะห์ที่เหมาะสมเท่าที่ควร สถานสงเคราะห์แทนที่จะเป็นทางเลือกสุดท้ายของเด็กตามนโยบาย แต่ส่วนมากมักถูกใช้เป็นทางเลือกแรกเสมอ ซึ่งแสดงถึงการกระทำหน้าที่หรือบทบาทของนักสังคมสงเคราะห์ ที่ไม่ได้กระทำบทบาทได้เต็มที่ เนื่องจากขาดบุคลากรที่มีความชำนาญเฉพาะ จำต้องมอบหมายข้าราชการและเจ้าหน้าที่อื่น ๆ เป็นผู้ปฏิบัติงานด้านสังคมสงเคราะห์ ตลอดจนปริมาณงานมาก ต้องเคร่งครัดกับการปฏิบัติงานประจำวัน และรีบเร่งปฏิบัติงานให้เสร็จ จึงทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพได้ นอกจากนั้นทัศนคติ ของบิดา มารดาเด็กที่ยังมีความคิดว่าการส่งเด็กเข้ารับการอุปการะในสถานสงเคราะห์เป็นการเข้ามาศึกษาต่อ เสมือนโรงเรียนกินนอน บางรายเด็กมีปัญหาความประพฤติ บิดา มารดา หรือผู้ปกครอง เลี้ยงดูไม่ได้ จึงนำมาฝากเข้ารับการอุปการะในสถานสงเคราะห์ จึงมีผลทำให้สถานสงเคราะห์มักจะต้องรับเลี้ยงเด็กเป็นจำนวนมากกว่าที่ควรจะเป็น เด็กที่เข้ารับการอุปการะในสถานสงเคราะห์ ที่มี บิดา มารดา ญาติ หรือผู้ปกครอง ส่วนมากไม่กระตือรือร้นที่จะรับเด็กกลับ คิดว่าเด็กอยู่สะดวกสบาย ผู้ปกครองเด็กยังหวังส่งเด็กเพื่อให้เด็กมีโอกาสเรียนหนังสือ แม้แต่ตัวเด็กเองยังคิดว่าตนเองควรจะอยู่ในสถานสงเคราะห์เพราะมีความมั่นคงในชีวิตมากกว่า จากการศึกษาข้อมูลเด็ก พบว่า เด็กส่วนมากเป็นเด็กที่ฐานะยากจน หรือเด็กที่ขาดปัจจัยสี่ในการดำรงชีพ ซึ่งขัดกับเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสถานสงเคราะห์เดิมที่มุ่งสนองความต้องการเด็กไร้ที่พึ่ง เด็กกำพร้า หรือเด็กถูกทอดทิ้ง

6. การเลี้ยงดูเด็กในสถานสงเคราะห์ เด็กในความอุปการะของสถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี ได้รับบริการที่มุ่งพัฒนา ทั้งด้าน ร่างกาย สติปัญญา อารมณ์ และสังคมเป็นอย่างดี ทั้งในด้านปัจจัยสี่ การศึกษา การฝึกวิชาชีพ การปฏิบัติศาสนกิจ ประเพณี การอบรมจรรยา มารยาท และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากงบประมาณ สำหรับค่าอาหารมีเพียงพอ รวมทั้งภาคเอกชนได้ให้การสนับสนุนเป็นอย่างดี เด็กมีความพึงพอใจในบริการที่ได้รับ และมีความเป็นอยู่ที่ดี ซึ่งเป็นสิ่งที่เด็กได้รับในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ยังมีเด็กบางส่วนที่ยังไม่มีเป้าหมายในชีวิตของตนเอง หลังจากจบการศึกษา หรือพ้นจากการอุปการะไปแล้ว

7. โครงสร้างการบริหารและกระบวนการบริหาร ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานบางตำแหน่งมีไม่เพียงพอ หรือบางช่วงไม่มีผู้ปฏิบัติหน้าที่ เช่น นักสังคมสงเคราะห์

