

การดำเนินงานครอบครัวอุปการะของ
กรมประชาสงเคราะห์



ผลงานลำดับที่ 2

ของ

นางวิสา เบ็ญจมนโ

ขอประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 9 ชช.
ด้านนโยบายและแผน (แรงงานและสวัสดิการสังคม)
ตำแหน่งเลขที่ 8

กรมประชาสงเคราะห์

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม



บทคัดย่อ

การศึกษา เรื่อง การดำเนินงานครอบครัวอุปการะของกรมประชาสงเคราะห์มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาลักษณะการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรคและผลการดำเนินงานครอบครัวอุปการะในลักษณะภาพรวมของกรมประชาสงเคราะห์เป็นการศึกษาจากเอกสารและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานครอบครัวอุปการะ โดยการรวบรวมข้อมูลจากรายงานวิจัยรายงานการประชุม รายงานผลการดำเนินงาน เก็บข้อมูลที่เป็นผลการศึกษาในเชิงบรรยายและวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงพรรณนา ซึ่งผลการศึกษา พบว่า ลักษณะการดำเนินงานครอบครัวอุปการะของกรมประชาสงเคราะห์ แบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ คือ (1) การดำเนินงานครอบครัวอุปการะโดยถือปฏิบัติตามระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการสงเคราะห์เด็กแบบครอบครัวอุปถัมภ์ พ.ศ. 2528 ดำเนินการโดยงานฝากเลี้ยงเด็กตามบ้าน กองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่นกลุ่มเป้าหมายคือเด็กถูกทอดทิ้ง เด็กกำพร้า หรือเด็กที่ประสบปัญหาทางครอบครัว บิดามารดาไม่สามารถเลี้ยงดูเด็กได้ด้วยเหตุจำเป็นอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เด็กได้รับการเลี้ยงดูและเจริญเติบโตอยู่ในครอบครัวแทนการส่งเด็กเข้าสถานสงเคราะห์ การดำเนินงานจะต้องมีการพิจารณาคุณสมบัติของผู้อุปการะ มีการติดตามการเลี้ยงดูเด็กแก่ครอบครัว สำหรับการให้ความช่วยเหลือค่าเลี้ยงดูเด็กแก่ครอบครัว จะให้การช่วยเหลือเป็นเงินเดือนละ 500 บาทต่อเด็ก 1 คน และให้การช่วยเหลือเป็นสิ่งของเครื่องใช้สำหรับเด็กในอัตราเดือนละไม่เกิน 200 บาทต่อเด็ก 1 คน (2) การดำเนินงานครอบครัวอุปการะโดยการจ้างเหมาบริการเอกชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2535 และแก้ไขเพิ่มเติมมีการดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ ได้แก่ การจ้างสมาชิกนิคมสร้างตนเองเลี้ยงดูเด็ก ตามโครงการครอบครัวอุปการะในนิคมสร้างตนเอง การจ้างครอบครัวในชุมชนต่าง ๆ เลี้ยงดูเด็กตามโครงการปันรัก การจ้างสถานรับเลี้ยงเด็กเอกชนเลี้ยงดูเด็กตามโครงการบ้านเด็กอุ่นรัก มีการคัดเลือกผู้เข้าร่วมโครงการที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ เด็กที่เข้าร่วมโครงการเป็นเด็กที่ประสบปัญหาต่าง ๆ เช่น บิดามารดาเป็นผู้รับการสงเคราะห์ในความ

อุปการะของกรมประชาสงเคราะห์ บิดามารดาฐานะยากจน หรือบิดามารดาต้องโทษ และเด็กถูกทอดทิ้งไม่สามารถจัดหาครอบครัวบุญธรรมได้ เนื่องจากเด็กมีอายุมาก เพราะเด็กประเภทนี้จะต้องอยู่ในความอุปการะของสถานสงเคราะห์เป็นเวลานาน เด็กจึงควรได้รับโอกาสอยู่กับครอบครัวมากกว่าที่จะอยู่ในสถานสงเคราะห์ การจ่ายค่าตอบแทนในการเลี้ยงดูเด็ก ครอบครัวอุปการะได้รับค่าตอบแทนเดือนละ 2,000 บาท ต่อเด็ก 1 คน พร้อมทั้งสนับสนุนเครื่องอุปโภคบริโภคเท่าที่จำเป็น ค่ารักษาพยาบาล และค่าใช้จ่ายในการศึกษาของเด็ก สำหรับการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานพบว่า การดำเนินงานตามระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการสงเคราะห์เด็กแบบครอบครัวอุปถัมภ์ พ.ศ. 2528 มีปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการขาดแคลนบุคลากร ทำให้ไม่สามารถติดตามงานได้อย่างทั่วถึง ระเบียบปฏิบัติยังไม่คล่องตัว เจ้าหน้าที่ใน ส่วนภูมิภาคยังขาดความรู้ ความเข้าใจงานครอบครัวอุปการะ และอัตราการจ่ายเงินช่วยเหลือค่าเลี้ยงดูเด็กแก่ครอบครัวอุปการะยังไม่เหมาะสมกับสถานะเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน สำหรับการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานครอบครัวอุปการะ โดยวิธีการจ้างเหมาบริการตาม โครงการครอบครัวอุปการะในนิคมสร้างตนเองพบว่า มีปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับบุคลากร นิคมสร้างตนเองไม่มีนักสังคมสงเคราะห์ บุคลากรที่รับผิดชอบโครงการ ไม่มีความรู้ด้านจิตวิทยาไม่สามารถให้คำปรึกษาแนะนำแก่ครอบครัวเกี่ยวกับปัญหาพฤติกรรมเด็กได้ดีพอ ปัญหาการจ่ายค่าตอบแทนมีเพียงส่วนน้อยที่เห็นว่ายังไม่เหมาะสม นอกจากนี้มีปัญหาด้านการติดตามงาน การประชาสัมพันธ์ ด้านชุมชน ด้านครอบครัว และตัวเด็ก ส่วนโครงการปันรักและโครงการบ้านเล็กอุ่นรัก พบว่า มีปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับบุคลากร การบริหารทรัพยากรในโครงการฯ และผู้เลี้ยงดูเด็ก สำหรับการศึกษาผลการดำเนินงานครอบครัวอุปการะพบว่า มีผลดีต่อเด็ก ต่อครอบครัว ต่อชุมชน และต่อรัฐบาลตามนโยบายการปฏิรูประบบราชการ และจากการศึกษาการดำเนินงานครอบครัวอุปการะของกรมประชาสงเคราะห์ ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ คือ ควรมีการปรับปรุงระเบียบการดำเนินงานครอบครัวอุปการะให้เกิดความคล่องตัว รวดเร็ว และทันต่อเหตุการณ์ ควรมีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน จัดให้มีการฝึกอบรมเพิ่มพูนความรู้ให้แก่

เจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาค สำหรับการดำเนินงานครอบครัวอุปการะ โดยวิธีการจ้างเหมา
บริการ กระบวนการคัดเลือกครอบครัวที่จะเลี้ยงดูเด็กเป็นขั้นตอนที่สำคัญ การคัดเลือก
ครอบครัวอุปการะควรทำความเข้าใจเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานและข้อค
งให้ชัดเจน โดยคำนึงถึงในคุณภาพและเจตนาของครอบครัวที่ยึดประ โยชน์ของเด็ก
เป็นหลัก โดยให้คณะกรรมการมีส่วนร่วมในการคัดเลือกอย่างรอบคอบตามหลักเกณฑ์
ซึ่งนับว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะ มีผลต่อความสำเร็จของงานครอบครัวอุปการะ นอกจากนี้
นี้ควรผลักดันโครงการครอบครัวอุปการะ โดยการจ้างเหมาบริการเป็นโครงการตาม
แผนปฏิบัติการประจำปี มีงบประมาณรองรับอย่างชัดเจน ควรส่งเสริมภาคเอกชนให้มี
ส่วนร่วมสนับสนุนการดำเนินงานครอบครัวอุปการะเพื่อขยายโอกาสให้กับเด็กได้รับ
การเลี้ยงดูอยู่ในครอบครัวมากขึ้น และควรประชาสัมพันธ์งานครอบครัวอุปการะให้
กว้างขวาง เพื่อให้ประชาชนเข้าใจถึงแนวคิดงานครอบครัวอุปการะ ซึ่งจะเป็น
ประโยชน์ต่อการดำเนินงานครอบครัวอุปการะของกรมประชาสงเคราะห์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ.....	(1)
คำนำ.....	(4)
บทที่	
1	
บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
ขอบเขตการศึกษา.....	4
ระเบียบวิธีการศึกษา.....	5
นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา.....	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
2	
แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	7
แนวคิดการจัดสวัสดิการเด็กแบบครอบครัวอุปการะ	7
แนวคิดการใช้ครอบครัวเป็นพื้นฐาน.....	15
แนวคิดการใช้ชุมชนเป็นพื้นฐาน.....	38
แนวคิดการจัดการสาธารณสุขใหม่.....	41
ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการจ้างเหมาบริการ.....	44
นโยบายการปฏิรูประบอบราชการ.....	50
นโยบายกรมประชาสงเคราะห์.....	53
ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	57

บทที่		หน้า
3	ระเบียบวิธีการศึกษา.....	63
	เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา.....	63
	การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	63
	การวิเคราะห์ข้อมูล.....	64
	ข้อจำกัดในการศึกษา.....	64
4	ผลการศึกษาและการอภิปรายผล.....	65
	ผลการศึกษา.....	65
	การอภิปรายผล.....	87
5	สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ.....	95
	สรุปผลการศึกษา.....	95
	ข้อเสนอแนะ.....	101
	บรรณานุกรม.....	103
	ภาคผนวก	

คำนำ

การศึกษาการดำเนินงานครอบครัวอุปการะของกรมประชาสงเคราะห์ จัดทำขึ้นเพื่อทำการศึกษาลักษณะการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรคและผลการดำเนินงานครอบครัวอุปการะในภาพรวมของกรมประชาสงเคราะห์ โดยมีสาระสำคัญเพื่อการวิเคราะห์ลักษณะการดำเนินงานครอบครัวอุปการะ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงนโยบาย การบริหาร และการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับนโยบายการปฏิรูประบบราชการต่อไป

การศึกษาเชิงวิเคราะห์ในเรื่องนี้ สำเร็จสมบูรณ์ลงได้ในเวลาอันจำกัด ด้วยความร่วมมืออย่างดียิ่งจากเจ้าหน้าที่กองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่น โดยเฉพาะ คุณสมยศสวัสดิ์ ชักตตรัย ที่ได้ช่วยเหลือในการประสานงาน การจัดหาเอกสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนให้คำปรึกษาในเชิงวิชาการและแนวทางปฏิบัติของเรื่องนี้อย่างใกล้ชิดทุกขั้นตอน ซึ่งผู้ศึกษาขอขอบคุณผู้มีส่วนเกี่ยวข้องดังกล่าวไว้ ณ ที่นี้

นางวิสา เบ็ญจมะโน

๑ ตุลาคม 2544