



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง แนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริการ  
ด้านสวัสดิการสังคมของหน่วยงานในสังกัด  
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

จัดทำโดย นางรัชณี สุดจิตร์  
รหัส 1063

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 1  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
ประจำปี 2552  
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



**รายงานการศึกษาส่วนบุคคล**  
**(Individual Study)**

เรื่อง แนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริการด้านสวัสดิการสังคมของหน่วยงาน  
ในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

จัดทำโดย นางรัชณี สุดจิตร  
รหัส 1063

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 1  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
ประจำปี 2552

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

## กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล เรื่อง แนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริการด้านสวัสดิการสังคมของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จะเสร็จสมบูรณ์และดูแล้วด้วยดี โดยได้รับความกรุณาจากท่านอาจารย์ที่ปรึกษา จำนวน 3 ท่าน ได้แก่ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ พันธพรประสิทธิ์ เอกอัครราชทูตสุจิตรา หิรัญพฤษ์ และ ดร.อนุสนธิ์ ชินวรรณ ที่ได้ชี้แนะ และให้คำปรึกษา รวมทั้งปรับปรุงให้รายงานฉบับนี้มีความสมบูรณ์ ผู้ศึกษาขอขอบคุณท่านอาจารย์ที่ปรึกษาทั้ง 3 ท่าน และหากรายงานฉบับนี้มีข้อผิดพลาดประการใด ผู้ศึกษาต้องขออภัยมา ณ ที่นี้ด้วย

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การศึกษาเรื่อง แนวทางทางการพัฒนาคุณภาพการบริการด้านสวัสดิการสังคมของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกับการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่งของประเทศไทยและต่างประเทศ และเพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริการด้านสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่งของสถานสงเคราะห์/สถานแรกรับคนไร้ที่พึ่งของประเทศไทย โดยการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ มีกลุ่มตัวอย่างเป็นผู้ปกครองและเจ้าหน้าที่ของสถานแรกรับ/สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งจำนวน 33 คน และเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสัมภาษณ์และข้อมูลจากหนังสือ เอกสารวิชาการ วารสาร บทความ วิทยานิพนธ์ ผลงานและรายงานที่เกี่ยวข้อง เว็บไซต์ และงานวิจัยต่างๆ เพื่อนำมาอ้างอิงประกอบการศึกษา ผลการศึกษาพบว่า

1. ผลการศึกษาเปรียบเทียบกับการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่งของประเทศไทยและต่างประเทศ พบว่า การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พื่อนำหลักสังคมสงเคราะห์มาใช้ โดยในแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างกันในการให้บริการ แต่สิ่งที่มีความเหมือนกันคือ การมุ่งเน้นพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิสำหรับบุคคลไร้ที่พึ่ง

2. ผลการสัมภาษณ์ผู้ปกครองสถานสงเคราะห์และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง พบว่า

2.1 ความคิดเห็นต่อนโยบาย รูปแบบ และวิธีการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง พบว่า

- มุ่งเน้นการพัฒนาการบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่ง ได้แก่ มาตรฐานการจ้ดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่งในสถานแรกรับ/สถานสงเคราะห์ ใน 5 ดัชนี ได้แก่ ดัชนีด้านการบริการ ด้านการบริหาร ด้านอาคาร/สถานที่/สิ่งอำนวยความสะดวก ด้านสภาพแวดล้อม และด้านการประสานเครือข่าย รวมทั้งมีการประเมินตนเองของสถานแรกรับ/สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง (SAR) โดยวิเคราะห์จุดอ่อนจุดแข็งของหน่วยงานที่มีอยู่เพื่อวางแนวทางในการสนับสนุนความเข้มแข็งให้กับหน่วยงานคนไร้ที่พึ่ง

- มุ่งเน้นการทำงานเชิงรุกมากขึ้น และมุ่งเน้นการพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิมากขึ้น เช่น การนำผู้รับบริการไปใช้ชีวิตอยู่กับชุมชนภายในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมก่อนคืนผู้รับบริการกลับสู่สังคม เป็นต้น

- มีการจัดทำโครงการใหม่ๆ เช่น โครงการสร้างชีวิตใหม่โดยการนำผู้รับบริการมาให้บริการล้างรถ การฝึกอาชีพ และการทำการเกษตร เป็นต้น เพื่อพัฒนาคนไร้ที่พึ่งที่สามารถช่วยเหลือตนเองได้กลับคืนสู่สังคม

## 2.2 ปัญหาอุปสรรคในการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง พบว่า

- การส่งตัวเข้าสถานสงเคราะห์ไม่ตรงกับความต้องการของคนไร้ที่พึ่ง
- ผู้รับบริการในสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งมีจำนวนมากและมีหลายประเภท
- มีข้อจำกัดทางด้านงบประมาณหรืองบประมาณ ไม่เพียงพอ
- บุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ในการให้บริการมีไม่เพียงพอ
- ยังไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่งโดยตรง

## 2.3 แนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริการด้านสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง

- มีการกำหนดมาตรฐานการจัดบริการคนไร้ที่พึ่งในสถานสงเคราะห์
- มีการทดลองนำผู้รับบริการทดลองให้ไปดำรงชีวิตในสังคม
- มีการจัดทำโครงการ New Life เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้รับบริการได้รับการ

เตรียมความพร้อม เรียนรู้การดำรงชีวิตประจำวัน ก่อนคืนสู่สังคม

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาพบว่า

### 1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

- ควรมีการกำหนดคณิยามคนไร้ที่พึ่ง คนขอทาน คนไร้บ้าน และคนเร่ร่อน ออกจากกันอย่างชัดเจน และชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างโดยการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไปทราบ
- เร่งผลักดันกฎหมายคนไร้ที่พึ่งและคนขอทานที่อยู่ระหว่างการพิจารณาให้มีผลบังคับใช้เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เกิดขึ้น และเพื่อให้กลุ่มเป้าหมายได้รับการพัฒนาคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิอย่างจริงจัง

- มีการกำหนดนโยบายในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง โดยคำนึงถึงการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิมนุษยชน และความต้องการขั้นพื้นฐาน

- ส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางในการพัฒนารูปแบบการให้บริการสำหรับคนไร้ที่พึ่งในภูมิภาค ASEAN และเป็นแหล่งศึกษาดูงานการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง โดยการดำเนินงานเพื่อพัฒนาคู่มือและพิทักษ์สิทธิ ใน 4 รูปแบบ ดังนี้

รูปแบบที่ 1 การช่วยเหลือสงเคราะห์ เป็นรูปแบบการดำเนินงานในสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งของรัฐ โดยมุ่งเน้นการช่วยเหลือสงเคราะห์เป็นหลัก

รูปแบบที่ 2 การเสริมพลังโดยการสร้างกระบวนการเรียนรู้ โดยเชื่อว่ากลุ่มเป้าหมายมีศักยภาพช่วยตนเองได้ เป็นรูปแบบการดำเนินงานของภาคเอกชนที่นำมาใช้ในการทำงานกับคนไร้ที่พึ่ง เช่น การทำงานของมูลนิธิอิสระชน โดยมีความเชื่อว่า คนไร้ที่พึ่งมีศักยภาพ

รูปแบบที่ 3 การใช้ชุมชนเป็นฐานในการดำเนินงาน หรือสวัสดิการชุมชน เป็นรูปแบบกลไกการดำเนินงานของภาคประชาชนในการพัฒนาคู่มือและพิทักษ์สิทธิของคนไร้ที่

ฟัง โดยไม่มีการแบ่งแยกคนไร้ที่พึ่งเป็นบุคคลพิเศษแตกต่างไปจากคนอื่นๆ ในชุมชน และถือเป็นการ  
ความรับผิดชอบของชุมชนที่จะต้องให้ความช่วยเหลือดูแลทุกข์สุขของคนในชุมชนของตน  
เนื่องจากชุมชนจะรู้และเข้าใจปัญหาของคนในชุมชน

รูปแบบที่ 4 เป็นรูปแบบที่ไม่แน่นอนตายตัวขึ้นอยู่กับสถานการณ์ พื้นที่ และ  
ปัญหาของกลุ่มเป้าหมาย

## 2. ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

- ควรมีการจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่ง เพื่อทำการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าที่  
ที่จำเป็นเร่งด่วน

- มีการกำหนดนโยบายในการรณรงค์ทำความเข้าใจกับสาธารณะ โดยมุ่งเน้น  
ชุมชนและสังคมยอมรับคนไร้ที่พึ่งให้เป็นส่วนหนึ่งของสังคม และมุ่งประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ  
เพื่อรณรงค์และเปลี่ยนทัศนคติของคนทั่วไปที่มีต่อคนไร้ที่พึ่ง

- มีการบูรณาการแผนงาน คน งบประมาณของภาคส่วนต่างๆ ที่ทำงานกับคนไร้ที่  
พึ่งให้เกิดการขับเคลื่อนทางสังคมที่มีผลต่อการพัฒนาคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของกลุ่มเป้าหมาย  
โดยเชื่อมโยงกับการใช้ทุนทางสังคมที่มีอยู่แล้วในท้องถิ่น

- ควรมุ่งเน้นให้ครอบครัว ชุมชน และสังคม เข้ามาแก้ไขปัญหาคนไร้ที่พึ่ง

- มีการตั้งงบประมาณสำหรับหน่วยงานคนไร้ที่พึ่งเพิ่มขึ้น

## สารบัญ

	บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
	กิตติกรรมประกาศ	ช
	สารบัญ	๗
<b>บทที่ 1</b>	<b>บทนำ</b>	<b>1</b>
	1.1 ภูมิหลัง/ความเป็นมา	1
	1.2 ความสำคัญของปัญหา	2
	1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
	1.4 ขอบเขตการศึกษา	4
	1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา	4
	1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับ	4
	1.7 นิยามเชิงปฏิบัติการ	4
<b>บทที่ 2</b>	<b>แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>6</b>
	2.1 แนวคิดทฤษฎี	6
	2.2 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	19
	2.3 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา	25
<b>บทที่ 3</b>	<b>วิธีการศึกษาวิจัย</b>	<b>26</b>
	3.1 วิธีการศึกษาวิจัย	26
	3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	26
	3.3 แหล่งข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา	26
	3.4 วิธีและเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล	26
	3.5 วิธีการวิเคราะห์และประมวลผล	27
<b>บทที่ 4</b>	<b>ผลการศึกษาวิจัย</b>	<b>28</b>
	4.1 ผลการเปรียบเทียบเปรียบเทียบกับการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับ คนไร้ที่พึ่งของประเทศไทยและต่างประเทศ	28
	4.2 ผลการสัมภาษณ์ผู้ปกครองสถานสงเคราะห์และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง	32
<b>บทที่ 5</b>	<b>สรุปและข้อเสนอแนะ</b>	<b>37</b>
	5.1 สรุปผลการศึกษา	37
	5.2 ข้อเสนอแนะ	38

	ณ
บรรณานุกรม	42
ภาคผนวก	43
ประวัติผู้เขียน	44



## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ภูมิหลัง/ความเป็นมา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 55 บัญญัติให้บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ และมาตรา 80 (1) บัญญัติให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคมในการคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน รวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และผู้อยู่ในสภาวะยากลำบากให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นกระทรวงหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนาสังคม ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยมีกลุ่มเป้าหมายครอบคลุมประชาชนทุกคน ได้แก่ เด็กเยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ คนไร้ที่พึ่ง ผู้ประสบปัญหาทางสังคม ครอบครัวและชุมชน และเป็นหน่วยงานภาครัฐที่ต้องดำเนินการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่กลุ่มเป้าหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการได้ให้นิยามของคนไร้ที่พึ่งว่า หมายถึงผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป ที่ไม่มีที่อยู่อาศัย เป็นหลักแหล่ง เร่ร่อน ไม่มีอาชีพ ไม่สามารถเลี้ยงตนเองได้ และได้สมัครเข้ารับการสงเคราะห์ด้วยตนเองหรือบุคคลที่หน่วยงานเกี่ยวข้อง เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจ โรงพยาบาลต่างๆ รวมทั้งองค์กรเอกชน หรือบิดา มารดา ญาติพี่น้อง นำส่งโดยคนไร้ที่พึ่งเป็นบุคคลที่ประสบปัญหาในการดำรงชีวิตอยู่ในสังคมต้องเร่ร่อนไร้ที่อยู่อาศัย และไม่มีอาชีพเป็นหลักแหล่งที่จะสามารถหารายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ซึ่งบุคคลเหล่านี้อยู่ในฐานะที่ไม่อาจช่วยเหลือตนเองได้ และไม่อาจพึ่งพาศบุคคลอื่นที่จะเข้ามาช่วยเหลือ ทำให้มีชีวิตอยู่อย่างยากลำบาก มีมาตรฐานการดำรงชีพที่ต่ำกว่ามาตรฐานความเป็นอยู่ของบุคคลทั่วไป

#### 1.2 ความสำคัญของปัญหา

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นหน่วยงานในระดับปฏิบัติของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่ดำเนินการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่กลุ่มเป้าหมายต่างๆ ได้แก่ เด็กและเยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ คนไร้ที่พึ่ง ผู้ติดเชื้อเอดส์ ผู้ประสบปัญหาทางสังคม นิคมสร้างตนเอง ชาวเขา และครอบครัวและชุมชน โดยมีภารกิจ ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการพ.ศ.2545 คือ ให้บริการสวัสดิการสังคม การสังคมสงเคราะห์แก่ผู้ด้อยโอกาส ผู้ยากไร้ คนไร้ที่พึ่ง ผู้ประสบปัญหาทางสังคม โดยการช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาในรูปแบบของสถานสงเคราะห์ และการประสานงาน ส่ง

ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการส่งเสริม สนับสนุนให้ชุมชนและท้องถิ่นจัดสวัสดิการสังคม เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายที่มีปัญหาทางสังคมสามารถดำรงชีวิตและ พึ่งตนเองได้อย่างมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ และจากแผนปฏิบัติการราชการ 4 ปี พ.ศ. 2551 - 2554 ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นการกำหนดแนวทางเพื่อบรรลุความสำเร็จตามเป้าประสงค์ 5 ประการ คือ

1. เด็กและเยาวชนได้รับการเสริมสร้างความรู้สภาพแวดล้อมทางครอบครัว และการพัฒนาที่เหมาะสม

2. ประชากรเป้าหมายได้รับการสวัสดิการสังคมและการพัฒนาศักยภาพ

3. ชุมชนและท้องถิ่นได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม

4. ประชากรเป้าหมายได้รับการป้องกันและคุ้มครองจากปัญหาสังคมและภาวะเสี่ยง

5. ผู้สูงอายุได้รับการบริการและ โอกาสเข้าร่วมกิจกรรมทางสังคม

กลุ่มคนไร้ที่พึ่งเป็นกลุ่มคนที่ขาดโอกาสและไม่ได้รับการดูแลจากสังคมอย่างเห็นได้ชัด เนื่องจากในสถานสงเคราะห์เด็ก ผู้สูงอายุ และคนพิการ จะมีผู้มาบริจาคเงินเข้ามูลนิธิของสถานสงเคราะห์ฯ และให้ความช่วยเหลือเป็นจำนวนมาก ในขณะที่กลุ่มคนไร้ที่พึ่งกลับไม่ค่อยได้รับการบริจาคและให้ความช่วยเหลือจากประชาชนหรือผู้ใจบุญเลย ทำให้มูลนิธิของสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งมีงบประมาณจากการบริจาค่น้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับมูลนิธิของสถานสงเคราะห์เด็ก ผู้สูงอายุ และคนพิการ

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการให้บริการแก่คนไร้ที่พึ่ง ได้แก่ สถานสงเคราะห์/สถานแรกรับคนไร้ที่พึ่งทั้ง 11 แห่ง ได้แก่

1. สถานแรกรับคนไร้ที่พึ่งสันมหาพน จังหวัดเชียงใหม่

2. สถานสงเคราะห์บ้านเมตตา จังหวัดนครราชสีมา

3. สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งภาคใต้ จังหวัดนครศรีธรรมราช

4. สถานแรกรับคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี

5. สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งหญิงชัยบุรี จังหวัดปทุมธานี

6. สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งชายชัยบุรี จังหวัดปทุมธานี

7. สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

8. สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งวังทอง จังหวัดพิษณุโลก

9. สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งกุ่มสะแก จังหวัดเพชรบุรี

10. สถานสงเคราะห์บ้านนิคมปรือใหญ่ จังหวัดศรีสะเกษ

11. สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งทับทิม จังหวัดสระบุรี

สถานสงเคราะห์เหล่านี้จัดสวัสดิการสังคมที่ให้บริการแก่คนไร้ที่พึ่งในด้านปัจจัย 4 การรักษาพยาบาลเบื้องต้น การฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ การฝึกอาชีพ บริการด้านสังคม

สงเคราะห์ และกิจกรรมนันทนาการ ประกอบกับให้บริการแก่คนไร้ที่พึ่งในสถานสงเคราะห์/สถานแรกรับประสบกับปัญหาต่างๆ ได้แก่ ปัญหาความแออัดของผู้รับบริการ ปัญหาเจ้าหน้าที่ในการให้บริการไม่เพียงพอ ปัญหาผู้รับบริการส่วนใหญ่มีสภาพจิตใจไม่ค่อยปกติต้องรับประทานยาควบคุมเป็นระยะ เป็นต้น