บางตำแหน่งไม่มีเลย เช่น เจ้าหน้าที่พัฒนาการเด็ก หรือ นักพลศึกษาหรือนันทนาการเด็ก ทำให้บุคลากรมีไม่เพียงพอต่อกลุ่มเป้าหมายโดยเฉพาะด้านเด็ก ทั้งการคุ้มครองดูแล ปลูกฝังคุณธรรม ลักษณะนิสัย ตลอดจนการแก้ไขปัญหาเด็ก ข้าราชการบางตำแหน่งมีคุณสมบัติไม่เหมาะสม ขาดวิสัยทัศน์ บางคนต้องรับผิดชอบงานมาก การใช้กระบวนการสังคมสงเคราะห์ในการปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ไม่มีการกระจายอำนาจในการบริหาร นอกจากนั้นในการจัดสรรบุคลากร มีการใช้คนไม่ตรงกับงาน บางคนไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่ง ระบบการโยกย้ายข้าราชการและเจ้าหน้าที่ไม่มีความแน่นอน หรือมีมาตรฐาน บางครั้งทำให้การปฏิบัติงานขาดความต่อเนื่อง ในบางช่วงเวลาผู้บังคับบัญชาขาดประสบการณ์ในการทำงาน สถานสงเคราะห์ไม่ได้ควบคุมกำกับดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่อย่างใกล้ชิด ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ขาดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน การขาดแคลนงบประมาณ ระเบียบข้อบังคับยังไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน มีความขัดแย้งเชิงนโยบายและระเบียบปฏิบัติ เช่น การที่มุ่งเน้นการให้ครอบครัวเด็ก หรือเด็กได้รวมกลุ่มประกอบอาชีพ ซึ่งเป็นการดำเนินงานในรูปของการสังคมสงเคราะห์กลุ่มชน แต่ไม่มีระเบียบที่ชัดเจนมารองรับ ยังต้องอาศัยระเบียบการสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยและไร้ที่พึ่ง และระเบียบการสงเคราะห์เด็กในครอบครัว ซึ่งเป็นการสังคมสงเคราะห์เฉพาะราย ทำให้นักสังคมสงเคราะห์หรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ประสบปัญหาในการปฏิบัติ ในบางกรณีการสงเคราะห์ช่วยเหลือเป็นเงิน ซึ่งสามารถให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือเป็นรูปเงินสด แต่วงเงินที่สามารถช่วยได้เพียงจำนวนน้อย ขณะที่ระเบียบในทางปฏิบัติ ยุ่งยาก มีขั้นตอนมาก เช่น การให้เด็กหรือบิดา มารดา และผู้ปกครองเด็กกู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา ตามระเบียบเงินทุนประชาศึกษาสงเคราะห์ (ทปศ 1) และเงินทุนประชาเศรษฐกิจสงเคราะห์ และ (ทปศ. 2) ซึ่งสามารถให้กู้ได้ไม่เกินครอบครัวละ 3,000 บาท เพราะฉะนั้นจึงไม่มีผู้ที่ต้องการกู้เงินตามระเบียบนี้ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ก็ไม่อยากจะดำเนินการ เมื่อมีผู้มาติดต่อขอรับการสงเคราะห์ช่วยเหลือจะให้การช่วยเหลือในรูปแบบอื่นแทน ทำให้เงินกองทุนค้างอยู่ในบัญชีไม่มีการหมุนเวียน นอกจากนั้นงบประมาณ ที่เป็นส่วนส่งเสริมหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ ได้รับการจัดสรรเป็นจำนวนน้อย โดยเฉพาะงบประมาณ หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ ทำให้สวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่มีไม่เพียงพอ ไม่เคยได้รับ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ หรือ ค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ การขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน เช่น มียานพาหนะที่เก่า สภาพชำรุด พนักงานขับรถยนต์มีไม่เพียงพอ หรือบางช่วงเวลาจะไม่มีเลย ผู้บังคับบัญชาระดับสูงไม่เห็นความสำคัญหรือให้การสนับสนุนเท่าที่ควร ทำให้ข้าราชการเจ้าหน้าที่ต้องทำหน้าที่พนักงานขับรถยนต์เอง หรือมอบหมายให้ข้าราชการ

และเจ้าหน้าที่อื่นๆ ทำหน้าที่แทน

8. ระบบข้อมูลและเทคโนโลยี การปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคม ทั้งส่วนของสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดปัตตานี และสถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี ซึ่งมีข้อมูลจำนวนมากที่สมควรจัดเก็บไว้อย่างเป็นระบบ แต่ยังไม่มีระบบการจัดเก็บที่เหมาะสม มีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้เพียงส่วนน้อย

9. การประสานงานกับองค์การเอกชน และการสร้างเครือข่าย ทั้งสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดปัตตานี และสถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี ได้มีการประสานงานกับองค์กรเอกชนอย่างต่อเนื่อง แต่เนื่องจากองค์กรเอกชนในจังหวัดปัตตานีมีน้อย และองค์กรยังไม่เข้มแข็งเท่าที่ควร จึงไม่ปรากฏผลในทางปฏิบัติมากนัก

10. เด็กที่พ้นจากความอุปการะสามารถช่วยเหลือตนเองได้ โดยไม่เป็นปัญหาสังคม ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ เช่น การได้คู่สมรสที่ดี การได้รับการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น ผลจากการได้รับบริการในสถานสงเคราะห์ มีผลไม่มากนักต่อความเป็นอยู่ในปัจจุบัน แต่อย่างน้อยสามารถลดปัญหาวิกฤติแก่ครอบครัวของเด็ก และตัวเด็กเองในช่วงเวลาหนึ่ง นอกจากนั้นทำให้เขามีความรู้และประสบการณ์ มีโอกาสและมีสภาพจิตใจที่เข้มแข็งสามารถต่อสู้กับปัญหาและอุปสรรคได้

อภิปรายผลการวิจัย

การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับเด็กด้อยโอกาสในจังหวัดปัตตานี ซึ่งดำเนินงาน โดยสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดปัตตานี และสถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี ถือว่าเป็นองค์การทางสังคม ที่เป็นรูปแบบขององค์การที่เป็นทางการ ตามทัศนะของ Weber (1969 : 14) ที่เรียกว่า ระบบราชการ หรือองค์การรูปนัย ซึ่งต้องอาศัยกระบวนการบริหาร ทั้งการบริหาร คน เงิน และทรัพยากร มีการกำหนดตำแหน่งของบุคลากร มีการแบ่งงานกันทำอย่างชัดเจน ตั้งแต่ผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติ มีการกำหนดบทบาทของแต่ละคน มีสายการบังคับบัญชา มีกฎหมายและระเบียบในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ ทั้งสองหน่วยงานเป็นองค์การที่มีความสัมพันธ์และเกี่ยวเนื่องกันในการปฏิบัติงาน กล่าวคือ ผลลัพธ์ ในกระบวนการบริหารของสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดปัตตานี ส่วนหนึ่งจะเป็นปัจจัยนำเข้าของสถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี คือตัวเด็กที่ส่งเข้ารับการอุปการะ หรือกรณีที่เด็กพ้นจากการอุปการะจากสถานสงเคราะห์ ก็อาจเป็นปัจจัยนำเข้าของสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดปัตตานี ถ้าเด็กประสบปัญหาและกลับมาขอรับ

การสงเคราะห์ช่วยเหลือ เพราะฉะนั้นประสิทธิภาพการบริหารของหน่วยงานหนึ่งจึงมีผลกระทบต่ออีกหน่วยงานหนึ่ง การดำเนินงานของทั้งสองหน่วยงานเป็นการปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมตามที่ Titmuss (1974 : 31-33 อ้างถึงใน จงจิตต์ โสภณคณาภรณ์, 2522 : 5) เรียกว่า การจัดสวัสดิการสังคมแบบเก็บตก คือ การช่วยเหลือประชาชนกลุ่มที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ เป็นการดำเนินงานที่ใช้กระบวนการสังคมสงเคราะห์ ในการปฏิบัติงาน โดยมุ่งเน้นช่วยเขาให้เขาช่วยตัวเองได้ ส่วนใหญ่เป็นการดำเนินงานในรูปแบบการสังคมสงเคราะห์เฉพาะราย มีการใช้การสังคมสงเคราะห์กลุ่ม เพียงส่วนน้อย การดำเนินงานดังกล่าว เพื่อวัตถุประสงค์ของการสังคมสงเคราะห์ ตามที่วิไลวัจน์ กฤษณะภูติ (2529 : 10) กล่าว ว่า เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาและบำบัดรักษา เพื่อแก้ปัญหาความเดือดร้อน เช่น การสงเคราะห์เด็กในครอบครัว การสนับสนุนทุนการศึกษาเด็ก การส่งเด็กเข้าสถานสงเคราะห์ การป้องกันปัญหา เช่น การดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี การให้บิดามารดาเด็กกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ รวมถึงการส่งเสริมและพัฒนา เช่น การส่งเสริมและสนับสนุนสถานรับเลี้ยงเด็กเอกชน อันเป็นงานที่มีความหลากหลาย ซึ่งแตกต่างจากรายงานของคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ กรมประชาสงเคราะห์ (2540 : 33) ที่ว่า รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมในปัจจุบัน ยังเป็นรูปแบบ ใช้สถาบันเป็นหลักในการดำเนินงาน