คนไร้ที่พึ่งเป็นกลุ่มบุคคลซึ่งมีความสลับซับซ้อนของปัญหาและเกิดขึ้นจากหลายสาเหตุด้วยกัน การแก้ไขปัญหาของกลุ่มบุคคลดังกล่าวต้องใช้เวลาและความร่วมมือกันในทุกภาคส่วนของสังคม ต้องอาศัยทั้งมาตรการทางนโยบาย มาตรการทางกฎหมาย และมาตรการทางการเงินการคลัง ในการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง และเมื่อพิจารณากฎหมายที่มีอยู่ก็ปรากฏว่ายังไม่มีกฎหมายฉบับใดที่กำหนดกลไกการแก้ไขปัญหาและให้หลักประกันได้ว่าคนไร้ที่พึ่งจะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมในฐานะพลเมืองหรือได้รับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน รวมถึงการพัฒนาฟื้นฟูให้คนไร้ที่พึ่งมีความมั่นคงในการดำรงชีวิตเหมือนคนปกติทั่วไปในสังคม และแม้ว่าจะมีพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 ซึ่งเป็นกฎหมายกลางที่สามารถกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาทางสังคมได้ โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ และองค์กรสวัสดิการชุมชนเข้าดำเนินการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้รับบริการสวัสดิการสังคม ซึ่งได้แก่ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งอยู่ในสภาวะยากลำบากหรือจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือ เช่น เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาส รวมทั้งยังสามารถกำหนดขอบเขตให้ครอบคลุมไปถึงบุคคลเร่ร่อนไม่มีที่พักอาศัยเป็นหลักแหล่งหรือ คนไร้ที่พึ่ง ได้ด้วย อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 ไม่ได้กำหนดมาตรการ วิธีการ หรือรายละเอียดในการให้ความคุ้มครองบุคคลใดบุคคลหนึ่งไว้ โดยเฉพาะ ดังนั้น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จึงได้มีการศึกษาและยกร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ..... เพื่อให้การคุ้มครองช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่งให้มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต และสามารถฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ ตลอดจนความเป็นอยู่ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุขเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป โดยกำหนดวิธีการปฏิบัติแก่คนไร้ที่พึ่งอย่างชัดเจนและเหมาะสมกับการให้ความคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งขณะนี้ พระราชบัญญัติคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ..... อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการวุฒิสภา

จากสภาพปัญหาและความสำคัญที่กล่าวมาข้างต้น ผู้ศึกษาในฐานะผู้อำนวยการสำนักบริการสวัสดิการสังคม กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ซึ่งกำกับดูแลหน่วยงานคนไร้ที่พึ่ง จึงสนใจที่จะศึกษาแนวทางทางการพัฒนาคุณภาพการบริการด้านสวัสดิการสังคมของหน่วยงานคนไร้ที่พึ่งในสังกัด กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อนำผลการศึกษาที่ได้มาปรับปรุงการให้บริการแก่คนไร้ที่พึ่งต่อไป

### 1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกับ การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่งของไทยและต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ และฟิลิปปินส์
2. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริการด้านสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่งของสถานสงเคราะห์/สถานแรกรับคนไร้ที่พึ่งของประเทศไทย

### 1.4 ขอบเขตการศึกษา

#### ขอบเขตด้านเนื้อหา ประกอบด้วย

1. การศึกษากฎหมาย นโยบาย รูปแบบ วิธีการ และปัญหาอุปสรรคของการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่งในประเทศไทยและต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย ประเทศสิงคโปร์ และประเทศฟิลิปปินส์
2. การศึกษาความคิดเห็นของผู้ปกครองสถานสงเคราะห์และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต่อนโยบาย รูปแบบ และวิธีการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่งในปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการให้บริการด้านสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง และแนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริการด้านสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง

### 1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาในเชิงคุณภาพ (Quality Research) โดยศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร (Documentary Study) หนังสือ เอกสารวิชาการ วารสาร บทความ วิทยานิพนธ์ ผลงานและรายงานที่เกี่ยวข้อง และงานวิจัยต่างๆ เพื่อนำมาอ้างอิงประกอบการศึกษา

### 1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับ

1. ทราบถึงความเหมือน ความแตกต่างในด้านกฎหมาย นโยบาย รูปแบบ วิชาการ และปัญหาอุปสรรคของการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่งของประเทศไทยและต่างประเทศ
2. นำผลการศึกษาเสนอเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและข้อเสนอแนะในการดำเนินการพัฒนาคุณภาพการบริการด้านสวัสดิการสังคมของสำหรับคนไร้ที่พึ่งของสถานสงเคราะห์/สถานแรกรับคนไร้ที่พึ่งของประเทศไทย

### 1.7 นิยามเชิงปฏิบัติการ

คนไร้ที่พึ่ง หมายถึง บุคคลซึ่งไม่มีที่พักอาศัยเป็นหลักแหล่ง หรือมีที่พักอาศัยแต่ไม่เหมาะสมแก่การดำรงชีพ โดยบุคคลดังกล่าวไม่มีรายได้แน่นอนเพียงพอแก่การยังชีพและไม่สามารถพึ่งพาตนเอง

หรือผู้อื่นได้ และรวมถึงคนขอทานที่คนไทยและคนต่างด้าว คนเร่ร่อน และคนไร้บ้าน

หน่วยงานคนไร้ที่พึ่ง หมายถึง สถานสงเคราะห์และสถานแรกรับคนไร้ที่พึ่ง จำนวน 11 แห่ง ใน 10 จังหวัด สังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้แก่

1. สถานแรกรับคนไร้ที่พึ่งสันมหาพน จังหวัดเชียงใหม่
2. สถานสงเคราะห์บ้านเมตตา จังหวัดนครราชสีมา
3. สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งภาคใต้ จังหวัดนครศรีธรรมราช
4. สถานแรกรับคนไร้ที่พึ่งนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี
5. สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งหญิงชัยบุรี จังหวัดปทุมธานี
6. สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งชายชัยบุรี จังหวัดปทุมธานี
7. สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
8. สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งวังทอง จังหวัดพิษณุโลก
9. สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งกุ่มสะแก จังหวัดเพชรบุรี
10. สถานสงเคราะห์บ้านนิคมปรือใหญ่ จังหวัดศรีสะเกษ
11. สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งทับทิม จังหวัดสระบุรี

ที่ให้บริการด้านปัจจัย 4 การรักษาพยาบาลเบื้องต้น บริการด้านสังคมสงเคราะห์ การฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ การฝึกอาชีพ และกิจกรรมนันทนาการ

แนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริการ หมายถึง วิธีการในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพบริการสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง ของสถานสงเคราะห์/สถานแรกรับคนไร้ที่พึ่ง

## บทที่ 2

### แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง แนวทางทางการพัฒนาคุณภาพการบริการด้านสวัสดิการสังคมของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้ศึกษาได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา ดังนี้

#### 2.1 แนวคิดทฤษฎี

2.1.1 แนวคิดการจัดสวัสดิการสังคม

2.1.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริการและคุณภาพการบริการ

2.1.3 กฎหมาย นโยบาย รูปแบบ และวิธีการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่คนไร้ที่พึ่งในต่างประเทศ

2.1.4 กฎหมาย นโยบาย รูปแบบ และวิธีการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่คนไร้ที่พึ่งของประเทศไทย

2.2 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.3 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

#### 2.1 แนวคิดทฤษฎี

2.1.1 แนวคิดการจัดสวัสดิการสังคม

(ก) ความหมายของสวัสดิการสังคม

สวัสดิการสังคมมีค่านิยมที่พอจะประมวลได้ดังนี้

Friedlander (1963: 16) กล่าวถึง สวัสดิการสังคมว่า หมายถึง นโยบาย ผลประโยชน์และบริการ ซึ่งจะทำให้การจัดบริการต่างๆ ดำเนินไปอย่างแน่นอน เพื่อให้ตรงหรือสอดคล้องกับความต้องการของสังคม เป็นบริการพื้นฐานในการจัดสวัสดิการแก่ประชาชน

Guralnik (1969: 3 อ้างถึงใน จงจิต โสภณคณาภรณ์, 2522: 2) กล่าวว่า สวัสดิการสังคม หมายถึง การที่รัฐบาลหรือหน่วยงานต่างๆ ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ยากจน ผู้ไร้งาน ฯลฯ

Weinberger (1973: 2 อ้างถึงใน จงจิต โสภณคณาภรณ์, 2522: 2) กล่าวว่า การจัดสวัสดิการสังคมสมัยใหม่สมควรพิจารณาจัดให้กับผู้มาใหม่ คนแปลกหน้า มากกว่าและไม่ควรให้เป็นรายบุคคล ทั้งนี้เนื่องมาจากความเดือดร้อนและวิธีที่ช่วยเหลือทางสังคม หลักการจัดสวัสดิการมีผลแตกต่างจากการสงเคราะห์ทั่วไป

กองวิชาการ กรมประชาสงเคราะห์ (2538: 40) ได้อธิบายเกี่ยวกับ สวัสดิการสังคมว่า หมายถึง กิจกรรมที่จัดไว้อย่างเป็นระเบียบในอันที่จะช่วยเหลือเจือจุนบุคคลและสถานะแวดล้อมของเขาโดยใช้เทคนิคและวิธีการต่างๆ เข้าช่วยให้บุคคล กลุ่ม และชุมชน บรรลุความต้องการ สามารถแก้ปัญหาปรับตัวให้อยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข ตลอดจนปฏิบัติภารกิจต่างๆ จนทำให้ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมดีขึ้นกว่าเดิม สวัสดิการสังคมเป็นความช่วยเหลือที่เอื้อให้ผู้อ่อนแอหรือด้อยโอกาสทางสังคมช่วยเหลือตัวเองได้ งานสวัสดิการสังคมเป็นภารกิจที่มุ่งสนองความต้องการประเภทต่างๆ ประกอบด้วย ความต้องการของบุคคลธรรมดา ความต้องการของบุคคลที่มีปัญหา ขอบเขตการบริการตามหลักการ สวัสดิการสังคมสากล บุคคลที่ถือว่าเป็นผู้รับบริการมีหลายประเภท ได้แก่ เด็ก สตรี หัวหน้าครอบครัว คนชรา ไร้อาชีพขาดมิตร คนพิการทั้งทางร่างกายและจิตใจทุกประเภท ผู้ประสบภัยพิบัติ ผู้พ่นโทษ ไร้อาชีพขาดมิตร ผู้ที่เคยป่วยเป็นโรครื้อนและหายแล้ว แต่สังคมรังเกียจ ครอบครัวผู้ถูกต้องโทษ ผู้มีความคับแค้นทางอารมณ์ที่ฆ่าตัวตายแต่ยังไม่ตาย ผู้ที่ติดยาเสพติดเกือบทั้งครอบครัว ผู้ที่ไม่มีที่อยู่อาศัยหรืออยู่อย่างขัดสน เช่น แหล่งเสื่อมโทรม ชนกลุ่มน้อย ผู้อพยพมาจากประเทศอื่น ผู้ลี้ภัย ลักษณะของบริการเป็นการช่วยเหลือเจือจุนทางสังคม โปรแกรมสุขภาพอนามัยต่างๆ รวมไปถึงโปรแกรมทุกประเภทที่ไม่ใช่บริการทางการแพทย์ของเอกชน การให้บริการการศึกษาของรัฐ กิจกรรมด้านอาคารสงเคราะห์ของรัฐทุกประเภท เป็นต้น

จากความหมายที่กล่าวมาสรุปได้ว่า สวัสดิการสังคมเป็นกิจกรรมที่จัดไว้อย่างเป็นระเบียบในอันที่จะช่วยเหลือเจือจุนบุคคล และสถานะแวดล้อมของเขาโดยใช้เทคนิคและวิธีการต่างๆ เข้าช่วยให้บุคคล กลุ่ม และชุมชน บรรลุความต้องการ สามารถแก้ไขปัญหาปรับตัวให้อยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข ตลอดจนปฏิบัติภารกิจต่างๆ จนทำให้ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมดีขึ้นกว่าเดิม

#### (ข) จุดมุ่งหมายของงานสวัสดิการสังคม

งานสวัสดิการสังคมเป็นภารกิจที่มุ่งสนองความต้องการประเภทต่างๆ ดังนี้

1. ความต้องการของบุคคลธรรมดา ประกอบด้วยความต้องการด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์และสังคม ตามที่ Maslow (1954: 81-82 อ้างถึงในศรีเรือน แก้วกังวาล, 2539: 104) กล่าวว่าพื้นฐานความต้องการของมนุษย์คือ ความต้องการด้านร่างกาย อันได้แก่ ปัจจัยสี่ คือ อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค ความต้องการความปลอดภัย ความต้องการความรัก หรือการได้รับการยกย่องนับถือ และความต้องการที่จะเป็นทุกอย่างตามที่บุคคลจะทำได้ เป็นการใช้พลังความสามารถของเขาอย่างเต็มที่

2. ความต้องการของบุคคลที่มีปัญหา ได้แก่

- 2.1 บุคคลที่ไร้ความสามารถ ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ เช่น คนพิการด้านร่างกาย และจิตใจ เป็นต้น

2.2 บุคคลที่ขาดการเตรียมตัวหรือโอกาสทางสังคม คือ ผู้ที่มีความสามารถแต่ไม่มีการเตรียมตัว เช่น ผู้ที่ไม่รู้หนังสือ ไม่มีการศึกษา ขาดการเรียนรู้เกี่ยวกับพฤติกรรมทางสังคมและการดำรงชีวิตในสังคม ความต้องการเช่นนี้เกิดจากการปรับตัวไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม

2.3 บุคคลที่เป็นเหยื่อภัยพิบัติต่างๆ ได้แก่ บุคคลธรรมดาที่ประสบภัยพิบัติหรืออยู่ในสถานะฉุกเฉิน เช่น ภัยธรรมชาติ การจลาจล เป็นต้น

2.4 บุคคลที่ประสบภาวะวิกฤตในชีวิตที่เกิดจากระบบโครงสร้างของสังคม ได้แก่ เด็กขาดการอบรม การขาดแคลนที่อยู่อาศัย การแบ่งแยกเชื้อชาติ และความแตกต่างระหว่างชนชั้น เป็นต้น

### (ค) ลักษณะของงานสวัสดิการสังคม

งานสวัสดิการสังคม อาจจำแนกออกเป็นลักษณะต่างๆ ดังนี้ (กรมประชาสงเคราะห์ กองวิชาการและแผนงาน, 2543: 38)

ขอบเขตการบริการตามหลักการสวัสดิการสังคมสากล บุคคลที่ถือว่าเป็นผู้รับบริการมีหลายประเภท ได้แก่

1. เด็ก ซึ่งแยกเป็นเด็กกำพร้า อนุบาล (เด็กถูกทอดทิ้งหรือไม่ได้รับการดูแลอบรมเอาใจใส่เท่าที่ควร) เด็กพิการ (ทั้งทางร่างกายและจิตใจ) เด็กยากจน เด็กที่มีปัญหาความประพฤติ

2. เด็กและเยาวชนทั้งหญิงและชาย แยกเป็นเยาวชนไร้ที่พึ่ง เยาวชนติดยาเสพติด เยาวชนที่มีปัญหาความประพฤติ เยาวชนยากจน เยาวชนกระทำผิด

3. สตรี ซึ่งแยกเป็นสตรีถูกล่วงละเมิด สตรีที่เลิกอาชีพ โสเภณีแต่สังคมไม่ยอมรับ สตรีตั้งครรภ์นอกสมรส สตรีที่เป็นมารดาแต่สามีไม่รับผิดชอบในการส่งเสียเลี้ยงดู สตรีที่สามีต้องโทษ สตรีเป็นโรคเรื้อรังทำงานไม่ได้

4. หัวหน้าครอบครัว ซึ่งแยกเป็นหัวหน้าครอบครัวที่ไม่มีงานทำหรือไม่มีอาชีพ ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง ไม่มีเงินทุนประกอบอาชีพ ไม่มีทักษะ ไร้ที่พึ่ง เป็นต้น

5. คนชราไร้ญาติขาดมิตร

6. คนพิการทั้งทางร่างกายและจิตใจทุกประเภท

7. ผู้ประสบภัยพิบัติ

8. ผู้พ้นโทษไร้ญาติขาดมิตร

9. ผู้ที่เคยป่วยเป็นโรคเรื้อรังและหายแล้ว แต่สังคมรังเกียจ

10. ครอบครัวผู้ถูกละทิ้ง

11. ผู้มีความคับแค้นทางอารมณ์ที่ฆ่าตัวตายแต่ยังไม่ตาย

12. ผู้ที่ติดยาเสพติดเกือบทั้งครอบครัว

13. ผู้ที่ไม่มีที่อยู่อาศัยหรืออยู่อาศัยอย่างขัดสน เช่น แหล่งเสื่อมโทรม

14. ชนกลุ่มน้อย



## 15. ผู้อพยพมาจากประเทศอื่น ผู้ลี้ภัย

ลักษณะของบริการเป็นบริการในสังคมของประเทศกำลังพัฒนารวมไปถึงบริการเหล่านี้

1. การช่วยเหลือฉุกเฉินทางสังคม
2. โปรแกรมสุขภาพอนามัยต่างๆ รวมไปถึง โปรแกรมทุกประเภทที่ไม่ใช่บริการทางการแพทย์ของเอกชน
3. การให้บริการการศึกษาของรัฐ
4. กิจกรรมด้านอาคารสงเคราะห์ของรัฐทุกประเภท

โดยสรุปภาพรวมของงานสวัสดิการสังคม จึงเป็นงานที่มีขอบข่ายกว้างขวางมาก และเป็นการดำเนินงานหลายฝ่ายทั้งที่เป็นความรับผิดชอบของภาครัฐและเอกชน รวมถึงผู้มีจิตกุศลและอาสาสมัครทั่วไป การดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมส่วนใหญ่อาศัยวิธีการทางสังคมสงเคราะห์เป็นหลักในการทำงาน นับตั้งแต่การศึกษาสภาพปัญหา การตรวจสอบทรัพยากร การวางแผนและดำเนินการช่วยเหลือ รวมถึงการติดตามและประเมินผล

### 2.1.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริการและคุณภาพการบริการ

#### (ก) ความหมายของการบริการ

สมิต สัจฉุกร (2543: 13) อธิบายถึง การบริการตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า service ซึ่งเป็นคำที่คุ้นเคยและคนส่วนมากจะเรียกรื่องขอรับบริการเพื่อความพึงพอใจของตน การบริการเป็นการปฏิบัติงานที่กระทำหรือติดต่อและเกี่ยวข้องกับผู้ใช้บริการ การให้บุคคลต่างๆ ได้ใช้ประโยชน์ทางใดทางหนึ่งทั้งด้วยความพยายามใดๆ ก็ตามด้วยวิธีการหลากหลายในการทำให้คนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้รับความช่วยเหลือ จัดได้ว่าเป็นการให้บริการทั้งสิ้น

ราชบัณฑิตยสถาน (2543: 10) ได้ให้ความหมายของการบริการในพจนานุกรมฉบับเฉลิมพระเกียรติ พ.ศ.2543 ว่า ปฏิบัติรับใช้ ให้ความสะดวกต่างๆ ให้บริการ หรือใช้บริการ

เริงณรงค์ เจริญอ่อน (2544: 12) การบริการ หมายถึง กิจกรรมที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดขึ้น เพื่อให้แก่สมาชิกตามความสามารถและหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน โดยอาศัยความต้องการของสมาชิกที่ได้รับบริการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นแนวทางในการดำเนินโครงการในระยะต่อไป พร้อมทั้งทำให้เกิดความพึงพอใจแก่สมาชิก

ชัยเสฏฐ์ พรหมศรี (2549: 11) การบริการ คือ ผลิภัณฑ์ที่จับต้องไม่ได้ เกี่ยวข้องกับการกระทำ การปฏิบัติ หรือความพยายามที่ไม่สามารถเป็นเจ้าของได้ทางร่างกาย ปกติการบริการมักจะหมายถึงความพยายามของผู้ให้บริการหรือเครื่องจักรที่มีผลโดยตรงต่อบุคคลหรือสิ่งของ

สรุปได้ว่า การบริการ หมายถึง การปฏิบัติหรือการกระทำที่ให้ความสะดวกด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้ใช้บริการ เพื่อทำให้ผู้ใช้บริการเกิดความพึงพอใจ

### (๗) ลักษณะของการบริการ

Kolter (2003: 443-449) ได้กล่าวถึงลักษณะที่สำคัญของการบริการว่ามีอยู่ 4 ลักษณะ ดังนี้

1. ไม่สามารถจับต้องได้ (Intangibility) บริการที่ไม่สามารถมองเห็นหรือเกิดความรู้สึกได้ ก่อนที่จะมีการซื้อ ผู้ซื้อต้องพยายามวางใจในกฎเกณฑ์เกี่ยวกับคุณภาพและประโยชน์จากการบริการที่จะได้รับเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการซื้อในแง่ของสถานที่ ตัวบุคคล เครื่องมือ วัสดุที่ใช้ในการติดต่อสื่อสาร สัญลักษณ์และราคา สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่ผู้ขายจะต้องจัดหาเพื่อเป็นหลักประกันให้ผู้ซื้อสามารถตัดสินใจได้อย่างรวดเร็ว การบริการเป็นสิ่งที่จับต้องไม่ได้ ลูกค้าไม่อาจชิม เห็น รู้สึก ได้ยิน หรือดมการบริการได้ก่อนที่จะรับบริการ ดังนั้นปัญหาของการให้บริการจะอยู่ที่กิจกรรม เช่น การโฆษณา เจ้าหน้าที่ที่ให้บริการ หรือการบอกต่อถึงคุณภาพของผู้รับบริการหลังการใช้บริการ

1.1 สถานที่ (Place) ต้องสามารถสร้างความเชื่อมั่นและความสะดวกให้กับผู้ที่มาติดต่อ เช่น สำนักงานต้องมีสถานที่กว้างขวางออกแบบให้เกิดความคล่องตัวแก่ผู้มาติดต่อ มีที่นั่งเพียงพอ มีบรรยากาศที่จะสร้างความรู้สึกที่ดี

1.2 บุคคล (People) พนักงานผู้ให้บริการจะต้องมีการแต่งกายที่เหมาะสม บุคลิกดี หน้าตายิ้มแย้มแจ่มใส พูดจาไพเราะ เพื่อให้ลูกค้าเกิดความประทับใจและเกิดความเชื่อมั่นว่าบริการที่ได้จะดีด้วย

1.3 เครื่องมือ (Equipment) อุปกรณ์ภายในสำนักงานจะต้องทันสมัย มีการให้บริการที่รวดเร็วเพื่อให้เกิดความพึงพอใจแก่ผู้มารับบริการ

1.4 วัสดุสื่อสาร (Communication Material) สื่อโฆษณาและเอกสารการโฆษณาต่างๆ จะต้องสอดคล้องกับลักษณะของบริการที่เสนอและลักษณะของผู้ใช้บริการ

1.5 สัญลักษณ์ (Symbols) ชื่อตราสินค้าหรือเครื่องมือหมายตราสินค้าที่ใช้ในการให้บริการเพื่อให้ผู้รับบริการเรียกชื่อได้ถูก ควรมีลักษณะสื่อความหมายที่ดีเกี่ยวกับสิ่งที่ให้บริการหรือเสนอขาย

1.6 ราคา (Price) การกำหนดราคาการให้บริการ ควรมีความเหมาะสมกับระดับการให้บริการ ชัดเจนและง่ายต่อการจำแนกระดับบริการที่แตกต่างกัน

2. ไม่สามารถแบ่งแยกการให้บริการ (Inseparability) การให้บริการเป็นการผลิตและการบริโภคในเวลาเดียวกัน แยกไม่ได้เกิดข้อจำกัดด้านเวลา โดยกลยุทธ์การให้บริการคือ การกำหนดมาตรฐานด้านเวลาในการให้บริการที่รวดเร็ว เช่น การจัดลำดับก่อน-หลังของการมารับบริการ การขยายพื้นที่การให้บริการ เป็นต้น

3. ความไม่แน่นอน (Variability) ลักษณะของงานบริการไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับว่าผู้ให้บริการเป็นใคร จะให้บริการเมื่อไร ที่ไหน อย่างไร ก่อให้เกิดการคาดเดาคุณภาพของการบริการ ก่อนการรับบริการได้ เพื่อแก้ไขปัญหาการบริการจะต้องมุ่งสนใจที่ขึ้นการวางแผนผลิตภัณฑ์ของโปรแกรมทาง

การตลาดนั้นคือ จะต้องสร้างความเชื่อมั่นและชื่อเสียงให้เป็นที่รู้จักและสามารถบริการได้ตามที่โฆษณาไว้ ผู้ให้บริการจะต้องควบคุมคุณภาพซึ่งทำได้ 2 ขั้นตอน คือ

3.1 ตรวจสอบ คัดเลือก และฝึกอบรมพนักงานที่ให้บริการรวมทั้งมนุษยสัมพันธ์ของพนักงานที่ให้บริการ ต้องเน้นด้านการฝึกอบรมในการให้บริการที่ดี

3.2 สร้างความพอใจให้ลูกค้า โดยเน้นการรับฟังคำแนะนำและข้อเสนอแนะของลูกค้า การสำรวจข้อมูลของลูกค้าและการเปรียบเทียบทำให้ได้ข้อมูลเพื่อแก้ไขปรับปรุงบริการให้ดีขึ้น

4. ไม่สามารถเก็บไว้ได้ (Perish Ability) การบริการไม่สามารถผลิตเก็บไว้ได้เหมือนกับสินค้าอื่นๆ ถ้าความต้องการมีสม่ำเสมอการให้บริการก็จะมีปัญหา แต่ถ้าลักษณะความต้องการไม่แน่นอนจะทำให้เกิดปัญหาคือ การบริการไม่ทัน หรือไม่มีลูกค้า จึงทำให้บริหารกิจการการบริการต้องพยายามเอาชนะในการวางแผน การตั้งราคาและการส่งเสริมการบริการ

#### (ค) คุณภาพของการบริการ

คุณภาพการบริการ เป็นความรู้สึกส่วนตัวของผู้รับบริการ คุณภาพบริการจึงต้องเริ่มจากความรู้สึกที่ดีของผู้ให้บริการนำหน้ามาก่อนเสมอในการให้บริการต่อให้มีความรู้มากเพียงใด ประสบการณ์โชกโชกนอย่างไร หากปราศจากความรู้สึกที่ดี หงุดหงิด ราคาแพง เบื้อง่าย แข็ง เกลียดขี้หน้า อารมณ์บริการอันไม่พึงประสงค์เหล่านี้นอกจากจะส่งกระแสไปรบกวนจิตใจผู้รับบริการโดยตรงแล้วยังเป็นตัวกำหนดรูปแบบพฤติกรรมบริการที่ไม่มีคุณภาพอันเป็นการทำลายภาพพจน์ของผู้ให้บริการเอง สถาบันและองค์กรเป็นอย่างมากด้วย ตรงกันข้ามถ้าบริการเริ่มจากความยิ้มแย้มแจ่มใส เต็มใจไมตรี จิตมิตรภาพ สร้างความพอใจ ถูกใจ ประทับใจแก่ผู้รับบริการก่อนแล้วทุกสิ่ง ทุกอย่างก็จะสะดวกสบาย และง่ายไปหมด (ชนากร เกียรติบันลือ, 2549)

ดังนั้น คุณภาพบริการ จึงต้องเริ่มขึ้นจากความรู้สึกที่ดีของผู้ให้บริการ (Feeling to do) เป็นตัวก่อนกระตุ้น ตัวชักนำ ความรู้สึกที่ดีงามให้เกิดแก่ผู้รับบริการ ในการที่นำความรู้ประสบการณ์และความชำนาญ (Knowledge to do) มาปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง ครบถ้วน คุณภาพบริการถึงต้องถึงพร้อมด้วย สัมผัสที่เบิกบานและบริการที่ถูกต้อง ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ใน 2 ระดับ คือ ระดับความสัมพันธ์ทางใจ (Unconscious Communication) และระดับความสัมพันธ์ทางพฤติกรรม (Behavior Communication)

1. การเติบโตของอุตสาหกรรมบริการ (Growth of Service Industry) ก่อให้เกิดการจ้างงานจำนวนมากและสร้างรายได้เข้าสู่ประเทศ รวมถึงการขยายตัวของธุรกิจภาคบริการต่อเนื่องต่างๆ

2. การเพิ่มขึ้นของการแข่งขัน (Increase Competitions) จากคู่แข่งในประเภทการบริการเดียวกัน รวมถึงข้อบังคับตามกฎหมายการค้าเสรี องค์กรจึงต้องมุ่งเน้นคุณภาพการบริการเป็นกลยุทธ์ที่สำคัญอันหนึ่งในการที่จะอยู่รอดในการแข่งขันนี้

3. การเพิ่มการทำความเข้าใจในตัวผู้รับบริการ (Greater Understanding Customer) โดยผ่านการศึกษาและทำนายต่างๆ เพื่อให้เกิดการบริการที่ดี สร้างความพึงพอใจ ในราคาที่สมเหตุสมผล และนำไปสู่การกลับมาใช้บริการซ้ำของผู้รับบริการ

4. การสร้างให้เกิดเหตุผลทางเศรษฐกิจ

Zeithaml et. al, (1990: 57) สร้างรูปแบบของคุณภาพการบริการ (Service Quality) และเกณฑ์การวัดคุณภาพการบริการ (Dimensions of Service Quality) โดยการวัดจากการรับรู้ต่อบริการของผู้รับบริการว่าเป็นไปตามความคาดหวังเพียงใด และได้กำหนดแนวคิคุณภาพการบริการมีองค์ประกอบดังนี้

1. การสร้างสิ่งจับต้องได้ (Tangibility) ประกอบด้วย
  - 1.1 การเตรียมวัสดุอุปกรณ์ ให้พร้อมสำหรับให้บริการ
  - 1.2 การเตรียมอุปกรณ์ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้บริการ
  - 1.3 การจัดสถานที่ให้บริการอย่างสวยงาม สะอาด
2. ความเชื่อถือไว้วางใจได้ (Reliability) ประกอบด้วย
  - 2.1 ความพึ่งพาได้ ไว้ใจได้ (Dependable)
  - 2.2 ความเที่ยงตรง ถูกต้อง แม่นยำ (Accurately)
3. การตอบสนอง (Response) ประกอบด้วย
  - 3.1 ความเต็มใจที่จะให้บริการ
  - 3.2 ความพร้อมที่จะให้บริการและการอุทิศเวลา
  - 3.3 ความต่อเนื่องในการบริการ
  - 3.4 ปฏิบัติต่อผู้ใช้บริการเป็นอย่างดี
4. ความสามารถ (Competence) ประกอบด้วย
  - 4.1 ความสามารถในการบริการ
  - 4.2 ความสามารถในการสื่อสาร
  - 4.3 ความสามารถในวิชาการที่จะให้บริการ
5. ความสุภาพอ่อน โยน (Courtesy) ประกอบด้วย
  - 5.1 การแสดงความสุภาพต่อการให้บริการ
  - 5.2 มีอัธยาศัยดีในการต้อนรับ
  - 5.3 ผู้ให้บริการมีบุคลิกภาพที่ดี
6. ความน่าเชื่อถือได้ (Credibility) ประกอบด้วย
  - 6.1 ความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจได้ในบริการ
  - 6.2 ความซื่อสัตย์ของผู้ให้บริการ

## 7. ความมั่นคงปลอดภัย (Security) ประกอบด้วย

- 7.1 ความปลอดภัยทางกายภาพ เช่น เครื่องมือและอุปกรณ์
- 7.2 ความปลอดภัยด้านอื่นๆ เช่น ภัยอันตราย ความเสี่ยงต่างๆ

## 8. การเข้าถึงบริการ (Access) ประกอบด้วย

8.1 ผู้ใช้บริการเข้าใช้บริการหรือรับบริการได้อย่างสะดวก ระเบียบขั้นตอนไม่ควรมากมาย ซับซ้อนเกินไป

- 8.2 สามารถติดต่อและใช้บริการได้หลายช่องทาง
- 8.3 เวลาที่ให้บริการเป็นเวลาที่เหมาะสมสำหรับผู้ใช้บริการ

## 9. การสื่อสาร (Communication) ประกอบด้วย

- 9.1 มีการใช้ภาษาที่สื่อสารได้ง่ายไม่ซับซ้อน
- 9.2 มีการรับฟังที่ดีเข้าใจในสิ่งที่ฟัง

## 10. ความเข้าใจ (Understanding) ประกอบด้วย

- 10.1 ความพยายามที่จะเรียนรู้และเข้าใจว่าผู้รับบริการต้องการอะไร
- 10.2 ความเข้าใจในตัวของผู้รับบริการ
- 10.3 ให้คำแนะนำและเอาใจใส่ผู้รับบริการ

ต่อมา Zeithaml et. al, (1990: 23-25) ได้นำแบบวัดคุณภาพการให้บริการ (Service Quality) จากเดิมที่ประกอบด้วย 10 แนวทาง มาพัฒนาโดยรวมแนวทางที่มีความใกล้เคียงกันจนกระทั่งเหลือเพียง 5 แนวทาง โดยมีชื่อเรียกว่า “Service Quality” (SERV QUAL) ขึ้นมาอีกชั้นหนึ่ง จึงทำให้การวัดคุณภาพบริการสามารถพิจารณาได้จาก 5 แนวทางที่พัฒนาขึ้นมาใหม่ ดังนี้

1. สิ่งจับต้องได้ (Tangibles) หมายถึง ลักษณะทางกายภาพที่ปรากฏ เช่น สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ เครื่องมืออุปกรณ์การสื่อสาร ฯลฯ
2. ความเชื่อถือไว้วางใจได้ (Reliability) หมายถึง ความสามารถที่จะปฏิบัติงานบริการที่มีรูปแบบที่ถูกต้องและน่าเชื่อถือได้
3. ความรับผิดชอบ (Responsiveness) หมายถึง เต็มใจในการให้บริการและมีความพยายามอย่างเต็มความสามารถ จัดเตรียมบริการให้แก่ผู้รับบริการโดยทันทีทันใด
4. การให้ความมั่นใจ (Assurance) หมายถึง การสร้างความน่าเชื่อถือหรือความสามารถในการบริการที่มีความปลอดภัย แบ่งออกเป็น 4 ประเภท คือ
  - 4.1 ความสามารถในการบริการ (Competence) มีทักษะและความรู้ในการให้บริการอย่างเพียงพอ
  - 4.2 ความสุภาพอ่อนน้อม (Courtesy) มีสัมมาคารวะ ให้ความเคารพและความเป็นมิตรแก่ผู้มาติดต่อ

4.3 ความน่าเชื่อถือ (Credibility) เชื่อสัจย์ในการให้บริการ ไว้วางใจได้

4.4 ความปลอดภัย (Security) ปราศจากอันตรายหรือความเสี่ยงหรือความหวาดระแวง

5. ความเห็นอกเห็นใจ (Assurance) หมายถึง การดูแลเอาใจใส่ผู้ใช้บริการ ให้ความสนใจกับลูกค้ารวมทั้งมีความเข้าใจผู้ใช้บริการ

#### (ง) เครื่องบ่งชี้คุณภาพของการบริการ

ความต้องการหรือความคาดหวังในคุณลักษณะของการบริการของผู้รับบริการที่เป็นเครื่องบ่งชี้คุณภาพของการบริการ (Zeithaml et. al, 1990: 41-50) ได้แก่

1. ความเป็นรูปธรรมของการบริการ หมายถึง ลักษณะทางกายภาพที่ปรากฏให้เห็นสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ได้แก่ เครื่องมืออุปกรณ์ บุคลากรและการใช้สัญลักษณ์หรือเอกสารที่ใช้ในการติดต่อสื่อสารให้ผู้รับบริการได้สัมผัสและการบริการนั้นเป็นรูปธรรมสามารถรับรู้ได้

2. ความเชื่อถือไว้วางใจได้ หมายถึง ความสามารถในการให้บริการนั้นตรงกับสัญญาที่ให้ไว้กับผู้รับบริการ บริการที่ให้ทุกครั้งมีความถูกต้องเหมาะสมและมีความสม่ำเสมอในทุกครั้งของการบริการที่จะทำให้ผู้รับบริการรู้สึกว่าการบริการที่ได้รับนั้นมีความน่าเชื่อถือสามารถให้ความไว้วางใจได้

3. การตอบสนองต่อผู้รับบริการ หมายถึง ความพร้อมและความเต็มใจที่จะให้บริการโดยสามารถตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการได้อย่างทันท่วงที ผู้รับบริการสามารถเข้ารับบริการได้ง่ายและได้รับความสะดวกจากการมาใช้บริการรวมทั้งจะต้องกระจายการให้บริการไปอย่างทั่วถึง รวดเร็วไม่ต้องรอนาน

4. การให้ความมั่นใจแก่ผู้รับบริการ หมายถึง ผู้ให้บริการมีทักษะ ความรู้ ความสามารถในการให้บริการและตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการด้วยความสุภาพ มีกิริยาท่าทางและมารยาทที่ดีในการให้บริการ สามารถที่จะทำให้ผู้รับบริการเกิดความมั่นใจว่าจะได้รับบริการที่ดีที่สุด

5. ความเข้าใจและเห็นอกเห็นใจผู้รับบริการ หมายถึง ความสามารถในการดูแล ความเอื้ออาทรเอาใจใส่ผู้รับบริการตามความต้องการที่แตกต่างกันของผู้รับบริการในแต่ละคน

#### 2.1.3 กฎหมาย นโยบาย รูปแบบ และวิธีการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่คนไร้ที่พึ่งในต่างประเทศ

จากการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งของต่างประเทศ ได้แก่ กฎหมายของประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ และประเทศฟิลิปปินส์ ปรากฏว่าไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเป็นการเฉพาะ แต่การดำเนินการช่วยเหลือจะแฝงอยู่ในกฎหมายแต่ละฉบับที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือหรือคุ้มครองบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากในการดำรงชีวิต ดังนี้