กรมประชาสงเคราะห์ มีนโยบาย ส่งเสริมให้เด็กอยู่กับครอบครัว ซึ่งเป็นเรื่องที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และปฏิญญาโคเปนเฮเกน ที่ให้ความสำคัญในเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพเด็กต้องได้รับการคุ้มครอง เด็กมีสิทธิได้รับการอบรมเลี้ยงดู สนับสนุนให้ทุกครอบครัวมีความเข้มแข็ง ในการเลี้ยงดูเด็ก ให้เด็กมีโอกาสเติบโตในครอบครัว เด็กทุกคนต้องมีโอกาสที่จะมีชีวิตอยู่ได้ อย่างมีคุณภาพชีวิตที่ดี ได้รับการดูแลคุ้มครอง ไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบ ได้รับการพัฒนาทุกด้าน เพื่อให้สามารถพึ่งตนเองได้

ในการจัดสวัสดิการสังคม สำหรับเด็กด้อยโอกาสดังกล่าว ตามบทบาทหน้าที่ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ ตลอดจนหน่วยงาน ได้ยึดหลักการสังคมสงเคราะห์ในการปฏิบัติงาน ตามที่ วิไลวัจน์ กฤษณะภูติ (2532 : 40) ได้กล่าวไว้ คือ หลักการยอมรับ หลักการติดต่อสื่อสาร หลักปัจเจกชน หลักการมีส่วนร่วม หลักในการรักษาความลับ หลักการตระหนักต่อตนเอง และหลักการไม่ตัดสินความใด ๆ อาศัยกระบวนการสังคมสงเคราะห์ ตั้งแต่ ขั้นแสวงหาข้อเท็จจริง การวางแผนดำเนินงาน การดำเนินการให้ความช่วยเหลือ และการติดตามประเมินผล ในการปฏิบัติงาน จะมีเพียงขั้นการติดตามผลซึ่งยังไม่ได้มีการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม

ซึ่งสอดคล้องการศึกษาของ ทิชา ณ นคร (2533 : 23) ที่กล่าวถึง ปัญหาของการปฏิบัติงานเพื่อเด็กสถานสงเคราะห์ ว่า ขาดการวางแผนระยะยาว และการติดตามงาน

กระบวนการบริหาร พบว่า การดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมสำหรับเด็กด้อยโอกาสยังมีความขาดแคลนในด้านทรัพยากร ทั้ง เรื่องบุคคล คือ อัตรากำลังข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่มีไม่เพียงพอ ใช้คนไม่ตรงกับงาน หรือไม่ตรงตามกรอบอัตรากำลัง บางตำแหน่งไม่มีผู้ปฏิบัติหน้าที่ หรือไม่มีผู้ปฏิบัติหน้าที่เพียงพอ เช่น พนักงานขับรถยนต์ วัสดุอุปกรณ์ไม่เพียงพอ ไม่ทันสมัย เช่น รถยนต์ ที่ไม่ได้รับการซ่อมบำรุงเท่าที่ควร เนื่องจาก การขาดแคลนงบประมาณ ตลอดถึงงบประมาณที่จัดสรรเพื่อการสงเคราะห์ครอบครัว หรือสงเคราะห์เด็กในครอบครัวแต่ละครอบครัวมีเพียงจำนวนน้อย เมื่อแต่ละครอบครัวได้รับไม่เพียงพอที่จะสามารถเลี้ยงดูเด็กได้ตลอดหรือภายในระยะเวลาที่สมควร ทำให้ประสบปัญหาเพิ่มเติมอีก หลังจากได้รับการสงเคราะห์ช่วยเหลือไปแล้ว ซึ่งสอดคล้องกับ ที่ขนิษฐา เทวินทรภักติ (2535 ; 29) กล่าวว่า งบประมาณในการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับเด็กมุ่งเน้นปัจจัยสี่เท่านั้น ส่วน มาริสสา ภู่เพชร (2536 : 2) อธิบายว่า การเพิ่มงบประมาณด้านสวัสดิการสังคม เพิ่มในลักษณะถดถอย คือลดลงตามลำดับเมื่อเทียบกับงานอื่น และ ณรงค์ เพชรประเสริฐ และเทียนฉาย กีระนันทน์ (อ้างถึงใน ระพีพรรณ คำหอม, 2541 : 35) ที่ศึกษาพบว่า บริการของกรมประชาสงเคราะห์ เป็นบริการสนับสนุนที่มุ่งแก้ปัญหาเฉพาะหน้า มากกว่าการป้องกัน

การดำเนินงานของสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดปัตตานีและสถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี ส่วนมากต้องทำตามนโยบายจากส่วนกลาง ยึดถือกฎ ระเบียบในการปฏิบัติงานระบบกลไกบริหารล่าช้า มีขั้นตอนมาก สอดคล้องกับการศึกษาของ นิตยา เงินประเสริฐศรี (2529 : 4) ที่พบว่า นโยบายของรัฐมีมากมายหลายฉบับที่ครอบคลุมถึงเด็กด้อยโอกาสแต่เป็นเพียงการพรรณาถึงสภาพอันพึงประสงค์เท่านั้น ในการรับเด็กไปอุปการะแบบฝากเลี้ยงตามบ้านปรากฏเช่นเดียวกับ การรับเด็กไปอุปการะแบบครอบครัวอุปถัมภ์ และการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมโดยเฉพาะเด็กถูกทอดทิ้งมีจำนวนน้อย เพราะขั้นตอนยุ่งยาก ใช้เวลานาน เคร่งครัดต่อกฎระเบียบดังที่ อุ่นตา นพคุณ (2535 : 69) ที่ศึกษาพบว่า เด็กถูกทอดทิ้งส่วนมากจะมี โอกาส ได้รับการอุปการะจากครอบครัวบุญธรรมน้อย เด็กจึงตกค้างอยู่ในสถานสงเคราะห์เป็นเวลานาน ซึ่งสอดรับกับงานวิจัยของอีกทั้งรายงานของ คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ กรมประชาสงเคราะห์ (2540 : 33) ที่กล่าวว่า กฎหมายของประเทศไทยยังไม่เอื้อต่อการพัฒนางานสวัสดิการสังคม รวมทั้ง ทิชา ณ นคร (2533 : 23) ที่พบว่าสถานสงเคราะห์เด็กยังยึดติดกับกฎระเบียบมาก เช่นเดียวกับที่ ศรีสว่าง พั่ววงศ์แพทย์ (2533 : 30) ได้ศึกษาและกล่าวไว้ว่า ระบบการจัดการ

ของกรมประชาสงเคราะห์ ยังเป็นการรวมศูนย์อำนาจสู่ส่วนกลาง จึงทำให้ต้องปฏิบัติเคร่งครัดต่อระเบียบและล่าช้า

ในด้านการบริหารงานบุคคล มีปัญหาการขาดแคลนบุคลากร บุคลากรไม่มีคุณภาพ การใช้คนไม่ตรงกับงาน การโยกย้ายที่ไม่มีระบบแน่นอน และการปฏิบัติงานที่ไม่มีความต่อเนื่อง ซึ่งสอดคล้องกับ รายงานของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (2539 : 5) ที่ว่า บุคลากรด้านสวัสดิการสังคมมีจำกัดทั้งปริมาณและคุณภาพ หรือที่ วรนาถ จึงกุล (2533 : 25) กล่าวว่า บุคลากรยังขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับเด็ก เช่นเดียวกับ นันทิยา จันทรศิริ (2524 : 18) ศึกษาพบว่า บุคลากรขาดความรู้และทักษะในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งสอดคล้องกับ ศรีสว่าง พั่ววงศ์แพทย์ (2533 : 30) ที่กล่าวว่า การเลี้ยงดูเด็กต้องมีความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ตามสมควร เข้าใจเด็ก เพราะฉะนั้นจึงต้องมีการพัฒนาบุคลากร ดังที่ คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ กรมประชาสงเคราะห์ (2540 : 8) และ อนันต์ อนันตกูล (2536 : 21) ที่กล่าวว่า ควรมีการพัฒนาบุคลากรและข้าราชการอย่างสม่ำเสมอ โดยการปรับค่านิยม ปลดปมพฤติกรรม สร้างธรรมในใจ ข้าราชการต้องทำงานเป็นทีม พัฒนาหน่วยงาน มีส่วนร่วมในการพัฒนาองค์การ

ด้านระบบข้อมูล ของสำนักงานประชาสงเคราะห์และสถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี มีข้อมูลเป็นจำนวนมาก แต่การจัดเก็บยังไม่เป็นระบบ ไม่ทันสมัย สอดคล้องกับรายงานของ คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ กรมประชาสงเคราะห์ (2540 : 8) ที่ว่า ระบบข้อมูลด้านสวัสดิการสังคมยังไม่ชัดเจน กระจายอยู่กับหน่วยงานต่าง ๆ ยังไม่อาจนำมาประมวลเป็นระบบเพื่อนำมาประกอบการดำเนินงานได้ และควรพัฒนาระบบข้อมูลอย่างชัดเจน