##### มาเลเซีย

1. แผนพัฒนาฉบับที่ 7 (The Seventh Development Plan 1996-2001)

เป็นแผนที่จัดขึ้นให้สอดคล้องตามแนวแผนการพัฒนานาคต (SOPP) แผนนี้เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเป็นสำคัญ โดยให้ความสำคัญต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และเตรียมกำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการในปัจจุบันและในอนาคต อันเนื่องมาจากความเจริญทางเศรษฐกิจและวิทยาการให้สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้ในระดับสากล โดยให้ความสำคัญต่อการปฏิรูปการอุดมศึกษาให้สามารถผลิตกำลังคนด้านวิศวกรรมศาสตร์และวิทยาศาสตร์ให้เพิ่มขึ้น และทันความต้องการ ตลอดจนการพัฒนาและฝึกอบรมแก่ผู้ที่จบระดับสูงกว่าปริญญาตรีและระดับต่ำกว่าระดับปริญญาตรี ชาวมาเลเซียทุกคนจะได้รับบริการทางสังคมและสิ่งสวัสดิการมากขึ้น การศึกษาและสุขภาพซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญสองประการที่ทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น จะยังคงเป็นภาคที่มีความสำคัญเป็นลำดับแรก การจัดหาที่อยู่อาศัยที่พอเพียงและสามารถรับภาระค่าใช้จ่ายได้เป็นเรื่องสำคัญอีกเรื่องหนึ่งในการส่งเสริมคุณภาพชีวิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับกลุ่มที่มีรายได้น้อย ในด้านการศึกษารัฐบาลจะกระตุ้นให้ภาคเอกชนมุ่งเน้นการจัดหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ในด้านที่อยู่อาศัยคาดว่าภาคเอกชนจะรับผิดชอบในการจัดหาที่อยู่อาศัยร้อยละ 71 จากจำนวนทั้งหมด 800,000 หน่วย ซึ่งจากจำนวนทั้งหมดนี้ ร้อยละ 25 จะเป็นที่อยู่อาศัยราคาต่ำและร้อยละ 43.7 จะมีราคาปานกลางค่อนข้างต่ำ

## 2. วิสัยทัศน์ 2020 (Vision 2020)

ในพิธีเปิดการประชุมสภาธุรกิจมาเลเซียในกรุงกัวลาลัมเปอร์ เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1991 นายกรัฐมนตรีมาเลเซีย Dr. Mahathir Mohamad ได้ปาฐกถาในหัวข้อ "มาเลเซีย : แนวทางในอนาคต" โดยนำเสนอแนวทางการปฏิรูปการศึกษา เพื่อแปลงนโยบายไปสู่การลงมือปฏิบัติ อันมีแนวการดำเนินการดังนี้

2.1 ให้ขยายการรับนักเรียนระดับต่ำกว่าปริญญาตรี เนื่องจากสถาบันการศึกษาหลังมัธยมศึกษาปัจจุบันยังมีที่ว่างในการรับนักเรียนเข้าเรียนได้อีกจำนวนมาก รัฐจึงให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ วางแผนการรับและผลิตนักศึกษาในระดับต่ำกว่าปริญญาตรีให้ได้ 20,000 คน ในปี ค.ศ. 2020 และขยายการสอนปีพื้นฐาน (Foundation Year) เป็นเวลา 1 ปี ตามหลักสูตรมัธยมศึกษาของสหราชอาณาจักรหรือตามหลักสูตรดังกล่าว ไปศึกษาต่อในระดับปริญญาตรีในสถาบันการศึกษาหลังมัธยมศึกษาในประเทศสหราชอาณาจักร หรือในประเทศออสเตรเลียตามลำดับ

2.2 แก้ไขกฎระเบียบ เพื่อให้มหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงในต่างประเทศมาเปิดวิทยาเขตในประเทศมาเลเซีย การเปิดวิทยาลัยนานาชาติที่เมืองปีนังนับเป็นก้าวหนึ่งของการนำประเทศมาเลเซียไปสู่การเป็นศูนย์กลางการศึกษาของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

2.3 นำบทบาทของการศึกษาภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยเน้นการทำงานร่วมกันเพื่อขจัดความซ้ำซ้อนของการจัดการศึกษาระหว่างภาครัฐและ เอกชน ให้มีโน้ตบุ๊ก

เป็นแบบบริษัทมาเลเซีย (The Concept of Malaysia Incorporated) ที่ไม่เพียงแต่จะสนองความต้องการเฉพาะชาวมาเลเซียเท่านั้น แต่ยังสนองความต้องการของนักศึกษาต่างชาติด้วย

2.4 เน้นคุณภาพของการศึกษา แม้ว่าจะมีความจำเป็นในการเร่งผลิตกำลังคนให้ตอบสนองความต้องการของประเทศ รัฐยังเข้มงวดให้สถาบันการอุดมศึกษาผลิต นักศึกษาให้ได้คุณภาพเป็นสำคัญด้วย

2.5 จัดตั้งคณะกรรมการรับรองมาตรฐานแห่งชาติ (National Accreditation Board) เพื่อตรวจสอบคุณภาพที่ได้เป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ (International Acceptance)

2.6 ตั้งสภาการอุดมศึกษา (National Council of Higher Education) เพื่อเป็นองค์กรกำหนดและชี้แนะแนวทางการศึกษาระดับอุดมศึกษาในมหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยทั้งของภาครัฐและเอกชน รับผิดชอบในการวางแผนและกำหนดกลยุทธ์ในการพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาของประเทศ

2.7 ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาในสาขาที่มีความต้องการสูงคือ สาขาเทคโนโลยีชีวภาพและสาขาเทคโนโลยีสารสนเทศโดยจัดสรรทุนการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษามากขึ้น ตลอดจนส่งเสริมให้มีการร่วมกันทำวิจัยในระดับสูง (Post - Doctoral Work) ในสาขาวิชาดังกล่าว ทั้งที่เป็นการวิจัยภายในประเทศหรือความร่วมมือกับนานาชาติ

2.8 จัดให้มีการศึกษาทางไกล มหาวิทยาลัยต่าง ๆ จะได้รับการส่งเสริมและมีความยืดหยุ่นเพื่อจัดการศึกษาที่ตอบสนองได้ทั้งนักศึกษาปกติและผู้สนใจเพื่อเตรียมตัวเข้าศึกษาต่อ หรือผู้ที่ต้องการศึกษาเพื่อยกระดับการศึกษาหรือพัฒนาทักษะการทำงาน โดยใช้กลไกทางการศึกษาทางไกล

## สิงคโปร์

1. ภายหลังจากที่ได้รับเอกราชเมื่อปี พ.ศ. 2508 เป็นช่วงที่มีคนตกงานจำนวนมาก ด้วยเหตุนี้ในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1960 และ 1970 สิงคโปร์จึงใช้ยุทธศาสตร์พัฒนาที่มุ่งเน้นให้แรงจูงใจเพื่อให้ได้รับความร่วมมือจากบริษัทข้ามชาติ ให้มาลงทุนในสิงคโปร์ ในภาคอุตสาหกรรมที่ใช้ทักษะระดับต่ำ ซึ่งเป็นการใช้แรงงานเป็นหลักในการผลิต จากการที่กำหนดและใช้ยุทธศาสตร์ดังกล่าว ทำให้เกิดการจ้างงานแรงงานสตรีจำนวนมาก ผลก็คือ ความสำเร็จในเชิงเศรษฐกิจยุคต้น ๆ ของสิงคโปร์จึงเป็นผลจากการเข้าร่วมของสตรีเป็นสำคัญ แม้ว่าในปัจจุบัน สิงคโปร์ได้ปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศมาเป็นการพัฒนาในทิศทางที่ใช้แรงงานน้อยลง และกลับใช้แรงงานที่มีทักษะสูงกว่าเดิม แต่ก็ไม่อาจโต้แย้งได้ว่า สตรีในตลาดแรงงานยังมีความจำเป็น โดยที่แรงงานสตรีมีส่วนมากถึง 40% ของแรงงานทั้งประเทศ และเกือบทั้งหมดเป็นการทำงานและจ้างงานเต็มเวลา แต่ถึงว่าบทบาทเชิงเศรษฐกิจของสตรีจะมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาและความอยู่ดีกินดีของประชาชนในประเทศก็ตาม แต่รายได้ของสตรีสิงคโปร์โดยทั่วไปก็ยังน้อยกว่าชายอยู่ดี โดยเฉพาะแล้ว รายได้ของสตรีสิงคโปร์จะ



ประมาณ 59% ของชาย แม้ในงานที่ใช้ทักษะสูง ๆ คนงานสตรีก็ยังมีรายได้น้อยกว่าชายที่เป็นเพื่อนร่วมงานในสังคมร่วมสมัยของสิงคโปร์ สตรีสิงคโปร์มีตัวแทนอยู่ในระบบการศึกษาทุกระดับ และมีโอกาสได้รับการศึกษาเกือบจะเท่าเทียมกับชาย แต่ถึงกระนั้นก็ยังมีความแตกต่างระหว่างหญิงชาย โดยเห็นได้จากสถิติที่จำนวนนักศึกษาชาย 100 คนที่เข้าเรียน แม้ว่า สตรีสิงคโปร์จะมีพลังทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นทุกขณะ สังคมสิงคโปร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งชายสิงคโปร์ยังคงยึดติดอยู่กับระบบคิดและความเชื่อแบบชายเป็นใหญ่ในครอบครัวและสังคมตามจารีตประเพณีผลที่ตามมาคือ สตรีในสิงคโปร์ยังขาดโอกาสที่เท่าเทียมในการเข้าถึงตำแหน่งหน้าที่การงานที่สำคัญ ๆ จริง ๆ ทั้งในภาครัฐและเอกชน ยังขาดตัวแทนสตรีทั้งในสภา คณะกรรมการและคณะกรรมการระดับชาติ โดยที่ในเวทีการเมืองสตรียังมีบทบาทน้อยหรือสำคัญน้อยกว่านักการเมืองชาย ในสภาล่าง สตรีสิงคโปร์มีตัวแทนอยู่ 4.4% เท่านั้นจากจำนวนนักการเมืองที่ผ่านการเลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่แต่ก็มีองค์กรอาสาสมัครเอกชน หรือ NGOs จำนวนไม่น้อย ที่ส่งเสริมความเสมอภาคเท่าเทียมระหว่างหญิงชาย โดยพยายามที่จะสร้างความตระหนักเรื่องของมิติของความเท่าเทียมระหว่างหญิงชาย รวมทั้งดำเนินการเพื่อต่อต้านและตอบโต้การมองบทบาทสตรีแบบตายตัวตามค่านิยมแบบจารีตประเพณี ทั้งนี้สมาคมสตรีเพื่อปฏิบัติการและวิจัย (The Association of Women for Action and Research - AWARE) สถาปนาขึ้นเมื่อปีพ.ศ. 2528 ในฐานะที่เป็นองค์กรอิสระ ไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมืองและไม่ยุ่งเกี่ยวกับศาสนา โดยมุ่งส่งเสริมจิตสำนึกของสตรีในทุกด้าน รวมทั้งการทำงานหรือการดำเนินการแบบเป็นหุ้นส่วนกับชาย เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่หญิงชายมีความเสมอภาคและมีโอกาสเท่าเทียมกันอย่างแท้จริงสำหรับสตรี อีกองค์กรหนึ่ง คือ สภาองค์กรสตรีสิงคโปร์ (Singapore Council of Women's Organizations)

2. รัฐบาลสิงคโปร์ได้ดำเนินโครงการเพื่อรองรับการก้าวสู่สังคมเศรษฐกิจความรู้ โดยการจัดสรรเงินงบประมาณถึงร้อยละ 20 ของทั้งหมดเพื่อลงทุนพัฒนาด้านการศึกษา (มูลค่า 5,950.93 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์) การจัดหาคอมพิวเตอร์ และอุปกรณ์การเรียนการสอน ตลอดจนแก้ไขปัญหาความไม่เท่าเทียมกันทางการศึกษาระหว่างนักเรียนต่างเชื้อชาติ เพื่อส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพ รวมทั้ง เพื่อมิให้เกิดความแตกแยกระหว่างเชื้อชาติต่างๆ

## ฟิลิปปินส์

1. มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่ง ได้แก่ กฎหมายแก้ความยากจน (The Social Reform Alleviation Act 1977) ซึ่งมีสาระสำคัญที่มุ่งเน้นการเยียวยาแบบเร่งด่วนกับกลุ่มชาวนา คนงานในชนบทที่ไม่มีที่ทำกิน ชาวประมง ประชากรพื้นเมือง คนจนนอกระบบและคนจนในเมือง

2. แผนพัฒนาระยะกลางของฟิลิปปินส์ (ปี ค.ศ. 2004-2006) มีการกำหนดยุทธศาสตร์ของความยากจน โดยมีสาระสำคัญในการพัฒนา 4 ด้าน ได้แก่

- การสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการเติบโตทางเศรษฐกิจที่เป็นธรรมและเท่าเทียม

- การลดความยากจนและการพัฒนามนุษย์ด้วยโครงการปฏิรูป
- การปฏิรูประบบการเกษตรและการประมง
- การมีธรรมาภิบาลและการปกครองที่มีประสิทธิภาพ

3. ธนาคารโลกให้การช่วยเหลือระหว่างปี ค.ศ. 2003-2006 โดยดำเนินการช่วยเหลือเร่งรัดการเติบโตทางเศรษฐกิจแบบ Building Block การช่วยเหลือด้านการสร้างเสริมพลังอำนาจให้คนจน และการทำงานที่เข้มแข็งของท้องถิ่น รวมทั้งมีการดำเนินโครงการ Centralize Housing โดยปล่อยเงินกู้ยืมเพื่อที่อยู่อาศัย กำหนดเพดานเงินกู้ ดอกเบี้ย 10% ส่วนนอกเมืองส่วนปกครองท้องถิ่นจะทำการเช่าซื้อที่ดินให้ชาวบ้าน

#### 2.1.4 กฎหมาย นโยบาย รูปแบบ และวิธีการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่คนไร้ที่พึ่งของประเทศไทย

##### 1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

มาตรา 55 ระบุว่าบุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ

มาตรา 80 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม โดยคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน รวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้ ซึ่งมาตราในการให้ความช่วยเหลือนั้นยังไม่มีกฎหมายเฉพาะสำหรับคนไร้ที่พึ่ง แต่อาศัยพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 ในการบริหารจัดการงานสวัสดิการสังคมทั่วไป

##### 2. พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ.2484

มาตรา 7 ระบุว่า รูปแบบการให้ความช่วยเหลือบุคคลขอทานที่กำหนดโดยภาครัฐ คือ การส่งตัวไปยังสถานสงเคราะห์เพื่อการควบคุมต่อไป แต่หากปรากฏว่าบุคคลนั้นไม่อยู่ในลักษณะดังกล่าวให้ส่งตัวไปยังสำนักงานจัดหางานของรัฐต่อไป ซึ่งมาตรการให้ความช่วยเหลือคือเมื่อดำเนินการสอบประวัติว่าผู้ใดทำการขอทานและผู้นั้นเป็นคนชราภาพหรือเป็นคนวิกลจริต พิการ หรือเป็นคนมีโรค ซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพอย่างใดและไม่มีทางเลือกอื่นทั้งไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดู ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งตัวไปยังสถานสงเคราะห์

มาตรา 12 ระบุว่าการลงโทษคนขอทาน ถ้าผู้ที่ถูกส่งตัวไปยังสถานสงเคราะห์หรือที่อื่นใด ไม่ไปหรือหลบหนีจากสถานทีนั้น มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งร้อยบาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ

##### 3. พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546

มาตรา 3 และมาตรา 5 เน้นการจัดการระบบและส่งเสริมสนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมของภาครัฐและเอกชน จัดบริการสวัสดิการสังคมตามมาตรฐานเพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของ

ประชาชนในด้านที่อยู่อาศัย การทำงาน และการมีรายได้ โดยผู้รับสวัสดิการสังคม หมายความว่า บุคคล หรือกลุ่มบุคคลซึ่งอยู่ในสภาวะยากลำบากหรือจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือ เช่น เด็ก เยาวชน คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ ผู้ด้อยโอกาส ซึ่งมาตรการในการให้ความช่วยเหลือโดยวางแผนทางการจัดสวัสดิการสังคมให้คำนึงถึงสาขาต่างๆ ที่จะดำเนินการตามความจำเป็นและเหมาะสม เช่น การศึกษา ที่อยู่อาศัย การฝึกอาชีพ ลักษณะหรือรูปแบบและวิธีการในการดำเนินการ เช่น การส่งเสริม การพัฒนา การสงเคราะห์ การป้องกัน การแก้ไข และการบำบัดฟื้นฟู เป็นต้น

มาตรา 24 ระบุว่าการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายในการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมตามพระราชบัญญัตินี้ โดยมีมาตรการในการให้ความช่วยเหลือในการสนับสนุนองค์กรสาธารณประโยชน์และหน่วยงานด้านสวัสดิการสังคมที่สนใจจะขอรับความช่วยเหลือจากกองทุน

#### 4. พระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ.2537

มาตรา 6 ให้จัดให้มีการเคหะเพื่อให้ประชาชนได้มีที่อยู่อาศัย โดยมีมาตรการในการให้ความช่วยเหลือโดยการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประชาชนผู้ประสงค์จะมีเคหะของตนเอง

5. ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยและผู้ไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2529 ข้อ 4 ให้การสงเคราะห์ตามความจำเป็นตามหลักการสังคมสงเคราะห์เฉพาะราย โดยมีมาตรการในการให้ความช่วยเหลือโดยการช่วยเหลือค่าอุปโภคบริโภค ค่ารักษาพยาบาล เงินทุนประกอบอาชีพแก่ครอบครัวที่ประสบความเดือดร้อน และผู้ไร้ที่พึ่ง ดำเนินการให้การช่วยเหลือตามความจำเป็นดังนี้

- ช่วยเหลือทางการเงินและสิ่งของไม่เกินวงเงินครั้งละ 1,000 บาท และติดต่อกันได้ไม่เกิน 3 ครั้ง

- ให้คำปรึกษาแนะนำ แก้ปัญหากรณีต่างๆ ตามหลักวิชาการสังคมสงเคราะห์

6. ระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการว่าด้วยบ้านพักชั่วคราวคนจนเมือง พ.ศ. 2547 ข้อ 5 จัดเตรียมบ้านพักชั่วคราวให้กับคนจนเมืองที่ไม่มีที่อยู่อาศัยที่แน่นอน โดยมีมาตรการในการให้ความช่วยเหลือผู้ที่ขอเช่าพักอาศัยในบ้านพัก ต้องเป็นผู้ที่ประสบสาธารณภัย ยังไม่มีที่อยู่อาศัย ผู้ที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ขับไล่และยังไม่มีที่อยู่อาศัยแห่งใหม่ ผู้ที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง และบุคคลหรือกลุ่มคนที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัย

## 2.2 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

อรุณญา สีมอก (2535) ได้ศึกษาทัศนคติของเจ้าหน้าที่ต่อกรฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพสำหรับผู้รับบริการในสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง กรมประชาสงเคราะห์ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงการดำเนินงานฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพสำหรับผู้รับการสงเคราะห์ของกรมประชาสงเคราะห์สำรวจ

ทัศนคติของเจ้าหน้าที่ต่อการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพสำหรับผู้รับการสงเคราะห์ รวมทั้งประมวล ปัญหาและอุปสรรค ตลอดจนแนวทางในการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพสำหรับผู้รับการสงเคราะห์ ของกรมประชาสงเคราะห์ วิธีการศึกษาเป็นการวิจัยเชิงสำรวจโดยศึกษาข้อมูล จากเอกสารต่าง ๆ ที่ เกี่ยวข้องและการเก็บข้อมูลจาก สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง กรมประชาสงเคราะห์ทั้ง 6 แห่ง โดยการใช้แบบสอบถาม และวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้วิธีการทางสถิติ ในการหาค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน ผลการศึกษาวิจัยสามารถสรุปได้ดังนี้ 1. เจ้าหน้าที่มีองค์ความรู้ ที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน ฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพ (ร้อยละ 43.13) ซึ่งในจำนวนนี้ มีความรู้เกี่ยวกับนโยบายการฝึกอาชีพคน ไร้ที่พึ่งของ กรมประชาสงเคราะห์ (ร้อยละ 21) มีความรู้เกี่ยวกับ กระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพด้าน อาชีพ (ร้อยละ 97.8) มีความรู้เกี่ยวกับข้อจำกัดของผู้รับบริการ (ร้อยละ 31.9) และมีความรู้เกี่ยวกับการ ดำเนินการฟื้นฟูสมรรถภาพ ด้านอาชีพ (ร้อยละ 48.5) 2. ทัศนคติของเจ้าหน้าที่ต่อผู้รับบริการเฉลี่ย อยู่ ในระดับค่อนข้างสูง (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.2) โดยมีค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.96 3.ทัศนคติของเจ้าหน้าที่ต่อ การปฏิบัติงานในกระบวนการ ฝึกอาชีพเฉลี่ยอยู่ในระดับค่อนข้างสูง (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.1) โดยมีค่า เบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.75 4.ปัญหาและอุปสรรคตลอดจนแนวทางในการฟื้นฟู สมรรถภาพด้านอาชีพที่ พบ คือ ปัญหาบุคลากรมีความรู้ ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานในระดับต่ำมีทัศนคติบางประการ ที่เป็น อุปสรรคต่อการปฏิบัติงานกับผู้รับบริการ และมีทัศนคติบางประการที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน ในกระบวนการ ฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพสำหรับผู้รับบริการ นอกจากนี้ คือบุคลากรมีความต้องการ พัฒนาศักยภาพของตนเอง ด้วยการศึกษอบรมด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพ เพิ่มเติม จาก การศึกษาครั้งนี้ ทำให้เห็นถึงแนวทางในการ ส่งเสริมศักยภาพผู้รับบริการด้วยการพัฒนาคุณภาพ บุคลากร ที่เกี่ยวข้องให้มีความรู้ ความสามารถที่จำเป็นต่อการ ปฏิบัติงาน การปลูกฝังและสร้างเสริม ทัศนคติต่อผู้รับบริการ และการปฏิบัติงาน ตลอดจนการปรับปรุงลักษณะการ ปฏิบัติงานเพื่อให้ เหมาะสม สอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของผู้รับบริการ เพื่อพัฒนาศักยภาพของผู้รับบริการ รวมถึง การศึกษาชุมชน เพื่อให้เข้าใจในสภาพสังคมแต่ละ ชุมชนและเพื่อป้องกันและแก้ไขลักษณะคน ไร้ที่พึ่ง มิให้เกิดขึ้น ในสังคมไทยหรือเกิดขึ้นน้อยที่สุด โดยไม่ละเลยกลุ่มคนไร้ที่พึ่ง ที่มีอยู่แล้วในสังคม ด้วย การศึกษาอบรม ส่งเสริมและสนับสนุน การศึกษา ค้นคว้า ทดลองการจัดบริการและสวัสดิการที่ เหมาะสมเพื่อให้เกิดประสิทธิผลในการพัฒนาตนเอง ในขณะที่เดียวกันก็ควรทำการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ถึงลักษณะ ของการปฏิบัติงาน ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตลอดจนรณรงค์ให้ สาธารณชนได้ทราบว่าหน่วยงานหรือสถาบันมีบทบาท อย่างไรต่อคนไร้ที่พึ่ง สนับสนุนองค์กรเอกชน และประชาชนทั่วไป ให้มีบทบาทที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาคน ไร้ที่พึ่งร่วมกับกอง สวัสดิการ สงเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์กระทรวงมหาดไทย อย่างเหมาะสมกับสภาวะปัจจุบัน

ระพีพรรณ กลิ่นเจริญ (2537) ได้ศึกษาทัศนคติของผู้บริหารต่อการเพิ่มพูนสมรรถภาพบุคลากร ในหน่วย งานด้านการสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาอุปสรรคในการ

ปฏิบัติงานของบุคลากร ด้านการสงเคราะห์ ฟื้นฟูและพัฒนาคนไร้ที่พึ่ง และสำรวจความต้องการของ ผู้บริหารในการพัฒนา ความรู้ ทักษะ และทักษะของ บุคลากรที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการให้บริการ ผู้รับการสงเคราะห์ รวมทั้งแสวงหาแนวทาง และวิธีการในการเพิ่มพูนสมรรถภาพ บุคลากรตามทักษะ ของผู้บริหารที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ทั้งนี้ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาในรูปแบบของการวิจัย เชิงสำรวจ ความคิดเห็นของประชากรกลุ่มเป้าหมาย คือ ผู้บริหารที่ ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการพัฒนา บุคลากรในหน่วยงานด้านการ สงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง กรมประชาสงเคราะห์ ทั้งในส่วนกลางและส่วน ภูมิภาค จำนวน 56 คน ผลการศึกษาพบว่า ผู้บริหารเป็นเพศชายหญิงจำนวนเท่าๆ กัน ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ใน ส่วนภูมิภาค มีอายุระหว่าง 41-50 ปี สมรสแล้ว มีการศึกษาระดับปริญญาตรี ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ บริหารงาน ประชาสงเคราะห์ มีอายุราชการระหว่าง 10-20 ปี มีระยะเวลา ปฏิบัติงานในตำแหน่ง ระหว่าง 0-5 ปี มีผู้ใต้บังคับบัญชาไม่เกิน 5 คน ความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติงานของบุคลากร พบว่า บุคลากรส่วนใหญ่ทราบ นโยบายด้านการสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง การ ปฏิบัติงานมีการประสานส่ง ต่อการให้บริการตามกระบวนการสงเคราะห์ ฟื้นฟู และพัฒนา แต่มีลักษณะตั้งรับมากกว่าออกไป ให้บริการถึงตัวผู้รับ การสงเคราะห์ การจัดกิจกรรมของเจ้าหน้าที่แต่ละด้านมีลักษณะซ้ำๆ ไม่มี กิจกรรมแปลกใหม่ที่ดึงดูดความสนใจของผู้รับการสงเคราะห์ บุคลากรด้านการเลี้ยงดูผู้รับการ สงเคราะห์ส่วนใหญ่ปฏิบัติงานโดยอาศัยการเรียนรู้จากประสบการณ์ กิจกรรมด้านการฟื้นฟูและพัฒนา มักจะถูกกละเลຍเนื่องจากนักสังคมสงเคราะห์มีภาระงานด้านการ สอบประวัติและกิจกรรมกลุ่มมาก จึง ทำให้ไม่สามารถดำเนินงาน ด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพ การประชุมหารือกันระหว่างเจ้าหน้าที่ เพื่อ วางแผนช่วยเหลือผู้รับสงเคราะห์มีน้อย เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบผู้รับการสงเคราะห์จำนวนมากเกิน กว่าเกณฑ์การวิเคราะห์ อัตรากำลังที่สำนัก ก.พ. และสำนักงบประมาณกำหนดสภาพของคน ไร้ที่พึ่ง ส่วนใหญ่เป็นโรคจิตโรคประสาท รวมทั้งสภาพแวดล้อม ในหน่วยงาน ทำให้เจ้าหน้าที่เกิดความเครียด บุคลากรไม่ได้ รับ การอบรม พัฒนาความรู้อย่างสม่ำเสมอ และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน มาเป็นเวลานานไม่ ค่อยสนใจพัฒนาตนเอง โดยสมัครเข้ารับการ ฝึกอบรมหรือลาศึกษาต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา และ อุปสรรคในการปฏิบัติงาน ของบุคลากรพบว่า เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ทราบดีว่าศักยภาพของผู้รับการ สงเคราะห์นั้นเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาบริการด้านต่างๆ เช่น การที่ผู้รับการสงเคราะห์ไม่ชอบทำงาน เป็นโรคจิตประสาท เป็นต้น การให้ความสำคัญกับกระบวนการเตรียมการก่อนการฝึก อาชีพยังมีน้อย และแม้ว่าครูฝึกอาชีพมีความรู้ในวิชาชีพเป็นอย่างดี แต่ข้อจำกัด ในการสอนหรือถ่ายทอดความรู้ให้แก่ ผู้รับการสงเคราะห์ เหตุผลอีกประการหนึ่งคือ การโยกย้ายของเจ้าหน้าที่ ทำให้กิจกรรมบางอย่างต้อง หยุดชะงักลงประกอบกับเจ้าหน้าที่ยัง ไม่ได้ตระหนักถึงการทำงานร่วมกันเป็นทีม การให้บริการยังไม่ ทัวถึงเนื่องจากมีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอได้รับงบประมาณจำกัด และโอกาสที่บุคลากรจะได้รับ การฝึกอบรม ฐาน หรือลา ศึกษาต่อยังมีน้อย ดังนั้นคุณภาพ ของบริการจึงอาจจะยังไม่เท่าเทียมกับ สถานสงเคราะห์ประเภทอื่นๆ ความต้องการในการเพิ่มพูนสมรรถภาพบุคลากรพบว่า ผู้บริหารส่วน

ใหญ่ต้องการให้หน่วยงานทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค มีนโยบาย และแผนพัฒนาบุคคลที่แน่นอนชัดเจน มีโครงการและกิจกรรมต่างๆ รองรับ ต้องการให้บุคลากรที่ปฏิบัติงานใกล้ชิดกับผู้รับการสงเคราะห์มีความรู้ทัศนคติและทักษะในการปฏิบัติงานร่วมกับผู้รับการสงเคราะห์เป็นอย่างดีได้รับการพัฒนาความรู้ใหม่ๆ อย่างสม่ำเสมอ และมีความรู้พื้นฐานที่จำเป็นเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรมและเหมาะสม กับภาวะค่าครองชีพ ได้รับสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และเงินช่วยเหลือ ต่างๆ มีโอกาสก้าวหน้าได้เลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งโดยการประเมินผลการปฏิบัติงานแทนการสอบ มีโอกาสได้ไปฝึกอบรม ศึกษา ดูงานทั้งในประเทศและต่างประเทศและผู้บังคับบัญชาต้องรับฟังความคิดเห็นและเอาใจใส่ผู้ใต้บังคับบัญชาเพื่อเสริมสร้างขวัญ และกำลังใจแก่บุคลากร รวมทั้งมีการระดมทรัพยากรจากภายนอก มาสนับสนุนการดำเนินงานของบุคลากร ความคิดเห็นต่อแนวทางและวิธีการเพิ่มพูนสมรรถภาพบุคลากรด้านต่างๆ พบว่า ผู้บริหารมีความเห็นว่าวิธีการเพิ่มพูนสมรรถภาพ บุคลากรมีหลายวิธี ได้แก่ การฝึกอบรม การนิเทศงานการศึกษาดูงาน และการศึกษาต่อในระดับสูงขึ้น วิธีการฝึกอบรมเป็นวิธีการที่นิยมกัน มากที่สุดเพราะสามารถปรับเปลี่ยนทัศนคติและเพิ่มพูนความรู้ในการ ปฏิบัติงานแก่เจ้าหน้าที่ จึงควรจัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ทุกตำแหน่งงานอย่างสม่ำเสมอ และหมุนเวียนกันอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะบุคลากร ที่ปฏิบัติงานใกล้ชิดกับผู้รับการสงเคราะห์ ควรได้รับการฝึกอบรมอย่างน้อยปีละ 1-2 ครั้ง และควรมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน มาให้ความรู้เพิ่มเติมจากภาคทฤษฎี สำหรับการนิเทศงานเป็นวิธีการเพิ่ม พูนสมรรถภาพบุคลากรที่กระทำได้ง่ายและบ่อยครั้งเท่าที่ต้องการ หัวหน้าหน่วยงานต้องรู้จักสอนงานและเป็นพี่เลี้ยงที่ดีแก่เจ้าหน้าที่ และจัดคนให้เหมาะกับงานทั้งความรู้ ความถนัด และตรงตาม ตำแหน่ง จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของบุคลากร รวมทั้งจัดระบบการเพิ่มขวัญและกำลังใจที่เป็นธรรม ตลอดจนปรับปรุงระบบข้อมูลให้ทันสมัย นอกจากนี้ผู้บริหารควรให้ความสำคัญกับคนไร้ที่พึ่งมากยิ่งขึ้น ควรแยกสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งและคนขอทานออกจากกันและให้หน่วยงานที่รับผิดชอบคนพิการและคนพิการทางจิตแบ่งเบาภาระผู้รับการสงเคราะห์ประเภทคนใช้โรคจิตทุเลา จะทำให้งานด้านการสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งบรรลุเป้าหมายเร็วขึ้น สำหรับข้อเสนอแนะในการศึกษานั้น ในระดับนโยบายควรมี การวางแผนพัฒนาบุคคลร่วมกันระหว่างผู้บริหารส่วนกลางและส่วน ภูมิภาค หน่วยงานส่วนกลางควรจัดสรรงบประมาณตามแผนงาน โครงการด้านการเพิ่มพูนสมรรถภาพบุคลากรอย่างเพียงพอ การ พิจารณาแต่งตั้งผู้บริหารในส่วนกลาง ควรพิจารณาคุณสมบัติด้านประสบการณ์การทำงานหลายๆ ด้านประกอบด้วย และสนับสนุนอัตรากำลังเจ้าหน้าที่เฉพาะด้านให้เพียงพอกับจำนวนผู้รับการ สงเคราะห์ในระดับหน่วยงาน ควรจัดให้มีการประชุมเจ้าหน้าที่ อย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง เพิ่มโอกาสให้บุคลากรในหน่วยงานด้านการสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งได้ไปศึกษาดูงานในหน่วยงานที่เป็นตัวอย่างที่ดีทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ จัดสภาพแวดล้อม และบรรยากาศของหน่วยงานให้จูงใจในการทำงานคือ สะอาด มีระเบียบ มีแสงสว่างและอุณหภูมิ พอเหมาะ มีเครื่องมือ อุปกรณ์ การสื่อสารและ

เทคโนโลยีที่ทันสมัย จะทำให้การทำงานของบุคลากร มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเป็นผลดี แก่ผู้รับ การสงเคราะห์ในการได้รับการฟื้นฟูและสามารถช่วยเหลือตัวเองได้ต่อไป

อุทัยวรรณ สถานานนท์ (2538) ได้ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่เอื้อต่อการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพ ของบุคคลไร้ที่พึ่ง ในหน่วยงานด้านสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง กรมประชาสงเคราะห์ มีวัตถุประสงค์เพื่อ ประมวล ลักษณะการให้บริการงานด้านสังคมสงเคราะห์และด้านอื่นๆ แก่บุคคลไร้ที่พึ่งในบทบาทของ กรมประชาสงเคราะห์ โดย ศึกษาปัจจัยในการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพของบุคคลไร้ที่พึ่ง ศึกษา เปรียบเทียบกิจกรรมในกระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพ ที่ดำเนินการในปัจจุบันและที่ควร ดำเนินการในอนาคต เพื่อนำข้อมูลที่ได้เสนอต่อหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องประกอบการพิจารณากำหนด แนวทางในการ บริหาร จัดการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพเพื่อพัฒนาศักยภาพ ของบุคคลไร้ที่พึ่งต่อไป ทั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาในรูป ของการวิจัยเชิงสำรวจความคิดเห็นของประชากรกลุ่ม เป้าหมายคือ กลุ่มเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานด้านสวัสดิการ คนไร้ที่พึ่งที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูสมรรถภาพ ทางอาชีพทุกคนรวมจำนวน 66 ราย รวมทั้งศึกษาจากเอกสาร จากการศึกษาพบว่า ประชากรส่วนใหญ่ เป็นเพศชาย มีอายุระหว่าง 35-44 ปี มีการศึกษาในระดับปริญญาตรี สถานภาพสมรสแล้ว ลักษณะการ ปฏิบัติงานตรงตามตำแหน่ง และได้รับมอบหมายให้ทำงานอื่น ๆ เป็นพิเศษนอกเหนือจาก หน้าที่ปกติ มีระยะเวลาการปฏิบัติงานในหน่วยงานด้าน สวัสดิการคนไร้ที่พึ่งอยู่ระหว่าง 0 - 5 ปี แต่มีระยะเวลา ปฏิบัติราชการอยู่ระหว่าง 16 - 20 ปี สาเหตุในการเข้า มาทำงานด้านสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง เกิดจากการ ต้องปฏิบัติ ตามคำสั่งของทางราชการ และส่วนใหญ่ไม่ได้รับการพัฒนา โดยการฝึกอบรมเลย ใน ระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2533 - 2537) ปัจจัยที่เอื้อต่อการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพ ควร จะ ประกอบด้วย บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ มีทัศนคติ ที่ดี ต่อกระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพทาง อาชีพและมีสภาพ แวดล้อมในการดำเนินงานที่ดี มีความต่อเนื่องและสม่ำเสมอ ในระดับที่เหมาะสม จากการศึกษาพบว่า ประชากรที่ศึกษา ส่วนใหญ่มีความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการฟื้นฟูสมรรถภาพทาง อาชีพในเรื่องบุคคลไร้ที่พึ่งและกระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพ ทางอาชีพสูงกว่าเกณฑ์ แต่มีความรู้ เกี่ยวกับหน่วยงานด้าน สวัสดิการคนไร้ที่พึ่งต่ำกว่าเกณฑ์ ในเรื่องทัศนคติของประชากรเกี่ยวกับการ ฟื้นฟู สมรรถภาพทางอาชีพ พบว่าประชากรที่ศึกษามีทัศนคติต่อ กระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพทาง อาชีพ และหน่วยงานด้าน สวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง แต่มีทัศนคติไม่ดีต่อบุคคลไร้ที่พึ่ง องค์กรประกอบ เกี่ยวกับการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพ เป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่อาจเอื้อหรือเป็นอุปสรรค ใน การดำเนินงานด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพ ซึ่งพบว่ามีปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานหลาย ประเด็นเรียง ลำดับตามความสำคัญ คือ ปัญหาอุปสรรคในเรื่องวัสดุอุปกรณ์ในการทำงาน สัดส่วนของ เจ้าหน้าที่กับปริมาณงาน และงบประมาณค่าใช้จ่าย แม้ว่ารัฐจะให้การสนับสนุนในเรื่องงบประมาณ และในภาคเอกชนจะให้การสนับสนุนในเรื่องวัสดุอุปกรณ์แล้วแต่ก็ยังมีไม่เพียงพอ การศึกษา เปรียบเทียบลักษณะการดำเนินงานกิจกรรมเกี่ยวกับการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพที่ดำเนินการในปัจจุบัน