ปัญหาและข้อเสนอแนะอื่น ๆ การส่งเสริมสถาบันครอบครัวยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร จึงควรมุ่งเน้นการปฏิบัติงานที่ให้ความสำคัญกับสถาบันครอบครัว สอดคล้องกับคำกล่าวของ ศรีสว่าง พั่ววงศ์แพทย์ (2533 : 30) และ ประจวบ น้ำทิพย์ (2539 : 23) ที่ว่า จุดอ่อนในการพัฒนาเด็ก คือไม่ได้เน้นครอบครัว น่าจะคืนความสำคัญให้กับสถาบันครอบครัว เพื่อนบ้าน และชุมชน รัฐควรเปลี่ยนบทบาทมาเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณ บุคลากร วิชาการ ทรัพยากรและการสนับสนุนด้านอื่น ๆ ดังรายงานของ คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ กรมประชาสงเคราะห์ (2540 : 8) ที่ว่า ควรให้ความสำคัญกับสวัสดิการสังคมและการมีส่วนร่วมของภาครัฐและเอกชน ตลอดจนองค์กรชุมชน ศาสนา สถาบันครอบครัว โดยรัฐควรสนับสนุน งบประมาณ วิชาการ การพัฒนาบุคลากร ขวัญ กำลังใจและสวัสดิการผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ ระพีพรรณ คำหอม (2541: 35) ที่ว่า การปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ต้องให้ความสำคัญกับชุมชนและครอบครัวควบคู่กันไป

ในส่วนการอุปการะเลี้ยงดูเด็กในสถานสงเคราะห์เด็กจังหวัดปัตตานี นั้น เด็กทุกคนได้รับการเลี้ยงดู เอาใจใส่ เป็นอย่างดี สถานสงเคราะห์พยายามปรับบรรยากาศ ให้เปรียบเสมือนครอบครัวของเด็ก เพื่อให้เป็นไปตามหนังสือสั่งการ ของกรมประชาสงเคราะห์ บริการทุกด้านที่สถานสงเคราะห์จัดให้ สามารถสนองความต้องการ ตามเพศ และวัยของเด็ก (เดิมรับอุปการะเด็กชาย – หญิง แต่เปลี่ยนเป็นรับเฉพาะเด็กหญิง ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2543) เพื่อให้เด็กได้รับการพัฒนาทั้งด้านร่าง กาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ และสังคม มีการประสานงานกับองค์การเอกชนอย่างต่อเนื่องแม้ว่าในจังหวัดปัตตานีจะมีเพียงจำนวนน้อยก็ตาม ตรงกันข้ามกับคำกล่าวของทิชา ณ นคร (2533 : 23) ที่ว่า สถานสงเคราะห์ขาดการประสานงานกับคนภายนอก มีเด็กที่อุปการะในสถานสงเคราะห์จำนวนมากที่พ้นจากการอุปการะไปแล้ว สามารถประกอบอาชีพมีงานทำ เลี้ยงตัวเองได้ สามารถต่อสู้ชีวิต ไม่เป็นปัญหาสังคม มีบางส่วนที่ประสบความสำเร็จในชีวิต ได้รับการศึกษาถึงระดับปริญญาตรี มีครอบครัวที่มั่นคง และมีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น สามารถยกระดับตัวเองในสังคม ยิ่งกว่านั้นเด็กในสถานสงเคราะห์ปัจจุบัน ก็ได้รับการศึกษาตามความสามารถและความถนัด นอกจากนั้นยังได้รับการฝึกอาชีพ มีการจัดกิจกรรมเสริมตามโอกาสต่าง ๆ การอบรมศีลธรรม จรรยา มารยาท การปฏิบัติศาสนกิจ ทั้ง ที่เป็นพุทธศาสนิกชนและอิสลามิกชน หรือศาสนิกอื่น ๆ ซึ่งสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข ซึ่งถือเป็นความสำเร็จของการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับเด็กด้อยโอกาสในจังหวัดปัตตานี

ข้อเสนอแนะ

ผลการวิจัยเรื่อง กระบวนการสังคมสงเคราะห์กับการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับเด็กด้อยโอกาสของจังหวัดปัตตานี ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ สำหรับการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับเด็กด้อยโอกาสในจังหวัดปัตตานี โดยแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้ และข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะในการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับเด็กด้อยโอกาสในจังหวัดปัตตานี

1.1 ควรเน้นการป้องกันมากกว่าการแก้ไขปัญหา โดยใช้ครอบครัวเป็นฐาน เน้นกิจกรรมที่สร้างความเข้มแข็งของครอบครัว เพื่อสนับสนุนให้เด็กอยู่กับครอบครัวให้มากที่สุด ในลักษณะการร่วมมือกับครอบครัวของเด็ก โดยการช่วยเหลือเงินสงเคราะห์ครอบครัว การจ่ายเบี้ยยังชีพรายเดือน หรือการช่วยเหลืออื่น ๆ การรับเด็กควรมีการตรวจสอบหรือใช้กระบวนการสังคมสงเคราะห์ให้เข้มงวด ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ทุกระดับต้องร่วมมือและทำงานอย่างจริงจัง

ในการแก้ปัญหาเด็กแต่ละราย สร้างจิตสำนึกว่าการรับเด็กเข้าสถานสงเคราะห์ควรเป็นหนทางสุดท้ายจริงๆ สนับสนุนให้เด็กผู้รับการสงเคราะห์กลับสู่ครอบครัวและชุมชน เช่น การสงเคราะห์เด็กแบบครอบครัวอุปถัมภ์ การรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม การเตรียมความพร้อมของครอบครัว เพื่อรับเด็กกลับสู่สังคม เพิ่มมาตรการการติดตามและประเมินผลการบริการที่จัดให้แก่เด็กหลังจากพ้นจากความอุปการะเพื่อช่วยกันแก้ไขปัญหาที่เด็กมี และทำให้แน่ใจว่าเด็กจะได้รับการเลี้ยงดูที่เหมาะสม

1.2 ควรมีการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ซึ่งเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติงาน เช่น กรณีส่งเด็กสู่ครอบครัว ควรมีการปรับปรุงระเบียบให้เหมาะสม เอื้อต่อการช่วยเหลือครอบครัวเด็กได้อย่างรวดเร็ว ถ้าการให้การสงเคราะห์เป็นเงิน จะต้องมีจำนวนมากพอที่จะเลี้ยงดูเด็กได้ดี

1.3 ควรพิจารณาตัวผู้ปฏิบัติงาน จากผู้มีความรู้พื้นฐานด้านเด็ก ด้านสังคมสงเคราะห์ ด้านการบริหาร และเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง นักสังคมสงเคราะห์ ต้องมีบทบาท หน้าที่ในการสงเคราะห์และพัฒนาเด็ก เจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายต้องมีการประสานงานกัน พูดคุยกันด้วยเหตุผล การทำงานเป็นทีม แยกเรื่องส่วนตัวออกจากเรื่องงาน ควรมีการย้ายหมุนเวียนตามความเหมาะสม

1.4 ปรับปรุงสถานสงเคราะห์ให้มีสภาพเหมือนบ้าน มาตรฐานการเลี้ยงดูเด็ก ควรจัดอุปกรณ์ตามอาคารพักให้ครบถ้วนและอยู่ในสภาพใช้งานได้ ให้มีจำนวนเพียงพอที่จะให้เด็กได้ฝึกได้ทำงาน เลี้ยงเด็กแบบครอบครัว ให้เด็กอยู่เป็นบ้าน จัดสภาพแวดล้อมให้เหมาะสม การให้เด็กอยู่กันแบบครอบครัวแบบพ่อแม่ลูก เพื่อให้เด็กรู้สึกมั่นคง ปลอดภัย ไม่ถูกละเลย ทอดทิ้ง ไม่ถูกคุกคาม ทุบตี ไม่ถูกละเมิดสิทธิ อันพึงมี ควรวางเป้าหมายของเด็กแต่ละคน ว่าจะดำเนินการกับเด็กอย่างไร วางแผนการศึกษา การฝึกอาชีพ การหางาน การส่งกลับครอบครัว ในการดำเนินงานควรจำลองภาพครอบครัวตามปกติให้มากที่สุด เด็กโตมีโอกาสช่วยดูแลเด็กเล็ก ให้เด็กรู้จักช่วยตัวเองเด็กต้องได้รับการศึกษาอย่างเต็มที่ เด็กต้องมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาเอง เจ้าหน้าที่เป็นเพียงผู้แนะแนวไม่ใช่ผู้ควบคุม การจัดกิจกรรมเสริมต้องให้เด็กมีส่วนร่วม ร่วมประชุมกำหนดจัดกิจกรรม

1.5 ควรพัฒนาหน่วยงานให้เป็นสถานสงเคราะห์เปิด พร้อมที่จะให้ทุกคน ทุกหน่วยงาน ทุกองค์กร เข้ามาใช้ประโยชน์ ศึกษาดูงาน ร่วมดำเนินงานสถานสงเคราะห์ โดยต้องมีการเตรียมความพร้อมเจ้าหน้าที่ให้เข้าใจการทำงานลักษณะคล้ายสถานสงเคราะห์เปิด รวมทั้งสถานสงเคราะห์ต้องออกไปทำงานนอกสถานที่ ให้หน่วยงานเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน ให้ชุมชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของสถานที่ รู้สึกว่าเด็กสถานสงเคราะห์เป็นบุตรหลานของตนเองที่จะต้องช่วยกันดูแล ไม่เพิกเฉย

เมื่อพบเด็กสถานสงเคราะห์ประพฤติตนไม่เหมาะสม

1.6 สร้างฐานข้อมูลสวัสดิการสังคมในชุมชนหรือหมู่บ้านและกองทุนสวัสดิการชุมชน ส่งเสริมบทบาทของชุมชน องค์กรประชาชน และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น การสร้างเครือข่ายสงเคราะห์และคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กในชุมชน สนับสนุนการระดมทุนจากชุมชนและภาคเอกชน ควรร่วมมือกันทำงานในทุกระดับ มีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ ร่วมติดตามและประเมินผล ทำให้ภาคเอกชนและเจ้าหน้าที่ของสถานสงเคราะห์ปฏิบัติงานด้วยความยอมรับและเข้าใจกันและกัน ประสานองค์การที่เป็นภูมิลำเนาของเด็ก เพื่อให้เด็กกลับไปดูแลในครอบครัวของชุมชน ตามเดิม โดยการช่วยเหลือให้ครอบครัวของเด็กมีความเข้มแข็ง สามารถเลี้ยงดูเด็กได้เอง โดยสถานสงเคราะห์หรือสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดติดตามประเมินผล และสนับสนุนเป็นระยะ ๆ บริการงบประมาณ ให้ค่าตอบแทน สนับสนุนด้านวิชาการ จัดบริการเสริมในส่วนที่ท้องถิ่นต้องการ ให้องค์กรประชาชน หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาร่วมรับผิดชอบ หรือให้เข้ามามีส่วนรับผิดชอบเลี้ยงดูเด็ก เนื่องจากต่อไปสถานสงเคราะห์จำเป็นต้องปรับบทบาท ภารกิจ ลงเรื่อย ๆ ทำให้ศักยภาพในการดูแลเด็กลดลง

1.7 ควรสนับสนุนให้องค์กรเอกชนหรือประชาชนรับอุปการะเด็กเป็นรายบุคคล โดยการสนับสนุนเงินเป็นรายเดือนหรือรายปี สนับสนุนให้เอกชนเปิดสถานสงเคราะห์ หรือศูนย์บริการ เช่น สถานรับเลี้ยงเด็กปฐมวัย โดยทางราชการจะสนับสนุนงบประมาณ นอกจากนั้นควรมีการรณรงค์ให้ครอบครัวที่มีฐานะดี มีส่วนช่วยอุปการะเลี้ยงดูเด็ก หรือสนับสนุนในการเลี้ยงดูเด็ก

2. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรมีการศึกษาแนวทางและวิธีการส่งเสริมให้ประชาชน รับเด็กไปเลี้ยงดูแบบครอบครัวอุปการะ ตลอดจนศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน เพื่อจะได้ขยายขอบข่ายและปริมาณ ตลอดจนการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม ซึ่งจะช่วยให้เด็กในสถานสงเคราะห์ลดลง และเด็กได้มีโอกาสเติบโตในสภาพแวดล้อมที่มีลักษณะครอบครัวตามธรรมชาติ ต่อไป

2.2 ควรศึกษา หาแนวทางการจัดตั้ง หรือวิธีการให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือเด็กด้อยโอกาส ในรูปกองทุนสวัสดิการชุมชน โดยให้ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมและดำเนินการ จัดตั้งชุมชนเป็นสถานสงเคราะห์เปิด โดยหน่วยงานภาครัฐ หรือ กรมประชาสงเคราะห์ควรให้การสนับสนุนด้านงบประมาณ ค่าตอบแทน หรือคำปรึกษาแนะนำด้านวิชาการ