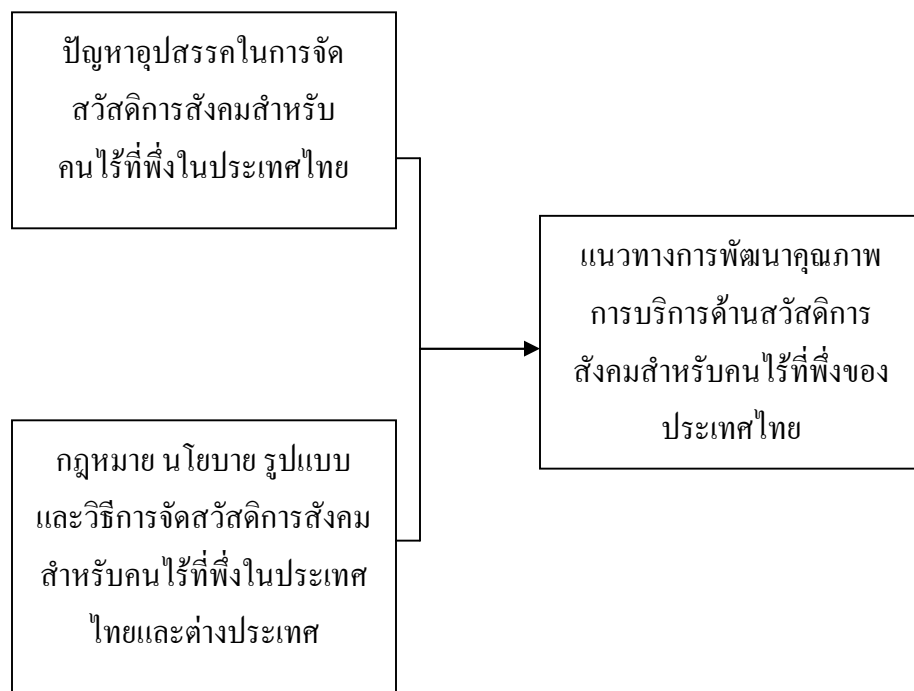
และระดับความจำเป็นที่ควรดำเนินการในอนาคต ซึ่งพิจารณาเรื่องการบริหารจัดการที่ถูกต้อง และการดำเนินงานอย่าง ต่อเนื่องสม่ำเสมอในทุกขั้นตอนของกระบวนการฟื้นฟู สมรรถภาพทางอาชีพ ปรากฏว่า ในเรื่องการบริหารจัดการ ในปัจจุบันมีการดำเนินกิจกรรมการวางแผน การจัดการ องค์กร การพัฒนาทรัพยากรบุคคล การบริหารจัดการในด้าน สายการบังคับบัญชา การรายงานผลการปฏิบัติงาน การจด บันทึก รวมทั้งเรื่องงบประมาณมีการดำเนินงานเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ซึ่งในทางตรงกันข้าม บุคคลากรส่วนใหญ่มีทัศนคติต่อ กิจกรรมดังกล่าวข้างต้นว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ควรมีการดำเนินการ ในอนาคตให้มากขึ้น มีเพียงเรื่องการติดต่อประสานงานเท่านั้นที่มีการดำเนินการในปัจจุบันอยู่ใน ระดับ ปานกลาง แต่ก็ยังเห็นว่า ในอนาคตมีความจำเป็นต้อง ดำเนินการมากกว่าที่ทำในปัจจุบัน เช่นเดียวกัน ส่วนในการ ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับกระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพในแต่ละ ขั้นตอน คือ การประเมินความสามารถในด้านอาชีพ การแนะแนวอาชีพ การเตรียมตัวก่อนการฝึก อาชีพ การฝึกอบรมด้านอาชีพ การจัดหางานให้ทำ โรงงานในอารักขา และการติดตามประเมินผลการ ให้ความช่วยเหลือ ในปัจจุบันล้วนมีระดับการดำเนินงานเพียงเล็กน้อย และเห็นว่าควรมีการดำเนิน กิจกรรมตามขั้นตอนของ กระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพในอนาคตให้มากกว่าที่มีอยู่ใน ปัจจุบันอย่างน้อยที่สุดก็ควรมีการดำเนินการในระดับปานกลาง สำหรับข้อเสนอแนะในการศึกษานี้ ในระดับนโยบาย ควรจะมีการวางนโยบายเกี่ยวกับการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพให้ชัดเจนแน่นอน มีการวางแผนในการปฏิบัติงานทั้งในระยะสั้นและระยะยาว กำหนดให้มีมาตรการสร้างบรรยากาศ ของ องค์กร มีการจัดสรรแบ่งงานและกำหนดหน้าที่ความ รับผิดชอบของหน่วยงานและตัวเจ้าหน้าที่ จัดการพัฒนาบุคลากร อย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง มีการจัดสวัสดิการแก่เจ้าหน้าที่ สนับสนุนและให้ ความสำคัญแก่กระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพทาง อาชีพ รวมทั้งสนับสนุนให้มีการค้นคว้า ทำการศึกษา วิจัยใน เรื่องต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนาบุคคล ไร้ที่พึ่งใน ด้านกระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพ ทางอาชีพ ในระดับปฏิบัติ ควรมีการแยกประเภทของบุคคล ไร้ที่พึ่งที่เข้ารับการ สงเคราะห์ สำหรับ เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการ ฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพจะต้องสนใจที่จะพัฒนาตนเอง มีการ ทำงานแบบสหวิชาชีพ มีการจัดหางานและติดตามประเมินผล บุคคล ไร้ที่พึ่งภายหลังพ้นการสงเคราะห์ หรือออกไปประกอบ อาชีพหลังจากฝ่ายกระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพแล้ว รมรงค์และ ประชาสัมพันธ์งานสวัสดิการคน ไร้ที่พึ่งให้สังคม ภายนอกได้รู้จักและเข้าใจโดยกระทำอย่างสม่ำเสมอ

ภิรมย์ เจริญผล (2538) ได้ศึกษาเรื่อง ทัศนคติของคน ไร้ที่พึ่งต่อการฝึกอาชีพในสถาน สงเคราะห์ชายและหญิงธนบุรี จังหวัดปทุมธานี เมื่อปี พ.ศ.2537 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาทัศนคติของ คน ไร้ที่พึ่งต่อการฝึกอาชีพและทัศนคติด้านความรู้สึต่อการอยู่ในสถานสงเคราะห์ รวมทั้งศึกษา ความสัมพันธ์ของตัวแปรด้านภูมิหลังต่างๆ กับทัศนคติต่อการฝึกอาชีพ โดยใช้แบบสอบถาม ประกอบการสัมภาษณ์คน ไร้ที่พึ่งในสถานสงเคราะห์ชายและหญิงธนบุรี จังหวัดปทุมธานี จำนวน 87 คน พบว่า คน ไร้ที่พึ่ง โดยเฉลี่ยมีทัศนคติที่ดีต่อการฝึกอาชีพและการอยู่ในสถานสงเคราะห์ ตัวแปรด้าน



ภูมิหลังต่างๆ ของคนไร้ที่พึ่งที่มีความสัมพันธ์กับทัศนคติต่อการฝีกอาชีพอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ประสบการณ์ในการประกอบอาชีพคนไร้ที่พึ่งเคยประกอบอาชีพรับจ้างและค้าขายมาก่อนมีทัศนคติที่ดีมากกว่าคนไร้ที่พึ่งที่เคยประกอบอาชีพเกษตร และทัศนคติต่อการอยู่ในสถานสงเคราะห์มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับทัศนคติต่อการฝีกอาชีพ

### 2.3 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา



## บทที่ 3 วิธีการศึกษาวิจัย

### 3.1 วิธีการศึกษาวิจัย

1. ศึกษาจากเอกสาร (Documentary Study) เป็นการค้นคว้าและเก็บรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ เอกสารทางวิชาการ วารสาร แผ่นพับ รายงานการประชุม งานวิจัย วิทยานิพนธ์ ภาวะเบี่ยง แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2. ศึกษาจากภาคสนาม (Field Study) โดยใช้แบบสัมภาษณ์ ที่ผู้ศึกษาสร้างเป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล และนำมาวิเคราะห์และสรุปผล

### 3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่งของประเทศไทยและต่างประเทศในด้านกฎหมาย นโยบาย รูปแบบและวิธีการจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการให้บริการด้านสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง และแนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริการด้านสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้มีจำนวน 33 คน ได้แก่

1. ผู้ปกครองสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง จำนวน 11 คน
2. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง 11 แห่งๆ ละ 2 คน รวม 22 คน

### 3.3 แหล่งข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

โครงการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่ง ข้อมูลจาก Internet เอกสารวิชาการ วารสาร บทความ วิทยานิพนธ์ และงานวิจัยต่างๆ

### 3.4 วิธีและเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้คือ แบบสัมภาษณ์ โดยดำเนินการการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ประเภทไม่เป็นทางการ (Information Interview) เป็นการสัมภาษณ์แบบเปิดกว้างไม่จำกัดคำตอบ มีความยืดหยุ่นมาก เพราะต้องการให้ผู้ถูกสัมภาษณ์มีอิสระ/ไม่มีขอบเขตจำกัดที่จะอธิบายแนวคิดของตนเอง ซึ่งจะทำให้ผู้สัมภาษณ์ทราบความคิดเห็นได้อย่างชัดเจน โดยศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์ผู้ปกครองและเจ้าหน้าที่ในด้านความคิดเห็นต่อนโยบาย รูปแบบ และวิธีการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง ในปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน สภาพปัญหาและ

อุปสรรคที่เกิดขึ้น รวมทั้งแนวทางในการพัฒนาคุณภาพการบริการด้านสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่  
พึ่งของสถานสงเคราะห์/สถานแรกรับคนไร้ที่พึ่งของประเทศไทย

### 3.5 วิธีการวิเคราะห์และประมวลผล

3.5.1 การศึกษาเปรียบเทียบการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่งของประเทศไทยและ  
ต่างประเทศ ในด้านกฎหมาย นโยบาย รูปแบบและวิธีการจัดสวัสดิการสังคม

3.5.2 การศึกษาแนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริการด้านสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง  
ของสถานสงเคราะห์/สถานแรกรับคนไร้ที่พึ่งของประเทศไทย โดยใช้แบบสัมภาษณ์ผู้ปกครองและ  
เจ้าหน้าที่ในสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง เพื่อนำผลที่ได้มาสรุปออกเป็นด้านต่างๆ

## บทที่ 4

### ผลการศึกษาวิจัย

การศึกษาเรื่อง แนวทางทางการพัฒนาคุณภาพการบริการด้านสวัสดิการสังคมของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นการศึกษาในเชิงคุณภาพ และแบ่งผลการศึกษาออกเป็น 2 ส่วน คือ

4.1 ผลการศึกษาเปรียบเทียบการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่งของประเทศไทยและต่างประเทศ

4.2 ผลการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการสถานสงเคราะห์และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

**4.1 ผลการศึกษาเปรียบเทียบกับการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่งของประเทศไทยและต่างประเทศ**

การจัดสวัสดิการสังคม	ประเทศไทย	ประเทศมาเลเซีย	ประเทศสิงคโปร์	ประเทศฟิลิปปินส์
การคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ	- มาตรา 55 บัญญัติให้บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ  - มาตรา 80 (1) บัญญัติให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคมในการคุ้มครองและพัฒนา	- ในวิสัยทัศน์ 2020 มุ่งสร้างสังคมที่มีความเป็นอิสระ มั่นคงและพัฒนา สร้างสังคมที่เอาใจใส่ซึ่งกันและกัน และเสริมสร้างสังคมที่มีเสถียรภาพและมี  ความอดทน  - รัฐธรรมนูญ ประกันเสถียรภาพทางศาสนาให้กับผู้นับถือศาสนาอื่นสิทธิในการปกครองตนเองของ	- มีการสร้างความเท่าเทียมระหว่างชายและหญิง	- มีกฎหมายแก้ความยากจน (The Social Reform Alleviation Act 1977) ซึ่งมีสาระสำคัญที่มุ่งเน้นการเยียวยาแบบเร่งด่วนระดับกลุ่ม  ชานา คนงานในชนบทที่ไม่มีที่ทำกิน  ชาวประมง  ประชากรพื้นเมือง  คนจนนอกระบบ  และคนจนในเมือง

การจัดสวัสดิการสังคม	ประเทศไทย	ประเทศมาเลเซีย	ประเทศสิงคโปร์	ประเทศฟิลิปปินส์
	เด็กและเยาวชนรวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ และผู้อยู่ในสถานะยากลำบากให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้	รัฐบาลแห่งรัฐในเรื่องที่เกี่ยวกับศาสนาอิสลามและวัฒนธรรมของชาตินั้น - แผนพัฒนาฉบับที่ 7 (The Seventh Development Plan 1996-2001) ให้มีความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์		
แนวคิดในการจัดการกับคน ไร้ที่พึ่ง	- นำมาตรการทางสังคมสงเคราะห์มาใช้ - มาตรการลงโทษไม่รุนแรงและเน้นลงโทษที่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย	- รัฐมุ่งสร้างสังคมที่มีวัฒนธรรมความเป็นอยู่ที่เอาใจใส่ซึ่งกันและกัน เป็นระบบสังคมที่คำนึงถึงส่วนรวมมากกว่าส่วนตัว มีการสร้างสวัสดิการสังคมที่มีใช้แค่การให้ แต่มุ่งสร้างสังคมให้เข้มแข็ง	- นำมาตรการทางสังคมสงเคราะห์มาใช้	- นำมาตรการทางสังคมสงเคราะห์มาใช้
การปฏิบัติต่อคนไร้ที่พึ่ง	- รัฐจัดบริการให้แก่คนไร้ที่พึ่งในรูปแบบ	- ชาวมาเลเซียทุกคนจะได้รับบริการทางสังคมและ	- มีบริการด้านที่อยู่อาศัยและการลงทุนด้านที่อยู่	- รัฐจัดบริการการเช่าซื้อที่ดินให้ชาวบ้าน

การจัดสวัสดิการสังคม	ประเทศไทย	ประเทศมาเลเซีย	ประเทศสิงคโปร์	ประเทศฟิลิปปินส์
	<p>สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง โดยให้บริการในด้านต่างๆ ได้แก่</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. การบริการด้านปัจจัยสี่</li> <li>2. การบริการด้านการรักษาพยาบาล</li> <li>3. การบริการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านการแพทย์ เช่น การทำกายภาพบำบัด</li> <li>4. การบริการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านสังคม เช่น การสังคมนาสงเคราะห์เฉพาะราย การสังคมนาสงเคราะห์กลุ่มชน เป็นต้น</li> <li>5. การฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพ</li> </ol>	<p>สวัสดิการมากขึ้น โดยเฉพาะการศึกษาและสุขภาพซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญ 2 ประการที่ทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- การจัดหาที่อยู่อาศัยที่พอเพียง</li> </ul> <p>โดยการจัดหาที่อยู่อาศัยราคาต่ำเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตแก่ผู้มีรายได้น้อย</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- มีการบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่ง โดยใช้ชุมชนเป็นฐาน</li> </ul>	<p>อาศัยในโครงการ Housing Project - มีการปรับสภาพแวดล้อมให้มีความเป็นกันเองและปลอดภัย</p>	

ผลการศึกษาเปรียบเทียบการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่งของประเทศไทยและต่างประเทศพบว่า

ด้านการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ พบว่า ประเทศไทยและประเทศมาเลเซียมีการกำหนดความคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิในรัฐธรรมนูญ ส่วนประเทศสิงคโปร์ จะมุ่งเน้นการให้ความเสมอภาคระหว่างชายและหญิง และประเทศฟิลิปปินส์จะมุ่งเน้นกฎหมายในการขจัดความยากจน

ด้านแนวคิดในการจัดการกับคนไร้ที่พึ่ง พบว่า ประเทศไทย สิงคโปร์ และฟิลิปปินส์ มีการนำแนวคิดและมาตรการเกี่ยวกับสังคมสงเคราะห์มาใช้ ส่วนประเทศมาเลเซีย มุ่งสร้างสังคมที่มีวัฒนธรรมความเป็นอยู่ที่เอาใจใส่ซึ่งกันและกัน

ด้านการปฏิบัติต่อคนไร้ที่พึ่ง พบว่า ประเทศไทยมีการจัดบริการให้แก่คนไร้ที่พึ่งในรูปแบบสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง โดยให้บริการในด้านต่างๆ เช่น การบริการปัจจัย 4 การรักษาพยาบาล เบื้องต้น การฟื้นฟูสมรรถภาพ เป็นต้น โดยประเทศมาเลเซีย มีการจัดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่งโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน ส่วนประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ และฟิลิปปินส์จะมุ่งเน้นการจัดหาที่อยู่อาศัยราคาต่ำเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตแก่ผู้มีรายได้น้อย

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า แนวคิดการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทยมุ่งดูแลโดยแยกประเภทของบุคคลที่จำเป็นต้องให้ความช่วยเหลือตามลักษณะของแต่ละบุคคลที่มีความต้องการในการดำรงชีวิตที่แตกต่างกัน ส่วนประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ และฟิลิปปินส์ จะมุ่งเน้นการจัดหาที่อยู่อาศัยราคาต่ำให้แก่ผู้มีรายได้น้อย และเมื่อศึกษาแนวทางของกฎหมายต่างประเทศในการให้ความคุ้มครองหรือการจัดสวัสดิการให้แก่กลุ่มคนไร้ที่พึ่ง ปรากฏว่า ยังไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรง เช่นเดียวกับประเทศไทยที่ยังไม่มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่งโดยตรง เพราะปัจจุบันประเทศไทยใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ.2484 ซึ่งล้าสมัยและไม่ทันต่อสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลง แม้ว่าในปัจจุบันกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จะเร่งผลักดันและยกร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่ง ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ..... และพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ..... ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาและปรับปรุงแก้ไขของสภา

ในกลุ่มประเทศ ASEAN ตามรายงานของหนังสือ *The Economist* จะเห็นว่า กลุ่มประเทศ ASEAN มีทัศนคติที่เป็นลบต่อระบบสวัสดิการสังคมตามแนวตะวันตก โดยเห็นว่าเป็นการให้สวัสดิการสังคมมากเกินไปจนกลายเป็นยาเสพติดของประชาชน ทำให้คนงานบางส่วนไม่ยอมทำงาน โดย *The Economist* อ้างถึงคำพูดของนาย Lee Kuen Yew อดีตนายกรัฐมนตรีของสิงคโปร์ และ Dr.Mahathir นายกรัฐมนตรีของมาเลเซีย (*The Economist*, January, 1993: 3-4) กล่าวว่า ระบบสวัสดิการสังคมของ

ไทย มาเลเซีย และสิงคโปร์ ยังดี้อยกว่าเกาหลี เพราะเกาหลีมีระบบประกันสุขภาพยาวนาน คนปลดเกษียณมีบำเหน็จบำนาญครอบคลุมคนเป็นจำนวนมากกว่าประเทศใน ASEAN และได้มีการประกันการว่างงาน

The Economist ยังรายงานอีกว่า ก่อนนี้ประเทศใน ASEAN ให้ความสำคัญกับบริการการศึกษามาก เพราะมีทัศนะว่า ถ้าประชาชนมีความรู้ดี มีทักษะดี ย่อมสร้างผลผลิตได้มาก เศรษฐกิจโตเร็ว จำนวนคนยากจนในสังคมก็จะลดลง ความต้องการสวัสดิการสังคมก็จะลดลง ประเทศจีนและประเทศญี่ปุ่นก็เช่นเดียวกัน ได้ให้ความสำคัญต่อบริการการศึกษามากกว่าสวัสดิการด้านอื่นงบประมาณเพื่อการศึกษาของสองประเทศนี้คิดเป็นประมาณร้อยละ 17 ของงบประมาณของรัฐ และเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในตะวันตกคิดเป็นร้อยละ 4.5

อย่างไรก็ตาม The Economist ได้รายงานไว้ว่า ปัจจุบันนี้ประเทศ ASEAN มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น มีเสียงเรียกร้องให้รัฐบาลจัดระบบความมั่นคงทางสังคม (Social Security) มากขึ้น ซึ่งประเทศใน ASEAN กำลังขยายการดำเนินงานในเรื่องนี้อยู่ โดยเฉพาะในสิงคโปร์ บริการสังคมด้านที่อยู่อาศัยเป็นโครงการที่รัฐบาลได้ทุ่มเทเงินลงทุนไปมา

#### 4.2 ผลการสัมภาษณ์ผู้ปกครองสถานสงเคราะห์และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

จากการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยแบบสัมภาษณ์ผู้ปกครองสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง จำนวน 33 คน ผู้ศึกษาสามารถสรุปออกเป็นประเด็นต่างๆ ได้ดังนี้

- 4.2.1 ความคิดเห็นต่อนโยบาย รูปแบบ และวิธีการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง
- 4.2.2 ปัญหาอุปสรรคในการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง
- 4.2.3 แนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริการด้านสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง

##### 4.2.1 ความคิดเห็นต่อนโยบาย รูปแบบ และวิธีการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง

1. นโยบายและรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่งของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการในปัจจุบัน มุ่งเน้นการพัฒนาการบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่งในด้านต่างๆ ดังนี้

1.1 มาตรฐานการจัดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่งในสถานแรกรับ/สถานสงเคราะห์ ประกอบด้วย 5 ดัชนี ได้แก่ ดัชนีด้านการบริการ มี 29 ตัวชี้วัด ดัชนีด้านการบริหาร มี 9 ตัวชี้วัด ดัชนีด้านอาคาร/สถานที่/สิ่งอำนวยความสะดวก มี 6 ตัวชี้วัด ดัชนีด้านสภาพแวดล้อม มี 9 ตัวชี้วัด ดัชนีด้านการประสานเครือข่าย มี 1 ตัวชี้วัด

ความคิดเห็นของผู้ปกครองสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการนำมาตรฐานการจัดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่งมาใช้ พบว่า



### ดัชนีด้านการบริการ

- ควรมีการเขียนบันทึกกิจกรรมที่ดำเนินการ เช่น การจัดอนามัยส่วนบุคคล
- ควรให้มีการจัดแยกเพิ่มรายบุคคลทั้งด้านสังคมสงเคราะห์ พยาบาล อาชีวอนามัย กายภาพบำบัด เพื่อติดตามพัฒนาการและการวางแผนรายบุคคล
- ควรจัดทำคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการรับเข้าและทีมสหวิชาชีพ
- สถานสงเคราะห์/สถานแรกรับควรมีการร่วมกันจัดทำหลักสูตรการจัดการศึกษาตาม อรรถาศัย การใช้ชีวิตของผู้รับบริการภายนอกสถานสงเคราะห์/สถานแรกรับไปเข้าเป็นปกติ การนำ ผู้รับบริการไปอยู่ร่วมกับบุคคลภายนอกชั่วคราว และการนำผู้รับบริการไปอยู่ร่วมกับบุคคลภายนอกใน ระยะยาว

### ดัชนีด้านการบริหาร

- ควรเพิ่มการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ในการทำแผน/ยุทธศาสตร์
- ควรเพิ่มจำนวนบุคลากรที่เป็นนักวิชาชีพในสาขาต่างๆ เช่น พยาบาล กายภาพบำบัด และอาชีวบำบัด เป็นต้น
- ควรส่งเสริมให้บุคลากรได้รับการอบรมและมีการจัดทำแผนพัฒนาบุคลากร

### ดัชนีด้านการประสานเครือข่าย

- ควรมีการแสวงหาหน่วยงานภายนอกมาสนับสนุนการดำเนินการ เช่น การติดต่อ โรงพยาบาลเอกชนให้มาตรวจสุขภาพประจำปี
- ควรจัดระบบการคัดเลือก ประเมิน ทดลองปฏิบัติ ประเมินผล และจัดหาอาชีพจริง ให้กับผู้รับบริการ ซึ่งจะทำได้ระบบในการจัดการและได้เครือข่ายที่ให้ความช่วยเหลือผู้รับบริการ ให้ มีงานทำ
- ควรมีการเก็บข้อมูลพื้นฐานอย่างเป็นระบบเพื่อหาสาเหตุการเข้าสถานสงเคราะห์ ของแต่ละกลุ่ม ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาโครงการต่างๆ เพื่อให้ชุมชนได้เฝ้าระวังดูแลกันให้มากขึ้น

### 1.2 การประเมินตนเองของสถานแรกรับ/สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง (SAR)

ความคิดเห็นของผู้ปกครองสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการประเมินตนเองของสถานแรกรับ/สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งพบว่า

- ผู้ที่เป็นตัวแทนที่ผ่านการอบรมการประเมินตนเองแล้วไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากเมื่ออบรมแล้วต้องย้ายไปปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยอื่น คุณสมบัติผู้เข้ารับการอบรมไม่สอดคล้องกับหลักสูตรจึงเข้าใจงานได้น้อยไม่รอบด้านพอที่จะถ่ายทอดได้ และการไม่ได้รับการสนับสนุนที่มากพอทำให้เจ้าหน้าที่รู้สึกว่าการทำหรือไม่ทำก็ไม่เป็นไร

- การประเมินตนเองมีแนวคิดเพื่อเป็นเครื่องมือให้หน่วยงานรู้จักตนเอง สามารถวิเคราะห์จุดอ่อนจุดแข็งของตนเองได้ ตลอดจนมองถึงแนวทางแก้ไขปัญหารวมทั้งแนวทางการพัฒนา งาน/บุคลากรให้ดียิ่งขึ้น ไม่ใช่เป็นเครื่องมือการบริหารเพื่อให้รางวัลหรือลงโทษเจ้าหน้าที่เพราะการ วิเคราะห์จุดอ่อนจุดแข็งของหน่วยงานจะพิจารณาเพียงปัจจัยภายในเท่านั้น ยังไม่ได้พิจารณาถึงปัจจัย ภายนอกที่เกี่ยวข้องจึงไม่ใช่เป็นการพิจารณาอย่างรอบด้าน รวมทั้งขีดความสามารถของหน่วยงาน ขนาดเล็ก กลาง ใหญ่ ย่อมทำให้ความสามารถแตกต่างกันไป ดังนั้น การประเมินตนเองจึงมีไว้เพื่อการ วัดผลตนเองไม่ใช่เครื่องมือการบริหารหน่วยงาน

- ควรมีการเสริมสร้างเครื่องมือสำหรับการบริหารเพิ่มเติมต่อการวัดผลประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ เช่น กระบวนการทำงาน ระยะเวลาการทำงาน และนวัตกรรมใหม่ๆ

2. นโยบายและรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่งของกรมพัฒนาสังคมและ สวัสดิการในปัจจุบัน มุ่งเน้นการทำงานเชิงรุกมากขึ้น โดยให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแล ผู้รับบริการ และมุ่งเน้นการพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิมากขึ้น เช่น การนำผู้รับบริการไปใช้ชีวิตอยู่กับ ชุมชนภายในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมก่อนคืนผู้รับบริการกลับสู่สังคม เป็นต้น

3. มีการนำรูปแบบและวิธีการที่ได้รับจากการศึกษาดูงานมาปรับใช้ให้เข้ากับประเทศไทย โดย การจัดทำโครงการสร้างชีวิตใหม่ (New Life) สำหรับผู้รับบริการของสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง ทั้ง 11 แห่ง เช่น โครงการสร้างชีวิตใหม่โดยการนำผู้รับบริการมาให้บริการล้างรถ การฝึกอาชีพ และการ ทำการเกษตร เป็นต้น

4. มีการแบ่งแยกผู้รับบริการออกจากกัน โดยนำผู้รับบริการที่สามารถช่วยเหลือตนเองได้แยก ออกจากผู้รับบริการที่ป่วยทางจิตและช่วยเหลือตนเองไม่ได้ รวมทั้งผลักดันให้ผู้รับบริการที่สามารถ ช่วยเหลือตนเองได้ ให้ได้รับการพัฒนาและฝึกอาชีพเพื่อกลับคืนสู่สังคมและดำรงชีวิตได้อย่างคนปกติ และเป็นการลดภาระในการดูแลผู้รับบริการในสถานแรกรับ/สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง

#### 4.2.2 ปัญหาและอุปสรรคในการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง

1. การส่งตัวคนไร้ที่พึ่งเข้าสถานแรกรับ/สถานสงเคราะห์ไม่ตรงกับความต้องการของคนไร้ที่ พึ่ง เนื่องจากเป็นไปในลักษณะการจับตัวคนไร้ที่พึ่งเข้าสู่สถานแรกรับ/สถานสงเคราะห์มากกว่าการ สมัครใจหรือการเชิญชวนให้เข้าไปรับบริการในสถานแรกรับ/สถานสงเคราะห์ ซึ่งเป็นการลดรอนสิทธิ มากกว่าการพิทักษ์สิทธิ ส่งผลให้เกิดปัญหาการหลบหนีของผู้รับบริการสงเคราะห์

2. ผู้รับบริการในสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งมีจำนวนมากและมีหลายประเภท ได้แก่ คนไร้ บ้าน คนขอทาน คนพิการทางสติปัญญา คนเป็นโรคจิตไม่มีญาติดูแล คนเร่ร่อน ไม่มีที่อยู่อาศัย ไม่มีผู้

อุปการะเลี้ยงดู ไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้ และผู้ที่ประสบปัญหาเจ็บป่วย เป็นต้น โดยเฉพาะคนชรา ซึ่งส่วนใหญ่เป็นบุคคลต่างด้าวจากประเทศใกล้เคียง เช่น ลาว พม่า และกัมพูชา เนื่องจากความเชื่อของคนไทยว่า ถ้าทำบุญโดยการให้ทานแล้วจะทำให้ชีวิตของตนมีความสุขทั้งขณะที่มีชีวิตอยู่และได้เสียชีวิตไปแล้ว เป็นสิ่งที่ดึงดูดให้คนต่างด้าวเข้ามาทำการขอทาน การดูแลจากคนไทย ใช้หลักมนุษยธรรม อำนวยความสะดวกในการติดต่อประสานงาน โดยมีล่ามคอยดูแลสื่อสารทำให้เกิดความไว้วางใจว่าจะไม่ถูกลงโทษทำร้ายร่างกายต่างๆ ที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายยังให้การดูแลด้วยปัจจัยสี่ การรักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วย ส่วนสตรีที่มีเด็กมาด้วยจะได้รับการดูแลเป็นพิเศษตามพัฒนาการตามวัยของเด็ก สำหรับผู้ชายหรือบุคคลวัยแรงงานจะมีการเตรียมการในการฟื้นฟูสภาพร่างกาย การฝึกอาชีพตามความถนัด จนกว่าจะได้รับการประสานงานในการส่งกลับประเทศของตน ตามบันทึกข้อตกลงระหว่างประเทศ

3. มีข้อจำกัดทางด้านงบประมาณหรืองบประมาณไม่เพียงพอ ส่งผลให้ผู้รับบริการได้รับการบริการที่ไม่ทั่วถึง และรูปแบบการให้ความช่วยเหลือเป็นไปอย่างตายตัว เช่น การให้บริการด้านปัจจัย 4 การรักษาอาการเจ็บป่วย การจัดกิจกรรมนันทนาการ เป็นต้น รวมทั้งไม่สามารถดำเนินการโครงการใหม่ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อผู้รับบริการได้หากไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากส่วนกลาง

4. บุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ในการให้บริการมีไม่เพียงพอ เนื่องจากเมื่อเทียบสัดส่วนของเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการกับผู้รับบริการแล้วพบว่า เจ้าหน้าที่ 1 คน ต้องดูแลผู้รับบริการประมาณ 90 คน ส่งผลให้การดูแลผู้รับบริการไม่ทั่วถึง

5. ยังไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่งโดยตรง และกฎหมายที่ใช้ในปัจจุบันยังไม่ครอบคลุมกลุ่มคนไร้ที่พึ่ง เช่น คนเร่ร่อน คนไร้บ้าน เป็นต้น

#### 4.2.3 แนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริการด้านสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง

1. การจัดบริการให้แก่คนไร้ที่พึ่ง กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการมีการกำหนดมาตรฐานการจัดบริการคนไร้ที่พึ่งในสถานสงเคราะห์ โดยมีการแยกอาคารอย่างเป็นสัดส่วนเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพตามเพศ อายุ ความเจ็บป่วย มีการฟื้นฟูสมรรถภาพร่างกายเพื่อเตรียมความพร้อมในการดำรงชีวิตในอนาคต และมีการประเมินตนเองของหน่วยงานคนไร้ที่พึ่งอยู่ตลอดเวลา รวมทั้งมีการพัฒนาและปรับปรุงมาตรฐานการจัดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่งให้เข้ากับสถานการณ์และการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน

2. มีการทดลองนำผู้รับบริการทดลองให้ไปดำรงชีวิตในสังคม หากมีปัญหาหรือต้องการความช่วยเหลือจะมีนักสังคมสงเคราะห์เป็นพี่เลี้ยงคอยให้คำปรึกษาแนะนำและประสานทรัพยากรในการช่วยเหลือ และมีการติดตามผลจนกว่าบุคคลนั้นจะสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้

3. มีการจัดทำโครงการ New Life สำหรับผู้รับบริการในสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง 11 แห่ง เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้รับบริการได้รับการเตรียมความพร้อม เรียนรู้การดำรงชีวิตประจำวัน ก่อนคืนสู่สังคม

## บทที่ 5

### สรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 สรุปผลการศึกษา

5.1 ผลการศึกษาเปรียบเทียบกับการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่งของประเทศไทยและต่างประเทศ

จากการเปรียบเทียบการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่งของประเทศไทยและต่างประเทศ (ประเทศมาเลเซีย ประเทศสิงคโปร์ และประเทศฟิลิปปินส์) พบว่า การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พื่อนำหลักสังคมสงเคราะห์มาใช้ โดยในแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างกันในการให้บริการ แต่สิ่งที่มีความเหมือนกันคือ การมุ่งเน้นพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิสำหรับบุคคลไร้ที่พึ่ง

5.2 ผลการสัมภาษณ์ผู้ปกครองสถานสงเคราะห์และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

5.2.1 ความคิดเห็นต่อนโยบาย รูปแบบ และวิธีการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่งพบว่า

- มุ่งเน้นการพัฒนาการบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่ง ได้แก่ มาตรฐานการจัดบริการสำหรับคนไร้ที่พึ่งในสถานแรกรับ/สถานสงเคราะห์ ใน 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริการ ด้านการบริหาร ด้านอาคาร/สถานที่/สิ่งอำนวยความสะดวก ด้านสภาพแวดล้อม และด้านการประสานเครือข่าย รวมทั้งมีการประเมินตนเองของสถานแรกรับ/สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง (SAR) โดยการวิเคราะห์จุดอ่อนจุดแข็งของหน่วยงานที่มีอยู่เพื่อวางแนวทางในการสนับสนุนความเข้มแข็งให้กับหน่วยงานคนไร้ที่พึ่ง

- มุ่งเน้นการทำงานเชิงรุกมากขึ้น และมุ่งเน้นการพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิมากขึ้น เช่น การนำผู้รับบริการไปใช้ชีวิตอยู่กับชุมชนภายในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมก่อนคืนผู้รับบริการกลับสู่สังคม เป็นต้น

- มีการจัดทำโครงการใหม่ๆ เช่น โครงการสร้างชีวิตใหม่โดยการนำผู้รับบริการมาให้บริการล้างรถ การฝึกอาชีพ และการทำการเกษตร เป็นต้น เพื่อพัฒนาคนไร้ที่พึ่งที่สามารถช่วยเหลือตนเองได้กลับคืนสู่สังคม

5.2.2 ปัญหาอุปสรรคในการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง พบว่า

- การส่งตัวเข้าสถานสงเคราะห์ไม่ตรงกับความต้องการของคนไร้ที่พึ่ง
- ผู้รับบริการในสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งมีจำนวนมากและมีหลายประเภท
- มีข้อจำกัดทางด้านงบประมาณหรืองบประมาณไม่เพียงพอ
- บุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ในการให้บริการมีไม่เพียงพอ
- ยังไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนไร้ที่พึ่งโดยตรง

### 5.2.3 แนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริการด้านสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง

- มีการกำหนดมาตรฐานการจัดบริการคนไร้ที่พึ่งในสถานสงเคราะห์
- มีการทดลองนำผู้รับบริการทดลองให้ไปดำรงชีวิตในสังคม
- มีการจัดทำโครงการ New Life เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้รับบริการได้รับการ

เตรียมความพร้อม เรียนรู้การดำรงชีวิตประจำวัน ก่อนคืนสู่สังคม

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

### 5.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ควรมีการกำหนดนิยามคนไร้ที่พึ่ง คนขอทาน คนไร้บ้าน และคนเร่ร่อน ออกจากกันอย่างชัดเจน และชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างโดยการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไปทราบ

2. เร่งผลักดันกฎหมายคนไร้ที่พึ่งและคนขอทานที่อยู่ระหว่างการพิจารณาให้มีผลบังคับใช้เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เกิดขึ้น และเพื่อให้กลุ่มเป้าหมายได้รับการพัฒนาคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิอย่างจริงจัง

3. มีการกำหนดนโยบายในการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งโดยคำนึงถึงการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิมนุษยชน และความต้องการขั้นพื้นฐาน

4. ส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางในการพัฒนารูปแบบการให้บริการสำหรับคนไร้ที่พึ่งในภูมิภาค ASEAN และเป็นแหล่งศึกษาดูงานการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่ง โดยการดำเนินงานเพื่อพัฒนาคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ ใน 4 รูปแบบ ดังนี้

#### รูปแบบที่ 1 การช่วยเหลือสงเคราะห์

เป็นรูปแบบการดำเนินงานในสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งของรัฐ โดยมุ่งเน้นการช่วยเหลือสงเคราะห์เป็นหลัก กล่าวคือ เมื่อคนไร้ที่พึ่งเข้ามาอยู่ในสถานสงเคราะห์แล้วจะมีการดำเนินการแยกประเภทของคนไร้ที่พึ่ง โดยแบ่งเป็น

- คนที่มีสติสัมปชัญญะครบถ้วน คนกลุ่มนี้จะได้รับการฝึกอาชีพโดยเน้นการเกษตรกรรมซึ่งเป็นอาชีพที่ไม่ซับซ้อนและได้เงินเร็ว และคนกลุ่มนี้สามารถดูแลเพื่อนๆ และช่วยเหลืองานของสถานสงเคราะห์ได้

- คนที่ไม่รู้เรื่องแต่พอที่จะช่วยงานได้

- คนที่ดำเนินชีวิตประจำวันไม่ได้

- คนที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ เช่น เป็นอัมพาต

- ผู้ป่วยด้านสุขภาพจิต

เป็นการดำเนินการช่วยเหลือสงเคราะห์ด้วยปัจจัย 4 และคุ้มครองสวัสดิภาพก่อนนำส่งคืนครอบครัว หรือส่งกลับภูมิลำเนาเดิม หรือส่งต่อหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งส่งเสริมให้คนไร้

ที่พึ่งดำเนินชีวิตอย่างปกติ ถ้าประสงค์จะออกจากสถานสงเคราะห์ก็อนุญาตให้ออกได้ และมีการพัฒนาคนไร้ที่พึ่งที่มีปัญหาในระดับต่างๆ ให้ดีขึ้น โดยมีผู้ปกครองสถานสงเคราะห์ นักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา และนักพัฒนาสังคม คอยให้คำปรึกษาแนะนำตลอด 24 ชั่วโมง

การช่วยเหลือดูแลด้านสุขภาพอนามัย สถานสงเคราะห์มีเจ้าหน้าที่พยาบาลประจำคอยให้ความช่วยเหลือดูแลขั้นต้น เช่น การดูแลให้มีการรับประทานยาอย่างสม่ำเสมอ การไปรับการตรวจรักษาตามกำหนดเวลาแพทย์นัด การปฐมพยาบาลเบื้องต้น การจัดทำแฟ้มประวัติผู้รับบริการรายบุคคล และการจัดทำฐานข้อมูลผู้รับบริการด้วยระบบคอมพิวเตอร์ เป็นต้น ส่วนในกรณีที่ต้องไปรับการรักษาจากโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลภายนอก สถานสงเคราะห์จะติดต่อกับโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาล เพื่อให้คนไร้ที่พึ่งที่ไม่มีบัตรสามารถได้รับการรักษาพยาบาลได้

การทำงานเชื่อมโยงร่วมกับชุมชน โดยชุมชนเปิดโอกาสให้คนไร้ที่พึ่งในสถานสงเคราะห์ไปทำงานและให้ค่าแรง โดยเฉพาะการทำงานด้านเกษตรกรรมและรับจ้าง และในกรณีที่คนในชุมชนพบเห็นคนไร้ที่พึ่งหลบหนีจากสถานสงเคราะห์ก็จะรีบแจ้งให้สถานสงเคราะห์ทราบ

รูปแบบที่ 2 การเสริมพลังโดยการสร้างกระบวนการเรียนรู้ โดยเชื่อว่ากลุ่มเป้าหมายมีศักยภาพช่วยตนเองได้

เป็นรูปแบบการดำเนินงานของภาคเอกชนที่นำมาใช้ในการทำงานกับคนไร้ที่พึ่ง เช่น การทำงานของมูลนิธิอิสระชน โดยมีความเชื่อว่า คนไร้ที่พึ่งมีศักยภาพ แต่เป็นเพราะว่าคนไร้ที่พึ่งมองไม่เห็นศักยภาพของตนเอง จำเป็นต้องได้รับการกระตุ้นส่งเสริม สอนและให้โอกาสในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาตนเอง วิธีการทำงานต้องเป็นเชิงรุก สร้างการยอมรับและทำงานร่วมกับคนไร้ที่พึ่งได้ โดยต้องคำนึงว่าคนไร้ที่พึ่งมีศักดิ์ศรี เห็นคุณค่า สร้างความไว้วางใจโดยการลงไปทำงานจริงๆ ให้คนไร้ที่พึ่งเกิดการยอมรับ เพื่อสร้างให้คนไร้ที่พึ่งเห็นคุณค่าของตนเอง มีจิตสำนึกต่อสังคม ทำให้คนไร้ที่พึ่งมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีความภูมิใจในตนเอง สามารถทำอะไรเพื่อตนเองและเป็นประโยชน์กับสังคมได้

รูปแบบที่ 3 การใช้ชุมชนเป็นฐานในการดำเนินงาน หรือสวัสดิการชุมชน

เป็นรูปแบบกลไกการดำเนินงานของภาคประชาชนในการพัฒนาคู่ครองและพิทักษ์สิทธิของคนไร้ที่พึ่ง โดยไม่มีการแบ่งแยกคนไร้ที่พึ่งเป็นบุคคลพิเศษแตกต่างไปจากคนอื่นๆ ในชุมชน และถือเป็นความรับผิดชอบของชุมชนที่จะต้องให้ความช่วยเหลือดูแลทุกข์สุขของคนในชุมชนของตนเอง เนื่องจากชุมชนจะรู้และเข้าใจปัญหาของคนในชุมชน ชุมชนมีทุนทางสังคม ภูมิปัญญา/วัฒนธรรมของตนเอง หากได้รับการส่งเสริมสนับสนุนจากภาครัฐ ไม่แยกหรือดึงคนในชุมชนออกจากชุมชนไปสู่ภายนอก ชุมชนก็สามารถจัดสวัสดิการชุมชนและดูแลแก้ไขปัญหาของคนในชุมชน ทำให้บุคคลและครอบครัวในชุมชนอยู่เย็นเป็นสุขอย่างยั่งยืน

รูปแบบที่ 4 เป็นรูปแบบที่ไม่แน่นอน ตายตัวขึ้นอยู่กับสถานการณ์ พื้นที่ และปัญหาของกลุ่มเป้าหมาย

ซึ่งการที่ประเทศไทยจะเป็นแหล่งศึกษาดูงานรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่งในภูมิภาค ASEAN ได้ เนื่องจากประเทศไทยมีการเตรียมการในด้านกฎหมายที่จะออกมารองรับคนไร้ที่พึ่ง และมีมาตรการ วิธีการจัดการกับคนเร่ร่อน คนขอทานชาวต่างด้าว เช่น ชาวกัมพูชา ชาวลาว และชาวพม่า เป็นต้น ที่เข้ามาภายในประเทศโดยการผลักดันกลับสู่ประเทศของตนเอง โดยมีการทำข้อตกลงระหว่างประเทศกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ประเทศไทยมีการทำข้อตกลงระหว่างกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์กับกระทรวงกิจการสังคม ทหารผ่านศึก และฟื้นฟูเยาวชน ประเทศกัมพูชาในการส่งบุคคลต่างด้าวชาวกัมพูชากลับประเทศ ซึ่งมีการกำหนดมาตรการและวิธีการส่งกลับโดยประสานกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในการผลักดันชาวกัมพูชากลับประเทศ เป็นต้น และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกฎบัตรอาเซียนเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน และการเพิ่มพูนความอยู่ดีกินดีและการดำรงชีวิตของประชาชนอาเซียนด้วยการให้ประชาชนมีโอกาสที่ทัดเทียมกันในการเข้าถึงการพัฒนา มนุษย์ สวัสดิการสังคม และความยุติธรรม รวมทั้งสอดคล้องกับหลักการของกฎบัตรอาเซียนในเรื่องการเคารพเสรีภาพพื้นฐาน การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และการส่งเสริมความยุติธรรมทางสังคม และความเป็นศูนย์รวมของอาเซียนในความสัมพันธ์ภายนอกทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยคงไว้ซึ่งความมีส่วนร่วมอย่างแข็งขัน การมองไปภายนอก การไม่ปิดกั้น และการไม่เลือกปฏิบัติ

### 5.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

1. ควรมีการจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือคนไร้ที่พึ่ง เพื่อทำการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าที่ที่จำเป็นเร่งด่วน ก่อนที่จะมีการจัดตั้งกองทุนไปยังพื้นที่ต่างๆ ในท้องถิ่นทั่วประเทศ
2. มีการกำหนดนโยบายในการรณรงค์ทำความเข้าใจกับสาธารณะ โดยมุ่งเน้นชุมชนและสังคมยอมรับคนไร้ที่พึ่งให้เป็นส่วนหนึ่งของสังคม และมุ่งประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ เพื่อรณรงค์และเปลี่ยนทัศนคติของคนทั่วไปที่มีต่อคนไร้ที่พึ่ง และชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างของคนไร้ที่พึ่งกับคนขอทาน คนไร้บ้าน คนเร่ร่อน อย่างชัดเจน เพื่อไปสู่การพัฒนาคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของกลุ่มเป้าหมายให้มากขึ้น
3. มีการบูรณาการแผน งาน คน งบประมาณของภาคส่วนต่างๆ ที่ทำงานกับคนไร้ที่พึ่งให้เกิดการขับเคลื่อนทางสังคมที่มีผลต่อการพัฒนาคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของกลุ่มเป้าหมาย โดยเชื่อมโยงกับการใช้ทุนทางสังคมที่มีอยู่แล้วในท้องถิ่น
4. ควรมุ่งเน้นให้ครอบครัว ชุมชน และสังคม เข้ามาแก้ไขปัญหาคนไร้ที่พึ่ง ดังนี้
  - มุ่งเน้นคนไร้ที่พึ่ง โดยการสร้างความตระหนักถึงคุณค่าของตนเอง เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และเพิ่มการยอมรับตนเอง
  - มุ่งเน้นครอบครัว โดยการสอนทักษะชีวิตให้แก่สมาชิกในครอบครัว ส่งเสริมครอบครัวให้มีสัมพันธภาพที่ดีต่อกันภายในครอบครัว มีความรักและอบอุ่น มีความเข้าใจและเห็นอก



เห็นใจกัน ให้โอกาสและยอมรับข้อผิดพลาดของสมาชิกครอบครัวหันมาปรึกษาหารือเมื่อสมาชิกมีปัญหา รวมทั้งส่งเสริมให้ครอบครัวมีอาชีพและมีรายได้เพียงพอ ไม่มีหนี้สิน จะได้มีเวลาดูแลเอาใจใส่สมาชิกในครอบครัว และเป็นการป้องกันการอพยพย้ายถิ่นและไม่ทำให้เกิดการออกมาเร่ร่อน

- มุ่งเน้นชุมชนและสังคม โดยรณรงค์เผยแพร่แนวคิด บทบาทและการมีส่วนร่วมในการดูแลคนไร้ที่พึ่งให้มากที่สุด เนื่องจากคนไร้ที่พึ่งที่ได้รับความเข้าใจและการยอมรับจากครอบครัวและชุมชน จะทำให้คนไร้ที่พึ่งได้มีโอกาสและสามารถที่จะพัฒนาตนเองให้มีศักยภาพและมีคุณภาพชีวิตที่ดี

5. มีการตั้งงบประมาณสำหรับหน่วยงานคนไร้ที่พึ่งเพิ่มขึ้น โดยการนำผลการจัดทำมาตรฐานฯ การประเมินตนเอง (SAR) มาใช้ประกอบการขอของบประมาณเพิ่มขึ้น

## บรรณานุกรม

### ข้อมูลจากหนังสือ

- ชัยเสฏฐ์ พรหมศรี. 2549. *ทำอย่างไรให้ลูกค้าเป็นขาประจำ*. กรุงเทพมหานคร: บริษัทเนชั่น มัลติมีเดีย กรุ๊ป จำกัด.
- ชนากร เกียรติบัณฑิต. 2549. *คุณภาพการบริการ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักหอสมุดกลาง สถาบันพระจอมเกล้าพระนครเหนือ.
- ราชบัณฑิตยสถาน. 2543. *พจนานุกรมฉบับเฉลิมพระเกียรติ*. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช.
- สมิต สัจฉกร. 2543. *การต้อนรับและบริการที่เป็นเลิศ*. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สายธาร.
- Kolter, P. 2003. *Marketing Management*. (11<sup>th</sup> Ed). New Jersey: Prentice Hall International, Inc.
- Zeithaml Valarie A, A. Parasuraman and Leonard L. Berry. 1990. *Delivering Quality Service*. U.S.A.: The Free Press.

### ข้อมูลจากวิทยานิพนธ์

- ภิรมย์ เจริญผล. 2538. *ทัศนคติของคนไร้ที่พึ่งต่อการฝึกอาชีพในสถานสงเคราะห์ชายและหญิง ัญบุรี จังหวัดปทุมธานี*. ภาคนิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ระพีพรรณ กลิ่นเจริญ. 2539. *ทัศนะของผู้บริหารต่อการเพิ่มพูนสมรรถภาพบุคลากรในหน่วยงาน ด้านการสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง*. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เริงณรงค์ เจริญอื่น. 2544. *ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเลือกสถานพยาบาลของประชากรใน กรุงเทพมหานคร*. การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.
- อรัญญา สีสหมอก. 2535. *ทัศนะของเจ้าหน้าที่ต่อการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพสำหรับผู้รับบริการ ในสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง กรมประชาสงเคราะห์*. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อุทัยวรรณ สถานานนท์. 2538. *ปัจจัยที่เอื้อต่อการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพของบุคคลไร้ที่พึ่ง ใน หน่วยงานด้านสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง กรมประชาสงเคราะห์*. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ศรีเรือน แก้วกังวาล, 2539

กองวิชาการ กรมประชาสงเคราะห์ (2538: 40)

กรมประชาสงเคราะห์ กองวิชาการและแผนงาน, 2543: 38)

จงจิต โสภณคณาภรณ์, 2522: 2

Friedlander (1963: 16)

## ภาคผนวก

### แบบสัมภาษณ์

เรื่อง แนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริการด้านสวัสดิการสังคมของ  
หน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

1. ท่านมีความคิดเห็นต่อนโยบาย รูปแบบ และวิธีการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคน  
ไร้ที่พึ่งในปัจจุบันอย่างไรบ้าง?
2. ท่านมีปัญหาอุปสรรคในการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่พึ่งอะไรบ้าง?
3. ท่านมีแนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริการด้านสวัสดิการสังคมสำหรับคนไร้ที่  
พึ่งอย่างไรบ้าง?

**ประวัติผู้เขียน**  
**นางรัชณี สุดจิตร์**

**วุฒิการศึกษา**

- วิทยาศาสตรบัณฑิต (เกษตรศาสตร์) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ปี พ.ศ.2514

**ประสบการณ์การรับราชการ**

- ผู้ปกครองนิคมสร้างตนเอง โนนสัง สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด
- ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและ สนับสนุนวิชาการ 5  
และสนับสนุนวิชาการ 5
- ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและ สนับสนุนวิชาการ 1  
และสนับสนุนวิชาการ 1
- ผู้อำนวยการสำนักบริหารงานกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคม  
และความมั่นคงของมนุษย์

**ผลงานทางวิชาการ -**

**รางวัลหรือทุนการศึกษา -**

**ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบันและสถานที่ทำงาน**

- |                               |  |
|-------------------------------|--|
| <b>ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน</b> | ผู้อำนวยการสำนักบริการสวัสดิการสังคม       |
| <b>สถานที่ทำงาน</b>           | สำนักบริการสวัสดิการสังคม                  |
|                               | กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ                  |
|                               | กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ |