



## รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส  
: กลุ่มนอกกำลังแรงงาน

รศ.ดร.ชัตติยา กรรณสูต  
จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร

ชุดโครงการ การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส  
ในสังคมไทย  
ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)



## คำนำ

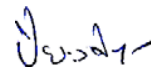
จากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) เห็นความสำคัญของปัญหาและแนวทางในการบรรเทาปัญหาของคนจนและคนด้อยโอกาสและการจัดสวัสดิการที่เหมาะสม จึงได้สนับสนุน “โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย” ประกอบด้วย การวิจัยสภาพของชนชั้นและคนด้อยโอกาส 5 กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ กลุ่มเกษตรกร กลุ่มแรงงาน กลุ่มอาชีพอิสระ กลุ่มคนนอกรั้วทำงาน และกลุ่มผู้ด้อยโอกาส/กลุ่มเสี่ยงและผู้ประสบปัญหาทางสังคม ซึ่งได้วิเคราะห์และสังเคราะห์จากการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ 10,000 ราย และข้อมูลเชิงคุณภาพจากกรณีศึกษาจำนวน 110 กรณี และจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายในการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมกับแต่ละกลุ่มเป้าหมาย

ผลงานทั้งหมดที่ได้จากชุดโครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย ได้นำเสนอเกี่ยวกับวิถีชีวิตของคนจน ให้เห็นภาพที่เคลื่อนไหวของสภาพความเป็นอยู่ ความด้อยโอกาส ไร้ที่พึ่ง การเชื่อมโยงให้เห็นบริบทของความสัมพันธ์ระหว่างคนจนคนด้อยโอกาสกับชุมชน (มิติสังคม) ระบบการทำมาหากิน (มิติเศรษฐกิจ) และมีการรวมกลุ่มเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรอง (มิติการเมือง) การให้ภาพเชิงประวัติศาสตร์ ที่ย้อนให้เห็นว่าเดิมวิถีชีวิตของเขาเป็นอย่างไร และต่อมาเกิดอะไรขึ้นที่เป็นจุดหักเหที่ทำให้วิถีชีวิตของเขาตลอดจนบริบทของเขาเปลี่ยนแปลงไป การวิเคราะห์ว่าผลกระทบที่เกิดจากเหตุการณ์นั้นๆ (เช่น การสร้างเขื่อน การตั้งเขตนิคมอุตสาหกรรม การตัดถนนเข้ามาในพื้นที่ ฯลฯ) เกิดผลอย่างไรต่อวิถีการทำมาหากิน ความสัมพันธ์เครือข่ายทางสังคม อำนาจต่อรอง คุณภาพชีวิตโดยรวม เพื่อชี้ให้เห็นการปรับตัวในมิติต่างๆ (เช่น การอพยพ การเปลี่ยนอาชีพ ฯลฯ) เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่เป็นจุดหักเหแล้ว ทำไมคนบางกลุ่มปรับตัวและหลุดพ้นจากภาวะยากจนด้อยโอกาสได้ แต่ทำไมคนบางกลุ่มก้าวไม่พ้น ปัญหาของคนจนคน

ด้วยโอกาสทั้ง 5 กลุ่มเป้าหมายเหล่านี้ จะมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาอย่างไร โครงการนี้ได้วิเคราะห์เกี่ยวกับระบบสวัสดิการที่เหมาะสม สวัสดิการที่คนจนต้องการ กลไกที่สามารถเข้าถึงปัญหาของกลุ่มคนเป้าหมายได้ ทั้งองค์กรชุมชน ครอบครัว องค์กรรัฐ ฯลฯ ตลอดจนข้อเสนอเชิงนโยบายในการแก้ปัญหาคะยากจนของสังคมไทย

สกว. หวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลงานของชุดโครงการวิจัยนี้ จะทำให้แง่คิด มุมมองอีกด้านหนึ่งในการจัดสวัสดิการและแนวทางการแก้ไขปัญหาคะยากจน ที่มองความเชื่อมโยงระหว่างมิติทางเศรษฐกิจกับมิติทางสังคม ซึ่งเป็นการเสริมเติมองค์ความรู้ในเรื่องความยากจนของประเทศไทย สกว. จึงหวังว่า ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหลายจะสามารถนำองค์ความรู้ดังกล่าวไปพิจารณาใช้ประโยชน์ในการดำเนินการ เพื่อกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแนวทางในการแก้ไขปัญหาคะยากจนได้อย่างรอบคอบรอบด้านต่อไป



(ศาสตราจารย์ ดร. ปิยะวดี บุญหลง)

ผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

## คํานําจากหัวหน้าโครงการ

งานวิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส มีองค์ประกอบของรายงาน 5 ส่วน ส่วนแรก คือ งานศึกษาสวัสดิการโดยกลุ่มชุมชน ซึ่งมีรายงาน 11 กรณีศึกษา พิมพ์เผยแพร่ในรูปแบบหนังสือเศรษฐศาสตร์การเมือง ฉบับ “กลุ่มออมทรัพย์” และ “กลุ่มผลิตภัณฑ์” ส่วนที่สอง เป็นกรณีศึกษา 110 กรณี บางส่วนได้พิมพ์เผยแพร่ไปแล้ว ในรูปแบบหนังสือเศรษฐศาสตร์การเมืองฉบับ “คนจนในมิติของสังคม (1)” และ “คนจนไทยในมิติสังคม (2)” ส่วนที่สาม คือ งานเชิงปริมาณที่ได้ข้อมูลจากแบบสอบถาม 10,099 ชุด ส่วนที่สี่ คือ งานวิจัยหลัก 5 รายงาน และส่วนที่ห้า คือ บทสังเคราะห์ภาพรวมของโครงการ

รายงานเหล่านี้เป็นงานวิจัยหลักหนึ่งในห้าส่วน ซึ่งประกอบด้วย รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนคนด้อยโอกาสกลุ่มต่างๆ คือ

- กลุ่มเกษตรกร
- กลุ่มแรงงานในภาคอุตสาหกรรม
- กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อย
- กลุ่มคนจนผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มเสี่ยงที่ประสบปัญหาทางสังคม
- กลุ่มนอกรกำลังแรงงาน

งานวิจัยหลักแต่ละรายงาน ได้นําเสนอให้เห็นสภาพความยากจนของกลุ่มคนแต่ละกลุ่ม ที่มีเหตุและปัจจัยต่างๆ ทั้งด้านทําทີด่อชีวิต ปัจจัยการผลิต โครงสร้างเศรษฐกิจและสังคม และระบบสวัสดิการ

ในส่วนสุดท้ายของแต่ละรายงาน มีข้อเสนอด้านการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนในแต่ละกลุ่ม ซึ่งในโครงการเห็นว่า สวัสดิการสำหรับคนจนเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นหรือเงื่อนไขเฉพาะหน้าที่ต้องทําก่อน เพื่อบรรเทาปัญหามิให้รุนแรงเพิ่มขึ้น และนํามาตรการอื่นๆมาแก้ไขต่อไป ทั้งระยะสั้นและระยะยาว

ในฐานะหัวหน้าโครงการ ต้องขอขอบคุณนักวิจัยทุกท่านของโครงการที่ช่วยให้งานของโครงการนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดีตามเวลาที่กำหนด โดยส่วนตัวแล้วเห็นว่า นักวิจัยทุกท่านของโครงการนี้ได้ใช้ความอุตสาหะและความพยายามอย่างเต็มที่ในการวิเคราะห์วิจัย เรื่องคนจนในรูปแบบของ “สหวิทยาการ” ช่วยกันค้นหาคนจนที่อยู่ในหีบในซอก และนํามาเผยแพร่ให้สาธารณชนได้รับรู้และ

เข้าใจ “วิถียังชีพ” ของคนเหล่านี้ ทำให้สังคมได้รับรู้กันมากขึ้นว่า คนจนนั้นมีมิติแห่งความยากจนที่ซับซ้อนหลายมิติ การแก้ปัญหาคือความยากจนมีอาจจะแก้ไขให้ลุล่วงไปได้เพียงการยกระดับรายได้เท่านั้น

และที่สำคัญคือ นักวิจัยของโครงการทุกท่านที่ได้ลงไปรู้เห็นและสัมผัสกับความยากจนในมิติต่างๆ ทำให้นักวิจัยเองมีความเข้าใจต่อปัญหาและเกิดมุมมองใหม่ๆ เกี่ยวกับ “ความยากจนในสังคมไทย” แจ่มชัดยิ่งขึ้น เกิดความสำนึกที่จะช่วยกันผลักดัน ขับเคลื่อนสังคม ให้มีการแก้ปัญหาคนจนอย่างมุ่งมั่น นี่คือนี่คือ “ทุนทางสังคมอันยิ่งใหญ่” ที่ได้จากโครงการนี้

สุดท้าย หวังว่าสังคมโดยรวมจะได้รับประโยชน์จากโครงการนี้ ทั้งในแง่ขององค์ความรู้ซึ่งทำให้เกิดวิสัยทัศน์เรื่องคนจน รวมทั้งเรื่องของแนวทางในการแก้ปัญหา และบางส่วนคงจะเป็นประโยชน์เชิงนโยบายสำหรับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

ขอขอบคุณ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ที่ให้เงินอุดหนุนแก่โครงการวิจัยนี้ รวมทั้งการเอาใจใส่ดูแล เร่งรัด จัดการ ให้ทุกอย่างบรรลุวัตถุประสงค์

ขอขอบคุณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่เป็นผู้ส่งเสริมสนับสนุนโครงการวิจัยและทีมงานวิจัย

ขอขอบคุณนักวิจัยในพื้นที่ ผู้ประสานงานจากส่วนกลาง ผู้ประสานงานในพื้นที่ ผู้ให้ข้อมูล และทุกท่าน ที่ให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกแก่โครงการ และขอแสดงความดีใจที่แก่คนจนทุกๆคน

รศ.ดร. ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ

หัวหน้าโครงการ

## คำนำ

งานเพื่อคนจนและคนด้อยโอกาสที่หลบซ่อนอยู่ใต้ชอกหลืบในโลกกว้าง เป็นงานที่ทำทนายผลงานและความกล้าหาญของเขายากที่จะพบเห็นได้ หากปราศจากเสียซึ่งความศรัทธาในพลังมนุษย์ พลังคนจน มือเท้าที่มองไม่เห็นต่างๆมากมายคอยผลักดันให้คนจนต้องเดินหน้าเผชิญชีวิตอยู่ตลอดเวลา โดยปราศจากไม้เท้าทาง ปราศจากแม่จูดหมายที่ชัดเจน เหยียบย่ำ ข้ำกระต๊อบเมื่อเขาล้มลง ดังนั้นเขาจึงต้องเดิน ต้องวิ่ง หยุดไม่ได้แม้จะเหนื่อยสลายตัวแทบขาด ไม่ใช่เพื่อความอยู่รอดของตัวเองเท่านั้น แต่เพื่อผู้พึ่งพาเขาด้วย

หลากหลายคำถามจากคนยากจน เป็นคำถามที่ยังหาคำตอบไม่ได้ ใครๆก็คงเคยได้ยินเสียงพร่ำรำพรรณของผู้คนเหล่านี้ แต่ไม่มีใครเคย “ฟัง” เขาบ้าง ฟังอย่างพิเคราะห์ ฟังด้วยใจเป็นธรรม ฟังด้วยหัวใจ ไม่ใช่เพียงเพื่อผ่านรู้หู เด็กเร่ร่อนถามว่า “ทำไมท้องเราจึงต้องหิว ทั้งๆที่ร้านรวงก็เต็มไปด้วยอาหาร?” คนบอดใบ้บ่งบอเปลี่ยนที่ซุกตัวขี้นบนบอยบนสะพานลอย ก้มหน้าราบกับพื้นถนน ไม่ใช่เพียงเพื่อคอยกราบกรานเมื่อได้ยินเสียงเศษเงินกระแทบด้วย แต่เพราะเขาเองก็มีคำถามที่ครุ่นคิดหาคำตอบอยู่ตลอดชีวิตว่า “เราเกิดมาเพื่ออะไร เพื่อเป็นตัวแทนของสิ่งอัปลักษณ์ในเมืองศิวิไลซ์ หรือเป็นตัวแทนของการถูกฉกฉวย ชูดริต จากความไม่ครบถ้วนของเราโดยคนที่พร้อมกว่า?” คนชราที่อาศัยซุกซ่อนหลบอยู่ใต้เคิงสะพาน โอบกอดหลานพิการที่เปียกปอนจากท่าฝนโหมกระหน่ำสลับกับเสียงฟ้าพาดกระหึ่ม น้ำตาของนางเหือดแห้งไปนานแล้ว คงเหลือแต่เพียงสายเลือด แต่ก็ยังไม่ได้คำตอบต่อคำถามที่ว่า “แล้วยายจะโอบอุ้มเจ้าไปได้สักกี่น้ำ เมื่อยายตายไปแล้วใครจะดูแลเจ้า?” หรือคำถามที่ว่า “ให้ลูกเขาเกิดมาแล้ว เลี้ยงดูเขาได้อดๆยากๆ แล้วจะมีหน้าไปให้เขาแบกภาระเลี้ยงดูเราเมื่อแก่ได้อย่างไร?” รวมทั้งคำถามของสามเณรน้อยที่ต้องจำจากบ้านมาเพื่อชีวิตที่ดีกว่า หรือครูสอนศาสนาหนุ่มที่ต้องทนพิษไข้เพราะขาดเงินรักษา ได้แต่เพียงสวดอ้อนวอนให้เขาทนชีวิตได้ต่อไปอย่างมีศักดิ์ศรีเพื่อวิถีในโลก

ข้อมูลที่น่าสนใจเรียงเป็นงานวิจัยชิ้นนี้ จึงเป็นเพียงความกล้าที่จะนำความจริงในชีวิตของผู้คนที่ถูกระทำให้เป็น “เศษสังคม” มาตีแผ่ ให้นักวิจัยผู้ที่ก้าวตามมาได้รับรู้เป็นพื้นฐานเพื่อสานต่อด้วยมุมมองที่เฉียบคมและสมองที่ล้ำลึกยิ่งขึ้น และแน่นอน ด้วยหัวใจที่ศรัทธา

ผู้วิจัยทั้งสอง จึงต้องขอขอบพระคุณต่อผู้คนที่ตั้งคำถามเหล่านี้ คือ คนยากจนและด้อยโอกาสทั้งหลายทั่วพื้นแผ่นดิน และผู้ที่พยายามค้นหาคำตอบ คือ ตัวละครในกรณีศึกษาเอง นักวิจัย

ในพื้นที่ ผู้ประสานงาน นักวิจารณ์งาน และผู้เข้าร่วมประชุมทุกกลุ่ม รวมทั้งทีมวิจัยในโครงการหลักอีก 4 โครงการ เฉพาะอย่างยิ่งหัวหน้าโครงการ คือ รศ.ดร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ หัวหน้าโครงการวิจัยที่มอบความไว้วางใจให้ผู้วิจัยรับผิดชอบการวิจัยในกลุ่มนอกกำลังแรงงาน ได้ให้คำแนะนำตลอดช่วงของการวิจัย และให้กำลังใจผู้วิจัยทั้งสองมาโดยตลอด รวมทั้งยังช่วยตรวจสอบความถูกต้องของรายงานการวิจัยฉบับนี้

อีกท่านหนึ่งที่ต้องกล่าวถึงคือ ดร.สีลาภรณ์ บัวสาย ผู้อำนวยการฝ่าย 4 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) นอกจากการติดตามความคืบหน้าของการวิจัยในนามของ สกว. แล้ว ดร.สีลาภรณ์ ยังช่วยให้ความคิดเห็นต่อการวิจัยเป็นระยะๆ ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการทำให้การวิจัยอยู่ในกรอบที่ได้ตกลงร่วมกัน และสามารถนำผลการวิจัยไปเสนอเชิงนโยบายได้

กลุ่มคนอีกกลุ่มหนึ่งที่มีส่วนสนับสนุนการวิจัยครั้งนี้เป็นอย่างมากคือ นักวิจัยพื้นที่รวมทั้งสิ้น 29 คน ที่ทำงานร่วมกับผู้วิจัยทั้งสองตั้งแต่เริ่มหาหัวข้อการวิจัยในพื้นที่ การกำหนดคำถามในการวิจัย การกำหนดกรอบแนวคิดและระเบียบวิธีวิจัย รวมทั้งการจัดทำรายงานการวิจัย ตลอดระยะเวลากว่า 1 ปี ที่ทำงานร่วมกัน ผู้วิจัยมิได้เป็นเพียงผู้ถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ในการวิจัยให้นักวิจัยพื้นที่เท่านั้น แต่ยังสามารถเรียนรู้จากนักวิจัยพื้นที่ในหลายๆ เรื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กระตือรือร้นที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการวิจัย การเก็บข้อมูลกรณีศึกษาที่ต้องใช้เทคนิค และความมานะอดทนอย่างสูงในการเก็บข้อมูลในพื้นที่เพื่อตอบคำถามการวิจัย

นอกจากนี้ ฝ่ายสนับสนุนการวิจัยก็มีบทบาทสำคัญในการทำให้การวิจัยครั้งนี้เสร็จสิ้นลงได้ด้วยดี ผู้วิจัยจึงขอถือโอกาสนี้ขอบคุณ คุณศิริพร ยอดกมลศาสตร์ ผู้จัดการโครงการวิจัย ตลอดจนทีมงานหนุ่มสาวส่วนกลางที่เข้มแข็ง กระตือรือร้นในการช่วยเหลือผู้วิจัย ช่วยประสานความเข้าใจระหว่างผู้ให้ทุนสนับสนุนการวิจัยกับทีมวิจัยกลุ่มต่างๆ รวมทั้งการจัดการทางธุรการทั้งหมด นับตั้งแต่การดูแลด้านงบประมาณ การใช้จ่าย การจดบันทึกการประชุม การจัดเวทีระดมความคิดเห็นนักวิจัยและนักวิชาการในภูมิภาคต่างๆ การประสานงานเพื่อให้นักวิจัยได้ไปดูงานต่างประเทศ การจัดพิมพ์รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ ตลอดจนการจัดสัมมนาใหญ่เพื่อปิดโครงการ อีกท่านหนึ่งคือ คุณวันเพ็ญ อื้อฉาว ผู้ช่วยนักวิจัย ที่ช่วยค้นคว้าเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และติดตามนักวิจัยไปช่วยจดบันทึกข้อมูลระหว่างการประชุมกลุ่มเฉพาะในจังหวัดต่างๆ รวมทั้งการพิมพ์ต้นฉบับรายงานการวิจัยที่ต้องใช้เวลาอย่างมากและมีการปรับปรุงแก้ไขหลายครั้ง จนกระทั่งต้องใช้เวลาในช่วงกลางคืนจนถึงตีกันต่อเนื่องกันหลายวัน ทั้งผู้วิจัยและฝ่ายสนับสนุนการวิจัยต่างก็ตระหนักว่า เรามีพันธสัญญาทางใจที่จะช่วยเหลือกันแสวงหาคำตอบให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น รวมทั้งพยายามส่งผ่านคำ

ถามคำตอบเหล่านี้ไปยังผู้มีอำนาจในการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้เกิดผลงานที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติและประสิทธิผลต่อคนยากคนจนยิ่งขึ้น

ประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากผลของการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงขอมอบให้กับ “คนจน” ขอให้ผลการวิจัยนำไปสู่การกำหนดนโยบาย มาตรการ และโครงการต่างๆ ทั้งของภาครัฐและภาคเอกชนที่จะทำให้ “สวัสดิการคนจน” ได้รับการปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้น เพื่อที่ “คนจน” จะได้อยู่ในสังคมอย่างมีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ มีพลังที่จะต่อสู้ให้หลุดพ้นจากความยากจนที่ตนเผชิญอยู่ และมีส่วนร่วมในการสร้างสรรค์สังคมไทยให้มั่นคงและเป็นธรรมต่อไป

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยทั้งสองขอขอบพระคุณเพื่อนร่วมงานในมหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ ในสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และในองค์กรพัฒนาเอกชนที่ผู้วิจัยมีภาระเกี่ยวข้องด้วย รวมทั้งคนใกล้ชิดที่บ้านทุกคน ซึ่งได้ช่วยแบ่งเบาภาระแทนผู้วิจัยทั้งสองในช่วงเวลาที่มึ่งงานรัดตัว ด้วยความเข้าใจในความสำคัญของงานชิ้นนี้

“เราทั้งสอง เป็นเพียง ผู้กล้าหาญ  
ผู้เก็บเกี่ยว ประสพการณ์ มาสานฝัน  
หวังให้มี ผู้ต่อยอด อย่างครบครัน  
ให้พร้อมสรรพ ล้าลึก และแหลมคม”

ชัตติยา กรรณสูต  
จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร

# สารบัญ

คำนำจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

คำนำจากหัวหน้าโครงการ

คำนำ

สารบัญ

สารบัญตาราง

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

|                                              |           |
|----------------------------------------------|-----------|
| <b>บทที่ 1 บทนำ</b>                          | <b>1</b>  |
| 1.1 สถานการณ์ความยากจน                       | 1         |
| 1.2 สถานการณ์โดยรวมของกลุ่มนอกล่ามลังแรงงาน  | 8         |
| 1.3 แนวคิดเกี่ยวกับความยากจนทางสากล          | 10        |
| 1.3.1 Monetary approach                      | 11        |
| 1.3.2 Capability approach                    | 12        |
| 1.3.3 Social exclusion approach              | 13        |
| 1.3.4 Participatory methods                  | 14        |
| 1.3.5 Multi-dimensional approach             | 15        |
| 1.4 ความแตกต่างทางแนวคิดกับข้อเสนอเชิงนโยบาย | 16        |
| 1.5 แนวคิดความยากจนในประเทศไทย               | 17        |
| <b>บทที่ 2 ระเบียบวิธีการวิจัย</b>           | <b>23</b> |
| 2.1 วัตถุประสงค์                             | 23        |
| 2.2 ขอบเขตการวิจัย                           | 24        |
| 2.2.1 ขอบเขตด้านพื้นที่                      | 24        |
| 2.2.2 ขอบเขตด้านประเภทประชากรและหัวข้อ       | 24        |
| 2.3 การเก็บข้อมูลภาคสนาม                     | 27        |
| 2.4 การจัดทำรายงาน                           | 29        |

|                                                                          |           |
|--------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>บทที่ 3 สถานภาพความยากจนของกลุ่มนอกล่าลังแรงงาน</b>                   | <b>31</b> |
| 3.1 เด็กและเยาวชน                                                        | 31        |
| 3.1.1 กลุ่มเด็กเร่ร่อนในกรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และในเมืองใหญ่             | 33        |
| 3.1.2 เด็กในชุมชนแออัด                                                   | 28        |
| 3.1.3 เด็กในชนบทที่อยู่บริเวณชายแดน                                      | 40        |
| 3.1.4 เด็กที่ต้องออกเรียนกลางคัน                                         | 41        |
| 3.1.5 กลุ่มเด็กชาวเขา                                                    | 41        |
| 3.2 กลุ่มคนพิการ                                                         | 43        |
| 3.2.1 กลุ่มผู้พิการทางสายตา                                              | 46        |
| 3.2.2 กลุ่มผู้พิการทางการได้ยิน                                          | 51        |
| 3.2.3 กลุ่มคนพิการทางกายหรือทางการเคลื่อนไหว                             | 52        |
| 3.2.4 กลุ่มคนพิการทางสติปัญญา                                            | 55        |
| 3.2.5 กลุ่มเด็กออทิสติก                                                  | 56        |
| 3.3 กลุ่มผู้สูงอายุ                                                      | 59        |
| 3.3.1 สภาพทั่วไปของผู้สูงอายุ                                            | 59        |
| 3.3.2 กรณีศึกษาผู้สูงอายุ                                                | 63        |
| 3.4 กลุ่มสมณะ                                                            | 70        |
| 3.4.1 สมณะในพุทธศาสนา                                                    | 71        |
| 3.4.2 ระบบการศึกษาทางพุทธศาสนา                                           | 75        |
| 3.4.3 แม่ชี                                                              | 79        |
| 3.4.4 ผู้สอนศาสนาอิสลาม                                                  | 81        |
| 3.4.5 ระบบการศึกษาทางศาสนา                                               | 83        |
| 3.4.6 ข้อค้นพบจากกรณีศึกษา                                               | 85        |
| <b>บทที่ 4 การสังเคราะห์ความยากจนและด้อยโอกาสของกลุ่มนอกล่าลังแรงงาน</b> | <b>89</b> |
| 4.1 กลุ่มเด็กและเยาวชน                                                   | 89        |
| 4.1.1 ภูมิหลังและท่าทีต่อชีวิต : ดิ้นรนต่อสู้เพื่อความอยู่รอด            | 89        |
| 4.1.2 การเข้าถึงปัจจัยการผลิต :                                          |           |
| เอาแรงงานและร่างกายตนเองเข้าแลกเพื่อยังชีพ                               | 95        |

|                                                                                 |     |
|---------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.1.3 ความสัมพันธ์กับระบบหรือโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเมือง :<br>ถูกรวบงำโดยระบบ | 97  |
| 4.1.4 การเข้าถึงระบบสวัสดิการสังคม: อุปสรรคที่เกิดจากระเบียบราชการ              | 100 |
| 4.2 กลุ่มคนพิการ                                                                | 102 |
| 4.2.1 ภูมิหลังและท่าทีต่อชีวิต : ไม่ยอมจำนนต่อข้อจำกัดทางกาย                    | 102 |
| 4.2.2 การเข้าถึงปัจจัยการผลิต                                                   | 106 |
| 4.2.3 ความสัมพันธ์กับระบบหรือโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม<br>และการเมือง          | 106 |
| 4.2.4 การเข้าถึงสวัสดิการสังคม                                                  | 107 |
| 4.2.5 สรุปภาพรวม                                                                | 109 |
| 4.3 กลุ่มผู้สูงอายุ                                                             | 110 |
| 4.3.1 ภูมิหลังและท่าทีต่อชีวิต                                                  | 110 |
| 4.3.2 การเข้าถึงปัจจัยการผลิต                                                   | 115 |
| 4.3.3 ความสัมพันธ์กับระบบหรือโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม<br>และการเมือง          | 116 |
| 4.3.4 การเข้าถึงสวัสดิการสังคม                                                  | 118 |
| 4.3.5 สรุปภาพรวม                                                                | 119 |
| 4.4 กลุ่มสมณะ                                                                   | 120 |
| 4.4.1 ภูมิหลังและท่าทีต่อชีวิต                                                  | 120 |
| 4.4.2 การเข้าถึงปัจจัยการผลิต                                                   | 125 |
| 4.4.3 ความสัมพันธ์กับระบบ<br>หรือโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง         | 126 |
| 4.4.4 การเข้าถึงสวัสดิการสังคม                                                  | 128 |
| 4.4.5 สรุปภาพรวม                                                                | 129 |

## **บทที่ 5 มาตรฐานในการพัฒนาระบบสวัสดิการของกลุ่มนอกลำลังแรงงาน 131**

|                                           |     |
|-------------------------------------------|-----|
| 5.1 กลุ่มเด็กและเยาวชน : มาตรฐานระดับสากล | 131 |
| 5.1.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน       | 131 |
| 5.1.2 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก            | 132 |

|                |                                                                            |            |
|----------------|----------------------------------------------------------------------------|------------|
| 5.2            | กลุ่มคนพิการ                                                               | 138        |
| 5.2.1          | มาตรฐานระดับสากล : ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ                            | 138        |
| 5.2.2          | มาตรฐานระดับประเทศ: แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิ<br>ของคนพิการในประเทศไทย          | 140        |
| 5.3            | กลุ่มผู้สูงอายุ                                                            | 143        |
| 5.3.1          | มาตรฐานระดับสากล                                                           | 143        |
| 5.3.2          | มาตรฐานระดับประเทศ                                                         | 146        |
| 5.4            | กลุ่มสมณะ                                                                  | 153        |
| 5.4.1          | มาตรฐานระดับสากล                                                           | 153        |
| 5.4.2          | มาตรฐานระดับประเทศ                                                         | 153        |
| <b>บทที่ 6</b> | <b>บทสรุปและข้อเสนอเชิงนโยบายและแนวปฏิบัติ</b>                             | <b>155</b> |
| 6.1            | บทสรุปเชิงสังเคราะห์                                                       | 156        |
| 6.2            | ข้อเสนอระดับนโยบายและแนวปฏิบัติด้านเด็กเยาวชน                              | 162        |
| 6.2.1          | หลักการ                                                                    | 162        |
| 6.2.2          | แนวปฏิบัติ                                                                 | 162        |
| 6.3            | ข้อเสนอระดับนโยบายและแนวปฏิบัติด้านคนพิการ                                 | 165        |
| 6.3.1          | หลักการ                                                                    | 165        |
| 6.3.2          | แนวปฏิบัติ                                                                 | 166        |
| 6.4            | ข้อเสนอแนะระดับนโยบายและแนวปฏิบัติด้านผู้สูงอายุ                           | 171        |
| 6.4.1          | หลักการ                                                                    | 172        |
| 6.4.2          | แนวปฏิบัติ                                                                 | 172        |
| 6.5            | ข้อเสนอแนะระดับนโยบายและแนวปฏิบัติด้านสมณะ                                 | 174        |
| 6.5.1          | หลักการ                                                                    | 175        |
| 6.5.2          | แนวปฏิบัติ                                                                 | 176        |
| 6.6            | สรุปภาพรวมนโยบายและแนวปฏิบัติ<br>ในการพัฒนาระบบสวัสดิการกลุ่มนอกกำลังทำงาน | 186        |
| 6.6.1          | ด้านการป้องกัน                                                             | 186        |
| 6.6.2          | ด้านการแก้ไข                                                               | 187        |

## สารบัญตาราง

|              |                                                                                                                |     |
|--------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| ตารางที่ 1.1 | แสดงสัดส่วนคนจนและรายได้ต่อหัวต่อครัวเรือน                                                                     | 3   |
| ตารางที่ 1.2 | แสดงพื้นที่เป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน<br>ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) | 4   |
| ตารางที่ 1.3 | แสดงจำนวนชุมชนและจำนวนครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ                                                                  | 5   |
| ตารางที่ 1.4 | แสดงพื้นที่ที่มีความยากจนจำแนกตามภาค                                                                           | 6   |
| ตารางที่ 1.5 | จำนวนประชากรคาดประมาณ จำแนกตามช่วงอายุ<br>และเพศ พ.ศ.2545-2546                                                 | 9   |
| ตารางที่ 2.1 | ขอบเขตด้านพื้นที่งานวิจัยกลุ่มนอกกำลังแรงงาน                                                                   | 26  |
| ตารางที่ 2.2 | แสดงการจัดสนทนากลุ่มนอกกำลังแรงงาน                                                                             | 28  |
| ตารางที่ 3.1 | การดำเนินงานจดทะเบียนคนพิการ ณ วันที่ 31 ตุลาคม 2546                                                           | 46  |
| ตารางที่ 3.2 | ข้อมูลพื้นฐานด้านการศาสนา                                                                                      | 71  |
| ตารางที่ 6.1 | สภาพความยากจน สาเหตุ นโยบาย และแนวปฏิบัติด้านสวัสดิการ                                                         | 178 |
| ตารางที่ 6.2 | ข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการของรัฐ 5 มิติ                                                                        | 189 |

## สารบัญแผนภาพ

|                                                                     |     |
|---------------------------------------------------------------------|-----|
| แผนภาพที่ 1.1 การกระจายตัวของคนจน                                   | 2   |
| แผนภาพที่ 2.2 แผนภาพ 1.2                                            | 16  |
| Interactive dimensions of well-being and poverty                    |     |
| แผนภาพที่ 6.1 สรุปอาการความยากจนและด้อยโอกาสในกลุ่มนอingkำลังแรงงาน | 161 |

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

รายงานการวิจัยเรื่องนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับคนจนและด้อยโอกาสในสังคมไทย ภายใต้การสนับสนุนของกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) โดยมี รศ.ดร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ จากศึกษาศูนย์เศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นหัวหน้าโครงการ เพื่อให้การศึกษาเรื่องคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทยชัดเจน จึงได้จำแนกกลุ่มเป้าหมายที่จะศึกษาด้วยเกณฑ์อายุการทำงานตามกฎหมายแรงงาน แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรก ได้แก่ กลุ่มผู้มีอายุในกำลังแรงงาน (อายุ 15-60 ปี) ซึ่งจะแบ่งเป็นกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพในภาคการทำงานต่างๆ คือ ภาคเกษตร ภาคอุตสาหกรรม และอาชีพอิสระ ส่วนที่สอง ได้แก่ ผู้ที่อยู่นอกกำลังแรงงาน ประกอบไปด้วยกลุ่มเด็กที่ยังไม่เข้าสู่กำลังแรงงาน และกลุ่มผู้สูงอายุที่เลิกวัยทำงานไปแล้ว โดยรวมถึงกลุ่มที่สังคมไม่ได้คาดหวังการเป็นกำลังแรงงานด้วย อันได้แก่ คนพิการประเภทต่างๆ และผู้ดำรงชีวิตตามแบบสมณะเพศที่ไม่ประสงค์จะทำงานเพื่อสะสมทุนทางเศรษฐกิจ การศึกษากลุ่มนอกกำลังแรงงานนี้ถือเป็นงานหนึ่งในห้าส่วนที่จะช่วยเติมเต็มให้เห็นภาพรวมของคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทยได้ครบถ้วนยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ในการศึกษานี้คือ เพื่อศึกษาสภาพความยากจนและสาเหตุแห่งปัญหาของกลุ่มคนนอกกำลังแรงงาน รูปแบบในการแก้ปัญหา ข้อจำกัดในการเข้าถึงระบบบริการของรัฐ เพื่อเสนอนโยบายและแนวปฏิบัติในการให้ความช่วยเหลือที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อพัฒนาระบบข้อมูลและขยายองค์ความรู้เกี่ยวกับคนจนและคนด้อยโอกาสในกลุ่มนอกกำลังแรงงาน

ขอบเขตศึกษาวิจัยแยกเป็นด้านพื้นที่ ประชากรและเนื้อหา ด้านพื้นที่เช่นเดียวกับงานศึกษาวิจัยโครงการอื่นๆ ในชุด ครอบคลุมทั้ง 4 ภาค 12 จังหวัด ภาคเหนือคือ เชียงใหม่และเชียงราย ภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้แก่ ขอนแก่น สุรินทร์ บุรีรัมย์ ภาคใต้คือ สงขลา นครศรีธรรมราช และพัทลุง ภาคกลางได้แก่ ชลบุรี พระนครศรีอยุธยา สมุทรปราการ และในเขตกรุงเทพมหานครเอง ด้านประเภทประชากรและเนื้อหา จัดทำเป็นกรณีศึกษา วิจัยในพื้นที่ และการประชุมกลุ่มเฉพาะ (focus group) ในพื้นที่ที่เลือกไว้

วิธีการศึกษา ใช้การสังเคราะห์เนื้อหาและข้อค้นพบจากกรณีศึกษาใน 4 กลุ่มเป้าหมายรวม 22 กรณี คือ กลุ่มเด็ก 8 เรื่อง กลุ่มคนพิการ 6 เรื่อง กลุ่มผู้สูงอายุ 3 เรื่อง และกลุ่มสมณะ 5 เรื่อง รวมทั้งการเก็บข้อมูลภาคสนามจากการจัดประชุมกลุ่มดังกล่าวขึ้น รวมทั้งสิ้น 17 ครั้ง มีผู้เข้า

รวม 248 คน โดยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 3 ครั้ง มีผู้เข้าร่วมประชุม 51 คน ภาคใต้ 5 ครั้ง มีผู้เข้าร่วมประชุม 76 คน ภาคกลาง 1 ครั้ง มีผู้เข้าร่วมประชุม 30 คน ภาคเหนือ 6 ครั้ง มีผู้เข้าร่วมประชุม 70 คน และกรุงเทพมหานคร 2 ครั้ง มีผู้เข้าร่วมประชุม 21 คน นอกจากนั้นยังได้นำผลจากการทบทวนวรรณกรรมและเอกสารที่เกี่ยวข้องมาสังเคราะห์เพิ่มเติม

ผลการศึกษาและวิจัยพบว่า กลุ่มนอกกำลังแรงงานมีภูมิหลังคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ เป็นกลุ่มที่มีฐานะยากจน มีอาชีพที่ไม่มั่นคงแน่นอน เด็ก ผู้พิการ ผู้สูงอายุ ครูสอนศาสนาที่ยังคงอยู่ในชนบท ส่วนใหญ่มีอาชีพทางการเกษตร รับจ้างทั่วไป ค่าขายเล็กๆน้อยๆ ส่วนเด็ก ผู้พิการ ผู้สูงอายุที่อยู่ในกรุงเทพมหานครและเมือง ส่วนใหญ่ถูกผลักดันให้เข้าไปอยู่ในชุมชนแออัดหรืออยู่ในที่สาธารณะ เป็นบุคคลเร่ร่อนมีรายได้จากการรับจ้าง หรืออาชีพอิสระที่เสี่ยงภัยนานาและเสี่ยงต่อสุขภาพ

ในกรณีของเด็กเร่ร่อน รายได้ส่วนหนึ่งมาจากการขอเงินและขายของเล็กๆน้อยๆ ไปจนถึงขายบริการทางเพศ ท่าที่ต่อชีวิตของเด็กกลุ่มนี้เป็นไปตามกระแสสังคมคือ มีความพยายามที่จะอยู่รอดด้วยการดิ้นรน ปากกัดตีนถีบหาเงินมาเพื่อประทังชีวิต จนทำให้บางครั้งต้องประกอบอาชีพที่ผิดกฎหมาย เช่น ขายยาเสพติด ขายบริการทางเพศ เมื่อได้เงินมาก็จะใช้ให้หมดไปกับการซื้อความสุขแบบชั่วคราวชั่วครวมาชดเชยสิ่งที่ขาดและเยียวยาแผลชีวิต เช่น การซื้อยาบ้าหรือกาวมาเสพย์ การเล่นเกมสล็อตตามห้างสรรพสินค้า ซึ่งยิ่งทำให้บาดเจ็บลึกลงไปทุกที อันแตกต่างจากคนพิการที่พยายามต่อสู้เพื่อแสดงให้เห็นว่าตนเองมีศักยภาพที่จะทำงาน และมีสิทธิที่จะแสวงสุขด้วยวัตถุได้เช่นเดียวกับคนปกติ แต่มีคนพิการบางกรณีและบางประเภทที่ไม่สามารถพึ่งตนเองได้ ยังคงต้องอาศัยพึ่งพิงครอบครัว ได้แก่ คนพิการทางสมอง ซึ่งมักจะถูกกีดกันออกจากสังคม ไม่ว่าจะด้วยความหวงใยในความปลอดภัยหรือด้วยความอับอายของครอบครัวก็ตาม

สำหรับผู้สูงอายุที่ยากจนส่วนใหญ่พบว่า นอกจากจะต้องดิ้นรนหารายได้เลี้ยงชีวิตตนเองแล้วยังต้องต่อสู้เพื่อแบกรับภาระเลี้ยงดูบุตรหลาน แม้ว่าจะเหนื่อยลำแต่ก็ต้องบากบั่นอดทนเพื่อนำชีวิตของตนเองและผู้ที่อยู่ในอุปการะให้ไปถึงที่หมาย ส่วนสมณะที่ได้รับการยอมรับสูงจากสังคมแต่ในชีวิตจริงก็ต้องต่อสู้กับความยากลำบากเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะสามเณรที่บวชเรียนเพราะหนีความยากจนและต้องการศึกษาเพื่อการเลื่อนชั้นทางสังคม รวมทั้งแม่ชีที่ต้องการหนีความวุ่นวายทางโลกเข้าสู่เงาสงบของศาสนาแต่ต้องใช้จ่ายเงินของตนเอง ในขณะที่ครูสอนศาสนาอิสลามก็มีชีวิตต้องดิ้นรนเช่นกัน เนื่องจากได้รับค่าตอบแทนต่ำ แต่ศรัทธาในศาสนาและความตั้งใจจริงที่จะ

สืบทอดหลักธรรมและวิถีปฏิบัติตามแบบฉบับเป็นสิ่งจูงใจให้ทนสู้ชีวิตในโลกนี้ ด้วยหวังจะได้รับผลตอบแทนจากพระผู้เป็นเจ้าทั้งในโลกนี้และปรโลก

กลุ่มนอกกำลังแรงงานมีความสามารถในการเข้าถึงปัจจัยการผลิตค่อนข้างจำกัด การประกอบอาชีพส่วนใหญ่เป็นไปตามเงื่อนไขของแต่ละกลุ่ม กล่าวคือ คนยากจนที่อยู่ในชนบทยังคงต้องใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นเพื่อการประกอบอาชีพ ส่วนผู้ที่อยู่ในกรุงเทพมหานครและเมืองใหญ่ต้องใช้เงินเพื่อการลงทุนเป็นหลัก ดังนั้นอาชีพที่กลุ่มนอกกำลังแรงงานในเมืองทำได้ส่วนใหญ่จึงเป็นอาชีพที่ไม่ต้องใช้ทุนหรือใช้น้อย แต่ใช้แรงงานและการเสี่ยงเป็นเดิมพัน แม้กระทั่งด้วยชีวิตและศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ เช่น รับจ้างก่อสร้าง ค่าขายเล็กๆน้อยๆ เช่น ขายพวงมาลัย สลากกินแบ่ง ไช้ปิ้ง รับเลี้ยงเด็ก และเก็บขยะไปแยกขาย ฯลฯ ขาดความมั่นคงในงานและรายได้ รวมทั้งมีความยากลำบากและเสี่ยงอันตราย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มนอกกำลังแรงงานที่ด้อยความพร้อมด้านกายภาพ เช่น เด็กขายพวงมาลัยหรือเช็ดกระจกมีชีวิตที่เสี่ยงต่ออุบัติเหตุ ต้องสูดดมควันพิษและถูกข่มขู่รังแก ทั้งจากตำรวจและอันธพาล คนพิการทางสายตาที่มีอาชีพขายสลากกินแบ่งมีชีวิตที่เสี่ยงในขณะเดินทางและเสี่ยงต่อการถูกฉกชิงวิ่งราวโดยกลุ่มมิจฉาชีพ เด็กเร่ร่อนไม่สามารถเข้าถึงปัจจัยการผลิตใดๆจึงต้องใช้แรงกายและแม้แต่ร่างกายของตนหารายได้ด้วยการรับจ้างทำงานหนักและงานเสี่ยงต่างๆ ไปจนถึงการขายบริการทางเพศ ซึ่งเสี่ยงต่อการเป็นโรคเพศสัมพันธ์และโรคเอดส์ รวมทั้งการเก็บขยะไปแยกขายซึ่งแม้จะเสี่ยงต่อสุขภาพและการช่งงาน แต่กลับเป็นงานยอดนิยมของกลุ่มนอกรวยทำงาน ทั้งกลุ่มเด็กและผู้สูงอายุ เนื่องจากไม่ต้องลงทุน เพียงแต่ลงแรง เป็นอาชีพสุจริตและเลือกทำให้เหมาะกับกำลังร่างกายของแต่ละวัยได้

ในด้านความสัมพันธ์กับระบบหรือโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม กลุ่มเด็ก คนพิการ และผู้สูงอายุ ล้วนเป็นผู้ที่อยู่ขอบนอกสุดระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรี พวกเขาเองตนเองว่าอยู่ในสถานภาพ "ต่ำต้อย" หรือ "ระดับล่าง" เป็นผู้ที่ต้องพึ่งพิง ทั้งที่คนเหล่านี้ทำงานหนักแต่มีรายได้น้อย ไม่เพียงพอที่จะดำรงตนตามเกณฑ์คุณภาพชีวิตที่สังคมกำหนด กลุ่มเด็กและคนพิการตกเป็นเหยื่อของลัทธิบริโภคนิยม ในขณะที่กลุ่มสมณะคือ พระภิกษุ สามเณร และแม่ชี ไม่สามารถทำการผลิตใดๆได้ ต้องอาศัยปัจจัยที่ได้รับการบริจาคตามศรัทธาเช่นเดียวกับครูสอนศาสนาอิสลาม

ส่วนความสัมพันธ์กับระบบหรือโครงสร้างทางการเมือง กลุ่มเด็ก ผู้พิการ ผู้สูงอายุ และสมณะ ถูกกีดกันออกจากระบบประชาธิปไตย ทั้งแบบตัวแทนและการเข้ามีส่วนร่วม เด็กและสมณะไม่มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้พิการและผู้สูงอายุยากที่จะส่งตัวแทนของตนเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งและในการมีส่วนร่วมในนโยบายใดๆ พวกเขาจึงขาดพลังอำนาจในการต่อรอง เนื่องจากขาดความสามารถ

ที่จะรวมกลุ่ม เพื่อสร้างพลังร่วม มีผลให้เด็กเร่ร่อน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ อันเป็นกลุ่มสำคัญที่มักถูกอ้างถึงในนโยบายด้านสังคมของพรรคการเมือง แต่ในการปฏิบัติจริงกลับถูกระงับซ้ำเติมจากกลไกรัฐ เช่น เด็กเร่ร่อน คนพิการ และคนชรา ที่ขอทานหาเลี้ยงตนเองโดยสุจริตถูกกวาดล้างจับกุมเนื่องจากพวกเขาถูกตีตราจากสังคมว่าเป็นเศษหรือเป็นภาระของสังคม รวมทั้งเป็นตัวทำลายภาพลักษณ์ของประเทศชาติ

ในด้านการเข้าถึงระบบสวัสดิการสังคมของรัฐ กลุ่มนอกกำลังแรงงานยังเข้าถึงได้น้อยมาก เรียกได้ว่ายังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่ให้หลักประกันกับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคม ภาครัฐก็ยังคงให้ความสำคัญกับเด็ก ผู้พิการ ผู้สูงอายุ และสมณชนน้อยเกินไป ทำให้การบริหารจัดการสวัสดิการสังคมเพื่อกลุ่มดังกล่าวเป็นไปแบบผักชีโรยหน้า นักการเมืองที่เข้ามาเป็นรัฐบาลมักมีการเลือกปฏิบัติในการสงเคราะห์ให้ผู้ประสบปัญหาเดือดร้อนหรือยากจนเฉพาะบางพื้นที่ เพื่อสร้างฐานเสียงทางการเมืองในเขตพื้นที่ของตน โดยใช้งบประมาณแผ่นดินอันเป็นการกอบโกยประโยชน์เพื่อพวกพ้อง รวมทั้งมีการคอร์รัปชันทุกระดับ จนกว่าจะถึงมือผู้ยากไร้จริงๆ ก็แทบจะไม่เหลืออะไรเป็นชิ้นเป็นอันพอที่จะทำให้เขาลืมตาอ้าปากได้ โดยเฉพาะผู้ยากจนที่มีภาระรับผิดชอบต่อชีวิตผู้อื่นด้วย เช่น ผู้สูงอายุที่ต้องเลี้ยงดูลูกพิการ หรือหลานที่พ่อแม่ติดเชื้อเอดส์ ซึ่งได้รับเบี้ยยังชีพเล็กน้อยพออ้างได้ว่ารัฐมีสวัสดิการให้แล้ว เป็นต้น สำหรับสมณะเพศที่เป็นสามเณร แม่ชี และครูสอนศาสนา ก็ไม่ได้รับความเสมอภาคในสิทธิสวัสดิการ โดยมีการเลือกปฏิบัติในการให้กับสมณะเพศที่เป็นนักบวช และครูสอนศาสนาในโรงเรียนที่จดทะเบียนเท่านั้น

กล่าวโดยสรุป ความยากจนในกลุ่มนอกกำลังแรงงานมีหลากหลายมิติและมักจะเชื่อมโยงกัน ปัจจัยสำคัญที่เป็นสาเหตุของความยากจนอันเกิดจากพฤติกรรมหรือทำที่ต่อชีวิตที่ไม่ถูกต้อง เป็นปรากฏการณ์ปลายเหตุที่เกิดจากการถูกระงับ โดยระบบหรือโครงสร้างทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยม อันทำให้กลุ่มนอกกำลังแรงงานไม่สามารถแข่งขันได้ และมีความสามารถในการเข้าถึงปัจจัยการผลิตแหล่งทรัพยากรและสิทธิอันพึงมีพึงได้น้อยมาก จึงเป็นกลุ่มที่ถูกเบียดขับให้อยู่ขอบนอกสุดของระบบเศรษฐกิจ ในด้านการเมือง พวกเขาถูกกีดกันจากระบบประชาธิปไตย ทั้งแบบตัวแทนและแบบให้เข้ามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อพวกเขา มีผลให้ระบบสวัสดิการสังคมของรัฐยังไม่เอื้อต่อความต้องการและปัญหาที่เผชิญอยู่ เช่น กรณีเด็กยากจนชายแดนอยู่ห่างไกลแหล่งบริการ กรณีเด็กเร่ร่อนและผู้สูงอายุในชุมชนแออัดมีปัญหาเรื่องเอกสารหลักฐานที่ต้องใช้ในการใช้สิทธิ กรณีผู้พิการและผู้สูงอายุขาดข้อมูลข่าวสาร และมีข้อจำกัดในการไปขอรับสวัสดิการสำหรับตนเองและลูกหลาน กรณีสมณะสวัสดิการที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่ครอบคลุมและไม่เพียงพอ

เช่น มีเพียงโรงพยาบาลสำหรับสามเณรและภิกษุสงฆ์ แต่ไม่มีโรงพยาบาลหรือบริการพิเศษสำหรับแม่ชีและผู้สอนศาสนาอื่นๆ มีโรงเรียนปริยัติธรรมที่สอนศาสนาควบคู่กับการสอนสายสามัญสำหรับสามเณรและภิกษุสงฆ์ที่ต้องการศึกษาต่ออยู่เพียงบางจังหวัด ซึ่งไม่เพียงพอ กรณีของครูสอนศาสนาอิสลามรัฐยังไม่มีระบบสวัสดิการใดๆ ให้กับคนกลุ่มนี้ พวกเขาอยู่ได้ด้วยแรงศรัทธาและการจุนเจือของชุมชน

การถูกกระทำจากระบบดังกล่าวทำให้กลุ่มนอกรีตทำงานเป็นกลุ่มที่จนทั้งทรัพย์สิน จนนศักดิ์ศรี จนอำนาจ จนโอกาส อาการที่เชื่อมโยงกับความจนในหลายมิติเหล่านี้แสดงออกในหลายรูปแบบ กล่าวคือ การจนศักดิ์ศรีทำให้ไร้ญาติขาดมิตร ถูกดูถูกเหยียดหยาม ไม่ได้รับการยอมรับและความช่วยเหลือจากคนรอบข้าง ถูกประทับตราว่าเป็นเศษของสังคม จึงยอมทำอาชีพที่ผิดกฎหมายหรือผิดศีลธรรม เพราะไม่จำเป็นต้องเคารพหรือรักษาศักดิ์ศรีของตน การจนอำนาจทำให้ขาดตัวแทนและขาดโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายที่เป็นประโยชน์กับกลุ่มของตน ไม่มีอำนาจในการกำหนดวิถีชีวิตของตนเอง ขาดอำนาจต่อรอง และขาดการพิทักษ์สิทธิของตนเองในทุกๆ ด้าน การจนทรัพย์สินทำให้ไม่มีเงินทุนในการประกอบอาชีพ รายได้ไม่พอยังชีพ ไม่สามารถเลี้ยงดูครอบครัว มีข้อจำกัดในการเลือกอาชีพ การจนโอกาสทำให้ขาดโอกาสที่จะร่วมกิจกรรมทางสังคม ขาดโอกาสทางการศึกษาและการฝึกทักษะอาชีพ ขาดโอกาสเข้าถึงบริการเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี ทั้งด้านสาธารณสุขที่อยู่อาศัยและการคุ้มครองทางอาชีพ

ข้อค้นพบจากการวิจัยกรณีศึกษาในพื้นที่ การประชุมกลุ่ม ประกอบกับการทบทวนเอกสารงานวิจัยต่างๆ สามารถสรุปสภาพและสาเหตุความยากจนเพื่อเสนอแนะเป็นหลักการและแนวทางปฏิบัติได้ดังนี้

1. ความยากจนและการถูกฉกฉวยหรือถูกฉกฉวย ถูกเบียดขับออกจากปัจจัยการผลิตและสิทธิพื้นฐานของครอบครัว นับเป็นสภาพแวดล้อมภายในที่มีผลกระทบต่อเด็กเยาวชน คนพิการ ผู้สูงอายุ และสมณะ และเกิดความรุนแรงยิ่งขึ้นเมื่อคนเหล่านี้ ซึ่งมีสภาพเสี่ยงอยู่แล้ว หลุดจากครอบครัว

2. การพัฒนาที่เน้นคุณค่าทางเศรษฐกิจและกระแสวัตถุนิยมที่เพิ่มขึ้น กลายเป็นแรงดึงดูดและสิ่งตอกย้ำ รวมทั้งความเปราะบางในบทบาทหน้าที่ของสถาบันทางสังคม ไม่ว่าจะเป็นครอบครัว สถานศึกษา สถาบันศาสนา สถาบันชุมชน ทำให้ปัญหาของคนเหล่านี้เพิ่มความรุนแรงขึ้น

3. มีความขัดแย้งกันในสถานภาพ ศักดิ์ศรี หรือการยอมรับทางสังคม กับการรักษาสถานภาพหรือศักดิ์ศรีดังกล่าว โดยเฉพาะผู้สูงอายุยากจนที่ต้องเลี้ยงดูผู้อื่นด้วย มีการยอมรับในครอบครัว

ครัวสูง แต่ขาดการสนับสนุนจากสังคม กลุ่มสมณะได้รับการยอมรับจากสังคมสูง แต่มีความจำกัดในเศรษฐกิจ จึงจำเป็นต้องแก้ไขข้อขัดแย้งนี้ โดยการสร้างเครือข่ายการสนับสนุนจากชุมชนและสังคม

สำหรับการศึกษารูปแบบนโยบายและมาตรการที่มีอยู่แต่กลุ่มนอกกำลังแรงงานเข้าถึงยาก สรุปได้เป็น 5 มิติ คือ

### 1. มิติด้านสิทธิขั้นพื้นฐาน

กลุ่มเด็กและเยาวชน คนพิการ และผู้สูงอายุ มีสิทธิขั้นพื้นฐานที่กำหนดไว้ ทั้งในระดับสากล คือ สิทธิมนุษยชน และระดับประเทศ คือ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 อันมีผลให้มีการกำหนดนโยบายและแผนระดับต่างๆอย่างสอดคล้อง แต่ยังคงขาดการบังคับใช้ การประสานงาน การสอดส่องดูแล และติดตามประเมินผล รวมทั้งมีช่องโหว่ในบางจุด ปัญหาาร่วมสำหรับ 3 กลุ่มนี้ ก็คือ การขาดการประสานงานระดับหน่วยงานและระดับพื้นที่ การขาดบริการที่ต่อเนื่องและพอเพียง ขาดบุคลากรที่เข้าใจและเสียสละในการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่หลุดจากครอบครัวของทั้ง 3 กลุ่มนี้ จะกลายเป็นเสมือนไร้ตัวตนและไม่มีพื้นที่ทางสังคม ทำให้เข้าไม่ถึงสิทธิแม้ในขั้นพื้นฐานที่มนุษย์พึงมีพึงได้ ทำให้เสี่ยงต่อความทุกข์ยาก ความรุนแรง และการถูกแสวงหาผลประโยชน์ สถาบันครอบครัวนับเป็นด่านแรกที่เป็นเสมือนเกราะป้องกันภัยและพิทักษ์สิทธิให้แก่บุคคลเหล่านี้ ในขณะที่สถาบันสังคมเป็นด่านที่สองที่จะช่วยส่งเสริมฟื้นฟูหรือซ้ำเติมสภาพของผู้ยากจนทั้ง 3 กลุ่ม ไม่ว่าโดยทัศนคติหรือโดยการช่วยเหลือร่วมมือ เช่น โรงเรียน สถานพยาบาล และสถาบันชุมชนในท้องถิ่นนั้นๆ สำหรับกลุ่มสมณะนโยบายและแผนยังไม่ชัดเจน จึงอาศัยการตีความ โดยเฉพาะในเรื่องสถานภาพของแม่ชีและนักบวช อันมีผลให้เกิดความไม่เท่าเทียมในสิทธิขั้นพื้นฐาน

### 2. มิติด้านความมั่นคงทางสังคม

นโยบายและมาตรการของรัฐเกี่ยวกับเด็ก เยาวชน คนพิการ ผู้สูงอายุ และสมณะ ยังไม่สามารถสร้างความมั่นคงให้กับกลุ่มดังกล่าวได้ การขาดสิทธิขั้นพื้นฐานทำให้เด็ก เยาวชน คนพิการ และผู้สูงอายุ รวมทั้งการขาดสถานภาพนักบวชของสมณะบางประเภท เช่น แม่ชีและผู้สอนศาสนาอื่น ทำให้ขาดโอกาสในการเข้าถึงสิทธิอันพึงมีพึงได้ มีผลให้ขาดหลักประกันความมั่นคงในชีวิต ความไม่พร้อมของคนทั้ง 4 กลุ่ม อันเนื่องมาจากการขาดการศึกษาและการพัฒนาศักยภาพในรูปแบบต่างๆมีสาเหตุมาจากการไร้สิทธิ ความเชื่อ และทัศนคติสังคมที่คับแคบ ทำให้ขาดความมั่นคง

ในชีวิต ทั้งในปัจจุบันและในอนาคต การกำหนดนโยบายมาตรการเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมของกลุ่มนี้จะต้องทำอย่างจริงจังและชัดเจน ทั้งระยะสั้นและระยะยาว

### 3. มิติด้านศักดิ์ศรีทางสังคม

เด็ก เยาวชน คนพิการ และผู้สูงอายุที่ยากจน ไม่ได้รับการยอมรับจากสังคม ความยากจนที่สืบทอดจากครอบครัว การขาดโอกาสในการเรียนรู้และการพัฒนาศักยภาพ รวมทั้งการเสื่อมคลายของวัฒนธรรมดั้งเดิมที่มีความเอื้ออาทรต่อผู้ยากไร้ และความกตัญญูต่อผู้สูงอายุ ทำให้มีการประเมิณและให้ศักดิ์ศรีจากความสามารถในการผลิตด้านวัตถุเป็นสำคัญ มีผลให้กลุ่มเด็ก เยาวชน คนพิการ และผู้สูงอายุที่ยากจน กลายเป็นผู้ด้อยศักดิ์ศรี ไม่เป็นที่ยอมรับในสังคม ในขณะที่กลุ่มสมณะยังมีศักดิ์ศรีอยู่บ้าง แต่การรักษาศักดิ์ศรีก็เต็มไปด้วยความลำบาก เพราะความจำกัดทางเศรษฐกิจ การรณรงค์และให้การศึกษาแก่คนทั้งสังคมให้ตระหนักถึงศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ไม่ว่าจะยากดีมีจนเป็นประเด็นที่ต้องรีบดำเนินการเพื่อให้เกิดความเอื้ออาทรต่อกันในสังคม

### 4. มิติด้านศักยภาพทางสังคม

สาเหตุเช่นเดียวกับข้อ 3 ทำให้ศักยภาพของทั้ง 4 กลุ่ม ถูกจำกัดลงไปด้วย จึงจำเป็นที่จะต้องเปิดโอกาสให้ทั้ง 4 กลุ่ม ได้รับการฟื้นฟู พัฒนา โดยการลดข้อจำกัดทั้งด้านสิทธิ โอกาส และทัศนคติเชิงลบ ตลอดจนเพิ่มความเข้าใจ ความร่วมมือของครอบครัว ชุมชน และสถาบันสังคมทั้งหลาย อีกทั้งความมุ่งมั่นเสียสละของผู้ทำงานเกี่ยวข้อง และเจตนารมณ์ของฝ่ายการเมืองต้องแน่วแน่ต่อเนื่อง ในการค้นหา ฟื้นฟู พัฒนา และนำศักยภาพที่มีอยู่ของคนทั้ง 4 กลุ่ม มาใช้ด้วยวิธีการที่ถูกต้องเหมาะสม

### 5. หุ้นส่วนทางสังคม

นโยบายและมาตรการของรัฐเกี่ยวกับแนวคิดเรื่องหุ้นส่วนทางสังคมยังไม่ชัดเจน ทำให้ความร่วมมือในการพัฒนาสังคมของภาคส่วนต่างๆยังไม่ปรากฏขึ้นในสังคมไทย การสร้างสำนึกรับผิดชอบต่อสังคมทำให้ภาคส่วนต่างๆของสังคม สามารถกำหนดและปฏิบัติพันธกิจร่วมกันในการแก้ไขปัญหาของกลุ่มนอกกำลังแรงงาน ซึ่งรวมทั้งกลุ่มเป้าหมายเองด้วย โดยเน้นจุดร่วมที่มีอยู่แล้วแต่ดั้งเดิมในสังคมไทย คือ สถาบันศาสนา เพื่อสร้างโครงข่ายป้องกันมิให้กลุ่มเสี่ยงเหล่านี้ต้อง "ตกหล่น" พร้อมๆกับการพิทักษ์สิทธิ สร้างความมั่นคง เพิ่มศักดิ์ศรี และเพิ่มศักยภาพของกลุ่มเป้าหมายทั้ง 4 โดยการทำงานของพหุภาคีแบบบูรณาการ

**Summary Report on the Development of Social Welfare System  
for the Poor and Vulnerable Group:  
Non-workforce groups**

This research study on non-workforce groups was one of the five main projects composed as a research set on “A Study of the Development on Welfare System for the poor and the vulnerable people in Thai Society” under the leadership of Assoc. Prof. Dr. Narong Pethprasert, Political Economic Center, Economic Faculty, Chulalongkorn University. Financial sponsorship was through the Office of the Thai Research Fund.

The target groups of this research included people younger and older than the workforce age (15-60 years old), categorized into four sub-groups: children under fifteen years of age, the elderly over 60 years old, the disabled and the monastics. Individuals in the religious life were less expected to work for economic accumulation.

The objectives of this project were to study the living conditions of the subject groups and causes of their poverty problems, patterns of problem solutions and the subjects' limitation of access to the social services provided by the government. We intend to suggest policies and measures for more efficient and effective social assistance as well as to enhance and deepen the body of knowledge in this field. We would also like to develop information systems concerning the poor, especially the non-workforce groups.

The scope of this study was the same as other four main projects. The study covered the whole country which was divided into four areas with twelve sampling provinces: Cheingmai and Cheingrai for the northern area; Khonkean, Surin and Burirum for the north eastern region; Sonkla, Nakornsri thamraj and

Pataloong for the southern provinces; while Choburi, Ayudhya, Samutprakarn and Bangkok represent the middle area. Research methods were carried out through twenty-two case studies with eight cases for children and youths, three for the elderly, six for the disabled, and five for monastics. The findings of each case within the four categorized groups were tested through focus group methods. These had been conducted 17 times and included 248 participants: six in the north with 70 participants, three in the northeastern with 51 participants, five in the south with 76 participants, three in the middle region with 51 participants. The findings of all case studies and focus group were then synthesized and combined with a literature review. All of this information was combined into this research report.

The findings of this study revealed that all categorized non-workforce groups had similar backgrounds of poor economic status with unstable occupations and unreliable incomes. Most of these four sub-groups were in rural areas working as farmers, general workers and petty traders, while the urban poor were pushed into slums or were street dwellers earning their livelihood with temporary or independent work entangled with dangers and deteriorative health risks.

Poor children and youth mostly earned their incomes from begging, selling petty goods, or prostituting their own bodies. Their attitudes towards their lives were comprised of floating along with the social current: i.e., working hard by all means to earn their living even by being agents for drug distribution or sexual intercourse. They frequently spent their risky earnings luxuriously to fulfill their fantastic dreams in order to compensate for something lacking in their real lives and to heal past emotional or physical trauma. In this way, they were quite different from the disabled who tried hard to prove that they were capable of working to acquire their material needs. Furthermore, there were also some disabled who were incapable of depending on themselves such as the mentally

disabled who mostly were hidden from society in order to protect them from harm or to save their families from embarrassment.

The poor elderly not only struggled to survive themselves, but they generally also had to fight hard for their dependents in order to lead lives that realized even moderate goals. The monastics were socially respected. However, the poor novices have a lower status in the monastic hierarchy. Because they lack rank, they must struggle for recognition. The nuns, in contrast lack status altogether and furthermore must provide for their own support themselves. The poor Moslem religious teachers, who have strong faith in Allah and life after death, also had to maintain their social status inspite of their insufficient income. Their income is inadequate due to the fact that they are not permitted to charge for their teaching services.

The non workforce group had limited access to production and natural resources, Therefore, they had to engaged in activities requiring no or less capital and more intensive labor involving extensive risks to their own lives and dignities. These occupations included construction or manual labor, petty trades, and self-employment. They face a common problem of insecure jobs and unsteady income. This especially affects the children who were not yet prepared for employment and the elderly who should be retired from work, as well as the disabled and the monastics who should not be expected to fully participate in economical employment. Garbage collecting and distribution seemed to be the most popular activity among the non-workforce group. It is available to all according to their physical capabilities and requires no or minimal time capital investment.

In relationship to the social-economic structure, the three poverty groups namely the children and youth, the elderly and the disabled were seen furthest marginalized in the utmost peripheral areas of the liberal capitalist economic system. They also perceived themselves as the lowest ranked groups dependent upon the mercy of the upper classes. In spite of working hard, they always had

insufficient income; not enough to maintain the social standard and quality of life. Being weak in all aspects, these easily became the foremost victims of consumerism. Quite different from the three groups above, the monastic group, including Moslem religious teachers, have a higher social acceptance and less expectancy to produce. They are dependent for their living and social services only on private donations and public support which might not be enough, especially when facing critical problems such as sudden accidents or chronic diseases.

Referring to the political structure, these poor non-workforce groups were excluded from the democratic government system both as representatives and participants. Children and monastics have no right to vote either while the elderly and disabled had difficulty exercising their rights and to sending their representatives for election or for the formation of policies concerning their needs. They mostly had little or no bargaining power due to limited capabilities in creating and empowering their own interest groups. They then, were often used in political policy announcements to arouse popular opinion by various political groups. These political issues dealt with street children, homeless elderly or non-supported disabled mostly without actual implementation or positive results.

On the point of their accessibility to government social services, the non-workforce group had limitations, which obstructed the fulfillment of the present constitutional mandate to guarantee equal opportunities for the poor and the underprivileged. Government sectors still had given less attention to the importance of these groups, Therefore the social services rendered for them were superficial only for election propaganda rather than for actual result based on real solutions. Government budget allocation for poverty alleviation was mostly distributed for political purposes by the parties in power. These funds evaporated through corruption at all levels, leaving nothing or too little for the poor to improve their lives. What little portion remained was then scattered out into

piecemeal efforts only to show up that social services for the poor had been put into practice. Examples of these efforts include a monthly living allowance of 300 baht only for selected elderly or 500 baht for only some of the disabled.

To conclude, there were many dimensions to the causes of poverty. The most important ones were the attitudes of the poor towards their way of life, which resulted in their behavioral patterns, their accessibility to natural or production resources, their relationship to socio-economic structure and their capabilities to access social service providers. Their attitudes towards their lives and their behavioral patterns were only the end results caused by being exploited by a capitalist economic system in which the poor were already unable to compete in the free market due to their incapability to access to production resources and to protect their own rights. They, then, were excluded from economic, social and political participation and the voice demanding policies suited to their needs. They also had various causes which obstructed them from being full social policy beneficiaries: for example, being far away from service centers, information illiteracy, having no document of identification, insufficient support systems and unequal status among monastic groups of different religions, sex, and classes. These obstructions led to unequal rights and access to social services.

Being exploited and treated unequally, poor and the disadvantaged, then, become valueless and powerless with minimal opportunities and minimal dignity. The results run further to their own damaged perceptions of being labelled as worthless residuals in society which in turn made them more submissive and self-defeating; unable to master their own lives and to advocate and to bargain for their own betterness in all aspects.

The findings of this study led to the crucial problems whose solutions are necessary.

1. Social exploitation and exclusion put the poor and the disadvantaged, already the “at-risk group” in a more serious situation especially when they were

pushed out of their own families. These individuals include the street children, the homeless elderly, the non-supported disabled and the non-status monastics.

2. Economically oriented development and social materialism currently being induced and reconfirmed the role and function deviance of these individuals from the main social institutions, namely, the families, the schools, the monasteries and the communities, thus increased the degree of seriousness of the problem.

3. Their capabilities to maintain social status and social dignity does not correspond to such social acceptance. This becomes more critical especially in the elderly and the monastic groups.

Suggested guidelines for social policy formation and implementation of these groups could be concluded into five dimensions:-

1. The basic rights dimension: basic rights for the three groups namely the children and youths, the elderly and the disabled were already written down universally and nationally. However, there were still problems of implementation common to all, namely, the lack of coordination of the working agencies at the target areas, lack of adequate and continuous services, also insufficient implementators who really understood and were fully devoted to these populations. These basic rights are needed to solve the more serious problems of those families dispossessed of their homes. For the last group, the vague monastic status implied a different interpretation which gave them unequal rights and opportunities.

2. The social security dimension: Social policies and measures for children and youth, the elderly, the disabled, and the monastics were not sufficient to create security and protection for them. The unenforced basic rights of children and youths, the elderly and the disabled in actual practice and the vaguely of defined status of the monastics affected the lack of opportunities and accessibility to social services rendered by government. Moreover, the negative social beliefs and attitudes towards them together with political unwillingness,

caused failures in policy formation and implementation which had to be corrected. These solutions need to be more practical aiming towards effective problem solving both in short and long range planning.

3. The social dignity dimension: Poverty and social unacceptability inherited from ancestors, little or no opportunities for learning and potential development together with the decline of social care as well as respect for the elderly causes dignity assessment to be based on material belongings. With such measurement, the poor children, the retired elderly and the nonproductive disabled were then cast out of such social esteem. Members of the monastic group were somehow perceived with dignity, however, they faced difficulties in maintaining their dignified status.

4. The social potential dimension: due to the same reasons as described in three above, it was so important to create opportunities to rehabilitate and to develop all four groups, and also to increase the understanding, cooperation and devotion of the families, communities, and social sectors as well as the politicians. Social potential development should focus on these four groups. The social potential of these four groups should be harnessed in order to develop beneficial social forces.

5. The social partnership dimension: state policies and measures on social partnership were not yet clear, therefore, the directions and implementation guidelines were still vague. The only distinctive clue was the original concept of utilizing all religious institutes as social safety nets in order to protect the at-risk individuals and to prevent them from being marginalized and excluded from the society to which they belonged. Increasing the advocacy, security, dignity and potentiality of these four groups to fully integrate all members of society into a pluralistic social partnership.

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 สถานการณ์ความยากจน

ความยากจนเป็นปัญหาที่มีอยู่ในสังคมมนุษย์มาเป็นเวลายาวนาน และมีได้มีอยู่ในประเทศที่ด้อยพัฒนาเท่านั้น ประเทศที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมล้ำหน้ากว่าประเทศอื่นๆหรือที่เรียกตนเองว่าประเทศที่พัฒนาแล้วก็มีปัญหาความยากจนเช่นเดียวกัน ความยากจนจึงเป็นปัญหาของโลก มิใช่ปัญหาของประเทศที่ด้อยพัฒนาเท่านั้น ดังนั้นการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนจึงเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั่วโลก

การต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนที่ได้รับการจารึกไว้ในประวัติศาสตร์ ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาคือ การต่อสู้ที่นำโดยบาทหลวงโจเซฟ วเรชินสกี ซึ่งเป็นผู้เรียกร้องเรื่องสิทธิการมีที่อยู่อาศัยของคนจนในประเทศฝรั่งเศส ในวันที่ 17 ตุลาคม 2530 บาทหลวงวเรชินสกี ได้เชิญนักปกป้องสิทธิมนุษยชนจำนวนมากให้มาชุมนุมกันบนลานแห่งสิทธิเสรีภาพ กรุงปารีส เพื่อระลึกถึงผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของความหิวโหย ความรุนแรง เพื่อร่วมกันประกาศเจตนารมณ์ต่อต้านความทุกข์ยาก และเรียกร้องให้มนุษยชาติร่วมมือกันทำให้เกิดความเคารพต่อสิทธิมนุษยชน ในโอกาสนี้ได้มีพิธีวางศิลาไว้บนลานแห่งสิทธิเสรีภาพซึ่งจารึกข้อความว่า

“ที่ใดก็ตามที่มนุษย์ทั้งชายและหญิงต้องมีชีวิตอยู่อย่างทุกข์ยากลำบาก ที่นั่นมี  
การละเมิดสิทธิมนุษยชน การร่วมมือกันเพื่อทำให้เกิดความเคารพต่อสิทธิมนุษยชน  
เป็นภารกิจอันประเสริฐของพวกเราทุกคน”

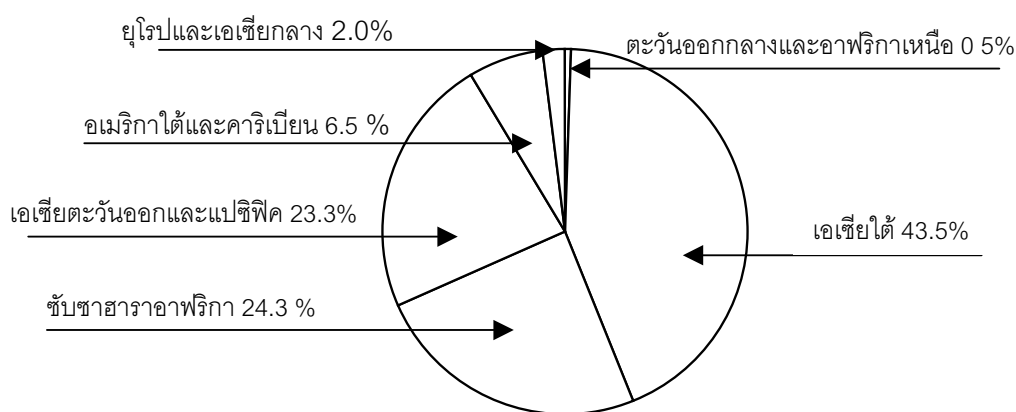
การณรงค์ของบาทหลวงวเรชินสกี ในครั้งนั้นได้รับการยอมรับจากองค์การสหประชาชาติมาก ดังนั้นในการประชุมขององค์การสหประชาชาติเมื่อวันที่ 22 ธันวาคม ปีเดียวกัน ที่ประชุมจึงได้มีมติยอมรับอย่างเป็นทางการให้วันที่ 17 ตุลาคม ของทุกปีเป็น “วันสากลแห่งการจัดความยากจน”

นับตั้งแต่นั้นจนกระทั่งถึงวันนี้ ความยากจนก็ยังไม่ได้หมดไปจากโลก แต่กลับเพิ่มความเข้มข้นรุนแรงมากขึ้น ในช่วงต้นของการเข้าสู่ศตวรรษที่ 21 ธนาคารโลกซึ่งมักจะถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นสถาบันการเงินที่ส่งเสริมระบบทุนนิยม และมักจะปล่อยเงินกู้ให้กับรัฐบาลในโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของคนจน รวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ออกเอกสารที่ชื่อว่า “World Development Report 2000/2001 ATTACKING POVERTY” ระบุว่า ปัญหาความยากจนมีความรุนแรงมากขึ้น เอกสารฉบับนี้ได้ระบุว่า จากจำนวนประชากรโลก 6 พันล้านคน 2.8 พันล้านคนคือคนจนซึ่งดำรงชีวิตด้วยเงินน้อยกว่า 2 เหรียญสหรัฐต่อวัน คนจน 1.2 พันล้านคน หรือ 1 ใน 5 ดำรงชีวิตด้วยเงินเพียง 1 เหรียญสหรัฐต่อวัน เด็กทารกในครอบครัวยากจนร้อยละ 6 เสียชีวิตก่อนอายุครบ 1 ปี และร้อยละ 8 เสียชีวิตก่อนอายุครบ 5 ปี เด็กชายร้อยละ 9 และเด็กหญิงร้อยละ 14 ไม่มีโอกาสเข้าเรียนระดับประถมศึกษาเมื่ออายุถึงเกณฑ์ที่ต้องเข้าเรียน และในประเทศยากจนเด็กขาดสารอาหารสูงถึงร้อยละ 50

คนจนกระจายตัวอยู่ในทวีปต่างๆ ทั่วโลก โดยส่วนใหญ่คือ 43.5 % อยู่ในเอเชียใต้ ลำดับถัดมาคือ 24.3% อยู่ในซีกาซารอาฟริกา 23.3% อยู่ในเอเชียตะวันออกเฉียงและแปซิฟิก 6.5% อยู่ในยุโรป เอเชียกลาง 2.0 % อเมริกาใต้และแคริบเบียน และอีก 0.5 % อยู่ในตะวันออกกลางและแอฟริกาเหนือ (รูปที่ 1)

แผนภาพ 1.1

การกระจายตัวของคนจน



ที่มา : World Bank, 2000

World Development Report ได้คาดการณ์ว่า ในอนาคตอีก 25 ปีข้างหน้าโลกจะมีประชากรเพิ่มขึ้นอีกประมาณ 2 พันล้านคน โดยเกือบทั้งหมด (ประมาณร้อยละ 97) อยู่ในประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งจะทำให้สัดส่วนของคนจนสูงขึ้น และปัญหาความยากจนจะเป็นปัญหาที่ซับซ้อน ยากแก่การแก้ไข หากไม่เริ่มต้นที่จะแก้ปัญหาความยากจนอย่างจริงจังตั้งแต่บัดนี้

ด้วยการตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว ในการประชุมสุดยอดแห่งสหประชาชาติขององค์การสหประชาชาติ (UN Millennium Summit) ที่กรุงนิวยอร์กในปี 2000 ประเทศที่เข้าร่วมการประชุม 149 ประเทศจึงมีการกำหนดเป้าหมายที่จะลดความยากจนให้ได้ครึ่งหนึ่งในปี ค.ศ. 2015

สำหรับประเทศไทยก็มีปัญหาความยากจนเช่นเดียวกับประเทศที่กำลังพัฒนาอื่นๆ ข้อมูลจากการสำรวจสภาพทางเศรษฐกิจของครัวเรือนเกี่ยวกับรายได้ รายจ่าย การเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินหนี้สิน และสภาพความเป็นอยู่ของคนไทย โดยสุ่มตัวอย่างครัวเรือนส่วนบุคคลทั่วประเทศซึ่งดำเนินการประเมินผลโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เปิดเผยว่า ในปี 2545 ประเทศไทยมีคนจน 6.2 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 9.8 ของจำนวนประชากรทั้งประเทศ ถึงแม้ว่าสัดส่วนของคนจนจะลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมา แต่จำนวนและสัดส่วนของคนจนก็ยังคงมีมาก (ตารางที่ 1.1)

ตารางที่ 1.1 แสดงสัดส่วนคนจนและรายได้ต่อหัวต่อครัวเรือน

| ปี   | เส้นความยากจน<br>(บาท/คน/เดือน) | จำนวนคนจน<br>(ล้านคน) | สัดส่วนคนจน<br>(ร้อยละ) | รายได้ต่อหัว<br>(บาท/เดือน) | ประชากร<br>(ล้านคน) |
|------|---------------------------------|-----------------------|-------------------------|-----------------------------|---------------------|
| 2539 | 737                             | 6.8                   | 11.4                    | 3,830                       | 59.9                |
| 2541 | 878                             | 7.9                   | 13.0                    | 3,753                       | 61.3                |
| 2543 | 882                             | 9.9                   | 14.2                    | 3,468                       | 62.5                |
| 2545 | 922                             | 6.2                   | 9.8                     | 3,955                       | 63.4                |

ที่มา : สำนักติดตามประเมินผลการพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2546

คนจนส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ในภาคเกษตร โดยเฉพาะในครัวเรือนเกษตรกร แรงงานรับจ้างภาคเกษตร และแรงงานทั่วไป ภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นภาคที่มีคนจนมากที่สุด เมื่อใช้ดัชนีชี้วัดภาวะความยากจนในชนบทซึ่งครอบคลุมมิติต่างๆ ทั้งด้านคุณภาพชีวิต โอกาสการเข้าถึงบริการ

ทางสังคมและบริการพื้นฐาน การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในท้องถิ่น พบว่า พื้นที่ชนบททั่วประเทศ 75 จังหวัด มีหมู่บ้านเป้าหมายเพื่อแก้ปัญหาความยากจนทั้งสิ้น 16,735 หมู่บ้าน (ร้อยละ 23 ของหมู่บ้านทั่วประเทศ) กระจายอยู่ใน 4,636 ตำบล (จาก 7,255 ตำบล) และอยู่ใน 846 อำเภอ (ตารางที่ 1.2)

**ตารางที่ 1.2** แสดงพื้นที่เป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549)

| ภาค               | หมู่บ้าน      | ตำบล         | อำเภอ      | จังหวัด   |
|-------------------|---------------|--------------|------------|-----------|
| อีสาน             | 6,676         | 1,928        | 320        | 19        |
| เหนือ             | 5,806         | 1,235        | 193        | 17        |
| กลาง              | 3,012         | 941          | 195        | 25        |
| ใต้               | 1,241         | 532          | 138        | 14        |
| <b>ทั่วประเทศ</b> | <b>16,735</b> | <b>4,636</b> | <b>846</b> | <b>75</b> |

**ที่มา :** กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2546

ในช่วงกว่า 3 ทศวรรษที่ผ่านมา การแก้ปัญหาความยากจนของไทยเป็นไปตามกระแสสากล คือ การมุ่งสร้างรายได้ให้กับประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้รับการสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง รวมทั้งการสร้างหลักประกันทางด้านสุขภาพและการศึกษา โดยในระยะแรกใช้ยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบ “Trickle down Effect” กล่าวคือนับตั้งแต่เริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1(พ.ศ.2504-2509) ซึ่งอยู่ในช่วงทศวรรษที่ 1960 จนถึงแผนพัฒนาฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) ยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาความยากจนของไทยมุ่งเน้นการสร้างเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจระดับมหภาค โดยการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า และการเพิ่มผลิตภัณท์มวลรวมประชาชาติ ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-2 และการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 จนถึงปัจจุบัน แต่การแก้ปัญหาด้วยยุทธศาสตร์เช่นนี้กลับสร้างช่องว่างทางรายได้ และทำให้สัดส่วนคนยากจนเพิ่มมากขึ้น จนกระทั่งกลางปี พ.ศ.2540 ประเทศไทยต้องเผชิญกับวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจครั้งใหญ่ ทำให้สัดส่วนคนจนเพิ่มมากยิ่งขึ้นกว่าเดิมอีก เป็นผลให้เกิดการปรับปรุงยุทธศาสตร์การพัฒนาในแผนพัฒนาฯฉบับที่ 9

(พ.ศ.2545-2549)โดยการให้ความสำคัญกับเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

อย่างไรก็ตาม วิกฤติเศรษฐกิจเมื่อกลางปี 2540 ยังคงมีผลต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน หลังจากวิกฤติเศรษฐกิจ 2 ปี การเคหะแห่งชาติได้ทำการสำรวจคนจนในเมืองใหญ่ทั่วประเทศพบว่า ในปี 2542 คนจนในเมืองทั่วประเทศมีประมาณ 3.5 ล้านคน กลุ่มที่ใหญ่ที่สุดคือคนในชุมชนแออัด 2.1 ล้านคน โดยกระจายตัวอยู่ในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลกว่าร้อยละ 75 ที่เหลือกระจายอยู่ทั่วทุกเมืองในภูมิภาค ส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รองลงมาคือ ภาคใต้ ภาคเหนือ ภาคตะวันออก และภาคกลาง นอกจากนี้ยังมีคนจนในชุมชนเมืองที่อยู่นอกชุมชนแออัดอีกประมาณ 1.4 ล้านคนทั่วประเทศ จำนวนคนจนในเมืองมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามการขยายตัวของเมือง โดยเฉพาะพื้นที่รอบกรุงเทพมหานคร พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกและเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาค

ในปี 2543 การเคหะแห่งชาติ ได้สำรวจภาวะความยากจนในเขตเมืองอีกครั้ง โดยขยายขอบเขตครอบคลุมชุมชนผู้มีรายได้น้อยในชุมชนชานเมืองซึ่งเพิ่มเติมจากเดิมที่สำรวจเฉพาะชุมชนแออัด และชุมชนเมือง ทำให้ชุมชนผู้มีรายได้น้อยมีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็น 5,332 ชุมชน 1,396,687 ครัวเรือน หรือประมาณ 5.02 ล้านคน โดยอาศัยอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร และปริมณฑลราว 1.6 ล้านคน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1.4 ล้านคน ภาคเหนือ 1.0 ล้านคน ภาคกลาง 0.6 คน และภาคใต้ 0.4 ล้านคน (ตารางที่ 1.3)

**ตารางที่ 1.3** แสดงจำนวนชุมชนและจำนวนครัวเรือนที่มีรายได้น้อย

| ภาค                   | ชุมชนผู้มีรายได้น้อย | ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย |
|-----------------------|----------------------|--------------------------|
| กรุงเทพ               | 1,495                | 288,991                  |
| ปริมณฑล               | 383                  | 154,761                  |
| ภาคกลาง               | 738                  | 170,005                  |
| ภาคเหนือ              | 1,035                | 296,555                  |
| ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ | 1,322                | 379,860                  |
| ภาคใต้                | 359                  | 106,515                  |
| <b>รวม</b>            | <b>5,332</b>         | <b>1,396,687</b>         |

**ที่มา :** การเคหะแห่งชาติ, โครงการสำรวจชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเมือง ปี 2543

ปัญหาสำคัญของคนจนเมืองคือปัญหาการถูกไล่ออกจากที่อยู่อาศัย ความแออัดเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อม ขาดการยอมรับและสถานะที่ถูกต้องตามกฎหมาย ปัญหาด้านอาชีพและรายได้ไม่แน่นอน มีหนี้สินนอกระบบ นำมาซึ่งความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และปัญหาสุขภาพจิต นอกจากนี้ปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจยิ่งส่งผลให้คนจนในเมืองต้องเผชิญกับความยากลำบากเพิ่มขึ้นอีกจากความเสี่ยงที่รายได้ของครอบครัวลดลง รายจ่ายและภาระหนี้สินของครอบครัวเพิ่มขึ้น รวมทั้งปัญหาด้านสุขภาพและปัญหาการศึกษาของบุตรหลานที่ไม่มีโอกาสได้ศึกษาเล่าเรียนต่อดังนั้นความต้องการของคนจนเมืองคือบริการพื้นฐานของรัฐด้านที่อยู่อาศัย สาธารณูปโภค และบริการทางสังคม โดยเฉพาะการศึกษาและสาธารณสุข

ส่วนคนจนในชนบท ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ในปี 2543 พบว่า คนยากจนในชนบทมีจำนวนรวมทั้งสิ้น 8.66 ล้านคน โดยอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 5.41 ล้านคน หรือร้อยละ 62.4 รองลงมาได้แก่ ภาคเหนือ 1.73 ล้านคน หรือร้อยละ 20.0 ภาคใต้ 0.94 ล้านคน หรือร้อยละ 10.8 และภาคกลาง 0.59 ล้านคน หรือร้อยละ 6.8 ตามลำดับ

หมู่บ้านที่มีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่าเส้นความยากจนของคนในชนบท หรือมีรายได้ต่ำกว่า 840 บาท/คน/เดือน หรือ 10,080 บาท/คน/ปี มีจำนวน 17,136 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 24.0 ของหมู่บ้านทั่วประเทศ ซึ่งในจำนวนหมู่บ้านยากจนดังกล่าว อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 10,053 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 58.7 ของหมู่บ้านยากจนทั้งหมด ภาคเหนือ 5,022 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 29.3 ภาคกลาง 1,100 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 6.4 และภาคใต้ 961 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 5.6 (ตารางที่ 1.4)

ตารางที่ 1.4 แสดงพื้นที่ที่มีความยากจนจำแนกตามภาค

| ภูมิภาค            | พื้นที่ทั่วประเทศ |     |        | พื้นที่หมู่บ้านมีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่า 10,080 บาท/คน/ปี |     |        |
|--------------------|-------------------|-----|--------|-------------------------------------------------------|-----|--------|
| เหนือ              | 17                | 195 | 15,467 | 17                                                    | 192 | 5,022  |
| ตะวันออกเฉียงเหนือ | 19                | 321 | 31,325 | 19                                                    | 317 | 10,053 |
| กลาง               | 25                | 208 | 16,206 | 21                                                    | 136 | 1,100  |
| ใต้                | 14                | 151 | 8,338  | 14                                                    | 106 | 961    |
| รวม                | 75                | 875 | 71,336 | 71*                                                   | 751 | 17,136 |

ที่มา : สำนักติดตามประเมินผลการพัฒนา, สศช., 2544

หมายเหตุ \*สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม และระยอง ไม่มีพื้นที่หมู่บ้านที่มีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่า 10,080 /คน/ปี

คนจนในชนบทดังกล่าว ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม โดยแบ่งเป็น 3 กลุ่มหลัก คือ

1. เกษตรกรผู้ถือครองที่ดินทำการเกษตร ทั้งที่เป็นเจ้าของที่ดินหรือเช่าที่ดินจากผู้อื่น ซึ่งมีประมาณร้อยละ 50 ของคนยากจนทั้งหมด คนกลุ่มนี้ยากจนเพราะราคาพืชผลการเกษตรราคาตกต่ำ จากภาวะเศรษฐกิจที่ชะลอตัวลง ทำให้การจำหน่ายผลผลิตมีปัญหา นอกจากนี้ยังมีภาระหนี้สินทั้งในระบบและนอกระบบ จากการกู้ยืมเงินมาลงทุนในการผลิต

2. แรงงานรับจ้างภาคเกษตร เป็นกลุ่มคนจนที่ไม่ได้เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต ซึ่งมีประมาณร้อยละ 15 ของคนยากจนทั้งหมด คนกลุ่มนี้ไม่มีทักษะการผลิตต่อเนื่อง จึงต้องหาเลี้ยงชีพจากการรับจ้างในภาคเกษตร มีรายได้และระยะเวลาการทำงานที่ไม่แน่นอน

3. แรงงานรับจ้างนอกภาคเกษตรและประกอบอาชีพอื่นๆ เป็นกลุ่มที่ต้องเผชิญกับความเสี่ยงจากความผันผวนทางเศรษฐกิจ ในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจได้รับผลกระทบจากปัญหาการลดค่าจ้าง การถูกเลิกจ้าง เมื่อกลับมาอยู่ในท้องถิ่นชนบทก็ไม่มีรายได้และอาชีพ

ดัชนีชี้ให้เห็นถึงภาวะความยากจนในชนบทที่รุนแรงขึ้นเป็นอย่างดีชัดเจน ได้แก่ ภาระหนี้สินของครัวเรือนในชนบท จากรายงานเบื้องต้นการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2543 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า โดยเฉลี่ยครัวเรือนของไทยเป็นหนี้เพิ่มขึ้นจาก 31,387 บาท ในปี 2537 เป็น 65,690 บาท ในปี 2543 ซึ่งผู้ทำการเกษตรที่เป็นเจ้าของที่ดินเป็นหนี้ 16,774 บาท ในปี 2537 เพิ่มขึ้นเป็น 40,332 บาท ในปี 2543 ผู้เช่าที่ดินเป็นหนี้ 22,863 บาท ในปี 2537 เพิ่มขึ้นเป็น 53,221 บาท ในปี 2543 ส่วนคนงานภาคเกษตรกรรมมีหนี้สินเพิ่มจาก 6,515 บาท ในปี 2538 เป็นเงิน 16,358 บาท ในปี 2543

นอกจากนี้ ยังมีงานวิจัยของ เมธี ครองแก้ว และคณะ (2543) เรื่อง “ความยากจนดักดาน” ได้ชี้ให้เห็นถึงคนจนที่อยู่ขอบนอกสุดของสังคมซึ่งยากที่จะหลุดพ้นจากความยากจนได้ จึงเรียกว่าคนจนดักดาน โดยจำแนกเป็นภาคต่างๆ ดังนี้

**ภาคเหนือ** กลุ่มยากจนดักดานได้แก่ คนจนที่ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตัวเอง คนจนหาเช่ากินค่า ผู้สูงอายุหรือพิการ ซึ่งช่วยเหลือตนเองไม่ได้ และขาดผู้ดูแลหรือไร้ที่พึ่ง คนจนที่ไม่มีที่อยู่อาศัย ต้องอาศัยญาติหรือมีบ้านในลักษณะไม่ถาวร และคนจนที่มีครอบครัวใหญ่ที่มีลูกหลานอยู่ในวัยเรียน ไม่มีรายได้ ขาดปัจจัยของใช้ที่จำเป็น หรือสมาชิกในครัวเรือนติดยาเสพติด

สาเหตุความยากจนมาจากการขาดที่ดินทำกิน มีรายได้หลักที่ไม่เป็นหลักแหล่งและไม่แน่นอน ไม่พอเลี้ยงครอบครัว อีกทั้งมีหนี้สินมาก ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลาย ป่าไม้ถูกบุกรุก รวมทั้งการขาดแคลนแหล่งน้ำ หรือประสบปัญหาน้ำท่วม นอกจากนี้ ยังไม่มีโอกาสเรียนหนังสือและขาด

โอกาสฝึกทักษะงานในการประกอบอาชีพ และการรับรู้ข่าวสารภายนอก

**ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ** กลุ่มคนจนดักดานจะอยู่ใน ครั้วเรือนที่มีขนาดเล็ก โดยเฉพาะ ครั้วเรือนที่อยู่คนเดียวและหัวหน้าครั้วเรือนมีการศึกษาน้อยหรือไม่ได้รับการศึกษา ครั้วเรือนที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก โดยเฉพาะปลูกข้าวและมีการเลี้ยงสัตว์เพียงเล็กน้อย ครั้วเรือนที่ถือครองที่ดินทำกินน้อยคือ 5-7 ไร่ ครั้วเรือนที่มีสมาชิกอยู่ในวัยกำลังทำงานย้ายถิ่นฐานออกนอกหมู่บ้านทั้งชั่วคราวและถาวร รวมทั้งครั้วเรือนที่ไม่ได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐ

ความยากจนมีสาเหตุมาจาก ครั้วเรือนมีฐานะยากจนเรื้อรัง และต้องรับภาระเลี้ยงดูญาติพี่น้องจำนวนมาก ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตัวเองหรือมีน้อย มีการศึกษาน้อย ขาดโอกาสการเข้าถึงแหล่งข้อมูลและการช่วยเหลือจากภาครัฐ ขาดผู้นำครอบครัว และมีคนพิการหรือเจ็บป่วยเรื้อรังในครั้วเรือน

**ภาคใต้** กลุ่มคนจนดักดานได้แก่ กลุ่มไม่มีอาชีพ กลุ่มที่มีหัวหน้าครั้วเรือนเป็นผู้สูงอายุที่มีปัญหาสุขภาพ กลุ่มอาชีพประมงขนาดเล็ก กลุ่มทำสวนยาง ซึ่งสามารถจำแนกได้ 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่เป็นเจ้าของสวนยางขนาดเล็ก มีที่ดินถือครอง 1-5 ไร่ และกลุ่มรับจ้างกรีดยาง และกลุ่มครอบครัวยุติ

สาเหตุของความยากจนเกิดจากหัวหน้าและสมาชิกในครั้วเรือนขาดโอกาสและความสามารถในการทำงาน เนื่องจากมีปัญหาสุขภาพ ขาดการศึกษา ทักษะที่มีอยู่ (บ้านและที่ดิน) ไม่เพียงพอต่อการประกอบอาชีพ อีกทั้งมีหนี้สินค้ำจุนจำนวนมาก และหากครั้วเรือนใดมีลูกที่ไม่ได้อยู่ในวัยกำลังแรงงานจำนวนมาก ซึ่งก่อให้เกิดภาระในการเลี้ยงดู รวมถึงความประพฤติกุศลที่ไม่ดี เช่น มีปัญหายาเสพติด ก็จะส่งผลให้มีภาระในการดูแลเพิ่มขึ้น

## 1.2 สถานการณ์โดยรวมของกลุ่มนอกกำลังแรงงาน

กลุ่มนอกกำลังแรงงานหมายถึงกลุ่มที่ไม่ได้อยู่ในกำลังแรงงาน ได้แก่ เด็กที่อายุต่ำกว่า 15 ปี และผู้ที่มีอายุสูงกว่า 60 ปี รวมทั้งผู้ที่ไม่สามารถทำการผลิตหรือทำได้ไม่เต็มที่ คือ ผู้พิการ และสมณะ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้คาดการณ์ว่าผู้ที่ยู่นอกวัยทำงานทั้งประเทศมีแนวโน้มสูงขึ้น กล่าวคือ ในปี 2545 ประเทศไทยมีประชากรทั้งประเทศ 63.43 ล้านคน เป็นผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี 15.76 ล้านคน และเป็นผู้สูงอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไปจำนวน 5.99 ล้านคน ในปี 2546 ประเทศไทยจะมีประชากรเพิ่มขึ้นเป็น 63.96 ล้านคน เป็นผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี 15.67 ล้านคน และเป็นผู้สูงอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป จำนวน 6.2 ล้านคน (ตารางที่ 1.5)

ตารางที่ 1.5 จำนวนประชากรคาดประมาณ จำแนกตามช่วงอายุ และเพศ พ.ศ.2545-2546

| ช่วงอายุ<br>(ปี) | ประชากรปี 2545 |        |        |        | ประชากรปี 2546 |        |        |        |
|------------------|----------------|--------|--------|--------|----------------|--------|--------|--------|
|                  | ทั้งหมด        | ร้อยละ | เพศ    |        | ทั้งหมด        | ร้อยละ | เพศ    |        |
|                  |                |        | ชาย    | หญิง   |                |        | ชาย    | หญิง   |
| ทั่วประเทศ       | 63,429         | 100.0  | 31,595 | 31,834 | 63,959         | 100.0  | 31,853 | 32,106 |
| 0 - 4            | 5,117          | 8.1    | 2,598  | 2,519  | 5,007          | 7.9    | 2,579  | 2,498  |
| 5 - 9            | 5,269          | 8.3    | 2,666  | 2,603  | 5,227          | 8.2    | 2,645  | 2,582  |
| 10 - 14          | 5,379          | 8.5    | 2,721  | 2,658  | 5,366          | 8.4    | 2,714  | 2,652  |
| 60 ปีขึ้นไป      | 5,991          | 9.4    | 2,738  | 3,253  | 6,171          | 9.6    | 2,817  | 3,354  |
| รวม              | 21,756         | 34.3   | 10,723 | 11,033 | 21,771         | 34.1   | 10,755 | 11,086 |

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย : 2533 - 2563

ถึงแม้จะยังไม่มีการศึกษาว่าผู้ที่ยู่นอกวัยแรงงานเหล่านี้เป็นผู้ที่อยู่ในครอบครัวที่ร่ำรวยหรือยากจนเป็นสัดส่วนเท่าใด แต่จากการรวบรวมสถิติของหลายหน่วยงานพบว่า มีเด็กและเยาวชนที่ยากจนและอยู่ในข่ายงานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ประมาณ 3.8 ล้านคน สถิติที่พึงได้ รับความช่วยเหลือ 173,227 คน เยาวสตรีที่จบประถมศึกษาปีที่ 6 และมัธยมศึกษาปีที่ 3 ที่ไม่ได้เรียนต่อ 128,000 คน ผู้สูงอายุที่ยากจน ไม่มีรายได้ 605,091 คน คนพิการ 4,825,681 คน แต่อยู่ในข่ายจดทะเบียนเพียง 490,730 คน

กลุ่มคนที่ยากจนนอกวัยทำงานเหล่านี้ เป็นผู้ที่ยังต้องพึ่งพาครอบครัวเพราะยังมีอายุน้อยเกินไปที่จะทำงานหารายได้ หรือมีสภาพร่างกายที่เสื่อมโทรมเนื่องจากเป็นผู้สูงอายุ หรือเป็นคนพิการ ซึ่งไม่สามารถประกอบอาชีพที่สร้างรายได้เลี้ยงตนเองได้ ถึงแม้ว่าภาครัฐได้พยายามจัดสวัสดิการโดยให้การสงเคราะห์ในรูปแบบต่างๆ เช่น การจัดตั้งสถานสงเคราะห์ เด็ก สตรี คนชรา คนพิการ หรือการจัดตั้งศูนย์ฝึกอาชีพให้กับสตรีและคนพิการแล้วก็ตาม แต่สวัสดิการที่จัดให้กับคนกลุ่มนี้ก็ยังจำกัด ไม่ครอบคลุมกลุ่มคนยากจนนอกวัยทำงานที่มีอยู่จำนวนมาก ดังจะเห็นได้จากสถิติของกรมประชาสงเคราะห์ระบุว่า ในปี 2544 สถานสงเคราะห์ สถานแรกรับ สถานพินิจคุ้มครองฯ และ ศูนย์เด็ก ซึ่งมีอยู่รวม 34 แห่ง สามารถให้บริการแก่เด็กเพียง 11,398 คน สถานสงเคราะห์คนชรา มีทั้งสิ้น 20 แห่ง รับคนเข้ามาอยู่ในความอนุเคราะห์ได้ 2,843 คน สถานสงเคราะห์คนพิการ มี 9 แห่ง

รับคนพิการเข้าอยู่ในความอนุเคราะห์ได้ 3,969 คน สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่งมี 9 แห่ง รับคนไร้ที่พึ่งเข้าอยู่ในความอนุเคราะห์ได้ 4,969 คน สถิติดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ยังมีกลุ่มนอกล่าลังแรงงานที่ยากจน ไร้ที่พึ่งซึ่งไม่ได้อยู่ในระบบสวัสดิการสังคมของภาครัฐอีกเป็นจำนวนมาก

จากการสำรวจข้อมูลเศรษฐกิจสังคมของคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย โดยคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พบว่า กลุ่มคนจนและคนด้อยโอกาสที่เป็นกลุ่มตัวอย่างซึ่งมีอายุน้อยกว่าหรือเท่ากับ 15 ปี อันอยู่ในช่วงนอกรวัยทำงาน มีอยู่ร้อยละ 0.5 ในขณะที่ผู้ที่มีอายุมากกว่า 60 ปี มีอยู่ถึงร้อยละ 28.5 โดยกลุ่มคนจนและคนด้อยโอกาสมีสถานภาพสมรสแล้วเป็นส่วนใหญ่ คือร้อยละ 74.1 และหย่าร้าง ร้อยละ 5.4 เป็นที่น่าสังเกตว่าคนจนและคนด้อยโอกาสมีสัดส่วนของความเป็นหม้ายและหย่าร้างสูงหากเทียบกับกลุ่มอื่นๆ ในขณะที่สัดส่วนของความเป็นโสดน้อยกว่าอย่างค่อนข้างมีนัยสำคัญ นั่นก็หมายความว่ากลุ่มผู้ที่หย่าร้างและเป็นหม้ายมีความเสี่ยง (risk exposure) ทางสังคมที่จะขาดความมั่นคง (security) และเกิดความอ่อนแอ (vulnerable) มากกว่ากลุ่มปกติ

กลุ่มนอกล่าลังแรงงานซึ่งเป็นกลุ่มที่มีจำนวนไม่น้อยในสังคมไทยจึงเป็นกลุ่มที่น่าสนใจที่ควรศึกษาว่าสถานภาพความยากจนของกลุ่มนี้เป็นอย่างไร สาเหตุและปัญหาแห่งความยากจนเกิดจากอะไร ระบบสวัสดิการสำหรับกลุ่มนอกล่าลังแรงงานมีอยู่อย่างไร และที่เหมาะสมควรเป็นอย่างไร

### 1.3 แนวคิดเกี่ยวกับความยากจนทางสากล

แนวคิดเกี่ยวกับการมองและการแก้ปัญหาความยากจนในระดับสากลมีการพัฒนาอยู่ตลอดเวลา นับตั้งแต่ Booth และ Rowntree ได้ทำการศึกษาปัญหาความยากจนที่กรุงลอนดอนและเมืองยอร์กในปลายศตวรรษที่ 19 และต้นศตวรรษที่ 20 ตามลำดับ จนกระทั่งถึงงานวิจัยชิ้นใหญ่ของธนาคารโลกในปี 2000 ซึ่งได้ผลิตผลงานออกมาเป็นหนังสือ 3 เล่มได้แก่ Crying Out for Change, Can Anyone Hear Us? และ Voices of the Poor จัดทำโดย Deepa Narayan และคณะ เป็นที่ชัดเจนว่าการมองปัญหาความยากจนเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมากในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ความยากจนไม่ใช่เป็นเรื่องของตัวเลขที่ถูกวัดในเชิงปริมาณโดยใช้ตัวชี้วัดเพียงตัวเดียวหรือหลายตัวก็ตาม หากพิจารณาจากแนวคิดของธนาคารโลกที่ปรากฏใน World Development Report 2000/2001 ความยากจนคือ ความขาดแคลนทั้งทางวัตถุปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต การขาดแคลนทรัพยากร การขาดแคลนเงื่อนไขและโอกาส (David Reed, 2003: 5) ความยากจนมีมิติที่

หลากหลายทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม ความเป็นมนุษย์ และความมั่นคง (DAC, 2002: 11) ความยากจนไม่ใช่เรื่องของการมีรายได้ต่ำเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการไม่รู้หนังสือ การมีสุขภาพอนามัยที่ไม่สมบูรณ์ ความไม่เสมอภาคระหว่างหญิง-ชาย และความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม (World Bank, 2003: 2) การเปลี่ยนแปลงทางแนวคิดเกี่ยวกับความยากจนในปัจจุบันมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการกำหนดยุทธศาสตร์ในการแก้ปัญหาความยากจน

จากการศึกษาพัฒนาการทางแนวคิดเกี่ยวกับความยากจนในช่วงกว่า 100 ปีที่ผ่านมาพบว่าแนวคิดที่ใช้ในการจำแนกว่า "ใครคือคนจน" แบ่งออกเป็น 5 กลุ่มแนวคิดใหญ่ๆ คือ (1) Monetary approach (2) Capability approach (3) Social exclusion approach (4) Participatory approach และ (5) Multi-dimensional approach

### 1.3.1 Monetary approach

แนวคิดนี้มีรากฐานมาจากการศึกษาเชิงประจักษ์ (Empirical study) ของ Booth ในปี 1887 และ Rowntree ในปี 1901 ซึ่งพบว่า 1 ใน 3 ของประชากรในกรุงลอนดอน และ 30% ของประชากรในเมืองยอร์กในขณะนั้นตกอยู่ในสภาพยากจน งานวิจัยของทั้งสองคนถือเป็นงานบุกเบิกชิ้นแรกๆ ที่พัฒนามาตรฐานในการแก้ปัญหาความยากจนระดับครอบครัว โดยตั้งอยู่บนการคำนวณเงินซึ่งต้องใช้ในด้านโภชนาการที่เพียงพอของมนุษย์ ใช้ในการซื้อเครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัย ใครที่ขาดแคลนสิ่งเหล่านี้จะอยู่ในขั้นยากจนขั้นพื้นฐาน (primary poverty) และใครที่อยู่ในสภาพที่ขาดแคลนมากและอยู่ในที่สกปรกรกรุงรังคือผู้ที่ยากจนในขั้นที่สอง (secondary poverty)

ทั้ง Booth และ Rowntree เห็นตรงกันในบางประเด็นว่า ประการแรก การวัดหรือจำแนกคนจนด้วยวิธีที่เขาใช้เป็นวิธีที่เป็นภาวะวิสัย (objective one) ประการที่สอง เป็นการวัดหรือจำแนกโดยคนภายนอก (external one) ไม่ได้ทำโดยคนตนเอง ประการที่สาม เป็นการมองความยากจนในลักษณะที่เป็นปัจเจก (individualistic view) มากกว่ามองปรากฏการณ์ทางสังคม (social phenomenon)

งานวิจัยของ Rowntree นำไปสู่การคำนวณเส้นความยากจน (poverty line) การมีรายได้ขั้นต่ำ (minimum income) และเชื่อมโยงไปถึงเรื่องรายได้ในระยะยาว (long-term income) การหลีกเลี่ยงการผันแปรของรายได้ระยะสั้น (short-term fluctuation) และการเข้าถึงทรัพยากร (access to resources) ภายใต้ข้อสมมุติที่ว่าปัจเจกบุคคลมีสิทธิขั้นพื้นฐานในเรื่องเหล่านี้ แต่ปัญหาในการใช้แนวคิดนี้ไปสู่การจำแนกเส้นความยากจนในแต่ละสังคมเป็นสิ่งที่ทำได้ยาก และได้มีข้อเสนอแนะ

ทางเทคนิคที่เป็นทางออกบ้างพอสมควร แต่ในขั้นพื้นฐานยังต้องยอมรับความเป็นจริงที่ว่า ยังไม่มีทฤษฎีความยากจนใดที่สามารถจำแนกความแตกต่างคนจนจากคนที่ไม่จน ได้อย่างชัดเจน

### 1.3.2 Capability approach

เป็นแนวคิดที่บุกเบิกโดย Amartya Sen ซึ่งเสนอทฤษฎีการพัฒนาแนวใหม่ว่า “การพัฒนาควรเป็นการขยายสมรรถภาพของมนุษย์ ไม่ใช่การทำให้เกิดอรรถประโยชน์สูงสุด หรือการมีรายได้มากขึ้น” แนวคิด Capability approach ปฏิเสธแนวคิด Monetary approach โดยเน้นที่การวัดความอยู่ดีกินดี (well-being) และตัวชี้วัดเรื่องอรรถภาพที่จะมีชีวิตอยู่อย่างมีคุณค่าภายใต้กรอบคิดนี้ ความยากจนถูกให้ความหมายคือการสูญเสีย (deprivation) สมรรถภาพ หรือความล้มเหลวที่จะมีสมรรถภาพขั้นพื้นฐานอันจะสามารถทำหน้าที่ที่สำคัญได้อย่างเข้มแข็งในระดับที่เพียงพอ

Capability approach สร้างทางเลือกในการสรุปแนวความคิดรวบยอดเรื่องพฤติกรรมของปัจเจกบุคคล การกำหนดความกินดีอยู่ดี และการกำหนดนโยบายที่ตั้งอยู่บนการปฏิเสธอรรถประโยชน์นิยม (utilitarianism) ซึ่งเปรียบเสมือนเครื่องมือของสวัสดิการและอรรถประโยชน์สูงสุดของข้อสมมุติทางพฤติกรรม เป็นแนวคิดที่มีรากฐานในการวิพากษ์จริยธรรมขั้นพื้นฐานของอรรถประโยชน์นิยม Capability approach มองว่าความอยู่ดีกินดีซึ่งเป็นอรรถภาพของปัจเจกบุคคลที่จะมีชีวิตอยู่อย่างมีคุณค่านั้นคือการตระหนักถึงศักยภาพของมนุษย์ ซึ่งประเด็นนี้มุ่งเน้นไปที่ผลได้ (outcome) ของคุณภาพชีวิตของปัจเจกบุคคลซึ่งเปลี่ยนไปจากตัวชี้วัดที่เป็นเงิน (monetary indicators) โดยเน้นไปที่ตัวชี้วัดที่ไม่ใช่เงิน (non-monetary indicators) ในการประเมินความกินดีอยู่ดีหรือการสูญเสียคุณภาพชีวิต (quality of life deprivation) และเนื่องจากการเน้นไปที่ผลลัพธ์ การประเมินความยากจนจึงต้องพิจารณาความเป็นจริงว่าคนบางคนต้องการทรัพยากรมากกว่าคนอื่นเพื่อที่จะได้รับผลสำเร็จในทำนองเดียวกัน ดังนั้น จึงเน้นไปที่แนวคิดเรื่องความเพียงพอของเงินและทรัพยากรอื่นๆ เพื่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลที่แน่นอนของสมรรถภาพมากกว่า

Capability approach ทำให้การวิเคราะห์ปัญหาความยากจนและการกำหนดนโยบายในการแก้ปัญหากว้างขึ้นกว่า Monetary approach แต่ในระดับปฏิบัติก็ยังคงมีปัญหาการนำแนวคิดนี้ไปใช้ในการจำแนกคนจนในแต่ละสังคมเนื่องจากมีวิธีการให้เลือกได้หลากหลาย หากวิธีการที่นำไปใช้ไม่ถูกต้องก็จะถูกโต้แย้งและไม่เป็นที่น่าเชื่อถือยิ่งกว่า Monetary approach

อย่างไรก็ตามทั้ง Capability approach และ Monetary approach มีบางอย่างที่เหมือนกันคือ ประการแรก ในทางหลักการ ทั้งสองแนวคิดตั้งอยู่บนพื้นฐานของทัศนวิสัยแบบปัจเจก

(individualistic perspective) ประการที่สอง ทั้งสองแนวคิด เป็นการประเมินความยากจนจากคนที่อยู่นอกชุมชน ประการที่สาม ทั้งสองแนวคิดไม่ได้สนใจสาเหตุพื้นฐานหรือการเปลี่ยนแปลงของความยากจน ประการที่สี่ ทั้งสองแนวคิดมีเป้าหมายที่จะอธิบายสถานการณ์ในช่วงใดช่วงหนึ่ง แต่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์สาเหตุพื้นฐานของความยากจน

### 1.3.3 Social exclusion approach

แนวคิด social exclusion พัฒนามาจากประเทศที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมที่พยายามอธิบายกระบวนการกีดกันเปียดขับ (marginalisation) และการสูญเสีย(deprivation) ซึ่งเกิดขึ้นแม้กระทั่งในประเทศร่ำรวยที่มีระบบสวัสดิการสังคมที่ดี<sup>1</sup> แนวคิดนี้ในปัจจุบันเป็นแนวคิดที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายทางสังคมของสหภาพยุโรป (EU) มิติหลายข้อของสหภาพยุโรปมีเป้าหมายและกระบวนการทางการเมืองในการแก้ปัญหาความยากจนและการถูกกีดกันทางสังคม แนวคิดนี้ได้แผ่ขยายไปในประเทศกำลังพัฒนาผ่านกิจกรรมที่หลากหลายของหน่วยงานต่างๆขององค์การสหประชาชาติ

สหภาพยุโรปให้คำจำกัดความการถูกกีดกันเปียดขับทางสังคมว่าเป็นกระบวนการที่ปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มถูกกีดกันจากการมีส่วนร่วมทั้งหมดหรือบางส่วนในสังคมที่เขามีชีวิตอยู่ และการถูกกีดกันเป็นกระบวนการที่มีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลง จากการเป็นผู้ด้อยโอกาสในสังคม ไปสู่การถูกกีดกัน ซึ่งมีผลให้ด้อยโอกาสในสังคมมากขึ้น และเมื่อถูกกีดกันมากขึ้นก็จะจบลงด้วยการเป็นผู้ด้อยโอกาสในสังคมอย่างฝังแน่น คำจำกัดความของการถูกกีดกัน เปียดขับทางสังคมได้รวมเอากระบวนการที่ทำให้เกิดความยากจน ตลอดจนผลลัพธ์บางประการของการสูญเสีย (deprivation) ไว้ด้วย

แนวคิดการถูกกีดกันเปียดขับทางสังคมขัดแย้งกับสองแนวคิดแรกในประเด็นที่แนวคิดนี้มองว่าปัญหาสังคมเป็นปัญหาใจกลาง ซึ่งหมายความว่า การกีดกันทางสังคมเป็นตัวกำหนดให้กลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคมเผชิญปัญหามากกว่าปัจเจกบุคคล ซึ่งการเน้นในจุดนี้ทำให้นโยบายเปิด

---

<sup>1</sup> ผู้ที่ใช้คำว่า social exclusion เป็นคนแรกคือ Lenoir, French Secretary of State for Social Action in Government in 1974 ซึ่งเขาหมายถึงผู้ที่ไม่เข้ามาตรฐานของสังคมอุตสาหกรรม ไม่ได้ได้รับการคุ้มครองจากการประกันสังคม และผู้ที่ไม่สามารถปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อมในสังคม ซึ่งประกอบด้วย ผู้พิการ ผู้ติดยาเสพติด ผู้กระทำผิดกฎหมาย ผู้สูงอายุ ซึ่งมีอยู่ประมาณ 1 ใน 10 ของประชากรฝรั่งเศส

กว้างไปยังกลุ่มคนมากกว่าปัจเจกบุคคล ตัวอย่างเช่น นโยบายจัดการเลือกปฏิบัติและปฏิบัติการที่หลากหลายรูปแบบในการทำให้นโยบายนี้เป็นจริง นอกจากนี้ งานวิจัยเชิงประจักษ์หลายชิ้นได้ชี้ให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างมิติต่างๆ กับการถูกกีดกันเบียดขับทางสังคม เช่น ระหว่างการว่างงานกับรายได้ การว่างงานกับที่อยู่อาศัย การจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมที่เป็นทางการ (formal sector) กับการประกันสังคม เป็นต้น

ในประเทศอุตสาหกรรม ตัวชี้วัดที่ใช้ในการพิจารณาการถูกกีดกันเบียดขับทางสังคมคือการว่างงาน การไม่มีที่อยู่อาศัย รายได้ขั้นต่ำ ฐานะความเป็นพลเมือง สิทธิทางการเมือง และความสัมพันธทางสังคม

### 1.3.4 Participatory methods

ผู้ที่บุกเบิกแนวคิดนี้คือ Chambers ที่ต้องการเปลี่ยนแปลงให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดความหมายของความยากจนและทำให้ปัญหาความยากจนที่มีความสำคัญมากขึ้น

การประเมินความยากจนแบบมีส่วนร่วมซึ่งพัฒนามาจากการประเมินชนบทแบบมีส่วนร่วม เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้แนวคิดนี้เติบโตขึ้น และเป็นวิธีที่กระตุ้นประชาชนในท้องถิ่นให้เข้ามามีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยนและใช้ความรู้ของเขาวิเคราะห์ชีวิตและเงื่อนไขต่างๆ เพื่อการวางแผนและเพื่อกระทำการบางอย่างที่เหมาะสม

Cornwall (2000) ได้จำแนกการมีส่วนร่วมเป็น 3 แบบ คือ

- (1) เกี่ยวเนื่องกับการกำหนดตัวเอง และการเสริมพลัง
- (2) เกี่ยวเนื่องกับการเพิ่มประสิทธิภาพของโครงการ
- (3) เน้นการเรียนรู้ร่วมกัน

วิธีการวิเคราะห์เกี่ยวข้องกับวิธีการเก็บข้อมูลที่ต้องพยายามเข้าใจมิติของความยากจนภายในสังคม สภาพแวดล้อมทางวัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการเมืองของท้องถิ่น วิธีการเน้นที่และเริ่มจากความสามารถของประชาชนยากจนที่จะเข้าใจและวิเคราะห์ความเป็นจริงของตนเอง แต่สิ่งที่เป็นปัญหาของวิธีการนี้คือ มักจะพบอยู่บ่อยๆว่า มีเพียงกลุ่มคนเล็กๆในชุมชนเท่านั้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวิเคราะห์ความยากจนแบบนี้

Participatory approach แตกต่างจากแนวคิดอื่นๆ 2 ประการคือ ประการแรก เป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับคนจน อย่างน้อยในทางทฤษฎี โดยการวิเคราะห์ความยากจนด้วยตัวคนยากจนเอง ในขณะที่แนวคิดอื่นๆเป็นการกำหนดจากคนภายนอก ประการที่สอง เป็นเรื่องยากที่จะตรวจ

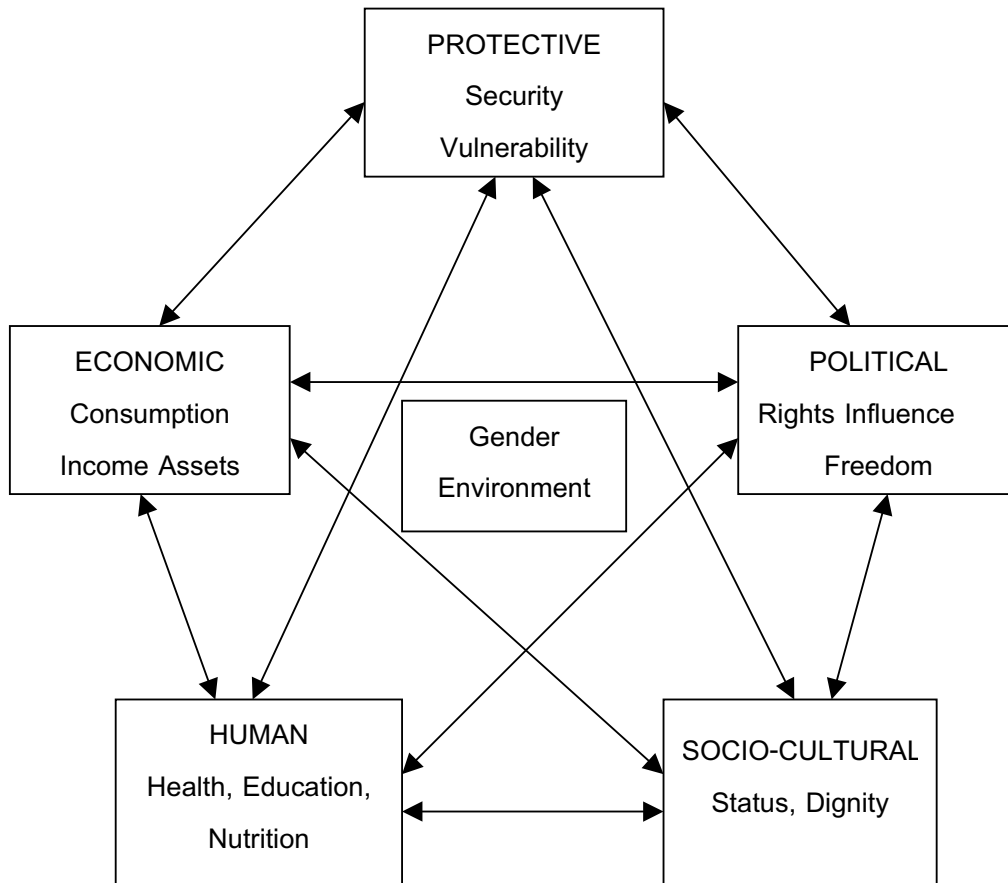
สอบนัยยะสำคัญทางสถิติ(statistical significance tests) ของข้อมูลที่เก็บได้ด้วยวิธีนี้ วิธีกรณีนี้นี้มีความซับซ้อนและต้องใช้การวิเคราะห์ที่หลากหลายมิติ

### 1.3.5 Multi-dimensional approach

นอกจากแนวคิดทั้ง 4 กลุ่มดังกล่าวแล้ว ในปี 2001 Development Assistance Committee (DAC) ซึ่งเป็นคณะกรรมการภายใต้องค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development) ได้ทำการทบทวนนโยบายการให้ความช่วยเหลือประเทศที่กำลังพัฒนาในเรื่องการลดความยากจน คณะกรรมการชุดนี้ได้ทำการวิจัยสถานการณ์ความยากจนและผลของการให้ความช่วยเหลือ ผลการวิจัยพบว่า ความยากจนมีมิติที่ซับซ้อน คนยากจนเพราะ (1) ขาดรายได้ที่จะมีชีวิตอยู่อย่างน้อยที่สุดในระดับมาตรฐานขั้นต่ำ (2) ขาดปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต (3) มีชีวิตอยู่แบบสุ่มเสี่ยง ไม่มั่นคง (4) ไร้อำนาจหรือไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายที่มีผลกระทบต่อชีวิตของเขา (5) ไม่สามารถเข้าถึงบริการของภาครัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านสาธารณสุข และการศึกษา ดังนั้นความยากจนจึงมีหลายมิติ ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยมีสิ่งแวดล้อม และบทบาทหญิง-ชาย(Gender) เป็นประเด็นใจกลางของปัญหาความยากจนที่โยงใยกับทุกมิติ (แผนภูมิที่ 1.1)

แผนภาพ 1.2

Interactive dimensions of well-being and poverty



Source: DAG Informal Network on Poverty Reduction. Volume I, p.11

#### 1.4 ความแตกต่างทางแนวคิดกับข้อเสนอเชิงนโยบาย

แนวคิดในการวิเคราะห์ปัญหาความยากจนทั้ง 5 แนวคิดมีรากฐานทางทฤษฎีและมีวิธีการเข้าถึงปัญหาความยากจนทั้งที่คล้ายกันและแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิงดังได้กล่าวมาแล้ว ถ้าพิจารณาในเชิงนโยบาย สามารถกล่าวได้ว่า แนวคิดแต่ละแบบก็นำไปสู่ข้อเสนอเชิงนโยบายและมาตรการที่แตกต่างกันไป กล่าวคือ

Monetary approach จะนำไปสู่ข้อเสนอแนะว่า ทางออกก็คือการสร้างรายได้ (generation of money income) และการพัฒนาสมรรถภาพก็อาจจะเป็นข้อเสนอแนะอีกประการหนึ่งในกรอบที่ว่าการเพิ่มผลิตภาพ (productivity) และคนจนก็จะมีรายได้มากขึ้น

Capability approach จะนำไปสู่ข้อเสนอต่อกลไกต่างๆที่กว้างขึ้น เช่น การจัดหาสินค้า การแก้ปัญหาโภชนาการและการศึกษา การเพิ่มรายได้เพื่อที่จะทำให้มีสมรรถภาพเพื่อการผลิตดียิ่งขึ้น

ทั้ง Monetary approach และ Capability approach โดยพื้นฐานเกี่ยวข้องกับความยากจนเชิงสมบูรณ์ (absolute poverty) ในบริบทของประเทศที่กำลังพัฒนาเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้น นโยบายที่สำคัญในการตอบสนองต่อแนวคิดทั้งสองกลุ่มนี้คือ ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (economic growth) เพื่อที่จะได้ยกระดับฐานะของคนจนให้ดีขึ้น

ในทางตรงกันข้าม Exclusion approach ชี้ให้เห็นว่า ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวไม่เคยทำให้การถูกกีดกันเบียดขับทางสังคมหมดไปได้ ดังนั้น นโยบายในการทบทวนให้เกิดการกระจายความเจริญอย่างทั่วถึง (Redistribute policy) และนโยบายทางโครงสร้าง (Structural policy) จึงมีความสำคัญเป็นลำดับแรก

Monetary approach และ Capability approach เป็นแนวคิดแบบปัจเจก ทำให้นโยบายที่จะมีต่อกลุ่มต่างๆถูกละเอียด แต่ Social exclusion และ Participatory approach เน้นไปยังกลุ่มคน ดังนั้น Social exclusion จึงมีนโยบายในการแก้ปัญหาการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ การให้สิทธิในความเป็นพลเมือง ส่วน Participatory approach ให้ความสำคัญกับนโยบายในการเสริมสร้างพลัง (empowerment) ของคนจนให้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและมาตรการที่จะทำให้คนจนมีชีวิตที่ดีขึ้น

Multi-dimensional approach ก่อให้เกิดนโยบายที่ครอบคลุมทุกมิติที่เกี่ยวข้องกับการลดความยากจน โดยทุกนโยบายต้องเชื่อมโยงกันและต้องเชื่อมกับเรื่องสิ่งแวดล้อมและบทบาทหญิงชายซึ่งเป็นปัญหาใจกลางของความยากจน

## 1.5 แนวคิดความยากจนในประเทศไทย

สำหรับประเทศไทย แนวคิดเกี่ยวกับความยากจนเปลี่ยนแปลงไปตามกระแสการเปลี่ยนแปลงในระดับสากล ในช่วงที่มีการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 เป็นแผนแม่บทในการพัฒนาประเทศ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรีในยุคนั้นสรุปว่า “งานคือเงิน เงินคืองาน

บันดาลสุข” คำขวัญนี้สะท้อนให้เห็นถึงแนวคิดเกี่ยวกับความยากจนในยุคนั้นได้เป็นอย่างดีว่าเงินคือสิ่งสำคัญที่จะทำให้คนมีความสุข ในเวลาต่อมาก็มีคำอธิบายความยากจนว่าเป็น วัฏจักรของความ “โง่-จน-เจ็บ” ซึ่งเป็นแนวคิดที่ครอบงำสังคมไทยเป็นเวลานานหลายสิบปี จนกระทั่งถึงยุคหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ลัทธิมาร์กซ์ได้เข้ามามีอิทธิพลในสังคมไทย แนวคิดในการมองปัญหาความยากจนแบบเดิมถูกวิพากษ์ ความยากจนถูกอธิบายตามแนวคิดแบบลัทธิมาร์กซ์ว่า เกิดจากการกดขี่ขูดรีดทางชนชั้น กรรมกรไม่ได้รับประโยชน์จากมูลค่าส่วนเกิน(surplus)ที่ตนเองเป็นผู้สร้างขึ้นในการผลิต ชวนาถูกเอารัดเอาเปรียบโดยเจ้าที่ดิน แนวคิดเช่นนี้มีอิทธิพลมากในกลุ่มนักศึกษา ยุค 14 ตุลาคม 2516 จนกระทั่งเกิดวิกฤติสังคมนิยม สหภาพโซเวียตล่มสลาย ประเทศสังคมนิยมไม่ประสบผลสำเร็จในการพัฒนาประเทศ ทำให้แนวคิดนี้ค่อยๆ เสื่อมอิทธิพลไป

การเปลี่ยนแปลงแนวคิดเกี่ยวกับความยากจนในสังคมไทยที่แตกต่างจากแนวคิดแบบเดิมเกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่งหลังจากเกิดวิกฤติเศรษฐกิจเมื่อปี 2540 วิกฤติเศรษฐกิจทำให้แนวคิดของนักคิดและนักวิชาการที่ถูกจัดให้เป็นพวกที่มีแนวคิดแบบทวนกระแสที่วิเคราะห์ปัญหาความยากจนว่าเป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง ได้รับการยอมรับมากขึ้น ตัวอย่างของนักคิดและนักวิชาการในกลุ่มนี้คือ

ศาสตราจารย์เสนห์ จามริก นักรัฐศาสตร์มองว่า ความยากจนในปัจจุบันเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยระบบโครงสร้างสังคมและนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจในช่วง 40-50 ปีที่ผ่านมา ที่ทำให้การแบ่งสรรทรัพยากรโน้มเอียงไปในทางที่ทำให้คนรวยได้เปรียบ คนจนเสียเปรียบ ไม่ใช่เป็นเพียงเรื่องคุณสมบัติส่วนตัวที่คนบางคนจนเพราะไม่ยอมเอาดี ไม่ขยันทำงานเหมือนในยุคอดีต

ศาสตราจารย์นิธิ เอียวศรีวงศ์ นักประวัติศาสตร์มองว่า ความยากจนในโลกปัจจุบันไม่ได้เป็นปัญหาของปัจเจกชนที่บางคนมีรายได้น้อย บางคนมีรายได้มาก หากเป็นผลพวงมาจากนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจภายใต้การครอบงำจากประเทศมหาอำนาจที่ได้แย่งเอาทรัพยากรที่ประชากรทั่วไปเคยใช้อยู่ เช่น ป่าไม้ แหล่งจับปลา ทรัพยากรชายฝั่ง ไปให้คนอื่นใช้ เช่น โค่นป่า ทำเป็นเขื่อนสร้างกระแสไฟฟ้า เอาไปทำนาถุ้ง ปล่อยให้เรือกระตักทำลายสิ่งแวดล้อม ฯลฯ ทำให้ประชาชนไร้สมรรถภาพที่จะเข้าถึงทรัพยากรในการดำรงชีวิต จึงต้องกลายเป็นคนจน ไร้อำนาจในการตัดสินใจ ทั้งในตลาดการค้าและในทางการเมือง ไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้เหมือนเมื่อก่อน จึงต้องกลายเป็นคนจน

ศาสตราจารย์นายแพทย์ประเวศ วะสี นักวิชาการและราษฎรอาวุโส มองว่า ปัญหาของคนจนเป็นปัญหาทางโครงสร้างที่ลึกมาก ทรรศนะหรือทฤษฏีของสังคมเป็นโครงสร้างทางสังคมที่ลึกที่สุด สังคมไทยถูกหล่อหลอมกันมาให้เป็นสังคมที่เกลียดคนจน

นอกจากนี้ยังมีโครงสร้างทางกฎหมายที่ทำให้คนจนเสียเปรียบ กฎหมายให้อำนาจต่อคนรวยและรัฐที่จะกระทำกับคนจนมากกว่า กฎหมายเป็นโครงสร้างที่มีอำนาจและรุนแรงมาก จำเป็นต้องมีการปฏิรูปกฎหมายเพื่อคนจน

โครงสร้างการใช้ทรัพยากร รัฐไปรวบเอาสิทธิในทรัพยากรของชุมชนซึ่งมีอยู่ตามธรรมชาติในฐานะที่เกิดขึ้นมาเป็นมนุษย์ มาเป็นของรัฐ และจัดสรรการใช้ที่เอื้อประโยชน์ต่อคนรวยมากกว่าคนจน ระบบการศึกษาตอนคนทั้งหมดเข้าไปรับใช้รัฐ รับใช้ธุรกิจ และรับใช้ต่างประเทศ ระบบการศึกษาแบบนี้ไม่ทำให้คนยากจนแข็งแรง และมีส่วนซ้ำเติมคนยากจน

ระบบการธนาคารไปเอาเงินของคนทั่วประเทศมาให้คนส่วนน้อย ซึ่งอาจเป็นญาติ เป็นพรรคพวก เป็นผู้มั่งคั่ง ใช้เพื่อทำการแบบที่เขาเปรียบคนส่วนใหญ่ ไม่ได้สร้างเศรษฐกิจจริง ทำให้การเงินและเศรษฐกิจพัง แล้วก็ต้องเอาเงินของประชาชนไปค้ำจุนอีก นี่เป็นโครงสร้างใหญ่อีก โครงสร้างหนึ่งที่ทำให้คนจนไม่หายจน

ระบบสื่อสารเป็นระบบที่ถูกใช้เพื่อประโยชน์ทางธุรกิจ ล้างสมองให้คนเกิดวัฒนธรรมบริโภคนิยมมากกว่าที่จะทำให้เกิดปัญญาพึ่งตนเองได้ ระบบสื่อสารแบบนี้เป็นโครงสร้างที่เขาเปรียบและทำลายสังคมอย่างรุนแรง

ระบบราชการ เป็นระบบรวมศูนย์อำนาจ มีความตั้งใจน้อย มีความรู้น้อย มีการใช้อำนาจมาก มีคอร์รัปชันมาก แก้ปัญหาของคนยากจนไม่ได้ แต่ซ้ำเติมให้คนจนต้องย้ายแหล่งไปอีก

ระบบในการกำหนดนโยบายและทิศทางการพัฒนาประเทศกำหนดโดยคนมีอำนาจ คนมีเงิน และคนขาดความเข้าใจในแผ่นดินไทย ทำให้เกิดทิศทางการพัฒนาประเทศที่ไปเอาคนส่วนใหญ่และทรัพยากรธรรมชาติมาเป็นเงินหรือความร่ำรวยของคนส่วนน้อย ทำให้ช่องว่างระหว่างคนจนกับคนรวยห่างกันมากขึ้น

ระบบการเมือง เป็นระบบที่ทำให้ได้ผู้แทนที่เป็นตัวแทนของผู้เอาเปรียบสังคม มีการใช้เงินซื้ออำนาจ แล้วเอาอำนาจนั้นไปหาเงินอย่างมโหฬาร ระบบการเมืองอย่างนี้แก้ความยากจนไม่ได้

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ นักเศรษฐศาสตร์ กลุ่มเศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ทำการสังเคราะห์ผลการวิจัยของนักวิจัยพื้นที่ที่เข้ามาร่วมทำการวิจัยกรณีศึกษาให้กับ “โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและผู้ด้อยโอกาสในสังคม” ว่า ความยากจนเกิดจากปัจจัยสำคัญ 4 ประการ คือ (1) ท่าทีต่อชีวิต หรือ ค่านิยมและพฤติกรรมส่วนบุคคล (2) การเข้าถึงปัจจัยการผลิตหรือทรัพยากรธรรมชาติ (3) ความสัมพันธ์ที่ไม่เสมอภาคทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง (4) การเข้าไม่ถึงระบบสวัสดิการสังคม การมองปัญหาความยากจนเช่นนี้เป็นการมองที่ผสมผสาน

การวิเคราะห์แบบปัจเจกซึ่งเน้นที่พฤติกรรมของคน กับการมองในระดับโครงสร้างหรือการมองที่ระบบ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อคนจน

ฉลาดชาย รมิตานนท์ นักวิชาการด้านมานุษยวิทยาสังคม มองปัญหาความยากจนว่า คือ ปัญหาของการเข้าถึงทรัพยากร ดิน น้ำ ป่า ไม่ใช่ปัญหาของความโง่ ไม่ใช่ปัญหาของความไร้สมรรถภาพหรือไม่มีความสามารถในการบริหารจัดการ แต่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการพัฒนาของรัฐ นโยบายการจัดการทรัพยากรของรัฐ รัฐคือผู้กำหนดว่าจะให้ใครเป็นผู้เข้าถึงทรัพยากร และกลุ่มคนที่ไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรเหล่านั้นต่างหากคือคนที่ถูกทำให้ตกอยู่ในสถานการณ์ของยากจน

กล่าวโดยสรุป แนวคิดเกี่ยวกับความยากจนในยุคปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก โดยมีลักษณะที่มองความยากจนหลากหลายมิติมากขึ้น คนจนจึงหมายถึง

(1) ผู้ที่จนทรัพยากร หรือผู้ที่มีรายได้น้อย หรือมีรายได้ในระดับที่ไม่สามารถสนองความต้องการพื้นฐานที่จำเป็นขั้นต่ำสำหรับอาหารที่มีคุณค่า ที่อยู่อาศัย และเครื่องอุปโภค บริโภค ที่เหมาะสมกับการดำรงชีวิตที่มีคุณค่าในเกณฑ์มาตรฐานได้

(2) ผู้ที่จนอำนาจ หรือมีอำนาจต่อรองทางการเมืองและสังคม ต่ำกว่าคนอื่น ๆ รวมทั้งคนที่สังคมมีอคติหรือความเชื่อที่กีดกันพวกเขาไม่ให้ได้รับสิทธิเสมอภาค เช่น ชนชาติส่วนน้อย คนในชุมชนแออัด คนอยู่ชนบทห่างไกล คนที่มีอาชีพที่สังคมถือว่าต่ำต้อย

(3) ผู้ที่จนโอกาส ถูกกีดกัน เบียดขับให้อยู่วงนอกสุดของการได้รับบริการขั้นพื้นฐานทางการศึกษา สาธารณสุข และบริการต่างๆ ที่ไม่ทัดเทียมกับคนอื่น ๆ เช่น คนพิการ คนป่วยเรื้อรัง คนชรา เด็กกำพร้า ที่ไม่มีญาติพี่น้องดูแล เด็กเร่ร่อน ฯลฯ

(4) ผู้ที่จนศักดิ์ศรี หรือถูกดูถูกเหยียดหยาม ไม่ได้รับความเชื่อถือจากคนรอบข้าง ไม่มีใครอยากคบหาสมาคมด้วย และต้องยอมทำอาชีพที่ไม่เคารพศักดิ์ศรีของตน

สำหรับแนวทางในการแก้ปัญหาความยากจนจะต้องมีความซับซ้อนมากขึ้นตามสภาพปัญหาของคนจนในแต่ละกลุ่ม การสร้างรายได้ให้กับคนจนเป็นแนวทางหนึ่ง แต่ก็ไม่ใช่เพียงแนวทางเดียว เช่นในอดีตที่ผ่านมา สำหรับการวิจัยครั้งนี้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและผู้ด้อยโอกาสในสังคม ซึ่งน่าจะเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่ช่วยให้คนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมมีหลักประกันขั้นพื้นฐานที่จะดำรงชีวิตได้โดยไม่ต้องเผชิญกับความยากลำบากมากนักและเป็นการสร้างเงื่อนไขให้เกิดความร่วมมือในการพัฒนาตนเองเพื่อชีวิตที่มั่นคงต่อไป

## บทที่ 2

### ระเบียบวิธีการวิจัย

รายงานการวิจัยเรื่องนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับคนยากจนและด้อยโอกาสในสังคมไทย ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) โดยมี รศ.ดร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ จากศูนย์เศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นหัวหน้าโครงการ เพื่อให้การศึกษาเรื่องคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทยชัดเจนยิ่งขึ้น จึงได้จำแนกกลุ่มเป้าหมายที่จะศึกษาด้วยเกณฑ์อายุการทำงานตามกฎหมายแรงงาน แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรกได้แก่ กลุ่มผู้มีอายุอยู่ในวัยแรงงาน (อายุ 15–60 ปี) ซึ่งจะแบ่งเป็นกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพในภาคการทำงานต่างๆ อันได้แก่ ภาคเกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรม และภาคอาชีพอิสระ ส่วนที่สอง ได้แก่ ผู้ที่อยู่นอกวัยทำงาน อันประกอบไปด้วยกลุ่มเด็กที่ยังไม่เข้าสู่วัยทำงานและกลุ่มผู้สูงอายุที่เลยวัยทำงานไปแล้ว โดยรวมถึงกลุ่มที่สังคมไม่ได้คาดหวังการเป็นกำลังแรงงานด้วย อันได้แก่ คนพิการประเภทต่างๆ รวมทั้งผู้ดำรงชีวิตตามแบบสมณะเพศที่ไม่ประสงค์จะทำงานเพื่อสะสมทุนทางเศรษฐกิจ ทั้งที่บวชเรียนและไม่ได้บวชเรียน การศึกษากลุ่มนอกกำลังแรงงานนี้ ถือเป็นงานหนึ่งในห้าส่วนที่จะช่วยเติมเต็มภาพรวมของคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทยให้ครบถ้วนขึ้น

#### 2.1 วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาสภาพความยากจน และสาเหตุแห่งปัญหาของกลุ่มคนนอกกำลังแรงงาน
2. เพื่อศึกษารูปแบบในการแก้ไขปัญหาของคนกลุ่มนี้ด้วยวิธีการต่างๆ
3. เพื่อศึกษาปัญหาและข้อจำกัดในการเข้าถึงระบบบริการของรัฐ อันจะนำไปสู่ข้อเสนอแนะด้านนโยบายและแนวปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

4. เพื่อพัฒนาระบบข้อมูลและขยายองค์ความรู้เกี่ยวกับคนจนคนด้อยโอกาสที่อยู่นอกกำลังแรงงาน

## 2.2 ขอบเขตการวิจัย

เนื่องจากกลุ่มนอกกำลังแรงงานมีสภาพและวิธีการดำเนินชีวิตแตกต่างไปจากคนทั่วไป และยังแตกต่างไปจากกลุ่มคนจนและคนด้อยโอกาสอื่นๆ ด้วย ทั้งในแง่ของความพร้อม สภาพของร่างกายและจิตใจ ทักษะ และการยอมรับจากสังคม รวมทั้งจุดมุ่งหมายในการดำรงชีวิตด้วยการวิจัยนี้จึงเป็นความพยายามที่จะวิเคราะห์สภาพการณ์ การใช้พลังความสามารถที่มีอยู่ในการฟันฝ่าอุปสรรคในการดำเนินชีวิตเพื่อความอยู่รอด และการบรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนอกกำลังแรงงาน แต่ละกลุ่มที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างไป แต่มีสภาพในการเป็นกลุ่มนอกกำลังแรงงานร่วมกัน เพื่อให้มีจุดร่วมในการพัฒนาระบบสวัสดิการที่เหมาะสมในแบบบูรณาการ จึงได้กำหนดขอบเขตการวิจัย โดยแบ่งเป็นขอบเขตด้านพื้นที่ ด้านประเภทประชากรและหัวข้อ ดังต่อไปนี้

### 2.2.1 ขอบเขตด้านพื้นที่

งานวิจัยนี้ทำใน 4 ภูมิภาค 12 จังหวัดคือ

1. ภาคเหนือ จังหวัดเชียงใหม่ และเชียงราย
2. ภาคอีสาน จังหวัดขอนแก่น สุรินทร์ และบุรีรัมย์
3. ภาคใต้ จังหวัดสงขลา นครศรีธรรมราช และพัทลุง
4. ภาคกลาง จังหวัดชลบุรี อยุธยา และสมุทรปราการ
5. กรุงเทพมหานครและปริมณฑล

### 2.2.2 ขอบเขตด้านประเภทประชากรและหัวข้อ

ประเภทประชากรในรายงานการวิจัยนี้ ได้แก่ ประชากรนอกรายงานที่ยากจน ในแง่ของอายุก็คือ กลุ่มนอกกำลังแรงงาน (คือผู้มีอายุต่ำกว่า 15 ปี และผู้มีอายุเกิน 60 ปี) รวมทั้งกลุ่มที่ไม่ถูกคาดหวังว่าจะเป็นกำลังแรงงาน อันได้แก่ คนพิการทุกประเภทและสมณะ คือผู้ดำรงชีพเพื่อการศึกษาล่าเรียน หรือเผยแพร่ศาสนาเป็นหลัก โดยไม่เน้นหารายได้เชิงเศรษฐกิจ โดยแบ่งเป็นประเภทต่างๆ และหัวข้อการวิจัย ดังนี้ (โปรดดูรายชื่อนักวิจัยกรณีศึกษาในภาคผนวก)

**กลุ่มที่ 1 กลุ่มเด็กและเยาวชน** ประกอบด้วย งานวิจัยกรณีศึกษา 8 เรื่อง แบ่งเป็น 5 กลุ่ม คือ (1) กลุ่มเด็กเร่ร่อนในกรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และเมืองใหญ่ 3 เรื่อง (2) กลุ่มเด็กยากจนในชุมชนแออัด 2 เรื่อง (3) กลุ่มเด็กที่ต้องออกจากการเรียนกลางคัน 1 เรื่อง (4) กลุ่มเด็กชนบทบริเวณชายแดน 1 เรื่อง และ (5) กลุ่มเด็กชาวเขา 1 เรื่อง

**กลุ่มที่ 2 กลุ่มคนพิการ** ประกอบด้วย งานวิจัยกรณีศึกษา 6 เรื่อง แบ่งเป็น 5 กลุ่ม คือ (1) กลุ่มพิการทางการมองเห็น (2) ทางการได้ยินหรือสื่อความหมาย (3) ทางจิตใจหรือพฤติกรรม (4) ทางสติปัญญาและการเรียนรู้ อย่างละ 1 เรื่อง และ (5) ทางกายหรือการเคลื่อนไหว 2 เรื่อง

**กลุ่มที่ 3 กลุ่มผู้สูงอายุ** ประกอบด้วย งานวิจัยกรณีศึกษา 3 เรื่อง แบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ (1) ผู้สูงอายุในชุมชนเมือง 2 เรื่อง และ (2) ผู้สูงอายุที่มีภาวะเสี่ยงดูแลานที่พ่อแม่ติดเอดส์

**กลุ่มที่ 4 กลุ่มสมณะ** ประกอบด้วย งานวิจัยกรณีศึกษา 5 เรื่อง แบ่งเป็น 3 กลุ่ม คือ (1) กลุ่มสมณะที่เป็นพระและเณรในพุทธศาสนา 2 เรื่อง และ (2) กลุ่มสมณะ ซึ่งเป็นครูผู้สอนศาสนาอิสลาม 1 เรื่อง

ภาพรวมของขอบเขตด้านพื้นที่ ด้านประเภทประชากรและหัวข้อในการวิจัย สรุปอยู่ในตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.1 ขอบเขตด้านพื้นที่งานวิจัยกลุ่มนอกกำลังแรงงาน

|                    |           | 1.ผู้สูงอายุ                                          | 2.เด็ก                                                 | 3.คนพิการ                                                                    | 4.สมณะ                                                                                               |
|--------------------|-----------|-------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ภาคเหนือ 6 จังหวัด | เชียงใหม่ | 1.1 พรรณี/ธัญญา<br>(ผู้สูงอายุในครอบครัวผู้ป่วยเอดส์) | 2.1 สิริวันทร์<br>(เด็กเร่ร่อน)                        | 3.1 อัครพรรณ<br>(โอกาสการมีงาน<br>ทำของคนหนุ่ม)                              | 4.1 สิริวันทร์<br>(สมณะในชุมชน)<br>4.2 นิมิต<br>(การพัฒนาศักยภาพ<br>พวดีในการสร้าง<br>ระบบสวัสดิการ) |
|                    | เชียงราย  |                                                       | 2.2 เทวินทร์<br>(เด็กชาวเขา)                           |                                                                              |                                                                                                      |
| ภาคอีสาน 6 จังหวัด | ขอนแก่น   |                                                       |                                                        | 3.2 สุภรรรม<br>(ครอบครัวเด็กออทิสติก)                                        |                                                                                                      |
|                    | สุรินทร์  | 1.2 บรรพต<br>(คนชราในเมือง)                           | 2.3 ภูมิสิทธิ์/อุดม<br>(เด็กในเมือง)                   | 2.4 นภาพร/อุดม<br>(เด็กชายแดน)                                               | 3.3 สุนทรี/กมล<br>(ผู้พิการจากภัยทุพภิกขภัย)                                                         |
|                    | บุรีรัมย์ |                                                       |                                                        |                                                                              | 4.3 พชรินทร์ /<br>สุกัลยา<br>(พระสงฆ์)                                                               |
| ภาคใต้ 4 จังหวัด   | สงขลา     |                                                       |                                                        |                                                                              | 4.4 กฤษณา/วรวิทย์<br>(ครูสอนศาสนาอิสลาม)                                                             |
|                    | นครศรีฯ   |                                                       | 2.5 สุนทราภรณ์<br>(เด็กเข็ดกระจก )                     | 2.6 ไพรินทร์<br>(นักเรียนออกกลางคัน)                                         |                                                                                                      |
|                    | พัทลุง    |                                                       |                                                        | 3.4 สุภรรรม<br>(ครอบครัวคนพิการทางสติปัญญาที่ถูกกลั่นแกล้ง)                  |                                                                                                      |
| ภาคกลาง 2 จังหวัด  | ชลบุรี    |                                                       |                                                        | 3.5 อัครพรรณ<br>(วิถีชีวิตและสวัสดิการนักคนพิการทางกายหรือ<br>การเคลื่อนไหว) |                                                                                                      |
|                    | อยุธยา    |                                                       |                                                        |                                                                              | 4.5 โสภา/อภิชาติ<br>(แม่ชี:วิถีผู้หญิงได้<br>ร่วมศาสนา)                                              |
| กทม.<br>และปริมณฑล |           | 1.3 นุชญา/โสภา<br>(ผู้สูงอายุเก็บขยะใน<br>กทม.)       | 2.7 อังคนุรักษ์/ สภาพร<br>(บุตรในครอบครัวเร่ร่อน กทม.) | 3.6 จีรพร/โสภา<br>(คนพิการตาบอด)                                             |                                                                                                      |
|                    |           |                                                       | 2.8 สัมพันธ์/ลำภู<br>(เด็กเร่ร่อน จ. สมุทรปราการ)      |                                                                              |                                                                                                      |

## 2.3 การเก็บข้อมูลภาคสนาม

นอกจากการวิจัยกรณีศึกษาแล้ว นักวิจัยหลักยังได้เก็บข้อมูลภาคสนามโดยการจัดประชุมกลุ่ม (Focus Group Discussion) ในพื้นที่ที่ทำการวิจัยโดยจัดประชุมกลุ่มเด็กยากจนและด้อยโอกาสในจังหวัดเชียงใหม่ สุรินทร์ นครศรีธรรมราช และกรุงเทพฯ รวม 5 ครั้ง กลุ่มคนพิการในจังหวัดเชียงใหม่ พัทลุง และกรุงเทพฯ รวม 3 ครั้ง กลุ่มผู้สูงอายุในจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย สุรินทร์ พัทลุง และนครศรีธรรมราช รวม 5 ครั้ง กลุ่มพระสงฆ์และสามเณร ที่จังหวัดเชียงใหม่ และบุรีรัมย์ 2 ครั้ง กลุ่มแม่ที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา 1 ครั้ง และกลุ่มครูสอนศาสนาอิสลามที่จังหวัดสงขลา 1 ครั้ง ดังตาราง 2.2

รวมจัดสนทนากลุ่มนอกกำลังแรงงาน 17 ครั้ง จำนวนผู้เข้าร่วม 248 คน แบ่งเป็นผู้เข้าร่วมประชุมตามกลุ่ม คือ

|               |   |       |                |    |    |
|---------------|---|-------|----------------|----|----|
| เด็กและเยาวชน | 5 | ครั้ง | รวมผู้เข้าร่วม | 51 | คน |
| คนพิการ       | 3 | ครั้ง | รวมผู้เข้าร่วม | 39 | คน |
| ผู้สูงอายุ    | 5 | ครั้ง | รวมผู้เข้าร่วม | 79 | คน |
| สมณะ          | 4 | ครั้ง | รวมผู้เข้าร่วม | 79 | คน |

ตารางที่ 2.2 แสดงการจัดสนทนากลุ่มนอกกำลังแรงงาน

| วัน/เดือน/ปี                             | สถานที่ประชุม                                                                               | ผู้เข้าร่วมประชุม                                                                                                                                                                        |
|------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| จ. 7 ม.ค. 45                             | โรงเรียนสันทรายวิทยาคม<br>จ.เชียงใหม่                                                       | ภาคเหนือ จัดประชุมกลุ่มเฉพาะ<br>รวม 70 คน ได้แก่<br>1. กลุ่มคนพิการ 10 คน<br>2. กลุ่มผู้สูงอายุ 13 คน<br>3. กลุ่มสมณะ 15 รูป<br>4. กลุ่มเด็ก 17 คน<br>5. กลุ่มผู้สูงอายุ 15 คน           |
| อ. 8 ม.ค. 45                             | สถาบันราชภัฏเชียงใหม่ จ.เชียงใหม่<br>ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านอาจำ ต.แม่ยาง<br>อ.เมือง จ.เชียงราย |                                                                                                                                                                                          |
| อา. 20 ม.ค. 45                           | วัดราชเจริญผล อ.ปรางสาท จ. สุรินทร์                                                         | ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จัดประชุม<br>กลุ่มเฉพาะ รวม 51 คน ได้แก่<br>1. กลุ่มผู้สูงอายุ 24 คน<br>2. กลุ่มเด็ก 12 คน<br>3. กลุ่มสมณะ 15 รูป                                                  |
| จ. 21 ม.ค. 45                            | วัดธรรมธีราราม อ.เมือง จ.บุรีรัมย์                                                          |                                                                                                                                                                                          |
| ศ. 25 ม.ค. 45                            | วัดอินทราวาส อ.เมือง จ.พัทลุง                                                               | ภาคใต้ จัดประชุมกลุ่มเฉพาะ<br>รวม 76 คน ได้แก่<br>1. กลุ่มผู้สูงอายุ 12 คน<br>2. กลุ่มคนพิการ 17 คน<br>3. กลุ่มผู้สูงอายุ 15 คน<br>4. กลุ่มเด็ก 13 คน<br>5. กลุ่มครูสอนศาสนาอิสลาม 19 คน |
| ส. 26 ม.ค. 45                            | วัดแจ้ง จ.นครศรีธรรมราช                                                                     |                                                                                                                                                                                          |
| จ. 11 ก.พ. 45                            | อ.จะนะ อ.สะเดา จ.สงขลา                                                                      |                                                                                                                                                                                          |
| อ. 12 ก.พ. 45                            | อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา                                                                           |                                                                                                                                                                                          |
| พ. 5 ก.พ. 45                             | สถานีรถไฟบางกอกน้อย ,กรุงเทพฯ                                                               | กรุงเทพฯ จัดประชุมกลุ่มเฉพาะ<br>รวม 21 คน ได้แก่<br>1. กลุ่มเด็ก 9 คน<br>2. กลุ่มคนพิการ 12 คน                                                                                           |
| ศ. 7 ก.พ. 45                             | กรมประชาสัมพันธ์ กรุงเทพฯ                                                                   |                                                                                                                                                                                          |
| จ. 24 ก.พ. 45                            | สำนักแม่ชีนาฬิกาวัน จ.พระนครศรีอยุธยา                                                       |                                                                                                                                                                                          |
| รวมผู้เข้าสนทนากลุ่มทั้งสิ้นรวม 17 กลุ่ม |                                                                                             | 248 คน                                                                                                                                                                                   |

## 2.4 การจัดทำรายงาน

การจัดทำรายงานจะทำโดยนำเสนอผลสรุปของกรณีศึกษาในภาพรวมของแต่ละกลุ่มเป้าหมาย คือ เด็กเยาวชน คนพิการ ผู้สูงอายุ และสมณะ ในด้าน (1) ภูมิหลังและทำที่ต่อชีวิต (2) การเข้าถึงปัจจัยการผลิต (3) ความสัมพันธ์กับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และ (4) การเข้าถึงสวัสดิการสังคม แล้วนำมาสังเคราะห์ให้เห็นภาพของแต่ละกลุ่มใน 4 มิติ คือ (1) สิทธิขั้นพื้นฐาน (2) ความมั่นคงทางสังคม (3) ศักดิ์ศรีทางสังคม และ (4) ศักยภาพทางสังคม จากนั้นจึงนำไปสู่การแก้ปัญหาของเขาโดยวิธีการต่างๆ รวมทั้งข้อจำกัดในการเข้าถึงระบบบริการของรัฐ เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะในด้านนโยบายและแนวปฏิบัติที่จะช่วยให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

## บทที่ 3

### สถานภาพความยากจน ของกลุ่มนอกร่างแรงงาน

ในบทนี้ผู้วิจัยจะทำการสังเคราะห์สถานภาพความยากจนของกลุ่มนอกร่างแรงงานจากข้อมูล 3 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 ข้อมูลจากงานวิจัยต่างๆที่เกี่ยวข้อง ส่วนที่ 2 ข้อมูลจากการจัดสนทนากลุ่ม และส่วนที่ 3 ข้อมูลจากงานวิจัยของนักวิจัยพื้นที่ ซึ่งแบ่งเป็น 4 กลุ่ม รวมทั้งสิ้น 22 กรณี

#### 3.1 เด็กและเยาวชน

เด็กและเยาวชนเป็นกลุ่มนอกร่างแรงงานตามมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ว่า ผู้ที่มีอายุระหว่าง 0-14 ปี คือผู้ที่อยู่นอกร่างการทำงาน ซึ่งยังไม่สมควรทำงานที่หนักหรือเสี่ยงอันตรายเท่ากับผู้ที่อยู่ในวัยแรงงาน จากการสำรวจสำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. 2543 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า ประชากรวัยเด็กที่มีอายุ 0-14 ปี มีอยู่ถึงร้อยละ 24.1 ซึ่งมากกว่า 1 ใน 3 ของประชากรในวัยแรงงาน และปรากฏว่าเด็กวัยดังกล่าวอยู่ในตลาดแรงงานนับล้านคน

สถานการณ์ของเด็กไทยโดยภาพรวมอยู่ในสภาพเลวร้าย กล่าวคือ เด็กในชนบทต้องมีหน้าที่ช่วยเหลือครอบครัวในไร่นา หลังจากงานหลักในไร่นาแล้วเด็กจะรับจ้างทำงานตามหมู่บ้านใกล้เคียงทั้งงานในไร่หรือในโรงงานท้องถิ่น เช่น โรงงานทอกระสอบหรือโรงงานแปง ได้รับค่าจ้างตอบแทนเป็นรายวันหรือรายกะ บางครั้งเด็กต้องอพยพไปเป็นแรงงานในจังหวัดต่างๆของภาคกลาง เช่น กาญจนบุรี ชลบุรี สมุทรสาคร สมุทรปราการ

เด็กในเขตเมืองใช้แรงงานมีอยู่ทั้งในและนอกโรงงาน เด็กอายุต่ำกว่า 13 ปี ที่ทำงานอยู่ตามโรงงานต่างๆ ถูกกดขี่จนถึงกับต้องหนีออกมาหรือถูกช่วยเหลือให้ออกมาจากการกักขัง สภาพการทำงานโดยทั่วไปพบว่า เด็กวัย 12-15 ปีที่ทำงานในเขตกรุงเทพมหานครต้องทำงานมากกว่า 8

ชั่วโมงต่อวัน ได้ค่าจ้างต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำมาก สถานที่ทำงานและที่พักค่อนข้างเลว ขาดการดูแลเอาใจใส่จากนายจ้าง อาหารไม่เพียงพอกับความต้องการของร่างกาย สุขภาพอนามัยไม่ดีเท่าที่ควร และขาดการศึกษาที่ควรได้รับ เด็กในเมืองจำนวนหนึ่งประกอบอาชีพตามท้องถนน เช่น วิ่งขายพวงมาลัย หนังสือพิมพ์ ผ้าเช็ดรถ พรหมเช็ดเท้า และเช็ดกระจกหน้ารถอยู่กลางถนนตามสี่แยกไฟแดง ซึ่งเสี่ยงต่อการถูกรถชนเป็นอย่างยิ่ง

งานวิจัยหลายชิ้นในช่วงกว่า 10 ปีที่ผ่านมาได้ชี้ให้เห็นถึงความยากลำบากในกลุ่มเด็กและปัญหาในการช่วยเหลือเด็กที่อยู่ในภาวะยากลำบาก เช่น งานวิจัยของ กัญญารัตน์ จิรจินดา (2539) พบว่า การให้บริการของภาครัฐต่อเด็กที่ยากจนที่เข้ามาใช้บริการในสถานแรกรับเด็กหญิงพญาไท ยังไม่มีคุณภาพเท่าที่ควร เด็กที่มาอยู่ในความอุปการะส่วนใหญ่อายุระหว่าง 11-14 ปี กำลังเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น สาเหตุที่เข้ารับการสงเคราะห์ เนื่องจากมีปัญหาครอบครัวแตกแยก ปัญหาที่พบในการให้บริการของสถานแรกรับ คือ ปริมาณอาหารและน้ำดื่มไม่เพียงพอ จำนวนครูไม่เพียงพอและยังขาดความรู้ความสามารถในการสอน การจัดกิจกรรมกลุ่มบำบัดและกลุ่มนันทนาการยังไม่สม่ำเสมอ งานวิจัยของ ยูพา วงศ์ไชย และคณะ (2540) ได้ตอกย้ำให้เห็นถึงปัญหาการให้บริการของภาครัฐในการปฏิบัติงานกับเด็กในภาวะยากลำบากว่า มีปัญหาดังแต่การใช้ข้อมูลจากการประมาณการ การคาดการณ์ แต่ละหน่วยงานใช้ตัวเลขของตนเอง ลักษณะเช่นนี้จึงส่งผลให้การปฏิบัติงานกับเด็กในภาวะยากลำบากเป็นเรื่องเฉพาะของแต่ละหน่วยงานมากกว่าการปฏิบัติงานแบบร่วมมือร่วมใจกัน นอกจากนี้องค์การดำเนินงานเรื่องเด็กในภาวะยากลำบากส่วนใหญ่ยังเป็นองค์กรภาครัฐที่ใช้กลไกของระบบราชการมีกฎระเบียบ ส่วนองค์กรเอกชนนั้นจะเป็นไปในทางตรงกันข้าม ยิ่งกว่านั้นยังพบว่าองค์กรของรัฐและเอกชนยังขาดกลไกในการประสานงาน จึงทำให้การทำงานมีลักษณะต่างคนต่างทำ ขาดการยอมรับซึ่งกันและกัน ในขณะที่งานวิจัยของเข็มพร วิรุณพันธ์ (2542) ก็ได้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาของแรงงานเด็กต่างชาติดังกล่าว มีปัญหาหลัก 2 ประการคือ มีการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม และขาดสวัสดิภาพอันพึงได้รับตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยเด็กถูกใช้แรงงานเป็นระยะเวลายาวนาน ไม่มีวันหยุด ค่าจ้างต่ำ ถูกโกงค่าแรง ขาดสวัสดิการที่จำเป็น เช่น การรักษาพยาบาล เมื่อประสบอันตรายจากการทำงาน

สำหรับงานวิจัยของนักวิจัยพื้นที่ก็ชี้ให้เห็นถึงสถานภาพความยากจนและความยากลำบากของเด็กกลุ่มต่างๆ ได้อย่างชัดเจน ซึ่งอาจแบ่งเป็น 5 กลุ่มใหญ่ๆ คือ (1) กลุ่มเด็กเร่ร่อนในกรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และในเมืองใหญ่ (2) กลุ่มเด็กยากจนที่อยู่ในชุมชนแออัด (3) กลุ่มเด็กในชนบทที่อยู่บริเวณชายแดน (4) กลุ่มเด็กที่ต้องออกเรียนกลางคัน (5) กลุ่มเด็กชาวเขา

### 3.1.1 กลุ่มเด็กเร่ร่อนในกรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และในเมืองใหญ่

อังคนรัศม์ แกรรกระโทก และสถาพร รัตนชัย (2545) ได้ศึกษาสภาพชีวิตของเด็กในครอบครัวในเขตกรุงเทพมหานคร พบว่า กลุ่มเด็กเร่ร่อนในพื้นที่ที่เขาเข้าไปศึกษาเป็นเด็กที่มาอยู่กับครอบครัวที่เร่ร่อนที่อพยพมาจากต่างจังหวัดทั้งสิ้น สาเหตุใหญ่มาจากการไม่มีงานทำ ไม่มีอาชีพที่จะรองรับและอยากที่เข้ามาแสวงหาโอกาสและสิ่งดีๆให้กับตัวเองและครอบครัว ครอบครัวเร่ร่อนเหล่านี้มักจะได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการดำรงชีวิตในสังคมเมืองไม่ตรงตามความเป็นจริงทั้งหมดจากบุคคลในหมู่บ้านเดียวกัน หรือจังหวัดเดียวกันที่เคยมาแสวงหางานทำต่างๆในกรุงเทพมหานคร เมื่อเขาหมดหนทางที่จะทำมาหากินที่บ้านจึงได้ตัดสินใจออกมาเร่ร่อนเพราะคิดว่าจะได้รับโอกาสและสิ่งที่ดีต่างๆเหมือนกับคนอื่นที่เคยมาแล้ว แต่เมื่อออกมาเร่ร่อนแล้วนอกจากจะไม่ได้โอกาสที่ดีและสิ่งที่ดีต่างๆให้กับตนเองและครอบครัวแล้ว ยังไม่ได้รับสวัสดิการต่างๆจากรัฐบาล และยังถูกเลือกปฏิบัติขาดโอกาสที่จะได้รับการพัฒนาในด้านต่างๆ และถูกมองว่าเป็นคนกลุ่มล่างของสังคมเมือง

ผู้วิจัยพบว่า เด็กเร่ร่อนที่เราเห็นตามท้องถนนนั้น ส่วนใหญ่เคยอยู่กับครอบครัวเร่ร่อนมาก่อน และจากการที่ครอบครัวเร่ร่อนไม่สามารถหลุดพ้นจากสภาพที่ต้องเร่ร่อน เมื่อบุตรในครอบครัวเร่ร่อนเหล่านี้เติบโตขึ้นก็มีโอกาสสูงที่จะเกิดแรงผลักดันให้เด็กในครอบครัวเร่ร่อนเหล่านี้ออกจากครอบครัวของตนเอง เพื่อออกมาใช้ชีวิตดำเนินตามรอยเดิมที่พ่อแม่เคยทำไว้ในอดีต และเมื่อเด็กออกมาเร่ร่อนแล้วก็จะทำให้เกิดปัญหาขึ้นในอีกหลายๆด้าน ทั้งที่เป็นปัญหาในตัวเด็กเอง เช่น ปัญหาเรื่องวิถีชีวิตความเป็นอยู่ ปัญหาเรื่องยาเสพติดและการพนัน ปัญหาเรื่องทัศนคติและมุมมองที่มีต่อตนเอง ซึ่งรวมไปถึงเรื่องการสร้างอัตลักษณ์ ครอบครัวและสังคม อันส่งผลกระทบในวงกว้างกลายเป็นปัญหาของสังคม ในด้านต่างๆต่อไป

เด็กเร่ร่อนอีกกลุ่มหนึ่งในการวิจัยครั้งนี้คือเด็กเร่ร่อนในเขตปริมณฑลที่ตกอยู่ในวงจรของการขายบริการทางเพศ งานวิจัยของ สัมพันธ์ งามสง่า และลำภู สุภารส (2545) เรื่อง “ชีวิตจริงของเด็กเร่ร่อนหญิงในจังหวัดสมุทรปราการ การศึกษาครั้งนี้ให้ความหมายเด็กเร่ร่อนว่าเป็นเด็กที่ไม่ได้อาศัยอยู่กับครอบครัว และเร่ร่อนไปตามถนนหรือที่สาธารณะ เช่น ตลาด สะพานลอย ป้ายรถเมล์ สถานีขนส่ง โดยอาจเร่ร่อนตามลำพังหรือเป็นกลุ่ม ดำรงชีวิตให้อยู่รอดไปวันๆ โดยการขอทาน รับจ้างเล็กๆน้อยๆ ลักขโมย หรือขายบริการทางเพศ สัมพันธ์ งามสง่า และลำภู สุภารส ได้ศึกษาเด็กจำนวน 1 ราย เป็นเด็กหญิงออกมาเร่ร่อนแล้ว 5 ราย อายุระหว่าง 13-16 ปี เด็กอายุ 7 ปี ซึ่งถูกข่มขืนและมีแนวโน้มว่าจะออกมาเร่ร่อน 1 ราย เด็กที่ขายบริการทางเพศเป็นครั้งคราว จำนวน 4 ราย และเด็กติดยาบ้าและเคยถูกจับอีก 1 ราย ทั้งหมดมาจากครอบครัวแตกแยกด้านเศรษฐกิจใน

ครัวเรือนนับว่ายากจนมาก เด็กเหล่านี้เคยได้รับการช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชนทางการศึกษา พัฒนา และสงเคราะห์ต่อเนื่อง รวมทั้งจากการแจกของจากหน่วยงานของรัฐ (กรมประชาสงเคราะห์) เป็นครั้งคราว

การวิจัยครั้งนี้ทำให้ทราบว่า เด็กเหล่านี้เป็นเด็กที่กำลังอยู่ในวัยเปลี่ยนแปลงจากเด็กเข้าสู่วัยรุ่น เด็กวัยนี้เป็นวัยที่เริ่มช่วยเหลือตัวเองได้แล้ว ชอบอิสระ ต้องการแสวงหาอัตลักษณ์ ชอบการผจญภัย แต่ในขณะเดียวกันเด็กก็ยังคงต้องการความรัก ความเอาใจใส่จากบิดา มารดา ผู้ปกครอง โดยเฉพาะบุตรคนสุดท้อง บุตรคนเดียว ซึ่งพบมากที่สุดในการศึกษา ถึงแม้ระดับการศึกษาของเด็กเร็วขึ้น ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะพบในระดับที่สูงขึ้นคือชั้นมัธยมศึกษา แต่สาเหตุที่ทำให้กลายเป็นเด็กเร็วขึ้นเกิดจากสาเหตุใหญ่ 5 ประการ คือ

### 1. ครอบครัว

เศรษฐกิจและสังคมปัจจุบันได้ผลักดันให้ชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับครอบครัวเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว การขยายตัวของสังคมเมืองเข้าแทนที่ชนบท ทำให้การเอื้ออาทรพึ่งพาอาศัยกันลดลง ค่านิยมด้านวัตถุเข้ามาแทนที่จิตใจ เวลาที่บิดามารดาเคยมีให้กับบุตรต้องถูกตัดทอน ด้วยการดิ้นรนออกไปทำงานนอกบ้านเพื่อหาเงินมาเลี้ยงดูครอบครัว บุตรถูกปล่อยให้ยู่ลำพังตัดสินใจด้วยตนเอง ไม่มีญาติผู้ใหญ่คอยให้คำแนะนำปรึกษา เพราะครอบครัวเปลี่ยนจากครอบครัวขยายมาเป็นครอบครัวเดี่ยวมากขึ้น จากงานวิจัยครั้งนี้พบว่าส่วนใหญ่เป็นบุตรคนเดียวมากที่สุด สมาชิกในครอบครัวส่วนใหญ่ประกอบด้วย บิดามารดา และพี่น้องไม่เกิน 4 คน การเป็นครอบครัวเดี่ยวที่ต้องดิ้นรนต่อสู้กับภาวะเศรษฐกิจ ทำให้เกิดความเห็นห่างระหว่างสมาชิกในครอบครัว บิดา มารดาเริ่มเหนื่อยล้าจากปัญหาการแก่งแย่งแข่งขันภายนอกบ้านแล้ว ผลที่ติดตามมาคือ การทะเลาะเบาะแว้ง การใช้กำลังรุนแรงภายในครอบครัว เกิดภาวะครอบครัวแตกแยก เกิดปัญหาการหย่าร้าง เด็กต้องถูกโยกย้ายไปอยู่กับพ่อเลี้ยงแม่เลี้ยง หรือ ลุง ป้า น้า อา หรืออาจจะต้องถึงกับยกให้เป็นบุตรบุญธรรมของครอบครัวอื่น ซึ่งขาดความรักและความเข้าใจต่อเด็ก อันเป็นผลทำให้เด็กต้องตัดสินใจหนีออกจากบ้านมาใช้ชีวิตข้างนอกตามลำพัง ซึ่งจากการศึกษาครั้งนี้พบว่า เหตุการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำเล่ากับครอบครัวเดิมที่มีบุตรออกมาเป็นเด็กเร็วขึ้นมากกว่า 1 คน และเมื่อพิจารณาปัญหาครอบครัวอย่างละเอียดสามารถแบ่งได้ ดังนี้

(1) ปัญหาความรุนแรงซึ่งเกิดในครอบครัว ในการศึกษาครั้งนี้กว่าครึ่งพบว่า เมื่อบิดามารดามีปัญหาต่อกันจะแก้ปัญหาด้วยการทะเลาะกันบ่อยๆ และรุนแรงถึงขั้นทำร้ายร่างกาย และบางครั้งอารมณ์ที่ยังค้างคาจากการทะเลาะและจากปัญหาเศรษฐกิจบีบคั้นจากภายนอกก็มาลงกับ

เด็ก เมื่อเด็กกระทำความผิดแม้เพียงเล็กน้อย บิดามารดาส่วนใหญ่จะดุดำ ลงโทษ เขี่ยนตี อย่างรุนแรงโดยปราศจากการพูดคุยหาเหตุผลหรือสาเหตุของการกระทำผิดนั้นก่อน จึงส่งผลให้เกิดความไม่มั่นคงทางอารมณ์ขึ้นกับสมาชิกในครอบครัวมากกว่า 2 ใน 3 ที่ทะเลาะกันบ่อยและรุนแรงถึงขั้นทำร้ายร่างกายกัน ซึ่งความถี่ของความรุนแรงเกิดขึ้นวันเว้นวัน

(2) ครอบครัวขาดความรักความอบอุ่น ซึ่งเป็นผลเนื่องมาจากอาชีพที่ทำมาหากินเพื่อเลี้ยงครอบครัว ข้าส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้าง ขับรถแท็กซี่ ขับรถเมล์ ทำงานในโรงงาน ที่มาเวลาการทำงานไม่แน่นอน มีการทำงานเป็นกะ และมีการต่อเนื่องเช่น กะเข้าต่อบ่าย หรืออาจต่อดึกเพื่อให้ได้รายได้ต่อเดือนมากพอกับรายจ่ายต่อเดือนของครอบครัว ทำให้เวลาที่เคยมีอยู่พร้อมหน้าพร้อมตากันลดลง ครอบครัวเกิดความไม่มั่นคง เกิดความเครียด และนำไปสู่การหย่าร้าง เด็กขาดคนดูแล ขาดความรักความอบอุ่น เด็กถูกทอดทิ้งให้อยู่กับญาติหรือครอบครัวอุปถัมภ์ หรือต้องอยู่กับพ่อแม่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หากพ่อหรือแม่มีครอบครัวใหม่ ปัญหาการปรับตัวเกิดขึ้น เด็กจะรู้สึกว่าการพ่อแม่ให้ความรักความสนใจตนเองน้อยกว่า พ่อแม่บุญธรรมไม่ให้ความยุติธรรม และดูดาเขี่ยนตีทารุณ ทำให้ปฏิกิริยาโต้ตอบของเด็กรุนแรงเพิ่มขึ้นจากการทะเลาะโต้เถียงกัน จนถึงขั้นหนีออกไปนอกบ้าน ระยะแรกเป็นลักษณะออกไปสักพักพอทำได้แล้วจะกลับบ้าน นำไปสู่การไปเร่ร่อนถาวรในที่สุด

## 2. ภาวะเศรษฐกิจในครอบครัว

ครอบครัวของเด็กเร่ร่อนหญิงส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้าง เช่น ทำงานโรงงาน ขับรถแท็กซี่ เก็บขยะ ขับรถเมล์ ขนของ และกรรมกรก่อสร้าง มีรายได้ต่อวันไม่แน่นอน ทำให้ครอบครัวของเด็กต้องดิ้นรนต่อสู้แข่งขันเพื่อให้มีชีวิตรอดอยู่รอด ส่งผลให้สมาชิกในครอบครัวไม่ได้รับการตอบสนองอย่างเหมาะสม เด็กจึงต้องหาทางดิ้นรนออกมาเร่ร่อนหาเลี้ยงชีพด้วยตนเอง ดังนั้นความยากจนของครอบครัว เนื่องมาจากบิดามารดามีอาชีพและรายได้ไม่แน่นอน หรือประกอบอาชีพที่ได้รับผลตอบแทนที่ต่ำ รวมทั้งพ่อแม่ที่ต้องดิ้นรนทำมาหากินจนไม่มีเวลาอบรมสั่งสอนให้มีความรักความอบอุ่น ตลอดจนการที่ครอบครัวไม่สามารถส่งเสียให้เด็กได้รับการศึกษาได้ เป็นสาเหตุหนึ่งที่สนับสนุนให้เด็กในครอบครัวกลายเป็นเด็กเร่ร่อนได้

## 3. ตัวเด็กเอง

เด็กวัย 12-18 ปี คือเป็นช่วงวัยรุ่น วัยอยากรู้ อยากเห็น รักสนุก ชอบผจญภัย ต้องการครอบครัว ความสนใจจากเพื่อนต่างเพศ เมื่อเด็กได้รับผลกระทบจากสภาพปัญหาความรุนแรงใน

ครอบครัวบ่อยครั้ง และผนวกกับแรงดึงดูดภายนอกบ้าน จึงส่งผลให้เด็กตัดสินใจใช้ชีวิตเป็นอิสระของตนเองภายนอกบ้านได้ง่าย โดยเด็กจะเริ่มทดลองการออกจากบ้านเป็นครั้งคราวก่อน ดังที่พบว่าเด็กเร่ร่อนหญิงส่วนใหญ่หนีออกจากบ้านมาใช้ชีวิตนอกบ้านร่วมกับเพื่อนมากกว่า 5 ครั้ง และเริ่มตัดสินใจออกนอกบ้านเมื่ออายุประมาณ 13-15 ปี เมื่อออกจากบ้านบ่อยครั้งเข้าเกิดความเคยชินและพบว่าตนเองสามารถอยู่รอดได้ เด็กจึงตัดสินใจออกมาอยู่อย่างถาวร นั่นหมายถึง ความคิดการตัดสินใจออกมาเร่ร่อนไม่ใช่ความคิดชั่ววูบแต่เป็นการสะสมของความคิดทบทวนหลายครั้งจนกระทั่งตกตะกอนและผลึกออกมาเป็นพฤติกรรม

#### 4. โรงเรียน

ประมาณครึ่งหนึ่งของเด็กเร่ร่อนหญิงให้เหตุผลถึงการตัดสินใจหนีออกมาเร่ร่อนนอกบ้านเนื่องจาก การเบื่อโรงเรียน ครูชอบดุด่าและลงโทษเด็ก ครูขาดความรัก ความเข้าใจในตัวเด็ก เพราะบางครั้งเด็กไม่มีความพร้อมในการเรียน ไม่ว่าจะเป็นด้านสติปัญญา ค่าใช้จ่าย หรือปัญหาในครอบครัว เมื่อเด็กถูกครูลงโทษ เด็กจะมีความรู้สึกทั้งเจ็บและอาย ทำให้เขาเกิดความไม่พอใจและพัฒนาไปสู่พฤติกรรมการเริ่มขาดเรียนบ่อยๆ ไม่คบหาเพื่อนในโรงเรียน ออกเที่ยวเตร่ตามที่ต่างๆ จนกลายเป็นเด็กเร่ร่อนไปในที่สุด

#### 5. สภาพแวดล้อม

เมื่อในครอบครัวเต็มไปด้วยปัญหาความวุ่นวาย การไม่เข้าใจกัน ทะเลาะเบาะแว้งกัน เพื่อนบ้านไม่สนใจที่จะช่วยแก้ไขปัญหซึ่งกันและกัน เพราะต่างก็มีปัญหาของตนเองหนักอยู่แล้ว ไม่มีเวลาใส่ใจปัญหาของผู้อื่น เด็กจึงต้องหนีไปพึ่งพิงสภาพแวดล้อมภายนอกบ้านที่ทำให้เด็กได้สนุกสนานเพลิดเพลิน เช่น วิดีโอเกมส์ สถานบันเทิงต่างๆ โรงภาพยนตร์ สวนสนุก เด็กสามารถหาเงินได้ง่ายจากการขอทานในแหล่งท่องเที่ยว หรือการขายบริการทางเพศโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นแรงดึงดูดให้เด็กเข้าสู่การเร่ร่อนได้

เนื่องจากเด็กเร่ร่อนไม่ว่าหญิงหรือชายต้องดิ้นรนเอาตัวรอด และหาเลี้ยงชีพด้วยตนเอง ที่อยู่อาศัยไม่เป็นหลักแหล่งแน่นอนทำให้ขาดปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต วิถีชีวิตของเด็กเหล่านี้จะอาศัยหลบซ่อนตามที่สาธารณะ เพื่อไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการพักอาศัย เช่น ห้างสรรพสินค้า ศาลากลางจังหวัด เด็กเร่ร่อนหญิงส่วนมากจะอาศัยรวมกับเพื่อนเป็นกลุ่มๆ ละ 5-10 คน มีการทะเลาะกันบ้าง แต่เนื่องจากความเป็นผู้หญิง ระดับความรุนแรงจึงเป็นเพียงการไม่พูดจากันเท่านั้น

เด็กเร่ร่อนส่วนใหญ่มีอาชีพและรายได้ไม่แน่นอน เมื่อทำการศึกษาเฉพาะกลุ่มเด็กเร่ร่อนหญิง พบว่า ส่วนใหญ่มีอาชีพเป็นพนักงานเสิร์ฟตามร้านอาหาร และมีการถูกบังคับให้ค้าประเวณีหรือเดินโซว้เปลือยร่วมด้วยหากเด็กต้องการรายได้ที่มากกว่าเดิม ดังนั้นระยะเวลาในการปฏิบัติงานของเด็กหญิงเหล่านี้จึงไม่แน่นอน บางวันอาจถึงรุ่งสาง แต่ต้องทำงานกลางคืนทุกคืน ซึ่งเด็กส่วนใหญ่บอกว่าที่อยู่ได้ก็เพราะนายจ้างให้กินยาบ้าผสมน้ำดื่ม เพื่อให้เด็กทำงานได้ตลอดคืน เป็นผลให้เด็กหญิงส่วนใหญ่ติดสารเสพติดตั้งแต่บุหรี เหล้าและยาบ้าไปโดยปริยาย หากไม่มีนายจ้างหรือนายจ้างไม่ให้ ก็ต้องพยายามหาช่องทางแสวงหารายได้ด้วยวิธีการต่างๆเท่าที่จะทำได้ เพื่อนำมาหาซื้อเสพติดด้วยตนเอง

ด้านสุขภาพอนามัยของเด็กเร่ร่อนโดยทั่วไป จะพบปัญหาเรื่องของการรักษาความสะอาด เนื่องจากไม่มีที่อยู่ถาวร ไม่มีห้องน้ำที่จะชำระล้างร่างกายและทำความสะอาดเสื้อผ้าทำให้เด็กบางคนมีลักษณะมอมแมม แต่สำหรับเด็กเร่ร่อนหญิงที่มีอาชีพที่ต้องใช้ร่างกายแลกเปลี่ยนกับเงินตรา การรักษาความสะอาดของร่างกายและเครื่องนุ่งห่มจึงเป็นสิ่งสำคัญที่สุด โรคที่รุมเร้าเธออย่างหนักส่วนใหญ่เป็นโรคเพศสัมพันธ์ ติดเชื้อบริเวณอวัยวะเพศ แต่เด็กหญิงไม่กล้าไปพบแพทย์ หรือใช้บริการในโรงพยาบาลของทั้งภาครัฐและเอกชน เพราะอายและเสียค่าใช้จ่ายมาก เธอจึงเลือกใช้วิธีการซื้อยากินเองบ้าง กินยาร่วมกับเพื่อนที่เป็นโรคชนิดเดียวกันบ้าง บางครั้งก็มาใช้ยาสมุนไพร ซึ่งทำให้การเสียค่าใช้จ่ายต่อครั้งเพียง 100-300 บาทเท่านั้น อาการของโรคจึงไม่หายขาดอย่างถาวร บางรายเป็นเรื้อรังจนกระทั่งเสียชีวิต เด็กเร่ร่อนหญิงเหล่านี้กว่าครึ่งกล่าวว่าเธอเคยถูกข่มขืนในช่วงอายุประมาณ 13-14 ปี เมื่อขณะออกมาเร่ร่อนใหม่ๆ และจำนวนครั้งที่เคยถูกข่มขืนขั้นสูงสุดประมาณ 7 ครั้ง ผู้ที่ข่มขืนมีมากมายหลายประเภทตั้งแต่เพื่อนที่เร่ร่อนด้วยกัน ผู้ชักชวนเข้าทำงาน คนแปลกหน้าและนายจ้าง หลังจากการถูกข่มขืนแล้ว เธอก็จะจมในวังวนอาชีพค้าประเวณี แต่ในขณะเดียวกันเธอก็ยังไม่ลืมที่จะคิดถึงอาชีพในอนาคต อยากมีงานที่เป็นหลักเป็นแหล่ง มีรายได้ที่แน่นอน อยากเป็นครู เป็นนักร้อง

นอกจากเด็กเร่ร่อนในกรุงเทพฯและปริมณฑลแล้ว ยังมีงานวิจัยของนักวิจัยพื้นที่อีกเรื่องหนึ่งที่สะท้อนปัญหาของเด็กยากจนที่เร่ร่อนอยู่ในหัวเมืองใหญ่ คืองานวิจัยของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สิริวันทนีย์ ชัยญานะ (2545) งานวิจัยชิ้นนี้พบว่า คนเร่ร่อนและด้อยโอกาสไม่มีที่พักอาศัยเป็นของตัวเองและไม่เป็นหลักแหล่งจึงไม่สนใจการประกอบกิจการที่ต้องใช้ทรัพยากรการผลิต เพราะเกรงว่าจะเป็นภาระและอาจทำได้ไม่ยืนยาว การประกอบกิจการของคนเร่ร่อนและด้อยโอกาสจึงเป็นงานที่ใช้ตัวเองเป็นทรัพยากร ไม่ว่าจะเป็นการปั่นนวด ช่วยขนของในฐานะแรงงานหรือขายบริการทางเพศ

จุดเปลี่ยนหรือจุดหักเหของชีวิตที่ทำให้เป็นคนร่ำรวยและด้อยโอกาสเริ่มจากมีปัญหาคับข้องใจในครอบครัวจึงต้อง ลีนใจออกจากบ้านมาใช้ชีวิตโดยร่ำรวยไปเรื่อยๆ จากความสบายใจในช่วงที่พ้นออกมาจากบ้าน ทำให้พวกเขาไม่คิดที่จะย้อนกลับไปพบกับความคับข้องใจในบ้านอีก ในระยะแรกๆอาจจะยังไม่มีเพื่อน แต่เมื่ออยู่ไประยะหนึ่ง ก็สามารถเข้ากับกลุ่มเพื่อนที่มีสภาพทางด้านจิตใจเหมือนๆ กันได้เป็นอย่างดี เพราะทุกคนมีปัญหาคล้ายๆกัน และมีความต้องการเหมือนกัน จึงทำให้เกิดความเห็นอกเห็นใจและเข้าใจกัน รวมทั้งให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลกันบนความยากไร้ จึงทำให้แต่ละคนรู้สึกซาบซึ้งในน้ำใจซึ่งกันและกัน ไม่อยากจากกันไปไหนเพราะเกรงว่าจะเหงา ว้าเหว่และอ้างว้าง

เด็กร่ำรวยและด้อยโอกาสไม่มีสิทธิเลือกตั้งเพราะไม่มีบัตรประชาชนและไม่มีทะเบียนบ้าน พวกเขาเชื่อว่าตัวดีว่าเป็นบุคคลที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ไม่มีกฎหมายรองรับจึงต้องการที่จะเก็บตัวอยู่เงียบๆ ไม่ทำอะไรเป็นที่สะดุดตาและสะดุดใจของคนทั่วไป โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่บ้านเมือง และเมื่อพวกเขาไม่มีสิทธิและไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจึงมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นได้แต่เพียงการให้ข้อคิดเห็น ซึ่งก็อาจจะไม่มีคนให้ความสนใจมากนัก ส่วนการร่วมลงชื่อออกข้อบัญญัติหรือร่วมลงชื่อถอดถอนนักการเมืองท้องถิ่น หรือนักการเมืองระดับชาติ การสมัครเป็นนักการเมืองท้องถิ่นหรือระดับชาตินั้น ไม่สามารถทำได้ตามกฎหมาย และไม่อยู่ในความสนใจที่จะคิดทำเลยเพราะพวกเขายอมรับว่าตนเองไม่มีศักยภาพที่จะทำได้

การเข้าไปเป็นสมาชิกของกองทุน เด็กร่ำรวยและด้อยโอกาสไม่มีหลักฐานใดๆที่จะใช้ในการสมัครเป็นสมาชิกกองทุนเลย ไม่ว่าจะเป็นบัตรประชาชนหรือทะเบียนบ้าน รวมทั้งไม่มีอาชีพเป็นหลักแหล่ง ไม่มีทรัพย์สินที่แน่นอน จึงไม่สนใจที่จะสมัครเข้าเป็นสมาชิกของกองทุน และไม่ทราบว่าจะเป็นสมาชิกกองทุนไปเพื่อประโยชน์อะไร การกู้ยืมเงินจากกองทุนจะเป็นภาระในการใช้หนี้มากกว่าจะนำไปสร้างประโยชน์ให้ออกเงย เพราะอาชีพที่เป็นหลักเป็นฐานก็ไม่มีอยู่แล้ว รวมทั้งเครดิตในการกู้ยืมก็ไม่มี

### 3.1.2 เด็กในชุมชนแออัด

ภูมิสิทธิ์ สุวรรณศักดิ์ และอุดม โคสิน (2545) เข้าไปทำวิจัยปัญหาชีวิตกลุ่มเด็กยากจนและด้อยโอกาสในชุมชนแออัดแห่งหนึ่ง ในจังหวัดสุรินทร์ ตั้งอยู่ใกล้กับสถานีขนส่ง (บขส.) และ ติดกับย่านสถานบันเทิงของจังหวัดพบว่า เด็กในชุมชนนั้นมีฐานะยากจน มีที่อยู่อาศัยที่ไม่มั่นคง พ่อแม่ผู้ปกครองประกอบอาชีพที่ถูกดูถูกจากสังคม สภาพของชุมชนเป็นชุมชนแออัดที่เป็นที่ระบายน้ำเสีย

และเศษอาหารจากร้านอาหารในย่านบันเทิง เด็กในชุมชนจึงมองเห็นชีวิตของตนเองเป็นคนชั้นล่างของสังคม ให้ความหมายของชีวิตในการมีชีวิตอยู่เพื่อตอบแทนบุญคุณพ่อแม่ผู้ปกครอง ด้วยความคาดหวังที่ต้องการเรียนให้จบในระดับสูง ประกอบอาชีพที่มั่นคง เพื่อปลดปล่อยวิถีชีวิต ความลำบากของพ่อแม่ ผู้ปกครองที่ตนเองประสบอยู่ในปัจจุบัน แต่การมีที่อยู่อาศัยที่ไม่มั่นคง เป็นพื้นฐานของความทุกข์ยาก ส่งผลให้ไม่มีทุนในการศึกษาในระดับสูง ขาดโอกาสทางการศึกษา ไม่มีทุนในการประกอบอาชีพ จึงไม่มีโอกาสที่จะมีอาชีพที่มั่นคง รายได้สูง จึงทำให้ยากจน ขาดโอกาสในการเข้าถึง หรือแม้กระทั่งการรับรู้บริการต่างๆจากรัฐ

เด็กรู้สึกว่าคุณเองไม่มีอำนาจต่อรอง และยังไม่มีการรวมกลุ่มเพื่อต่อรอง เพราะคิดว่าตนยังเด็กอยู่ การปฏิบัติตามคำสั่งของผู้มีอำนาจเป็นหน้าที่ของเด็ก ไม่ว่าจะเป็นอำนาจรัฐหรืออำนาจของผู้ปกครอง

งานวิจัยเด็กในชุมชนแออัดอีกชิ้นหนึ่งเป็นของสุนทราภรณ์ จันทภาโส (2545) เป็นการศึกษาเรื่อง เยาวชนกับความล่มสลายของสถาบันครอบครัว กรณีศึกษาเด็กเชิดกระຈุกและชายพวงมาลัยในเทศบาลนครศรีธรรมราช พบว่า เด็กในชุมชนนั้นมีอาชีพเชิดกระຈุกและชายพวงมาลัย เด็กกลุ่มดังกล่าวในอดีตเป็นเด็กเร่ร่อนจากท้องถิ่นอื่น เด็กหลายคนเป็นเด็กกำพร้า พ่อแม่เสียชีวิตหมดแล้ว เด็กเหล่านี้มองตนเองเป็น 2 มิติในเวลาเดียวกัน มิติที่หนึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญต่อครอบครัว คือเป็นผู้ที่มีรายได้หาเลี้ยงครอบครัว อีกมิติหนึ่งมองว่าเขาเป็นกลุ่มเด็กซึ่งสังคมไม่ให้การต้อนรับ เมื่อออกไปเชิดกระຈุกและชายพวงมาลัยบางครั้งก็ถูกตำรวจจับได้ และช่วงที่หนักที่สุดคือช่วงที่ไม่มีดอกไม้ เขาจำต้องเปลี่ยนอาชีพไปเป็นขอทานตามที่ต่างๆ ในมิติหลังทำให้สภาพจิตใจของพวกเขาบอบช้ำและยำแอ้งค้อยๆ เปลี่ยนเป็นก้าวร้าว ต่อต้านสังคม รวมทั้งพฤติกรรมในทางที่ผิด ติดสารเสพติดลักษณะเป็นต้น

ความมุ่งหวังในอนาคตของเด็กกลุ่มดังกล่าวไม่มีเด็กคนใดเลยที่อยากจะมีชีวิตเช่นนี้ ทุกคนอยากจะมียุคที่ดี มีอาชีพที่มั่นคง บางคนอยากเป็นพ่อค้า เป็นครู ทหาร และอื่นๆ เด็กหลายคนมีเงินเก็บได้ไม่มากนักในธนาคารออมสินภายใต้ชื่อของเด็กเองและผู้ปกครอง แต่เด็กก็ไม่มั่นใจนักว่าเงินทั้งหมดที่สะสมไว้จากกำไรที่ได้จากการทำงานดังกล่าวจะเป็นของเขาหรือไม่ในอนาคต

เด็กกลุ่มดังกล่าวเติบโตในสภาพบ้านเรือนที่เป็นบ้านไม้หลังเก่าทรุดโทรมยกเสาสูงเพราะอยู่ติดกับคลองทุ่งปรังซึ่งจะมีปัญหาน้ำท่วมอย่างหนัก ในช่วงฤดูฝนจะต้องย้ายมาอยู่ด้านหน้าชุมชน ซึ่งในแต่ละปีจะต้องย้ายหลายครั้งที่เดียว

สภาพครอบครัวหย่าร้างกำพร้าพ่อแม่พิการ ยากจน เด็กส่วนใหญ่อาศัยอยู่กับผู้ปกครอง โดยขาดความรักความอบอุ่นต้องทำงานหนัก มีเวลาเป็นส่วนตัวสำหรับการเที่ยวเตร่และเล่นตาม ประสาเด็กน้อยมาก เวลาส่วนใหญ่ของพวกเขานอกจากเรียนหนังสือซึ่งมีผลการเรียนค่อนข้างต่ำ แล้ว หลังเลิกเรียนเป็นเวลา 5-6 ชั่วโมงเด็กต้องใช้เวลาออกจากบ้านไปหารายได้เพื่อจุนเจือครอบครัว เมื่อเจ็บไข้ไม่สบายส่วนใหญ่ได้รับการรักษาโดยการซื้อยามารับประทานเองหรือไม่ก็ไปยังสถานพยาบาลใกล้ชุมชนที่รัฐจัดบริการให้ฟรี เด็กทุกคนไม่เคยไปหาหมอที่คลินิกไม่เคยได้รับการตรวจเลือด ไม่เคยได้รับการฉีดยาป้องกันไวรัสตับอักเสบ ส่วนสมบัติที่เป็นของส่วนตัวคือเสื้อผ้าที่ไม่ใช่ของใหม่ เด็กไม่เคยมีของเล่นที่ซื้อมาใหม่ จะมีก็แต่ของที่ได้รับบริจาคมาเท่านั้น

### 3.1.3 เด็กในชนบทที่อยู่บริเวณชายแดน

เป็นเด็กอีกกลุ่มหนึ่งที่ยากจนและต้องดิ้นรนใช้ชีวิตตั้งแต่ยังเล็ก นภาพร มนต์ทอง (2545) พบว่า สภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของเด็กในเขตชายแดนเป็นกลุ่มเด็กยากจน เนื่องจากพ่อแม่ประกอบอาชีพรับจ้าง ทำไร่ ลอกปอ ทำนา ที่ดินไม่เหมาะสมกับการทำนา นอกจากนี้ที่ดินที่ทำกินอยู่เป็นที่โนนเขตป่าสงวนไม่มีเอกสารสิทธิ์ เด็กในเขตชายแดนจึงต้องทำงานหารับจ้างเพื่อเพิ่มแรงงานในการหาเลี้ยงชีพให้กับครอบครัว ซึ่งมองเห็นว่าการได้ช่วยแบ่งเบาภาระของพ่อแม่เป็นเรื่องที่สำคัญ พวกเขาเห็นว่าอนาคตที่ดี คือ การมีงานที่มั่นคง และหารายได้ช่วยเหลือครอบครัว โดยการเรียนจบในระดับสูง พวกเขาต้องการให้พ่อแม่มีเอกสารสิทธิ์ในที่ทำกิน ไม่ต้องออกไปรับจ้างนอกหมู่บ้าน ไม่ต้องเช่าที่ทำกิน

ด้านความยากลำบากที่เผชิญอยู่ พบว่า ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของครอบครัวในด้าน ที่ดินทำกิน ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ความมั่นคงทางด้านคุณภาพชีวิตทั้งร่างกายและจิตใจ เป็นความยากลำบากพื้นฐานที่เด็กยากจนชายแดนเผชิญอยู่ แม้ที่ผ่านมาจะมีหน่วยงานเข้ามาดูแลการจัดที่ให้ทำกินโดยไม่มีเอกสารสิทธิ์ มีตำรวจตระเวนชายแดนดูแลความปลอดภัย มีโครงการอาหารกลางวันของโรงเรียน มีการฝึกวิชาชีพช่างยนต์โดยกรมประมงประมงประหาร แต่ไม่เพียงพอ บริการด้านการสาธารณสุข และด้านอื่นๆ มีระยะทางไกล และการคมนาคมไม่สะดวก ไม่มีรถโดยสารประจำ

เมื่อวิเคราะห์วงจรความทุกข์ยาก พบว่า พื้นฐานปัญหาหรือจุดกำเนิดของปัญหาเด็กชายแดนเกิดจากปัญหาความยากจนจากการที่ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตัวเอง จึงต้องออกไปใช้แรงงานก่อนวัยอันสมควร ส่งผลต่อเนื่องไปยังการดำเนินชีวิต ที่ต้องขาดความอบอุ่น ต้องใช้แรงงาน

อนาคตไม่มั่นคง ซึ่งการแก้ไขปัญหาเอกสารสิทธิ์ในที่ดินทำกิน การมีอาชีพรองรับที่มั่นคง เป็นทางออกที่เด็กชายแดนจะหลุดพ้นจากวงจรความทุกข์ เด็กชายแดนต้องการให้มีการจัดสรรที่ดินทำกินโดยมีเอกสารสิทธิ์ และต้องการให้มีการพัฒนาชุมชนให้เกิดความสะดวกในการเดินทาง การพัฒนาระบบการศึกษาและระบบสาธารณสุขให้มีความสะดวกในการเข้าถึงเพื่อรับบริการ

### 3.1.4 เด็กที่ต้องออกเรียนกลางคัน

งานวิจัยของ ไพรินทร์ รุยแก้ว (2545) เรื่อง “สภาพชีวิตของนักเรียนที่ออกกลางคัน ” พบว่าสภาพชีวิตของเด็กกลุ่มนี้ เป็นคนจนกลุ่มหนึ่ง ที่ไม่มีตำแหน่งในสังคม ไม่รู้ว่าตนเองมีสิทธิ จึงไม่ใช้สิทธิของตน ไม่มีอำนาจต่อรอง และไม่มีการสร้างกลุ่มต่อรอง เด็กจึงพึ่งพิงพ่อแม่ตลอดเวลา และคบหากับเพื่อนที่มีลักษณะเดียวกัน เด็กเหล่านี้จะไม่ได้วางแผนกับชีวิตของตนเอง และอยู่ในวังวนของความยากจน ตั้งแต่ความยากจนทางเศรษฐกิจของครอบครัวเดิม ส่งผลให้เด็กด้อยโอกาสทางการศึกษา และด้อยโอกาสอื่นๆตามมา เช่น การเข้าถึงบริการสวัสดิการของรัฐ ด้านอาชีพ เป็นต้น ซึ่งสาเหตุของปัญหาดังกล่าวมาจากสภาพครอบครัวของเด็กนักเรียนที่ออกกลางคัน ซึ่งมีลักษณะหลายประการ เช่น ฐานะยากจน การอบรมเลี้ยงดู เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีปัญหาเสพติด ปัญหาวัยรุ่น ในด้านการจัดการศึกษา ไม่สามารถจัดการให้นักเรียนได้มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ การรวมกลุ่ม การสร้างอำนาจต่อรอง และประการสุดท้ายคือ การจัดสวัสดิการและบริการของรัฐไม่เพียงพอ ไม่มีประสิทธิภาพ

แนวทางแก้ไขคือ (1) พัฒนาสถาบันครอบครัวให้มีความเข้มแข็ง เพราะครอบครัวจะเป็นสถาบันขัดเกลาทางสังคมเบื้องต้นให้กับเด็ก (2) พัฒนาระบบการจัดสวัสดิการและบริการของรัฐให้เพียงพอ มีประสิทธิภาพ (3) พัฒนาการจัดการศึกษาทั้งในระบบโรงเรียนและนอกระบบ ควรจัดให้มีแหล่งเงินทุนสำหรับเด็กนักเรียนที่ออกกลางคันไปแล้ว (4) องค์กรหรือสถาบันในท้องถิ่นควรส่งเสริมให้กลุ่มเยาวชนเหล่านี้ได้มีโอกาสพบปะ พูดคุย แลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน เพื่อจะได้แก้ปัญหาสถานภาพของเด็กนักเรียนที่ออกกลางคันให้ดีขึ้น

### 3.1.5 กลุ่มเด็กชาวเขา

งานวิจัยของ เทวินทร์ อัครศิลากุล (2545) ซึ่งได้สัมภาษณ์เด็กชาวเขาจำนวน 16 คน โดยแยกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มเด็กที่ดูแลโดยองค์กรพัฒนาเอกชน 5 คน กลุ่มเด็กที่ยังอยู่ในชุมชนและไม่มีโอกาสที่จะศึกษาต่อ 4 คน กลุ่มเด็กเสี่ยงที่จะถูกผลักดันให้เข้าสู่ขบวนการธุรกิจบริการทางเพศ

และยาเสพติด โดยทำงานรับจ้างอิสระ 7 คน เป็นหญิง 14 คน ชาย 2 คน อายุระหว่าง 13–15 ปี ซึ่งประกอบด้วยชนเผ่าอาข่า ลาหู่ ม้ง เมี่ยน ปกาเกอะญอ ลื้อ ไทใหญ่ โดยคัดเลือกจากเด็กในพื้นที่เขตอำเภอแม่สาย เมืองเวียงแก่น เชียงของ แม่สรวย เวียงป่าเป้า และอำเภอพาน ผลการศึกษาสรุปได้ว่าเด็กทั้ง 3 กลุ่ม มีสภาพชีวิตยากลำบาก อันเป็นผลกระทบจากนโยบายการพัฒนาประเทศที่ผ่านมา ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเมือง ทั้งในประเทศและประเทศเพื่อนบ้านได้ส่งผลกระทบให้เด็กชาวเขาต้องดิ้นรนเพื่อช่วยพ่อแม่ผู้ปกครองในการทำงานหาเลี้ยงชีพ โดยที่กลุ่มเด็กที่องค์กรพัฒนาเอกชนดูแลจะค่อนข้างมีคุณภาพเพราะเด็กได้รับการศึกษาเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง แต่กลุ่มเด็กที่อยู่ในชุมชนและไม่ได้รับการศึกษาต่อเนื่อง รวมทั้งกลุ่มเด็กที่ทำงานรับจ้างอิสระด้วยอยู่ในภาวะที่เสี่ยงสูงมากที่จะถูกชักจูงให้เข้าสู่ขบวนการธุรกิจทางเพศและยาเสพติด

กลุ่มเด็กที่อยู่ในชุมชนและไม่มีโอกาสได้รับการศึกษาต่อเนื่องและกลุ่มเด็กที่รับจ้างทำงานอิสระ ประเมินตนเองว่า เป็นคนไม่มีค่า ไม่มีความสำคัญใดๆทั้งต่อตนเองและคนอื่นๆ ซึ่งสามารถทำอะไรก็ได้ที่ได้เงินเป็นหลักโดยที่ไม่เคยได้รับสวัสดิการใดๆจากรัฐบาลและองค์กรเอกชนใดๆ แต่กลุ่มเด็กที่องค์กรพัฒนาเอกชนดูแลจะมองเห็นคุณค่าของตนเองและมีความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาตนเองและชุมชนของตนด้วย

จากกรณีศึกษาพบว่า ความยากลำบากที่สุดของเด็ก คือ การที่ตนเองและพ่อแม่ยากจน รวมทั้งการที่ไม่ได้เรียนหนังสือ ทำให้ถูกคนเอาเปรียบมาโดยตลอด ทั้งนี้ความยากลำบากที่เกิดขึ้นก็มองว่าเป็นผลจากความไม่รู้ของพ่อแม่ อันนำมาซึ่งการไม่มีโอกาส และไม่ได้รับสิทธิในการเรียนรู้และพัฒนาตนเอง

เด็กทั้งหมดรู้สึกว่าคุณค่าของตนเองไม่มีอำนาจต่อรองใดๆกับบุคคลและองค์กรภายนอกเลย และในเวลาที่มีปัญหา รู้สึกว่าตนเองจะถูกกระทำจากบุคคล/องค์กรภายนอกต่างๆ เด็กที่ดูแลโดยองค์กรพัฒนาเอกชน เด็กจะขอคำปรึกษาแนะนำจากครูและเจ้าหน้าที่ขององค์กร ส่วนเด็กที่ทำงานรับจ้างเวลาที่ขัดแย้งกับนายจ้างจะพึ่งพาปรึกษาเพื่อนเป็นหลัก แต่เด็กที่อยู่ในชุมชนชาวเขาจะไม่ค่อยมีที่พึ่งใดเลย

เด็กจะไม่มีความสัมพันธ์เชิงอำนาจกับกลไกของรัฐทั้งในท้องถิ่นและระดับชาติ เว้นแต่เฉพาะกลุ่มเด็กที่ดูแลโดยองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีความสัมพันธ์ในเรื่องการขอสัญชาติ

เด็กมองว่าวงจรความทุกข์ยากของเด็กชาวเขาก็คือเหมือนกับชุมชนชาวเขาโดยทั่วไป คือ เริ่มต้นจากการที่ชนในเมืองพื้นราบมีทัศนคติที่ไม่ถูกต้องต่อชาวเขา ไม่ให้สัญชาติ ไม่มีโอกาสได้แลก

เปลี่ยนเรียนรู้ไม่ได้เรียนหนังสือ เด็กส่วนใหญ่คิดว่าตนเองคงไม่สามารถหลุดพ้นจากวงจรความทุกข์ยากนี้ได้ แต่ก็มีบางคนคิดว่าเด็กเขาสามารถหลุดพ้นจากวงจรความทุกข์ยากนี้เพียงแต่รัฐบาลต้องให้ความช่วยเหลือโดยเฉพาะด้านการศึกษา และสุขภาพ

## 3.2 กลุ่มคนพิการ

องค์การอนามัยโลก ได้ให้ความหมายความพิการไว้ว่าเป็นความเสียเปรียบของบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่เกิดจากการขาด หรือความสามารถบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา เป็นผลทำให้บุคคลนั้นไม่อาจแสดงบทบาทหรือทำอะไรให้เหมาะสมสอดคล้องได้ตามวัย เพศ สังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม

พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ.2534 มาตรา 4 กำหนดความหมาย “คนพิการ” หมายความว่า คนที่มีความผิดปกติหรือบกพร่องทางร่างกาย ทางสติปัญญา หรือทางจิตใจ ตามประเภทหรือตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

กระทรวงสาธารณสุข ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการได้กำหนดประเภทคนพิการ 5 ประเภทไว้ในกฎกระทรวง หลักเกณฑ์ของแต่ละประเภทความพิการโดยสรุป ดังนี้

1. **คนพิการทางการมองเห็น** ได้แก่ คนที่มีสายตาข้างที่ต่ำกว่าเมื่อใช้แว่นสายตาธรรมดาแล้วมองเห็นน้อยกว่า 6/18 หรือ 20/70 ลงไปจนมองไม่เห็นแม้แต่แสงสว่าง หรือคนที่มีสายตาแคบกว่า 30 องศา

2. **คนพิการทางการได้ยินหรือการสื่อความหมาย** ได้แก่ คนที่ได้ยินเสียงที่ความถี่ 500 เฮิรตซ์ 1000 เฮิรตซ์ หรือ 2000 เฮิรตซ์ ในหูข้างที่ต่ำกว่าที่มีความเฉื่อยดังต่อไปนี้

2.1) สำหรับเด็กอายุไม่เกิน 7 ปี เกิน 40 เดซิเบลขึ้นไปจนไม่ได้ยินเสียง

2.2) สำหรับคนทั่วไปเกิน 55 เดซิเบลขึ้นไปจนไม่ได้ยินเสียง หรือคนที่มีความผิดปกติหรือความบกพร่องในการเข้าใจ หรือการใช้ภาษาพูดจนไม่สามารถสื่อความหมายกับคนอื่นได้

3. **คนพิการทางกายหรือการเคลื่อนไหว** ได้แก่ คนที่มีความผิดปกติหรือความบกพร่องของร่างกายที่เห็นได้ชัดเจน และไม่สามารถประกอบกิจกรรมหลักประจำวันได้หรือคนที่มีการสูญเสียความสามารถในการเคลื่อนไหวมือ แขน ขา หรือลำตัว อันเนื่องมาจาก แขนขาด หรือขาขาด อัมพาตหรืออ่อนแรง โรคข้อหรืออาการปวดเรื้อรัง รวมทั้งโรคเรื้อรังในระบบการทำงานของร่างกายอื่นๆ ที่ทำให้ไม่สามารถประกอบกิจกรรมหลักประจำวันหรือดำรงชีวิตในสังคมเยี่ยงคนปกติได้

4. **คนพิการทางจิตใจหรือพฤติกรรม** ได้แก่ คนที่มีความผิดปกติหรือบกพร่องทางจิตใจ หรือสมองในส่วนของการเรียนรู้ อารมณ์ ความคิด จนไม่สามารถควบคุมความประพฤติที่จำเป็นในการดูแล ตนเอง หรืออยู่ร่วมกับผู้อื่น

5. **คนพิการทางสติปัญญาและการเรียนรู้** ได้แก่ คนที่มีความผิดปกติหรือความบกพร่องทางสติปัญญา หรือสมองจนไม่สามารถเรียนรู้ด้วยวิธีการศึกษาปกติได้

การวินิจฉัยว่าบุคคลใดเข้าข่ายความพิการในแต่ละประเภทหรือไม่นั้น กฎกระทรวง ยังระบุว่า จะต้องให้ผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม คือ แพทย์ที่สังกัดโรงพยาบาลของกระทรวง ทบวง กรม โรงพยาบาลรัฐวิสาหกิจ และโรงพยาบาลอื่นที่กระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนดเป็นผู้วินิจฉัยความพิการพร้อมออกเอกสารรับรองความพิการ ตามแบบที่แนบท้ายกฎกระทรวง

ประเภทความพิการอาจแบ่งในอีกลักษณะหนึ่งเป็น 2 กลุ่มคือพิการแต่กำเนิดและพิการภายหลังซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากกรรมพันธุ์ การติดเชื้อ การบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุและโรคพยาธิสภาพในกลุ่มโรคไม่ติดต่อต่างๆ เช่น เนื้องอก ความจำเสื่อม ฯลฯ

สำนักงานสถิติแห่งชาติได้รายงานการสำรวจคนพิการ พ.ศ.2544 พบว่า จากจำนวนประชากรในปี 2544 มีประมาณ 62.9 ล้านคน เป็นคนพิการประมาณ 1.1 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 1.8 ของประชากรทั้งหมด เมื่อเปรียบเทียบอัตราร้อยละของคนพิการระหว่างในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล พบว่า นอกเขตเทศบาลจะมีอัตราร้อยละของคนพิการสูงกว่าในเขตเทศบาลเล็กน้อย คือ ร้อยละ 2.0 และ 1.3 ตามลำดับ เมื่อพิจารณาตามภาค พบว่า ภาคเหนือมีอัตราร้อยละของคนพิการสูงกว่าภาคอื่นๆ คือร้อยละ 2.3 ของประชากรในภาคเหนือ รองลงมาคือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง (ไม่รวมกรุงเทพมหานคร) และภาคใต้ มีร้อยละ 1.9 1.6 และ 1.5 ตามลำดับ ส่วนในกรุงเทพมหานครมีอัตราร้อยละของคนพิการต่ำสุดคือ ร้อยละ 1.0 โดยคนพิการเป็นชายมากกว่าหญิงในทุกภาค ทั้งในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล และจากจำนวนคนพิการประมาณ 1.1 ล้านคน พบว่า เป็นกลุ่มผู้สูงอายุ (60 ปี ขึ้นไป) ถึงร้อยละ 5.8 รองลงมาคือกลุ่มวัยทำงาน (15-59 ปี) กลุ่มเด็ก (0-14 ปี) และกลุ่มเยาวชน (15-24 ปี) ร้อยละ 1.8 1.6 และ 0.8 ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาคคนพิการจำแนกตามลักษณะความพิการ 5 ประเภท พบว่า ส่วนมากเป็นคนพิการทางกายและการเคลื่อนไหวมากที่สุดคือ ร้อยละ 34.6 รองลงมาคือ พิการทางการได้ยินและสื่อความหมาย ร้อยละ 21.9 พิการทางสติปัญญาและการเรียนรู้ ร้อยละ 20.2 พิการทางการมองเห็น ร้อยละ 11.2 พิการทางจิตใจและพฤติกรรมมีน้อยที่สุดคือ ร้อยละ 7.4

ส่วนมากคนพิการมีการศึกษาต่ำหรือไม่มีการศึกษา กล่าวคือ ร้อยละ 44.6 ของคนพิการ จบการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาและอีกประมาณร้อยละ 31.6 ที่ไม่มีการศึกษา โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับคนปกติ จะเห็นความแตกต่างที่ค่อนข้างชัดเจน เฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาขึ้นไป คือ ผู้ที่จบระดับมัธยมศึกษาไม่น้อยกว่าปกติ 2 เท่า และเพิ่มขึ้น 4 เท่าสำหรับผู้สำเร็จระดับอุดมศึกษา ทั้งนี้เพราะโรงเรียนเฉพาะสำหรับคนพิการมีจำนวนไม่เพียงพอ และโรงเรียนสำหรับนักเรียนปกติไม่พร้อมที่จะรับคนพิการเข้าเรียน เพราะขาดอุปกรณ์ที่จะอำนวยความสะดวกในการเรียนของคนพิการ

เมื่อพิจารณารายได้เฉลี่ยต่อเดือนของคนพิการ พบว่า ส่วนมากของคนพิการหรือเกือบครึ่งหนึ่งของคนพิการที่มีงานทำมีรายได้ต่ำ คือมีรายได้ต่อเดือนน้อยกว่า 2,500 บาท และอีกประมาณครึ่งหนึ่ง มีรายได้ต่อเดือนอยู่ในช่วง 2,501-10,000 บาท และเมื่อเปรียบเทียบรายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่อคนของคนปกติกับคนพิการ จะเห็นว่า คนปกติจะมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนสูงกว่าคนพิการเกือบเท่าตัว คือ รายได้เฉลี่ยของคนปกติประมาณเดือนละ 4,086 บาทต่อคน ซึ่งสูงกว่าคนพิการที่มีรายได้เดือนละ 2,574 บาทต่อคน สำหรับคนพิการที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป มีทั้งสิ้นประมาณ 1 ล้านคน เป็นผู้ที่ไม่ได้ทำงานประมาณ 6.8 แสนคน ซึ่งในจำนวนนี้มีประมาณครึ่งหนึ่งหรือร้อยละ 51.8 ไม่ได้ทำงานเนื่องจากพิการจนไม่สามารถทำงานได้ และมีบางส่วนให้เหตุผลว่าสามารถทำงานได้ แต่ไม่มีงานทำ ซึ่งมีประมาณร้อยละ 10.2 นั้นแสดงให้เห็นว่า คนพิการยังประสบปัญหาด้านการหางานทำค่อนข้างมาก

ด้านความต้องการบริการหรือความช่วยเหลือจากรัฐบาล จำนวนประชากรที่พิการทั้งหมดประมาณ 1.1 ล้านคน มีผู้ต้องการการบริการหรือความช่วยเหลือจากรัฐบาลถึงร้อยละ 94.1 โดยส่วนมากต้องการความช่วยเหลือด้านการรักษาพยาบาล การผ่าตัด กายภาพบำบัด ในอัตราที่สูงที่สุดคือ ร้อยละ 40.7 รองลงมาคือ การกู้ยืมเงินทุนสำหรับประกอบอาชีพร้อยละ 12.7 การฝึกอาชีพและการจัดหางานให้ทำร้อยละ 8.5

ปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งของผู้พิการก็คือการเข้าถึงบริการของรัฐ จากการศึกษาข้อมูลการดำเนินการจดทะเบียนคนพิการพบว่า จากจำนวนผู้พิการทั้งหมด 1.1 ล้านคน มีผู้มาจดทะเบียนคนพิการเพียง 360,307 ราย โดยอยู่ในกรุงเทพมหานคร 22,928 ราย และในภูมิภาค 337,379 ราย (ตารางที่ 3.1) ผู้ที่ไม่ได้มาจดทะเบียนประมาณเกือบ 8 แสนคนซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในภูมิภาคยังคงอยู่ในมุมมืดที่ยังขาดการเชื่อมโยงกับรัฐในการให้ความช่วยเหลือ

ตารางที่ 3.1 การดำเนินงานจดทะเบียนคนพิการ ณ วันที่ 31 ตุลาคม 2546

| ภาค                   | คนพิการที่มาจดทะเบียน(ราย) |
|-----------------------|----------------------------|
| กรุงเทพมหานคร         | 22,928                     |
| ภาคกลางและภาคตะวันออก | 80,306                     |
| ภาคเหนือ              | 80,751                     |
| ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ | 132,410                    |
| ภาคใต้                | 43,912                     |
| <b>รวม</b>            | <b>337,379</b>             |

**ที่มา :** สำนักส่งเสริมและพิทักษ์คนพิการ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ รวบรวมจากรายงานผลการดำเนินงานของสำนักงานฯ และสำนักงานพัฒนาสังคมและสวัสดิการจังหวัด

สำหรับการวิจัยปัญหาคนพิการในโครงการวิจัยนี้ครอบคลุมประเภทความพิการทั้ง 5 ประเภท โดยนักวิจัยพื้นที่ได้ทำการศึกษารวมทั้งสิ้น 6 กรณี ซึ่งจัดเป็นกลุ่มได้ดังนี้

### 3.2.1 กลุ่มผู้พิการทางสายตา

งานวิจัยของ จีรพร แผ้ววีกัง และโสภา อ่อนโสภาส (2545) เรื่อง “วิถีชีวิตคนพิการทางสายตาในเขตกรุงเทพมหานคร” งานวิจัยชิ้นนี้พบว่า คนพิการทางสายตาที่ศึกษาจำนวน 8 กรณีศึกษา ทั้งหมดมีภูมิลำเนาอยู่ต่างจังหวัด ครอบครัวมีฐานะยากจนอาศัยอยู่ในชนบท ประกอบอาชีพทางการเกษตรและรับจ้างทั่วไป เป็นครอบครัวใหญ่มีลูกหลายคน ส่วนใหญ่พิการทางสายตาในวัยเด็ก โดยเป็นโรคตาแดงเจ็บตา รักษาไม่หายหรือได้รับการรักษาพยาบาลที่ไม่ถูกวิธี ขาดระบบการบริการและข้อมูลข่าวสารด้านสุขภาพที่ดีพอ

กรณีศึกษาส่วนใหญ่ไม่ได้เรียนหนังสือ เนื่องจากอาศัยอยู่ในชนบทห่างไกลความเจริญ ไม่มีโรงเรียนสอนคนตาบอด โรงเรียนที่สอนเด็กสายตาศึกษาปกติไม่ยอมให้เด็กพิการทางสายตาเรียน คนพิการทางสายตางานบางคนรู้สึกลำบากที่จะต้องไปเรียนหนังสือ กลัวถูกเพื่อนล้อเลียน มีเพียง 2 กรณีเท่านั้นที่จบการศึกษาชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 และมัธยมศึกษา แต่ก็ไม่มีโอกาสได้เรียนหนังสือในระดับสูงๆดังปรารถนา

ผู้พิการทางสายตาทุกกรณีมีภาระที่จะต้องรับผิดชอบครอบครัว หลายด้าน ทั้งต้องจ่ายค่าเช่าห้อง ค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน ค่าเลี้ยงดูบุตรที่ต้องเรียนหนังสือ บางคนยังต้องส่งเงินให้กับพ่อแม่ที่แก่เฒ่าที่อยู่ต่างจังหวัด นอกจากนี้พวกเขายังมีค่านิยมในการซื้อสินค้าเงินผ่อนที่มีราคาสูงกว่าความเป็นจริงมาก เช่น การใช้โทรทัศน์ที่มีขนาดใหญ่มาก (21 นิ้ว) ทั้งที่มองไม่เห็น มีเครื่องเล่น VCD ทั้งที่ใช้ประโยชน์ไม่คุ้มค่า จึงทำให้รายได้ไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่าย บางรายต้องกู้ยืมเงินนอกระบบ ต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 20 บาท/วัน มาใช้จ่ายในครอบครัว เพื่อการดำรงชีวิตในปัจจุบันให้ทัดเทียมกับบุคคลอื่น ทำให้ต้องใช้ชีวิตอยู่อย่างยากลำบากมากขึ้น

กรณีศึกษาทั้งหมด 8 ราย เช่าห้องพักอาศัยอยู่ในอาคารต่อเติม โดยแบ่งพื้นที่ให้เช่า เป็นห้องเล็กๆ ไม่มีอากาศถ่ายเท ขาดแสงสว่างมีสภาพอับชื้น ขาดความสะดวก ไม่ถูกสุขอนามัย หากเกิดไฟไหม้คนเหล่านั้นจะไม่มีทางหนีได้ทัน คนพิการทางสายตาอาศัยอาคารแห่งนั้นรวมกัน เพื่อประกอบอาชีพไม่ต่ำกว่า 50 กว่าครอบครัว ค่าเช่าเดือนละประมาณ 1,200-1,500 บาท รวมค่าน้ำค่าไฟ

ประกอบอาชีพทั้งร้องเพลงและขายล็อตเตอรี่ 6 ราย ขายล็อตเตอรี่อย่างเดียว 1 ราย และประกอบอาชีพพาคนตาบอดไปร้องเพลง 1 ราย สำหรับผู้ที่ประกอบอาชีพร้องเพลงและขายล็อตเตอรี่จะตระเวนร้องเพลงตามร้านอาหาร ตามคาเฟ่ โดยจะตระเวนเดินทางไปทั่วกรุงเทพฯ และปริมณฑล ลักษณะการประกอบอาชีพกรณีศึกษาส่วนใหญ่จะไม่ว่าในแต่ละวันตนเองจะไปร้องเพลงที่ไหนบ้าง จะไม่สามารถกำหนดเองได้ว่าจะไปที่ไหนบ้าง บางรายจะออกไปประกอบอาชีพร้องเพลงหลายช่วงเวลา โดยเริ่มออกเดินทางออกจากที่พักตั้งแต่ประมาณ 5.00 น. และจะกลับเข้าที่พักอีกครั้งประมาณ 10.00 น. เพื่อพักผ่อนส่วนใหญ่จะพักผ่อนหลับนอน จนกระทั่งเวลา 16.00 น. จึงเริ่มต้นมาอาบน้ำแต่งตัวเพื่อรอผู้นำไปร้องเพลงมารับในเวลา 18.00 น. กว่าที่จะกลับเข้าที่พักอีกครั้งประมาณ 03.00 น. นอนไม่กี่ชั่วโมง ต้องตื่นไปร้องเพลงอีกครั้ง ผู้พิการทางสายตาจะใช้ชีวิตวนเวียนอย่างนี้เรื่อยไป และถ้าวันไหนเหนื่อยมากก็จะหยุด แต่ส่วนใหญ่จะหยุดพักในวันพุธ ในบางครั้งพวกเขาจะรวมตัวกันเล่นวงดนตรีคนตาบอดตามบริเวณสี่แยกต่างๆ แต่ไม่ค่อยบ่อยนัก เนื่องจากมีความลำบากมากในการรวมตัวและหาพื้นที่เล่นวงดนตรี และต้องระวังตำรวจและเทศกิจจับ เนื่องจากกีดขวางทางจราจร

สำหรับผู้พิการทางสายตาที่มีอาชีพขายล็อตเตอรี่จะตระเวนไปขายตามที่ต่างๆ ส่วนใหญ่แล้วไปขายในย่าน สีส้ม สาทร มีเพียงกรณี 1 รายเท่านั้นที่มีสถานที่ขายประจำ โดยตอนเช้าจะเริ่มจากบ้านตั้งแต่ตีห้ามาขายที่สวนลุมพินี เพื่อให้ทันกับเวลาที่ผู้คนทั่วไปมาออกกำลังกายในสวน

ลุ่มพินี้ เมื่อผู้คนเริ่มเบาบางจะย้ายไปขายที่กรมศุลกากร แต่ในการขายล็อตเตอรี่จะต้องมีไคว้ด้าในการไปรับมาขายแต่ละคนจะได้ไคว้ด้าไม่เท่ากัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าจะเป็นสมาชิกองค์กรไหนบ้าง ที่สำคัญต้องมีเงินลงทุนในการไปรับล็อตเตอรี่มาขาย

สำหรับผู้พิการทางสายตาข้างเดียว ที่ประกอบอาชีพนำพาคนพิการทางสายตาไปร้องเพลงตามที่ต่างๆ ส่วนใหญ่จะพาไปเดินร้องเพลงในย่านถนนสีลม ส่วนใหญ่จะทำงานวันละ 2 รอบ โดยเริ่มออกทำงานช่วงเช้า ตอนประมาณตีสี่ ตีห้า ในช่วงสายๆก็จะกลับมาพักผ่อน และเริ่มใหม่ในช่วง 5 โมงเย็นจนถึงตีสองจึงกลับมาพักผ่อน วนเวียนอยู่อย่างนี้เรื่อยไป

ปัญหาอุปสรรคของผู้พิการทางสายตาส่วนใหญ่ อยู่กับการประกอบอาชีพเพราะคนพิการทางสายตามีอาชีพจำกัด การประกอบอาชีพร้องเพลง ขายล็อตเตอรี่ ไม่ต้องใช้ความรู้มากมายนัก แต่เป็นอาชีพที่ขาดความมั่นคงในการทำงาน มีรายได้ไม่แน่นอน คนพิการทางสายตาเหล่านี้มีรายได้เป็นวันๆ ถ้าวันไหนไม่ออกไปทำงานวันนั้นจะขาดรายได้ไป แต่มีค่าใช้จ่ายทุกวัน

การประกอบอาชีพร้องเพลงตามร้านอาหารส่วนใหญ่ ในแต่ละร้านจะอนุญาตให้พวกเขากร้องเพลงได้เพียงหนึ่งเพลงเท่านั้น เพราะเขาเกรงว่าแขกที่มารับประทานอาหารในร้านจะเบื่อหรือไม่ชอบเนื่องจากไม่เจริญหูเจริญตาหากมีใครเรียกร้องขอให้เขาร้องอีกจึงมีโอกาสร้องได้หลายเพลงรายได้มาจากการบริจาคของแขกในร้านจะเป็นของผู้พิการทางสายตา แต่ถ้าร้านไหนมีพวงมาลัยต้องเอาพวงมาลัยไปขึ้นเงินซึ่งต้องแบ่งรายได้ให้กับทางร้านตามระเบียบของนักร้องทั่วไป บางร้านที่พวกเขาขึ้นไปร้องเพลงไม่ได้รับบริจาคเลยก็มี บางร้านไม่อนุญาตให้ร้องเพลง แคมยังพูดให้รู้สึกคับแค้นใจ พูดจาถูกเหยียดหยาม ทำให้รู้สึกว่าเขาตัวเองต่ำต้อย

ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งของคนพิการทางสายตาที่ประกอบร้องเพลงขอทานตามถนนหรือตามตลาดต่างๆ กลัวมากคือกลัวถูกเจ้าหน้าที่ของกรมประชาสงเคราะห์ จับพวกเขาเข้าไปอยู่ในสถานสงเคราะห์ เพราะต่างต้องการมีชีวิตอิสระหรือถูกเทศกักจับเนื่องจากไปกีดขวางทางเท้าหรือไปใช้พื้นที่สาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาต จะถูกปรับและบางครั้งเคยถูกยึดเครื่องดนตรีไป ซึ่งทำให้พวกเขาเกิดความท้อแท้ใจในความพิการ มองว่าตนเองพิการทางสายตาแล้วยังไม่มีพื้นที่ในสังคมให้ใช้ประกอบอาชีพเลย

สำหรับกรณีศึกษาที่มีอาชีพขายล็อตเตอรี่นั้น ปัญหาแรกที่เขาพบคือไม่มีต้นทุนเพียงพอในการไปรับมาขาย เพราะจะต้องนำเงินสดไปซื้อเช็คที่ธนาคารแล้วจึงจะไปรับล็อตเตอรี่ได้กองสลากไม่รับเป็นเงินสดและไม่ไคว้ด้าหรือมีให้เพียงจำนวนน้อยมาก ถ้าขายไม่หมดคืนไม่ได้ ต้องตระเวนขายให้หมดมิฉะนั้นจะขาดทุน บางครั้งก็ถูกคนสายตาปกติแย่งล็อตเตอรี่ไปทั้งแผง หยิบไปเกินก็มี

นอกจากนี้แล้วยังหาสถานที่ขายลำบากมากเนื่องจากจะมีคนที่สายตาศกติขายอยู่แล้ว จึงต้องเร่ขายไปเรื่อยๆ

นอกจากนี้แล้วพวกเขายังมีความเสี่ยงสูงในเรื่องของอุบัติเหตุจากการเดินทาง เคยมีคนในชุมชนแห่งนี้ประสบอุบัติเหตุมาหลายคนแล้ว บางคนถึงกับเสียชีวิตเนื่องจากถูกรถชน เนื่องจากไม่มีสิ่งอำนวยความสะดวกทางสาธารณะให้แก่คนพิการ

กรณีศึกษาส่วนใหญ่ สามารถเข้าถึงระบบบริการทั้งของรัฐและเอกชน และได้จดทะเบียนคนพิการไว้แล้ว ได้รับสวัสดิการในด้านการรักษาพยาบาลฟรี จากโรงพยาบาลต่างๆของรัฐบาล สำหรับสวัสดิการเงินกู้เพื่อการประกอบอาชีพนั้น กรณีศึกษาทั้ง 8 ราย ไม่สามารถเข้าถึงระบบสวัสดิการเงินกู้เพื่อการประกอบอาชีพได้ เพราะติดขัดในเรื่องกฎระเบียบไม่มีบุคคลค้ำประกันให้และมองว่าเป็นเรื่องยุ่งยาก พวกเขาจึงหันมาใช้เงินกู้ธนาคารแทน

ส่วนสวัสดิการจากองค์กรเอกชน ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นสมาชิกสมาคมคนตาบอดแห่งประเทศไทย สมาคมคนตาบอดภาคอีสาน และชมรมคนตาบอดดาวคะนอง มีเพียง 1 รายเท่านั้นที่ไม่เป็นสมาชิกองค์กรใดเพราะไม่ต้องการเสียเงินค่าสมัครเข้าเป็นสมาชิก ประโยชน์จากการเป็นสมาชิกสมาคมคนตาบอดนั้นทำให้พวกเขามีโควต้ารับล็อตเตอรี่มาขายได้ ได้รับเงินช่วยเหลือปีละ 3,000 บาท และได้รับเงินค่าเล่าเรียนบุตรปีละ 2,000 บาท

จากการประเมินตนเองของกรณีศึกษา ในช่วงแรกส่วนใหญ่จะรู้สึกท้อแท้ในชีวิต คิดว่าเกิดมามีเวรมีกรรมมีความพิการทางสายตาไม่เหมือนกับผู้อื่น เป็นภาระให้กับครอบครัว แต่เมื่อได้พบกับคนที่พิการทางสายตาเหมือนกันทำให้เกิดความรู้สึกว่าโลกนี้ยังมีคนอื่นอีกมากมายที่เป็นเหมือนเรา จึงมีกำลังใจในการต่อสู้ชีวิตและเมื่อได้เข้าร่วมกลุ่มคนพิการทางสายตาด้วยกัน ไม่เกิดความรู้สึกว่าตนเองด้อยต่ำ รู้สึกว่าตนเป็นสมาชิกของชุมชนที่ต่างต้องดิ้นรนประกอบอาชีพ เลี้ยงตนเองและครอบครัว มีอะไรที่พอจะช่วยเหลือกันได้จะช่วยเหลือ

ในการประกอบอาชีพการขายล็อตเตอรี่ก็จะถูกคนตาดีกีดกันไม่ยอมให้ขายในบริเวณใกล้เคียงกับที่เขายขาย และในบางที่จะต้องเสียค่าเช่าพื้นที่ การออกไปร้องเพลงตามสถานที่ต่างๆ ทำให้รู้สึกว่าการขาดความเท่าเทียมกับคนในสังคม นอกจากด้อยโอกาสทางกายแล้วพวกเขายังรู้สึกว่าขาดโอกาสหรือถูกกีดกันในการประกอบอาชีพ

ส่วนใหญ่มีความเห็นว่าชีวิตของคนพิการทางสายตามีทางเลือกน้อยในการดำรงชีวิต และการประกอบอาชีพ ต่างต้องดิ้นรนทำมาหากิน ไปวันๆ เพื่อความอยู่รอด ทั้งการร้องเพลงและขายล็อตเตอรี่ จึงคิดว่าตนเองไม่มีคุณค่ามากนักเพราะพิการทางสายตา ส่วนใหญ่จึงไม่ได้วางแผนใน

ชีวิตไว้ สำหรับความมุ่งหวังในอนาคตพวกเขาส่วนใหญ่ไม่ได้ตั้งความหวังอะไรในอนาคต มีชีวิตอยู่เพื่อหากินไปวันๆ และไม่คิดยุติการดำเนินชีวิตเช่นนี้ ไม่ได้คาดหวังว่าลูกจะมาเลี้ยงดูตนเองยามแก่ มีบางคนที่คิดอยากกลับไปอยู่บ้านที่ต่างจังหวัดแต่ก็ไม่ว่าจะไปทำอะไรกิน จึงจำเป็นต้องอยู่ที่นี่เพื่อหากินไปวันๆ เพื่อจะได้มีเงินเก็บไว้ใช้บ้าง

กรณีศึกษาส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ความพิการทางสายตาเป็นสาเหตุของความยากลำบากในชีวิตของเขา จึงทำให้ขาดโอกาสในการดำเนินชีวิตในด้านต่างๆ ปัญหาความยากจนของครอบครัวเดิมขาดความพร้อมในการดูแลคนพิการทางสายตา และปัญหาของการเข้าไม่ถึงระบบบริการของรัฐ ไม่สามารถเข้ารับบริการการศึกษาพิเศษสำหรับคนพิการทางสายตาได้เพราะส่วนใหญ่จะต้องอยู่ในเมือง จึงไม่ได้รับการพัฒนาสมรรถภาพทางร่างกาย ขาดโอกาสในการศึกษาและการประกอบอาชีพไม่มีทางเลือกมากนักต้องอาศัยการประกอบอาชีพร้องเพลงเพราะสามารถฝึกฝนได้ด้วยตนเอง

กรณีศึกษาทั้งหมดมีลักษณะร่วมของความทุกข์ยากคล้ายคลึงกัน หากต่างกันที่ความรุนแรงของความทุกข์ มิติของความทุกข์ของกรณีศึกษามาจากหลายๆ ส่วน ทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ และกายภาพ ในการศึกษาครั้งนี้ได้แบ่งความทุกข์ออกเป็น 3 แบบ ได้แก่ ความทุกข์ทางกาย ความทุกข์ทางใจ และความทุกข์ทางสังคม

**ความทุกข์ทางกาย** ของคนพิการทางสายตา มีปัญหาพื้นฐานมาจากการเข้าไม่ถึงระบบบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข ทำให้เขาเหล่านั้นพิการทางสายตา ทำให้ต้องพึ่งพาอาศัยผู้อื่นบอกทาง ขาดความสะดวกในการดำรงชีวิต แม้แต่การเดินทางไปประกอบอาชีพต้องมี (คนจูง) ซึ่งคนจูงเป็นผู้กำหนดและเสาะแสวงหาสถานที่ทำงานหรือที่ร้องเพลง ในขณะที่ผู้พิการไม่สามารถกำหนดชีวิตในการทำงานของตนเองได้ นอกจากนี้ยังต้องแบ่งรายได้ให้กับคนจูง

**ความทุกข์ทางใจ** ของผู้พิการทางสายตา จะรู้สึกวิตกกังวล รู้สึกว่าตนเองด้อยคุณค่า ต้องพึ่งพา ผู้อื่นอยู่เรื่อยไป ต้องอาศัยความเมตตาจากผู้อื่นที่ยกย่องมาให้ มิได้มีศักดิ์ศรีเทียบเท่าคนอื่นในสังคม

**ความทุกข์ทางสังคม** ของผู้พิการทางสายตาทั้ง 8 กรณี เป็นภาวะของความทุกข์ทางสังคมที่เกิดจากคนรอบข้าง หรือคนในสังคมไม่ตระหนักในคุณค่าของความเป็นมนุษย์ ขาดความเท่าเทียมในด้านต่างๆ ถูกดูถูกเหยียดหยามจากคนในสังคมที่ไม่เข้าใจ ถึงการประกอบอาชีพร้องเพลงขอทานตามที่ต่างๆ

### 3.2.2 กลุ่มผู้พิการทางการได้ยิน

อัศวพรณ ขวัญขึ้น และสุภรธรรม มงคลสวัสดิ์ (2545) ศึกษาเรื่อง “โอกาสการมีงานทำของคนหูหนวกในจังหวัดเชียงใหม่” งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์เจาะลึกคนหูหนวก จำนวน 6 กรณีศึกษา นอกจากนี้ได้มีการสัมภาษณ์เจ้าของสถานประกอบการที่จ้างคนหูหนวกเข้าทำงาน ครูโรงเรียนสอนคนหูหนวก และประธานกลุ่มสมาชิกคนหูหนวกภาคเหนือ ถึงสภาพการทำงานและการทำงานของคนหูหนวกเพื่อให้เข้าใจถึงโอกาสการมีงานทำของคนหูหนวกยิ่งขึ้น ผลจากการศึกษาพบว่า ความพิการทางการได้ยินมีสาเหตุจากหลายประการ ได้แก่ มีสาเหตุมาจากการดาเป็นหัดเยอรมัน กรรมพันธุ์ อุบัติเหตุ และไม่ทราบสาเหตุ

กรณีศึกษาส่วนมากจบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ตอนต้น และประถมศึกษาตามลำดับ แต่ระดับความสามารถของคนหูหนวกมักจะต่ำกว่าวุฒิที่จบ เนื่องจากสถานศึกษาขาดเทคนิควิธีที่จะถ่ายทอดวิชาความรู้ให้แก่คนหูหนวกได้อย่างลึกซึ้ง

โอกาสการมีงานทำ พบว่า ทางเลือกในการประกอบอาชีพน้อย ขาดสถานศึกษาด้านอาชีพ ขาดบริการด้านแนะแนวอาชีพและจัดหางาน เนื่องจากหน่วยให้บริการไม่สามารถสื่อสารกับคนหูหนวกได้ ขาดการให้ความรู้เกี่ยวกับการประกอบอาชีพอิสระ ถึงแม้ว่ากรมประชาสัมพันธ์จะมีเงินกู้ให้คนพิการกู้เพื่อประกอบอาชีพได้ก็ตาม คนหูหนวกส่วนมากจะไม่ค่อยทราบ ประกอบกับหลักเกณฑ์ให้กู้ยืมยากที่คนหูหนวกจะเข้าถึง จึงไม่ค่อยมีคนหูหนวกกู้ ดังนั้น คนหูหนวกส่วนมาก ไม่มีงานทำ งานที่ทำมักต้องใช้แรงงานหรือรับจ้างซึ่งค่าตอบแทนต่ำ ขาดหลักประกันในการทำงาน

ด้านสัมพันธภาพกับเพื่อนร่วมงาน มีปัญหาเรื่องการสื่อสาร เมื่อมีเรื่องคับข้องใจแต่พูดไม่ได้ก็จะรู้สึกอึดอัดลำบาก ถูกเพื่อนร่วมงานเอาเรื่องเอาเปรียบในการทำงาน โดยปล่อยให้คนหูหนวกทำงานแต่คนหูดีไปพูดรับความดีความชอบจากหัวหน้างานแทน

การมองชีวิตและให้คุณค่าต่อชีวิต คนหูหนวกมองว่าตนเองมีคุณค่าและมีความสามารถในการทำงานทัดเทียมกับคนหูดี ไม่เป็นภาระแก่ครอบครัว และเป็นที่พักพิงให้ครอบครัวได้ มีความพยายามอดทนทำงานแม้ว่ารายได้จะต่ำ ด้วยรู้ว่าโอกาสที่คนหูหนวกจะได้งานทำมีน้อยมาก

ด้านความสัมพันธ์กับกลไกรัฐในชุมชนหรือในท้องถิ่น เนื่องจากบริเวณที่อยู่เป็นชุมชนเมืองต่างคนก็ต่างทำมาหากิน จึงไม่ได้มีความสัมพันธ์กับกลไกในชุมชน อย่างไรก็ตาม การเป็นสมาชิกของกลุ่มสมาชิกคนหูหนวกภาคเหนือ ทำให้ได้รับความช่วยเหลือในเรื่องของการรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ การเข้าร่วมกิจกรรมของคนหูหนวก การให้คำปรึกษาเรื่องการขอกู้ยืมเงิน การประสานกับประชาสัมพันธ์เรื่องเงินกู้ รวมทั้งการประสานกับองค์กรอื่นๆ แต่กลุ่มสมาชิกคนหูหนวกภาคเหนือ

ไม่ได้มีอำนาจในการต่อรองกับรัฐเลย

ความยากลำบากที่เผชิญ กรณีศึกษาส่วนใหญ่รู้สึกว่าตนเองไม่มีอำนาจต่อรอง เพราะไม่สามารถสื่อสารให้คนอื่นได้รับรู้ถึงความต้องการของตนเอง ภาครัฐไม่มีล่ามภาษามือไว้คอยบริการ ไม่ว่าจะเป็นบริการในสถานพยาบาล สถานีตำรวจ บางคนไม่ไปใช้บริการก็เพราะไม่รู้จักหน่วยงาน ทั้งนี้เป็นเพราะความด้อยโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ทำให้ไม่รู้ถึงสิทธิที่ตนเองพึงได้รับว่าสามารถได้รับอะไร จากใคร ที่ไหน อย่างไร เมื่อขาดอำนาจต่อรอง กรณีศึกษาส่วนใหญ่ไม่สามารถขอความช่วยเหลือใครได้ ต้องตัดสินใจด้วยตนเองหรือยอมรับสภาพที่เกิดขึ้น

### 3.2.3 กลุ่มคนพิการทางกายหรือทางการเคลื่อนไหว

มีงานวิจัยอยู่ 2 ชิ้นในโครงการวิจัยครั้งนี้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาของคนพิการประเภทนี้คือ ชื่นแรกเป็นงานของ อัครพรพรณ ขวัญชื่น และสุภรธรรม มงคลสวัสดิ์ (2545) เรื่อง วิถีชีวิตและสวัสดิการของคนพิการทางกาย โดยดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจาะลึกคนพิการทางการเคลื่อนไหว 7 กรณีศึกษา ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาหลักอยู่ที่เจตคติของครอบครัวที่ส่วนใหญ่ครอบครัวคิดว่าคนพิการไม่สามารถเลี้ยงชีพและใช้ชีวิตอิสระได้ จึงเลี้ยงดูแบบปกป้องไม่ให้คนพิการต้องออกจากบ้านไปผจญกับสังคม ซึ่งเป็นการปิดกั้นโอกาสในการเรียนรู้ทั้งด้านวิชาการและปฏิสัมพันธ์ทางสังคม ยิ่งไปกว่านั้นบางครอบครัวได้กล่าวหาว่าลูกที่พิการเป็นผู้นำความหายนะมาสู่ครอบครัว และคนพิการมักจะถูกดูด่า โดนดูถูกเหยียดหยาม และเป็นที่รองรับอารมณ์เสมอ

ด้านอุปสรรคทางกายภาพ กรณีศึกษาไม่ได้ออกจากบ้านเพราะสภาพแวดล้อมของสังคมไม่เอื้อต่อการเดินทางไม่จะเป็นการเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะ รถยนต์โดยสาร การเข้าไปใช้สถานที่สาธารณะ (เช่น ห้องสุขา ห้างสรรพสินค้า สถานศึกษา โรงภาพยนตร์ สนามกีฬา เป็นต้น) เป็นไปด้วยความยากลำบากหรือเป็นไปไม่ได้เลยในบางแห่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบทที่การเดินทางยากลำบากอยู่แล้ว สำหรับคนพิการก็ยิ่งพบปัญหาเพิ่มมากขึ้น

บริการทางการแพทย์ บางคนพิการจากอุบัติเหตุพบว่าหากมีบริการช่วยเหลือผู้ประสาภัยที่มีคุณภาพ อาจจะไม่พิการหรือมีความพิการที่ไม่รุนแรง คนพิการส่วนใหญ่ไม่ได้รับการด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพอย่างทันท่วงที เป็นการได้รับการที่ช้าและเป็นบริการที่ไม่สามารถฟื้นฟูสมรรถภาพได้เป็นเพียงการรักษาในเบื้องต้นและต้องกลับบ้านด้วยสภาพที่เป็นภาระแก่ผู้อื่น บางคนยากจนต้องดิ้นรนหาทางด้วยตนเองโดยผ่านทางสื่อมวลชน จึงทำให้ได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์ ซึ่งถือว่าล่าช้าและไม่สามารถแก้ไขอะไรได้มากนัก บางคนแม้มีฐานะทางเศรษฐกิจดีแต่

พิการระดับรุนแรง ซึ่งต้องใช้ยาและเวชภัณฑ์ที่อยู่นอกเหนือรายการที่รัฐจะสนับสนุนค่าใช้จ่าย ถึงแม้ว่าจะเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นตามสภาพความพิการ พร้อมทั้งมีการระบุในพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ.2534 ว่า คนพิการจะต้องได้รับการเหล่านี้นี้จากรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใดๆ แต่ในความเป็นจริงแล้วต้องเสียค่าใช้จ่ายส่วนตัวอันเนื่องมาจากสภาพความพิการ

ด้านการศึกษา คนพิการได้รับโอกาสทางการศึกษาน้อย โดยเฉพาะคนพิการซึ่งประสบอุบัติเหตุจนพิการก็ไม่ได้ศึกษาต่อ อย่างไรก็ตาม บางคนได้รับโอกาสจากหน่วยงานของรัฐและเอกชนให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษา ด้วยสภาพแวดล้อมที่ไม่เอื้ออำนวยต่อคนพิการทางกาย ทำให้เป็นอุปสรรคที่ใหญ่หลวงต่อการศึกษาศึกษาของคนพิการ นอกจากนั้นยังมีปัญหาด้านความพร้อมของสถานศึกษา ครู และนักเรียน

ด้านการมีงานทำและคุ้มครองรายได้ คนพิการบางคนได้รับความช่วยเหลือจากสถานสงเคราะห์ของรัฐ หรือสถานศึกษาเอกชนทำแต่กว่าที่จะสามารถฝ่าฟันอุปสรรคต่างๆ จนใช้บริการเหล่านี้ได้ ต้องต่อสู้กับความยากลำบากมากมายทั้งการแสวงหาข้อมูลและการติดต่อเพื่อขอใช้บริการ และเป็นคนพิการ ส่วนน้อยเท่านั้นสามารถเข้าถึงบริการ เนื่องจากบริการมีจำนวนที่จำกัด ส่วนกรณีศึกษาที่ไม่มีการมีงานทำและไม่ได้รับการคุ้มครองรายได้ ต้องตกอยู่ในสภาวะการพึ่งพิงบุคคลอื่น สร้างความขมขื่นในจิตใจที่ตนเองด้อยคุณค่า

การประเมินตนเอง พบว่ากรณีศึกษาทุกคนต่างมีความรู้สึกที่ตนเองมีคุณค่าในชีวิตไม่แตกต่างไปจากสมาชิกอื่นในสังคม มีบางรายที่รู้สึกแตกต่างหรือด้อยค่ากว่าคนอื่น แต่ก็เป็นความรู้สึกระยะสั้น เมื่อรู้ตัวก็เข้าใจว่าความรู้สึกเหล่านี้เป็นความรู้สึกที่ผิด ยังพบอีกว่าคนพิการส่วนมากมีทัศนคติต่อตนเองในแง่บวก ถึงแม้จะพิการไม่ว่ามีงานทำหรือไม่มีงานทำ แต่ทุกคนสามารถสร้างคุณงามความดีได้ ทำให้คนพิการเหล่านี้ให้ความช่วยเหลือผู้อื่น ทั้งโดยกำลังทรัพย์ กำลังใจ และการเป็นแบบอย่างที่ดีสำหรับคนพิการอื่น เป็นต้น ความรู้สึกต่อตนเองในเรื่องอำนาจต่อรองและความสัมพันธ์เชิงอำนาจ พบว่ากรณีศึกษาส่วนใหญ่คิดว่าตนเองไม่มีอำนาจต่อรองใดๆ หรือมีอำนาจต่อรองน้อยมาก เนื่องจากขาดการศึกษา มีความรู้สั้น ยากจน แม้อยากจะเรียกร้องแต่ก็ไม่เคยเรียกร้องหรือต่อรองเพราะคิดว่าคงไม่ได้ อย่างมากก็เพียงการดิ้นรนต่อสู้และแสวงหาบริการทางสังคมโดยลำพัง

ด้านความสัมพันธ์เชิงอำนาจพบว่าคนพิการเหล่านี้ไม่มีความสัมพันธ์เชิงอำนาจกับองค์กรชุมชน หรือภาครัฐใดๆทั้งสิ้น ทั้งนี้ส่วนสำคัญที่ผู้วิจัยค้นพบคือคนพิการเหล่านี้ไม่ได้รับความสนใจจากผู้ให้บริการของรัฐ ไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารและบริการทางสังคมตามสมควร

งานวิจัยอีกชิ้นหนึ่งเป็นของสุนทรี คงเมือง และกมลลา สาครมณีทรัพย์ (2545) เรื่อง “ผู้พิการจากภัยทุพภิกขภัยในอำเภอกาบเชิง จังหวัดสุรินทร์” กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นผู้พิการที่อยู่ในอำเภอกาบเชิง โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกและการสังเกตอย่างมีส่วนร่วม งานวิจัยชิ้นนี้พบว่า ชาวบ้านผู้พิการจากภัยทุพภิกขภัยในจังหวัดสุรินทร์มีปัญหาในหลายด้าน เช่น การดำเนินชีวิตในด้านต่างๆ ทั้งก่อนและหลังการโดนระเบิด การปรับตัวกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น การให้คุณค่าชีวิตตนเอง การได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน รวมถึงความคาดหวังและการวางแผนในอนาคต

สาเหตุส่วนใหญ่ที่ทำให้คนเข้าไปโดนระเบิดคือการเข้าไปใช้พื้นที่ภายนอกหมู่บ้านหรือตามแนวชายแดนเพื่อล่าสัตว์ ตัดไม้ หาของป่า เพื่อดำรงชีวิต เมื่อได้รับการรักษาตัวแล้ว ผู้พิการจะได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐหลายแห่งในเรื่องของการรักษาพยาบาลและกายอุปกรณ์ (ไม้ค้ำยันและขาเทียม) มีเพียงบางรายที่โดนระเบิดในระยะแรกซึ่งสวัสดิการของรัฐยังไม่ครอบคลุมการให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์เรื่องค่ารักษาพยาบาล ภายหลังจากที่กลับมาพักรักษาตัวที่บ้าน การปรับตัวจึงถือเป็นเรื่องสำคัญของผู้พิการทุกคน ภาวะทำให้ผู้พิการรู้สึกตัวเองด้อยค่า ไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ จึงกลายเป็นคนที่หงุดหงิดง่าย อารมณ์เสีย ด่าทอคนในครอบครัว ตีเมียและร้องไห้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่เป็หน้าครอบครัวก็จะไม่สามารถทำมาหากินเพื่อเลี้ยงครอบครัวได้ จึงยิ่งทำให้ตนเองรู้สึกว่าเป็นภาระแก่ครอบครัว ส่วนมากผู้พิการจะใช้เวลาประมาณ 3-4 ปี จึงจะพอใจยอมรับสภาพได้ ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ผู้พิการสามารถยืนหยัดขึ้นมาได้อีกครั้งคือการได้รับกำลังใจจากคูชีวิตและคนในครอบครัว โดยเฉพาะจากลูกซึ่งเป็นเหมือนสิ่งเดียวที่ทำให้ผู้พิการเกิดพลังชีวิตเพื่อลุกขึ้นสู้อีกครั้ง ความคาดหวังในอนาคตของผู้พิการ ส่วนมากวางแผนที่จะทำงานที่มั่นคง ถนัดและสามารถจะทำได้ เช่น ทำโรงสี เปิดร้านขายของชำ ร้านซ่อมจักรยาน เลี้ยงปลา เลี้ยงวัวควาย แต่ก็ยังขาดเงินที่จะมาลงทุน การกู้ยืมเงินจากกรมประชาสัมพันธ์ตามสิทธิคนพิการก็ต้องมีคนค้ำประกัน และคนพิการบางคนเองก็ไม่อยากเป็นหนี้สินใคร

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้พบว่า ผู้พิการจากภัยทุพภิกขภัยถึงแม้ว่าจะมีแนวโน้มลดลงแต่เมื่อไรก็ตามที่ยังมีประชาชนเข้าไปใช้ในพื้นที่ที่เสี่ยงอันตรายและการทำลายทุพภิกขภัยยังไม่หมดไป ก็เป็นไปได้ อยู่เสมอว่าเพชรฆาตผู้ซื่อสัตย์เหล่านี้จะยังคงทำหน้าที่ของมันอยู่ ดังนั้นการให้ความช่วยเหลือเพื่อให้ผู้พิการเหล่านี้สามารถพัฒนาศักยภาพนั้นจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือในหลายด้านไม่ว่าจะเป็นครอบครัว ชุมชน องค์กรท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐและเอกชน เพื่อช่วยเหลือทั้งทางด้านร่างกายจิตใจและสังคมของผู้พิการเองให้สามารถที่จะพึ่งพาตนเองได้ ซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบของศูนย์บริการ

แบบ One stop service เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่คนพิการมากที่สุด

### 3.2.4 กลุ่มคนพิการทางสติปัญญา

งานวิจัยอีกชิ้นหนึ่งของอัครพรรณ ขวัญชื่น และ สุภรธรรม มงคลสวัสดิ์ (2545) คือการศึกษาครอบครัวคนพิการทางสติปัญญาในจังหวัดพัทลุง โดยดำเนินการวิจัยในเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจาะลึกครอบครัวคนพิการทางสติปัญญา 6 กรณีศึกษานอกจากนั้นยังได้สัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับคนพิการทางสติปัญญาในจังหวัดพัทลุง ผลจากการศึกษาพบว่า คนพิการทางสติปัญญาส่วนใหญ่อยู่ในครอบครัวเดี่ยว กรณีศึกษามีอายุต่ำสุด 7 ขวบ และสูงสุด 35 ปี ในบางครั้งคนพิการจะถูกขังไว้ในห้องหรือพื้นที่ที่จัดทำไว้เฉพาะ บางคนถูกใช้เชือกหรือผ้าล่ามไว้ กรณีศึกษามีฐานะทางเศรษฐกิจค่อนข้างยากจน มีอาชีพทำสวนทำไร่หรือรับจ้าง

สาเหตุความพิการพบว่า เด็กพิการตั้งแต่กำเนิด หรือเป็นไข้และชัก ใช้บริการทางการแพทย์จากสถานอนามัยและโรงพยาบาลประจำจังหวัด บางครอบครัวพาเด็กไปพบแพทย์ที่โรงพยาบาลซึ่งมีแพทย์ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน โดยครอบครัวต้องแบกรับค่าเดินทางค่อนข้างจะมาก เนื่องจากต้องเดินทางไปพบแพทย์และรับยาเป็นประจำทุกเดือน ในที่สุดจึงได้ยุติการรักษาเนื่องจากไม่มีเงินเพียงพอและไม่เห็นพัฒนาการใดๆของเด็กพิการ

ครอบครัวไม่ได้ส่งเด็กพิการเข้ารับการศึกษเลย เนื่องจากไม่มีโรงเรียนใกล้บ้านที่สามารถรับเด็กพิการเหล่านี้ได้ แม้ได้รับคำแนะนำให้ส่งเด็กไปอยู่ประจำในโรงเรียนสำหรับเด็กพิการโดยเฉพาะแต่ก็ไม่ปฏิบัติตามเพราะเป็นห่วงว่าจะได้รับการเลี้ยงดูที่ไม่ดี อย่างไรก็ตามมีบางครอบครัวที่ฝึกให้ลูกได้รู้จักการช่วยเหลือตนเอง เช่น การอาบน้ำ การใส่เสื้อผ้า การรับประทานอาหาร เป็นต้น

การประเมินตนเอง กรณีศึกษาคิดว่าเป็นเรื่องของเวรกรรม หรือพระผู้เป็นเจ้ากำหนด อย่างไรก็ตามผู้ที่ดูแลเด็กพิการต่างรู้สึกถึงคุณค่าในตนเอง แต่บางครั้งก็รู้สึกเสียใจ ผิดหวัง น้อยเนื้อต่ำใจ เหนื่อย ในบางครั้งรู้สึกอยากตาย

บทบาทของครอบครัวและชุมชน ส่วนมากแม่ทำหน้าที่ดูแลลูกที่พิการตลอด 24 ชั่วโมง เป็นการดูแลทุกอย่างในชีวิตประจำวันทั้งการอาบน้ำ ซักเสื้อผ้า อุดจระ ปัสสาวะ ป้อนข้าว เป็นต้น ทำให้ไม่มีโอกาสไปไหนเลยนอกจากดูแลลูก นอกจากนี้ สมาชิกส่วนใหญ่ในครอบครัว ต่างให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน รวมทั้งเพื่อนบ้าน ญาติพี่น้อง และผู้ใหญ่บ้าน ต่างพึ่งพาอาศัยกันได้ไม่ว่าจะเป็นเรื่องอาหารการกิน การดูแลยามเจ็บป่วย หรือเมื่อมีปัญหาเดือดร้อนต่างๆก็จะช่วยเหลือกัน

ความรู้สึกต่อตนเองในเรื่องอำนาจต่อรองและความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ด้วยวิถีชีวิตที่เรียบง่ายและความรู้น้อยทำให้ภรรยาศึกษาส่วนมากรู้สึกว่าตนเองไม่มีอำนาจต่อรองใดๆ และไม่ตระหนักถึงสิทธิที่ตนเองมีและสามารถเรียกร้องได้ ความสัมพันธ์กับผู้นำของท้องถิ่นหรือภาครัฐเป็นแบบอุปถัมภ์ เป็นการรับความช่วยเหลือตามที่ผู้นำหรือหน่วยงานต่างๆ จะหยิบยื่นให้ อย่างไรก็ตาม พบว่าผู้นำท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ ให้ความสนใจต่อพอสมควร แต่คนเหล่านี้ขาดความรู้ความเข้าใจในการช่วยเหลืออย่างแท้จริง และกลไกของรัฐในท้องถิ่นขาดการสนับสนุนที่ดีจากส่วนกลาง

### 3.2.5 กลุ่มเด็กออทิสติก

อัศรพรรณ ขวัญชื่น และสุภรธรรม มงคลสวัสดิ์ (2546) ยังได้ศึกษาบทบาทของครอบครัวต่อการฟื้นฟูเด็กออทิสติกซึ่งเป็นกลุ่มเด็กพิการที่มีลักษณะแตกต่างจากกลุ่มอื่นๆ โดยทำการศึกษาในจังหวัดขอนแก่น

กองการศึกษาเพื่อคนพิการ ได้ให้คำนิยามของบุคคลออทิสติกว่า หมายถึง บุคคลที่มีความบกพร่องทางพัฒนาการสังคม การมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคล ภาษาและการสื่อความหมาย พฤติกรรมอารมณ์ และจินตนาการ ซึ่งเป็นผลมาจากการทำงานของสมองบางส่วนที่บกพร่องไปและจะพบก่อนเด็กมีอายุ 30 เดือน

เด็กออทิสติก มักมีพัฒนาการล่าช้าทางด้านสังคม การสื่อความหมายและจินตนาการ แสดงให้เห็นโดยการมีพฤติกรรมที่ผิดปกติไปจากเด็กในวัยเดียวกัน เช่น การแยกตัวอยู่โดยลำพังในโลกของตัวเอง เสมือนกับมีกำแพงที่มองไม่เห็นกั้นตัวเด็กเหล่านี้ออกจากสังคมรอบด้าน ทำให้เด็กขาดการรับรู้จนไม่สามารถเรียนรู้จากสิ่งแวดล้อมรอบตัวเหมือนเด็กทั่วไปในวัยเดียวกัน ไม่สามารถสื่อความหมายกับบุคคลรอบข้าง เด็กไม่สามารถเข้าใจคำสั่งง่ายๆ ได้ เล่นกับใครไม่เป็น เล่นของเล่นไม่เป็น เนื่องจากการขาดจินตนาการ และมีพฤติกรรมซ้ำๆ บางอย่าง ทั้งการกระทำและความคิดอาการบางอย่างอาจจะปรากฏให้เห็นได้ตั้งแต่ในขวบปีแรก และจะพบอาการตามข้อบ่งชี้ชัดเจนเมื่อเด็กมีอายุ 18 เดือนขึ้นไป เด็กออทิสติกสามารถพัฒนาศักยภาพในตัวเอง หากได้รับโอกาสในการเรียนรู้จากบุคคลรอบข้างและสังคม ก็จะพัฒนาตนเองและพึ่งพาตนเองในชีวิตประจำวันได้

ออทิสซึม (Autism) เกิดขึ้นในอัตราที่ไม่แตกต่างกันในประชากรทุกเชื้อชาติศาสนา ทุกกลุ่มประเทศและทุกระดับฐานะทางเศรษฐกิจในอัตราประมาณ 4-5 คน ต่อทารกแรกเกิด 10,000 คน พบในเด็กชายมากกว่าหญิง 4 เท่า สำหรับในประเทศไทยไม่มีสถิติที่เด่นชัดแต่สมาคมผู้ปกครองบุคคลออทิสซึม (ไทย) คาดว่าน่าจะมีเด็กออทิสติกกว่า 300,000 คน เด็กออทิสติกส่วนมากไม่ได้รับการฟื้นฟู

ตั้งแต่แรกพบความพิการ หรือบางส่วนที่ได้รับการฟื้นฟูแต่ก็ไม่เพียงพอต่อความต้องการจำเป็นที่แท้จริง ดังนั้น เมื่อเติบโตขึ้นวิถีชีวิตของคนเหล่านี้ในสภาพสังคมปัจจุบันจึงดำรงอยู่อย่างไรคุณค่าและเป็นภาระแก่สังคม

ในเฉพาะจังหวัดขอนแก่น ในปี 2545 โรงพยาบาลศรีนครินทร์ จังหวัดขอนแก่นพบว่า มีเด็กออทิสติกประมาณ 400 กว่าคนที่มารับบริการที่โรงพยาบาล โดยมีแพทย์เฉพาะด้านเพียง 2 คน เท่านั้นที่ต้องแบกรับภาระหนักในการดูแลทั้งเด็กออทิสติกและดูแลคนไข้จิตเวชทั้งหมด ซึ่งโดยความเป็นจริงแล้วยังคงมีเด็กออทิสติกอีกมากที่ครอบครัวไม่ได้พามารักษาเนื่องจากอยู่ในชนบทห่างไกล

การมีลูกออทิสติกย่อมส่งผลกระทบต่อสถานภาพของครอบครัว เนื่องจากครอบครัวต้องจัดคนดูแลเด็กออทิสติกอย่างใกล้ชิดตลอด 24 ชั่วโมง ผู้ปกครองที่มีลูกออทิสติกมีความวิตกกังวลว่าอนาคตลูกจะอยู่ในสังคมได้อย่างไรยามที่พ่อแม่เสียชีวิตไปแล้ว

การศึกษาเรื่องนี้ผู้ศึกษาได้ใช้แนวคิดเกี่ยวกับการจัดบริการสำหรับเด็กออทิสติกในต่างประเทศ สวัสดิการสังคมสำหรับเด็กออทิสติก การศึกษาของเด็กออทิสติก บทบาทของครอบครัว และแนวคิดการพิทักษ์สิทธิ

จากแนวคิดดังกล่าวผู้ศึกษาได้ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพโดยการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ปกครองเด็กออทิสติก การสังเกต และการเก็บข้อมูลแวดล้อม โดยเลือกกลุ่มตัวอย่างจากครอบครัวที่เป็นสมาชิกของสมาคมผู้ปกครองเด็กออทิสติกที่ใช้บริการที่ศูนย์การศึกษาพิเศษเขต 9 จังหวัดขอนแก่น จำนวน 8 ครอบครัว ผลการศึกษาพบว่าครอบครัวเด็กออทิสติกที่ประกอบอาชีพค้าขายหรือทำงานรับจ้าง จำนวน 2 ครอบครัวมีฐานะค่อนข้างลำบาก รายได้น้อย มีหนี้สิน นอกจากดูแลสมาชิกในครอบครัวแล้ว ต้องดูแลพ่อแม่และน้องๆหรือญาติของคู่สมรส ส่วนครอบครัวที่ทำงานรับราชการหรือรัฐวิสาหกิจ มีจำนวน 6 ครอบครัว ส่วนใหญ่ฐานะทางเศรษฐกิจพออยู่พอกินไม่เดือดร้อน แต่บางคนมีหนี้สินมาก

สัมพันธภาพระหว่างสมาชิกในครอบครัว ส่วนใหญ่มีปัญหาระหว่างพี่น้องกับเด็กออทิสติก ส่วนสัมพันธภาพระหว่างพ่อแม่ บางครอบครัวต้องประสบปัญหาระหว่างกันมากมายตั้งแต่มีลูกเป็นออทิสติกจนถึงต้องหย่าร้างกันไป

การฟื้นฟูทางการแพทย์เด็กออทิสติกไม่ได้รับการฟื้นฟูตั้งแต่เริ่มแรกพบความพิการ ด้วยการวินิจฉัยของแพทย์บางคนไม่เหมือนกัน เมื่อเข้าสู่ระบบการฟื้นฟูในโรงพยาบาล ซึ่งมีเพียงแห่งเดียวในจังหวัดขอนแก่น ซึ่งต้องรองรับคน 17 จังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ บริการที่ได้รับไม่สามารถตอบสนองต่อจำนวนของเด็กออทิสติกได้อย่างครอบคลุมและทั่วถึง

เด็กออทิสติกบางคนสามารถเข้าเรียนในโรงเรียนเรียนร่วมได้ แต่ก็ไม่สามารถเรียนได้จบ เพราะโรงเรียนไม่มีความพร้อมในการสอนเด็กออทิสติก ทำให้การเรียนการสอนไม่ได้ช่วยฟื้นฟูเด็ก บางคนไม่ได้เรียนต่อเนื่องจากไม่มีโรงเรียนที่จะเข้าเรียนต่อได้ บางคนมีโอกาสได้เรียนในศูนย์การศึกษาพิเศษ แต่ศูนย์ฯ ก็มีข้อจำกัดด้านความพร้อมและทักษะของบุคลากรมาก ผู้ปกครองประสบปัญหาในการหาโรงเรียนสำหรับลูกมาก เนื่องจากยังไม่มีโรงเรียนเฉพาะสำหรับเด็กออทิสติก

แม้จะมีลูกเป็นออทิสติก ผู้ปกครองส่วนใหญ่ก็คิดว่าตนเองมีคุณค่าเหมือนสมาชิกคนอื่นในสังคม ไม่ได้รู้สึกแตกต่างหรือด้อยค่ากว่าคนอื่น แม้ว่าช่วงแรกๆ จะรู้สึกท้อแท้ ไม่กล้าสู้หน้าคน รู้สึกน้อยเนื้อต่ำใจ เครียด และสับสนมาก แต่ปัจจุบันนี้สามารถยอมรับได้แล้ว เพราะไม่ได้สร้างความเดือดร้อนให้ใคร

สำหรับความมุ่งหวังในอนาคต ผู้ปกครองต่างก็คาดหวังว่าเด็กออทิสติกควรได้รับการฝึกหรือฟื้นฟูในโรงเรียนให้สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีศักดิ์ศรี แต่สิ่งที่วิตกกังวลเป็นอย่างมากคือ หากตนเองเสียชีวิตไปแล้วใครจะดูแลลูกแทนตนเองต่อไป

ความยากลำบากของครอบครัว คือ ภาระที่ต้องเลี้ยงดูลูกที่เป็นออทิสติกตลอด 24 ชั่วโมง ตั้งแต่การกินอยู่หลับนอน การแต่งกาย ฯลฯ เพราะบางครั้งเมื่อเด็กออทิสติกรู้สึกไม่พอใจบางอย่างก็จะทำร้ายตนเอง เช่น เอาหัวโขกพื้น ทบตีตัวเอง เป็นต้น ทำให้ผู้ปกครองต้องลงแรงบ่มเพาะ กระทบต่อหน้าที่การงาน เพื่อนร่วมงานหรือเจ้านายไม่พอใจ ผู้ปกครองส่วนมากจำต้องตัดสินใจลาออกจากงานเพื่อจะได้มีเวลาดูแลลูก นอกจากการขาดรายได้แล้วการมีลูกพิการทำให้มีค่าใช้จ่ายสูงยิ่งขึ้น เพราะไม่มีเงินสงเคราะห์จากภาครัฐ และต้องใช้จ่ายทั้งการรักษาพยาบาล การฝึกพูด ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปโรงพยาบาล เป็นต้น

ความยากลำบากเหล่านี้ผู้ปกครองส่วนมากไม่มีอำนาจต่อรองใดๆ เนื่องจากขาดการศึกษา หรือมีความรู้ต่ำ บางคนไม่เคยเรียกร้องเพราะรู้ซึ่งว่าสังคมหรือรัฐไม่ค่อยให้ความสนใจเรื่องคนพิการ บางคนรู้สึกว่าตนเองมีอำนาจต่อรองเมื่อเข้าร่วมกับกลุ่มชมรมผู้ปกครองเด็กออทิสติกภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แต่อำนาจต่อรองยังไม่สมบูรณ์เนื่องจากกลุ่มผู้ปกครองยังมีข้อจำกัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีจำนวนน้อยและแต่ละคนมีภาระต้องดูแลลูกเป็นหลักจึงไม่มีเวลาให้กลุ่ม

ด้านความสัมพันธ์กับหน่วยงานรัฐในท้องถิ่นส่วนใหญ่ไม่มีความสัมพันธ์ใดๆ เพราะเป็นเพียงสมาชิกคนหนึ่งซึ่งไม่ได้มีอำนาจหรือบทบาทใดๆ เพียงแต่ทำงานเพื่อหาเลี้ยงตนเองและครอบครัวไปวันๆ หนึ่งก็แทบจะไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่าย และไม่มีเวลาที่จะคิดไปขอความช่วยเหลือจากองค์กรท้องถิ่นใดๆทั้งสิ้น

การศึกษาของอัศวพรพรรณ ขวัญชื่น และสุภรธรรม มงคลสวัสดิ์ในเรื่องนี้ ได้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาของครอบครัวที่มีลูกเป็นเด็กออทิสติกว่าเป็นครอบครัวที่มีความยากลำบากทั้งทางด้านเศรษฐกิจ มีความอ่อนแอในด้านพลังอำนาจในการเรียกร้องสิทธิ และมีความกดดันทางด้านจิตใจอย่างมากอันเป็นผลสืบเนื่องจากการมีลูกเป็นเด็กออทิสติก

ข้อค้นพบจากการศึกษาครั้งนี้ แม้จะได้จากการศึกษาเพียง 8 กรณี แต่ก็มีความประเด็นที่ทำให้ต้องคิดกันต่อไปว่า ระบบสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมสำหรับกลุ่มเด็กออทิสติกควรเป็นเช่นไร ครอบครัวที่มีเด็กออทิสติกควรได้รับความช่วยเหลือในเรื่องใดบ้าง รัฐบาลควรทำอย่างไรที่จะส่งเสริมให้นักวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาเด็กออทิสติกให้เพียงพอกับปริมาณของเด็กออทิสติกที่นับวันจะมีมากขึ้น เพื่อสามารถให้การรักษาเมื่อแรกพบความพิการอย่างทันท่วงที

นอกจากสวัสดิการในเชิงรับที่ใช้เพื่อการบำบัดรักษาและช่วยเหลือครอบครัวให้อยู่ในสังคมได้อย่างไม่ลำบากมากนักแล้ว ในด้านการส่งเสริมพัฒนาการของเด็กออทิสติก รัฐควรคิดถึงเรื่องระบบการจัดการเรียนการสอนให้เด็กออทิสติกเป็นพิเศษ โดยตระหนักถึงความสำคัญและจำเป็นที่ต้องใช้ทรัพยากรที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นครูผู้สอน ครูพี่เลี้ยง การพัฒนาหลักสูตร การพัฒนาสื่อการเรียนการสอน การส่งเสริมให้มีโรงเรียนที่สามารถรับเด็กออทิสติกทั่วถึงเพิ่มขึ้นทุกภูมิภาค รวมทั้งการส่งเสริมด้านอาชีพและการดำรงชีวิตอิสระ จัดให้มีงานรองรับสำหรับเด็กออทิสติกให้สามารถเลี้ยงดูตนเองได้ เช่น การตั้งศูนย์บริการครบวงจร มีงานที่ทำได้ตลอดชีวิต มีที่พัก มีปัจจัยพื้นฐานอย่างเพียงพอ และมีผู้ดูแลที่เชี่ยวชาญด้านออทิสติกอย่างเพียงพอ

ประเด็นสำคัญที่ทำทลายคือ ควรมีวิธีการอย่างไรที่จะทำให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยเหลือไม่เฉพาะครอบครัวที่มีลูกเป็นเด็กออทิสติกเท่านั้น แต่รวมถึงผู้พิการในด้านอื่นๆ คนยากคนจนและผู้ด้อยโอกาสในสังคมที่มีอยู่ในชุมชน ที่ปัจจุบันนี้รัฐยังไม่สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึง และชุมชนก็ยังไม่เข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลเท่าที่ควร

### 3.3 กลุ่มผู้สูงอายุ

#### 3.3.1 สภาพทั่วไปของผู้สูงอายุ

ในปี 2542 โลกมีประชากรอายุเกิน 60 ปี ซึ่งถือว่าเป็นผู้สูงอายุตามเกณฑ์สากลอยู่ทั่วโลกร้อยละ 10 ของประชากรทั่วโลกประมาณ 6,000 ล้านคน และประมาณร้อยละ 60 คือ ประมาณ 364 ล้านคน อยู่ในประเทศกำลังพัฒนา และจากการคาดประมาณเชิงสถิติพบว่าอีก 50 ปีข้างหน้า

(2593) จำนวนผู้สูงอายุทั่วโลกจะเพิ่มเป็นสามเท่าของปัจจุบันคือประมาณ 2 พันล้านคน หรือประมาณร้อยละ 22 ของประชากรโลกในเวลานั้น โดยในประเทศกำลังพัฒนาจะมีคือร้อยละ 80 หรือ 1,600 ล้านคน

สำหรับประเทศไทยในช่วงปี 2454-2490 มีประชากรไทยเพิ่มขึ้นเท่าตัวคือ จาก 8,266,408 คน เป็น 17,442,689 คน โดยมีอัตราเพิ่มประมาณ ร้อยละ 1.36-2.95 ต่อปี เนื่องจากงานสาธารณสุขของประเทศยังไม่ทั่วถึงและยังไม่มีประสิทธิภาพนัก ทำให้อัตราทารกตายต่อทารกเกิดมีชีวิตต่อพ่อสูงถึงร้อยละ 104.2 เมื่อปี 2480 และลดลงเหลือ 79.8 ในปี 2490 ในช่วงสมัยของรัฐบาลยุคจอมพล ป.พิบูลสงคราม ซึ่งเน้นนโยบายชาตินิยม ได้สนับสนุนให้มีการเพิ่มประชากรให้มากขึ้น เนื่องจากในขณะนั้นประเทศไทยมีประชากรประมาณ 17 ล้านคน รัฐบาลชุดนี้ได้ออกระเบียบให้เงินสนับสนุนครอบครัวขนาดใหญ่ เช่น มีการประกวดแม่ที่มีบุตรมาก การให้สิทธิลดหย่อนค่าโดยสารรถไฟ จนทำให้อัตราเพิ่มของประชากรสูงขึ้นเป็นร้อยละ 3.2 ในปี 2503 ทำให้นักวิชาการแขนงต่างๆ เล็งเห็นผลร้ายที่ตามมา ประกอบกับการที่ธนาคารโลกได้เสนอรายงานในปี 2502 แนะนำให้รัฐบาลไทยพิจารณาถึงผลเสียที่อาจเกิดขึ้นในการที่มีอัตราเพิ่มประชากรในอัตราสูง รัฐบาลจึงได้ทบทวนจุดยืนและเริ่มการวางแผนครอบครัวอย่างต่อเนื่องตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 2 เป็นต้นมา จนประมาณ 3 ทศวรรษ ทำให้อัตราเพิ่มของประชากรลดลงเป็นลำดับมีผลให้โครงสร้างของประชากรเปลี่ยนแปลง กล่าวคือ มีผู้สูงอายุในสัดส่วนสูง และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น อันเนื่องมาจากพัฒนาบริการด้านสุขภาพอนามัย ด้านการรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพสุขภาพ ตลอดจนเทคโนโลยีและเครื่องมือในการรักษาพยาบาลที่ช่วยยืดชีวิตของผู้คนออกไปโดยรวมทำให้อายุขัยเฉลี่ยของประชากรไทยเป็น 73.5 ปี ในปี 2543 โดยผู้หญิงจะมีอายุขัยเฉลี่ยสูงกว่าชาย 5 ปี คือหญิง 76 ปี และชาย 71 ปี และในปีเดียวกันนี้พบว่า ผู้หญิงที่มีอายุเกิน 60 ปีขึ้นไป มีมากกว่าชาย 1.6 เท่า และถ้านับเฉพาะอายุ 90 ปี ก็จะเป็น 1.8 เท่า โดยผู้สูงอายุหญิงจะมีสัดส่วนความเป็นโสด หรือไม่ได้อยู่กับคู่สมรสมากกว่าชายแต่มีระดับรายได้และระดับการศึกษาต่ำกว่าชาย การเพิ่มสัดส่วนของผู้สูงอายุที่เป็นไปอย่างต่อเนื่องโดยคาดคะเนว่าจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 5.4 ของประชากรทั้งหมดในปี 2523 เป็นร้อยละ 6.7 ในปี 2533 และเป็น 8.5, 10.2 และ 13.9 ของประชากรทั้งหมดในปี 2543, 2553 และ 2563 ตามลำดับ เกื้อ วงศ์บุญสิน (2538) ได้ทำการคาดคะเนการเพิ่มขึ้นของผู้สูงอายุไว้ว่าในปี 2541 มีผู้สูงอายุ 5.2 ล้านคน ปี 2543 เพิ่มขึ้นเป็น 5.6 ล้านคน ปี 2544 เพิ่มขึ้นเป็น 5.6 ล้านคน ปี 2553 จะเพิ่มขึ้นเป็น 7.4 ล้านคน และปี 2568 จะเพิ่มขึ้นเป็น 13.9 ล้านคน

จากการสำรวจของสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2543 พบว่าผู้สูงอายุ 5.2 ล้านคน ในปี 2541 เพิ่มขึ้นเป็น 5.6 ล้านคนในปี 2543 และในปี 2553 จะเพิ่มเป็น 7.4 ล้านคน จนถึงปี 2568 จะมีผู้สูงอายุถึง 13.9 ล้านคน โดยเป็นหญิงมากกว่าชาย และปัจจุบันผู้สูงอายุร้อยละ 30 ไม่รู้หนังสือ ซึ่งเป็นหญิงมากกว่าชาย แต่แนวโน้มในอนาคตผู้สูงอายุจะมีการศึกษาสูงขึ้นโดยมีอัตราไล่เลี่ยกัน ทั้งหญิงและชาย ระดับการศึกษาที่สูงขึ้นมักทำให้มีความต้องการมีบุตรจำนวนน้อยลง คือ โดยเฉลี่ยประมาณครอบครัวละ 2 คน และพบว่าผู้สูงอายุส่วนใหญ่อยู่ในภาวะยากจน โดยมีรายได้เฉลี่ยประมาณเดือนละ 500 บาท ซึ่งต่ำกว่าขีดความยากจนที่กำหนดไว้เดือนละ 922 บาท ในปี 2545 และผู้สูงอายุที่ยากจนมากอยู่ในข่ายที่ต้องได้รับการช่วยเหลือทางการเงินมีประมาณร้อยละ 5-10 ของผู้สูงอายุทั้งหมด (สศช., การจัดและวิเคราะห์เกี่ยวกับปัญหาความยากจน, 2546: 7)

ในด้านสุขภาพผู้สูงอายุหญิงมักประเมินตนว่าไม่แข็งแรงหรืออ่อนแอเป็นจำนวนมากกว่าผู้สูงอายุชายในวัยเดียวกัน โดยมีโรคภัยไข้เจ็บที่มาเบียดเบียนบ่อยที่สุด คือ ไข้หวัด ปวดศีรษะ ปวดข้อ ปวดหลัง ความดันโลหิตสูง และโรคเรื้อรังต่างๆ เช่น หัวใจขาดเลือด กล้ามเนื้อหัวใจตาย อัมพาต อัมพฤกษ์ โรคจิตประสาท รวมไปถึงการบาดเจ็บซึ่งส่วนใหญ่เกิดจากอุบัติเหตุภายในบ้าน รองลงมาเป็นอุบัติเหตุนอกบ้านจากการเดินทาง ขณะเดียวกันยังมีผู้สูงอายุที่เกิดทุพพลภาพระยะยาว (หมายถึงการเจ็บป่วยที่มีมานานกว่า 6 เดือน) ทำให้ผู้สูงอายุเหล่านี้ไม่สามารถปฏิบัติกิจวัตรปกติได้ โดยมีผู้สูงอายุที่อยู่ในสภาพเช่นนี้ถึงร้อยละ 19 ของผู้สูงอายุทั้งหมด สาเหตุที่ทำให้เกิดภาวะทุพพลภาพระยะยาว 10 อันดับแรก คือ การบาดเจ็บจากอุบัติเหตุ อัมพาตครึ่งซีก โรคตาหรือตาบอด ปวดเข่าและเข่าอักเสบ โรคความดันโลหิตสูง แขนขาอ่อนแรง นูหนวกหรือหูตึง และโรคเบาหวาน ทำให้ผู้สูงอายุต้องพึ่งพิงคนใกล้ชิด เมื่อเปรียบเทียบระหว่างภูมิภาคพบว่า ผู้สูงอายุภาคเหนือมีสุขภาพดีที่สุด รองลงมาก็คือ ภาคใต้ ส่วนผู้สูงอายุภาคกลางมีสุขภาพด้อยที่สุด จากการศึกษาในปี 2538 พบว่า ผู้สูงอายุที่ออกกำลังกายเป็นประจำมีประมาณร้อยละ 40.3 และที่ออกกำลังกายสัปดาห์ละ 3-6 ครั้งจะมีเป็น ร้อยละ 47.7 โดยผู้สูงอายุในชนบทจะออกกำลังกายมากกว่าในเมือง และชายจะออกกำลังกายมากกว่าหญิง นอกจากนั้นผู้สูงอายุยังมีกิจกรรมในบ้าน เช่น การซื้อและประกอบอาหาร ซักผ้า ทำความสะอาดบ้าน และดูแลเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 10 ปี อัตราใช้ยาของผู้สูงอายุอยู่ในเกณฑ์สูงขึ้น ทั้งๆที่อาการส่วนใหญ่ของผู้สูงอายุเป็นไปตามภาวะเสื่อมถอย โดยธรรมชาติซึ่งไม่จำเป็นต้องใช้ยา ประมาณร้อยละ 47.3 ของผู้สูงอายุใช้ยาประจำทุกวัน และหญิงจะใช้ยามากกว่าชาย โดยผู้สูงอายุในกรุงเทพมหานครที่รับประทานยาวันละตั้งแต่ 3 ชนิดขึ้นไป มีสัดส่วนสูงกว่าภาคอื่น ในขณะที่ผู้สูงอายุภาคใต้และภาคตะวันออกเฉียงเหนือรับประทานยาดังกล่าวต่ำกว่าภาคอื่น โดย

ยาที่ผู้สูงอายุใช้ประจำมากที่สุดเรียงตามลำดับ คือ ยาระงับปวด ยาลดความดันโลหิต วิตามิน ยาเคลือบกระเพาะอาหาร และยาควบคุมเบาหวาน สำหรับด้านที่อยู่อาศัย ผู้สูงอายุยากจนมักจะอยู่อาศัยในเพิงพักชั่วคราวและกระท่อม ในด้านการรับรู้ข่าวสารข้อมูล ร้อยละ 84.4 รับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับโครงการรักษาฟรี ร้อยละ 62 รับรู้เกี่ยวกับบ้านพักคนชรา แต่คิดอยากไปอยู่เพียง ร้อยละ 9 เท่านั้น (สำนักงานวิจัย กระทรวงสาธารณสุข, 2543)

ในปี 2544 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้คาดประมาณประชากรของประเทศไทยไว้ว่า มีผู้สูงอายุทั้งหมด 5,991,000 คน และในจำนวนนี้มีผู้สูงอายุที่ยากจนและไม่มีรายได้อยู่ 605,091 ราย (กรมประชาสัมพันธ์, 2544) และในปี 2543 ผู้สูงอายุยากจนที่ได้รับเบี้ยยังชีพมีจำนวน 400,000 คน เป็นเงินรวม 120,000,000 บาท ต่อมาในปี 2544 ตามนโยบายกระจายอำนาจ จึงได้มีการถ่ายโอนการให้กิจกรรมเกี่ยวกับการให้การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และคนพิการไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกรมการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ตั้งงบประมาณ และจัดสรรเงินจำนวนนี้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปดำเนินการ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งสามารถจัดสรรรายได้ประจำของตนเพื่อเพิ่มวงเงินเบี้ยยังชีพ หรือจำนวนผู้สูงอายุให้มากขึ้น มีผลให้ผู้สูงอายุได้รับเบี้ยยังชีพทั่วถึงมากขึ้น และอาจจะได้รับในจำนวนที่เพิ่มขึ้นด้วยตามความสามารถของท้องถิ่น

กรมพัฒนาชุมชน ได้ทำการวิเคราะห์คุณภาพชีวิตของคนไทย (กรมพัฒนาชุมชน, 2546) จากตัวชี้วัด จปฐ. ที่ 32 คนสูงอายุได้รับการดูแลจากครัวเรือนพบว่า ในปี พ.ศ. 2545 คนสูงอายุได้รับการดูแลเอาใจใส่จากครัวเรือนผ่านเกณฑ์ถึงร้อยละ 98.9 โดยรวม เมื่อเรียงลำดับตามภาคจากสูงไปต่ำ ได้แก่ ภาคกลาง 99.2 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 99.0 ภาคเหนือ 98.2 และภาคใต้ 99.1 และในการสำรวจเชิงปริมาณคนจนคนด้อยโอกาสในสังคมไทย โดย ดร.กิตติ ลิ้มสกุล และคณะ (2545) พบว่า ผู้สูงอายุ (50 ปีขึ้นไป) ร้อยละ 81.8 มีลูกหลานดูแล ร้อยละ 8.4 อยู่กันเอง ร้อยละ 5.5 อยู่คนเดียว ร้อยละ 4.2 อาศัยบริการของรัฐ และ 0.10 อยู่อาศัยที่วัด และจากสถิติการฆ่าตัวตาย พบว่า การฆ่าตัวตายของผู้สูงอายุไทยสูงขึ้นเรื่อยๆ ปี 2542 ผู้สูงอายุ 75 ปี ขึ้นไป ฆ่าตัวตาย 21.1 คนต่อหนึ่งแสนคน แบ่งเป็นหญิง 4.7 คน และชาย 16.4 คน ต่อมาปี 2544 การฆ่าตัวตายของประชากรกลุ่มนี้เพิ่มเป็น 21.9 คนต่อหนึ่งแสนคน เป็นหญิง 7.7 คน และชาย 14.2 คน คือ หญิงเพิ่มขึ้น ชายลดลง นายแพทย์ธนู ชาดิกานนท์ ที่ปรึกษากรมสุขภาพจิตได้อธิบายสาเหตุหลักในการฆ่าตัวตายว่าเป็นเพราะรู้สึกโดดเดี่ยวในชีวิตมากขึ้นจากสภาพสังคมที่เปลี่ยนไป ความเอาใจใส่ของคนในสังคมต่อผู้สูงอายุลดลง ทำให้ผู้สูงอายุเริ่มรู้สึกตนเองไร้ค่า เป็นภาระกับผู้อื่น ท้อแท้ หดหู่กำลังใจ

จะมีชีวิตอยู่ต่อไป สุดท้ายตัดสินใจฆ่าตัวตาย โดยส่วนใหญ่เพศหญิง ทุกช่วงอายุจะมีความคิดและพยายามฆ่าตัวตายมากกว่าเพศชาย แต่ทำสำเร็จน้อยกว่าชาย เพราะชายมักใช้วิธีรุนแรงและขับพล้นมากกว่าหญิง เช่น ยิงตัวตาย แหวนคอตาย ขณะที่เพศหญิงมักกินยาฆ่าตัวตาย ซึ่งอาจมีช่วงเวลาที่ยากลำบากเห็นเข้าช่วยเหลือได้มากกว่า อันแสดงให้เห็นความรุนแรงในปัญหาผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น (มติชนรายวัน, 10 พ.ย. 46)

อรนุช ไล่อุ่นลุม (2546) ได้แบ่งผู้สูงอายุออกเป็น 3 กลุ่ม ตามความต้องการดูแลในบริการสวัสดิ-การสังคมที่แตกต่างกัน คือ

1. กลุ่มผู้สูงอายุในครอบครัวขยาย ซึ่งอยู่ใกล้ชิดในหมู่ญาติพี่น้องมีคนหลายรุ่นอยู่ร่วมกัน ยังมีมากในชนบท และมีบ้างในเมือง
2. กลุ่มผู้สูงอายุในครอบครัวเดี่ยว หรืออาจมีลูกหลานอยู่ด้วย แต่ลูกหลานต้องทำงาน ชุมชนจะช่วยได้มาก โดยการสร้างกลุ่ม ชมรม เพื่อช่วยเหลือพึ่งพากันเองในกลุ่ม
3. กลุ่มผู้สูงอายุที่อยู่ลำพังคนเดียว เนื่องจากความเป็นโสด ไร้คู่เพราะคู่สมรสตายจากหรือแยกจาก ไม่มีลูกหลานหรือลูกหลานไม่สามารถดูแลได้ต้องให้อยู่ตามลำพัง กลุ่มนี้จำเป็นต้องได้รับบริการทางสังคมจากรัฐและชุมชน รวมทั้งการดูแลแบบ “เครือข่ายครอบครัวเดี่ยว” (หมายถึงการผลักดันมาดูแลและร่วมด้วยช่วยกันในกลุ่มลูกหลาน)

### 3.3.2 กรณีศึกษาผู้สูงอายุ

สำหรับกลุ่มนอกล้างแรงงานที่เป็นผู้สูงอายุ มีกรณีศึกษากระจายตามพื้นที่อยู่ 3 กรณี คือ ในชุมชนเมือง 2 กรณี และในชนบท 1 กรณี กรณีศึกษาในชุมชนเมือง ได้แก่ ในกรุงเทพมหานคร 1 กรณีคือ “ฟางเส้นสุดท้ายของครอบครัว: การประกอบอาชีพเก็บขยะของผู้สูงอายุในเขตกรุงเทพมหานคร” โดย นุชนาฏ ยูธันเงาะ และ โสภา อ่อนโสภาส และในชุมชนเมืองในจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนืออีก 1 เรื่องคือ “การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในชุมชนแออัดเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์” โดย บรรพต ศรีจันทร์นิตย์ และ คณะ สำหรับผู้สูงอายุในเขตชนบทเดิมมี 2 เรื่อง คือ เรื่องเกี่ยวกับผู้สูงอายุที่มีภาระต้องดูแลลูกที่ติดเอดส์และหลานที่พ่อแม่ตายเพราะเอดส์ คือ เรื่อง “ผู้สูงอายุในครอบครัวที่มีผู้ป่วยเอดส์: สภาพชีวิตและสวัสดิการที่ต้องการ” โดย พรพนี ปิ่นทอง และ ผศ.ธัญญา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา” และเรื่อง “วิถีชีวิตของผู้สูงอายุในชนบทจังหวัดพัทลุง” โดย ไสว หนูยก” ซึ่งเรื่องหลังนี้ผู้วิจัยได้ขอยกเลิกกลางคันเพราะติดภาระกิจ จึงทำให้ภาพรวมของผู้สูงอายุในชนบทที่มีอยู่น้อยนิดต้องขาดไปอย่างน่าเสียดาย

อย่างไรก็ดี กลุ่มผู้สูงอายุยากจนจากกรณีศึกษา 3 เรื่องในโครงการข้างต้นสามารถจัดได้เป็นกลุ่มที่ 4 และกลุ่มที่ 5 ต่อยอดจากการวัดของ อรณัฐ เพราะมีความรุนแรงของปัญหามากกว่ากลุ่มที่ 3 เนื่องจากกลุ่มที่ศึกษานี้เป็นกลุ่มที่เรียกว่า ถูกตัดจากความสัมพันธ์กับครอบครัวไปเลย อาจจะเนื่องจากการล้มหายตายจาก หรือมีชีวิตอยู่แต่ไม่สามารถติดต่อกันได้ไม่ว่าจะโดยสถานการณ์ทำให้พลัดพรากหรือด้วยความจงใจหรือจำใจตัดขาดละทิ้งก็ตาม ซึ่งย่อมก่อให้เกิดความระทมทุกข์และท้อแท้ในชีวิตมากกว่ากลุ่มที่ 3 ของอรณัฐ ซึ่งแม้ลูกหลานไม่สามารถดูแลได้ แต่ก็ยังมีโอกาสเยี่ยมเยียนในบางครั้ง ทำให้ผู้สูงอายุยังพออุ่นใจได้ว่ายังมี “ใคร” เหลืออยู่บ้างในชีวิต ไม่ใช่มีเพียงตัวคนเดียวในโลก สำหรับกลุ่มที่ 5 คือ กลุ่มที่นอกจากไม่ได้รับความช่วยเหลือจากลูกหลานแบบกลุ่มที่ 3 ของอรณัฐ แล้วยังต้องแบกรับรับผิดชอบเพิ่มขึ้น โดยการต้องรับเลี้ยงดูผู้อื่นอีกด้วย ซึ่งจากกรณีศึกษา ได้แก่ สามี บุตรพิการ หรือหลานที่พึ่งตัวเองไม่ได้ด้วย ทั้งๆที่ตนเองก็อยู่ในสภาพเสื่อมถอยกำลังวังชาและมักจะมีโรคภัยเบียดเบียนเนื่องจากสภาพความเป็นอยู่และการต้องทนทำงานต่างๆ ที่อยู่ในวัยที่ควรจะได้พักผ่อน

ผลจากการศึกษาวิจัยกรณีศึกษาและจากการสัมภาษณ์กลุ่มสามารถสังเคราะห์สภาพของผู้สูงอายุยากจนได้ 3 มิติ คือ (1) สภาพความเป็นอยู่ (2) สภาพทางเศรษฐกิจ (3) สภาพทางสังคม

### 1. สภาพความเป็นอยู่

ในด้านสภาพความเป็นอยู่จะแบ่งเป็น 3 ด้าน คือ (1) ที่อยู่อาศัย (2) สุขภาพอนามัย และ (3) การใช้ชีวิต ดังต่อไปนี้

#### (1) ที่อยู่อาศัย

สภาพที่อยู่อาศัยของผู้สูงอายุที่ยากจนในชุมชนเมืองทั้งหมดอยู่ในชุมชนแออัด จึงมีสภาพไม่แตกต่างจากคนอื่นๆในชุมชนดังกล่าว ทั้งยังมีสภาพแย่กว่าเพราะผู้สูงอายุจำเป็นต้องเลือกอยู่ใกล้กับแหล่งอาชีพเพื่อสามารถไปมาได้สะดวกตามสภาพร่างกาย คือ กองขยะ บางกรณีเรียกได้ว่าอยู่ติดกับกองขยะเลยทีเดียว สภาพเช่นนี้มีผลกระทบโดยตรง เช่น กลิ่นเน่าเหม็น มีหนูและแมลงรบกวนอยู่ตลอดเวลาจนชาชิน ที่อยู่เป็นที่แบ่งเช่าหรือทำด้วยวัสดุชั่วคราวเท่าที่จะหยิบยืมมาได้จากตลาดหรือจากกองขยะนั่นเองตามแต่โอกาสจะอำนวย เช่น ลังไม้ฉำฉา กล่องกระดาษ ไปสเตอร์หรือป้ายหาเสียงเลือกตั้ง หรือป้ายโฆษณาสินค้า รวมทั้งผ้าใบ ผ้าพลาสติก ผ้าขี้ริ้ว ผ้าขาวม้าเก่าๆ แล้วแต่จะหาได้เพื่ออุดช่องโหว่ ฯลฯ สภาพการใช้สาธารณูปโภค คือ น้ำและไฟฟ้าก็เป็นเช่นเดียวกับครัวเรือนในชุมชนแออัดทั่วไป คือ อาศัยการต่อช่วงหรือซื้อจากผู้มีสิทธิติดตั้งด้วยราคาแพง บาง

กรณีก็อาศัยหัวหรือต่อน้ำมาจากบ้านเรือนใกล้เคียงที่บริจาคให้ หรือขายให้ และกว่าครึ่งไม่มีไฟฟ้าใช้ จึงใช้เทียน หรือตะเกียง หรืออาศัยแสงไฟจากภายนอก

## (2) สุขภาพอนามัย

การสูงอายุทำให้สุขภาพเสื่อมถอย และนับวันจะใกล้ความพิการมากขึ้นทุกทียิ่งผู้สูงอายุที่ต้องทำงานหนัก ขาดโภชนาการ ที่อยู่อาศัยไม่เหมาะสม และเข้าถึงบริการสุขภาพอนามัยได้ยาก โอกาสในการเสื่อมสภาพก็ยิ่งเป็นไปอย่างรวดเร็วและรุนแรงมากขึ้นกว่าผู้สูงอายุโดยทั่วไป

การสำรวจของโครงการ SWET (Survey of the Welfare of Elderly in Thailand) ปี 2538 โดย นภาพร ชโยวรรณ และจอห์นโนเดล (2539) พบว่า โรคที่ผู้สูงอายุเป็นมากที่สุด 5 ลำดับ ได้แก่ โรคปวดหลัง/เอว ไชข้ออักเสบ ความดันโลหิตสูง และกระเพาะอาหาร โรคเกี่ยวกับตาและโรคหัวใจ (ร้อยละ 68, 40, 22, 21 และ 13 ตามลำดับ) ซึ่งใกล้เคียงกับที่ จันทรเพ็ญ ชูประภาวรรณ และคณะ (2539) จัดลำดับของโรค/อาการของผู้สูงอายุไว้ ดังนี้ ความดันโลหิตสูง ไชข้ออักเสบ/ข้อเสื่อม โรคกระเพาะ โรคเกี่ยวกับตา และโรคหัวใจ (ร้อยละ 18.1, 16.9, 13.1, 11.1, 8.1) ซึ่ง มัลลิกา มติโก และรัตนา เพ็ชรอุไร (2541) ได้สรุปไว้ว่า โรคที่ผู้สูงอายุประสบในรายงานการสำรวจวิจัยในช่วงหลังนี้ ไม่แตกต่างจากการสำรวจภาวะสุขภาพของผู้สูงอายุในอดีตมากนัก

สำหรับกรณีศึกษา 3 กรณีพบว่า โรคที่ผู้สูงอายุยากจนต้องเผชิญก็ไม่แตกต่างไปจากที่ผู้สูงอายุทั่วไปประสบนัก กล่าวคือ โรคปวดตามข้อทำให้เคลื่อนไหวลำบากความดันโลหิตสูง โรคหัวใจ เป็นลมหน้ามืดบ่อยๆ ตาฝ้าฟาง ทำให้บางกรณีประสบอุบัติเหตุ เช่น หกล้ม หรือถูกรถชน รวมทั้งโรคติดเชื้อจากสภาพแวดล้อม เช่น ต่อม้ำเหลืองโต เป็นฝีที่เท้า ถูกของมีคมบาด ฯลฯ ทำให้เพิ่มความเจ็บปวดทุกข์ทรมาน เนื่องจากต้องหยุดงานทำให้ขาดรายได้ ขณะที่ต้องมีรายจ่ายทุกวัน ความรุนแรงของโรคที่เป็นจะสาหัสและเรื้อรังกว่าผู้สูงอายุโดยปกติ เนื่องจากความยากจนไม่มีเงินรักษา และเข้าถึงสวัสดิการรักษายากลำบาก เนื่องจากขาดสิทธิเพราะขาดหลักฐานการอยู่อาศัย

บังอรรัตน์ สุขตระกูล (2532) ได้ศึกษาเปรียบเทียบปัจจัยที่มีผลต่อสุขภาพทางกาย และทางจิตใจของผู้สูงอายุที่อยู่ในชุมชนแออัด และในชุมชนไม่แออัดพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อสุขภาพทางกายที่เหมือนกันทั้งสองกลุ่ม คือ เพศ สถานภาพสมรสและอาชีพ ในขณะที่ปัจจัยที่มีผลต่อสุขภาพจิตใจที่เหมือนกันของทั้งสองกลุ่มก็คือ ปัญหาการเงินหรือหนี้สิน และความรู้สึกสูญเสียในชีวิต ซึ่งความสูญเสียในชีวิตของกลุ่มที่อยู่ในชุมชนไม่แออัดจะหมายถึง การสูญเสียตำแหน่งหน้าที่ทางการทำงานและทางสังคมด้วย

นอกเหนือไปจากการสูญเสียบุคคลที่มีความหมายในชีวิต ขณะที่การศึกษาของ พรรณี

และรัฐบาล พบว่า ในกลุ่มผู้สูงอายุจะหมายถึง การสูญเสียบุคคลที่มีความหมายในชีวิต โดยการตายจาก ซึ่งได้แก่ ลูกที่อาจเป็นผู้ส่งเสียเลี้ยงดูพ่อแม่แม่เพียงบางส่วน แต่ก็มีมีความหมายต่อชีวิตของผู้สูงอายุมาก ทำให้ผู้สูงอายุกลุ่มนี้ต้องเข้ามาแบกรับภาระอันหนักอึ้งอีกครั้งในวัยที่สังขารเสื่อมถอย สำหรับการสูญเสียของผู้สูงอายุในชุมชนแออัดกรุงเทพมหานครของ นุชนาฏ และโสภา (2546) และในชุมชนแออัดเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์ โดยบรรพตและคณะ (2546) ซึ่งส่วนใหญ่เก็บขยะเลี้ยงครอบครัวจะพบว่า เป็นการสูญเสียบุคคลที่มีความหมายในชีวิตทำนองเดียวกัน ซึ่งอาจจะโดยการตายจากหรือละทิ้งหรือสูญเสียสมรรถภาพในการเลี้ยงดูตน อันมีผลทำให้ผู้สูงอายุซึ่งเป็นปู่ย่าตายายเหล่านี้ต้องมาเผชิญชีวิตที่ยากลำบากอย่างหนักเพราะต้องแบกรับภาระซึ่งควรจะหมดไปแล้วอีกครั้งในวัยที่ร่วงโรยเช่นนี้

### (3) การใช้ชีวิต

การใช้ชีวิตของผู้สูงอายุที่ยากจนไม่ว่าในเมืองหรือในชนบทมักเป็นไปอย่างลำบากและต้องอดทนต่อสภาวะสูง ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือผู้สูงอายุส่วนใหญ่จะทำไร่นา ถ้าอยู่ในเมืองใกล้ตลาดก็จะรับจ้างทั่วไป เช่น ล้างจาน เก็บขยะ (ประชุมกลุ่มผู้สูงอายุ จังหวัดสุรินทร์ และ จังหวัดบุรีรัมย์ 20-21 มกราคม 2545) ในภาคใต้ส่วนใหญ่ทำนา ทำสวน ตามอาชีพเดิม หรือรับจ้างทั่วไป เช่น ฝึาสวน ขายของ (ประชุมกลุ่มผู้สูงอายุ จังหวัดพัทลุงและจังหวัดนครศรีธรรมราช, 25-26 มกราคม 2545) สำหรับผู้สูงอายุในกรณีศึกษาเกือบทั้งหมดเก็บขยะขาย โดยเฉพาะกลุ่มที่ทำอาชีพเก็บขยะซึ่งเป็นอาชีพส่วนใหญ่จะต้องเริ่มตั้งแต่ 6.00 น. เพื่อให้ทันการแย่งชิงส่วนที่ทำเงินได้ดีจากกองขยะและทำต่อไปเรื่อยๆเท่าที่จะมีกำลัง ส่วนใหญ่จะต่อเนื่องกันไป โดยมีช่วงพักรับประทานอาหารและพักผ่อนตามความสะดวก หลังจากนั้นจะเริ่มใหม่ในช่วงเย็น ซึ่งจะเริ่มมีขยะใหม่ๆ เข้ามาและทำติดต่อไปจนถึงกลางคืน อาชีพเก็บขยะนี้แทบไม่ต้องลงทุนอะไรและยังอาจได้ของกินของใช้ เช่น อาหารเหลือ เสื้อผ้า ของใช้ในบ้านจากกองขยะมาเป็นการทุนค่าใช้จ่ายอีกด้วย

## 2. สภาพทางเศรษฐกิจ

ผู้สูงอายุในเขตเมืองที่เป็นกรณีศึกษา ส่วนใหญ่เป็นผู้อพยพมาอยู่ในเมืองจากจังหวัดใกล้เคียง เพื่อหางานทำเนื่องจากปัญหาด้านเกษตรล้มสลาย เพราะขาดที่ดินทำกินหรือความแร้นแค้น ทำให้ต้องกู้หนี้ยืมสิน อาชีพส่วนใหญ่คือ การเก็บขยะ เพราะไม่ต้องลงทุนใช้แต่แรงกายและความอดทน ซึ่งอาจจะเป็นอาชีพที่ทำมาตั้งแต่วัยหนุ่มสาวขณะอยู่ต่างจังหวัด หรืออาชีพเดิมทำไร่นาสวนหรือรับจ้าง รายวัน แต่เมื่ออพยพเข้าสู่เมืองมาอยู่ในชุมชนแออัด สามารถเข้าถึงแหล่งขยะได้ง่ายจึงเริ่มประกอบอาชีพนี้ เนื่องจากเป็นอาชีพที่เหมาะสมกับวัย เพราะสามารถหยุดพักได้เมื่อเหนื่อย

อุปกรณ์ในการประกอบอาชีพมีทั้งเก็บใส่ถุงแล้วหิ้วหรือแบกมาแยก ใช้รถเข็น หรือใช้รถสามล้อถีบ ขึ้นอยู่กับความสามารถในทุนทรัพย์ที่จะจัดหาได้ รวมทั้งกำลังร่างกายที่จะใช้อุปกรณ์เหล่านั้น และความต้องการในปริมาณงานด้วย แต่ส่วนใหญ่ผู้สูงอายุมักใช้วิธีเก็บใส่ถุงปุ๋ยเก่าๆ ที่เก็บมาจากกองขยะนำมาปะติดปะต่อซ่อมแซมใช้ โดยใช้วิธีหิ้วหรือแบก มีบางกรณีใช้รถเข็นเพื่อทุ่นแรง การใช้สามล้อติดเครื่องจะมีเฉพาะวัยฉกรรจ์ ผู้สูงอายุไม่มีเพราะสภาพร่างกายไม่อำนวย และไม่ยอมลงทุน หากมีอยู่เดิมก็ขายไปเมื่อเดือดร้อนและเพราะไม่ยอมสะสมไว้ (การประชุมกลุ่มผู้สูงอายุ จังหวัดสุรินทร์ 20 มกราคม 2545) ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพนี้มานานบางรายถึง 30 ปี ตั้งแต่วัยหนุ่มสาวก็มี โดยมีรายได้ในการประกอบอาชีพวันละ 30-40 บาท บางวันถึง 100 บาท ก็มี ถ้าขยันทำ ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของบรรพตที่ว่า รายได้เฉลี่ยครอบครัวละประมาณ 200-400 บาทต่อสัปดาห์ และใกล้เคียงกับรายได้ของพ่อแม่แม่เฒ่าที่ต้องเลี้ยงหลานที่พ่อแม่ตายเพราะติดเอดส์ของพรรณี และธัญญา ซึ่งถือว่าอยู่ในช่วงประมาณหนึ่งในสามถึงหนึ่งในสี่ของรายได้ตัวเฉลี่ยจากการสำรวจคนจนคนด้อยโอกาสในสังคมไทยเชิงปริมาณของ กิตติ (2545) อันแสดงให้เห็นว่าแม้ในกลุ่มคนยากจนด้วยกัน ผู้สูงอายุที่ยากจนจะเป็นกลุ่ม “จนสุดๆ” จนไม่น่าเชื่อว่าอยู่รอดได้ ถ้าไม่มีการสนับสนุนช่วยเหลือจากสังคมมาประคับประคองไว้ แต่ปัจจุบันการเก็บขยะมีการแข่งขันสูงขึ้น โดยมีคนทำอาชีพนี้เพิ่มขึ้น เช่น พวกเร่ร่อนเก็บขยะซึ่งเป็นพวกไร้บ้านที่มี ทั้งเด็กหนุ่มสาว และวัยกลางคน แต่สำหรับคนแก่ที่ประกอบอาชีพอยู่เดิมก็จะได้รับการเอื้อเฟื้อแบ่งปัน ด้วยรายได้เช่นนี้เมื่อเทียบกับรายจ่ายที่ผู้สูงอายุเหล่านี้อดออมได้ โดยอาจจะไปอาศัยชั่วคราวหรือไปรับอาหารและของแจกเป็นทานจากสภาสังคมสงเคราะห์และมูลนิธิต่างๆ หรือจากบุคคลที่ทำบุญทำทานเป็นครั้งคราว ผู้สูงอายุก็พอประทังชีวิตอยู่ได้หากไม่มีภาระต้องเลี้ยงดูผู้อื่นด้วย เช่น คู่สมรส หรือบุตรหลานที่พึ่งตนเองไม่ได้ บางกรณียังสามารถเจือจานไปสูหามาแหว่ร่อนด้วยความเมตตาสงสาร หรือเลี้ยงเอาไว้เป็นเพื่อนปลอบใจคลายทุกข์หรือโดยหวังว่าเป็นการทำทานเพื่อชีวิตที่ดีขึ้นในชาติหน้า ฯลฯ

สำหรับค่าใช้จ่ายของผู้สูงอายุที่ยากจนก็เช่นเดียวกับคนจนในชุมชนแออัดโดยทั่วไปซึ่งต้องจ่ายค่าสาธารณูปโภคสูงกว่า เนื่องจากไม่สามารถต้มน้ำและไฟใช้ได้โดยตรงเพราะไม่มีบ้านเลขที่ ต้องอาศัยการต่อพ่วง หรือซื้อจากบ้านที่มีเลขที่

### 3. สภาพสังคม

เพื่อให้มีความชัดเจนขึ้น ใครขอเปรียบเทียบกลุ่มผู้สูงอายุยากจนกลุ่มนี้กับกลุ่มยากจนที่มีสภาพและอาชีพใกล้เคียง คือ คนเร่ร่อน และเปรียบเทียบกันเองในระหว่างกลุ่มในการนี้ศึกษาได้ดังนี้

(1) เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่ม “คนเร่ร่อน” หรือที่ตัวเองเรียกว่า “คนไร้บ้าน” บุญเลิศ

วิเศษปรีชา (2545) ได้แบ่งคนกลุ่มนี้ออกเป็น 5 กลุ่ม คือ (1) กลุ่มที่มีปัญหาครอบครัว (2) กลุ่มคนไม่มีงานทำ ตกงาน จึงไม่มีเงินค่าบ้าน (3) กลุ่มคนที่พ้นโทษจากเรือนจำและไม่มีที่ไป (4) กลุ่มคนที่มีร่างกายไม่สมบูรณ์ และ (5) กลุ่มผู้ที่สมควรจะเป็นคนไร้บ้านแล้ว กลุ่มผู้สูงอายุอาชีพเก็บขยะนี้จะมีสถานภาพดีกว่า เพราะมี “บ้าน” ไม่ว่าจะอยู่ในสภาพเช่นไร แต่ก็ได้เป็นที่ “ซุกหัวนอน” ยามเหนื่อยล้าและมีลักษณะ “ถาวร” และ “แน่นอน” พอควรอันก่อให้เกิดความภาคภูมิใจเรียกได้ว่ามีสถานภาพหรือศักดิ์ศรีในสังคมไทยระดับหนึ่งเหนือกว่ากลุ่ม “คนไร้บ้าน” ซึ่งต้องเร่ร่อนไปพักนอนในที่ต่างๆ ถึงแม้จะเช่าที่พักบ้างก็เป็นลักษณะชั่วคราวชั่วคราวไม่ถาวรและไม่แน่นอนโยกย้ายไปเรื่อยๆ

(2) เมื่อเปรียบเทียบในกลุ่มผู้สูงอายุยากจนด้วยกันใน 3 กรณีศึกษา สามารถแบ่งได้โดยใช้เกณฑ์พิจารณา 2 แบบ แบบแรกพิจารณาจากภาระรับผิดชอบในเรื่องครอบครัว ส่วนแบบที่สองจากความสัมพันธ์กับภายนอก

2.1) พิจารณาจากภาระรับผิดชอบในครอบครัว หากพิจารณาจากเกณฑ์นี้จะแบ่งได้เป็น 2 กลุ่มย่อย คือ (1) ผู้สูงอายุที่รับผิดชอบเฉพาะตนเอง (2) ผู้สูงอายุที่ต้องรับผิดชอบผู้อื่นด้วย

- ผู้สูงอายุที่รับผิดชอบเฉพาะตนเอง ได้แก่ ผู้สูงอายุที่ไร้คู่และลูกหลานไม่ว่าจะโดยการตายจาก พัดพิรจาก หรือถูกละทิ้ง ก็มีสภาพไม่แตกต่างกันนัก ผู้สูงอายุกลุ่มนี้จะปรับตัวได้ง่ายและมีความยืดหยุ่นสูง เนื่องจากตัวคนเดียว แต่การอยู่ลำพังจะทำให้เกิดความอ้างว้าง ว่าเหงาขาดที่พึ่งที่ปรึกษา บางราย จึงต้องหาเพื่อนปลอบใจ เช่น หาหมาแมวมาเลี้ยงแก้เหงา เป็นเพื่อนร่วมทุกข์ สุข และถือเป็นการทำทานไปด้วย เพื่อผลบุญชาติหน้า

- ผู้สูงอายุที่ต้องรับผิดชอบผู้อื่นด้วย ผู้สูงอายุยากจนถ้าอยู่กับลูกหลานก็จะกลายเป็น “มือที่มองไม่เห็น” ในการช่วยงานบ้านและเลี้ยงดูหลาน แม้จะเป็นงานที่ส่วนใหญ่พอใจแต่บางครั้งก็เหน็ดเหนื่อยเกินควรในวัยเสื่อมถอย และบางครั้งยังอาจถูกทำร้าย โดยผู้เป็นบุตรหลานเองด้วย เมื่อทำอะไรไม่ถูกต้องหลงๆลืมๆหรือไม่ถูกใจ

เนื่องจากในสังคมไทย การดูแลสังเคราะห์คนในครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งสามีและบุตร ถือเป็นบทบาทหน้าที่ของผู้หญิง บทบาทดังกล่าวนี้ติดตัวมาแม้จนเข้าสู่วัยสูงอายุ ก้าวเลยมาจนถึงรุ่นหลานด้วยความรู้สึกผูกพันในฐานะบุพการี และเมื่อหลานถูกละทิ้งโดยพ่อแม่ หรือต้องกลายเป็นกำพร้า ความผูกพันของผู้สูงอายุจะยิ่งมากขึ้นดังเช่นในงานศึกษาวิจัยเรื่อง “ผู้สูงอายุในครอบครัวที่มีผู้ป่วยเอดส์: สภาพชีวิตและสวัสดิการที่ต้องการ” และการเลี้ยงดูลูกพี่การและหลานที่ยังพึ่งตัวเองไม่ได้ในกรณีศึกษาของนุชนาฏ และ โสภา ในเรื่อง “ผู้สูงอายุ : ฟางเส้นสุดท้ายของครอบครัวในชุมชนเมืองเขตกรุงเทพมหานคร” และกรณีศึกษาของ บรรพต ในเรื่อง “การพัฒนาระบบสวัสดิ

คือการสำหรับผู้สูงอายุในชุมชนแออัดเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์” หรือการที่ต้องเลี้ยงดูสามีเจ็บป่วยเรื้อรังจนทำงานไม่ได้เพราะดื่มจัดในการศึกษาพื้นที่บริเวณถนนพระราม 4 ของสุกฤษฎา ประยูรสุข “คนเร่ร่อน-จรจัด : ต้นหญ้าในป่าคอนกรีต” เป็นต้น

ในกรณีนี้ (2) นี้ ผู้สูงอายุส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดเป็นหญิง (ยกเว้นเพียงส่วนน้อยในกรณีของบรรพต ที่มีทั้งตาและยายช่วยกันเลี้ยงหลาน) เนื่องจากผู้หญิงนอกจากจะผูกพันกับคนในครอบครัวมากกว่าผู้ชายดังกล่าวนั้นแล้ว ผู้หญิงยังมักอายุนกว่าผู้ชายด้วย ผู้สูงอายุในกรณีนี้ (2) นี้ จะมีความรู้สึกภาคภูมิใจในสถานภาพและศักดิ์ศรีของการเป็น “ผู้อุปการะ” หรือ “ผู้ให้” คือ มองตนเองว่ายังมีคุณค่าต่อครอบครัวหรือต่อผู้ที่ตนอุปการะ ทั้งๆที่ต้องทำงานหนักขึ้นกว่าผู้สูงอายุที่อยู่ตัวคนเดียวมากก็ตาม และยังอาจถูกสังคมรังเกียจ เพราะมีสามี บุตรหลาน ติดเหล้า พิการ สติไม่สมประกอบ ไม่มีงานทำเป็นหลักหรือมีบุตรธิดาติดเอดส์ ซึ่งอาจจะเลยไปถึงหลานที่ตนเลี้ยงดูอยู่ด้วยไม่ว่าจะติดเอดส์หรือไม่ก็ตาม

## 2.2) พิจารณาจากความสัมพันธ์กับภายนอก

ผู้สูงอายุยากจนโดยเฉพาะในทั้ง 3 กรณีศึกษา อาจแยกโดยใช้ความสัมพันธ์กับภายนอกเป็นเกณฑ์พิจารณาได้อีก 2 ประเภท (บรรพต และคณะ , 2546)

- ผู้ที่มีความสัมพันธ์กับภายนอกแบบ “เปิด” กลุ่มนี้ ได้แก่ ผู้ที่ประเมินตนเองในด้านบวกว่ายังมีคุณค่าหรือมีสภาพสูงในครอบครัวในฐานะผู้ให้ กลุ่มนี้จึงมีความหวังในอนาคตว่าบุตรหลานที่ตนดูแลอยู่จะสามารถเปลี่ยนอาชีพและยกระดับสถานภาพทางสังคมระดับสูงขึ้นได้ ดังนั้นบุตรหลานจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างแรงจูงใจของผู้สูงอายุกลุ่มนี้ พวกเขาจึงยินดีที่จะไปร่วมสังสรรค์สมาคมและเปลี่ยนข้อมูลความคิดเห็นกับบุคคลภายนอกโดยไม่รู้สึกราวมี “ปมด้อย” แต่อย่างใด เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาตนเองและลูกหลาน

- ผู้ที่มีความสัมพันธ์กับภายนอกแบบ “ปิด” กลุ่มนี้คือ ผู้ประเมินตนเองในด้านลบว่าตนเองไม่มีคุณค่าต่อครอบครัวและสังคม เป็นเพียงเศษขยะสังคม ได้รับการดูถูกละเลย หรือถูกทำให้มองไม่เห็น จึงไม่เคยได้รับการช่วยเหลือจากครอบครัวหรือจากสังคม และบางกรณียังถูกทำร้ายโดยครอบครัว หรือถูกตีตราจากสังคมซ้ำเติมด้วย เมื่อมองไม่เห็นอนาคตของตนเอง จึงขาดแรงจูงใจที่จะมีชีวิตอยู่ กลุ่มนี้ทั้งหมดเคยคิดและบางรายเคยวางแผนทำร้ายตนเองในรูปแบบต่างๆ เช่น ใช้ไฟฟ้าช็อตหรือดื่มยาฆ่าตัวตาย โดยเฉพาะในช่วงที่สุขภาพร่างกายอ่อนแอไม่สามารถดูแลตนเองได้ในวัยชรามากๆ อันทำให้ค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้นในขณะที่รายได้ลดลงตามศักยภาพของร่างกาย ซึ่งสอดคล้องกับที่นายแพทย์ธนู ชาติกานนท์ เสนอไว้

### 3.4 กลุ่มสมณะ

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตั้งแต่เริ่มแรกจนถึงปัจจุบันได้บัญญัติถึงเสรีภาพในการนับถือศาสนา อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากอดีตที่สังคมไทยเปิดกว้างในด้านนี้ ดังนั้นในสังคมไทยปัจจุบันสถาบันศาสนา ผู้สอนศาสนา และผู้ถือศาสนาต่างๆ จึงสามารถดำรงและสืบทอดบทบาททางศาสนาของตนได้อย่างเสรีโดยไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ปัจจุบันจากหนังสือข้อมูลพื้นฐานด้านศาสนาประจำปี 2545 ของกองแผนงาน กรมศาสนาระบุว่า

ประเทศไทยมีวัดทางพุทธศาสนาที่มีพระสงฆ์รวม 32,710 วัด เป็นวัดมหานิกาย 30,890 วัด ธรรมยุต 1,799 วัด จินนิกาย 9 วัด และอนัมนิกาย 12 วัด โดยแบ่งเป็นพระอารามหลวง 263 วัด (มหานิกาย 209 วัด, ธรรมยุต 54 วัด) นอกนั้นเป็นวัดราษฎร์ และยังมีวัดร้างอีกถึง 5,098 วัด (ตารางที่ 3.2)

ตารางที่ 3.2 ข้อมูลพื้นฐานด้านการศาสนา

| ศาสนาสถาน (แห่ง)                                                                                                                                                     | ผู้สอน (คน)                                                                                                             | ศาสนิกชน (คน)                                                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| <b>วัดที่มีพระสงฆ์</b><br>รวม 32,710<br>- มหานิกาย 30,890 (อารามหลวง 209)<br>- ธรรมยุต 1,799 (อารามหลวง 54)<br>- จัณณิกาย 9 (นอกนั้นเป็นวัดราษฎร์)<br>- อนัมนิกาย 12 | <b>พระภิกษุสงฆ์</b><br>- มหานิกาย 245,907<br>- ธรรมยุต 21,911<br><b>สามเณร</b><br>- มหานิกาย 90,577<br>- ธรรมยุต 12,449 | พุทธ 57,324,600                                                  |
| <b>มัสยิด</b> 3,295                                                                                                                                                  | โต๊ะอิหม่าม, คอเต็ม, บิหลัน 9,885                                                                                       | อิสลาม 2,815,900                                                 |
| <b>โบสถ์คริสต์</b><br>รวม 2,280<br>- โปรเตสแตนต์ 1,310<br>- คาทอลิก 950                                                                                              | ผู้สอนศาสนา 2,200                                                                                                       | คริสต์ 438,600                                                   |
| <b>โบสถ์อื่นๆ</b><br>- พราหมณ์ ฮินดู ซิกข์ 20                                                                                                                        | ผู้สอนศาสนา 70                                                                                                          | ฮินดู 2,900<br>ซิกข์ 4,900<br>ไม่มีศาสนา 19,900<br>ไม่ทราบ 4,500 |

ที่มา: รวบรวมจากกระทรวงศึกษาธิการ, กรมศาสนา, กองแผนงาน หนังสือข้อมูลพื้นฐานด้านการศาสนา

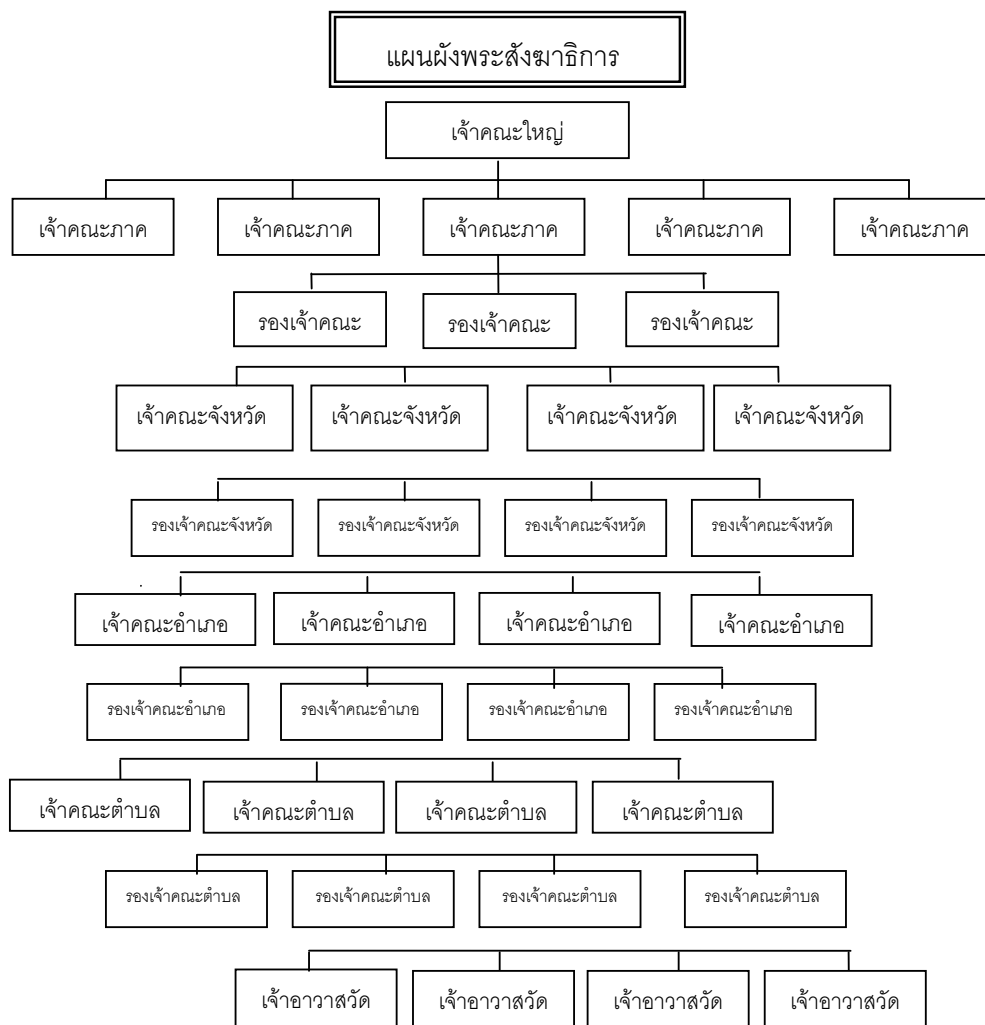
อย่างไรก็ตาม แต่ละศาสนามีข้อปฏิบัติในการควบคุม และคุ้มครองสมณะเพศหรือนักบวชให้มีระเบียบวินัย และมีวิถีปฏิบัติที่แตกต่างกัน แต่เนื่องจากประชาชนมักจะไม่ได้ให้ความสนใจในรายละเอียดของศาสนาอื่นที่ตนไม่ได้นับถือ จึงขอสรุปข้อมูลพื้นฐานพอเป็นสังเขปดังนี้

### 3.4.1 สมณะในพุทธศาสนา

สังคมไทยเป็นสังคมที่เปิดกว้าง แม้จะยึดถือศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ แต่ก็ไม่ได้ปิดกั้นประชาชนมิให้หันถือศาสนาอื่น เนื่องจากเห็นว่าทุกศาสนาต้องการสอนให้เป็นคนดี ดังจะ

เห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 73 ระบุว่า รัฐต้องให้ความสำคัญ  
อุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาและศาสนาอื่น ส่งเสริมความเข้าใจอันดีและความสมานฉันท์  
ระหว่างศาสนิกชนของทุกศาสนา รวมทั้งสนับสนุนการนำหลักธรรมของศาสนามาใช้เพื่อเสริมสร้าง  
คุณธรรม และพัฒนาคุณภาพชีวิต

สำหรับพุทธศาสนา ซึ่งเป็นศาสนาประจำชาติของไทย มีพระราชบัญญัติคณะสงฆ์แบ่งการปกครองคณะสงฆ์ตามลำดับชั้น นอกจากนี้ มหาเถรสมาคมยังได้ตรากฎหมายมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 16 (พ.ศ.2535) ว่าด้วยการแต่งตั้ง ถอดถอนพระสังฆาธิการ ซึ่งกล่าวไว้ในหมวด 1 ข้อ 4 ว่าพระสังฆาธิการ หมายถึง พระภิกษุผู้ดำรงตำแหน่งปกครองพระสงฆ์ ตามลำดับ คือ



จะเห็นว่า การปกครองวัดและพระภิกษุสามเณรในแต่ละท้องถิ่น เป็นหน้าที่ของเจ้าคณะตามลำดับชั้นลดหลั่นกันไป กล่าวคือ การปกครองคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาค มีเจ้าคณะปกครองตั้งแต่เจ้าคณะภาคไปตามลำดับจนถึงระดับวัด เจ้าคณะแต่ละระดับ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

**1. เจ้าคณะภาค** มีอำนาจหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ในเขตภาคของตน คือ

- (1) ดำเนินการปกครองคณะสงฆ์ ให้เป็นไปตามพระธรรมวินัย กฎหมาย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ ประกาศ และพระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช
- (2) ควบคุมและส่งเสริมการรักษา ความเรียบร้อยดีงาม การศาสนศึกษา การศึกษา สงเคราะห์ การเผยแผ่พระพุทธศาสนา การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ให้ดำเนินไปด้วยดี
- (3) วินิจฉัยการลงนิคหกรรม วินิจฉัยข้ออุทธรณ์คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยชั้นจังหวัด
- (4) แก้ไขข้อขัดข้อง ของเจ้าคณะจังหวัดให้เป็นไปโดยชอบ
- (5) ควบคุมบังคับบัญชา เจ้าคณะและเจ้าอาวาส ตลอดถึงพระภิกษุสามเณรผู้อยู่ได้บังคับบัญชาหรืออยู่ในเขตปกครองของตนและตรวจตราชี้แจง แนะนำการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อยู่ได้บังคับบัญชาให้เป็นไปโดยความเรียบร้อย

**2. เจ้าคณะจังหวัด** มีอำนาจหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ ในเขตจังหวัดของตน คือ

- (1) ดำเนินการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตาม พระธรรมวินัย กฎหมาย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ ประกาศ พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช และคำสั่งของผู้บังคับบัญชาเหนือตน
- (2) ควบคุมและส่งเสริมการรักษาความเรียบร้อยดีงาม การศาสนศึกษา การศึกษา สงเคราะห์ การเผยแผ่พระพุทธศาสนา การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ให้ดำเนินไปด้วยดี
- (3) รับอธิกรณ์ วินิจฉัยการลงนิคหกรรม วินิจฉัยข้ออุทธรณ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัย ของเจ้าคณะอำเภอ
- (4) แก้ไขข้อขัดข้องของเจ้าคณะอำเภอให้เป็นไปโดยชอบ
- (5) ควบคุมบังคับบัญชาเจ้าคณะและเจ้าอาวาส ตลอดถึงพระภิกษุสามเณรผู้อยู่ได้บังคับบัญชา หรืออยู่ในเขตปกครองของตนและตรวจตราชี้แจง แนะนำการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อยู่ได้บังคับบัญชาให้เป็นไปโดยความเรียบร้อย

### 3. เจ้าคณะอำเภอ มีอำนาจหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ในเขตอำเภอของตน คือ

(1) ดำเนินการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามพระธรรมวินัย กฎหมาย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ ประกาศ พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช คำสั่งของผู้บังคับบัญชาเหนือตน

(2) ควบคุมและส่งเสริมการรักษาความเรียบร้อยดีงาม การศาสนศึกษา การศึกษา สงเคราะห์ การเผยแผ่พระพุทธศาสนา การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ให้ดำเนินไปด้วยดี

(3) ระวังอธิกรณ์ วินิจฉัยการลงนิคหกรรม วินิจฉัยข้ออุทธรณ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัยของเจ้าคณะตำบล

(4) แก้ไขข้อขัดข้อง ของเจ้าคณะตำบลให้เป็นไปโดยชอบ

(5) ควบคุมบังคับบัญชาเจ้าคณะและเจ้าอาวาส ตลอดจนพระภิกษุสามเณรผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา หรืออยู่ในเขตปกครองของตนและตรวจตราชี้แจง แนะนำการ ปฏิบัติหน้าที่ของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาให้เป็นไปโดยความเรียบร้อย

### 4. เจ้าคณะตำบล มีอำนาจหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ในเขตตำบลของตน ดังนี้

(1) ดำเนินการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามพระธรรมวินัย กฎหมาย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ ประกาศ พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช คำสั่งของผู้บังคับบัญชาเหนือตน

(2) ควบคุมและส่งเสริมการรักษาความเรียบร้อยดีงาม การศาสนศึกษา การศึกษา สงเคราะห์ การเผยแผ่พระพุทธศาสนา การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ให้ดำเนินไปด้วยดี

(3) ระวังอธิกรณ์ วินิจฉัยการลงนิคหกรรม วินิจฉัยข้ออุทธรณ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัยของเจ้าอาวาส

(4) แก้ไขข้อขัดข้องของเจ้าอาวาสให้เป็นไปโดยชอบ

(5) ควบคุมบังคับบัญชาเจ้าอาวาส และพระภิกษุสามเณรในบังคับบัญชาหรืออยู่ในเขตปกครองของตน และตรวจตราชี้แจงแนะนำการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่อยู่ในบังคับบัญชา ให้เป็นไปโดยความเรียบร้อย

5. **เจ้าอาวาส** พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2535 มาตรา 31 กำหนดให้เป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป มาตรา 37 และ 38 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสไว้ดังนี้ (สำนักงานเลขาธิการมหาเถรสมาคม กรมการศาสนา, 2535: 33-34)

- (1) ห้ามบรรพชิตและคฤหัสถ์ ซึ่งมีได้รับอนุญาตจากเจ้าอาวาสเข้าไปอยู่อาศัยในวัด
- (2) สั่งให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ ซึ่งไม่อยู่ในโอวาทของเจ้าอาวาสออกไปเสียจากวัด
- (3) สั่งให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ที่มีที่อยู่หรือพำนักอาศัยอยู่ในวัด ทำงานภายในวัด หรือให้ทำทัณฑ์บน หรือให้ขอขมาโทษในเมื่อบรรพชิตหรือคฤหัสถ์ในวัดนั้นประพฤติผิดคำสั่งเจ้าอาวาสซึ่งสั่งโดยชอบด้วยพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบหรือคำสั่งของมหาเถรสมาคม นอกจากเจ้าอาวาสจะมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวแล้ว โดยเหตุที่เจ้าอาวาสเป็นผู้นำในการบริหารงานภายในวัด ซึ่งเป็นผู้มีบทบาทสำคัญที่จะรับผิดชอบต่อความเจริญหรือความเสื่อมแห่งพระพุทธศาสนา ดังนั้น เจ้าอาวาสจึงควรมีบทบาทตามแนวทางการดำเนินงานศาสนาส่วนภูมิภาคตามที่กรมการศาสนาได้วางไว้ พอสรุปได้ 4 ด้านใหญ่ๆ คือ (1) ด้านการปกครอง (2) ด้านการศึกษา (3) ด้านการเผยแผ่ (4) ด้านการสาธารณูปการ กรมการศาสนา (2535)

จะเห็นได้ว่า อำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสดังกล่าวข้างต้น เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสโดยเฉพาะ จึงถือว่าเจ้าอาวาสเท่านั้นที่จะสั่งหรือบังคับได้ และตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 มาตรา 39 กรมการศาสนา (2535: 281) ได้บัญญัติไว้ว่า ในกรณีที่ไม่ได้มีเจ้าอาวาสหรือเจ้าอาวาสไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้แต่งตั้งผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาส ให้ผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาสมีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับเจ้าอาวาส กล่าวโดยสรุปก็คือ นอกจากเจ้าอาวาสหรือผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาสแล้ว ไม่มีผู้ใดอยู่ในฐานะที่จะใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสได้

### 3.4.2 ระบบการศึกษาทางพุทธศาสนา

ระบบการศึกษาที่พระสงฆ์จะได้รับสมารถที่จะแยกอธิบายโดยจัดเป็นประเภทใหญ่ๆ ได้ตามหน่วยงานที่รับผิดชอบ ดังนี้ (สำเริง อุดแดง 2537: 19)

1. การศึกษาเป็นระบบของคณะสงฆ์เองโดยเฉพาะเป็นอิสระจากระบบของรัฐ โดยคณะสงฆ์ดำเนินการเอง ประกอบด้วย

1.1) การศึกษาพระปริยัติธรรมแบ่งเป็น แผนกธรรม (สำหรับภิกษุ สามเณร) และแผนกธรรมศึกษา (สำหรับคฤหัสถ์) มี 3 ชั้น คือ ชั้นตรี ชั้นโท และชั้นเอก

1.2) การศึกษาพระปริยัติธรรมแผนกบาลี ได้แก่ เปรียญธรรม มี 9 ชั้น คือ ประโยค 1 ถึงประโยค 9

2. การศึกษาที่อยู่ในระบบของรัฐหรือจัดให้สอดคล้องกับระบบของรัฐ แยกออกเป็น

2.1) การศึกษาที่ทางฝ่ายของคณะสงฆ์จัดให้สอดคล้องกับระบบของรัฐ โดยหน่วยงานหรือบุคคลในพระศาสนาเป็นผู้ดำเนินงาน ได้แก่

- การศึกษาที่คณะสงฆ์รับเข้าเป็นการศึกษาคณะสงฆ์ ได้แก่ มหาวิทยาลัย 2 แห่ง คือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสภาการศึกษามหามกุฏราชวิทยาลัย

- การศึกษาที่รัฐกำหนดขึ้นตามความประสงค์ของคณะสงฆ์ ได้แก่ โรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา

2.2) การศึกษาในระบบของรัฐ ซึ่งหน่วยงานหรือกลุ่มบุคคลจัดให้แก่พระภิกษุสามเณรโดยขออนุญาตจากรัฐ ได้แก่ การศึกษาผู้ใหญ่สำหรับพระภิกษุสามเณร และการศึกษาในมหาวิทยาลัยเปิดบางแห่ง

3. การศึกษาที่จัดขึ้นเป็นอิสระจากระบบของคณะสงฆ์และระบบของรัฐ ได้แก่ จิตภาวันวิทยาลัยและโรงเรียนพระอภิธรรม เป็นต้น

สำหรับการศึกษาพระปริยัติธรรมแผนกสามัญหลักสูตรปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ มัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลาย หลักสูตรพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น มีหลักการดังนี้

1. เป็นการศึกษาที่มุ่งให้ผู้เรียนค้นพบความสามารถ ความถนัด และความสนใจของตนเอง
2. เป็นการศึกษาวิชาพระปริยัติธรรม เพื่อประพฤติปฏิบัติตามพระธรรมวินัยและศึกษาต่อ
3. เป็นการศึกษาที่มุ่งเน้นให้สามารถปรับตัวเข้ากับสังคมปัจจุบันได้ตามสมควรแก่สมณะวิสัย

จุดหมายของการศึกษาตามหลักสูตรพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นเป็นการศึกษาที่มุ่งเน้นให้พระภิกษุสามเณรพัฒนาตน ประพฤติปฏิบัติตามพระธรรมวินัย สงฆ์เป็นศาสนทายาทที่ดีและนำความรู้จากการศึกษาไปพัฒนาสังคม ตามระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

ในการจัดการศึกษาตามหลักสูตรนี้ จะต้องมุ่งปลูกฝังให้พระภิกษุสามเณรมีความรู้และทักษะในวิชาพระปริยัติธรรมและวิชาสามัญ มีนิสัยใฝ่หาความรู้ มีสมณะสัญญา เคารพเชื่อฟังและปฏิบัติตามข้อบังคับและระเบียบสงฆ์ มีสุขภาพดีทั้งร่างกายและจิตใจ รู้จักบำรุ้งศาสนสมบัติ

อนุรักษ์และเสริมสร้างสภาพแวดล้อม มีความภูมิใจในความเป็นสมณะ จงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และเลื่อมใสระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

ในปี 2542 กรมศาสนาได้รวบรวมตัวเลขบุคลากรที่เข้ารับการศึกษาศาสนาจากสถาบันศาสนาไว้ดังนี้

1. ระดับประถมวัย ได้แก่การศึกษาที่จัดให้แก่เด็กเล็กในศูนย์อบรมเด็กของสถาบันศาสนา (ตัวเลขนี้รวมทั้งวัดและมัสยิด) มีจำนวน 3,860 ศูนย์ ครูพี่เลี้ยง 10,583 คน และนักเรียน 234,483 คน

2. โรงเรียนพุทธศาสนาวันอาทิตย์ ได้แก่การศึกษาที่จัดให้เด็กและเยาวชนเพื่อให้มีความรู้ด้านพระพุทธศาสนา คุณธรรม จริยธรรม ควบคู่กับวิชาสามัญ โดยแบ่งตามระดับเป็นชั้นเตรียม ชั้นต้น ชั้นกลาง ชั้นสูง รวม 1,239 แห่ง ครู อาจารย์ 9,298 คน และนักเรียน 225,520 คน

3. โรงเรียนพระปริยัติธรรม มี 8,058 สำนักเรียน แบ่งเป็นหลักสูตรแผนกธรรมและธรรมศึกษา มีครูอาจารย์ 26,248 รูป/คน นักเรียนแผนกธรรม(ซึ่งเรียนเฉพาะภิกษุ สามเณร) 207,483 รูป ส่วนนักเรียนแผนกธรรมศึกษา(ซึ่งเรียนเฉพาะคฤหัสถ์) มี 350,980 คน หลักสูตรแผนกสามัญมีนักเรียน 72,361 รูป และหลักสูตรแผนกบาลี มีครู อาจารย์ 4,290 รูป/คน มีนักเรียน 45,642 รูป สำหรับแผนกสามัญซึ่งมีการศึกษา 2 ระดับ คือระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลายในปี 2542 มีจำนวนโรงเรียน 382 แห่ง ห้องเรียน 2,701 ห้อง มีครู อาจารย์รวม 6,700 รูป เป็นสามเณร 50 รูป มีจำนวนนักเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น 51,514 รูป และตอนปลาย 18,880 รูป

4. ระดับอุดมศึกษา ในปี 2542 มีสถาบันอุดมศึกษาของสงฆ์ 2 แห่งเปิดสอนระดับปริญญาตรีและปริญญาโท คือมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ซึ่งมีวิทยาเขตในภูมิภาค 15 แห่ง และมหาวิทยาลัยมกุฏราชวิทยาลัยมีวิทยาเขตในภูมิภาค 7 แห่ง มีอาจารย์รวม 477 รูป/คน นักศึกษารวม 9,775 รูป/คน เป็นนักศึกษาระดับปริญญาตรี 9,424 รูป/คน ระดับปริญญาโท 351 รูป/คน

เพื่อให้สอดคล้องกับการศึกษาตามหลักสูตรพระปริยัติธรรม กรมการศาสนา (2541:3-14) ได้กำหนดแนวทางการพัฒนาวัดให้เป็นศูนย์กลางของชุมชน โดย

1. พัฒนาวัดให้เกิดความรู้สึกแก่ชุมชนในท้องถิ่นว่าวัดเป็นของตนมีความรู้สึกหวงแหน รัก และช่วยกันดูแลรักษา

2. สร้างสภาพวัดให้มีความหมาย 5 ประการ ดังที่กล่าวข้างต้น คือ เป็นที่พักอาศัยของพระภิกษุสามเณร เป็นที่บวชเรียนศึกษาพระปริยัติธรรม เป็นที่ทำบุญบำเพ็ญกุศลของชาวบ้าน เป็นที่ที่

ชาวบ้านนั้นได้เข้ามาหาความสงบทางกายและใจ เป็นศูนย์กลางสำหรับทำกิจกรรมทางสังคมของชาวบ้าน

3. สร้างความสัมพันธ์ระหว่างวัดกับประชาชนในท้องถิ่น วัดต้องสะอาดร่มรื่น มีการจัดกิจกรรมเพื่อประชาชน มีความพร้อมที่จะให้บริการแก่ประชาชนในท้องถิ่นที่มีความต้องการเข้าวัด เพื่อบำเพ็ญกุศล ศึกษาพระธรรมวินัยและหลักพระพุทธศาสนา ประชาชนจะได้เห็นคุณค่าและเข้าวัดมากขึ้น

4. สร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันระหว่างวัดกับประชาชนในท้องถิ่น วัดควรเป็นแกนนำของประชาชนในท้องถิ่นในการติดต่อกับหน่วยงานอื่นๆ การจัดกิจกรรมเพื่อการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ตลอดจนการส่งเสริมอาชีพซึ่งควรใช้วัดเป็นศูนย์กลาง

5. ให้เกิดการยอมรับตลอดไปว่า วัดกับชุมชนนั้นๆเป็นหน่วยเดียวกันให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน

รายงานการศึกษาวิจัยของพระเทพปริยัติเมธี (รุ่น ชีร์ปัญญาญ, 2546) ผลการวิจัยเกี่ยวกับพระสงฆ์ที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยพุทธมณฑลราชวิทยาลัย พบว่า พระนิสิตส่วนใหญ่มาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อาชีพทางครอบครัวยากจน แต่เนื่องจากต้องการศึกษาเล่าเรียนจึงเข้าไปอยู่ในวัดรับใช้เจ้าอาวาสและอาศัยเรียนหนังสือจากพระ ต่อมาบวชเป็นสามเณรศึกษาพระธรรมวินัยคู่กับการเรียนที่ทางกระทรวงศึกษาธิการจัดให้สอบเทียบ พอได้ในชั้นที่สูงขึ้นก็จะศึกษาต่อในมหาวิทยาลัย จากนั้นอาจจะศึกษาต่อระดับสูงในที่เดิม หรือในสถาบันอุดมศึกษาอื่นๆ หรือสึกออกไปเป็นคฤหัสถ์

ดังที่พระธรรมกิตติวงศ์ (ทองดี สุรเตโช, 2546) ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาของสงฆ์ ได้วิเคราะห์ไว้ว่า

“ในด้านพระภิกษุและสามเณรที่บวชมา เมื่อเข้าสู่กระบวนการเล่าเรียนจึงมักจะต้องการเรียนเพียงเพื่อให้ได้ประกาศนียบัตร หรือปริญญาบัตร เพื่อยกฐานะของตนให้ทัดเทียมในสังคม สึกไปเป็นลูกจ้าง ไปมีลูกเมีย เอาตัวรอดทางโลกเท่านั้น ส่วนใหญ่ไม่อยากจะอยู่เป็นเจ้าอาวาสเป็นพระเถระ ตลอดชีวิต เรียนทางธรรมแต่ใจเผลอไปทางโลก เป้าหมายเผลอไปทางโลกเกือบทั้งหมด และยิ่งรู้ว่าอยู่ไปก็ไม่มีความสำเร็จทางตำแหน่งการงานในคณะสงฆ์ เนื่องจากตำแหน่งทางคณะสงฆ์ปิดหมด ต้องรอให้เกษียณ 80 ปี หรือมีผู้ตายเสียก่อน จึงจะมีการบรรจุใหม่ ทำให้ตัดสินใจสึกไปดีกว่า ที่เหลืออยู่ยังไม่สึกก็มีจำนวนน้อย ไม่พอที่จะบรรจุทดแทนพระทำงานที่สึกย้าย หรือตายลงไปทุกที ทำให้ตำแหน่งที่ว่างมากอยู่แล้วยิ่งว่างมากออกไปอีก พอเจ้าอาวาสสึกหรือตายเมื่อไร วัดนั้นก็

หาพระเป็นเจ้าอาวาสไม่ได้ หาได้ก็แค่ผู้รักษาการ” ซึ่งนับเป็นความคับแค้นทางโอกาสก้าวหน้าในงานด้านพุทธศาสนาซึ่งควรจะต้องหาทาง

ดังนั้น การที่จะให้สังคมอยู่ในศีลธรรม ให้พระสงฆ์เป็นผู้สืบทอดศาสนา เป็นพระสงฆ์ที่ดี เป็นเนืองนาบุญของโลกและทำงานเพื่อศาสนาอย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่ดูว่าพระสงฆ์ด้วยโอกาสและมีข้อจำกัดในด้านการศึกษาอย่างไรบ้าง ประชาชนและรัฐบาลได้ให้การสนับสนุนส่งเสริมเพียงใด มีคนเข้าบวชเท่าใด มีผู้ตั้งใจศึกษาและปฏิบัติจริงจังเพียงใด จำนวนเท่าใด ลูกชาวบ้านจำนวนแสนที่สมัครบวชอุทิศชีวิตแก่ศาสนาอย่างถาวรมีกี่คน ที่บวชเรียนจริงๆ กี่คน ที่บวชไม่เรียนกี่คน ที่บวชเรียนจบระดับสูง สามารถทำงานพระศาสนาได้มีกี่คน คำตอบคือ มีน้อยมาก จำนวนพระสงฆ์สามเณรแสนกว่ารูปในประเทศไทยที่ทำงานได้ผลมีไม่ถึงหมื่น พระพุทธศาสนาจะได้กำลังพลที่ดี มีคุณภาพเฉลี่ยฉลาดแข็งแรงมาบริหารศาสนาให้รุ่งเรืองด้วยวิธีใด และการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างวัดกับชุมชน เพื่อให้วัดมีความหมายครบถ้วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือด้านการเป็นศูนย์กลางกิจกรรมทางสังคม เพื่อการพัฒนาคุณภาพประชาชนท้องถิ่น แทนการเน้นในเรื่องศาสนาแต่อย่างเดียวจะเป็นไปได้เพียงใด

### 3.4.3 แม่ชี

การบวชในพุทธศาสนามี 2 ระดับ คือ การบรรพชา (ได้แก่การบวชเณร) และการอุปสมบท (ได้แก่การบวชพระ) แม่ชีไม่ได้ผ่านการบวชทั้ง 2 ระดับนี้ ในทางวิชาการจึงไม่ถือว่าแม่ชีเป็นนักบวชในพุทธศาสนา การบวชของแม่ชีเป็นการปวารณาตัวว่าจะรักษาศีลข้อที่ 1 ถึงข้อที่ 8 ฉะนั้นโดยลักษณะนี้จึงถือว่าแม่ชีเป็นอุบาสิกา แต่ที่เรารู้ว่าแม่ชีไม่ใช่อุบาสิกาแบบฆราวาสหญิงโดยทั่วไปก็เพราะแม่ชีมีการแต่งกายเฉพาะตัวเอง และปลงผม ซึ่งการรักษาศีล 8 ของแม่ชีจะต้องทำอยู่ตลอดเวลาในขณะที่แต่งกายเป็นแม่ชีและปลงผม ในขณะที่ฆราวาสหญิงอาจเข้าๆออกๆในการรักษาศีล 8 ได้ ดังนั้นสำหรับตัวแม่ชีแล้ว แม่ชีจะถือว่าตัวเองเป็นนักบวช เพียงแต่ไม่ผ่านขั้นตอนการบวชอย่างเป็นทางการเท่านั้น และเนื่องจากกรรมศาสนาซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงไม่ได้ระบุสถานภาพของแม่ชีออกมาให้ชัดเจนว่าเป็นอะไรแน่ การตีความของหน่วยราชการต่างๆจึงไม่เหมือนกัน การให้หรือไม่ให้สิทธิแม่ชีในเรื่องใดบ้างจึงเป็นวิจารณญาณของหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในเรื่องนั้นๆ เช่น กระทรวงมหาดไทยถือว่าแม่ชีเป็นนักบวช จึงไม่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง แต่กระทรวงคมนาคมถือว่าแม่ชีไม่ใช่ นักบวช จึงต้องเสียค่าโดยสารรถรับจ้างสาธารณะเต็มราคา

บทบาทของแม่ชีถูกจำกัดอยู่เพียงการสวดศพเท่านั้น โดยสวดสลับกับพระและไม่นิยมเชิญแม่ชีมาสวดในงานมงคล นอกจากนั้นยังมีความเชื่อที่ว่า การใส่บาตรหรือทำบุญใดๆ กับแม่ชีจะไม่ได้บุญเท่ากับทำกับพระสงฆ์ หรือแม้แต่กับสามเณร รวมทั้งการที่แม่ชีเมื่อก่อนบวชเคยปรนนิบัติคนในครอบครัว เมื่อมาบวชจึงมักยินดีทำหน้าที่ปรนนิบัติดูแลพระสงฆ์ ทั้งๆ ที่ไม่มีระบุไว้ในพระธรรมวินัย แต่เป็นเพียงความเคยชิน และธรรมเนียมปฏิบัติที่เคยทำกันมามากกว่า อีกประเด็นหนึ่งที่ทำให้สถานภาพของแม่ชีไม่ได้รับการยอมรับก็เนื่องมาจากการศึกษาของแม่ชียังเป็นการศึกษาที่ถูกครอบงำโดยระบบที่พระสอนตามๆ กันมา โดยไม่ได้รับการสอนเรื่องเสรีภาพ<sup>\*</sup> เลย (สตรีทัศน์, 2538)

ความเป็นมาของแม่ชีไทยไม่ปรากฏชัดว่าเริ่มขึ้นเมื่อใด แต่จากคำค้นคว้าของโสภาและอภิชาติ (2545: 1-3) พบว่า มีการสันนิษฐานว่าแม่ชีมีมาพร้อมกับที่พุทธศาสนาฝ่ายเถรวาสแพร่เข้าสู่เมืองไทย (ฉัตรสุมาลย์ กบิลสิงห์, 2528 อ้างในเจริญ ทิชาภรณ์, 2544: 2) ได้ทำการศึกษาค้นคว้าจากจดหมายเหตุของ เวชุตัน ในปี 2531 และสรุปว่าแม่ชีมีมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา อีกทั้งนิโคลาส แซเวส ชาวฝรั่งเศส ได้เขียนหนังสือชื่อ “ประวัติศาสตร์ธรรมชาติและการเมืองแห่งราชอาณาจักรสยาม” (วารสารแม่ชีสาร ปีที่ 2 ฉบับที่ 7, 2514: 29 อ้างในประคอง สิงหนาทนิตริภ, 2516: 3) สรุปได้ว่า ผู้หญิงสมัยกรุงศรีอยุธยาหากต้องการบวช ต้องมีอายุล่วง 50 ปีขึ้นไป เพื่อป้องกันข้อครหาในนินทา จึงต้องโกนหัวโกนคิ้ว และนุ่งขาวห่มขาว ออกจากครอบครัวมาอยู่รวมกันกลุ่มละ 3-4 คนในบริเวณใกล้วัด เพื่อสะดวกในการสวดมนต์และเจริญภาวนาในโบสถ์ รวมทั้งทำบุญถวายอาหารพระสงฆ์ นอกจากนั้นยังบำเพ็ญประโยชน์โดยการเย็บเยียนคนเจ็บป่วยและผู้สูงอายุ ประพฤติตนเป็นประโยชน์และเป็นที่เคารพนับถือ คนส่วนใหญ่จึงเคารพกราบไหว้เรียกว่า นางชี ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ฐานะทางสังคมของแม่ชีสมัยนั้นได้รับการยกย่องยอมรับโดยประชาชนทั่วไปพอสมควร แต่มาในสมัยรัตนโกสินทร์ยุคปัจจุบันซึ่งเน้นความเจริญทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ทำให้ภาพลักษณ์ของแม่ชีในฐานะผู้หญิงที่เสียสละทางโลกหันมาศึกษาธรรมะ และบำเพ็ญตนเป็นประโยชน์ต่อสังคมกลับถูกมองไปในทางลบ บางคนนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการต้มตุ๋นหลอกลวง หรือโดยการขอทานเรียกรายเงินเพื่อประโยชน์ของตนเอง ทำให้สังคมเกิดความเคลือบแคลง และเสื่อมศรัทธา

<sup>\*</sup> เสรีภาพ เป็นบทสรุปเสรีภาพบรรดาภิกษุที่บรรลุนิพพานในสมัยพุทธกาล ในพระไตรปิฎกมีอยู่ไม่มากนัก แสดงให้เห็นว่า ไม่ว่าจะถูกกดขี่อย่างไร แม่ชีบ้นทิกจะเป็นผู้ชาย เสรีภาพนี้จะต้องโดดเด่นจริงๆ จึงทำให้ผู้บ้นทิกซึ่งเป็นชายไม่สามารถละเว้นเรื่องนี้ไปได้

แม้ว่าในสมัยพุทธกาล พระพุทธเจ้าได้ทรงเห็นความตั้งใจและความศรัทธาอย่างแรงกล้าของพระนางปชาบดีผู้เป็นน้ำ จึงทรงอนุญาตให้บวชเป็นภิกษุณีโดยมีศีลให้ยึดถือปฏิบัติมากกว่าภิกษุเพื่อคุ้มครอง สวัสดิภาพของนักบวชหญิงเนื่องจากความแตกต่างทางสรีระ แต่ทว่าในการบรรลุธรรมจะมีเท่าเทียมกันทั้งหญิงชาย เนื่องจากพระพุทธศาสนาเริ่มขึ้นในประเทศอินเดีย ซึ่งความเชื่อในศาสนาพราหมณ์ซึ่งถือความแตกต่างโดยระบบชั้นวรรณะและเพศ ซึ่งทำให้ศรัทธาและการดำรงอยู่ของภิกษุณีที่เป็นไปได้อย่างยากลำบาก ในที่สุดไม่ปรากฏว่ามีผู้สืบต่อความเป็นภิกษุณีฝ่ายเถรวาท ดังนั้นยุคต่อมาผู้หญิงที่ปรารถนาจะศึกษาพระธรรมคำสอนโดยการสละบ้านเรือนและครอบครัวจึงทำได้เพียงการบวชชี เนื่องจากไม่มีภิกษุณีที่บวชให้ แม้ว่าปัจจุบันจะมีการรื้อฟื้นการบวชภิกษุณีขึ้นในประเทศไทย แต่ก็ยังเป็นการต่อสู้ของผู้หญิงกลุ่มเล็กๆ ซึ่งไม่มีการยอมรับในวงกว้าง ดังนั้น การบวชชีจึงเป็นทางเลือกที่เป็นไปได้สะดวกของผู้หญิงส่วนใหญ่ที่ต้องการศึกษาและปฏิบัติธรรมมากกว่าการบวชเป็นภิกษุณี

หลักฐานเรื่องการบวชชีที่จัดทำเป็นสถิติเริ่มโดยกรมศาสนาในปี 2509-2510 ว่า มีประมาณ 77,559 คน แต่ในบทวิเคราะห์ประมาณว่ามีอยู่จริงไม่เกิน 30,000 คน (ประคอง, แหล่งเดิม) และในรายงานของสถาบันแมชีไทย ปี 2543 ระบุว่าแม่ชีที่ขึ้นทะเบียนเป็นสมาชิกของสถาบันแมชีไทย 5,000 ราย แต่ก็ยังมีแม่ชีอีกมากที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียน และมีการเคลื่อนไหวเข้าออกอยู่ตลอดเวลา จึงไม่ทราบจำนวนที่แท้จริง (โสภา และอภิชาติ, แหล่งเดิม: 3-4)

#### 3.4.4 ผู้สอนศาสนาอิสลาม

เนื่องจากศาสนาอิสลามไม่มีสมณะ อิสลามทุกคนมีหน้าที่ต้องสืบทอดศาสนาของตน โดยการศึกษาเล่าเรียนศาสนา ปฏิบัติตามคำสอน ถวายทอดสู่ลูกหลาน และผู้ที่เห็นสมควร

ท่านนบีมุฮัมมัด ซึ่งเป็นศาสดาองค์สุดท้ายได้ชี้แจงไว้ว่า หลักการของอิสลามมี 3 ประการ จำเป็นที่มุสลิม (ผู้นับถือศาสนาอิสลาม) ต้องยึดถือปฏิบัติจะละเว้นข้อใดมิได้เลย (ซัดดียา และคณะ, 2546: 38-42)

##### 1. หลักศรัทธา (อัล-อีมาน)

ในศาสนาอิสลามถือว่าหลักศรัทธาคือหัวใจของบัญญัติ หลักศรัทธานี้ทำให้อิสลามแตกต่างจากศาสนาอื่นในแง่ที่ว่า การประกอบความดีของผู้ใดจะได้รับการตอบแทนจากพระองค์อัลเลาะห์หรือไม่ ขึ้นอยู่กับว่าเขามีศรัทธาหรือไม่มากนักเพียงใดหลัก ศรัทธามี 6 ประการคือ

(1) ศรัทธาต่อพระองค์อัลเลาะห์ว่า “ไม่มีพระเจ้าอื่นใดนอกจากพระองค์อัลเลาะห์”

(2) ศรัทธาต่อบรรดาโมลาอิกะห์ (เทวทูต) ของพระองค์ ซึ่งพระองค์ทรงสร้างขึ้นเพื่อปฏิบัติ การตามพระประสงค์ของพระองค์

(3) ศรัทธาต่อบรรดาคัมภีร์อันมีชื่อว่า คัมภีร์อัลกุรอาน ซึ่งเป็นคัมภีร์ฉบับสุดท้ายที่พระเจ้า ทรงประทานมาให้แก่นุสซชาติ โดยผ่านทางศาสนทูตมุฮัมมัด

(4) ศรัทธาต่อบรรดานบีและรอซูล คือ บรรดาศาสดาและศาสนทูต ซึ่งพระองค์ทรง คัดเลือกให้นำบทบัญญัติต่างๆ ของพระเจ้ามาสั่งสอนให้แก่มวลมนุษยชาติทุกคน โดยศาสดา และศาสนทูตเหล่านี้จะต้องชี้แจงให้ทราบถึงผลตอบแทนในการทำดีและผลสนองในการทำชั่ว

(5) ศรัทธาต่อวัน “อากีเราะห์” หรือวันสุดท้าย คือ วันสิ้นโลกอันจะเป็นวันที่โลกซึ่งเป็นเวที แห่งการทดลองแตกสลาย และจะเป็นวันแห่งการพิพากษาความดีความชั่วของมนุษย์ทุกคน ในวัน นั้นทุกชีวิตจะบังเกิดอีกครั้งเพื่อรับการพิพากษาสิ่งต่างๆ ที่เขาได้ทำไว้ในโลกนี้ จากนั้นจะไม่มีกาล อวสานมนุษย์และสรรพสิ่งที่เกิดขึ้นแล้วจะคงอยู่ตลอดชั่วนิรันดร์

(6) ศรัทธาต่อกฎกำหนดสภาวะการณ ซึ่งหมายถึงระเบียบที่พระผู้เป็นเจ้ากำหนดไว้แก่โลก และแก่นุสซชาติ แบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ กฎที่ตายตัวเป็นกฎที่ดำเนินไปตามพระประสงค์ เช่น การถือกำเนิด ชาติพันธุ์ รูปร่างหน้าตา การโคจรของดวงดาว ฯลฯ และกฎที่ไม่ตายตัว อันดำเนิน ไปตามความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผล อยู่ในดุลยพินิจของมนุษย์ที่จะใช้สติปัญญา ซึ่งพระผู้เป็น เจ้าประทานให้เลือกปฏิบัติ

## 2. หลักปฏิบัติ (อัล-อิสลาม) มีทั้งหมด 5 ประการ คือ

(1) การปฏิญาณตนว่า “ไม่มีพระเจ้าอื่นใดนอกจากพระองค์อัลเลาะห์ และมุฮัมมัด คือ ศาสนทูตของพระองค์”

(2) การละหมาด คือ การแสดงความเคารพต่อพระเจ้าทั้งร่างกาย วาจา ใจ เป็นการควบคุมพฤติกรรมให้มุสลิมยึดมั่นในความดี ละเว้นความชั่ว โดยมุสลิมจะละหมาดวันละ 5 เวลา คือ ย่ำรุ่ง กลางวัน เย็น พลบค่ำ และกลางคืน

(3) การถือศีลอด หมายถึง การงดเว้นจากการบริโภคอาหาร เครื่องดื่ม กิจกรรมทางเพศ และการรักษาอวัยวะทุกส่วนให้พ้นจากการทำความชั่ว มุสลิมทุกคนที่บรรลุนิติภาวะแล้วต้องถือศีล อด ยกเว้น คนชรา คนป่วยเรื้อรัง หญิงมีครรภ์หรือแม่ลูกอ่อนที่ต้องให้นมทารก บุคคลที่ทำงานหนัก บุคคลระหว่างเดินทาง หญิงมีรอบเดือนและหลังคลอด วัตถุประสงค์ของการถือศีลอดก็เพื่อให้เกิด การสำรวม กาย วาจา ใจ ทำให้รู้จักความหิวโหย รู้จักสภาพของความยากไร้ได้โดยประสบการณ์ ตรง เพื่อให้เกิดความอดทน และการเสียสละช่วยเหลือเกื้อกูลแก่ผู้ยากไร้ด้วยใจจริง

(4) การบริจาคชะกาดหรือทาน หมายถึง การที่มุสลิมที่มีทรัพย์สินเกินจำนวนที่กำหนดไว้ในรอบปีจะต้องบริจาคทานอันเป็นการบังคับ โดยมีการกำหนดผู้มีสิทธิได้รับการบริจาคทานบังคับไว้ 8 ประเภท คือ (1) คนจน (2) คนอนาถา (3) ผู้มีศรัทธาเข้ารับนับถือศาสนาอิสลาม (4) ผู้มีหนี้สินเพื่อไถ่หนี้ (5) ผู้ปฏิบัติการสู้รบอย่างเสียสละเพื่อพระผู้เป็นเจ้า (6) ผู้เดินทางหรือผู้พลัดถิ่น (7) พนักงานดูแลกองทุนชะกาด (8) ทาสที่จะนำชะกาดนี้ไปไถ่ตัว หรือผู้สูญเสียอิสรภาพจากเงื่อนโซ่ทางการเงิน

(5) การประกอบพิธีฮัจญะห์ คือ การเดินทางไปประกอบศาสนกิจ ณ นครเมกกะ ประเทศซาอุดีอาระเบีย ในการนี้ให้ใช้เฉพาะแก่ผู้มีสุขภาพแข็งแรง มีสติปัญญาสมบูรณ์มีทรัพย์สินพอเพียงไม่เดือดร้อน และการเดินทางต้องปลอดภัยด้วย

3. หลักการทำความดีด้วยความสำนึกมัน (อัล-อิหซาน) ซึ่งมีอีกหลายประการที่สำคัญ เช่น (1) หลักความสะอาด (2) หลักความโอปอฮ์มอวารี (3) หลักความอดทน (4) หลักความนอบน้อมถ่อมตน (5) หลักความละอาย (6) หลักความซื่อสัตย์ (7) หลักความยุติธรรม (8) หลักความตั้งใจจริง เป็นต้น รวมทั้งหลักจริยธรรมอิสลามอื่นๆ เช่น การกลับเนื้อกลับตัว การระมัดระวังต่อการกระทำผิด การทบทวนตนเอง การยืนหยัดต่อสู้กับอารมณ์ใฝ่ต่ำของตนเอง รวมทั้งการต่อสู้กับสิ่งไม่ถูกต้องภายนอกด้วย

### 3.4.5 ระบบการศึกษาทางศาสนา

สำหรับการศึกษาทางศาสนาอิสลาม มีสถาบันศึกษาศาสนา 2 ระดับ คือ ระดับเด็กเล็กที่เรียกว่าโรงเรียน “ตาดีกา” และระดับเด็กโตที่เรียกว่าโรงเรียน “ปอเนาะ” สำหรับตาดีกานั้น ส่วนใหญ่จะเป็นการเรียนแบบไม่เป็นทางการ อาจจัดขึ้นเป็นกลุ่มที่บริเวณมัสยิด หรือบ้านของเอกชนที่มีสถานที่พอเพียงและสัญจรไปมาสะดวก หรืออาจจะเชิญครูไปสอนที่บ้านก็ได้ แล้วแต่ฐานะผู้ปกครอง หลักสูตรก็ไม่มีกำหนดตายตัวยืดหยุ่นได้แล้วแต่ครูผู้สอนจะเห็นสมควรจัดให้เหมาะสมกับวัย ความสามารถของเด็กและความประสงค์ของผู้ปกครอง ส่วนใหญ่จะเรียนพยานะ สาระและการผสมคำ รวมทั้งการออกเสียงคำภาษาอาหรับ อันเป็นภาษาของพระมหาคัมภีร์อัลกุรอาน ซึ่งทั่วโลกจะนิยมใช้ฉบับดั้งเดิมที่เป็นภาษาอาหรับ จึงจำเป็นที่มุสลิมทั้งโลกควรจะต้องอ่านภาษาอาหรับได้อย่างน้อยคำในพระมหาคัมภีร์

สำหรับการศึกษาระดับเด็กโต คือ โรงเรียนปอเนาะนั้น คำว่า “ปอเนาะ” เป็นภาษามลายูหมายความว่า “ที่อยู่” หรือ “กระท่อมเพื่อศึกษาธรรม” เปรียบเทียบกับภาษาไทยก็จะตรงกับคำว่า

“อาศรมธรรม” (พายัพ, 2546)

โรงเรียนปอเนาะจึงเป็นโรงเรียนที่สอนเฉพาะศาสนาอิสลามเพียงอย่างเดียว ผู้เรียนต้องอาศัยกินอยู่พร้อมทั้งศึกษาธรรมะอยู่ที่โรงเรียน

สถาบันปอเนาะนี้ เดิมบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิทางศาสนาอิสลามเป็นผู้สร้างขึ้นและตั้งตนเป็นเกจิอาจารย์ เรียกว่า “โต๊ะครู” ทำการอบรมสั่งสอน เผยแพร่ศาสนา โดยไม่เรียกร้องรับค่าตอบแทน แต่ทำเพื่อผลบุญในปรภพและเกียรติคุณจากการยอมรับของสังคมมุสลิม ผู้ปกครองที่ส่งลูกหลานมาเรียนมักจะตอบแทน โดยการบริจาคเงินช่วยค่าแรง ค่าใช้จ่ายต่างๆ เป็นการตอบแทนตามสถานภาพของตน นอกจากนี้หากชุมชนใดมีกองทุนเงินบริจาค (ส่วนใหญ่ได้จากการบริจาคทานทั้งที่เป็นทานบังคับ และนอกเหนือจากการบังคับ)

ในสมัยก่อนนักศึกษาที่มาจากท้องถิ่นห่างไกลจะต้องมาปลูกกระท่อมเล็กๆ (เรียกว่า ปอเนาะ) เป็นที่พักอาศัยอยู่เป็นกลุ่มๆ ในบริเวณบ้านของโต๊ะครูและจัดหาเครื่องบริโภคอุปโภคมาใช้สอยเอง สถานที่เรียนใช้ “บาไล” หรือ บ้านโต๊ะครู เป็นที่สอน ต่อมาเมื่อมีผู้เรียนมากขึ้นจึงสร้างเป็นอาคารเรียนเอกเทศถาวรขึ้นมา ซึ่งขึ้นอยู่กับฐานะเศรษฐกิจของสังคมที่ปอเนาะตั้งอยู่

วิชาที่สอนในปอเนาะ ได้แก่

- วิชาฝึกอ่านคัมภีร์อัลกุรอาน ให้ถูกต้องและเข้าใจในความหมาย
- วิชาเตฮิิต ว่าด้วยเอกภาพ และคุณลักษณะของอัลเลาะห์ และของพระศาสดา
- วิชาฟิกี ว่าด้วยข้อควรและไม่ควรปฏิบัติของมุสลิมและวิธีปฏิบัติศาสนกิจ
- วิชาภาษาอาหรับ และภาษามลายู
- วิชาว่าด้วยจริยธรรมอิสลามและวิชากฎหมายอิสลามว่าด้วยครอบครัว มรดก และอื่นๆ

จังหวัดปัตตานี เป็นแหล่งกำเนิดปอเนาะ เป็นศูนย์การเผยแผ่ศาสนาอิสลามที่สำคัญของประเทศไทย มีนักศึกษาจากจังหวัดต่างๆ ทั้งภาคกลางและภาคใต้ เข้ามาศึกษาและนำเอาระบบการเรียนการสอนไปใช้ในจังหวัดของตนจนแพร่หลาย

ข้อมูลจากกองโรงเรียนนโยบายพิเศษ สำนักงานการศึกษาเอกชน (สช.) ระบุว่า ในปัจจุบันมีโรงเรียนปอเนาะกว่า 550 โรงเรียน แบ่งเป็นโรงเรียนสอนศาสนาอย่างเดียวประมาณ 300 โรงเรียน และโรงเรียนที่เปิดสอนทั้งวิชาสามัญและศาสนาประมาณกว่า 200 โรงเรียน ซึ่งประเภทหลังนี้เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เพราะผู้คนเริ่มเห็นความจำเป็นในการที่จะต้องเรียนศาสนาและวิชาสามัญควบคู่กันไป

ระบบการเรียนการสอนแบบ “ปอเนาะ” ปัจจุบันแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. ปอเนาะดั้งเดิมที่สอนศาสนาอย่างเดียวประเภทนี้ จะไม่ได้สิทธิในการอุดหนุนเงินจากรัฐ

2. ปอเนาะที่จัดทะเบียนกับรัฐและเปิดวิชาสามัญควบคู่ไปกับศาสนา

3. โรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม

โรงเรียนประเภทที่สอง ยังแบ่งออกเป็น 2 ประเภทย่อย คือ เป็นโรงเรียนสอนวิชาสามัญและศาสนาทั่วไปที่ได้มาตรฐาน และโรงเรียนที่สอนวิชาสามัญและศาสนาเช่นเดียวกันแต่อาจจะมิอุปกรณ์การเรียนการสอนไม่ครบ ซึ่งโรงเรียนดังกล่าวจะได้รับเงินอุดหนุนเป็นรายปี

เฉพาะโรงเรียนสอนวิชาสามัญและศาสนาทั่วไปที่ได้มาตรฐาน ยังแยกย่อยออกเป็นโรงเรียนที่จัดทะเบียนเป็นบุคคลธรรมดาได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาล 40% กับโรงเรียนที่จัดทะเบียนเป็นนิติบุคคลได้รับเงินอุดหนุนปีละ 60% และโรงเรียนที่จัดทะเบียนเป็นนิติบุคคลก่อนปี 2539 จะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล 100%

จากการศึกษางานวิจัยที่ผ่านมายังไม่พบงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความยากจนในกลุ่มสมณะ อย่างไรก็ตาม ในสังคมไทย ประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ การบวชเป็นพระภิกษุสามเณร และแม้ยังคงเป็นประเพณีที่ยึดถือปฏิบัติกันมาช้านานจนถึงปัจจุบัน สำหรับคนยากจนการบวชเป็นวิธีทางหนึ่งที่ทำให้หลุดพ้นจากความยากจนและการเพิ่มศักดิ์ศรีได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบวชเณรหรือบวชพระเป็นวิธีทางที่ทำให้ผู้ที่มาจากครอบครัวยากจนได้มีโอกาสเรียนหนังสือ แต่การมีสถานภาพเป็นพระภิกษุหรือสามเณรจะต้องศึกษาทางธรรมเพื่อเป็นผู้สืบทอดพุทธศาสนาด้วยซึ่งฝ่ายพระเถระบางส่วนต้องการให้พระภิกษุ หรือสามเณรเป็นศาสนทายาทสืบทอดรักษาพัฒนาพระพุทธศาสนาให้มั่นคงยั่งยืน จึงมุ่งจัดเฉพาะการเรียนนันทกรรมบาลอย่างเดียว ทำให้เกิดปัญหาว่า ผู้สำเร็จการศึกษาด้านนี้ออกมามากจะไม่พร้อมแม้แต่จะเป็นเจ้าอาวาส อีกทั้งคณะสงฆ์ฝ่ายปกครองเองก็ไม่ได้มีการวางแผนการผลิต และแผนการจัดเตรียมตำแหน่งรองรับผู้จบการศึกษาให้เข้ารับการบรรจุลงในตำแหน่งงานคณะสงฆ์แต่อย่างใด จึงเสมือนเป็นการผลิตแล้วทิ้งทิ้งๆที่คณะสงฆ์เองก็ยังมีตำแหน่งว่างมากมายที่ต้องการบรรจุผู้ได้รับการศึกษาสูง

### 3.4.6 ข้อค้นพบจากกรณีศึกษา

ในเรื่องสมณะมีกรณีศึกษา 5 เรื่อง เกี่ยวกับพุทธศาสนา 4 เรื่อง ศาสนาอิสลาม 1 เรื่อง ใน 4 เรื่อง ทางพุทธศาสนา เป็นเรื่องเกี่ยวกับภิกษุสามเณรที่ประสบความยากลำบากในการต่อสู้ดิ้นรนเพื่อการเรียนในเขตเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 1 เรื่อง ในเขตชนบท คือ จังหวัดบุรีรัมย์ 1 เรื่อง และของแม่ชี 1 เรื่อง เกี่ยวกับบทบาทของวัดอีก 1 เรื่อง สำหรับภิกษุสามเณรยากจน ซึ่งไม่ว่าจะเป็นเขตชนบทหรือเขตเมืองก็มีปัญหาเรื่องความขาดแคลนปัจจัยในการศึกษาเล่าเรียนเช่นกัน เนื่องจาก

ภิกษุสามเณรส่วนใหญ่ที่เข้ามาบวชเรียนมาจากครอบครัวยากจน ต้องการลดภาระของครอบครัว ในการส่งให้เล่าเรียน และต้องการได้รับการปรับสภาพทางสังคมให้สูงขึ้น รวมทั้งได้เรียนรู้ทั้ง ทางโลกและทางธรรมควบคู่กันไป เพื่อให้มีช่องทางชีวิตกว้างขึ้น อีก 1 เรื่อง เป็นเรื่องบทบาทของ วัดไทยใหญ่ที่ขยายบทบาทออกจากการเผยแผ่ศาสนาไปสู่การพัฒนาสังคมด้วย โดยจัดโครงการ ฝึกอบรมอาชีพให้แก่กลุ่มคนไทยใหญ่ที่ยากจนอพยพเข้ามาหางานทำ อันเป็นการช่วยเหลือสังคม โดยสนับสนุนกลุ่มชาติพันธุ์ แต่ต้องประสบปัญหาทั้งด้านงบประมาณ และด้านอคติจากสังคมที่ มองว่าเป็นการช่องสุ่มผู้คนเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของชาติ ซึ่งก็ใกล้เคียงกับการตั้งข้อสงสัย ต่อครูโรงเรียนปอเนาะ สำหรับแม่ชีในพุทธศาสนาและครูสอนศาสนาอิสลาม ซึ่งต้องปฏิบัติตัวอยู่ใน กฎเกณฑ์ของศาสนาและของสังคม แต่ไม่มีสถานภาพเป็นนักบวช ไม่ได้รับสิทธิเท่าเทียมกับผู้ มีสถานภาพนักบวช ทั้งๆที่มีบทบาทสำคัญในการศึกษาและสืบทอดศาสนาและการถ่ายทอด คุณธรรมสู่สังคมเช่นเดียวกัน ดังได้สรุปประเด็นในรายละเอียดไว้ในบทต่อไป

## บทที่ 4

### การสังเคราะห์ความยากจนและด้อยโอกาส ของกลุ่มนอกร่างงาน

รายงานการวิจัยบทนี้จะนำเสนอบทสังเคราะห์สาเหตุความยากจนและด้อยโอกาสของกลุ่มนอกร่างงาน โดยใช้กรอบแนวคิดในการวิจัยที่มองความยากจนจากสาเหตุใหญ่ๆ 4 ประการ ตามที่ระบุไว้ข้างต้นในเรื่องขอบเขตเนื้อหาสาระคือ (1) พุทธิกรรมหรือทำที่ต่อชีวิต (2) การเข้าถึงปัจจัยการผลิต (3) ความสัมพันธ์กับระบบหรือโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเมือง (4) การเข้าถึงระบบสวัสดิการสังคม

บทสังเคราะห์จะนำเสนอแยกเป็น 4 กลุ่ม คือ (1) กลุ่มเด็กและเยาวชน (2) กลุ่มคนพิการ (3) กลุ่มผู้สูงอายุ (4) กลุ่มสมณะ

#### 4.1 กลุ่มเด็กและเยาวชน

##### 4.1.1 ภูมิหลังและทำที่ต่อชีวิต : ดันรนต่อสู้เพื่อความอยู่รอด

เด็กและเยาวชนที่ยากจนและด้อยโอกาสในสังคมที่ศึกษา สามารถจัดกลุ่มที่มีลักษณะใกล้เคียงกันได้ 5 กลุ่ม คือ (1) กลุ่มเด็กเร่ร่อนในกรุงเทพมหานคร และเชียงใหม่ (2) กลุ่มเด็กขายบริการทางเพศจังหวัดสมุทรปราการ (3) กลุ่มเด็กในชุมชนแออัดจังหวัดสุรินทร์และนครศรีธรรมราช (4) กลุ่มเด็กยากจนบริเวณชายแดนจังหวัดสุรินทร์ (5) กลุ่มเด็กชาวเขาที่ยากจนในจังหวัดเชียงราย

##### 1. ภูมิหลัง

ภูมิหลังของเด็กทั้ง 5 กลุ่มมีความซับซ้อนมาก พวกเขามาจากครอบครัวที่ยากจน เด็กเร่ร่อนมาจากครอบครัวที่ไม่อบอุ่น พ่อแม่ทะเลาะกัน บางคนพ่อแม่เสียชีวิตหมดแล้ว บางคนพ่อแม่เสียชีวิต แม่มีสามีใหม่ บางคนพ่อแม่ติดยาเสพติด สำหรับเด็กยากจนในชนบท ครอบครัวประกอบ

อาชีพทำไร่ ทำนา รับจ้างทั่วไป เก็บของเก่าขาย บางครอบครัวต้องประกอบอาชีพเสริมนอกฤดูทำนาทำไร่ โดยต้องเดินทางไปประกอบอาชีพที่จังหวัดอื่น เช่น ก่อสร้าง หาบถั่ว หรือหาบไข่ ระหว่างที่พ่อแม่ต้องไปประกอบอาชีพเสริม เด็กต้องอยู่กันเองตามลำพัง หรืออยู่กับตายายที่อายุมากแล้ว ส่วนเด็กในชุมชนแออัดทั้งที่จังหวัดสุรินทร์และนครศรีธรรมราช มาจากครอบครัวที่ยากจนและอพยพมาจากจังหวัดอื่น พ่อแม่มีอาชีพเก็บของเก่าขาย บางครอบครัวมีอาชีพเสริมเป็นลูก ซึ่งมิได้มีโอกาสแสดงตลอดปี เด็กบางคนก็ประกอบอาชีพเสริมนี้ด้วย เด็กบางคนประกอบอาชีพขายพวงมาลัยและเช็ดกระจกรถ ซึ่งพบในชุมชนแออัดในจังหวัดนครศรีธรรมราช พ่อแม่ของพวกเขาเสียชีวิตหมดแล้ว จึงต้องอาศัยอยู่กับญาติที่อยู่ในชุมชนแออัดที่ต้องดิ้นรนหารายได้ทุกวิถีทาง เด็กขายบริการทางเพศ จังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งผู้วิจัยได้ข้อมูลจากนักวิจัยสมทบ พบว่า มีภูมิหลังสองลักษณะคือ กลุ่มแรกครอบครัวยากจน และครอบครัวไม่ให้ความสนใจเด็กมากนัก กลุ่มที่สอง มาจากครอบครัวที่มีอาชีพทำงานในโรงงาน ค่าขาย บางรายมีฐานะดีแต่ไม่มีเวลาสนใจลูก เด็กทั้งสองกลุ่มมีปัญหาคล้ายกันคือ ไม่ได้รับการเอาใจใส่จากพ่อแม่ และมีโอกาสมากที่จะมีอาชีพขายบริการทางเพศ เพราะมักจะรวมกลุ่มกันอาศัยอยู่ตามตึกร้าง หรือเช่าบ้านอยู่เป็นกลุ่มเด็กเหล่านี้จะมีปัญหาด้านการศึกษาเรียนไม่จบ เด็กหญิงมีโอกาสถูกข่มขืน และรับเชื้อโรคต่างๆจากการมีเพศสัมพันธ์มาก และถ้าหากตั้งครรภ์ก็จะทำแท้งเอง

เด็กอีกกลุ่มหนึ่งเป็นเด็กในชนบท ในการวิจัยครั้งนี้ พบว่ามีเด็กออกเรียนกลางคันในจังหวัดนครศรีธรรมราช ภูมิหลังของเด็กกลุ่มนี้มาจากครอบครัวที่มีอาชีพ ทำนา ทำสวน ปลูกผัก รับจ้างเลี้ยงกิ้ง-จับกิ้ง หรือรับจ้างทั่วไป กลุ่มสุดท้าย เป็นกลุ่มเด็กชาวเขาจังหวัดเชียงราย มีครอบครัวที่ยากจน ไม่มีที่ทำกินเป็นของตนเอง บางรายถูกบังคับให้อพยพออกจากพื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตป่าสงวน และต้องเช่าที่ผู้อื่นทำไร่ทำนา แต่ก็ได้ข้าวไม่พอกินตลอดปี จึงต้องประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไปเป็นอาชีพเสริม นอกจากนี้ยังมีปัญหาการไม่ได้สัญชาติไทย ไม่มีบัตรประชาชน จึงขาดโอกาสทางการศึกษาในระดับสูง

## 2. สาเหตุการเข้าสู่วิถีชีวิตปัจจุบัน

(1) ความยากจน เป็นสาเหตุพื้นฐานที่ทำให้เด็กต้องออกมาเร่ร่อนขายพวงมาลัย ขายบริการทางเพศออกเรียนกลางคัน ความยากจนของครอบครัวของเด็กในชนบทจากงานวิจัยของนักวิจัยพื้นที่พบว่า เกิดจากความล้มเหลวในการประกอบอาชีพทางการเกษตร การไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง การขาดการศึกษา ทำให้ขาดโอกาสที่จะประกอบอาชีพอื่นที่มีรายได้สูงกว่า อาชีพทางการเกษตร หรืออาชีพรับจ้าง ส่วนความยากจนของครอบครัวเด็กที่อยู่ในชุมชนแออัด ก็เป็นผลสืบ

เนื่องมาจากความล้มเหลวในการประกอบอาชีพทางการเกษตร ครอบครัวในชุมชนแออัดไม่มีทางเลือกในการประกอบอาชีพมากนัก อาชีพที่ทำกันส่วนใหญ่คือ รับจ้างทั่วไป เก็บของเก่าขาย ขายพวงมาลัย ซึ่งมีรายได้พอประทังชีวิตไปวันๆเท่านั้น

(2) ความอบอุ่นในครอบครัว เป็นสาเหตุที่สำคัญมากอีกประการหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีเด็กเร่ร่อน งานวิจัยของนักวิจัยพื้นที่ ได้แก่ อังคนุรักษ์ แกรกกระโทก และสถาพร รัตนชัยสัมพันธ์ งามสง่า และลำภู สุภาส และสิริวันท์ ชัยญานะ และข้อมูลที่นักวิจัยหลักได้รับจากการสนทนากลุ่มเด็กเร่ร่อนทั้งในกรุงเทพมหานครและเชียงใหม่ได้ข้อสรุปอย่างชัดเจนว่า เด็กออกมาเร่ร่อนเพราะครอบครัวไม่อบอุ่น พ่อแม่ทะเลาะกัน หรือพ่อแม่ว่างเปล่า ดุด่า ทุบตี จนเด็กทนไม่ไหว จึงตัดสินใจออกจากบ้านตั้งแต่อายุน้อยๆ

(3) ความผูกพันกับเพื่อน เป็นสาเหตุของการใช้ชีวิตแบบเร่ร่อนของเด็ก ผลงานวิจัยของอังคนุรักษ์ แกรกกระโทก และสถาพร รัตนชัย และของสิริวันท์ ชัยญานะ รวมทั้งข้อมูลจากการสนทนากลุ่มเด็กเร่ร่อนทั้งที่กรุงเทพมหานคร และเชียงใหม่ พบว่า เด็กเร่ร่อนมีความผูกพันกันเองในกลุ่มของตนมาก เด็กเร่ร่อนมีความรู้สึกว่าจะมีชีวิตเช่นนี้ แม้ว่าจะลำบากก็เต็มใจจะอยู่กับเพื่อน มีความผูกพันกับเพื่อน ไม่มีเงินก็ขอยืมจากเพื่อนได้ ขอบุหรืสูบได้ เด็กบางคนใช้ชีวิตเร่ร่อนนานนับสิบปี เคยถูกจับไปอยู่ในสถานพินิจ เคยถูกส่งกลับบ้านที่ต่างจังหวัด เมื่อถูกปล่อยตัวออกจากสถานพินิจหรือกลับไปอยู่บ้านเดิมได้ไม่นานก็กลับมาอยู่ในกลุ่มเพื่อน และใช้ชีวิตแบบเดิมอีก

(4) ความต้องการหารายได้ด้วยตนเอง เป็นผลต่อเนื่องจากปัญหาความยากจนของครอบครัว ทำให้เด็กต้องชวนขายดินร่นที่จะหารายได้ เช่น กรณีเด็กเร่ร่อนที่กรุงเทพฯและเชียงใหม่ เด็กในชุมชนแออัดที่จังหวัดสุรินทร์และนครศรีธรรมราช เด็กชายแดนจังหวัดสุรินทร์ รวมทั้งเด็กที่ออกเรียนกลางคันไม่อาจอยู่หนึ่งเฉย โดยไม่มีรายได้ จึงต้องทำทุกวิถีทางที่จะมีรายได้ ดังนั้น เด็กเหล่านี้จึงต้องหารายได้ด้วยวิธีการที่เสี่ยงอันตราย หรือกระทั่งต้องทำผิดกฎหมาย โดยเฉพาะเด็กเร่ร่อนที่ต้องเข้าไปอยู่ในวงการของการค้ายาเสพติด หรือค้าบริการทางเพศ (ดูรายละเอียดวิถีชีวิตของเด็กที่อยู่ในวงจรของการค้ายาเสพติด และการขายบริการทางเพศ จากรายงานการวิจัยของสิริวันท์ ชัยญานะ อังคนุรักษ์ แกรกกระโทก และสถาพร รัตนชัย และงานวิจัยของสัมพันธ์ งามสง่า และลำภู สุภาส ซึ่งเป็นนักวิจัยพื้นที่ของโครงการวิจัยนี้)

### 3. จุดหักเหในชีวิต

จุดหักเหที่สำคัญของเด็กยากจนและด้อยโอกาสกลุ่มต่างๆมีความสำคัญต่อชีวิตและอนาคตของเด็กเป็นอย่างยิ่ง เพราะหากเด็กได้รับการดูแลเอาใจใส่จากครอบครัว ชุมชน หรือสามารถเข้าถึง

ระบบความคุ้มครองความปลอดภัยทางสังคม จะทำให้เด็กมีชีวิตที่ดี และมีอนาคตที่มีหลักประกันในระดับหนึ่ง ดังเช่นเด็กชาวเขาจากผลการวิจัยของ เทวินทร์ อัครศิลากุล ส่วนเด็กกลุ่มอื่นๆมีจุดหักเหในชีวิตซึ่งเกิดจากปัจจัยต่างๆ ดังนี้

(1) ปัญหาความรุนแรงในครอบครัว จากงานวิจัยของนักวิจัยพื้นที่หลายท่าน ได้แก่ อังคนุรักษ์ แกรงกระโทก และสถาพร รัตนชัย หรือของ สัมพันธ์ งามสง่า และลำภู สุภารส และงานวิจัยของ สิริวัณณ์ ชัยญานะ รวมทั้งการจัดประชุมกลุ่มกับเด็กกลุ่มต่างๆ พบว่า เมื่อพ่อแม่มีปัญหาต่อกัน ทะเลาะกันบ่อยๆ จนถึงขั้นทำร้ายร่างกายกันหรือบ่อยครั้งมาลงที่ตัวเด็ก เมื่อเด็กกระทำความผิดเพียงเล็กน้อย พ่อแม่จะดุด่าเสียงดังอย่างรุนแรง โดยปราศจากการชี้แจงเหตุผล ส่งผลให้เด็กเกิดปัญหาทางอารมณ์ เกิดความรู้สึกว่าพ่อแม่ไม่รัก สภาพปัญหาความรุนแรงในครอบครัวจึงเป็นเงื่อนไขหลักที่ผลักดันให้เด็กออกมาเร่ร่อน บทสรุปของงานวิจัยของนักวิจัยพื้นที่ทุกท่านตรงกันว่า เด็กเร่ร่อนส่วนมากมาจากครอบครัวที่ไม่ราบรื่น พ่อแม่หรือสมาชิกคนอื่นๆในครอบครัวทะเลาะเบาะแว้งกันเป็นประจำ ทำให้เด็กทนอยู่บ้านไม่ได้ จึงออกมาใช้ชีวิตเร่ร่อน ดังคำพูดของเด็กเร่ร่อนที่เชียงใหม่ที่เล่าให้ผู้วิจัยฟังว่า

“ทุกคนในกลุ่มจะมาจากครอบครัวที่มีปัญหา ในส่วนเล็ก ๆ ทุกคนไม่อยากมีชีวิตอย่างนี้ แต่ก็เลือกที่จะมีชีวิตอย่างนี้มากกว่าถึงแม้ว่าจะลำบาก ก็เต็มใจที่จะอยู่กับเพื่อน มีความผูกพันกับเพื่อน ขอข้าว ขอบุหรี่ ใช้ชีวิตอย่างอิสระไปวันๆ” (ส่วนหนึ่งจากการประชุมกลุ่มเด็กเร่ร่อนจังหวัดเชียงใหม่ , 7 ม.ค. 45)

(2) ความอยากรู้อยากเห็น รักสนุก ชอบผจญภัยเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติของเด็กที่มีช่วงอายุระหว่าง 12-18 ปี เมื่อเด็กได้รับผลกระทบจากสภาพปัญหาความรุนแรงในครอบครัวบ่อยครั้ง ผนวกกับแรงดึงดูดจากภายนอกบ้าน ส่งผลให้เด็กตัดสินใจใช้ชีวิตอย่างเป็นอิสระของตนเองภายนอกบ้านได้ง่าย เด็กเร่ร่อนจะเริ่มจากการทดลองออกมาใช้ชีวิตนอกบ้านเป็นครั้งแรกก่อน เมื่อรู้สึกว่าตัวเองอยู่ได้ก็จะออกมาเร่ร่อนแบบถาวร ซึ่งเป็นจุดหักเหของชีวิตที่ยากจะกลับไปสู่แนวทางที่ดีในอนาคต ข้อสรุปนี้ได้จากการพบเห็นเด็กในชุดนักเรียนที่เริ่มมาร่วมใช้ชีวิตอยู่กับกลุ่มเด็กเร่ร่อนในระหว่างการเดินทางกลุ่มเด็กเร่ร่อนที่กรุงเทพมหานคร และได้รับการยืนยันจากครูเอก (อังคนุรักษ์ แกรงกระโทก) เจ้าหน้าที่ของสำนักงานสวัสดิการสังคม กรุงเทพมหานคร ที่ใช้ชีวิตคลุกคลีอยู่กับเด็กเร่ร่อนในย่านสถานีรถไฟบางกอกน้อยว่า นี่เป็นจุดเริ่มต้นของเด็กเร่ร่อนที่เริ่มจากการมีปัญหาในครอบครัวและในขณะเดียวกันก็มีปัญหาที่โรงเรียน เด็กแต่งชุดนักเรียนออกจากบ้านแต่ไม่ได้ไปโรงเรียน กลับมาใช้ชีวิตอยู่กับเด็กเร่ร่อนซึ่งเขารู้สึกว่าสนุกกว่าไปโรงเรียน ตอนเย็นก็กลับเข้า

บ้าน ถ้าหากยังมีปัญหาเกี่ยวกับพ่อแม่รุนแรงขึ้น เด็กก็จะออกจากบ้านมาใช้ชีวิตกับเด็กเร่ร่อนอย่างถาวร

(3) บรรยายภาคการเรียนการสอนในโรงเรียนเป็นปัจจัยผลักดันให้เด็กหนีออกจากบ้าน เพราะไม่อยากไปโรงเรียน หรือตัดสินใจออกจากโรงเรียนกลางคัน เพราะเบื่อโรงเรียน ไม่ชอบวิธีการลงโทษของครูด้วยการดุด่าหรือลงโทษอย่างรุนแรง โดยการเขียนดี เพราะบางครั้งเด็กไม่มีความพร้อมในการเรียน ไม่ว่าจะเป็นด้านสติปัญญา ค่าใช้จ่าย หรือปัญหาในครอบครัว ข้อสรุปจากการสนทนากลุ่มเด็กเร่ร่อนในข้อที่ผ่านมาประกอบกับงานวิจัยของ ไพรินทร์ รุยแก้ว พบว่า เมื่อเด็กถูกครูลงโทษ จะมีความรู้สึกทั้งเจ็บและอาย ทำให้เขาเกิดความไม่พอใจและพัฒนาไปสู่การขาดเรียนบ่อยๆ ไม่คบหาเพื่อนในโรงเรียนจนกลายเป็นออกจากโรงเรียนกลางคันไปเร่ร่อนหรือไปประกอบอาชีพอื่นๆในที่สุด

#### 4. สภาพปัญหาและวิธีการดำเนินชีวิตของเด็ก

เด็กที่ยากจนและด้อยโอกาสในสังคม จะมีวิถีชีวิตที่ต้องดิ้นรนเอาตัวรอด ไม่ว่าจะเป็นเด็กเร่ร่อน เด็กขายพวงมาลัย เด็กขายบริการทางเพศ เด็กชาวเขา เด็กเหล่านี้จะต้องหาเลี้ยงชีพด้วยตนเอง ตั้งแต่อายุน้อย เด็กในกลุ่มนี้ เด็กเร่ร่อนและเด็กขายบริการทางเพศจะวิถีชีวิตที่ทุกซอกทุกมุม เด็กกลุ่มอื่น กล่าวคือ ไม่มีที่อยู่ถาวร ขาดปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต มีรายได้ไม่แน่นอน มีวิถีชีวิตที่อยู่ในวงจรของยาเสพติด เสี่ยงต่อการเป็นโรคเอดส์ อาชีพของเด็กกลุ่มนี้มีความหลากหลายมาก ตั้งแต่รับจ้างทั่วไป ขายพวงมาลัย เช็ดกระจก เก็บของเก่าขาย ขอด่าน ขายบริการทางเพศ เป็นพนักงานเสิร์ฟตามร้านอาหาร ซึ่งมักจะถูกชักชวน หรือบังคับให้ค้าประเวณี หรือเดินโซว้เปลือยร่วมด้วย

เด็กที่ต้องมีอาชีพขายพวงมาลัยและเช็ดกระจก ต้องมีชีวิตที่เสี่ยงอยู่บนท้องถนน และถูกคุกคามจากวัยรุ่นอันทะพานที่จ้องข่มขู่เอาเงินจากเด็กกลุ่มนี้เวลาที่เด็กเดินทางกลับบ้าน บางครั้งเด็กกลุ่มนี้ก็รู้สึกเหนื่อย รู้สึกอายเพื่อนๆ กลัวจะถูกเพื่อนล้อ แต่ก็ไม่ได้รู้สึกเสียใจกับชีวิต เด็กกลุ่มนี้จึงมีจิตใจที่เข้มแข็ง สู้อชีวิต และสามารถเอาตัวรอดในภาวะที่ฉุกเฉินและเสี่ยงอันตรายได้

ด้านสุขภาพอนามัยของเด็กโดยทั่วไป พบว่า เด็กจะขาดอาหารที่มีคุณภาพ พักผ่อนไม่เพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กเร่ร่อนจะมีปัญหาการรักษาร่างกายให้สะอาด เนื่องจากไม่มีที่อยู่ถาวร ไม่มีห้องน้ำที่จะชำระร่างกายและทำความสะอาดเสื้อผ้าทำให้เด็กบางคนมีลักษณะมอมแมมเป็นโรคผิวหนัง แต่สำหรับเด็กเร่ร่อนหญิง เนื่องจากความเป็นอยู่ผู้หญิง อาชีพส่วนใหญ่จึงมุ่งใช้ร่างกายแลกกับเงินตรา การรักษาความสะอาดร่างกายและเครื่องนุ่งห่มจึงสำคัญที่สุด จึงไม่ค่อยพบลักษณะมอมแมมปรากฏให้เห็นชัด การแต่งกายจะสะอาดหมดจดเหมือนเด็กหญิงทั่วไป แต่โรคที่

รุมเร้าเธออย่างหนักคือโรคที่เป็นผลมาจากอาชีพขายบริการทางเพศ คือโรคเพศสัมพันธ์ ติดเชื้อบริเวณอวัยวะเพศ แต่เด็กผู้หญิงไม่กล้าพบแพทย์ หรือใช้บริการในโรงพยาบาลของทั้งภาครัฐและเอกชน เพราะอายและเสียค่าใช้จ่ายมาก เธอจึงเลือกใช้วิธีซื้อยามารับประทานเองบ้าง ทานยาร่วมกับเพื่อนที่เป็นโรคชนิดเดียวกันบ้าง บางครั้งก็ใช้ยาสมุนไพร ซึ่งเสียค่าใช้จ่ายเพียง 100-300 บาท อาการของโรคจึงไม่หายขาดอย่างถาวร บางรายเรื้อรังจนกระทั่งเสียชีวิต

รายงานการวิจัยเรื่อง “สภาพความเป็นจริงของชีวิตเด็กเร่ร่อนหญิงจังหวัดสมุทรปราการ” ของ สัมพันธ์ งามสง่า และลำภู สุภารัตน์ บรรยายสภาพปัญหาของเด็กเร่ร่อนอย่างชัดเจนว่า

“ด้วยความที่เธอเป็นเด็กผู้หญิงวัยรุ่นตอนต้น ออกมาใช้ชีวิตข้างนอกเพียงลำพัง ย่อมหลีกเลี่ยงไม่พ้นปัญหาการเอาตัวรอดเอาเปรียบทางเพศด้วยการข่มขืนทารุณกรรมทางเพศ เด็กเร่ร่อนหญิงเหล่านี้เกินครึ่งกล่าวว่า เธอเคยถูกข่มขืนในช่วงอายุประมาณ 13-14 ปี เมื่อขณะออกมาเร่ร่อนใหม่ๆ และจำนวนครั้งที่เคยถูกข่มขืนขั้นสูงสุดประมาณ 7 ครั้ง เหตุการณ์ที่เลวร้ายช่วงหน้าได้ติดตามเธอไปตลอด สังเกตได้จากเมื่อถามถึงสิ่งที่กลัวที่สุด ร้อยละ 24.6 ตอบว่า กลัวถูกข่มขืน ผู้ที่ข่มขืนมีมากมายหลายประเภท ตั้งแต่เพื่อนที่เร่ร่อนด้วยกัน ผู้ชักชวนเข้าทำงาน คนแปลกหน้า และนายจ้าง และหลังจากการถูกข่มขืนแล้ว กระบวนการที่ทับถมเธอให้จมในวังวนอาชีพที่สังคมรังเกียจก็ถาโถมเข้ามา โดยการชักจูงให้ค้าประเวณี พบว่า มากถึงร้อยละ 80 ของเด็กหญิงที่ทำการศึกษ เธอไม่ปฏิเสธเพราะมีค่าตอบแทนเพิ่มขึ้นอีกประมาณเดือนละ 2,000-3,000 บาท เมื่อชีวิตไม่มีทางเลือก เธอจึงพอใจกับสภาพที่เป็นอยู่ แต่ในขณะเดียวกันเธอก็ยังไม่ลืมที่จะคิดถึงอาชีพในอนาคตอยากมีงานที่เป็นหลักเป็นแหล่ง มีรายได้ที่แน่นอน อยากเป็นครู เป็นนักร้อง และการทำงานที่ให้ความหวังเป็นจริงได้ต้องพึ่งพาการศึกษา ส่วนใหญ่จึงมาขอรับบริการทั้งที่อยู่และที่เรียนจากองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือแก่เด็กเร่ร่อน” (อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้จากรายงานการวิจัยของสัมพันธ์ งามสง่า และลำภู สุภารัตน์, 2545)

สภาพชีวิตของเด็กเร่ร่อนจากงานวิจัยของ สัมพันธ์ งามสง่า และลำภู สุภารัตน์ มีลักษณะใกล้เคียงกับข้อสรุปของ วัลลภ ดังคนานุรักษ์ (2535) ที่กล่าวว่า กลุ่มเด็กเร่ร่อนเป็นกลุ่มเด็กที่ไร้ที่พึ่งพาอาศัยมีวิถีชีวิตที่ขาดเสียซึ่งปัจจัยพื้นฐานในการครองชีวิต และดำรงตนอยู่ในสังคมอย่างไร้สวัสดิการ ยามเจ็บป่วย ขาดอาหาร และยาที่มีคุณภาพเพียงพอต่อการพัฒนาร่างกาย และสุขภาพขาดโอกาสพัฒนาตนเองรอบด้าน ตั้งแต่เรื่องการศึกษา นันทนาการ ซึ่งเป็นพื้นฐานสวัสดิการที่เด็กควรได้รับ

สำหรับเด็กที่ออกเรียนกลางคันมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากเด็กกลุ่มอื่น ผู้วิจัยพบว่าในระหว่างการสนทนากลุ่มเด็กที่ออกเรียนกลางคันที่จังหวัดนครศรีธรรมราช เด็กกลุ่มนี้กำลังย่างเข้าสู่วัยรุ่น มีความคิดของตัวเองซ่อนอยู่ภายในมาก แต่ไม่เปิดเผยออกมา อาการทางกายและคำพูดที่แสดงออก เด็กมีความรู้สึกที่ตนเองมีปมด้อย ไม่มั่นใจในตัวเอง ในระหว่างการสนทนากลุ่มพบว่าเด็กทุกคนพูดน้อย ไม่กล้าสบสายตาระหว่างการสนทนา แม้ว่าผู้วิจัยจะพยายามสร้างบรรยากาศให้เด็กกลุ่มนี้รู้สึกสบายๆ ไม่เครียดก็ตาม แต่ด้วยข้อจำกัดด้านเวลาผู้วิจัยไม่สามารถทำให้เด็กผ่อนคลายความเครียดได้ การออกจากโรงเรียนกลางคันเป็นปัญหาซับซ้อนที่เกิดจากปัจจัยหลายประการที่ผสมผสานกันในเรื่องความเบื่อหน่ายการเรียน สภาพภายในครอบครัวที่ไม่อบอุ่น และฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัวที่ยากจน เมื่อออกจากโรงเรียนแล้ว เด็กก็พยายามประกอบอาชีพหารายได้ด้วยตนเองซึ่งเป็นอาชีพแบบชั่วคราวและไม่มีความมั่นคงในระยะยาว เด็กที่อยู่ในสภาพเช่นนี้จึงเป็นเด็กที่มีความเสี่ยงในการดำเนินชีวิตและอาจเป็นปัญหาในสังคมได้หากไม่มีแนวทางและมาตรการในการช่วยประคับประคองให้พวกเขามีหลักประกันที่ดีทั้งในปัจจุบันและในอนาคต

#### 4.1.2 การเข้าถึงปัจจัยการผลิต : เอาแรงงานและร่างกายตนเองเข้าแลกเพื่อยังชีพ

ปัจจัยการผลิตในทางเศรษฐศาสตร์จุลภาคหมายถึงแรงงาน ทุน วัตถุดิบในการผลิต และการประกอบการ กลุ่มเด็กยากจนและด้อยโอกาสสามารถเข้าถึงปัจจัยการผลิตเหล่านี้ได้บ้าง แต่มีข้อจำกัดมาก เนื่องจากยังมีอายุน้อย ยังไม่สามารถทำการผลิตใดๆเป็นขึ้นเป็นอันได้ แต่ภายใต้ข้อจำกัดดังกล่าว กลุ่มเด็กที่ยากจนก็พยายามดิ้นรนหารายได้เลี้ยงตนเองทุกวิถีทาง

เด็กเร่ร่อนในเมือง ส่วนใหญ่หลุดออกจากครอบครัวแล้ว ไม่มีทุนในการประกอบกิจการใดๆ ได้ แต่หาเลี้ยงชีพด้วยการเก็บกระป๋องเบียร์ ขวดน้ำ แล้วนำไปขายมีรายได้เล็กน้อย บางคนต้องขอทาน ขายบริการทางเพศ และค้ายาเสพติด ซึ่งเป็นการเลี้ยงชีพที่ต้องเอาแรงงานและร่างกายของตนเองเข้าแลก จากผลการวิจัยของนักวิจัยพื้นที่และจากการจัดประชุมกลุ่มเด็กเร่ร่อนพบว่า เด็กกลุ่มนี้รู้สึกว่าตนเองไม่มีศักดิ์ศรี แต่เพราะความจนจึงต้องยอมทำตัวเป็นคนขอทาน ต้องขายบริการทางเพศ ทั้งๆที่รู้ว่าชีวิตของตนกำลังอยู่ในภาวะเสี่ยงต่อการเป็นเอดส์ ต้องยอมเป็นส่วนหนึ่งของขบวนการค้ายาเสพติด ทั้งๆที่รู้ว่าเสี่ยงต่อการถูกตำรวจจับ เด็กกลุ่มนี้จึงพยายามหนีความเป็นจริงที่ตนเผชิญอยู่โดยการเสพยาเสพติดเพื่อลืมทุกสิ่งทุกอย่างไปชั่วขณะ 2-3 วัน แต่เมื่อหมดฤทธิ์ยา

ต้องกลับมาเผชิญกับความเป็นจริงเช่นเดิม ต้องยอมกลับไปขอทาน ขายบริการทางเพศ ค้ายาเสพติด เพื่อให้ได้เงินมาซื้ออาหารและซื้อยาเสพติดมาเสพย์ วงจรชีวิตเช่นนี้หมุนเวียนอยู่ตลอดเวลา

“เด็กเร่ร่อนทุกคนจะเสพยา ถ้าเสพยามากจะขาดสติ ไม่กินข้าวกินน้ำ จพักผ่อนอย่างเดียว อยู่ได้โดยไม่กินอะไร 2-3 วัน วิธีเสพยาจะใช้แผ่นฟรอยด์จากซองบุหรี่ทำเป็นช่อง แล้วเผาโดยใช้ไฟเบาๆ จะเกิดควันแล้วสูดเข้าจมูกได้เลย บางคนก็ฉีดยา การเมายาจะทำให้มีพฤติกรรมแปลกๆ (เป็นพฤติกรรมเฉพาะตัว) เมื่อทำไปแล้วก็นึกของตัวเอง เช่น นั่งจ้องกระจก นั่งคุยกับยุง นั่งร้องเพลงไปร้องให้ไป” (บางส่วนจากการบอกเล่าของเอก เด็กเร่ร่อนที่ประตูท่าแพ จังหวัดเชียงใหม่ , 7 ม.ค. 45)

เด็กบางคนถูกกระทำซ้ำเติมโดยการถูกตำรวจจับอันเป็นผลพวงจากการดิ้นรนหาเลี้ยงชีพ ด้วยวิธีการที่สุ่มเสี่ยงดังกล่าว พวกเขาต้องถูกส่งเข้าสถานพินิจและคุ้มครองเด็ก ซึ่งเป็นสิ่งที่เขาเกลียดที่สุด เพราะเปรียบเสมือนการติดคุก เด็กที่เคยมีประสบการณ์ถูกจับไปอบรมในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กแล้วว่า ในสถานที่แห่งนั้นมี “ขาใหญ่” ที่ทุกคนต้องสวามิภักดิ์ ถ้าไม่ยอมก็จะถูกทำร้าย หรือถูกรีดไถตลอดเวลา เจ้าหน้าที่ในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กก็รู้ แต่ช่วยอะไรไม่ได้

“สิ่งที่หนักที่สุดคือถูกตำรวจจับให้ไปอยู่ในสถานพินิจ อยู่ที่นี่กินไม่อิ่ม ต้องรอของของคนอื่นที่เหลือแล้วจึงเก็บใส่กระเป๋าสื่อไปไว้กิน ถ้าเล่นการพนันก็就会被ทำ โทษอย่างรุนแรง ในสถานพินิจจะมีขาใหญ่หรือเจ้าถิ่น คนเข้าไปใหม่ก็ต้องยอมทุกอย่าง” (บางส่วนจากการบอกเล่าของเป็ด เด็กเร่ร่อนที่สถานีรถไฟบางกอกน้อย กรุงเทพฯ , 5 ก.พ. 45)

สำหรับเด็กในชนบทมีโอกาสเข้าถึงแหล่งทรัพยากรมากกว่าเด็กยากจนในเมือง เนื่องจากชนบทยังคงมีวัตถุดิบที่สามารถนำมาใช้ในการประกอบอาชีพหารายได้เลี้ยงตนเองและครอบครัวได้บ้าง เช่น กรณีเด็กชายแดนจังหวัดสุรินทร์ ยังสามารถเก็บไม้จากป่าใกล้บ้านนำมาเผาเป็นถ่านขายยังสามารถรับจ้างถางหญ้าในไร่มัน ไร่ข้าวโพด เด็กที่อยู่ในชนบทในจังหวัดนครศรีธรรมราช ยังสามารถรับจ้างเฝ้าบ่อกุ้ง รับจ้างจับกุ้ง พอมีรายได้เล็กน้อย แต่เป็นอาชีพที่ไม่มั่นคง ในอนาคตทรัพยากร และโอกาสในการประกอบอาชีพเหล่านี้วันจะลดน้อยลง

ส่วนกลุ่มเด็กชาวเขา ปัญหาที่สำคัญที่สุดคือ การไม่มีที่ดินทำกิน การไม่มีอาชีพที่มั่นคง การไม่ได้รับสัญชาติไทย เด็กๆคิดว่ารัฐไม่ให้ความช่วยเหลือเพราะพวกเขาไม่ใช่คนไทย ทำให้การเข้าถึงปัจจัยการผลิตเป็นไปด้วยความยากลำบาก ในระหว่างการสนทนากลุ่มเด็กชาวเขาที่จังหวัดเชียงราย เด็กๆชาวเขาช่วยกันวิเคราะห์ว่า สาเหตุที่ทำให้พวกเขายากจนเพราะ

- ชาวเขาไม่มีความรู้ความเข้าใจในการดำรงชีวิตสมัยใหม่ ทำให้ปรับตัวไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว
  - ชาวเขาถูกพ่อค้าคนกลางเอาเปรียบโกงราคา
  - ราคาผลผลิตตกต่ำ ลงทุนสูงแต่ไม่ได้กำไร
  - เด็กชาวเขาขาดโอกาสในการได้รับการศึกษา เนื่องจากไม่มีเงินจ่ายค่าเทอม ค่าหนังสือ ค่าชุดนักเรียน
  - ครอบครัวไม่ส่งเสริมการศึกษา บางครอบครัวบอกกับลูกว่า ลูกผู้หญิงไม่ต้องเรียนมาก เพราะต่อไปก็ต้องแต่งงานมีครอบครัว เรียนไปไม่รู้จะทำอะไร ทำไรทำนาอยู่ที่บ้านดีกว่า
- ข้อมูลดังที่กล่าวมาทั้งหมด สรุปได้ว่าเด็กยากจนในชนบท ไม่ว่าจะเป็นเด็กลูกชาวนา ชาวไร่ หรือชาวเขาก็ตาม ในปัจจุบันเด็กเหล่านี้ต้องเผชิญกับความยากลำบากนานัปการ ต้องดิ้นรนหาเลี้ยงชีพด้วยตนเอง ในการเข้าถึงปัจจัยการผลิตก็โอกาสน้อยลงและเริ่มมีข้อจำกัดเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ความยากลำบากของเด็กยากจนในชนบทอยู่ในระดับใกล้เคียงกับเด็กยากจนในเมือง

#### 4.1.3 ความสัมพันธ์กับระบบหรือโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเมือง :

##### ถูกรวบจำโดยระบบ

เด็กยากจนและด้อยโอกาสในสังคมทุกกลุ่มถูกระงับหรือถูกรวบจำจากระบบหรือโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เด็กรู้สึกว่าการเมืองเศรษฐกิจและการเมืองเป็นเรื่องของพ่อค้า นายทุน ผู้มีอำนาจ ผู้มีอิทธิพล ตนเองไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบดังกล่าว พวกเขาไม่ได้มีบทบาทหรือไม่มีอำนาจที่จะกำหนดนโยบายหรือมาตรการใดๆที่จะทำให้ชีวิตของเขาดีขึ้น เพราะชีวิตประจำวันของเด็กยากจนทุกกลุ่มต้องดิ้นรนเพื่อให้มีชีวิตรอดไปวันๆ ทำให้เด็กไม่รับรู้หรือไม่เข้าใจว่า ระบบหรือ โครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเมืองมีผลต่อพวกเขาอย่างไร

ในความเป็นจริง ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรีที่รัฐไทยรับเข้ามาเป็นยุทธศาสตร์ และนำมากำหนดเป็นนโยบายในการพัฒนาประเทศนั้น เป็นระบบที่กระทำต่อเด็กให้ตกเป็นเหยื่อของลัทธิบริโภคนิยม ที่เกิดจากการโฆษณาขายสินค้าที่ฟุ่มเฟือย เช่น เหล้า ไวน์ ขนมกรอบ หรือแม้แต่โทรศัพท์มือถือ ฯลฯ สินค้าเหล่านี้เป็นสิ่งที่กระตุ้นความรู้สึกของเด็กทั้งที่อยู่ในเมืองและในชนบทที่ได้รับอิทธิพลจากการโฆษณาของสื่อต่างๆ พวกเขาจะมีความใฝ่ฝันอยู่ในใจตลอดเวลาว่า วันหนึ่งหากเขามีเงิน เขาจะต้องบริโภคสินค้าเหล่านี้

นอกจากสินค้าดังกล่าว ยังมีเกมส์คอมพิวเตอร์ที่มีอยู่ตามห้างสรรพสินค้าทั่วไปทั้งในกรุงเทพฯ และหัวเมืองใหญ่ ที่เป็นแรงดึงดูดอีกตัวหนึ่งที่เด็กหลงใหล และมักจะหาโอกาสเข้าไปเล่นอยู่เสมอ ซึ่งจะเล่นได้ก็ต้องใช้เงิน งานวิจัยของนักวิจัยพื้นที่หลายท่าน ได้แก่ อังคนุรักษ์ แกรงกระโทก และสภาพรัตนชัย หรือของ สัมพันธ์ งามสง่า และลำภู สุภากรส รวมทั้งงานวิจัยของ สุนทราภรณ์ จันทโสภาค พบประเด็นที่เด็กใช้เวลาและเงินทองที่ตนเองหามาได้ด้วยความยากลำบากในเวลาหลายวันหมดไปกับการเล่นเกมคอมพิวเตอร์ในห้างสรรพสินค้าในช่วงเวลาไม่ถึงชั่วโมง โดยเด็กมีความรู้สึกมีความสุข สนุกสนาน ไปกับเกมส์เหล่านั้น และมักจะหาโอกาสกลับมาเล่นอีกเมื่อสามารถหาเงินก้อนใหม่มาได้ ส่วนงานวิจัยของไพรินทร์ รุยแก้ว พบว่า เด็กที่ออกเรียนกลางคันบางคนหมดเงินที่หามาได้ไปกับการเล่นเกมในห้างสรรพสินค้าและเล่นการพนันในหมู่บ้านในเวลาอันรวดเร็ว

ข้อค้นพบของงานวิจัยดังกล่าวชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรีไม่ได้มีเฉพาะด้านที่สดใสเท่านั้น แต่ยังมีด้านมืดที่สร้างความต้องการในการบริโภคสินค้าอย่างไม่มีขีดจำกัดและเกิดผลกระทบต่อเด็กยากจนที่มีชีวิตอยู่ด้วยตนเอง ซึ่งขาดการดูแลเอาใจใส่หรือการให้สติจากผู้ใหญ่หรือผู้ปกครอง ทำให้เด็กตกอยู่ในวังวนของลัทธิบริโภคนิยม (Consumerism)

ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรีเป็นระบบที่ครอบงำการพัฒนาเศรษฐกิจของโลกเราในปัจจุบันประเทศไทยรับระบบนี้เข้ามาจากระบบการโลกาภิวัตน์ เด็กยากจนที่ต้องดิ้นรนเอาชีวิตรอดไปวันๆ จึงเป็นได้แค่เหยื่อของระบบ ไม่อาจเป็นพลังที่ผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใดๆ ได้

สำหรับระบบการเมืองก็เช่นกัน ระบบการเมืองของไทยเป็นระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งคือผู้มีอายุ 18 ปีขึ้นไป เด็กยากจนที่อยู่นอกวัยทำงานอายุต่ำกว่า 15 ปี จึงยังไม่มีสิทธิเลือกตั้ง และจึงไม่มีสิทธิมีเสียงของเด็กกลุ่มนี้อยู่ในระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนของประเทศไทย เด็กกลุ่มนี้จึงถูกกีดกันออกจากระบบหรือโครงสร้างทางการเมืองโดยปริยาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กที่อยู่นอกระบบการศึกษา เด็กเร่ร่อน ไม่มีโอกาสแม้กระทั่งการเรียนรู้ในการใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือการเลือกตั้งตัวแทนของตนในระดับโรงเรียน

ประเด็นที่ควรพิจารณาอย่างยิ่งคือทำอย่างไรเด็กเหล่านี้จึงจะได้มีโอกาสเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมือง เด็กต้องรอให้ตนมีอายุ 18 ปี หรือจึงจะได้มีโอกาสเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมืองได้ หากยังไม่มีคำตอบ เด็กกลุ่มนี้ก็ยังจะต้องถูกกีดกันต่อไป การเมืองเป็นเรื่องของผู้ใหญ่ที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป เด็กที่อายุน้อยกว่านั้นไม่เกี่ยวข้องกับกระนั้นหรือ

ภายใต้ข้อจำกัดของระบบการเมืองเช่นนี้ ทำให้เด็กยากจนมองไม่เห็นถึงความสำคัญของการเมืองว่าจะเกี่ยวข้องกับตนอย่างไร ทั้งๆ ที่ในความเป็นจริงนักการเมืองก็ใช้ประเด็นเด็กยากจนไป

หาเสียงว่า หากพรรคของตนได้รับการเลือกตั้งให้มีเสียงส่วนใหญ่ในสภาผู้แทนราษฎรจนสามารถจัดตั้งรัฐบาลได้ปัญหาของเด็กยากจน เด็กไร้การศึกษา เด็กเร่ร่อน จะได้รับการแก้ไข ในแง่ของเด็กยากจนได้กลายเป็นเครื่องมือในการหาเสียงของนักการเมืองไปโดยปริยาย และเมื่อพรรคการเมืองฝ่ายเสียงข้างมากได้เป็นรัฐบาล เข้าไปกุมกลไกอำนาจรัฐ สิ่งที่นักการเมืองทำกลับตรงกันข้าม เด็กเร่ร่อน เด็กขายบริการทางเพศ ไม่เคยได้รับการดูแลเอาใจใส่แก้ไขอย่างจริงจัง แต่มักจะถูกกวาดล้าง ถูกทำให้คนในสังคมรังเกียจ เด็กกลุ่มนี้จึงตกเป็นฝ่ายถูกกระทำอยู่ตลอดเวลา

การถูกกระทำ เป็นผลให้เด็กมองตนเองว่า ไร้ค่า สังคมไม่ต้อนรับ และส่งผลให้เด็กประชดชีวิต ทำร้ายตนเอง เข้าหาสิ่งเสพติดเพื่อให้ชีวิตตนมีความสุข เคลิบเคลิ้ม ลืมความมีตัวตนของตนเองได้ชั่วขณะ จะเห็นได้ว่าการถูกกีดกันทางการเมืองส่งผลที่ลึกซึ้ง และเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมหรือท่าทีต่อชีวิตของเด็กด้วย

เด็กอีกกลุ่มหนึ่งที่ถูกระทำจากระบบการเมืองอย่างชัดเจนคือ เด็กชาวเขา การเมืองแบบระบบตัวแทน การเมืองที่ต้องใช้เงินในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง การเมืองที่ต้องอาศัยพรรคพวก การเมืองแบบธุรกิจการเมืองที่หวังผลประโยชน์ ทำให้ชาวเขาไม่มีโอกาสได้ตัวแทนของตนเข้ามาอยู่ในระบบการเมืองแบบนี้ได้ ชาวเขาถูกกีดกันตั้งแต่การคัดเลือกผู้สมัครของพรรค ชาวเขา(เฉพาะผู้ที่ได้รับสัญชาติไทย มีบัตรประชาชน) จึงเป็นได้แค่เพียงผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งผู้สมัครที่ไม่ได้เป็นตัวแทนของชาวเขาอย่างแท้จริง และการที่ชาวเขาไม่มีตัวแทนของตนในระบบการเมืองแบบนี้ ก็ทำให้นโยบายของรัฐไม่ตอบสนองต่อปัญหาของชาวเขา

ในปัจจุบันมีชาวเขาหลายแสนคนที่เกิดในแผ่นดินไทย ไม่ได้รับสัญชาติไทย ไม่มีบัตรประชาชน จึงถูกกีดกันออกจากระบบการเมือง ไม่มีสิทธิเลือกตั้ง ไม่ได้รับสวัสดิการสังคมใดๆจากรัฐ มีหน้าซำยังถูกคนไทยส่วนใหญ่มองว่า ชาวเขาคือผู้ทำลายป่า คือพวกค้ายาเสพติด คือพวกที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ ทั้งๆที่โดยข้อเท็จจริงแล้วชาวเขามีชีวิตอยู่กับป่ามาเป็นเวลานาน ชาวเขามีระบบ ธรรมเนียม ประเพณี และความเชื่อที่ใช้ในกลุ่มชาวเขาให้ดูแลรักษาป่า เพราะป่าคือชีวิต คือแหล่งที่มาของอาหาร ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค ของชาวเขา แต่ความเป็นจริงนี้กลับถูกบิดเบือน และถูกแทนที่ด้วยแนวคิดการพัฒนาแบบทันสมัยที่ไม่เชื่อในศักยภาพของชาวเขาว่าสามารถรักษาป่าได้

การพัฒนาแบบใหม่ที่มาจากตะวันตกเป็นนโยบายที่เน้นความมั่นคงของชาติ เน้นการแยกคนออกจากป่า นโยบายของรัฐในเรื่องนี้กำหนดโดยข้าราชการประจำและนักการเมืองที่ไม่ได้เป็นตัวแทนของชาวเขา นโยบายนี้ส่งผลกระทบทที่ทำให้ชาวเขาต้องถูกอพยพโยกย้ายออกจากพื้นที่ที่ตน

อยู่มาเป็นเวลานานหลายสิบปี จึงเป็นนโยบายที่ตัดช่องทางทำมาหากินของชาวเขา หลายครอบครัวต้องล้มละลาย ผันชีวิตตนเองเป็นแรงงานรับจ้างในเมือง ซึ่งเป็นวิถีชีวิตที่ผิดธรรมชาติของชาวเขา เป็นนโยบายที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน และสิทธิของชุมชนอย่างชัดเจน เมื่อครอบครัวชาวเขาได้รับผลกระทบเช่นนี้ ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อเด็กด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาที่ไม่ได้รับสัญชาติไทย เป็นปัญหาที่โยงใยไปถึงเรื่องสิทธิทางการเมือง สิทธิที่จะได้รับบริการทางสังคมจากรัฐในอีกหลายๆ เรื่อง

กล่าวโดยสรุป ระบบหรือโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศไทยในปัจจุบันนี้ยังเป็นระบบที่ทำให้เด็กกลายเป็นเหยื่อของลัทธิบริโภคนิยม เป็นระบบที่กีดกันเด็กให้หลุดออกไปจากระบบการเมือง การที่เด็กถูกระงับจากระบบแบบนี้ เป็นการทำลายศักยภาพของเด็ก ทำให้เด็กต้องดิ้นรนต่อสู้เพื่อเงิน เพื่อความอยู่รอด ทำให้เด็กต้องมีพฤติกรรมหรือวิถีชีวิตที่ไม่ถูกต้อง ไม่สร้างสรรค์ ซึ่งเป็นปัญหาลายเหตุ ต้นเหตุของปัญหาอยู่ที่การมีระบบหรือโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเมืองที่เอื้อต่อการพัฒนาเด็กในทางสร้างสรรค์ เอื้อต่อการเปิดโอกาสให้เด็กเข้าไปมีส่วนร่วมเป็นส่วนหนึ่งของระบบ มิใช่เป็นเหยื่อของระบบหรือถูกกีดกันออกจากระบบเช่นในปัจจุบันนี้

#### 4.1.4 การเข้าถึงระบบสวัสดิการสังคม : อุปสรรคที่เกิดจากระเบียบราชการ

เด็กยากจนและด้อยโอกาสทั้งที่อยู่ในเมืองและในชนบทมีข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการสังคม และการสังคมสงเคราะห์ งานวิจัยของอังคนรัักษ์ แกรงกระโทก และสถาพร รัตนชัย และงานวิจัยของ สิริวันทน ชัยญานะ ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่า เด็กเร่ร่อนที่อยู่ในเมือง แม้ว่าจะอยู่ใกล้แหล่งที่ให้บริการของรัฐก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถเข้ารับบริการสวัสดิการสังคมจากรัฐได้ เด็กเร่ร่อนที่เจ็บไข้ได้ป่วย ไม่สามารถเข้าไปรักษาพยาบาลในโรงพยาบาลที่ใกล้ที่พำนักของตนได้ ต้องไปหาซื้อยารับประทานเอง เด็กเร่ร่อน ไม่สามารถเข้าโรงเรียนได้เพราะไม่มีบัตรประชาชน และถูกกีดกันจากครูเมื่อรู้ว่าเป็นเด็กเร่ร่อนต่างๆ ที่ต้องการอ่านออกเขียนได้

ปัญหาการเข้าไม่ถึงระบบสวัสดิการของรัฐของกลุ่มเด็กยากจนในเมือง เป็นทั้งปัญหาสถานภาพของเด็กที่ไม่มีหลักฐานการเกิด ไม่มีหลักฐานด้านที่อยู่อาศัย และเป็นปัญหาวิธีคิดของเด็กเองที่มีทั้ง 2 ด้าน คือด้านหนึ่ง หยิ่งในศักดิ์ศรีของตนเอง ไม่ต้องการร้องขอความช่วยเหลือจากใคร ซึ่งศักดิ์ศรีนี้เกิดจากการถูกระงับ ถูกดูถูกเหยียดหยาม เมื่อไปร้องขอความช่วยเหลือ อีกด้านหนึ่งเป็นความคิดแบบดูถูกตัวเอง คิดว่าตัวเองต่ำต้อย เป็นคนผิดกฎหมาย จึงไม่กล้าไปขอรับบริการทางสังคมจากรัฐ

เด็กบางกลุ่มที่อยู่ในพื้นที่ทำงานของรัฐหรือองค์กรพัฒนาเอกชนจะได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชนบ้างเป็นครั้งคราว แต่ยังมีเด็กอีกจำนวนมากที่ไม่ได้อยู่ในพื้นที่ทำงานของรัฐและขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ไม่ได้รับความช่วยเหลือใดๆ

อย่างไรก็ตาม สังคมไทยยังมีวัดที่เป็นที่พึ่งของเด็กยากจนในเมืองได้เป็นอย่างดี จากการประชุมกลุ่มเด็กเร่ร่อนในจังหวัดเชียงใหม่ (7 ม.ค. 2545) และที่กรุงเทพมหานคร (5 ก.พ. 2545) เด็กเร่ร่อนเล่าว่า พวกเขาสามารถอาศัยชั่วคราวกับตาของพระในการประทังความหิว โดยเด็กกลุ่มนี้ใช้แรงงานของตนเป็นข้อแลกเปลี่ยน เข้าไปช่วยพระทำความสะอาดวัด หรือช่วยจัดเก้าอี้เมื่อวัดมีงานเทศกาลหรือมีผู้ศรัทธาในพุทธศาสนาไปทำบุญที่วัด

เด็กในชุมชนแออัดได้รับความช่วยเหลือบ้างเล็กน้อย ในการประชุมกลุ่มเด็กในชุมชนแออัดนครศรีธรรมราช (26 ม.ค. 2545) เล่าว่า เคยมีหน่วยงานราชการที่เข้าไปช่วยเหลือบ้าง เช่น เข้าไปรณรงค์เรื่องความสะอาด แจกข้าวสารเวลาน้ำท่วม ให้ทุนการศึกษา แต่มีเด็กได้รับเพียงคนเดียวเท่านั้น

ส่วนเด็กยากจนในชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เด็กชายแดน อยู่ห่างไกลจากสถานที่ที่จะให้บริการทางสังคม สถานีนอนมัย และโรงเรียนอยู่ห่างไกลจากบ้านของเด็กมาก การคมนาคมก็ไม่ได้สะดวก เมื่อยามเจ็บป่วย หากไม่หนักหนาจริงๆ ก็หาซื้อยารับประทานเอง หรือไม่ก็ต้องอดทนจนอาการป่วยหายไปเอง เด็กในชนบทที่อยู่ห่างไกลเมืองจึงมีปัญหาในการเข้าถึงระบบสวัสดิการของรัฐมาก

จากการสนทนาในการประชุมกลุ่มเด็กจังหวัดสุรินทร์ (20 ม.ค. 2545) พบว่า เด็กเคยได้รับสวัสดิการสังคมและการให้ความช่วยเหลือจากรัฐเพียงเล็กน้อย สิ่งที่ได้รับคือ ชุดนักเรียน สมุดหนังสือ ความต้องการของเด็ก คือ ยากได้พาหนะ เช่น จักรยานขี่ไปโรงเรียน เนื่องจากบ้านอยู่ไกลจากโรงเรียนมาก

สำหรับกลุ่มเด็กชาวเขาที่จังหวัดเชียงราย อาจเป็นเด็กที่โชคดีกว่าเด็กกลุ่มอื่นเนื่องจากได้รับความช่วยเหลือด้านสวัสดิการสังคมจากองค์กรภายนอกชุมชนหลายหน่วยงาน ได้แก่ โครงการแม่ฟ้าหลวง ที่เข้ามาส่งเสริมชาวบ้านในการประกอบอาชีพ สหกรณ์สร้างสรรชีวิตและสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ ธนาคารข้าว ผลักดันด้านสิทธิที่ทำกิน ส่งเสริมการศึกษาแก่เด็กที่ยากจน กลุ่มกระเจกเงา ให้ความรู้ด้านต่างๆ เช่น ยาเสพติด ส่งเสริมการประกอบอาชีพ การรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากภายนอก รวมทั้งรณรงค์ให้ชาวเขาได้รับสัญชาติไทย กรมการพัฒนาชุมชนมาช่วยจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ประชาสงเคราะห์อำเภอน่านผ้าห่มมาแจก เขาเปิดเอาไก่มาให้เลี้ยง แต่

ความช่วยเหลือเหล่านี้ยังไม่ทั่วถึง ยังมีชาวเขาที่ยากจนจำนวนมากไม่ได้รับความช่วยเหลือใดๆ และความช่วยเหลือเหล่านี้ก็เป็นเพียงมาตรการที่ช่วยบรรเทาปัญหาเฉพาะหน้าได้เพียงส่วนน้อยเท่านั้น

## 4.2 กลุ่มคนพิการ

องค์การอนามัยโลก (World Health Organization) ได้ประมาณการว่ามีคนพิการทั่วโลก ร้อยละ 10 ของประชากร นั่นหมายความว่า มีคนพิการทั่วโลกรวมทั้งสิ้นประมาณ 600 ล้านคน ในจำนวนนี้ ร้อยละ 80 ของคนพิการอยู่ในประเทศกำลังพัฒนา และอยู่ในภาวะยากลำบาก สำหรับประเทศไทย พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ.2534 มาตรา 4 กำหนด ความหมาย “คนพิการ” ว่าหมายความว่า คนที่มีความผิดปกติหรือบกพร่องทางร่างกาย ทางสติปัญญา หรือทางจิตใจ ตามประเภทหรือตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง ในปี 2534 สถาบันวิจัยสาธารณสุขไทยสำรวจสถานะทางสุขภาพของประชากรไทย พบว่า มีคนพิการร้อยละ 8.1 ของประชากรทั้งประเทศ หรือประมาณ 4,825,680 คน ปัจจุบันนี้จำนวนคนพิการมีจำนวนที่สูงขึ้น โดยคิดจากอัตราส่วนร้อยละ 8 ของจำนวนประชากร คาดว่าในปี 2546 จะมีคนพิการประมาณไม่ต่ำกว่า 5.2 ล้านคน แต่ผลการสำรวจคนพิการ พ.ศ.2544 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติกลับได้ตัวเลขคนพิการเพียง 1.1 ล้านคน ซึ่งแตกต่างจากการสำรวจของสถาบันวิจัยสาธารณสุขไทยมาก

กระทรวงสาธารณสุขซึ่งมีหน้าที่โดยตรงตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพ คนพิการ พ.ศ.2534 ได้กำหนดประเภทคนพิการ 5 ประเภท คือ คนพิการทางการมองเห็น คนพิการทางการได้ยินหรือการสื่อความหมาย คนพิการทางการกายหรือการเคลื่อนไหว คนพิการทางจิตใจ หรือพฤติกรรม และคนพิการทางสติปัญญาและการเรียนรู้

### 4.2.1 ภูมิหลังและทำที่ต่อชีวิต : ไม่ยอมจำนนต่อข้อจำกัดทางกาย

#### 1. ภูมิหลัง

ภูมิหลังของคนพิการจึงมีความแตกต่างกันเนื่องจากความพิการมีหลายประเภท กลุ่มคนพิการในงานวิจัยนี้มีภูมิหลัง 2 ลักษณะ คือ พิการมาแต่กำเนิด และพิการภายหลัง ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากกรรมพันธุ์ การติดเชื้อ การบาดเจ็บ หรืออุบัติเหตุ เป็นต้น โดยบางคนยังคงอาศัยอยู่กับครอบครัว บางคนแยกออกจากครอบครัวแล้ว บางคนอยู่ภายใต้การดูแลของ องค์การเอกชน สาธารณประโยชน์และสถานสงเคราะห์ของรัฐ

การจัดประชุมกลุ่มคนพิการในภาคต่างๆทำให้พบว่า ภูมิหลังของผู้พิการแต่ละกลุ่มมีรายละเอียดที่แตกต่างกันมาก ผู้พิการในต่างจังหวัดส่วนใหญ่มาจากครอบครัวที่ยากจน แม้จะพิการแต่ก็ต้องพยายามประกอบอาชีพเพื่อช่วยตัวเองและครอบครัว

ผู้พิการที่ภาคเหนือมีหลายประเภทคือ พิการทางสายตา พิการทางสติปัญญา และร่างกาย และมีการค้าขาย ครอบครัวมีอาชีพรับจ้าง ทำนา บางคนพอเสียชีวิตแล้ว มีแต่แม่ บางคนแม่มีสามีใหม่จึงต้องอยู่กับยาย ผู้พิการบางคนเคยรับราชการเป็นอาจารย์ แต่ปัจจุบันเป็นข้าราชการบำนาญและมีอาชีพค้าขาย สาเหตุที่พิการเกิดจากอุบัติเหตุรถชนกระดูกสันหลังได้รับความกระทบกระเทือนจนเดินไม่ได้เป็นอัมพาตไปครั้งตัว เมื่อพิการก็มีปัญหาการใช้ชีวิตคู่กับภรรยาซึ่งต่อมาก็ต้องหย่าร้าง

ผู้พิการที่ภาคใต้ มีทั้งพิการทางการเคลื่อนไหว พิการทางการได้ยิน มีอาชีพ ค้าขาย ซ่อมจักรยาน เย็บผ้า ซ่อมเครื่องไฟฟ้า ขายสลากกินแบ่งรัฐบาล แต่ส่วนใหญ่มีอาชีพไม่แน่นอน และบางคนไม่สามารถประกอบอาชีพได้ต้องเป็นภาระของครอบครัว

ส่วนผู้พิการในกรุงเทพฯ มีทั้งพิการทางการเคลื่อนไหว พิการทางการได้ยิน และพิการทางการมองเห็น โดยความพิการส่วนใหญ่เกิดขึ้นภายหลังจากการประสบอุบัติเหตุ ผู้พิการในกรุงเทพฯ ส่วนใหญ่อพยพมาจากต่างจังหวัด ภูมิหลังด้านอาชีพ มีอาชีพรับจ้างเย็บผ้า ซ่อมเครื่องไฟฟ้า ขายสลากกินแบ่งของรัฐบาล

จะเห็นได้ว่า ภูมิหลังของผู้พิการมีความหลากหลายมาก ส่วนใหญ่มาจากครอบครัวที่ยากจน และเป็นครอบครัวที่ไม่สมบูรณ์ เช่นพอเสียชีวิตแล้ว แม่มีสามีใหม่ หรือต้องหย่าร้างกับภรรยาเนื่องจากความพิการ ดังนั้น ครอบครัวของผู้พิการจึงเป็นครอบครัวที่ไม่อบอุ่น

## 2. สาเหตุการเข้าสู่วิถีชีวิตปัจจุบัน

ไม่มีผู้ใดที่ต้องการเข้าสู่วิถีชีวิตแบบคนพิการ แต่เหตุที่ต้องอยู่ในสภาพพิการเพราะความจำเป็น สำหรับคนพิการที่พิการมาแต่กำเนิดมีวิถีชีวิตแบบคนพิการมาตั้งแต่ต้น การยอมรับในความพิการของตนไม่เป็นปัญหามากนักเพราะอยู่กับความพิการมาตั้งแต่กำเนิด บางคนไม่มีความรู้สึกมีปมด้อย และเชื่อมั่นว่าตนสามารถทำประโยชน์ให้กับสังคมได้ แต่ก็ยังคงมีผู้ปกครองของคนพิการบางคนรู้สึกเป็นเวรกรรมที่มีลูกเป็นคนพิการ และน้อยเนื้อต่ำใจในโชคชะตา ในระยะเริ่มแรกจะรู้สึกกดดันและยอมรับไม่ได้ แต่ต่อมาก็สามารถปรับให้ยอมรับสภาพความเป็นจริงได้ และพยายามดูแลเลี้ยงดูตามกำลังความสามารถที่พอจะทำได้

ผู้พิการบางคนถูกกักขังหรือถูกล่ามโซ่ให้อยู่แต่ในห้อง ซึ่งมาจากหลายสาเหตุ เช่น พ่อแม่ต้อง

ทำงานไม่มีคนดูแล หรือเกรงว่าลูกจะได้รับอันตราย โดยเฉพาะลูกผู้หญิงอาจถูกข่มขืนกระทำชำเรา ได้หรือละอายที่มีลูกพิการ เป็นผลให้คนพิการขาดโอกาสที่จะได้การฟื้นฟูและเรียนรู้สังคมภายนอก

สำหรับผู้พิการภายหลัง เกิดจากหลายสาเหตุ คือ เกิดจากอุบัติเหตุ เช่น รถชน เหยียบบันได ระเบิด เกิดจากการป่วยและขาดการดูแลรักษาที่ดี เช่น เป็นไข้และชัก สถานื่อนามัยในชุมชนไม่สามารถรักษาได้ จนกระทั่งต้องกลายเป็นคนพิการ

วิถีชีวิตปัจจุบันของผู้พิการแตกต่างกันไปตามสถานภาพทางเศรษฐกิจ แต่ผู้พิการส่วนใหญ่ไม่ต้องการมีวิถีแบบหยุดนิ่ง รอการช่วยเหลือจากผู้อื่น คนพิการจะรู้สึกภูมิใจเมื่อคนอื่นมองคนพิการเป็น คนที่มีคุณค่าต่อสังคม

### 3. จุดหักเหในชีวิต

ส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นกับคนพิการที่พิการภายหลังซึ่งเป็นจุดหักเหในชีวิตที่ยิ่งใหญ่มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนพิการจากอุบัติเหตุ จากที่เคยมีชีวิตแบบคนปกติ มาใช้ชีวิตแบบคนพิการที่ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้เลย หรือช่วยเหลือตัวเองได้น้อยลงมาก ทำให้ต้องปรับสภาพจิตใจอย่างมาก บางคนคิดที่จะฆ่าตัวตาย บางคนได้เคยพยายามที่จะฆ่าตัวตายแล้วแต่ไม่สำเร็จ บางคนต้องหย่าร้างกับครอบครัว เนื่องจากอีกฝ่ายหนึ่งไม่สามารถยอมรับความพิการที่เกิดขึ้นได้ ซึ่งคนพิการกลุ่มนี้ต้องใช้เวลาในการปรับสภาพจิตใจให้ยอมรับสภาพความพิการของตนเองได้ยากกว่าคนพิการแต่กำเนิด เนื่องด้วยต้องปรับวิถีชีวิตอย่างกระตั้นหัน จากที่เคยใช้ชีวิตแบบคนปกติมาเป็นเวลานาน

ข้อมูลจากนักวิจัยพื้นที่และการจัดประชุมกลุ่มในจังหวัดเชียงใหม่ พัทลุง และ กรุงเทพมหานคร (7 ม.ค., 25 ม.ค. และ 1 ก.พ. 2545) พบว่า มีผู้พิการบางคนโชคดีได้รับการอุปการะจากสมเด็จพระเทพฯ ให้ได้รับการศึกษา มีอาชีพที่มั่นคง ซึ่งเป็นจุดหักเหของชีวิตในทางดี แต่กรณีเช่นนี้มีจำนวนไม่มากนัก

### 4. สภาพปัญหาและวิธีการดำเนินชีวิต

กลุ่มคนพิการที่ยากจนมีทั้งที่พึ่งตนเองได้และพึ่งตนเองไม่ได้ ยังต้องพึ่งพิงครอบครัว ซึ่งกลุ่มที่พึ่งตนเองได้นั้น เป็นกลุ่มที่มีอาชีพและมีสภาพร่างกายที่แข็งแรงพอจะช่วยเหลือตัวเองได้ ส่วนกลุ่มที่ พึ่งตนเองไม่ได้เป็นกลุ่มที่ไม่มีอาชีพหรือไม่สามารถประกอบอาชีพได้ เพราะสภาพความพิการนั้นหนักมากกว่ากลุ่มแรก

ปัญหาโดยทั่วไปของกลุ่มคนพิการคือ ปัญหาด้านการศึกษาเรียนรู้ ปัญหาการว่างงาน ขาดโอกาสในการได้รับการฟื้นฟู สถานที่ไม่เอื้ออำนวยต่อคนพิการ ขาดข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ด้านการสงเคราะห์ต่างๆ นอกจากนี้ยังมีปัญหาไม่ได้รับการยอมรับจากสังคมว่ามีศักยภาพที่จะประกอบอาชีพหรือพึ่งตนเองได้ จึงทำให้คนพิการส่วนใหญ่ขาดโอกาสในการพึ่งพาตัวเอง แต่คนพิการส่วนใหญ่จะไม่ยอมจำนนต่อข้อจำกัดทางด้านร่างกายที่ไม่ปกติเช่นคนทั่วไป ซึ่งนับเป็นปัจจัยเชิงบวกที่จะทำให้คนพิการมีโอกาสในการพึ่งตนเองได้

ด้านการดำเนินชีวิต กลุ่มคนพิการในกรุงเทพฯ เล่าในระหว่างการประชุม (7 ก.พ. 2545) กลุ่มว่าคนพิการมีความเป็นอยู่อย่างลำบาก เช่น คนตาบอดจะข้ามถนน จะขึ้นรถ ก็ลำบาก ขึ้นแท็กซี่มีเตอร์ก็แพงกว่าคนปกติ บางครั้งแท็กซี่ก็ปฏิเสธที่จะรับคนพิการ รถไฟฟ้า BTS ก็ไม่อำนวยความสะดวกให้กับคนพิการในเรื่องเส้นทางที่ผ่านและไม่อำนวยความสะดวกในการขึ้นไปใช้บริการ ทำให้คนพิการออกไปประกอบอาชีพไม่สะดวก

ส่วนคนหูหนวกมีปัญหาในการรับรู้ข่าวสาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้ภาษามือในโทรศัพท์ยังทำให้คนพิการเข้าใจได้น้อย ทำให้คนหูหนวกมีการรับรู้ที่ไม่สมบูรณ์และไม่ต่อเนื่อง

คนพิการบางคนต้องพึ่งพาคนอื่นตลอด เพราะความพิการหนักหน่วงรุนแรงเกินกว่าที่ผู้พิการจะช่วยเหลือตนเองได้ ทำให้คนที่เห็นเกิดความเวทนา ซึ่งเชื่อมโยงถึงเจตคติของสังคม และเป็นการตอกย้ำว่าคนพิการเป็นภาระของสังคม

สำหรับคนพิการในต่างจังหวัด จากการประชุมกลุ่มคนทำงานที่จังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดพัทลุง (7 ม.ค. และ 25 ม.ค. 2545) ส่วนใหญ่ต้องดิ้นรนประกอบอาชีพเท่าที่พอจะทำได้เพื่อให้มีรายได้เล็กๆน้อยๆมาจุนเจือครอบครัว แม้จะไม่ค่อยเพียงพอ แต่การที่ยังมีความเป็นชุมชนในต่างจังหวัด ก็ยังมีการช่วยเหลือเผื่อแผ่กันในชุมชนพอสมควร นอกจากนี้ยังพบว่าวัดในต่างจังหวัดก็ยังเป็นที่พึ่งพิงของผู้พิการได้

การดำรงชีวิตในสังคมของผู้พิการเป็นไปด้วยความยากลำบาก ต้องต่อสู้กับสภาพความพิการ และสภาพจิตใจทั้งของตนเองและของสังคม คนในสังคมส่วนใหญ่ยังไม่ยอมรับในศักยภาพและความสามารถ และยังไม่เห็นคุณค่าของคนพิการเท่าไรนัก ส่งผลให้ครอบครัวคนพิการเองส่วนใหญ่ โดยเฉพาะครอบครัวคนพิการที่ยากจนจะเก็บคนพิการไว้ในบ้าน ไม่ฟื้นฟูสมรรถภาพหรือพัฒนาด้านใดๆ โดยปล่อยปละละเลยให้ดำรงชีวิตไปวันๆเท่านั้น ทำให้ความพิการที่มีอยู่แล้วเพิ่มมากขึ้น ซึ่งสภาพปัญหาเหล่านี้ส่งผลให้คนพิการขาดซึ่งโอกาสในการได้รับการพัฒนาทุกด้าน

กล่าวโดยสรุป วิธีการดำเนินชีวิตของคนพิการมีทั้งที่สามารถดำเนินชีวิตได้ด้วยตนเอง และต้องพึ่งพิงผู้อื่น แต่การดำเนินชีวิตด้วยตนเองก็อยู่ในสภาพที่ลำบากมาก ซึ่งความยากลำบากต่างๆ เกิดจากปัญหาทางกายภาพของผู้พิการเอง ปัญหาสิ่งอำนวยความสะดวกในการเดินทาง และที่

สำคัญคือปัญหาทัศนคติของคนส่วนใหญ่ในสังคมที่ยังไม่เปิดโอกาสให้คนพิการได้ใช้ศักยภาพที่คนพิการมีอยู่ในการทำงาน ซึ่งจะทำให้คนพิการมีรายได้ และสามารถพึ่งตนเองได้ในระยะยาว

#### 4.2.2 การเข้าถึงปัจจัยการผลิต

ด้วยเหตุแห่งความพิการทำให้คนพิการเข้าถึงปัจจัยการผลิตได้น้อยกว่าคนปรกติมาก ข้อมูลจากงานวิจัย พื้นที่ และจากการจัดประชุมกลุ่ม พบว่า ปัจจัยการผลิตที่คนพิการทั้งในเมืองและในชนบทใช้คือ แรงงานของตนเองโดยใช้ในการประกอบกิจการเล็กๆน้อยๆ เช่น ทำขนมขาย ขายหมูปิ้ง รับจ้างซ่อมจักรยาน ซ่อมเครื่องใช้ไฟฟ้า หรือการรับสลากกินแบ่งของรัฐบาลมาขาย ซึ่งก็ต้องมีระบบโควต้า ผู้พิการจึงมีรายได้ไม่แน่นอนและเป็นผู้ยากจน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้เกิดการขาดแคลนปัจจัยทางเศรษฐกิจที่จะนำไปรักษาสภาพความพิการ หรือการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านต่างๆได้ และสภาพทางเศรษฐกิจที่ยากจนนี้เองก็ส่งผลให้คนพิการขาดโอกาสทางการศึกษา ขาดโอกาสในการเข้าถึงปัจจัยการผลิตและส่งผลให้ขาดโอกาสในการมีงานทำ ซึ่งเป็นวงจรที่หมุนเวียนอยู่เช่นนี้ ยากที่ผู้พิการจะหลุดพ้นได้

จากการประชุมกับกลุ่มคนพิการในทุกภาค ผู้วิจัยพบว่า ปัญหาของคนพิการส่วนใหญ่คือ เรื่องการประกอบอาชีพ คนพิการไม่มีทุนที่จะไปประกอบกิจการอะไรได้มากมาย และความพิการก็เป็น ข้อจำกัดที่ทำให้การประกอบกิจการต่างๆเป็นไปด้วยความยากลำบาก เด็กพิการส่วนใหญ่เมื่อเรียนจบออกไปแล้วไม่มีงานรองรับสังคมวงกว้างยังไม่เชื่อมั่นในศักยภาพของคนพิการ ทำให้การเข้าถึงปัจจัยการผลิตต่างๆ เป็นไปได้ยากมาก

ในกลุ่มคนพิการที่ไม่สามารถทำงานได้ก็ต้องพึ่งพิงพ่อแม่หรือญาติของตนโดยตลอด และโดยส่วนใหญ่พ่อแม่หรือญาติก็มีสถานะยากจน อาชีพที่ทำส่วนใหญ่คือรับจ้างซึ่งมีรายได้ต่ำและไม่แน่นอน

#### 4.2.3 ความสัมพันธ์กับระบบหรือโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

ระบบหรือโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเมืองในปัจจุบัน ไม่เอื้อต่อการเปิดโอกาสให้คนพิการเข้ามามีส่วนร่วม และได้รับผลประโยชน์ใดๆ จากระบบ กล่าวคือ

ในด้านเศรษฐกิจ ปรัชญาของระบบทุนนิยมเสรี คือการส่งเสริมให้มีการแข่งขันกันผลิตและกระจายสินค้าโดยใช้กลไกตลาดเป็นตัวขับเคลื่อน ซึ่งจะทำให้เศรษฐกิจเติบโต แต่ภายใต้ปรัชญานี้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า ผู้พิการคือผู้ที่เสียเปรียบในการแข่งขัน ผู้พิการไม่สามารถแข่งขันกับผู้ประกอบ

การที่มีทุน มีเทคโนโลยีที่สูงกว่าได้ ผู้พิการจึงเป็นได้แค่เพียงแรงงานในกระบวนการผลิตซึ่งในความเป็นจริง ผู้พิการมีโอกาสที่จะเข้าสู่การเป็นแรงงานในกระบวนการผลิตในระบบทุนนิยมเสรีได้น้อยมาก ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรีจึงเป็นระบบที่กีดกันผู้พิการออกจากกระบวนการผลิต ผู้พิการคือผู้ที่ถูกเบียดขับให้อยู่ขอบนอกสุดของระบบ

ส่วนในด้านระบบหรือโครงสร้างทางการเมืองก็เป็นไปในทำนองเดียวกับเรื่องเศรษฐกิจระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้ง ทำให้ผู้พิการมีโอกาสน้อยมากที่จะเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของระบบ เนื่องจากต้องใช้ต้นทุนสูงในการรับเลือกตั้ง ผู้พิการจึงถูกเบียดขับให้อยู่ขอบนอกสุดของระบบการเมือง ผู้พิการเป็นได้เพียงผู้ไปใช้สิทธิ์เลือกตั้ง และนับตั้งแต่ประเทศไทยมีการเลือกตั้ง ยังไม่เคยมีผู้พิการคนใดได้รับการเลือกตั้งเป็นตัวแทนของคนพิการในสภาผู้แทนราษฎร

ในปัจจุบันมีพรรคการเมืองบางพรรคพยายามชักชวนให้ผู้นำคนพิการเข้าไปเป็นที่ปรึกษาในการกำหนดนโยบายต่อคนพิการ แต่ในทางปฏิบัติ ยังไม่มีอะไรที่เป็นมรรคเป็นผลมากนัก เนื่องจากผู้พิการดังกล่าวมักอยู่ในสถานภาพเศรษฐกิจปานกลาง สามารถเข้าถึงระบบบริการต่างๆได้ และเป็นผู้มีการศึกษาดี ซึ่งมีเพียงน้อยนิด ไม่สามารถเป็นตัวแทนให้คนพิการที่ยากจนได้อย่างครอบคลุมพอเพียง

การที่สังคมโดยรวมยังมีทัศนคติว่าคนพิการเป็นภาระของสังคมที่ต้องดูแล อันเนื่องมาจากสภาพความพิการซึ่งไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ คนพิการจึงไม่ได้รับการยอมรับว่ามีศักยภาพทางการเมืองที่จะเข้าไปมีส่วนในการพัฒนาการเมืองได้

ด้วยเหตุนี้ทำให้คนพิการในฐานะพลเมืองคนหนึ่งของสังคมมักถูกมองข้าม ไม่เห็นถึงความสำคัญมากนัก ซึ่งพิจารณาได้จากการให้ความช่วยเหลือจากภาครัฐที่นอกจากจะไม่เข้าถึงคนพิการแล้วยังไม่เพียงพอและไม่เป็นธรรมต่อคนพิการ เช่น เบี้ยยังชีพ หรือกายอุปกรณ์ต่างๆ คนพิการยังต้องต่อคิวรอการช่วยเหลือ ตลอดจนข้อจำกัดในเรื่องกฎหมายที่จำกัดสิทธิคนพิการ และโอกาสในการทำงานของคนพิการ

#### 4.2.4 การเข้าถึงระบบสวัสดิการสังคม

ในด้านการเข้าถึงระบบสวัสดิการสังคม กลุ่มคนพิการมักจะประสบปัญหาด้วยสาเหตุต่างๆกันในแต่ละประเภทความพิการ โดยภาพรวมปัญหาในการเข้าถึงระบบสวัสดิการสังคมของคนพิการมีสาเหตุหลัก 2 ประการ ได้แก่

ประการแรก เกิดจากตัวคนพิการหรือครอบครัวคนพิการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คนพิการหรือ

ครอบครัวที่อยู่ในชนบทซึ่งค่อนข้างมีฐานะยากจน และการศึกษาต่ำ อีกทั้งยังอยู่ห่างไกลแหล่งให้บริการ ดังนั้น โอกาสที่จะได้รับทราบข้อมูลหรือแหล่งที่ให้บริการเพื่อการฟื้นฟูสมรรถภาพทางด้านต่างๆ จึงค่อนข้างมีจำกัด ไม่ว่าจะเป็นบริการทางการแพทย์ การศึกษา การมีงานทำ หรือการมีส่วนร่วมในสังคม อีกทั้งคนพิการและครอบครัวส่วนใหญ่ไม่รู้สิทธิที่พึงได้ จึงทำให้ไม่ได้เรียกร้องสิทธิของคนพิการ หวังรอคอยบริการตามแต่หน่วยงานต่างๆ จะหยิบยื่นให้

ประการที่สอง เกิดจากแหล่งให้บริการไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ เอกชน ไม่ได้จัดตั้งอำนวยความสะดวกให้คนพิการ เช่น คนพิการทางการเคลื่อนไหว ประสบปัญหาในการเข้าถึงตั้งแต่เริ่มแรก ด้วยระบบคมนาคม บริการขนส่งสาธารณะ แหล่งให้บริการไม่เอื้ออำนวยความสะดวก เช่น ไม่มีทางลาด หรือคนหูหนวกเมื่อไปแหล่งให้บริการ ไม่มีล่ามภาษามือให้บริการ หรือคนตาบอด ไม่มีหนังสือเสียงหรืออักษรเบลล์ จึงไม่สามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลหรือเข้าถึงสถานบริการได้ เป็นต้น นอกจากนี้ สวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ทั้งของภาครัฐ และภาคเอกชนที่เกี่ยวกับคนพิการ ยังไม่มีความชัดเจน ยังขาดการประสานงานที่ดี

คนพิการยังได้รับสวัสดิการไม่เพียงพอ ไม่ทั่วถึง ยังไม่ครอบคลุมถึงกลุ่มคนพิการส่วนใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนพิการในชุมชนชนบทที่ไม่มีทั้งความรู้และไม่ได้รับข่าวสาร ไม่เคยทราบถึงสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่คนพิการจะได้รับ กรมประชาสงเคราะห์สามารถช่วยเหลือคนพิการได้เพียงบางส่วนเท่านั้นแต่ส่วนใหญ่ยังเข้าไม่ถึง และการจัดสวัสดิการบางเรื่องก็ยังไม่เหมาะสม ข้อมูลจากการประชุมกลุ่ม คนพิการที่ภาคเหนือจังหวัดเชียงใหม่ (7 ม.ค. 2545) ชี้ให้เห็นถึงตัวอย่างของความไม่เหมาะสมในด้านสวัสดิการทางการศึกษาที่เกิดจากหลักการและนโยบายแบบครอบจักรวาลซึ่งมีปัญหานีทางปฏิบัติ

ครูสุณี (นามสมมติ) ซึ่งเป็นครูอัตราจ้างสอนเด็กพิการทางปัญญามาแล้ว 3 ปี เล่าถึงประสบการณ์ของเธอว่า นโยบายของราชการต้องการให้คนพิการเรียนร่วมกับคนปกติ แต่ประสบการณ์ของเธอบอกว่า เด็กพิการบางคนก็เรียนร่วมกับเด็กปกติหรือเด็กพิการประเภทอื่นไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กพิการทางปัญญา จำเป็นที่ต้องจัดการศึกษาแบบพิเศษให้

“การสอนเด็กพิการทางปัญญา พิการทางสายตาแตกต่างกัน ความเป็นจริงแล้ว เด็กพิการเหล่านี้จะเรียนเหมือนเด็กปกติไม่ได้เลย เพราะเนื้อหาที่เด็กปกติเรียนค่อนข้างยาก เด็กบางคนไม่สามารถรับรู้ได้เท่าคนปกติ ดังนั้นจึงไม่ควรเน้นสายสามัญ แต่ควรเน้นเรื่องของวิชาชีพ และการช่วยเหลือตัวเอง เตรียมความพร้อมให้เขาสู่โลกภายนอก เพราะฉะนั้น โรงเรียนจึงควรเป็นแหล่งรองรับคนพิการให้ได้มี

โอกาสพัฒนาศักยภาพของตัวเอง ช่วยตัวเองได้มากกว่าการอยู่ที่บ้าน เพราะเด็กๆ ได้เรียนหนังสือ เรียนด้านอาชีพ มีเพื่อนไม่เหงา ได้ออกสู่โลกภายนอก ได้ทำกิจกรรม ได้แสดงออก ได้ไปทัศนศึกษาทำให้เด็กมีความสุข เด็กพิการบางคนจะไปเรียนร่วมกับเด็กปกติไม่ได้เลย เด็กพิการบางคนเท่านั้นที่สามารถเรียนร่วมกับคนปกติได้” บางส่วนจากการประชุมกลุ่มคนพิการที่จังหวัดเชียงใหม่, 7 ม.ค. 2545)

จากการประชุมกับคนพิการในการประชุมกลุ่มภาคใต้ จังหวัดพัทลุง (25 ม.ค. 2545) ผู้วิจัยพบว่า คนพิการส่วนใหญ่ทำใจได้กับความพิการของตนเอง และคนพิการกลุ่มนี้ไม่ได้รับสวัสดิการสังคมและการให้ความช่วยเหลือด้านต่างๆจากหน่วยงานใด คนพิการเคยไปขอความช่วยเหลือจาก อบต. ในการประสานกับสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด แต่ก็ไม่มีอะไรคืนหน้า บางคนต้องการหาเลี้ยงชีพต้องไปรับจ้างที่จังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งนอกจากจะรอคิวงานแล้ว การบริการก็ไม่กระจายไปยังคนพิการการในชนบทอย่างทั่วถึงอีกด้วย มูลนิธิต่างๆก็ไม่เคยมาให้ความช่วยเหลือ คนรวยหรือคนใจบุญก็ไม่มีมาช่วยเหลือ มีบางช่วงในระหว่างการหาเสียงนักการเมืองก็มาแจกของ หรือมีการเลี้ยงอาหาร การรักษาพยาบาลก็ต้องรอตามคิวร่วมกับคนปกติ คนพิการส่วนใหญ่ต้องการมีอาชีพ มีรายได้ ได้กำลังใจจากคนรอบข้างและสังคม

สิ่งที่คนพิการต้องการคือความช่วยเหลือในรูปของเงิน ซึ่งเขาได้ประมาณว่าค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ในแต่ละเดือนประมาณ 1,000 บาท ส่วนคนพิการที่ยังทำงานได้อยากจะให้ส่งเสริมในเรื่องของอาชีพและช่วยเหลือบุตรของคนพิการในการกู้เงินเพื่อการศึกษา เพราะคนพิการต้องกู้ยืมเงินนอกระบบเพื่อส่งให้ลูกได้เล่าเรียนหนังสือ นอกจากนั้นยังมีเรื่องปัญหาการยอมรับสภาพความพิการของบุคคลใกล้ชิด และการขึ้นทะเบียนคนพิการโดยกรมประชาสงเคราะห์ ซึ่งไม่ทั่วถึงเพราะขาดทำการเชิงรุกในพื้นที่

คนพิการมองตนเองว่า ชีวิตจะมีความหมายหรือไม่ขึ้นอยู่กับการใช้ชีวิตของตนเองว่า คนพิการจะช่วยเหลือตนเอง หรือช่วยเหลือครอบครัวได้หรือไม่ เพียงใด

#### 4.2.5 สรุปภาพรวม

กลุ่มคนพิการมีความแตกต่างกันในความพิการแต่ละประเภท ซึ่งมีระดับความพิการที่แตกต่างกันในแต่ละประเภทความพิการด้วย โดยภาพรวมอาจกล่าวได้ว่าคนพิการเป็นกลุ่มที่ยากจนและด้อยโอกาสในสังคมอย่างชัดเจน คนพิการอาจพิการมาตั้งแต่เกิด หรืออาจพิการภายหลัง ครอบครัวยุคใหม่ของคนพิการส่วนใหญ่มีฐานะทางเศรษฐกิจยากจน รายได้ไม่แน่นอน ดังนั้น การมีคนพิการอยู่

ในครอบครัว จึงเป็นภาระซ้ำเติมอันหนักหน่วงที่ต้องแบกรับไว้ ปัญหาที่สำคัญของคนพิการคือ ขาดการศึกษา ขาดทางเลือกทางอาชีพ คนส่วนใหญ่ในสังคมยังมีทัศนคติในทางลบ ไม่มีความเชื่อมั่นในศักยภาพของคนพิการ รวมทั้งพ่อแม่ ผู้ปกครอง หรือคนใกล้ชิดของคนพิการบางคนก็ยังมีทัศนคติต่อคนพิการในครอบครัวของตนแบบผิดๆ โดยมักจะกักขังคนพิการให้อยู่แต่ในบ้าน ไม่ปล่อยให้คนพิการได้มีโอกาสเรียนรู้ หรือปรับตัวกับสังคมภายนอก และคนพิการส่วนใหญ่ยังไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการด้านต่างๆ ของรัฐ เนื่องจากขาดข้อมูล ขาดความรู้ความเข้าใจ และการเดินทางไปรับสวัสดิการมีความยากลำบากส่วนใหญ่ต้องอาศัยผู้อื่น

### 4.3. กลุ่มผู้สูงอายุ

#### 4.3.1 ภูมิหลังและทำที่ต่อชีวิต

##### 1. ภูมิหลัง

จากการสำรวจข้อมูลเศรษฐกิจ สังคม ของคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย โดยคณะเศรษฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พบว่า ในกรณีผู้สูงอายุสังคมไทยยังมีระบบป้องกันภัยทางสังคม (Social Safety Net) ที่ดีในระดับหนึ่ง โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ว่า ร้อยละ 81.8 ของคนจนและคนด้อยโอกาสที่เป็นคนชรามีลูกหลานดูแล ร้อยละ 5.5 อยู่คนเดียว ร้อยละ 8.4 อยู่กันเอง ร้อยละ 4.2 อาศัยบริการของรัฐ และร้อยละ 0.1 อาศัยวัดเป็นที่อยู่อาศัย (กิตติ , 2545: 4-13) นอกจากนี้ยังมีเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุที่ยากจน และการประกันสังคมที่ขยายการคุ้มครองมาถึงกรณีชราภาพ ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2542

สำหรับการวิจัยครั้งนี้ ข้อมูลจากการประชุมกลุ่มผู้สูงอายุในภาคต่างๆ และการวิจัยกรณีศึกษาของนักวิจัยสมทบ พบว่า ผู้สูงอายุที่ศึกษาเป็นผู้ด้อยโอกาสที่อยู่ในเขตชุมชนแออัด ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่อพยพจากชนบทมาหางานทำในเมืองอย่างถาวร กรณีศึกษาของ *นุชนาฏ ยูอันเงาะ และไสภา อ่อนโสภา* เป็นการอพยพจากจังหวัดภาคกลางที่ใกล้เคียงมาสู่กรุงเทพฯ ในขณะที่กรณีศึกษาของ *บรรพต และคณะ* เป็นการอพยพจากพื้นที่รอบนอกของจังหวัดสุรินทร์และจังหวัดใกล้เคียงมาสู่ตัวเมืองสุรินทร์ โดยส่วนใหญ่มีเชื้อสายเขมรหรือกวย\* แต่ก็ไม่มีความแตกต่างกับผู้สูงอายุที่เป็นคน

\* กวย หรือ กวย เป็นภาษาท้องถิ่น คือเขมรและกวยตามลำดับ แต่บุคคลนอกพื้นที่โดยเฉพาะภาครัฐมักเรียกชนชาติพันธุ์ดังกล่าวว่า “ส่วย” ซึ่งคำนี้ไม่เป็นที่ยอมรับของชนท้องถิ่น เนื่องจากเป็นคำที่แสดงออกถึงการเหยียดหยันและแบ่งชนชั้นอยู่ในที่

ไทยท้องถิ่นมากนัก สาเหตุของการอพยพย้ายถิ่นจากภาคเกษตรกรรมเข้าสู่วิถีชีวิตปัจจุบันที่ยากลำบากของทั้ง 3 กรณีศึกษา มีลักษณะใกล้เคียงกัน

## 2. สาเหตุการเข้าสู่วิถีชีวิตปัจจุบัน

(1) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม ที่เปลี่ยนจากภาคเกษตรมาเป็นอุตสาหกรรมทำให้กลุ่มตัวอย่างต้องอพยพเข้ามาหางานทำในเมือง เพราะชาวดินทำกินอันเนื่องมาจากที่ดินถือครองลดขนาดเพราะได้รับการแบ่งปันจัดสรรจากพ่อแม่ตามจำนวนลูก เมื่อถูกขูดรีดด้วยสภาพดินและภัยธรรมชาติ ทำให้มีรายได้จากผลผลิตไม่พอเพียงในการดำรงชีพจึงต้องกู้ยืมเงินนอกระบบที่มีดอกเบี้ยสูงลิ่วมาใช้จ่ายเพราะไม่สามารถกู้ยืมในระบบได้ มีผลให้ที่ดินหลุดหรือต้องขายให้แก่นายทุนกลายเป็นแรงงานรับจ้าง ระบบชุมชนและเครือญาติก็อ่อนแอลงเนื่องจากการอพยพที่ผู้คนต้องกระจัดกระจายออกจากชุมชนถิ่นที่อยู่เดิม ทำให้ขาดหลักประกันความมั่นคงในชีวิตทั้งทางเศรษฐกิจและทางสังคมจึงถูกดึงดูดเข้าสู่เมืองเพราะมีอาชีพการงานให้เลือกมากกว่าเมื่อเป็นผู้ย้ายถิ่นที่ยากจนก็ต้องอยู่อาศัยในชุมชนแออัด มีวิถีชีวิตแตกต่างไปจากเดิม รวมทั้งต้องเผชิญปัญหาหลากหลายซับซ้อนยิ่งขึ้น แต่สิ่งที่ยังคงอยู่ติดตัวและกลับจะเพิ่มพูนมากขึ้นก็คือความยากจนที่ถูกซ้ำเติมจากปัจจัยต่างๆในเมือง

(2) การขาดการศึกษา กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาภาคบังคับในช่วงเวลาที่คนกลุ่มนี้ยังเยาว์วัย คือ ประถมปีที่ 4 หรือต่ำกว่า ทำให้ไม่สามารถเข้าสู่อาชีพที่มีรายได้ดีได้ ส่วนใหญ่จึงกลายเป็นกรรมกรรับจ้าง เมื่อสูงอายุขึ้นกำลังวังชาลดลงก็ต้องเปลี่ยนมาทำอาชีพที่เลือกไม่ได้คือรับจ้างเล็กๆน้อยๆ ตามแต่จะหาได้ รวมทั้งเก็บขยะขาย ซึ่งมีความเสี่ยงต่อสุขภาพสูงแต่มีรายได้ต่ำไม่เพียงพอที่จะดำรงคุณภาพชีวิตได้

(3) การมีบุตรจำนวนมากและถี่ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีบุตรมากกว่า 4 คนขึ้นไป การไม่พร้อมในการมีบุตร การขาดแคลนทางโภชนาการและการดูแลที่เหมาะสมทั้งในระหว่างตั้งครรภ์และหลังคลอดทำให้บุตรขาดพัฒนาการตามวัย ส่วนใหญ่จึงมักมีบุตรพิการหรือด้อยพัฒนาการอยู่ในครอบครัวอย่างน้อย 1 คน อันเป็นการเพิ่มภาระที่หนักอึ้งอยู่แล้วย่างต่อเนื่องยาวนาน โดยเฉพาะกับเพศหญิงที่เป็นมารดา ซึ่งเป็นผู้ให้กำเนิดและเลี้ยงดูมาตั้งแต่เล็ก จึงมักมีความผูกพันที่จะต้องอุปการะพึ่งพากันยาวนานตลอดชีวิต

(4) เพศหญิงขาดอำนาจในการวางแผนชีวิต การแต่งงานโดยพ่อแม่จัดหาคู่ครองให้ การแต่งงานที่ขาดความพร้อม การใช้ชีวิตร่วมที่ขาดการวางแผน และการที่ฝ่ายหญิงไร้อำนาจตัดสินใจในเรื่องต่างๆ รวมทั้งเรื่องการมีบุตร เนื่องจากวัฒนธรรมชายเป็นใหญ่ และคู่สมรสก็มักเป็นชายที่

ขาดการศึกษา จึงขาดการมองอนาคตและขาดการวางแผนชีวิต ทำให้มีลูกมากและถี่ การขาดการวางแผนค่าใช้จ่ายประกอบกับสภาพสิ่งแวดล้อมรอบด้านในเมือง ทำให้ผู้ชายหันไปสู่อายุมขต่างๆได้ง่าย การกินเหล้า เจ้าชู้ เล่นการพนัน เที่ยวโสเภณี ฯลฯ อย่างไรก็ตาม ได้รับความรับผิดชอบของหัวหน้าครอบครัวแทบจะถือว่าเป็นเรื่องปกติ อันนำมาสู่ความรุนแรงในครอบครัวในรูปแบบต่างๆที่เกิดจากฝ่ายชาย รวมไปถึงการที่บุตรทำร้ายมารดาก็มีปรากฏให้เห็นบ่อยๆ การเลียนแบบวิถีชีวิตวัตถุนิยมเพื่อชดเชยปมด้อยและให้ดูทันสมัยทำให้รายจ่ายเพิ่มจนเกินรายรับที่มีน้อย และไม่สม่ำเสมออยู่แล้ว ดังนั้น การผ่อนซื้อสิ่งฟุ่มเฟือย และการเป็นหนี้ในระบบจึงเป็นเรื่องปกติในขณะที่การเก็บออมเงินเป็นเรื่องที่หาได้ยากยิ่ง

(5) การบริหารจัดการกับปัญหา ภาครัฐซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจ จึงมีการทุ่มเทงบประมาณไปให้โครงสร้างพื้นฐาน โดยจัดอันดับการให้บริการสวัสดิการแก่คนยากจนไว้หลังๆ ไม่ครอบคลุม ไม่เหมาะสม และเข้าถึงได้ยากด้วยวิธีการ และกฎเกณฑ์ที่ไม่เอื้อต่อสภาพความเป็นอยู่ของคนกลุ่มนี้ สำหรับองค์กรพัฒนาเอกชนที่เข้าใจปัญหาสามารถจัดบริการสนองตอบความต้องการได้เหมาะสมกว่าและเข้าถึงได้ง่ายกว่า แต่ก็ไม่มีพอเพียง ดำเนินการได้เป็นครั้งคราว ไม่ต่อเนื่องเนื่องจากความจำกัดในงบประมาณ

### 3. จุดหักเหในชีวิต

จุดหักเหสำคัญของชีวิตผู้สูงอายุ กรณีศึกษาทุกเรื่องเป็นการสะท้อนเรื่องราวเดียวกันในแต่ละช่วงชีวิต

(1) เมื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตจากภาคเกษตรชนบท มาเป็นอาชีพรับจ้างในเมือง ทำให้เปลี่ยนจากชีวิตอิสระที่พึ่งพาตนเองได้พอควรและมีเครือข่ายสังคมรองรับในชนบทมาเป็นแรงงานที่ต้องพึ่งพิงนายจ้าง มีชีวิตแบบตีนถีบปากกัด แย่งชิงแข่งขันกันเพื่อความอยู่รอด ห่างไกลจากเครือข่ายทางสังคมที่เคยช่วยเหลือเป็นกันชนในภาวะยากลำบาก กรณีผู้สูงอายุในชุมชนจังหวัดสุรินทร์และในกรุงเทพฯ แทบจะไม่มีเครือญาติเนื่องจากการย้ายถิ่นแบบถาวร หรือลูกหลานอาจจะแยกตัวออกไปตั้งครอบครัวใหม่ในที่ต่างๆ ซึ่งก็ยังคงยากจนเช่นเดียวกัน จึงไม่อาจอุปการะพึ่งพิงกันได้นัก

(2) เมื่อเข้าสู่ชีวิตคู่ ส่วนใหญ่มักจะสมรสเมื่ออายุน้อย ขาดความพร้อม และผู้หญิงซึ่งเป็นฝ่ายรับภาระเลี้ยงดูลูกโสดสัดส่วนใหญ่ ขาดอำนาจในการวางแผนครอบครัว ทำให้มีลูกมากและถี่ ประกอบกับการที่ต้องทำงานหนัก ความยากลำบากในชีวิตความเป็นอยู่ ทำให้ขาดโภชนาการที่เหมาะสม ขาดความรู้และโอกาสเข้าถึงบริการแม่และเด็ก มีผลทำให้แม่ไม่แข็งแรงและเด็กขาดพัฒนาการที่เหมาะสม ครอบครัวส่วนใหญ่จึงมักมีคนพิการที่ต้องรับผิดชอบอันเป็นภาระเพิ่มขึ้น

(3) เมื่อคู่สมรสตายจากหรือแยกจากกันไป ความยากจนทำให้ต้องทำงานหนัก เครียดขาดแคลนปัจจัยพื้นฐานและมีชีวิตอยู่ท่ามกลางสภาพเสี่ยง จึงทำให้คนในกลุ่มนี้มีช่วงอายุสั้นกว่าปรกติโดยเฉพาะผู้ชาย มีผลให้กลายเป็นครอบครัวที่มีหัวหน้าเพียงคนเดียวซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นหญิงที่ต้องรับผิดชอบเลี้ยงดูตนเองและบุตรมาอย่างยากเข็ญ จนกระทั่งบุตรได้แยกตัวไปหางานทำหรือไปมีครอบครัวใหม่ บางกรณีเมื่อลูกสมรสแล้วยังอยู่กับครอบครัวเดิม และอาจจะมีหลานเพิ่มภาระให้เลี้ยงดูอีกด้วยหากพ่อแม่หาเลี้ยงไม่พอหรือตกราน ซึ่งก็ปรากฏให้เห็นอยู่มากเพราะลูกซึ่งกลายเป็นพ่อแม่เองก็ถูกเลี้ยงดูมาอย่างอดๆยากๆ และมักได้รับการศึกษาไม่มากกว่าภาคบังคับ จึงขาดทางเลือกในอนาคตที่มีรายได้พอเพียงที่จะเลี้ยงดูลูกของตน ทำให้ต้องอาศัยพ่อแม่ตนเองช่วยเหลืออุปการะหลาน

(4) เมื่อเข้าสู่วัยชรา เมื่อมีอายุเพิ่มมากขึ้นสุขภาพที่ขาดการดูแลก็มีปัญหาเพิ่มขึ้นลูกหลานในความรับผิดชอบเติบโตขึ้นทำให้ต้องมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น ในขณะที่รายได้ในการทำงานลดลง เพราะกำลังวังชาถดถอย รวมทั้งปัญหาด้านสุขภาพที่ย่างกรายเข้ามาและเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ผู้สูงอายุเหล่านี้จึงต้องตกอยู่ในสภาพที่กลืนไม่เข้าคายไม่ออกและมีทางเลือกจำกัด คือ อาจอยู่ในภาวะที่ “ขอเลือกฆ่าตัวตายถ้าทำมาหากินไม่ไหว เพราะไม่ต้องการเป็นภาระของใคร” หรืออยู่ในภาวะที่ “ตายไม่ได้ จำต้องฝืนอยู่เพื่อเลี้ยงดูลูกพิการหรือหลานที่พ่อแม่ตายไปเพราะติดเอดส์” จึงจมอยู่ในความทุกข์ระทมทั้งกายและใจ แต่ผู้สูงอายุเหล่านี้ก็มีศักดิ์ศรีที่จะ “ไม่ต้องการให้เป็นภาระแก่ใคร” รวมทั้งมีสำนึกรับผิดชอบต่อชีวิตของลูกหลาน ซึ่งพิการหรือเจ็บป่วยไปจนถึงที่สุด เพราะเป็นผลผลิตของตนในฐานะที่เป็นพ่อแม่ หรือปู่ย่าตายาย

(5) ในกรณีผู้สูงอายุที่ต้องเลี้ยงหลานที่พ่อแม่เป็นโรคเอดส์ ยังมีจุดหักเหในชีวิตที่สำคัญเพิ่มขึ้นกว่าผู้สูงอายุอื่นๆ อีกครั้ง คือ เมื่อทราบว่าลูกชาย/ลูกสาวหรือสะใภ้/เขยของตนเป็นเอดส์ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วมักจะกลับมาอยู่กับพ่อแม่เพื่อมา “ตายรัง” ช่วงที่ต้องดูแลลูกยามเจ็บป่วยเป็นภาวะที่ทรมานทั้งกายและใจ และเมื่อลูกตายจากไปทิ้งหลานไว้ให้ผู้สูงอายุดูแล ความทุกข์ยิ่งทับทวีคูณเพราะนอกจากจะต้องเริ่มชีวิตการทำงานอีกครั้งโดยการ “หางานทำใหม่” ซึ่งงานใหม่ก็เป็นสิ่งที่หาได้ยากยิ่งในสภาพร่างกายที่เสื่อมโทรมลงไปเพราะวัยที่เพิ่มขึ้น และงานใหม่ที่จะหาทำได้ในครั้งนี้ก็จำเป็นต้องเป็นงานที่ได้รับความยินยอมจากชุมชน หรือคนรอบข้างที่จะให้พ่อแม่แม่เหล่านี้ทำได้อีกด้วย ซึ่งก็คืองานที่ชุมชนคิดว่าไม่กระทบต่อความปลอดภัยในสุขภาพและชีวิตชุมชน เช่น แม่เฒ่าบางรายเคยทำข้าวแกงขาย แต่เมื่อชาวบ้านทราบว่าเธอต้องดูแลลูกที่ติดเชื้อ หรือต้องเลี้ยงหลานกำพร้าพ่อแม่ที่ตายไปเพราะเป็นเอดส์ ก็ไม่มีใครซื้อข้าวแกงเธออีกต่อไป ซึ่งทำให้การหางาน

เพื่อมีรายได้ไว้เลี้ยงหลานเป็นไปได้อย่างยิ่ง อีกทั้งยังมีความกังวลใจอยู่ตลอดเวลาว่าหลานจะติดเอดส์หรือไม่ หลานรายไม่กล้าพาไปตรวจ เพราะไม่ยอมรับรู้ความจริงหากโชคร้าย แต่ถึงอย่างไรก็ “จะรักและเลี้ยงดูหลานตลอดไปไม่ให้ไปอยู่ที่อื่น ถึงตนจะมีโอกาสติดเชื้อจากหลานและตายไปก็ยอม”

#### 4. สภาพปัญหาและวิธีการดำรงชีวิต

ท่ามกลางความอ่อนล้าในชีวิต ความทุกข์ระทมอันยาวนานและความหวาดวิตกกังวลกับอนาคต สิ่งประทับใจที่เห็นได้ชัดจากกรณีศึกษาเกือบทั้งหมดก็คือ การบากบั่นต่อสู้เพื่อนำชีวิตตนเองและคนที่ตนรักให้ไปถึงที่หมาย แม้ “ที่หมาย” ซึ่งคนกลุ่มนี้จะมุ่งไปให้ถึงนั้นจะไม่สูงส่งนักเมื่อเปรียบเทียบกับคนทั่วไป แต่ก็ยังเป็นสิ่งน่าท้อทรมานยิ่ง เพราะพวกเขารู้จักคิดถึงความต้องการในสิ่งที่เป็นไปได้ภายในขอบเขตและศักยภาพการต่อสู้ชีวิตอันมีอยู่อย่างจำกัดของตนโดยไม่หวังพึ่งพาใครแม้แต่ลูกของตนเอง เพราะถือว่าเป็นเรื่องที่ตนเองควรต้องรับผิดชอบตามบทบาทหน้าที่ ซึ่งมีทั้งบทบาทหน้าที่ในการต่อสู้เพื่อดำรงชีวิต ตนเองให้อยู่รอด และบทบาทหน้าที่ในการรับผิดชอบต่อชีวิตลูกที่พิการหรือเจ็บป่วย ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ หรือต่อชีวิตหลานที่ขาดพ่อแม่ โดยถือว่าเป็นภาระหน้าที่ของตนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งในฐานะที่เป็นบุพการีและทั้งด้วยใจผูกพันเมตตา ดังเช่นตัวอย่างวิธีคิดต่อไปนี้

“ลูกที่เขามาจากปักษ์ข้างเขา ไม่ได้โกรธอะไรเขา เพราะไม่มีอะไรจะให้เขา เลี้ยงเขามา ก้อดๆอยากๆ ถ้าถึงวันนั้นจริง...(คือ) แก่ทำงานไม่ไหวแล้ว ยายคิดว่าจะฆ่าตัวตาย...คิดมานานแล้วด้วย” (หญิงอายุ 68 ปี ในชุมชนเทศบาลนคร อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์)

“ชีวิตทุกวันนี้ได้เลี้ยงหลาน (ซึ่งพิการแต่กำเนิด) ไปได้ตลอดก็มีความพอใจแล้ว กลัวว่าหลานจะอด ไม่มีใครดูแล แม่เขา (ลูกสาวที่ป่วยเป็นโรคประสาท) ก็ไม่สมประกอบดูแลไม่ได้ ตอนนี้อายก็จะ 75 แล้ว จะมีแรงเลี้ยงดูไปอีกเท่าไร... อยากให้รัฐเข้ามาช่วยเหลือ ดูแลรักษา และเลี้ยงดูแทนต่อไปเมื่อยายตาย (หญิงอายุ 74 ปี ในชุมชนแออัด เทศบาลเมือง จังหวัดสุรินทร์)

“หลังจากตาตาย ก็อุ้มหลานเล็กๆ ที่เป็นลูกของลูกชาย (ที่ทิ้งไว้ให้เลี้ยง) ไปขอยานในกรุงเทพฯ... ตอนอุ้มหลานไปขอยานน้ำตาก็ไหลป๊อกๆ ชีวิตนี้ไม่เคยคิดว่าจะเจอ...เพราะกลัวว่าหลานจะไม่มีกินและไม่มีคนดูแล” (หญิงอายุ 68 ปี ในชุมชนเทศบาล อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์)

“เจ็บออๆ แอดๆ... ขอให้มือผู้มีกินไปวันๆ สู้แค่พอไหว ไม่หวังร่ำรวยอะไร... ลูกคนโตเวลาเขาเมา เขาก็พูดว่าทำให้เขาเกิดมาลำบากทำไม (หญิงอายุ 69 ปี ในชุมชนแออัด เทศบาลเมือง จังหวัดสุรินทร์)

“ขอให้ผู้มีกินไปวันๆ เลี้ยงชีวิตตัวเองและหลานไปวันๆ ก็พอแล้ว หากหลานๆ โต ให้มันทำมาหาเลี้ยงตัวเองได้ก็พอใจแล้ว” (ยายมณี อายุ 61 ปี ชุมชนหลังโรงเรียนสุรศักดิ์มนตรี กรุงเทพฯ เลี้ยงหลาน 3 คน คนโตอายุ 10 ขวบ เป็นโรคไตอักเสบ ทำให้เรียนซ้ำหัวไม่ดี แต่ช่วยเก็บขยะได้)

“จะไม่หยุดทำงานจนกว่าจะทำได้ เพราะไม่ต้องการเป็นภาระให้แก่ครอบครัว และสงสารลูกที่จะต้องรับภาระเพิ่มขึ้น” (ยายวาด อายุ 93 ปี ชุมชนข้างโรงพยาบาลเซ็นต์หลุยส์)

“รักและจะเลี้ยงดู (หลาน) ตลอดไป ถึงตนจะมีโอกาสติดเชื้อจากหลานและตายได้ก็ตาม” (นายบุญ อายุ 59 ปี และนางแก้ว อายุ 58 ปี ปัจจุบันเลี้ยงดูหลานชายที่พ่อแม่ ซึ่งเป็นลูกเขยลูกสาวตายเพราะโรคเอดส์ ในตำบลแม่แฝก อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่)

“ขอให้อายุยืนเพื่อจะได้ดูแลหลานไปนานๆ... โชคดีที่สุขภาพแข็งแรง... หากเกิดเจ็บป่วยไม่สบายไปจะไม่มีใครเลี้ยงหลาน” (นางบุญมี อายุ 74 ปี สามีเสียชีวิตแล้ว มีลูก 4 คน หลาน 1 คน ซึ่งเสียชีวิตด้วยโรคเอดส์ ปัจจุบันต้องเลี้ยงดูลูกพิการ 1 คน หลาน 1 คน และเหลน 1 คน ในตำบลแม่แฝก อำเภอ สันทราย จังหวัดเชียงใหม่)

“หากตายได้ก็อยากตาย แต่ตายไม่ได้ จะต้องพยายามอยู่ให้ได้ เพราะลูกที่ป่วยและหลานยังต้องพึ่งอยู่” (นายเลือน อายุ 69 ปี นางมา อายุ 68 ปี มีลูก 6 คน เสียชีวิตไป 2 คน คนหนึ่งด้วยโรคเอดส์ ปัจจุบันเลี้ยงหลาน อายุ 14 ปี ที่พ่อตายด้วยโรคเอดส์ และแม่ทิ้งไปอยู่กับพ่อแม่ตนเอง ในตำบลแม่แฝก อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่)

#### 4.3.2 การเข้าถึงปัจจัยการผลิต

ผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดทั้งในเมืองและในชนบทอยู่ในช่วงถดถอย มีความอ่อนล้าทางร่างกาย การเจ็บป่วยที่มากขึ้นและบ่อยขึ้น เพราะการทำงานหนักตรากตรำมานานประกอบกับสภาพเสื่อมถอยตามธรรมชาติ รวมทั้งความกังวลใจต่ออนาคตอันใกล้เมื่อทำงานไม่ไหวหรือเจ็บ

ใช้ได้ป่วยช่วยตัวเองไม่ได้ สมรรถภาพในการทำงานลดลง การเดินทางมีปัญหามากขึ้น จึงต้องเปลี่ยนไปทำงานที่เบาแรงลง ไม่ต้องเดินทางไปไกลบ้าน ไม่ต้องลงทุนหรือลงทุนแต่น้อย มีอิสระที่จะเลือกพักผ่อนได้บ้างตามสมควร การเก็บขยะเพื่อมาคัดแยกขายจึงเป็นงานที่สอดคล้องกับความต้องการของ ผู้สูงอายุทุกด้านที่กล่าวมาข้างต้น แม้จะมีรายได้ไม่มากนัก คือแทบจะไม่พอกินแต่ก็จำเป็นต้องทนทำดีกว่าอดตาย เพราะไม่มีทางเลือกดีกว่านี้

การเก็บขยะไปแยกขายของกรณีศึกษาทั้ง 2 กลุ่ม เป็นงานหนักที่ต้องแข่งขันกันทำ เพื่อให้ทันกับผู้เก็บรายอื่น กรณีกรุงเทพมหานครต้องออกจากบ้านตั้งแต่ตีสามและทำไปจนถึงค่ำ มีรายได้ในช่วง 30-100 บาทต่อวัน ซึ่งใกล้เคียงกับเส้นความยากจน (922 บาทต่อเดือน ในปี 2545) ทั้งยังต้องจ่ายค่าน้ำค่าไฟสูงกว่าปรกติมาก เพราะต้องอาศัยต่อสายพวงหรือซื้อต่อขึ้นอยู่กับการกำหนดราคาของผู้ให้พวงหรือผู้ขาย

สำหรับกลุ่มผู้สูงอายุในครอบครัวที่มีผู้ป่วยเอดส์เดิมแม้จะยากจน มีอาชีพเล็กน้อยๆ หลากหลาย เช่น รับเลี้ยงเด็ก เลี้ยงเป็ด เลี้ยงไก่ ทำอาหารขาย รวมทั้งได้รับเงินช่วยเหลือจากลูกๆ ด้วย ทำให้มีรายได้พออยู่ไปวันๆ แบบมีน้อยใช้น้อย บางคนก็ไม่ต้องทำงานแล้วเพียงแต่ช่วยดูแลหลานๆ ซึ่งผู้สูงอายุเหล่านี้ถือเป็น “ช่วงชีวิตที่ดีที่สุด” แต่เมื่อลูกกลับมาเจ็บป่วยด้วยโรคเอดส์ต้องใช้เงินในการรักษาพยาบาลมาก ต้องขายข้าวของเครื่องใช้ต่างๆ เพื่อให้ได้เงินมาใช้ แม้อาชีพเดิมก็ต้องสูญเสีย เนื่องจากผู้คนที่เคยอุดหนุนรังเกียจ กลัวติด ประกอบกับต้องเสียเวลาในการรักษาพยาบาล ลูกๆ โดยเฉพาะเมื่อเจ็บหนักก่อนตายอีกด้วย ส่วนใหญ่จึงต้องรับการอุปการะจากลูกคนอื่นๆ ซึ่งก็มีภาระอยู่แล้ว หรือกู้หนี้ยืมสินมาใช้ เมื่อลูกตายไปก็ต้องรับภาระเลี้ยงหลาน จึงจำเป็นต้องทำงานหนักอีกครั้งเพื่อให้มีรายได้ พอเพียงเลี้ยงดูตนเองและภาระค่าใช้จ่ายของหลาน ทั้งๆที่ต้องผิณสภาพร่างกายที่เจ็บป่วยและอ่อนล้าเพราะมีอายุมากควรจะได้พักผ่อนแล้ว

#### 4.3.3 ความสัมพันธ์กับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

ในมิติด้านเศรษฐกิจ ผู้สูงอายุเหล่านี้ใช้กำลังแรงงานที่มีเหลืออยู่น้อยเต็มที เพื่อสร้างรายได้ แม้จะมีทางเลือกไม่มากนัก เพราะความจำกัดทางกายภาพ (สภาพร่างกาย ความจำกัดด้านโภชนาการ ความเจ็บป่วย และความยากลำบากในการดูแลรักษาตัว ฯลฯ) ระดับการศึกษา เขตที่พักอาศัย ฯลฯ แต่ก็ยังสามารถเลี้ยงดูตนเอง และหลายกรณีเลี้ยงดูส่งเสียลูกพี่การหรือหลานๆที่ยังหาเลี้ยงตัวเองไม่ได้ รวมทั้งหลานๆที่พ่อแม่ตายเพราะโรคเอดส์ด้วย แม้การเลี้ยงดูดังกล่าวจะไม่ถึงระดับมาตรฐานคุณภาพชีวิตที่ดีก็ตาม แต่ก็ยังเป็นเครือข่ายรองรับหลายชีวิตทั้งตนเอง และผู้อยู่ใน

ความพึงพา ไม่ให้ต้องตกหล่นสู่ภาวะวิกฤตที่หนักหน่วงกว่านี้ รวมทั้งยังเจียดจ่ายสู่สังคมในวงกว้าง ด้วยการทำบุญทำทานอันเป็นการกระจายรายได้แม้จะน้อยนิด และแม้จะด้วยวัตถุประสงค์ เพื่อปลอบใจตนเองให้คลายทุกข์ หรือเพื่อสะสมผลบุญไว้ในชาติหน้าก็ตาม ดังคำพูดที่ว่า

ผู้สูงอายุเหล่านี้แม้ไฟจะมอดเกือบดับ ไม่มีความต้องการหรือความหวังที่จะให้ตัวเองดีขึ้น ไม่ว่าในเรื่องสุขภาพหรือที่อยู่อาศัย แต่ก็หวังที่จะให้หลานๆ ได้เติบโตเลี้ยงตัวเองได้ รวมทั้งให้ตนได้ทำบุญทำทานเพื่อจะได้มีความสุข มีพอเหลือใช้บ้างในชาติหน้า ดังจะเห็นได้จากการพูดคุยกับผู้สูงอายุเหล่านี้

“(บ้าน) มันก็รอกอย่างนี้ อยู่อย่างนี้มานานแล้ว ก็ต้องอยู่ต่อไปจนตายนั่นแหละ”  
(ยายสมบุญ อายุ 75 ปี ชุมชนข้างโรงพยาบาลเซนต์หลุยส์ หลังสามีตายอยู่คนเดียว  
เก็บแมงกูดขายที่พบข้างทาง 4-5 ตัว มาเลี้ยงเพราะสงสารแม่บ้านจะคับแคบ)

การผ่อนคลายความทุกข์ของผู้สูงอายุคือการทำบุญตักบาตร การไปวัด รวมทั้งการเลี้ยงสัตว์ที่เรื้อนอดอยากซึ่งแม้จะต้องเจียดจ่ายรายได้ที่มีอยู่น้อยนิดก็ยังเต็มใจทำ เพราะเป็นการผ่อนคลายโดยการปลอบใจว่า ความทุกข์ยากในชาตินี้เป็นเพราะกรรมเก่า จึงต้องทำความดี ทำบุญทำทาน เพื่อชดใช้กรรมและเพื่อสะสมผลบุญไว้ให้ได้สบายเช่นคนอื่นบ้างในชาติหน้า

สำหรับมิติด้านสังคม ผู้สูงอายุเหล่านี้ทุกรายยอมรับว่าตนเองอยู่ในสถานภาพ “ต่ำด้อย” จึงเจียมตัวไม่อยากคบค้าหรือแม้แต่ทักทายผู้ที่ตนคิดว่าอยู่ในสถานภาพสูงกว่าด้วยเกรงว่าไม่เหมาะสม

“ฉันว่าฉันเป็นคนจน บางครั้งไม่อยากทักคนที่เคยรู้จักกัน... เขาเป็นหมอยุ่ใกล้ๆ กับชุมชน เคยรู้จักฉัน ตอนนั้นฉันขายดอกไม้ แต่พอฉัน (แก่ตัวลงแล้วต้องมา) เก็บขยะแล้วเจอเขา ฉันหลบเพราะเกรงใจเขา เดี่ยวคนอื่นจะว่าเขา หว่ามาคบกับคนเก็บขยะ” (ยายมาลี อายุ 66 ปี ในชุมชนหลังโรงเรียนสุรศักดิ์มนตรี)

แต่การที่ผู้เลี้ยงดูตนเองโดยไม่ต้องพึ่งพาใคร อีกทั้งยังได้เป็นที่พึ่งพิงให้ผู้อื่นไม่ว่าลูกหรือหลาน ก็ทำให้ผู้สูงอายุเหล่านี้เกิดความภาคภูมิใจในตนเองว่ามีความหมายหรือมีคุณค่าในชีวิตแม้จะยากจนข้นแค้นเพียงใดก็ตาม

“ฉันคิดว่าฉันเป็นคนต่ำนะ แต่ไม่อด ไม่ขอใครกิน ไม่มีกิน... มีก็แต่เรื่องลูกๆ  
นั่นแหละต้องช่วยมัน” (ยายมาลี , เพิ่งอ้าง)

ด้านความสัมพันธ์ทางการเมือง ผู้สูงอายุเหล่านี้มักถูกอ้างอิงเป็นกลุ่มสำคัญในนโยบายช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส ทั้งระบบพรรคในต่อนหาเสียงเลือกตั้งและระดับรัฐบาล ที่ผ่านการเลือกตั้ง

เข้ามาบริหารประเทศแล้ว เนื่องจากสถิติผู้สูงอายุที่สูงขึ้นอย่างน่าวิตก และประมาณ 3 ใน 4 ส่วน เป็นผู้สูงอายุที่ยากไร้ แต่ผู้สูงอายุทั้งหลายก็ยังคงเป็นกลุ่มผู้ออกเสียงสำคัญในการเป็นตัวแทนหรือ การเลือกตั้งทุกระดับ นอกจากนั้นการพิจารณามิติความสัมพันธ์ทางการเมืองยังอาจดูได้จากการ เป็นตัวแทนหรือการเข้าร่วมกลุ่มเพื่อกิจกรรมทางการเมือง เช่น การต่อรอง การแสดงความคิดเห็น การให้ข้อมูลในการประชาสัมพันธ์ การเข้าชื่อถอดถอนนักการเมือง ฯลฯ ซึ่งการมีส่วนร่วมในลักษณะ เช่นนี้เกิดขึ้นได้น้อย โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่ยากไร้ เพราะความยากลำบากในการรวมกลุ่ม เนื่องจาก ความจำกัดในด้านต่างๆของตนเอง ยกเว้นในกรณีที่ต้องเข้าร่วมเพื่อรักษาสิทธิของตนโดยตรง

#### 4.3.4 การเข้าถึงสวัสดิการสังคม

จากความรู้สึกต่ำต้อย ทำให้ผู้สูงอายุยากจนรู้สึกที่ตนเองไร้คุณค่าและขาดอำนาจต่อรอง ในสายตาของบุคคลภายนอก (ทั้งๆที่มีคุณค่าต่อคนในครอบครัวเพราะเป็นผู้หารายได้หลัก) จึงมัก ไม่คาดหวังและไม่คิดจะต่อรองเพื่อให้ได้รับสวัสดิการแม้สิ่งที่พึงได้ตามสิทธิ ดังสะท้อนจากคำพูด ของผู้สูงอายุในเรื่องที่ตนไม่ได้รับเบี้ยยังชีพและบัตรสงเคราะห์ผู้สูงอายุเพราะไม่ได้ย้ายทะเบียน บ้านมาตามตัว และบางรายแม้จะมีทะเบียนบ้านแต่ก็ไม่มีใครมาสำรวจ รวมทั้งการที่ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ มักจะจัดให้ผู้สูงอายุที่ตนรู้จักก่อนมากกว่าที่จะตามลำดับความจำเป็นที่แท้จริง อันเป็นส่วน หนึ่งของระบบอุปถัมภ์ระดับชุมชนที่พบเห็นอยู่บ่อยๆ เช่น

“เขาไม่ให้ฉันก็ไม้อาหารอก เขาก็จะเลือกให้แต่พวกของเขา” (ยายถนอม อายุ 72

ปี ในชุมชนหลังโรงเรียนสุรศักดิ์มนตรี กรุงเทพฯ)

และเนื่องจากผู้สูงอายุเหล่านี้มองตนเองว่าต่ำต้อย จึงไม่อยากจะติดต่อสัมพันธ์กับใคร และ ด้วยสภาพชีวิตและความสูงวัย จึงยากต่อการรวมกลุ่มเพื่อต่อรองหรือเพื่อเข้าถึงสิทธิด้านสวัสดิการ ยกเว้นในเรื่องจำเป็นจริงๆ เช่น ที่อยู่อาศัย ซึ่งจากประสบการณ์ทำให้พอจะมีความมั่นใจอยู่บ้าง ตรงที่สมาชิกรวมตัวกันคัดค้านการไล่ที่ของทางราชการ โดยได้รับการสนับสนุนจากภาคการเมืองใน ท้องถิ่นเป็นสำคัญ ดังคำพูดที่ว่า

“ที่อยู่อาศัยเคยมีหน่วยงานราชการเข้ามาไล่ที่ แต่ทางเทศบาลคัดค้าน เพราะมี ชาวบ้านอยู่อาศัยกันมานานจะให้ไปอยู่ไหน ถ้าเขาไล่จริงๆ ก็ต้องไป... ถ้าไล่ออกก็ จะต้องไปทั้งหมดทุกคนในหมู่บ้านนี้” (หญิงอายุ 74 ปี ในชุมชนเทศบาลนคร อำเภอมือง จังหวัดสุรินทร์)

สำหรับกลุ่มผู้สูงอายุในครอบครัวที่มีผู้ป่วยเอดส์ จำต้องมีการติดต่อกับบุคคลภายนอกอยู่บ้างเพื่อขอคำปรึกษาหารือและขอรับบริการ เช่น ติดต่อกับสถานพยาบาล โรงเรียน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การเข้าร่วมกลุ่มโดยเป็นสมาชิกกลุ่มที่เฝ้าติดตามที่จัดตั้งโดยพระครูใบฎีกาที่วัด ทำให้ได้ข้อมูลและเกิดพลังกลุ่มในการไปเจรจาต่อรองให้องค์การบริหารส่วนตำบลแม่แฝก หันมาให้ความสนใจอย่างจริงจัง จนกระทั่งได้มีการจัดตั้งหน่วยการทำงานเกี่ยวกับเอดส์ขึ้น นอกจากนั้นยังทำให้ได้เข้าร่วมกิจกรรมอย่างต่อเนื่องซึ่งช่วยสนับสนุนงานด้านอาชีพและด้านจิตใจของผู้ป่วยและผู้สูงอายุได้เป็นอย่างมาก

การเข้าไม่ถึงสวัสดิการผู้สูงอายุ อันเนื่องมาจากถูกเลือกปฏิบัติจากผู้มีอำนาจหน้าที่ และจากความรู้สึกละอายใจที่ตนเองต่ำต้อยไร้อำนาจต่อรอง รวมทั้งความเป็นไปได้ยากในการรวมกลุ่มเพื่อให้เกิดพลัง จึงจำเป็นที่จะต้องมีส่วนร่วมที่ช่วยทำการแทนกลุ่มเป้าหมาย ดังเช่นในกรณีตัวอย่าง ได้แก่ เทศมนตรี และพระครูใบฎีกาที่วัด และองค์การพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านนี้ เป็นต้น

#### 4.3.5 สรุปภาพรวม

ผู้สูงอายุทุกกลุ่มมีภูมิหลังจากภาคเกษตรกรรมในชนบท ต้องอพยพมาหางานทำอย่างถาวรในเมืองเพราะไม่พอกิน เนื่องจากการไม่มีหรือมีที่ทำกินขนาดเล็กไม่พอทำกิน เพราะความเสื่อมโทรมของดิน ภัยธรรมชาติ และภาวะหนี้สิน เมื่อเข้ามาในเมืองก็เผชิญปัญหาหลายหลาก แต่ความบากบั่น มานะ และการมีใจสู้ ตื่นตีปากกัด ช่วยเหลือตนเองและครอบครัวทำให้อยู่รอดมาได้ รวมทั้งยังอุปการะเลี้ยงดูลูกหลาน เจียดจ่ายเงินทำบุญและไปวัดด้วย

ดังนั้นแม้จะมีสถานภาพต่ำ ขาดอำนาจต่อรองทางการเมืองเพราะขาดความรู้และสภาพร่างกายไม่อำนวยในการเข้าร่วมกลุ่ม แต่ชีวิตที่ต้องสู้ก็มีศักดิ์ศรี และมีความหมายต่อความเป็นอยู่ของลูกหลาน ความหวังในชีวิตที่เหลืออยู่ คือ เพื่อให้ลูกหลานอยู่รอดเลี้ยงตัวเองได้ รวมทั้งความหวังที่ตนเองจะมีความสุขพอมีพอกิน พอเหลือทำบุญ เพื่อจะได้ไม่ลำบากในชาติหน้า ได้ไปพึ่งเทศน์ ฟังธรรมที่วัดและได้อยู่กับลูกหลานตอนชรา (ประชุมกลุ่มฯ ผู้สูงอายุที่จังหวัดเชียงราย, สุรินทร์ และพัทลุง 8, 20 และ 25 ม.ค. 2545)

ความมีศักดิ์ศรีและความรับผิดชอบต่อลูกหลานซึ่งถือว่าเป็นผลผลิตของตน มีผลทำให้คนจำนวนหนึ่ง คือ ผู้สูงอายุเอง รวมทั้งบุคคลที่ต้องพึ่งพาผู้สูงอายุเหล่านี้ (เช่น บุตรพินัย หลานที่พ่อแม่เป็นเอดส์) ไม่ต้องกลายเป็นภาระของสังคม จึงอาจกล่าวได้ว่า ผู้สูงอายุเหล่านี้ก็คือ โครงข่ายทาง

สังคมที่รองรับการตกหล่นได้พอควร แม้จะไม่มีคุณภาพดีนักก็ตาม จึงสมควรที่จะเสริมความเข้มแข็งให้แก่โครงข่ายเหล่านี้ เพื่อให้ทำหน้าที่ที่เขายินดีรับผิดชอบให้ดียิ่งขึ้น

## 4.4 กลุ่มสมณะ

### 4.4.1 ภูมิหลังและทำที่ต่อชีวิต

สภาพภูมิหลังของสมณะทั้งที่เป็นสามเณร พระสงฆ์ แม่ชี และแม่แต่ครูผู้สอนศาสนา อิสลามมีความใกล้เคียงกัน คือมาจากครอบครัวเกษตรที่ยากจนส่วนใหญ่ยังอยู่ในภูมิลำเนาเดิมหรือโยกย้ายไม่ไกลนัก สามเณรและภิกษุสงฆ์ส่วนใหญ่ย้ายเข้ามาอยู่ในวัดเพื่อโอกาสในการศึกษา แม่ชีย้ายมาอยู่ในสำนักซึ่งมักจะอยู่ติดต่อกับวัดหรือใกล้เคียงเพื่อสะดวกในการเล่าเรียนจากพระสงฆ์ในวัด ส่วนผู้สอนศาสนาอิสลามส่วนใหญ่ ยังอยู่ในถิ่นเดิมหรือใกล้เคียงเพราะจากกรณีศึกษาในจังหวัดภาคใต้ตอนล่างจะมีมัสยิดกระจายอยู่โดยทั่วไป

#### 1. สาเหตุการเข้าสู่วิถีชีวิตปัจจุบัน

สาเหตุที่ทำให้กรณีศึกษาเข้าสู่กลุ่มดังกล่าวข้างต้น มีทั้งสาเหตุหลักต้นและสาเหตุดึงดูดสาเหตุหลักต้นกรณีศึกษาให้เข้าสู่สถานภาพดังกล่าว อาจมีความแตกต่างกันอยู่บ้าง แต่ที่เหมือนกัน คือ ขาดโอกาสในการเข้าถึงบริการต่างๆ ของรัฐ โดยเฉพาะด้านการศึกษา ยกเว้นกรณีครูผู้สอนศาสนาและครูสอนแรงงานไทยใหญ่ ซึ่งแตกต่างออกไปเพราะอยู่ในสถานะของผู้ให้บริการแก่เด็กๆ ผู้ยากจนและด้อยโอกาส

(1) มีปัญหาด้านความยากจน เช่น กรณีสมณะ ซึ่งประกอบด้วยสามเณรและพระสงฆ์ ในการศึกษาของ พัทธินันท์ และสุกัลยา ซึ่งสอดคล้องกับ สิริวันันท์ ที่ศึกษาเฉพาะสามเณร ในข้อค้นพบที่ว่า แรงจูงใจสำคัญในการมาบวชมาจากความยากจนของครอบครัว เพื่อหลีกเลี่ยงความยากจนอันเนื่องมาจากอาชีพทางเกษตรกรรมมีรายได้ไม่แน่นอน ขาดความมั่นคงทางเศรษฐกิจเพราะไม่มีที่ดินของตนเอง ต้องเสียค่าเช่าที่นา ขาดเงินลงทุนจึงต้องกู้ยืมเงินนอกระบบจากนายทุน ขาดอำนาจต่อรองในการขายผลผลิต ทำให้เกิดหนี้สินผูกพัน การส่งบุตรหลานมาบวชจึงเป็นวิธีการเดียวในการให้การศึกษาแก่บุตรโดยขณะเดียวกันก็การลดค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดู และที่สำคัญคือบุตรจะมีโอกาสเลือกที่จะศึกษาต่อไปเรื่อยๆ จนถึงขั้นสูงไม่ว่าทางโลก หรือทางธรรมหากต้องการ

(2) มีปัญหาด้านครอบครัว ส่วนใหญ่ผู้มาขอเรียนมาจากครอบครัวที่มีหัวหน้าเพียงคนเดียว ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นหญิงหรือแม่ เพราะคู่ครองตายจากหรือแยกจากไป ทำให้ขาดกำลังสำคัญในการหาเลี้ยงครอบครัว การส่งบุตรไปขอเรียนนอกจากจะช่วยลดภาระด้านค่าใช้จ่ายดังกล่าวในข้อ 1 แล้ว ยังคาดหวังว่าบุตรจะได้รับการศึกษาอบรม ขัดเกลา และได้เห็นแบบอย่างที่ดี ซึ่งครอบครัวไม่สามารถจะให้ได้เพราะขาดพ่ออันเป็นการป้องกันปัญหาพฤติกรรมเบี่ยงเบนโดยเฉพาะวัยรุ่น สำหรับการเข้าขอเรียนเป็นขีปนาวุธกรณีมีสาเหตุจากความขัดแย้งด้านแนวคิด และด้านบุคลิกภาพกับครอบครัว

(3) มีปัญหาด้านสุขภาพ ในการขอเรียนเป็นสามเณรและแม่ชี มีหลายกรณีที่เกิดเนื่องจากสุขภาพไม่ดี เจ็บอืดๆ แอดๆ หรือขอเรียนเพื่อ "แก้บน" ที่ขอให้หายเจ็บไข้ การเข้ามาขอเรียนทำให้ไม่ต้องทำงานหนัก มีแหล่งพักผ่อนที่ให้ความสงบทั้งทางกายและทางใจ รวมทั้งการมีเพื่อนรักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วย และเนื่องจากแม่ชีมีสถานภาพไม่แน่นอนในสังคม สถานพยาบาลบางแห่งก็ไม่เก็บค่ารักษาพยาบาล เพราะตีความว่าเป็นนักรบ แต่บางแห่งก็เก็บเพราะตีความว่าเป็นฆราวาส แต่ก็ได้รับการสงเคราะห์ โดยอาจจะได้หรือไม่ได้รับเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุซึ่งขึ้นอยู่กับการจัดสรรขององค์กรบริการส่วนท้องถิ่นเมื่อสูงอายุ

## 2. สาเหตุดึงดูดที่เป็นแรงจูงใจให้เข้าสู่สมณเพศ ได้แก่

(1) ได้ศึกษาเล่าเรียนทั้งทางโลกและทางธรรม เนื่องจากเครื่องมือในการเลื่อนชั้นทางสังคมที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในสังคมไทยคือการศึกษา ดังนั้นการมีโอกาสที่จะได้ศึกษาเล่าเรียนทั้งด้านธรรมวินัยและด้านสายสามัญจนถึงระดับสูง มีวิชาให้เลือกเรียนได้ทั้งสายศิลปศาสตร์และสายวิทยาศาสตร์ จึงเป็นเหตุจูงใจสำคัญเพราะถ้าเป็นฆราวาสการศึกษาอย่างต่อเนื่องถึงระดับอุดมศึกษาต้องเสียค่าใช้จ่ายสูง ซึ่งรวมถึงค่าเงินกินเปล่าหากเลือกสถานศึกษาที่ต้องการด้วย ตัวอย่างของผู้ที่จบการศึกษาจากวัดได้ดี ตำแหน่งหน้าที่สูงและมีชื่อเสียงที่มีอยู่มากนั้นนับเป็นแรงกระตุ้นสำคัญให้เกิดการเลียนแบบ โดยการสนับสนุนจนถึงการบังคับจากครอบครัวให้ลูกหลานขอเรียนสำหรับแม่ชีจะสนใจเล่าเรียนทางธรรมเพราะไม่มี หลักสูตรสามัญให้เรียน

(2) ได้ทดแทนบุญคุณของพ่อแม่และอุทิศกุศลแก่ผู้ล่วงลับไปแล้ว เป็นความเชื่อที่สืบทอดกันมาในสังคมไทยว่า ทั้งการบวชเณรและบวชพระนั้นมียศทำให้ "พ่อแม่ได้เกาะชายผ้าเหลืองขึ้นสวรรค์" การเข้าสู่สมณเพศจึงเป็นทั้งการทดแทนบุญคุณ การสืบทอดศาสนาและประเพณี โอกาสศึกษาเล่าเรียน และสถานภาพทางสังคม

(3) เป็นการยกสถานภาพครอบครัวสู่การยอมรับของสังคมได้ในทางลับ เนื่องจากการเชื่อที่ว่า การบวชลูก ก่อให้เกิดผลบุญแก่บิดามารดาทันที และการที่ลูกได้เรียนรู้หลักธรรมและวิถีปฏิบัติทางศาสนาที่ถูกต้อง รวมทั้งการมีเวลาในการปฏิบัติธรรมได้อย่างเคร่งครัดในสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวย ย่อมจะทำให้เกิดสมาธิปฏิบัติธรรม อุทิศส่วนกุศลผลบุญให้กับบิดามารดาได้ดีขึ้นอีกด้วย จึงทำให้ทั้งบิดามารดา และผู้บวชเรียนได้รับการยอมรับในสังคมสูงขึ้นด้วย

ในกรณีครูสอนศาสนาอิสลามมีความแตกต่างไปจากสมณะทางพุทธศาสนา เพราะในศาสนาอิสลามไม่มีการบวชเรียน เนื่องจากถือว่าอิสลามิกชนทุกคนต้องเรียนรู้ทั้งทางโลกและทางธรรมควบคู่กันไป และการปฏิบัติกิจทางศาสนาก็เป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิต ดังนั้นผู้สอนศาสนาอิสลาม ซึ่งส่วนใหญ่จะมาจากครอบครัวเกษตรกรที่ยากจนเช่นเดียวกัน แต่สาเหตุและแรงจูงใจในการเข้าสู่สถานภาพดังกล่าวแตกต่างกันไป คือจะมุ่งเน้นในเรื่องการให้การศึกษาแก่เด็กและเยาวชนในหลักธรรมและวิถีปฏิบัติทางศาสนา ซึ่งถือเป็นภารกิจสำคัญเพื่อพระเจ้า และเป็นการสะสมผลบุญไว้เพื่อการตัดสินในวันสิ้นโลก และยังเป็น การยกสถานภาพของครอบครัวให้สูงขึ้นในฐานะที่มีลูกเป็นผู้รู้ทางศาสนาในระดับสูงพอที่จะถ่ายทอดได้ด้วย

สำหรับการศึกษาของ นิमित เรื่อง “การพัฒนาศักยภาพของวัดในการสร้างระบบสวัสดิการแก่ผู้ด้อยโอกาส : กรณีศึกษาวัดป่าเป้า ตำบลศรีภูมิ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่” เป็นการศึกษาที่ต่างแนวออกไป คือเกี่ยวกับการจัดระบบสวัสดิการในรูปกิจกรรมของวัดให้แก่ผู้ด้อยโอกาสที่มาพึ่งพิง ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นคนต่างชาติดั้งเดิม คือไทใหญ่ ทั้งที่ถือสัญชาติแล้วและที่เป็นคนต่างด้าวเพื่อให้มีความรู้ภาษาไทยเพิ่มขึ้น และพัฒนาความรู้ด้านอาชีพเพื่อสามารถเลือกการประกอบอาชีพได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งความรู้ด้านขนบธรรมเนียม ประเพณี เพื่ออนุรักษ์และสืบทอดวัฒนธรรมชนเผ่าของตน คือ ไทใหญ่ ตลอดจนความรู้เรื่องธรรมะและการปฏิบัติตนตามแนวศาสนาพุทธ เพื่อเป็นเครื่องปลอบใจให้คลายความทุกข์ และให้มีสติได้คิดในการดำเนินชีวิตอย่างถูกต้องอีกด้วย สำหรับบุคคลที่เกี่ยวข้องในบริบทของเรื่องนี้มี 3 กลุ่มคือ (1) กลุ่มพระสงฆ์ผู้บริหารโครงการ (2) กลุ่มครูผู้สอน หรือเรียกว่า “ครูอาสา” ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดเชียงใหม่ โดยทางมูลนิธิของวัดเป็นผู้จ่ายค่าจ้างให้ และ (3) กลุ่มผู้เรียน คือ ชาวไทใหญ่ ซึ่งเข้ามาแสวงหาอาชีพโดยการขายแรงงานหาเช้ากินค่ำที่อยู่อาศัยบริเวณชุมชนรอบๆวัด นั่นเอง

### 3. จุดหักเหในชีวิต

จุดหักเหในชีวิตของสมณะทางพุทธศาสนา สามารถแบ่งได้เป็น 2 ขั้นตอน คือ (1) จุดหักเหที่นำมาสู่การเข้าเป็นสมณเพศ และ (2) จุดหักเหในขณะเป็นสมณเพศแล้ว

(1) จุดหักเหที่นำมาสู่การเข้าเป็นสมณเพศ ดังได้กล่าวมาแล้วในสาเหตุการเข้าสู่สมณเพศว่ามี 3 ปัจจัยหลักต้น คือ ครอบครัว อันได้แก่ การหลีกเลี่ยงหรือหาทางออกต่อปัญหาความยากจน โดยลดภาระค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูและในการศึกษา สาเหตุจากสภาพครอบครัวขาดผู้อุปการะหลักหรือจากความขัดแย้งในครอบครัว และสาเหตุจากสุขภาพของตนเอง ส่วนปัจจัยดึงดูดคือการได้ศึกษาทางโลกและทางธรรม การได้ทดแทนคุณพ่อแม่ การแสวงหาความสงบและหนทางพ้นทุกข์ ในขณะที่ปัจจัยผลักดันของผู้สอนศาสนาอิสลามระดับครุฑาติกา ส่วนใหญ่เป็นวัยรุ่นหนุ่มสาวและมีระดับการศึกษาทางโลกดีกว่า แต่ระดับการศึกษาทางธรรมน้อยกว่าครอบครัวปอนะที่มีวัยสูงกว่าและประสบการณ์มากกว่า ก็ใกล้เคียงกับการเข้าสู่สมณเพศของทางพุทธศาสนาข้อแรก คือ การต้องการหารายได้เลี้ยงตัวเองเพื่อ ลดภาระค่าใช้จ่ายของครอบครัว และบางครั้งบางกรณียังสามารถเจียดจ่ายรายได้ช่วยเหลือครอบครัวอีกด้วย ส่วนปัจจัยดึงดูดของผู้สอนศาสนาอิสลามไม่ว่าระดับครุฑาติกาหรือระดับปอนะก็คือการรับใช้พระเจ้าโดยการถ่ายทอดศาสนาสู่นุชนรุ่นหลัง เพื่อสร้างบุญกุศลติดตัวไปในโลกหน้า รวมทั้งการยกสถานภาพทางสังคมของครอบครัว ซึ่งเป็นเช่นเดียวกันกับการเข้าสู่สมณเพศในทางพุทธศาสนาด้วย แม้ว่าจะมีรายได้เพียงเล็กน้อยจากการทำงานเช่นนี้ก็ตาม

(2) จุดหักเหในการเป็นสมณเพศแล้ว ความยากลำบากในการดำรงชีวิตในขณะครองสมณเพศ มีสาเหตุมาจากการขาดแคลนด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ คือ การไม่ได้รับความช่วยเหลือจากวัดและจากครอบครัวอย่างพอเพียงในการศึกษาเล่าเรียนและในเวลาเจ็บไข้ได้ป่วย แต่กระนั้นความบีบคั้นดังกล่าวก็มีได้เป็นอุปสรรคในการดำรงสมณเพศ หากกลับเป็นพลังขับเคลื่อนให้เพิ่มความมานะพยายามในการไปสู่จุดหมายให้มากยิ่งขึ้น รวบรวมเหตุผลกระหน่ำให้มาวิ่งสู่จุดหมายเร็วขึ้นฉับนั้น ดังนั้น การลาจากสมณเพศจึงแทบไม่มีปรากฏจนกว่าจะจบการศึกษาเล่าเรียนในระดับที่พอจะหางานทำได้เพื่อพึ่งพาตนเองและช่วยเหลือครอบครัว

แต่สำหรับแม่ชี ซึ่งยังไม่ได้รับสถานภาพนักบวช ทำให้ได้รับการยกย่องและได้รับการบริจาคน้อย อาจจะต้องลาจากสมณเพศเมื่อขาดแคลนค่าใช้จ่าย จึงต้องออกไปหางานทำเพื่อสะสมเงินมาบวชต่อ หรือเมื่อเจ็บไข้และขาดผู้ดูแลช่วยเหลือก็ต้องลาจากสมณเพศแม่ชี ทั้งๆที่มีความผูกพันสูง คือ “อยากตายในผ้าขาว” ทำนองใกล้เคียงกันสำหรับครูผู้สอนศาสนาในระดับครุฑาติกา ซึ่งส่วนใหญ่ยังอายุน้อย มีการศึกษาระดับค่อนข้างสูง (มัธยมศึกษาถึงปริญญาตรี) แต่มีรายได้จากบริจาคของผู้ปกครองน้อย (700-1,500 บาทต่อเดือน) ขาดการช่วยเหลือจากรัฐ เมื่อมีภาระครอบครัวเพิ่มมากขึ้นก็อาจจะต้องละจากอาชีพที่ไปสู่อาชีพอื่นที่ทำอยู่ได้รายได้ดีกว่า ทั้งๆที่ยังมีใจผูกพันกับอาชีพเดิมนี้อยู่

#### 4. สภาพปัญหาและวิธีการดำเนินชีวิต

สมณเพศในพระพุทธศาสนาไม่ว่าภิกษุหรือสามเณร ซึ่งมีความด้อยทางสถานภาพ เศรษฐกิจแต่มีความมุ่งมั่นที่จะศึกษาเล่าเรียนต่อไม่ว่าทางโลกหรือทางธรรม ยังต้องประสบปัญหา ในการดิ้นรนต่อสู้หรือมุ่งสู่เป้าหมายคือการเรียนให้สำเร็จ ปัญหาสำคัญที่ประสบคือ

(1) การเรียนที่หักโหม โดยปกติจะเริ่มเรียน 09.00–18.00 น. ในขณะเดียวกันก็ต้อง รักษาศีลไปด้วย ทำให้ไม่สอดคล้องกับสภาวะความต้องการของร่างกาย อารมณ์และจิตใจ ทำให้ เกิดความเครียดสูง เนื่องจากได้รับอาหารและการพักผ่อนไม่พอเพียง โดยเฉพาะในกรณีที่ต้องเดิน ทางไปเรียนในวัดที่อยู่ห่างไกล

(2) การขาดปัจจัยในการจัดหาบุคลากรและอุปกรณ์การศึกษา ภิกษุสามเณรจะได้เรียน ฟรีไปเรื่อยๆ ในโรงเรียนสอนบาลีและโรงเรียนพระปริยัติธรรม แต่โรงเรียนดังกล่าวในชนบทก็มักจะ ขาดแคลนเงินสมนาคุณผู้สอนที่เชี่ยวชาญในสาขาวิชาต่างๆ อย่างครบถ้วน ครูที่มีความสามารถจึง มักจะลาออกไปสอนในโรงเรียนสามัญเมื่อมีโอกาส เนื่องจากมีความก้าวหน้า มีการสนับสนุนทาง การเงินสูงกว่า และมีอุปกรณ์การสอนพร้อมกว่า ด้านอุปกรณ์การเรียนของภิกษุสามเณรเองก็มักมี ไม่เพียงพอ ทางวัดมีเพียงจำนวนจำกัด ผู้เรียนจะต้องขวนขวายหามาเองเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งก็จะต้อง ขึ้นอยู่กับสถานภาพทางการเงินของผู้เรียนเป็นสำคัญ การรับบริจาคส่วนบุคคลและการจัดงานหา เงินมาช่วยด้านการศึกษาของพระในระดับท้องถิ่น ซึ่งทำอยู่บ้างเป็นบางครั้งบางครั้งก็มักไม่ได้เงิน พอเพียงและไม่ต่อเนื่อง สำหรับแม่ชีจะไม่ได้รับเงินช่วยเหลือด้านนี้เลยเพราะขาดสถานภาพของ สมณเพศ

(3) การขาดสภาพเอื้ออำนวยต่างๆ เช่น การเดินทางจากวัดไปศึกษาในโรงเรียนปริยัติธรรม ที่อยู่ในเมือง เนื่องจากการศึกษาระดับนี้ยังไม่สามารถจัดบริการให้กระจายสู่ชนบทได้ทั่วถึง ทำให้ ต้องเสียค่าใช้จ่าย ค่าพาหนะเดินทางสูง แม้จะได้รับการยกเว้นหรือลดหย่อน แต่บางครั้งก็ต้องเผชิญ กับการตั้งใจจะเว้นหรือไม่สะดวกในการให้บริการด้านพาหนะแก่ภิกษุสามเณร เนื่องจากทำให้รายได้ลดลงไป โดยเฉพาะในช่วงมกราคม รวมทั้งการไม่ได้ฉันท์อาหารเช้า เพราะไม่มีผู้ถวายหรือไม่มี เวลาไปบิณฑบาต เพราะต้องรีบเดินทางแต่มีด ขาดอาหารเพลที่จะพukupมารับประทาน เนื่องจาก โรงเรียนที่มีบริการให้ฉันท์อาหารกลางวันฟรีมีน้อยหรือมีจำกัดตามจำนวนเงินที่ผู้มีจิตศรัทธาถวาย

(4) เมื่อเจ็บไข้ได้ป่วย ผู้ดำรงสมณเพศทั้งภิกษุสามเณรและแม่ชีก็จะประสบปัญหามากยิ่ง ขึ้น โดยเฉพาะแม่ชีซึ่งมักจะต้องช่วยเหลือตนเอง เพราะขาดเงินกองทุนเพื่อช่วยเหลือในการนี้ รวมทั้งขาดสถานพยาบาลที่รักษาโรคเฉพาะทาง จนบางครั้งต้องละทิ้งสมณเพศกลับไปอยู่กับครอบครัว

หรือไปอยู่ในสถานสงเคราะห์ต่างๆ สำหรับผู้สอนศาสนาอิสลามปัญหาเหล่านี้มองไม่เห็นชัด เพราะการสอนศาสนาและการดำรงชีวิตแบบฆราวาสมิได้แยกออกจากกันแบบพุทธศาสนา

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า แม้ภิกษุสามเณรและผู้สอนศาสนาจะได้รับการยอมรับจากสังคม และมีความอิมเอบภาคภูมิใจในสถานภาพของการเป็นผู้นำและผู้ขัดเกลาทางศีลธรรมของชุมชน แต่ในสภาพการดำรงชีวิตของบุคคลเหล่านี้ก็ยังเป็นปัญหา เพราะขาดแคลนความช่วยเหลือสนับสนุนที่พอเพียง เป็นธรรมและต่อเนื่อง มีผลทำให้การปฏิบัติกิจทางศาสนาเป็นไปได้ไม่เต็มที่และบางครั้งก็เกิดการขงกันเนื่องจากเจ็บป่วย

#### 4.4.2 การเข้าถึงปัจจัยการผลิต

เนื่องจากสามเณร พระสงฆ์ และแม่ชี ไม่มีรายได้ ยกเว้นแต่การรับบริจาคทาน ซึ่งก็ไม่แน่นอนและมีจำนวนไม่มากนัก โดยเฉพาะที่วัดในชนบท แต่ก็พออยู่ได้ไม่ถึงกับขาดแคลนเพราะมีรายจ่ายน้อย เนื่องจากการรับบิณฑบาตรและวัดรับบริจาคอาหารจากประชาชน (ซึ่งในกรณีแม่ชีจะได้รับน้อยกว่ามาก) ไม่ต้องเสียค่าที่พักและค่าน้ำค่าไฟ รวมทั้งได้รับการด้านสุขภาพอนามัยโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย (กรณีแม่ชีอาจต้องเสียบ้าง) หากถูกตีความเป็นฆราวาส ส่วนค่าใช้จ่ายของสามเณรและพระที่เรียนหนังสือ จำเป็นต้องจ่ายค่าเครื่องเขียนแบบเรียน โดยเฉพาะในระดับการเรียนที่สูงขึ้น สำหรับค่าเดินทางในกรณีที่ต้องไปเรียนวัดอื่น ถ้าเป็นรถประจำทางบางครั้งก็ได้รับการลดหย่อนบ้าง บางครั้งก็ไม่ได้ สำหรับแม่ชีมีค่าใช้จ่ายในการกินอยู่ เรียนรู้และปฏิบัติธรรมอย่างน้อยเดือนละประมาณ 300-400 บาท ถ้าทำบุญใส่บาตรด้วยก็เป็นเดือนละประมาณ 1,000 บาท สำหรับการเดินทางไปรับการรักษาพยาบาลที่จำเป็นต้องใช้รถแท็กซี่จะมีค่าใช้จ่ายมากนั้น สมณะทั้ง 3 ประเภทจึงมีความขาดแคลนสูงเมื่อเจ็บป่วย

กรณีครูผู้สอนศาสนาอิสลาม ซึ่งเป็นคนธรรมดาได้บวชเรียน เนื่องจากมีรายได้น้อยเพราะไม่ได้เรียกร้องค่าสอน แล้วแต่ผู้ปกครองจะบริจาคสมนาคุณให้ตามสถานภาพ และบางส่วนได้รับเงินสนับสนุนจากชุมชน สำหรับกรณีที่สอนในโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนา หรือก็ได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐด้วย อย่างไรก็ตาม ครูส่วนใหญ่ไม่ได้ประกอบอาชีพเสริมอื่น (ยกเว้นบางกรณีที่มียาได้เสริมจากการทำสวนยางหรือสวนผลไม้ที่ตกทอดมาจากบรรพบุรุษ) เพราะตั้งใจอุทิศตนต่อศาสนาจึงไม่คิดแสวงหาความร่ำรวยในโลกนี้ เพียงแต่ให้พอเลี้ยงตัวเลี้ยงครอบครัวได้ รายได้ถัวเฉลี่ยส่วนใหญ่จึงเป็นประมาณ 500-2,500 บาทต่อเดือน แต่ทุกคนก็กล่าวว่าชีวิตอยู่ได้อย่างเป็นสุขพอเพียง เพราะได้รับการฝึกฝนให้อดทนและเสียสละต่อการทำหน้าที่เพื่อพระเจ้า รวมทั้งมีความเชื่อมั่นต่อ

พระผู้เป็นเจ้าของเขาจะประทาน สิ่งที่ต้องการในชีวิตให้ตอบแทนความดีนี้ แต่อย่างไรก็ดี บางครั้งเมื่อมีความจำเป็นต้องใช้เงินมาก เช่น เมื่อลูกเข้าโรงเรียนหรือเมื่อเจ็บไข้ได้ป่วยต้องใช้จ่ายสูง บางกรณีก็ต้องกู้ยืมทำให้เกิดความกังวลใจ หรืออาจต้องหันไปประกอบอาชีพอื่น เพื่อหารายได้เพิ่มทำให้ลดเวลาในการสอนศาสนา

สำหรับกรณี “ครูอาสา” ผู้สอนกลุ่มแรงงานไทยใหญ่ในนั้นได้รับค่าสอนตามอัตราทางราชการคือชั่วโมงละ 150 บาท โดยสอนวันละ 3 ชั่วโมง ผลัดกันไปตามความเหมาะสมที่ทางการศึกษาออกโรงเรียนจังหวัดเป็นผู้จัดให้ เนื่องจากมีงานประจำอยู่แล้ว การเป็นครูอาสาสอนที่วัดจึงเป็นรายได้เสริมทำให้ไม่มีปัญหาด้านเศรษฐกิจ แต่พระสงฆ์ผู้บริหารกล่าวว่า โครงการมีปัญหาด้านการเงินที่ได้รับการบริจาคน้อย ไม่พอเพียง บางครั้งต้องปิดโครงการ เพราะชาวไทยใหญ่ที่มาร่วมกิจกรรมกับวัดส่วนใหญ่เป็นผู้มีรายได้น้อยอยู่แล้ว จึงหวังมาพึ่งวัดมากกว่าบริจาคให้วัด นอกจากนั้นประชาชนอื่นๆ ก็ไม่นิยมบริจาคให้วัดนี้ เพราะเห็นว่าเป็นวัดไทยใหญ่และมักมีอคติว่า เป็นแหล่งสังสุมนัธพาลและการค้าที่ไม่สุจริต ไม่เหมาะสม สำหรับกลุ่มผู้มาเรียนเองส่วนใหญ่ก็มีปัญหาทางเศรษฐกิจ ทั้งเป็นผู้ตกงาน รองาน และกำลังทำงานที่มีรายได้และความมั่นคงน้อย มีการหมุนเวียนเข้าออกงานบ่อย และขาดการเรียนอยู่เนืองๆ เนื่องจากต้องเปลี่ยนงาน หรือต้องทำงานหนักไม่มีเวลาเรียนเพียงพอ และนายจ้างไม่อนุญาต เป็นต้น ทั้งๆ ที่ตนพอใจจะมาเรียนที่วัดมาก เพราะนอกจากได้ความรู้ไปประกอบอาชีพ ทำให้ติดต่อด้านสัมพันธ์กับคนอื่นได้ดีขึ้น และยังเป็นแหล่งพบปะสังสรรค์ แลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์ระหว่างคนที่มีความรู้เท่าเทียมกัน รวมทั้งยังสามารถนำปัญหาที่แต่ละคนเผชิญอยู่ไปปรึกษาหารือ และขอคำแนะนำในการหาทางออกต่างๆ กับพระ ครูผู้สอน และเพื่อนๆ อีกด้วย จึงเป็นแหล่งที่พึ่งทางใจซึ่งนับเป็นบริการสวัสดิการสังคมที่มีคุณค่าต่อ ผู้ยากจนและไร้ญาติขาดมิตรได้เป็นอย่างดี

#### 4.4.3 ความสัมพันธ์กับระบบหรือโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

ในมิติความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจ กลุ่มสมณะทางพุทธศาสนาไม่สามารถประกอบการเพื่อแสวงหารายได้ แม้จะมีอยู่บ้างที่สามเณรบางรูปต้องกลับไปช่วยแรงงานครอบครัว เช่น การไถหว่าน เก็บเกี่ยวช่วงระยะเวลาสั้นๆ แต่ก็เป็นการช่วยเพื่อความอยู่รอดของครอบครัว เช่นเดียวกับผู้สอนศาสนาอิสลามที่ต้องประกอบอาชีพอื่นๆ ไปพร้อมกับทำหน้าที่สอนศาสนา ซึ่งก็เป็นการช่วยเพื่อความอยู่รอดของครอบครัวเช่นกัน มิได้มุ่งหาแสวงหารายได้ เพื่อสะสมทุนทางเศรษฐกิจ

กลุ่มสมณะทั้ง 3 ประเภท ได้ยกสถานภาพทางสังคมสูงขึ้นกว่าเดิม แม้แม่ชีจะได้รับน้อยกว่า เนื่องจากยังมีสถานภาพไม่แน่นอนว่าเป็นนักบวชหรือไม่ และเนื่องจากทัศนคติดั้งเดิมของสังคมที่ว่าผู้บวชเป็นชี้นั้นคือผู้ที่ “อกหัก หลีกลอย คอยงาน สังขารเสื่อม” สำหรับครูผู้สอนศาสนาอิสลาม และครูอาสาผู้สอนกลุ่มแรงงานไทยใหญ่แม้จะมีสถานภาพอยู่เดิมแล้ว แต่การมาทำงานกิจกรรมนี้ก็ทำให้ได้รับการยกย่องมากขึ้นอีกระดับหนึ่งจากผู้เกี่ยวข้อง คือ ผู้ปกครองและผู้เข้ามาเรียนจะมากหรือน้อย ขึ้นอยู่กับความเสียสละของครูแต่ละคน การได้รับการยกย่องดังกล่าวทำให้บุคคลเหล่านี้มองตนเองว่ามีคุณค่าในขณะที่การได้ศึกษาเล่าเรียนเพิ่มขึ้นไม่ว่าทางโลกหรือทางธรรมของสามเณร พระสงฆ์ แม่ชี และการเป็นผู้สอนศาสนาให้แก่เยาวชนอิสลาม รวมทั้งการสอนภาษาไทยและการอาชีพให้แก่แรงงานไทยใหญ่นับว่าเป็นการเพิ่มพูนคุณค่าให้แก่ตนเองและแก่ผู้ด้อยโอกาสในสังคมด้วย

นอกจากนั้นสมณะทั้ง 3 ประเภท และครูผู้สอนศาสนาทั้ง 2 ประเภท ยังมักได้รับเลือกเป็นที่ปรึกษาเพื่อหาทางออกในปัญหาต่างๆของชาวบ้านในชุมชนอีกด้วย เนื่องจากถือว่าได้เรียนรู้มามากกว่า แม้ว่าสามเณรและแม่ชีอาจมีบทบาทนี้แคบกว่า คือ เฉพาะในวงครอบครัวหรือผู้ใกล้ชิดก็ตาม ดังนั้นแม้จะมีสถานภาพทางเศรษฐกิจในระดับค่อนข้างยากจน แต่ก็มีมารยอบรับในคุณค่าสูง ทำให้มีอิทธิพลสูงต่อการตัดสินใจและการต่อรองของชาวบ้าน ทั้งด้านการเมืองและการบริหารจัดการชุมชน

ในด้านความหวังในชีวิต เนื่องจากสมณะทั้ง 3 ประเภท และครูผู้สอนศาสนาอิสลาม มักเป็นผู้ใฝ่ธรรม ลดละกิเลส จึงมีความหวังในวัดตุน้อย เพียงต้องการให้ชีวิตอยู่ได้พอเพียงอัตภาพ แต่กลุ่มสามเณรและพระสงฆ์ที่ยังอายุน้อย ก็มีความหวังที่จะได้ศึกษาเรียนรู้อย่างต่อเนื่องทั้งทางโลกและทางธรรม เพื่อจะได้เลื่อนขั้นขึ้นทางสังคมที่สูงขึ้น ไม่ว่าทางศาสนจักรหรือทางอาชีพมากกว่า อันอาจจะเนื่องมาจากการตระหนักถึงความจำกัดของตำแหน่งทางศาสนจักร ซึ่งสอดคล้องกับความหวังของผู้สอนศาสนาอิสลามที่ยังมีอายุน้อยก็ต้องการที่จะศึกษาเล่าเรียนต่อในระดับสูงขึ้น ทั้งทางโลกและทางธรรมเนื่องจากอิสลามิกชนถือเป็นเรื่องที่ต้องทำควบคู่กันไป สำหรับกรณีแรงงานไทยใหญ่ที่เข้ามาศึกษาต่อก็มีความหวังที่จะมีอาชีพและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และวัดที่จัดบริการด้านนี้ก็หวังที่จะช่วยแก้ปัญหาทางสังคมทั้งด้านอาชีพ และด้านจิตใจ โดยเชื่อมโยงกับคุณธรรมทางศาสนา แก่กลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นคนกลุ่มน้อย และด้อยโอกาสในสังคมด้วย

สำหรับมิติทางการเมือง ทางพุทธศาสนามีการแยกหน้าที่ทางศาสนาและทางการเมืองไว้ชัดเจนกว่าทางศาสนาอิสลาม เนื่องจากผู้สืบทอดศาสนาต้องเข้าสู่สมณเพศ ในขณะที่ศาสนา

อิสลาม สามารถทำหน้าที่ควบคู่กันไป จึงมักจะมีข้อสงสัยในเรื่องบทบาทของผู้นำศาสนา และการรวมพลังประชาชน ซึ่งจากกรณีศึกษาและจากการสัมภาษณ์กลุ่มจะมีคำตอบว่า ผู้สอนศาสนาจะต้องสอนในเรื่องการดำรงตนอยู่ในสังคมอย่างเสมอภาคและอย่างสันติด้วย (ประชุมกลุ่มครูสอนศาสนา, จังหวัดสงขลา 11-12 ก.พ. 2545) ดังนั้น หากได้รับการปฏิบัติที่ยุติธรรม เสมอหน้า และอย่างมีศักดิ์ศรีแล้ว การรวมพลังในการต่อสู้คัดค้านก็เป็นสิ่งไม่บังควร เพราะขัดกับหลักการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ อันเป็นหลักสำคัญของศาสนาอิสลาม ซึ่งแปลว่าสันติภาพอยู่แล้ว (ซัดตียา และคณะ, 2546) ดังปรากฏในคัมภีร์กุรอาน อันเป็นหลักปฏิบัติของชาวมุสลิมทุกคนว่า “จงต่อสู้ในหนทางของอัลเลาะห์ เพื่อบรรดาผู้ที่ต่อสู้กับพวกเจ้า แต่จงอย่าก้าวล้ำขอบเขต เพราะอัลเลาะห์ไม่ทรงโปรดผู้ก้าวร้าว” (กิติมา , 2546: 131)

#### 4.4.4 การเข้าถึงสวัสดิการสังคม

ในที่นี้จะกล่าวถึงการเข้าถึงสวัสดิการสังคมใน 2 ระดับ คือ ระดับรัฐ และระบบชุมชน

##### 1. ระดับรัฐ

กลุ่มสมณะทางพุทธศาสนา อันประกอบด้วย ภิกษุสามเณรเนื่องจากมีสถานศึกษาทางศาสนาในระดับต่างๆที่ไม่เสียค่าใช้จ่าย เว้นแต่เมื่อออกไปศึกษาต่อระดับอุดมศึกษานอกสถานศึกษาทางศาสนา ซึ่งจะต้องเสียค่าใช้จ่ายก็มักจะมีเงินสนับสนุนการศึกษาของวัดในรูปแบบของกองทุนการศึกษา หรือจากการบริจาคของญาติโยม หรือจากการเก็บออมของภิกษุสามเณรเอง ในเรื่องการเจ็บไข้ได้ป่วยก็มีสถานพยาบาลเฉพาะแห่ง หรือเฉพาะส่วน หรือได้รับการดูแลเป็นกรณีพิเศษในฐานะนักบวช แต่สำหรับแม่ชีและครูสอนศาสนาอิสลามซึ่งไม่ได้สถานภาพนักบวชจะไม่ได้รับสวัสดิการเช่นนี้ อย่างไรก็ตาม ครูปอเนาะที่จดทะเบียนกับรัฐและเปิดสอนวิชาสามัญควบคู่ไปด้วยจะได้รับเงินสนับสนุนตามสถาน-ภาพของการจดทะเบียน คือ จดทะเบียนเป็นบุคคลธรรมดาได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาล ร้อยละ 40 จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลหลังปี 2539 ได้รับเงินสนับสนุนร้อยละ 60 และที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลก่อนปี 2539 ได้รับเงินอุดหนุนทั้งหมด คือร้อยละ 100 (ดูรายละเอียดในบทที่ 3)

##### 2. ระดับชุมชน

กลุ่มสมณะเพศและผู้สอนศาสนาจะได้รับการสนับสนุนด้านสวัสดิการมาน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความสนใจและความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและสังคม วัฒนธรรมของชุมชนทั้งระดับส่วนตัว

และระดับองค์กร ซึ่งแตกต่างออกไปตามพื้นที่

อย่างไรก็ดี การกระจายอำนาจการบริหารงานจากรัฐบาลไปสู่ท้องถิ่น จะช่วยให้ได้มีการสำรวจจำนวนและความต้องการในด้านการจัดสวัสดิการของกลุ่มสมณะ รวมทั้งแม่ชีและผู้สอนศาสนาได้ ใกล้ชิดและตรงต่อสภาพความเป็นจริงมากขึ้น แต่ผลในเรื่องนี้ยังไม่ชัดเจนเนื่องจากยังอยู่ในระยะเปลี่ยนผ่าน จำต้องได้รับการกระตุ้นขับเคลื่อนจากกลุ่มสนใจในท้องถิ่นให้มากขึ้น ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับบทบาท และผลงานที่บุคคลเหล่านี้ทำให้แก่ชุมชนของตนเป็นสำคัญด้วย

#### 4.4.5 สรุปภาพรวม

โดยสรุป แม้สถานภาพทางเศรษฐกิจของสมณะทั้ง 3 ประเภท และครูผู้สอนศาสนา 2 ประเภท จะอยู่ในระดับยากจน แต่เมื่อเทียบกับกลุ่มยากจนอื่นๆก็จะเดือดร้อนน้อยกว่า เนื่องจากมีความต้องการในปัจจัยต่างๆน้อยกว่า แต่ทุกกลุ่มก็ได้รับการยอมรับว่ามีคุณค่าสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระสงฆ์ ครูผู้สอนศาสนาอิสลาม และครูผู้สอนแรงงานไทใหญ่ที่มีประสบการณ์สูง มีระยะเวลาการทำงานต่อเนื่องยาวนาน มีความเสียสละ และมีบุคลิกเชิงสัมพันธดี ก็จะเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับในวงกว้าง ถือเป็นผู้นำตามธรรมชาติที่มีอิทธิพลสูง ในการรวมกลุ่มและการต่อรองทางการเมืองและการบริหารจัดการทางสังคมด้านต่างๆได้เป็นอย่างดี

## บทที่ 5

### มาตรฐานในการพัฒนาระบบสวัสดิการ ของกลุ่มนอกกำลังแรงงาน

ในบทนี้จะได้เสนอให้เห็นถึงมาตรฐานระดับสากล และมาตรฐานที่ประเทศไทยใช้อยู่ในรูปของนโยบายและแผนต่างๆที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่ม เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนานโยบายให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติและประสิทธิผลแก่กลุ่มเป้าหมายในบทต่อไป

#### 5.1 กลุ่มเด็กและเยาวชน : มาตรฐานระดับสากล

##### 5.1.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ในการพัฒนาหรือสร้างระบบสวัสดิการสังคม นอกจากต้องคำนึงถึงสถานการณ์และปัญหาที่แท้จริงที่มีอยู่ในสังคมไทยแล้ว ยังต้องใช้มาตรฐานระดับสากลที่ประเทศต่างๆยอมรับและใช้เป็นแนวทางในการจัดสวัสดิการสังคมให้กับประชาชนของตนด้วย ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเป็นมาตรฐานระดับสากลที่ผู้กำหนดนโยบายควรยึดถือเป็นหลักการและแนวทางปฏิบัติในการพัฒนาหรือสร้างระบบสวัสดิการสังคมของประเทศไทยให้ได้มาตรฐานระดับสากล รวมทั้งควรเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายและมาตรการต่างๆที่จะทำให้กลุ่มนอกรวยทำงานได้รับสวัสดิการอย่างครอบคลุมและสอดคล้องกับบริบทของสังคมไทยด้วย

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติได้กล่าวถึงสิทธิมนุษยชนในฐานะที่เป็นพื้นฐานอันชอบธรรมสูงสุดของมนุษย์ กล่าวคือ เป็นสิทธิในความเป็นมนุษย์ทั้งในฐานะที่เป็นบุคคลหนึ่งและที่เป็นสมาชิกของมนุษยชาติ ปฏิญญานี้ระบุว่า สิทธิในความเป็นมนุษย์ย่อมเป็นสิทธิทางธรรมขั้นสูงสุดในการดำรงชีวิต เช่น สิทธิในการมีชีวิตอยู่และการที่อยู่ในสภาพที่เหมาะสมในฐานะที่เป็นมนุษย์ โดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ ศาสนา หรือการเป็นพลเมืองของ

ประเทศใด ไม่ว่าจะทำงานอาชีพใด มีสถานะทางสังคม เพศ หรือรายได้ อย่างไร นอกจากนั้นสิทธินี้ยังแสดงลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในชุมชนทั้งหลาย เป็นจุดเชื่อมระหว่างบุคคลกับส่วนรวม เพื่อการพัฒนาชีวิต ทั้งส่วนบุคคลและส่วนรวม

ความหมาย “สิทธิมนุษยชน” นอกจากสืบทอดเจตนารมณ์ของ “สิทธิโดยธรรมชาติ” แล้ว ยังมีการเพิ่มเติมเสริมแต่งให้มนุษย์สามารถพัฒนาบุคลิกภาพ และเพื่อให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นในแง่เกียรติภูมิและคุณค่าของชีวิต สิทธิมนุษยชนจึงเป็นอำนาจหรือประโยชน์ที่ชอบธรรม อันพึงมีพึงได้แก่บุคคลมีลักษณะเป็นสากล และเป็นสิ่งที่มิขึ้นพร้อมกับสภาพบุคคล ไม่ขึ้นอยู่กับสถานะในสังคมและจะล่องละเมิด รีดลอนหรือเลือกปฏิบัติมิได้ สิทธิดังกล่าวมีพื้นฐานมาจากความต้องการของมนุษยชาติ เพื่อให้ทุกคนอยู่ร่วมกันได้และมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีเยี่ยงอารยชน

ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นภาคีของปฏิญญาฉบับนี้ จึงต้องให้ความเคารพและปฏิบัติตามแนวทางและมาตรการต่างๆที่กำหนดไว้ในปฏิญญาอย่างเคร่งครัด

### 5.1.2 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

สำหรับเด็ก มาตรฐานระดับสากลอยู่ในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กขององค์การสหประชาชาติ อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดว่าเด็ก หมายถึงมนุษย์ที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ยกเว้นผู้บรรลุนิติภาวะก่อนตามกฎหมายกำหนด อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดกติกาในการปกป้องสิทธิเด็กไว้อย่างครบถ้วน และกำหนดให้ประเทศสมาชิกจะต้องเคารพและประกันสิทธิตามข้อกำหนดในอนุสัญญานี้แก่เด็กแต่ละคนที่อยู่ในเขตอำนาจของตนโดยปราศจากการลำเอียงไม่ว่าด้วยวิธีใดๆโดยไม่คำนึงถึงว่าเด็กจะเป็นใคร พ่อแม่หรือผู้ปกครองตามกฎหมายมีเชื้อชาติ สีผิว เพศ ศาสนา เผ่าพันธุ์ สัญชาติอะไร หรืออยู่ในสังคมมีฐานะอย่างไร มีทรัพย์สินเท่าไร ประเทศสมาชิกจะต้องใช้มาตรการทั้งปวงเพื่อประกันให้เด็กได้รับการคุ้มครองจากการกระทำที่ลำเอียงหรือถูกละเมิดทุกรูปแบบอันเนื่องมาจากการแสดงความคิดเห็น หรือความเชื่อของบิดามารดา หรือผู้ปกครองตามกฎหมาย หรือสมาชิกในครอบครัวของเด็ก

การกระทำทั้งปวงต่อเด็กไม่ว่าจะโดยสถาบันสังคมสงเคราะห์ของรัฐหรือเอกชน ศาล เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายกฎหมาย ผลประโยชน์ของเด็กต้องนำมาพิจารณาเป็นหลักก่อนอื่นใด เด็กต้องได้รับการคุ้มครองให้อยู่ดีกินดี สถาบันที่ให้บริการและสิ่งอำนวยความสะดวกต่อการดูแล หรือการคุ้มครองเด็กต้องเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ โดยต้องมีเจ้าหน้าที่ที่มีความสามารถ โดยเฉพาะในด้านความปลอดภัยสุขภาพ

เด็กจะต้องได้รับการจดทะเบียนทันทีหลังเกิดและจะต้องมีสิทธิได้รับการตั้งชื่อนับแต่เกิด และต้องให้มีสัญชาติและสิทธิที่จะได้รู้จักบิดามารดา ตลอดจนได้รับการเลี้ยงดูอย่างถึงที่สุด ในกรณีที่เด็กถูกกีดกันอย่างผิดกฎหมายให้หลุดพ้นจากหลักฐานแสดงตนเอง ประเทศสมาชิกต้องให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองตามความเหมาะสมเพื่อให้เด็กสามารถมีหลักฐานแสดงตนเองได้โดยเร็ว

เด็กจะต้องไม่ถูกแยกจากบิดามารดาโดยขัดต่อความประสงค์ ยกเว้นกรณีที่หน่วยงานรับคำสั่งจากศาลซึ่งมีอำนาจตัดสินว่าการแยกจากกันเป็นความจำเป็นเพื่อประโยชน์ที่ดีที่สุดของเด็ก ทั้งนี้โดยอาศัยบทบัญญัติของกฎหมาย การตัดสินใจแยกกันอยู่ระหว่างเด็กและบิดามารดานี้อาจจำเป็นในกรณีพิเศษ เช่น มีการละเมิด รังแก เด็กหรือเด็กถูกทอดทิ้ง หรือบิดามารดาแยกกันอยู่และต้องมีการตัดสินใจให้เด็กไปอยู่กับฝ่ายใด

ในกรณีที่การแยกกันอยู่ของเด็กจากบิดามารดามาจากรัฐ เช่น ถูกต้องโทษคุมขัง ต้องโทษจำคุก ถูกเนรเทศ ถูกส่งตัวออกนอกประเทศ ตาย (รวมทั้งการตายที่เกิดจากทุกกรณีที่เกิดขึ้นระหว่างการถูกคุมขังโดยรัฐ) ไม่ว่าการตายนั้นจะเป็นของบิดามารดาหรือเด็กก็ตาม ประเทศสมาชิกเมื่อถูกร้องขอจะต้องแจ้งเรื่องให้บิดามารดา เด็ก หรือสมาชิกของครอบครัว แล้วแต่กรณี ได้รับทราบ เว้นแต่เนื้อหาในเรื่องนั้นจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตปกติสุขของเด็ก ประเทศสมาชิกยังจะต้องให้แน่ใจด้วยการยื่นคำร้อง เช่นนี้จะไม่ก่อให้เกิดผลลบต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง

เด็กจะต้องมีสิทธิแสดงออกได้อย่างมีอิสระ สิทธินี้รวมถึงมีอิสระในการแสวงหาได้รับและถ่ายทอดข้อมูลข่าวสาร ความคิดทุกรูปแบบ ไม่ว่าด้วยคำพูด ลายมือ หรือตีพิมพ์ ทั้งในรูปแบบศิลปะ หรือผ่านสื่อใดตามที่เด็กเลือกโดยปราศจากการกีดกัน

ประเทศสมาชิกยอมรับถึงหน้าที่อันสำคัญของสื่อมวลชน และจะให้ความมั่นใจว่าเด็กสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารจากแหล่งข่าวต่างๆ ทั้งในและนอกประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิ่งต่างๆ ที่มุ่งส่งเสริมความสุขให้แก่สังคมของเด็กทั้งจิตใจ ศีลธรรม สุขภาพทั้งกายและใจ เพื่อการนี้ประเทศสมาชิกจะต้องส่งเสริมให้สื่อมวลชนเผยแพร่ ข้อมูลข่าวสารและวัตถุทั้งด้านสังคมและวัฒนธรรมที่เป็นประโยชน์ให้เด็ก ต้องส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการผลิต แลกเปลี่ยน และเผยแพร่ ข้อมูลข่าวสาร ต้องส่งเสริมการผลิตและเผยแพร่หนังสือสำหรับเด็ก ต้องสนับสนุนให้สื่อมวลชนให้ความสนใจเป็นพิเศษต่อเด็กชนกลุ่มน้อยกับความต้องการทางด้านอยากเรียนรู้ภาษา ต้องป้องกันเด็กให้รอดพ้นจากข่าวสารและวัตถุที่เป็นอันตรายต่อการมีชีวิตที่ดีของเด็ก

เพื่อจุดประสงค์ในการให้ประกันและส่งเสริมสิทธิที่ได้บ่งไว้ในอนุสัญญานี้ ประเทศสมาชิก

จะต้องให้ความช่วยเหลือที่เหมาะสมแก่บิดามารดา และผู้ปกครองตามกฎหมายในการปฏิบัติความรับผิดชอบของตนต่อการอบรมเลี้ยงดูเด็ก และจะประกันให้มีการพัฒนาสถาบัน การอำนวยความสะดวก การบริการต่างๆในการดูแลเด็ก

ประเทศสมาชิกจะดำเนินมาตรการทั้งปวงที่เหมาะสมทั้งด้านกฎหมาย บริหารสังคม และการศึกษา เพื่อปกป้องคุ้มครองเด็กให้รอดพ้นจากการกระทำในทุกรูปแบบของความรุนแรงทั้งร่างกายและจิตใจ การทำร้ายหรือ ทำมิชอบ ทอดทิ้งหรือไม่เอาใจใส่ การกระทำที่ผิดๆ หรือการแสวงประโยชน์จากเด็ก รวมทั้งการกระทำมิชอบทางเพศขณะที่อยู่ในความรับผิดชอบของบิดามารดา หรือผู้ปกครองตามกฎหมาย หรือบุคคลอื่นใดที่เด็กอยู่ในความดูแล

มาตรการปกป้องคุ้มครองเด็กดังกล่าว รวมทั้งวิธีการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพของการจัดทำแผนงานด้านสังคม ในอันที่จะให้การสนับสนุนที่จำเป็นแก่เด็กและบุคคลที่เด็กอยู่ในความดูแล เช่นเดียวกันกับการให้การปกป้องในทุกรูปแบบและการแสดงหลักฐานของตน การรายงานตัว การติดตามเรื่องที่มีการกระทำมิชอบต่อเด็กตามที่ได้กล่าวข้างต้น

เด็กที่ถูกพรากจากสภาพความเป็นอยู่ในครอบครัว หรือไม่อาจให้อยู่ร่วมในครอบครัวได้ เพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็กเองย่อมจะได้รับการปกป้องคุ้มครองและช่วยเหลือเป็นพิเศษโดยรัฐ การดูแลดังกล่าวอาจรวมถึงการจัดหาผู้อุปถัมภ์ การรับเป็นบุตรบุญธรรม หรือถ้าจำเป็นจัดให้อยู่ในความดูแลของสถาบันเลี้ยงดูเด็กที่เหมาะสม ในการพิจารณาหนทางแก้ไขให้คำนึงถึงความปรารถนาต่อการเลี้ยงดูเด็กอย่างต่อเนื่องด้วย รวมทั้งคำนึงถึงเผ่าพันธุ์ ศาสนา วัฒนธรรม และภาษาของเด็ก

ประเทศสมาชิกที่รับรองหรือยอมให้มีระบบการรับเป็นบุตรบุญธรรม จะต้องประกันว่าประโยชน์สูงสุดของเด็กจะต้องเป็นข้อพิจารณาสำคัญมากที่สุด และการประกันการรับเป็นบุตรบุญธรรมต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถเท่านั้น และต้องอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลข่าวสารทั้งปวงที่เกี่ยวข้อง และเชื่อถือได้ว่าการรับเป็นบุตรบุญธรรมนั้นได้รับการยินยอมจากผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหลาย

ประเทศสมาชิกจะดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อประกันว่า เด็กที่ขอยุติในสถานะผู้ลี้ภัย หรือได้รับการพิจารณาแล้วว่าเป็นผู้ลี้ภัยตามกฎหมายสากลระหว่างประเทศ จะได้รับการคุ้มครองและความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมที่เหมาะสม

ประเทศสมาชิกต้องยอมรับว่าเด็กพิการทางร่างกายหรือจิตใจ ควรมีชีวิตที่สมบูรณ์และปกติสุขในสภาพที่เชื่อมั่นได้ในศักดิ์ศรี สามารถพึ่งพาตนเองได้ และสามารถเอื้ออำนวยให้เด็กมีส่วนร่วมร่วมกับชุมชน

ประเทศสมาชิกจะส่งเสริมและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารที่เหมาะสมทางด้านการระมัดระวังดูแลสุขภาพ ทั้งทางร่างกายและจิตใจเชิงทางแพทย์ต่อเด็กพิการ รวมถึงการเผยแพร่และรวบรวมวิธีการฟื้นฟูสมรรถภาพ การศึกษา การฝึกอาชีพ

ประเทศสมาชิกจะติดตามการนำไปปฏิบัติซึ่งสิทธินี้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะจะดำเนินการมาตรการอันเหมาะสมในการลดการเสียชีวิตของทารกและเด็ก ประกันความช่วยเหลือทางแพทย์ที่จำเป็นและการดูแลสุขภาพเด็กทุกคน โดยเน้นการพัฒนาการดูแลสุขภาพขั้นต้น นอกจากนี้ใช้วิธีต่างๆ แล้วควรนำเอาเทคโนโลยีในด้านการเตรียมการปรุงอาหารบำรุงสุขภาพและจัดหาน้ำดื่มที่สะอาด โดยต้องพิจารณาระมัดระวังการเสี่ยงและอันตรายจากมลภาวะสิ่งแวดล้อม ประกันให้มีการดูแลสุขภาพแก่มารดาทั้งก่อนและหลังการคลอด ประกันให้ทุกหน่วยในสังคม โดยเฉพาะบิดามารดา และเด็กได้รับทราบข้อมูลข่าวสาร และการสนับสนุนให้รู้จักใช้ความรู้ขั้นพื้นฐานเรื่องอาหารและสุขภาพเด็ก เรื่องประโยชน์ของการเลี้ยงดูลูกด้วยนมมารดา เรื่องอนามัย สุขาภิบาล สภาพแวดล้อม และการป้องกันอุบัติเหตุ

ประเทศสมาชิกต้องยอมรับสิทธิของเด็กทุกคนต่อการได้รับประโยชน์ จากการประกันสังคมและการประกันภัยทางสังคม และจะดำเนินการมาตรการที่จำเป็นเพื่อให้ได้มาซึ่งผลอันเกิดการใช้สิทธินี้อย่างเต็มที่ตามกฎหมายของแต่ละประเทศ

ประเทศสมาชิกจะให้ความช่วยเหลือตามมาตรการที่เหมาะสมแก่บิดามารดาหรือผู้อื่นที่รับผิดชอบต่อการดำเนินการตามสิทธินี้ของเด็กตามสภาพและแนวทางของแต่ละประเทศ จะจัดหาให้ซึ่งความช่วยเหลือด้านวัตถุและสนับสนุนด้านวางแผน โดยเฉพาะเรื่องอาหารการกิน เครื่องนุ่งห่มและที่อยู่อาศัย

ประเทศสมาชิกยอมรับในสิทธิของเด็กที่จะได้รับการศึกษา และเพื่อให้สิทธินี้เกิดผลก้าวหน้าบนรากฐานของการเปิดโอกาสให้เท่าเทียมกัน ต้องดำเนินการจัดการศึกษาชั้นประถมเป็นภาคบังคับให้ทั่วถึงเพียงพอ โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย ต้องสนับสนุนพัฒนาการศึกษาหลายรูปแบบ ทั้งระดับมัธยมจนถึงขั้นอาชีวะและสามัญศึกษาให้มีเพียงพอทั่วถึงและเด็กทุกคนสามารถเข้าเรียนได้ และดำเนินการมาตรการที่เหมาะสมต่างๆ เช่น ให้มีการศึกษาชนิดให้เปล่า และเสนอให้ความช่วยเหลือทุนการศึกษา ในกรณีที่ขาดแคลนดำเนินการการการสนับสนุนให้มีการเข้าเรียนอย่างสม่ำเสมอ และลดอัตราการศึกษาออกจากโรงเรียนกลางคัน

ในประเทศที่มีชนกลุ่มน้อยต่างชาติพันธุ์ ศาสนา หรือภาษา หรือกลุ่มชนพื้นเมืองดั้งเดิมอาศัยอยู่ เด็กที่มาจากชนกลุ่มน้อยหรือชาวพื้นเมืองเหล่านั้น จะต้องไม่ถูกปฏิเสธซึ่งสิทธิที่จะได้

ปฏิบัติตามวัฒนธรรมที่นับถือหรือการปฏิบัติทางศาสนา หรือสิทธิการใช้ภาษาของตนเองกับคนภายในกลุ่มเดียวกัน

ประเทศสมาชิกยอมรับสิทธิของเด็กที่จะได้รับการคุ้มครองจากการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และจากการทำงานใดๆ ที่น่าจะเป็นการเสี่ยงอันตรายหรือขัดขวางการศึกษาของเด็ก หรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือการพัฒนาทางร่างกาย สมอง จิตใจ ศีลธรรม และสังคมของเด็ก

เพื่อประกันให้มีการดำเนินการตามข้อนี้ ประเทศสมาชิกจะต้องกำหนดอายุขั้นต่ำสำหรับการรับเด็กเข้าทำงาน กำหนดกฎเกณฑ์ที่เหมาะสมเกี่ยวกับจำนวนชั่วโมงทำงาน และสภาพการจ้างงานของเด็กกำหนดบทลงโทษหรือวิธีการลงโทษอื่นๆ ที่เหมาะสม เพื่อประกันให้ข้อนี้มีผลบังคับใช้ได้อย่างจริงจัง

ประเทศสมาชิกจะดำเนินมาตรการที่เหมาะสมทั้งปวง รวมทั้งมาตรการทางด้านกฎหมาย การบริหารสังคมและการศึกษา ที่จะคุ้มครองเด็กให้รอดพ้นจากการถูกใช้อย่างผิดกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด อีกทั้งสารมีพิษต่อจิตประสาทอื่นๆ ที่ได้บ่งไว้ในสนธิสัญญาระหว่างประเทศ ทั้งนี้รวมถึงป้องกันการใช้เด็กในการผลิตและค้าสารดังกล่าวโดยผิดกฎหมาย

ประเทศสมาชิกรับประกันที่จะคุ้มครองเด็กให้รอดพ้นจากการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ และการกระทำทางเพศที่มีขอบทุกรูปแบบเพื่อหาประโยชน์ ประเทศสมาชิกจะดำเนินมาตรการที่เหมาะสมทั้งปวง ทั้งภายในและภายนอกประเทศไม่ว่าจะเป็นระหว่างประเทศ ต่อประเทศหรือระหว่างหลายประเทศเพื่อป้องกันการหลอกล่อหรือบังคับขู่เข็ญให้เด็กมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางเพศต่างๆ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การแสวงหาผลประโยชน์จากเด็กในการค้าประเวณี หรือการกระทำอื่นใดที่เกี่ยวกับทางเพศที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การแสวงหาผลประโยชน์จากเด็กในการแสดงลามกอนาจาร และในการผลิตวัตถุอื่นใดที่ลามกอนาจาร

ประเทศสมาชิกจะดำเนินมาตรการที่เหมาะสมทั้งปวงในระดับชาติ ทั้งระหว่างประเทศต่อประเทศ หรือระหว่างหลายๆ ประเทศ เพื่อป้องกันการลักพา การขายหรือลักลอบค้าเด็ก ไม่ว่าด้วยวัตถุประสงค์หรือรูปแบบใดๆ

ประเทศสมาชิกจะคุ้มครองเด็กจากการถูกแสวงหาผลประโยชน์ต่างๆ ในทุกรูปแบบที่เป็นผลร้ายต่อสวัสดิภาพของเด็กไม่ว่าในด้านใดๆ

ประเทศสมาชิกประกันว่า จะไม่มีเด็กคนไหนถูกทรมาน หรือถูกกระทำหรือลงโทษอย่างโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม ต่ำช้า จะไม่มีเด็กคนไหนถูกลงโทษประหารชีวิต หรือจำคุกตลอดชีวิตโดยไม่มีโอกาสได้รับการปล่อยตัวสำหรับความผิดต่างๆ ที่กระทำโดยบุคคลที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี จะไม่

มีเด็กคนไหนถูกรีดรอนเสรีภาพโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือโดยพลการ การจับกุม คุมขัง หรือจำคุกเด็กจะต้องเป็นไปตามกฎหมาย และจะนำมาใช้เป็นมาตรการสุดท้ายเท่านั้น โดยการกระทำดังกล่าวจะต้องจำกัดให้มีเวลาสั้นที่สุดเท่าที่จะทำได้

เด็กทุกคนที่ถูกรีดรอนเสรีภาพจะได้รับการปฏิบัติตามหลักมนุษยธรรม และด้วยความเคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์มาแต่กำเนิด และในลักษณะที่ต้องคำนึงถึงความรู้สึก ความต้องการของเด็กด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กทุกคนที่ถูกรีดรอนเสรีภาพจะต้องถูกแยกต่างหากจากผู้ใหญ่เว้นแต่จะพิจารณาเห็นว่าจะจะเป็นประโยชน์สูงสุดต่อเด็กที่จะไม่แยกเช่นนั้น และเด็กมีสิทธิที่จะคงไว้ซึ่งการติดต่อกับครอบครัว ทั้งทางจดหมายและการเยี่ยม เว้นแต่ในเหตุการณ์แวดล้อมพิเศษ

เด็กทุกคนที่ถูกตัดสิทธิเสรีภาพ มีสิทธิที่จะขอความช่วยเหลือทางกฎหมายหรือทางอื่นๆ ที่เหมาะสมได้ในทันที เช่นเดียวกันกับการมีสิทธิโดยชอบทางกฎหมายที่จะยื่นคำคัดค้านการถูกตัดสิทธิเสรีภาพของเขาต่อศาลหรือหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจเป็นอิสระและเป็นกลาง และต้องได้รับการตัดสินอย่างฉับพลันโดยไม่ชักช้าในทุกๆ เรื่อง

ประเทศสมาชิกจะละเว้นการเกณฑ์บุคคลใดๆ ที่มีอายุไม่ถึง 15 ปี เข้าประจำในกองทัพในการเกณฑ์บุคคลอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป จะพยายามเกณฑ์บุคคลที่มีอายุมากที่สุดก่อน

ประเทศสมาชิกจะดำเนินมาตรการที่เหมาะสมทั้งปวง เพื่อส่งเสริมการฟื้นฟูสุขภาพทั้งร่างกายและจิตใจ รวมทั้งการได้กลับคืนเข้าสู่สังคมของเด็กที่ได้รับเคราะห์ร้ายจากการละเลยไม่เอาใจใส่ดูแลในทุกรูปแบบ การแสวงหาประโยชน์ การกระทำอันมิชอบ การทรมานหรือการลงโทษ หรือการปฏิบัติที่ทารุณโหดร้ายไร้มนุษยธรรม เหยียดหยามความเป็นคน หรือการทำโทษ หรือการพิพาทกันด้วยอาวุธ การฟื้นฟูและการนำกลับคืนสู่สังคมเช่นนี้จะต้องกระทำในสภาพแวดล้อมแห่งการส่งเสริมสุขภาพ การเคารพตนเองและศักดิ์ศรีของเด็ก

เด็กที่ถูกกล่าวหาหรือถูกตั้งข้อหาว่าฝ่าฝืนกฎหมายอาญา อย่างน้อยที่สุดจะต้องได้รับหลักประกันดังต่อไปนี้

- (1) ได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ามีความผิดจริงตามกฎหมาย
- (2) ได้รับแจ้งข้อหาทันทีโดยตรง และในกรณีที่สมควรให้แจ้งผ่านบิดามารดาหรือผู้ปกครองตามกฎหมาย และให้ได้รับความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายหรือทางอื่นๆ ที่เหมาะสมในการเตรียมตัวสู้คดี
- (3) ต้องให้คดีได้รับการชี้ขาดโดยไม่ชักช้า โดยเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเป็นอิสระและเป็นกลาง หรือโดยศาลตุลาการ ด้วยการพิจารณาอย่างยุติธรรมตามกฎหมายต่อหน้าทนายความหรือผู้ช่วย

เหลือด้านกฎหมายที่เหมาะสม ยกเว้นเมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าจะไม่เป็นประโยชน์สูงสุดแก่เด็ก โดยเฉพาะในเรื่องอายุ สถานการณ์ บิดามารดาหรือผู้ปกครองตามกฎหมาย

(4) ไม่ถูกบังคับให้เปิดเผยหรือสารภาพผิด สามารถซักถามหรือซักค้านพยานต่างๆ และเบิกพยานของตนได้ รวมทั้งให้มีการสอบถามพยานแทนได้เสมือนหนึ่งเด็กทำการด้วยตนเอง

(5) ถ้าพิจารณาได้ว่าการฝ่าฝืนกฎหมายอาญา ให้นำผลการชี้ขาดและผลการพิจารณาใดๆ ไปเพื่อรับการตรวจทบทวนอีกครั้งโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหรือศาลที่เป็นอิสระและเป็นกลางในระดับสูง

(6) จัดให้มีล่ามแปลโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ถ้าเด็กไม่สามารถเข้าใจภาษา หรือไม่สามารถพูดภาษาที่ใช้ในการพิจารณาได้

(7) ให้เคารพในเรื่องส่วนตัวของเด็กอย่างเต็มที่ตลอดเวลาทุกขั้นตอนของการพิจารณา

จะเห็นได้ว่า อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กได้ปกป้องและคุ้มครองสิทธิเด็กอย่างเต็มที่ ด้วยเห็นว่าเด็กคืออนาคตของชาติ หากเด็กได้รับการดูแลเอาใจใส่ดีก็ทำให้โลกในอนาคตซึ่งจะเป็นโลกของเด็กในวันนี้เป็นโลกที่สดใส มีสันติภาพ มีความยุติธรรม และมีความเสมอภาค

## 5.2 กลุ่มคนพิการ

### 5.2.1 มาตรฐานระดับสากล : ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ

ในการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ ครั้งที่ 2,433 เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ.1975 ได้มีการประกาศปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการของสหประชาชาติและเรียกร้องให้มีการดำเนินการในระดับประเทศและระหว่างประเทศ เพื่อประกันว่าปฏิญญานี้จะได้นำไปปฏิบัติใช้ในฐานะที่เป็นเกณฑ์ร่วมกัน และเป็นกรอบการอ้างอิงเพื่อปกป้องสิทธิเหล่านี้

นิยามของคำว่า "คนพิการ" ของปฏิญญานี้คือนักบุคคลใดก็ตามซึ่งไม่สามารถประกันการจัดหาได้ซึ่งสิ่งอันจำเป็นต่อการดำรงชีพตามปกติของตนเองและ/หรือต่อสังคม อันเป็นผลมาจากความบกพร่องไม่ว่าจะโดยกำเนิดหรือไม่ก็ตาม ของสมรรถภาพทางร่างกายหรือจิตใจ

ปฏิญญานี้ได้กำหนดว่าคนพิการต้องได้รับสิทธิทั้งหมดตามที่ระบุไว้ในปฏิญญานี้ สิทธิเหล่านี้จะมอบให้แก่คนพิการโดยปราศจากข้อยกเว้นใดๆ และไม่มีการเลือกปฏิบัติในเรื่องเผ่าพันธุ์ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา นโยบายด้านการเมืองหรือความคิด ต้นตอของชาติและสังคม ฐานะชาติกำเนิด หรือสถานการณ์อื่นใดที่เกี่ยวกับคนพิการผู้นั้นหรือครอบครัว

คนพิการมีสิทธิอันแบ่งแยกมิได้ต่อการได้รับความเคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ คนพิการไม่ว่าจะมีสาเหตุ ลักษณะ และความร้ายแรงของความพิการอย่างใดก็ตาม ย่อมมีสิทธิพื้นฐานเช่นเดียวกับเหล่าพลเมืองซึ่งมีอายุเท่าเทียมกัน อันมีนัยบ่งบอกถึงการให้ความสำคัญเป็นอันดับแรกต่อสิทธิในการดำรงชีพที่เหมาะสม เป็นปกติ และสมบูรณ์ เท่าที่จะเป็นไปได้

คนพิการมีสิทธิทางด้านพลเมืองและทางด้านการเมืองเช่นเดียวกับมนุษยชาติอื่นๆ มีสิทธิได้รับการปฏิบัติตามมาตรการต่างๆที่กำหนดไว้ เพื่อให้พวกเขาสามารถพึ่งพาตนเองได้เท่าที่จะเป็นไปได้

คนพิการมีสิทธิได้รับการบำบัดรักษาโดยทางการแพทย์ จิตวิทยา และกายภาพบำบัด รวมทั้ง การใช้อวัยวะเทียม ได้รับการฟื้นฟูบำบัดทางการแพทย์ สังคม การศึกษา การฝึกอบรมวิชาชีพ และการฟื้นฟูสมรรถภาพ ความช่วยเหลือ การให้คำปรึกษา การให้บริการต่างๆ สำหรับการเริ่มต้นและบริการอื่นๆ ซึ่งจะช่วยให้พวกเขาพัฒนาความสามารถและทักษะได้ในระดับสูงสุด และเข้าสู่กระบวนการเพื่อการเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งในสังคม หรือกลับเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในสังคมอีกครั้งของพวกเขา

คนพิการมีสิทธิที่จะได้รับหลักประกันทางเศรษฐกิจและสังคม และระดับการดำรงชีพที่เหมาะสม พวกเขาจะมีสิทธิตามความสามารถของพวกเขในการแสวงหาและคงไว้ซึ่งการจ้างงานหรือประกอบอาชีพ ซึ่งก่อให้เกิดผลประโยชน์ ผลผลิต รายได้ และในการเข้าร่วมสหภาพแรงงาน

คนพิการมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาเกี่ยวกับความต้องการจำเป็นพิเศษของพวกเขา ในทุกระดับของการวางแผนด้านเศรษฐกิจและสังคม

คนพิการมีสิทธิในการดำรงชีพกับครอบครัวหรือบิดามารดาที่แท้จริงและบุญธรรม และเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมที่สร้างสรรค์และสันติภาพการต่างๆในเรื่องเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย จะไม่มีคนพิการคนใดได้รับการปฏิบัติที่แตกต่าง เว้นแต่ในกรณีเพื่อความจำเป็นของสภาพของพวกเขา หรือเพื่อการพัฒนาที่พวกเขาอาจได้รับจากที่นั่น หากการอยู่อาศัยของคนพิการในสถานที่จัดไว้เป็นพิเศษเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง สภาวะแวดล้อมและสภาพความเป็นอยู่ ณ ที่นั้น จะต้องใกล้เคียงกับสภาวะปกติในชีวิตของคนในวัยเดียวกันให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

คนพิการจะได้รับการปกป้องจากการแสวงหาผลประโยชน์กฏเกณฑ์และการปฏิบัติที่มีลักษณะเลือกปฏิบัติ ละเมิด หรือเหยียดหยามทุกรูปแบบ

คนพิการจะสามารถได้รับประโยชน์จากความช่วยเหลือทางกฎหมายที่เหมาะสม เมื่อความช่วยเหลือนั้น เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อปกป้องตนเองและทรัพย์สิน หากมีการ

พิจารณาคดีตามกระบวนการทางศาลต่อพวกเขาจะต้องกระทำโดยคำนึงถึงสภาพร่างกายและจิตใจของพวกเขาอย่างเต็มที่

คนพิการ ครอบครัว และชุมชนของเขาจะได้รับการแจ้งให้ทราบอย่างเต็มที่โดยวิธีทางที่เหมาะสมเกี่ยวกับสิทธิต่างๆ ที่บัญญัติไว้ในปฏิญญา

## 5.2.2 มาตรฐานระดับประเทศ :

### แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิของคนพิการในประเทศไทย

สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิของคนพิการในประเทศไทย มีปรากฏอยู่ในเอกสารหลายฉบับ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 พ.ศ.2542 ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการไทยซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่มีบทบัญญัติสำหรับคนพิการโดยเฉพาะใน 3 มาตราคือ

มาตรา 30 บัญญัติไว้ว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสภาพทางกายหรือสุขภาพจะกระทำมิได้

มาตรา 55 บัญญัติไว้ว่า บุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 80 บัญญัติไว้ว่า รัฐต้องสงเคราะห์คนพิการหรือทุพพลภาพให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้

แง่มุมสำคัญที่สุดของรัฐธรรมนูญฉบับนี้คือ การจัดข้อจำกัดต่างๆ ที่กีดกันการใช้สิทธิของคนพิการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่จะมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งก่อนหน้านี้จะมีรัฐธรรมนูญฉบับนี้คนพิการไม่มีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้ง และคนหูหนวกไม่มีสิทธิลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง

กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 พ.ศ.2542 นอกจากการมีพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ.2534 แล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้อาศัยมาตรา 17 (1) และมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 อาคาร สถานที่ ยานพาหนะ หรือบริการสาธารณะอื่นที่เจ้าของจะมีสิทธิหักเงินค่าใช้จ่ายเป็นสองเท่าของเงินที่เสียไปเพื่อจัดให้มีอุปกรณ์ที่อำนวยความสะดวกโดยตรงแก่คนพิการ ออกจากเงินได้สุทธิหรือกำไรสุทธิของปีที่ค่าใช้จ่ายนั้นเกิดขึ้นตามประมวลรัษฎากรตามมาตรา 18 ต้องมี

ลักษณะตามข้อ 2 ข้อ 3 หรือข้อ 4 โดยมีอุปการณ์ที่อำนวยความสะดวกโดยตรงแก่คนพิการและมีสัญลักษณ์สากลตามข้อ 6 และข้อ 7 ด้วย

ข้อ 2 ลักษณะอาคารที่ต้องมีอุปการณ์ที่อำนวยความสะดวกโดยตรงแก่คนพิการ ได้แก่ อาคารของสถานสงเคราะห์คนพิการ หรือคนชรา สถานศึกษาของคนพิการ โรงพยาบาล โรงแรม หอประชุม สถานศึกษา สถานีขนส่งมวลชน และอาคารในลักษณะอื่นใดตามที่กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกำหนด

ข้อ 3 ลักษณะสถานที่ที่ต้องมีอุปการณ์ที่อำนวยความสะดวกโดยตรงแก่คนพิการ ได้แก่

- (1) สวนสาธารณะ สวนสัตว์ หรือสถานที่ที่ให้บริการทำนองเดียวกัน
- (2) สถานที่อื่นใดที่ได้จัดไว้เพื่อให้บริการสาธารณะ หรือให้ประชาชนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด ซึ่งอาจมีคนพิการรวมอยู่ด้วยได้ใช้บริการ

ข้อ 4 ลักษณะยานพาหนะที่ต้องมีอุปการณ์ที่อำนวยความสะดวกโดยตรงแก่คนพิการ ได้แก่

- (1) รถยนต์สาธารณะและรถยนต์บริการตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์
- (2) รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารประเภทการขนส่งประจำทางและไม่ประจำทางตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก
- (3) รถไฟหรือรถไฟฟ้าตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น
- (4) เรือโดยสารตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย
- (5) อากาศยานขนส่งตามกฎหมายว่าด้วยการเดินทางอากาศ

ข้อ 5 ลักษณะการบริการสาธารณะที่ต้องมีอุปการณ์ที่อำนวยความสะดวกโดยตรงแก่คนพิการ ได้แก่ บริการสาธารณะอื่นนอกจากอาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะ ตามข้อ 2 ข้อ 3 หรือข้อ 4 ที่ได้จัดไว้เพื่อให้บริการสาธารณะหรือให้ประชาชนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดซึ่งอาจมีคนพิการรวมอยู่ด้วยได้ใช้บริการ เช่น โทรศัพท์สาธารณะ ตู้ไปรษณีย์

ข้อ 6 อุปการณ์ที่อำนวยความสะดวกโดยตรงแก่คนพิการ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการกำหนด เว้นแต่กรณีที่ถูกกฎหมายที่ควบคุมอาคาร สถานที่ พาหนะ หรือบริการสาธารณะอื่นจะได้กำหนดอุปการณ์ที่อำนวยความสะดวกโดยตรงแก่คนพิการไว้โดยเฉพาะและมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่าที่คณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการกำหนด

ข้อ 7 ให้เจ้าของอาคาร สถานที่ ยานพาหนะ หรือบริการสาธารณะอื่น จัดให้มีอุปการณ์ที่อำนวยความสะดวกโดยตรงแก่คนพิการ และให้มีสัญลักษณ์ที่แสดงให้เห็นว่ามีอุปการณ์ที่อำนวยความสะดวกโดยตรงแก่คนพิการด้วย

เอกสารสำคัญอีกฉบับหนึ่งคือปฏิญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการไทย ซึ่งได้ระบุถึงสิทธิของคนพิการไว้อย่างชัดเจนรวมทั้งสิ้น 14 ข้อ คือ

(1) คนพิการมีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ มีสิทธิ และเสรีภาพแห่งบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในฐานะพลเมืองไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมีสิทธิต่างๆตามที่ระบุไว้ภายใต้ปฏิญญานี้ โดยไม่มีข้อยกเว้นใดๆ และโดยปราศจากการแบ่งแยกเชื้อชาติ ศาสนา การเมือง ภาษา ถิ่นกำเนิด เพศ อายุ หรือสถานะอื่นใด

(2) คนพิการมีสิทธิแสดงความคิดเห็น และมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง

(3) คนพิการมีสิทธิเข้าร่วมในการตัดสินใจกำหนดนโยบาย และแผนงานทุกด้านที่เกี่ยวกับคนพิการ ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

(4) คนพิการมีสิทธิได้รับการดูแลฟื้นฟูสมรรถภาพ และพัฒนา ตั้งแต่แรกเกิดและแรกเริ่มที่พบความพิการ รวมทั้งผู้ปกครองและครอบครัวของคนพิการต้องได้รับการสนับสนุนจากรัฐในทุกด้าน เพื่อให้สามารถฟื้นฟูสมรรถภาพและพัฒนาคนพิการอย่างเต็มศักยภาพ และสอดคล้องกับความต้องการของแต่ละบุคคล

(5) คนพิการมีสิทธิได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพ เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอย่างอิสระได้ด้วยตนเองอย่างเต็มตามศักยภาพของแต่ละบุคคล

(6) คนพิการมีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพในทุกระดับ ทุกรูปแบบของการจัดการศึกษา ตามความต้องการของคนพิการอย่างเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป ทั้งการศึกษาในระบบนอกระบบ และการศึกษาต่อเนื่องตลอดชีวิต โดยไม่มีการจำกัด กีดกัน เลือกปฏิบัติ หรือข้อยกเว้นใดๆ

(7) คนพิการมีสิทธิและโอกาสได้รับการเตรียมความพร้อมด้านอาชีพ การฝึกอาชีพ การประกอบอาชีพทุกประเภท ได้รับการจ้างงานหรือว่าจ้างเข้าทำงานตามความต้องการและความสามารถ โดยได้รับค่าตอบแทนและสวัสดิการ ได้รับความก้าวหน้า รวมทั้งได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานโดยไม่มีการกีดกันหรือเลือกปฏิบัติ

(8) คนพิการมีสิทธิได้รับการปกป้องคุ้มครองจากการถูกคุกคามทางเพศ ทำร้ายร่างกาย และจิตใจ กักขัง เอาเปรียบ หรือการแสวงหาประโยชน์ใดๆจากความพิการ ทั้งนี้ ให้ได้รับความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป

(9) คนพิการมีสิทธิอยู่ร่วมกับครอบครัว ชุมชนของตน และมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในกิจกรรมของครอบครัว ชุมชน และสังคม

(10) คนพิการมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก บริการ และความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป

(11) คนพิการมีสิทธิได้รับการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ให้ครอบครัว ชุมชน และสังคมได้ รับรู้ และเข้าใจในคนพิการในทางที่สร้างสรรค์โดยเฉพาะในเรื่องสิทธิ ศักยภาพ และความสามารถ รวมทั้งการบำเพ็ญประโยชน์ของคนพิการ

(12) คนพิการมีสิทธิได้รับและเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของ คนพิการ ทั้งนี้ ต้องได้รับการสนับสนุนให้มีสื่อทุกประเภทที่เหมาะสมกับความพิการ รวมทั้งต้องจัด ให้มีล่ามภาษามือ อักษรเบรลล์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรืออุปกรณ์พิเศษอื่นๆที่ใช้ในการสื่อสาร

(13) คนพิการและครอบครัว ชุมชน สังคม มีสิทธิได้รับและเข้าถึงข้อมูล ข่าวสาร เพื่อทราบ ถึงสิทธิอันระบุไว้ในกฎหมายฉบับนี้โดยทั่วถึง

(14) รัฐต้องให้ความสำคัญและปฏิบัติตามพันธสัญญาที่เกี่ยวข้องกับคนพิการ ซึ่งได้ลง นามหรือตกลงร่วมกัน ในระดับประเทศและระดับนานาชาติ

จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิของคนพิการทั้งระดับสากลและของประเทศ ไทยมีความสอดคล้องต้องกัน ปัญหาจึงอยู่ที่จะทำให้สิทธิของคนพิการได้รับการปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม ได้อย่างไรเท่านั้น

## 5.3 กลุ่มผู้สูงอายุ

### 5.3.1 มาตรฐานระดับสากล :

#### 1. ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

สมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติได้มีมติรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal of Human Rights) เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ.1948 (พ.ศ.2491) โดยเรียกร้องให้ ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามข้อบัญญัติอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ ที่เคารพใน เกียรติยศและศักดิ์ศรี ความมีเสรีภาพและความยุติธรรม โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของสถานการณ์ทาง การเมืองของแต่ละประเทศ ในปฏิญญาดังกล่าวได้มีกล่าวถึงสิทธิขั้นพื้นฐานที่ครอบคลุมถึงผู้สูง อายุไว้อย่างกว้างๆ ดังนี้

มาตรา 25 (1) “มนุษย์ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับมาตรฐานในการครองชีพที่เหมาะสม เพื่อ สุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของตนเองและครอบครัว อันได้แก่ อาหารที่อยู่อาศัย การรักษา

พยาบาลและบริการทางสังคมที่จำเป็นและมีสิทธิที่จะได้รับหลักประกันความมั่นคงในกรณีการว่างงาน การเจ็บป่วย การเสื่อมสมรรถภาพ การเป็นหม้ายหรือการขาดความไม่สะดวกในการดำรงชีวิตอื่นที่นอกเหนือจากการควบคุม”

## 2. แผนปฏิบัติการระหว่างประเทศเกี่ยวกับผู้สูงอายุและหลักการเกี่ยวกับผู้สูงอายุของสหประชาชาติ

เพื่อให้มาตรฐานดังกล่าวมีความเป็นรูปธรรมสามารถนำมาปฏิบัติได้ ในปี ค.ศ.1982 (พ.ศ.2525) สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ จึงได้มีมติรับรองแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นมาตรการระหว่างประเทศฉบับแรกที่ได้มีการวางแนวคิด หลักนโยบาย และโครงการที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุไว้อย่างเป็นรูปธรรม และในปีเดียวกันที่ประชุมสมัชชาโลกเกี่ยวกับผู้สูงอายุได้มีมติรับรองแผนดังกล่าว ณ กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย จึงเรียกแผนดังกล่าวว่า Vienna Plan โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อก่อให้เกิดความมั่นคงในศักยภาพของรัฐและสังคมทางด้านความร่วมมือในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศด้านการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อม ครอบครัว สวัสดิการสังคม การประกันรายได้ การจ้างงาน และการศึกษา ซึ่งมาตรฐานและยุทธวิธีเหล่านี้ได้รับการยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชน อันเป็นสิทธิอธิปไตยและความรับผิดชอบของแต่ละรัฐ

ต่อมาสหประชาชาติได้รับรองหลักการสำหรับผู้สูงอายุเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ.1991 (พ.ศ.2534) ซึ่งกรมประชาสงเคราะห์ได้นำมาใช้เป็นหลักสำคัญในการกำหนดแนวทางในการจัดบริการให้แก่ผู้สูงอายุ ดังนี้

### หลักการที่ 1 การมีเสรีภาพ

- (1) ผู้สูงอายุควรได้รับ อาหาร น้ำ ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และการดูแลสุขภาพอนามัยอย่างเพียงพอ โดยการมีรายได้ การสนับสนุนของครอบครัวและชุมชน
- (2) ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการทำงาน หรือสามารถได้รับรายได้อื่นๆ
- (3) ผู้สูงอายุควรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่าเมื่อใดควรจะพ้นจากการทำงาน
- (4) ผู้สูงอายุควรได้รับการฝึกอบรมและการศึกษาตามความเหมาะสม
- (5) ผู้สูงอายุควรที่จะได้อยู่ในสภาพแวดล้อมที่สงบ ปลอดภัย ด้วยความพึงพอใจ ตามกำลังความสามารถ
- (6) ผู้สูงอายุควรที่จะได้อยู่ในบ้านของตนเอง ตลอดระยะเวลาอันเท่าที่จะเป็นไปได้

## หลักการที่ 2 การมีส่วนร่วม

- (1) ผู้สูงอายุควรได้มีส่วนร่วมในการกำหนดและดำเนินงานตามนโยบายต่างๆที่จะส่งผลโดยตรงต่อความเป็นอยู่ที่ดีของตนและสามารถถ่ายทอดความรู้และทักษะให้กับชนรุ่นหลังได้
- (2) ผู้สูงอายุควรที่จะได้รับการพัฒนาโอกาสต่างๆ เพื่อให้บริการแก่ชุมชน และเป็นอาสาสมัครในตำแหน่งที่เหมาะสมตามความสนใจและกำลังความสามารถของตน
- (3) ผู้สูงอายุควรมีบทบาทที่จะตั้งกลุ่มหรือสมาคมของผู้สูงอายุเองได้

## หลักการที่ 3 การได้รับการดูแล

- (1) ผู้สูงอายุควรได้รับการดูแลจากครอบครัว
- (2) ผู้สูงอายุควรได้รับการดูแลด้านสุขภาพอนามัยเพื่อให้ได้รับการฟื้นฟูทางร่างกาย จิตใจ และอารมณ์ให้ดีขึ้น เพื่อเป็นการป้องกันหรือชะลอการเจ็บป่วยในระยะเริ่มต้น
- (3) ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการเข้าถึงบริการทางสังคมและกฎหมาย เพื่อเป็นการส่งเสริมสนับสนุน การเป็นอิสระ การคุ้มครองและการได้รับการดูแล
- (4) ผู้สูงอายุควรได้รับการดูแล คุ้มครอง ฟื้นฟูและส่งเสริมทางด้านสังคมและจิตใจอย่างเหมาะสมจากสถานสงเคราะห์ผู้สูงอายุ เพื่อให้เกิดสภาพแวดล้อมที่มั่นคง
- (5) ผู้สูงอายุควรได้รับสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต

## หลักการที่ 4 การบรรลุความพึงพอใจของตนเอง

- (1) ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสพัฒนาศักยภาพของตนเองอย่างเต็มความสามารถ
- (2) ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการศึกษา วัฒนธรรม จิตใจ และกิจกรรมนันทนาการของสังคม

## หลักการที่ 5 ความมีศักดิ์ศรี

- (1) ผู้สูงอายุควรที่จะดำรงชีวิตอยู่ด้วยศักดิ์ศรีและความปลอดภัย โดยปราศจากการถูกแสวงหาผลประโยชน์และถูกทำร้ายร่างกายและจิตใจ
- (2) ผู้สูงอายุควรได้รับการปฏิบัติอย่างเหมาะสมตามสถานภาพและภูมิหลัง และมีอิสระในการช่วยเหลือตนเองทางด้านเศรษฐกิจนอกจากหลักการต่างๆที่กล่าวมาแล้ว องค์การสหประชาชาติได้ประกาศในปี ค.ศ.1999 (พ.ศ.2542) เป็นปีสากลว่าด้วยผู้สูงอายุ (International Year of Older Persons) และได้เชิญชวนให้ประเทศสมาชิกร่วมจัดกิจกรรมและเฉลิมฉลองปีดังกล่าว โดยมีหลักการของสหประชาชาติในการจัดกิจกรรมว่า “มุ่งสู่สังคมเพื่อคนทุกวัย” (Towards a Society

for all ages) เพื่อลดช่องว่างในสังคมระหว่างผู้สูงอายุกับบุคคลวัยอื่นๆ โดยมีหลักการว่า ผู้สูงอายุควรได้รับการเอาใจใส่ในสังคมด้านต่างๆ ดังนี้

- ความเป็นอิสระ (Independence)
- การมีส่วนร่วม (Participation)
- การดูแลเอาใจใส่ (Care)
- ความพึงพอใจในตนเอง (Self-fulfillment)
- ความมีศักดิ์ศรี (Dignity)

### 5.3.2 มาตรฐานระดับประเทศ

เพื่อให้สอดคล้องตามแนวนโยบายและการดำเนินการคุ้มครองและจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุขององค์การสหประชาชาติ ประเทศไทยจึงได้จัดทำนโยบายและแผนเกี่ยวกับผู้สูงอายุโดยเฉพาะ และที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุไว้เรียงตามลำดับเวลาได้ ดังนี้

#### 1. แผนผู้สูงอายุระยะยาว (พ.ศ.2521–2534)

สืบเนื่องจากการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ ในวันที่ 14 ธันวาคม พ.ศ.2521 คณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ซึ่งมีหน้าที่วางแผนกำกับดูแลนโยบายและจัดกิจกรรมระดับชาติที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุในระยะยาว โดยมีการกำหนดมาตรการที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุในด้านการจัดสวัสดิการเคลื่อนที่และการให้สิทธิลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุและบุคคลที่อุปการะผู้สูงอายุไว้ในครอบครัว และยังได้กำหนดบทบาทให้ครอบครัวและชุมชนให้มีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุไว้ดังนี้

(1) ผู้สูงอายุควรได้อยู่กับครอบครัวอย่างอบอุ่น ได้รับการเคารพและการดูแลเอาใจใส่จากลูกหลาน

(2) ผู้สูงอายุที่ไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้และไม่ได้รับการคุ้มครองดูแลจากครอบครัวควรได้รับการดูแลจากสังคม

(3) ผู้สูงอายุควรได้รับการสนับสนุนให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมของครอบครัวและชุมชนตามความถนัดและความสามารถของแต่ละบุคคล

(4) ผู้สูงอายุควรได้รับข้อมูล ข่าวสาร และวิธีการดูแลสุขภาพ ตลอดจนข่าวสารเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ผู้สูงอายุปรับตัวเองให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงนั้นๆได้

(5) แผนผู้สูงอายุดังกล่าวประสบปัญหาการดำเนินงานและการนำไปสู่การปฏิบัติอันเนื่องมาจากการดำเนินงานของคณะกรรมการระดับชาติขาดความต่อเนื่อง เพราะมีการปรับเปลี่ยนตัวกรรมการอยู่บ่อยครั้งและงบประมาณที่ได้รับจัดสรรและบุคลากรมีจำนวนน้อยอีกทั้งกระจายไปตามหน่วยงานต่างๆ จึงได้มีการจัดทำงบประมาณและมาตรการระยะยาวขึ้นอีกเป็นฉบับที่สองดังต่อไปนี้

## 2. นโยบายและมาตรการผู้สูงอายุระยะยาว (พ.ศ.2535-2554)

มาตรการดังกล่าวจัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์หลัก ดังนี้

(1) ส่งเสริมและให้บริการเรียนรู้ที่จะทำให้ผู้สูงอายุรู้จักการปรับตัว การป้องกันโรค และการรักษาพยาบาล

(2) จัดให้มีบริการพื้นฐานและสวัสดิการทางสังคมและการสงเคราะห์ให้แก่ผู้สูงอายุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้สูงอายุที่รายได้ต่ำและไม่มีผู้อุปการะ

(3) สนับสนุนให้ผู้สูงอายุได้ทำงานตามความสามารถและความถนัด

(4) ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างสมาชิกในครอบครัวและผู้สูงอายุ

(5) สนับสนุนให้สถาบันศาสนามีบทบาทในการเป็นที่พึ่งพาทางใจแก่ผู้สูงอายุ

(6) ส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนและภาคเอกชนเข้าร่วมจัดบริการและสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุ

(7) สนับสนุนให้มีการผลิตและพัฒนาบุคลากรสำหรับดูแลรักษาและให้บริการแก่ผู้สูงอายุ

จากการศึกษาผลการตอบสนองต่อนโยบายและมาตรการดังกล่าวในสมัย รัฐบาลของนายอานันท์ ปันยารชุน (พ.ศ.2534-2535) นายชวน หลีกภัย (พ.ศ.2535) นายบรรหาร ศิลปอาชา (พ.ศ.2538) และพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ (พ.ศ.2538) พบว่า การดำเนินการเพื่อสนองต่อนโยบายและมาตรการต่างๆ ยังไม่บรรลุเป้าหมายและเกิดความล่าช้าขึ้นในหลายมาตรการ โดยในทุกรัฐบาลมักจะมุ่งเน้นการขยายบริการและสวัสดิการด้านสุขภาพอนามัย สังคม และสาธารณสุขเป็นส่วนใหญ่ จึงได้มีการกำหนดนโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) นับเป็นฉบับแรกที่สำคัญเรื่องผู้สูงอายุ

## 3. แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544)

ในแผนฉบับนี้มีการระบุมาตรการเกี่ยวกับผู้สูงอายุที่ยากจนหรือขาดผู้เลี้ยงดูไว้ ประกอบด้วยมาตรการหลัก 4 ประการ คือ

(1) การจัดสวัสดิการสงเคราะห์ โดยเพิ่มเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุที่ไม่มีญาติหรือผู้ดูแลให้มากขึ้น และขยายบริการรักษาพยาบาลโดยไม่คิดมูลค่า ลดหย่อนค่าโดยสารสำหรับพาหนะเดินทางทุกประเภทและบริการสาธารณะต่างๆ ให้ครอบคลุมผู้สูงอายุทั้งในเมืองและชนบทในรูปแบบที่เหมาะสม

(2) การส่งเสริมให้ครอบครัวเห็นความสำคัญและเอาใจใส่ดูแลผู้สูงอายุอย่างถูกต้อง และการพิจารณาให้สิ่งจูงใจแก่ผู้ทำหน้าที่ดูแลผู้สูงอายุที่ยากจน

(3) การสนับสนุนให้สถานพยาบาลเอกชน องค์กรภาคเอกชน องค์กรศาสนาและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมช่วยเหลือดูแลผู้สูงอายุ โดยให้มีการดำเนินงานและจัดบริการตามมาตรฐานขั้นต่ำที่เหมาะสมและเป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการ

(4) การส่งเสริมให้เมืองหลักทำหน้าที่รับผิดชอบงานด้านผู้สูงอายุที่เป็นเอกภาพและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้มีการบัญญัติถึงเรื่องสิทธิของผู้สูงอายุไว้ในหมวดสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยและหน้าที่ชนชาวไทยเพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับความช่วยเหลือ มีคุณภาพชีวิตที่ดี และพึ่งตนเองได้ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

#### 4. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

มาตรา 54 บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตร 80 รัฐต้องคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย ส่งเสริมและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของครอบครัว และความเข้มแข็งของชุมชน รัฐต้องสงเคราะห์ คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้ด้อยโอกาสให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีพึ่งตนเองได้

เพื่อเป็นการแสดงเจตนารมณ์ในเรื่องสิทธิของผู้สูงอายุ ดังปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและเพื่อให้แผนงาน นโยบาย และมาตรการต่างๆ ที่ได้กำหนดไว้นำไปสู่การปฏิบัติในปี พ.ศ.2542 ผู้แทนจากองค์กรที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุทั้งภาครัฐและเอกชน องค์กรผู้สูงอายุ และผู้ทรงคุณวุฒิได้ร่วมกันจัดทำปฏิญญาผู้สูงอายุไทยขึ้น เพื่อถือปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้สูงอายุไทย โดยมีรายละเอียด ดังนี้

## 5. ปฏิญญาผู้สูงอายุไทย พ.ศ.2542

รัฐบาล องค์การเอกชน ประชาชน และสถาบันสังคมต่างๆ ได้ตระหนักถึงศักดิ์ศรีและคุณค่าของผู้สูงอายุ ซึ่งได้ทำประโยชน์ฐานะ “ผู้ให้” แก่สังคมมาโดยตลอด ดังนั้น จึงควรได้รับผลในฐานะเป็น “ผู้รับ” จากสังคมด้วย

ปฏิญญาผู้สูงอายุไทยเป็นพันธกรณี เพื่อให้ผู้สูงอายุได้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ได้รับการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ จึงได้กำหนดสาระสำคัญไว้ดังนี้

ข้อ 1 ผู้สูงอายุต้องได้รับปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตอย่างมีคุณค่าและศักดิ์ศรี ได้รับการพิทักษ์และคุ้มครองให้พ้นจากการถูกทอดทิ้งและละเมิดสิทธิ โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่ไม่สามารถพึ่งตนเองหรือครอบครัวได้ และผู้พิการที่สูงอายุ

ข้อ 2 ผู้สูงอายุควรอยู่กับครอบครัวโดยได้รับความเคารพ ความเข้าใจ ความเอื้ออาทร การดูแลเอาใจใส่ การยอมรับบทบาทของกันและกันระหว่างสมาชิกในครอบครัว เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีในการอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

ข้อ 3 ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการศึกษา เรียนรู้ และพัฒนาศักยภาพของตนเองอย่างต่อเนื่อง เข้าถึงข้อมูลข่าวสารและบริการทางสังคมอันเป็นประโยชน์ในการดำรงชีวิต เข้าถึงความเปลี่ยนแปลงของสังคมรอบด้าน เพื่อสามารถปรับตัวบทบาทของตนเองให้สมวัย

ข้อ 4 ผู้สูงอายุควรได้รับถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ให้สังคม มีโอกาสได้ทำงานที่เหมาะสมกับวัยตามความสมัครใจ โดยได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม เพื่อให้เกิดความภาคภูมิใจและเห็นชีวิตมีคุณค่า

ข้อ 5 ผู้สูงอายุควรได้เรียนรู้ในการดูแลสุขภาพอนามัยของตนเองต้องมีหลักประกัน และสามารถเข้าถึงบริการด้านสุขภาพอนามัยอย่างครบวงจรโดยเท่าเทียมกัน รวมทั้งได้รับการดูแลจนถึงวาระสุดท้ายของชีวิตอย่างสงบตามศตินิยม

ข้อ 6 ผู้สูงอายุควรมีบทบาท และมีส่วนร่วมในกิจกรรมของครอบครัว ชุมชน และสังคม โดยเฉพาะการรวมกลุ่มเพื่อแลกเปลี่ยน เรียนรู้ และสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างผู้สูงอายุด้วยกัน และกับบุคคลทุกวัย

ข้อ 7 รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชน ประชาชน สถาบันสังคม ต้องกำหนดนโยบายและแผนหลักด้านผู้สูงอายุ ส่งเสริมและประสานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องให้บรรลุผลตามเป้าหมาย

ข้อ 8 รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชน ประชาชน สถาบันสังคม ต้องตรากฎหมาย

ว่าด้วยผู้สูงอายุ เพื่อเป็นหลักประกันและการบังคับใช้ในการพิทักษ์สิทธิ คุ่มครองสวัสดิภาพ และจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ

ข้อ 9 รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชน ประชาชน สถาบันสังคม ต้องรณรงค์ปลูกฝังค่านิยมให้สังคมตระหนักถึงคุณค่าของผู้สูงอายุตามวัฒนธรรมไทยที่เน้นความกตัญญู กตเวทีและความเอื้ออาทรต่อกัน

## 6. แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2545-2564)

คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ (พ.ศ.2544, 33-36: 7-8) ได้จัดทำร่างแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ.2545-2564) โดยกำหนดให้แผนฉบับนี้เป็นแผนยุทธศาสตร์ 5 หมวด ได้แก่

- (1) ยุทธศาสตร์ด้านการเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ
- (2) ยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมผู้สูงอายุ
- (3) ยุทธศาสตร์ด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ
- (4) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาทางด้านผู้สูงอายุระดับชาติ และการพัฒนาบุคลากรด้านผู้สูงอายุ

(5) ยุทธศาสตร์การประมวลและพัฒนาองค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุ และการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ

ยุทธศาสตร์ทั้ง 5 หมวดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสวัสดิการผู้สูงอายุปรากฏอยู่ใน 3 ยุทธศาสตร์ คือ ยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านการเตรียมความพร้อมของประชากรเมื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ ยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการส่งเสริมผู้สูงอายุ และยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ยุทธศาสตร์ด้านการเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ ประกอบด้วย 3 มาตรการ มีเพียงมาตรการเดียวที่เป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในระยะยาว คือ มาตรการหลักประกันด้านรายได้สำหรับผู้สูงอายุ ได้แก่

- ขยายหลักประกันยามชราภาพให้ครอบคลุมบุคคลทั่วไป
- ส่งเสริมการออมตั้งแต่วัยต้น
- ลดหย่อนภาษีเพื่อส่งเสริมการออมเพื่อชราภาพ

ยุทธศาสตร์ที่ 2 ยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมผู้สูงอายุ ประกอบด้วย 6 มาตรการ มีมาตรการที่สำคัญ 3 มาตรการ

- มาตรการส่งเสริมการอยู่ร่วมกัน และสร้างความเข้มแข็งขององค์กรผู้สูงอายุ ได้แก่ ส่งเสริมการจัดตั้งชมรมผู้สูงอายุและเครือข่าย สนับสนุนกิจกรรมขององค์กรเครือข่ายผู้สูงอายุ

- มาตรการส่งเสริมด้านการทำงานและการหารายได้ของผู้สูงอายุ ได้แก่ ส่งเสริมการทำงานทั้งเต็มเวลาและไม่เต็มเวลาทั้งในระบบและนอกระบบ ส่งเสริมการฝึกอบรมและจัดหางานให้เหมาะสมกับวัยและความสามารถ ส่งเสริมการรวมกลุ่มของชุมชนเพื่อจัดทำกิจกรรมเสริมรายได้ โดยให้ผู้สูงอายุมีส่วนร่วมด้วย

- มาตรการสนับสนุนผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ ได้แก่ ส่งเสริมและเปิดโอกาสให้มีการเผยแพร่ภูมิปัญญาของผู้สูงอายุและให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมสังคมต่างๆ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 ยุทธศาสตร์ด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ ประกอบด้วย 4 มาตรการ มี 3 มาตรการที่แสดงถึงการพัฒนาเพื่อคุ้มครองและสร้างหลักประกันให้กับผู้สูงอายุในระยะยาว ได้แก่

- มาตรการคุ้มครองด้านรายได้ที่สำคัญ เช่น จัดสวัสดิการด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุที่ยากจนและไม่มีแหล่งที่พึ่งที่พอเพียง ขยายหลักประกันยามชราภาพให้ครอบคลุมผู้สูงอายุ ส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนในชุมชนที่มีวัตถุประสงค์ครอบคลุมผู้สูงอายุ

- มาตรการหลักประกันด้านสุขภาพ เช่น พัฒนาและส่งเสริมระบบประกันสุขภาพที่มีคุณภาพเพื่อผู้สูงอายุทุกคน

- มาตรการด้านครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครองที่น่าสนใจ ได้แก่ ลดหย่อนภาษีสำหรับผู้ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ เร่งรัดให้มีกฎหมายและแนวปฏิบัติในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้สูงอายุที่ได้รับการทารุณกรรม หรือการปฏิบัติที่ไม่ชอบธรรม หรือถูกทอดทิ้ง จนเกิดผลเสียร้ายแรงทางสุขภาพกายและ/หรือสุขภาพจิต และส่งเสริมให้ผู้สูงอายุได้อยู่กับครอบครัวอย่างมีคุณภาพ และต่อเนื่องจนกว่าวาระสุดท้ายของชีวิต โดยรณรงค์ให้เห็นคุณค่าของผู้สูงอายุ และส่งเสริมสมาชิกในครอบครัวให้มีศักยภาพในการดูแลผู้สูงอายุ โดยการให้ความรู้และเรียนรู้วิธีการขอความช่วยเหลือ

ร่างแผนพัฒนาผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ.2545-2564) ให้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาผู้สูงอายุอยู่ภายใต้ปรัชญาการสร้างหลักประกันในวัยสูงอายุที่เน้นกระบวนการพัฒนาเพื่อสร้างความมั่นคงทางสังคมโดยให้ผู้สูงอายุช่วยตนเอง ครอบครัวเกื้อหนุน ชุมชนช่วยเหลือ สังคมและรัฐเกื้อกูลการตระหนักในคุณค่าและศักยภาพของผู้สูงอายุ การสร้างคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในครอบครัวและชุมชน ดังนั้นร่างแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 จึงได้กำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบในแต่ละยุทธศาสตร์ไว้ชัดเจนแล้ว เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่ว่า ผู้สูงอายุมี

สถานะดีทั้งสุขภาพกายและจิต อยู่กับครอบครัวอย่างอบอุ่น มีหลักประกันมั่นคง อยู่อย่างมีคุณค่า มีศักดิ์ศรี ฟังตนเองได้ มีส่วนร่วม และเป็นที่ยึดเหนี่ยวทางจิตใจของครอบครัวและชุมชน

### 7. พระราชบัญญัติผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ. 2546

จากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 มาตรา 54 และมาตรา 80 วรรคสอง ส่งผลให้เกิดการผลักดันพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ จนสำเร็จในปี พ.ศ.2546 เพื่อใช้เป็นกฎหมายที่เอื้อให้เกิดโครงสร้างองค์กรและระบบบริหารจัดการที่จะรองรับการดำเนินงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุของประเทศ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกำลังผ่านขั้นตอนต่างๆเสร็จสิ้นแล้ว เมื่อ 6 ตุลาคม 2546 ขณะนี้อยู่ระหว่างการนำเสนอเพื่อลงปรมาภิไธย มีสาระสำคัญโดยสรุป คือ มีการกำหนดให้มีคณะกรรมการที่รับผิดชอบในการจัดสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุทั้งในเชิงนโยบาย แผนงาน และเสนอความเห็นในการออกกฎหมาย มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนการดำเนินงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุ และกำหนดสิทธิและประโยชน์ที่ผู้สูงอายุพึงจะได้รับการคุ้มครองในด้านต่างๆ ใน “มาตรา 11” ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนในด้านต่างๆ ดังนี้

- (1) การบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขที่จัดไว้โดยให้ความสะดวกและ รวดเร็ว แก่ผู้สูงอายุเป็นกรณีพิเศษ
- (2) การศึกษา การศาสนา และข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต
- (3) การประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม
- (4) การพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายหรือชุมชน
- (5) การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในอาคาร สถานที่ ยานพาหนะหรือการบริการสาธารณะอื่น
- (6) การช่วยเหลือด้านค่าโดยสารยานพาหนะตามความเหมาะสมและการยกเว้นหรือลดหย่อนค่าเข้าชมสถานที่ของรัฐ
- (7) การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกละเมิดหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกทอดทิ้ง
- (8) การให้คำแนะนำ ปรีกษา หรือดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี หรือในทางการแก้ปัญหาครอบครัว
- (9) การจัดที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง
- (10) การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพตามความจำเป็นอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

(11) การสงเคราะห์ในการจัดงานศพตามประเพณี

(12) การอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศ กำหนด

ทั้งนี้ให้กำหนดหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการ โดยคำนึงถึงความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ความสัมพันธ์กับภารกิจหลักและปริมาณงานในความรับผิดชอบ รวมทั้งการมีส่วนร่วมของภาค ประชาชนประกอบเป็นสำคัญ โดยการคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนกิจการดังกล่าวข้างต้น ต้อง ไม่คิดมูลค่าหรือโดยให้ส่วนลดเป็นกรณีพิเศษก็ได้แล้วแต่ความเหมาะสม

## 5.4 กลุ่มสมณะ

### 5.4.1 มาตรฐานระดับสากล

มาตรฐานระดับสากลสำหรับกลุ่มสมณะ ก็คือ บัญญัติทางศาสนาของแต่ละศาสนา ที่ สมณะสังกัด เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่และสิทธิที่จะได้รับในฐานะผู้เล่าเรียนและเผยแพร่ศาสนา รวม ทั้งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ

### 5.4.2 มาตรฐานระดับประเทศ

สำหรับมาตรฐานระดับประเทศก็คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 38 ที่ระบุว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทาง ศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนบัญญัติหรือปฏิบัติตามพิธีกรรมความเชื่อถือของ ตน หรือไม่เน้นปฏิบัติต่อหน้าที่พลเมือง และไม่เน้นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ของประชาชน”

ในการใช้เสรีภาพดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง บุคคลย่อมได้รับการคุ้มครองมิให้รัฐกระทำการใด ๆ อันเป็นการริดรอนสิทธิหรือเสียประโยชน์อันควรมีควรได้ เพราะเหตุถือศาสนา นิิกายศาสนา ลัทธิ นิยมทางศาสนา หรือปฏิบัติตามศาสนาบัญญัติหรือปฏิบัติพิธีกรรม และการสื่อความหมายโดยวิธี อื่น

นอกจากนั้น การเรียนรู้และเผยแพร่ศาสนายังมีมาตรฐานเกี่ยวกับกฎระเบียบและ สิทธิต่างๆ ของสมณะที่บัญญัติโดยกรมศาสนา เพื่อให้สถาบันศาสนาได้นำไปเป็นแนวทางอีก ด้วย แต่ยังไม่มีการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับสวัสดิการสำหรับสมณะไว้อย่างชัดเจนเฉพาะ อย่างยิ่งที่เกี่ยวกับสมณะยากจน

## บทที่ 6

### บทสรุป

### และข้อเสนอเชิงนโยบายและแนวปฏิบัติ

การวิจัยเรื่อง “การพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส : กลุ่มนอกกำลังแรงงาน” ซึ่งใช้วิธีการระดมนักวิจัยพื้นที่เป็นผู้วิจัยกรณีศึกษา การจัดสนทนากลุ่ม และการลงไปดูพื้นที่ยากจนในภาคต่างๆ ทำให้ผู้วิจัยได้เรียนรู้สิ่งใหม่ๆ ได้เห็นถึงปัญหาเชิงลึกของเด็กยากจนในชนบทที่ต้องดิ้นรนใช้ชีวิตตั้งแต่วัยเยาว์ ได้เข้าใจปัญหาของเด็กที่ต้องออกจากการเรียนกลางคันที่รู้สึกว่าคุณเองมีปมด้อยและมีอนาคตที่ไม่แน่นอน ได้เข้าใจปัญหาของเด็กในชุมชนแออัดที่ต้องช่วยผู้ปกครองหารายได้ทำให้ผลการเรียนตกต่ำ ได้เข้าใจปัญหาของเด็กเร่ร่อนในเมืองที่หลุดออกมาจากครอบครัวที่ไม่อบอุ่น ต้องเผชิญกับปัญหาความรุนแรง ขาดความรัก และการดูแลเอาใจใส่จากครอบครัวเท่าที่ควร ด้วยความหวังที่จะได้พบกับสิ่งที่ดีกว่า แต่กลับต้องทำทุกอย่างที่สุ่มเสี่ยง แม้แต่การขายบริการทางเพศ เพื่อดิ้นรนให้ตนมีชีวิตอยู่รอดไปวันๆ และกำลังตกเป็นเหยื่อของค่านิยมที่ผิด ได้เห็นปัญหาของผู้พิการที่ต้องต่อสู้กับข้อจำกัดทางร่างกายและทัศนคติเชิงลบของคนในสังคมที่มีแต่ความสงสารและเห็นใจ โดยมองไม่เห็นศักยภาพของผู้พิการ แต่อีกด้านหนึ่งก็มองเห็นถึงจิตใจที่เข้มแข็งทรหดไม่ยอมจำนนต่อชีวิตของคนกลุ่มนี้ ได้เห็นถึงปัญหาของผู้สูงอายุทั้งในเมืองและในชนบทที่ ถูกทอดทิ้ง เพราะเห็นว่าเป็นไม้ใกล้ฝั่ง ไร้สมรรถภาพ แต่กลับมีพลังในการดิ้นรนช่วยตนเองให้อยู่รอด และยังเป็นโครงข่ายที่ถักทอ ด้วยความรับผิดชอบและความเมตตาของบุพการี เพื่อรองรับบุตรหลานพิการหรือที่พ่อแม่ติดเชื้อเอชไอวีได้มีชีวิตอยู่รอดในสังคมได้อย่างน้อยในช่วงชีวิตที่เหลืออยู่ไม่มากนัก ซึ่งยังต้องทนยืนหยัดต่อสู้เพราะ “ยังตายไม่ได้” รวมทั้งได้เห็นถึงปัญหาของภิกษุและสามเณรที่ออกมาบวชเพราะเป็นทางออกทางเดียวที่จะได้รับการศึกษา เพื่อให้แบ่งเบาภาระครอบครัวและยกระดับสถานภาพของตนได้ เข้าใจความรู้สึกนึกคิดของแม่ชีที่ตัดสินใจเข้ามาใช้ชีวิตอยู่ในชุดขาว เพื่อได้เข้าถึงความร่มเย็นแห่งพุทธศาสนา ได้เข้าใจปัญหาของ

ครูสอนศาสนาอิสลามที่อุทิศตนเพื่อศาสนาด้วยแรงศรัทธา โดยไม่แสวงหาลาภยศในโลกนี้ ข้อมูลเหล่านี้เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อความเข้าใจแบบใหม่ต่อกลุ่มนอกกำลังแรงงานในสังคมไทยว่า พวกเขาไม่ได้มีเฉพาะปัญหาอันเนื่องมาจากวงจรความยากจนอย่างต่อเนื่อง และทำที่ต่อชีวิตของเขาเองเท่านั้น แต่พวกเขายังถูกเอาเปรียบ ถูกเบียดขับ ถูกกดขี่ ถูกใช้เป็นเหยื่อ พวกเขาไม่ได้เพียงแค่จนทรัพย์สินเงินทองเท่านั้น พวกเขา ยังจนอำนาจ จนโอกาส จนศักดิ์ศรี ทั้งยังเป็นกลุ่มเสี่ยง ไม่มีความมั่นคงในชีวิต และไม่สามารถกำหนดอนาคตของตนเองได้

นอกจากนั้น การไปดูงานในต่างประเทศก็เป็นประโยชน์ ในการช่วยให้ผู้วิจัยได้เห็นตัวอย่างของการจัดระบบสวัสดิการสังคมในประเทศที่เป็นรัฐสวัสดิการ ซึ่งเมื่อนำมาผนวกกับความ เป็นจริงของสังคมไทยแล้ว ไม่สามารถลอกเลียนมาใช้ได้ทั้งหมด แต่บางอย่างจากต่างประเทศได้มีส่วนช่วยให้ผู้วิจัยเกิด แนวคิดใหม่ๆ ในการนำเสนอว่ารัฐบาลไทยควรมีนโยบาย หลักการ และมาตรการที่เป็นทั้งมาตรการเฉพาะหน้าและระยะยาว รวมทั้งมาตรการเชิงบวกและเชิงลบ ในการจัดระบบ สวัสดิการสำหรับกลุ่มนอกกำลังแรงงานในสังคมไทยอย่างไร แน่นอนว่าข้อเสนอเหล่านี้จะเป็นข้อเสนอที่เป็นกระบวนการทัศน์ใหม่ ที่มีทั้งการจัดสรรให้แบบสังคมสงเคราะห์ การบริการทางสังคม ซึ่งทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับบริการ โดยการใช้ศักยภาพ หรือความสามารถของกลุ่มเป้าหมายในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดระบบสวัสดิการ รวมทั้งการระดมภาคส่วนต่างๆ ในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภาคประชาสังคม และภาคธุรกิจ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดระบบ สวัสดิการด้วยเช่นกัน

ก่อนที่จะนำเสนอนโยบาย หลักการ และมาตรการ ผู้วิจัยขอเสนอบทสรุปเชิงสังเคราะห์ จากการวิจัยปัญหาความยากจนในกลุ่มนอกกำลังแรงงาน และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบสวัสดิการสังคมสำหรับกลุ่มนอกกำลังแรงงาน ดังนี้

## 6.1 บทสรุปเชิงสังเคราะห์

กลุ่มนอกกำลังแรงงานมีภูมิหลังที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ เป็นกลุ่มที่มีฐานะยากจน มีอาชีพที่ไม่มั่นคง มีรายได้ไม่แน่นอน เด็ก ผู้พิการ ผู้สูงอายุ ครูสอนศาสนาที่ยังคงอยู่ในชนบท ส่วนใหญ่มีอาชีพทางการเกษตร รับจ้างทั่วไป ค้าขายเล็กๆ น้อยๆ ส่วนเด็ก ผู้พิการ ผู้สูงอายุที่อยู่ในกรุงเทพมหานครและเมืองใหญ่ ส่วนใหญ่ถูกผลักดันให้เข้าไปอยู่ในชุมชนแออัดหรืออยู่ในที่สาธารณะเป็นบุคคลเร่ร่อน มีรายได้จากการรับจ้าง หรืออาชีพอิสระที่เสี่ยงภัยนานา และเสี่ยงต่อสุขภาพ

ในกรณีของเด็กเร่ร่อน รายได้ส่วนหนึ่งมาจากการขอเงินและขายของเล็กๆน้อยๆ ไปจนถึงขายบริการทางเพศ ทำที่ต่อชีวิตของเด็กกลุ่มนี้เป็นไปตามกระแสสังคม คือ มีความพยายามที่จะอยู่รอดด้วยการดิ้นรน ปากกัดตีนถีบ หาเงินมาเพื่อประทังชีวิต จนทำให้บางครั้งต้องประกอบอาชีพที่ผิดกฎหมาย เช่น ขายยาเสพติด ขายบริการทางเพศ เมื่อได้เงินมาก็จะใช้ให้หมดไปกับการซื้อความสุขแบบชั่วคราวชั่วคราวมาชดเชยสิ่งที่ขาด และเสียเวลาแปลชีวิตที่บาดเจ็บ เช่น การซื้อยาบ้าหรือกาวยาเสพติด การเล่นเกมสล็อตตามห้างสรรพสินค้า ซึ่งแตกต่างจากคนพิการที่พยายามต่อสู้เพื่อแสดงให้ผู้อื่นเห็นว่าตนเองมีศักยภาพ มีความรู้ความสามารถที่จะทำงาน และมีสิทธิที่จะแสวงสุขด้วยวัตถุได้ เช่นเดียวกับคนปกติ แต่มีคนพิการบางประเภทที่ไม่สามารถพึ่งตนเองได้ ยังคงต้องอาศัยพึ่งพิงครอบครัว ได้แก่ คนพิการทางสมอง ซึ่งมักจะถูกกีดกันออกจากสังคม ไม่ว่าจะเป็นด้วยความหวงใยในความปลอดภัยหรือด้วยความอับอายของครอบครัวก็ตาม

สำหรับผู้สูงอายุที่ยากจนส่วนใหญ่ พบว่า นอกจากจะต้องดิ้นรนหารายได้เลี้ยงชีวิตตนเองแล้วยังต้องต่อสู้ เพื่อแบกรับภาระเลี้ยงดูบุตรหลาน แม้ว่าจะเหนื่อยล้าแต่ก็ต้องบากบั่นอดทนเพื่อนำชีวิตของ ตนเองและผู้ที่อยู่ในอุปการะให้ไปถึงที่หมาย ส่วนสมณะที่ได้รับการยอมรับสูงจากสังคม แต่ในชีวิตจริงก็ต้องต่อสู้กับความยากลำบากเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะสามเณรที่บวชเรียนเพราะหนีความยากจนและต้องการศึกษาเพื่อการเลื่อนขั้นทางสังคม รวมทั้งแม่ชีที่ต้องการหนีความวุ่นวายทางโลก เข้าสู่ร่มเงาของศาสนา แต่ต้องจ่ายเงินของตนเอง ในขณะที่ครูสอนศาสนาอิสลามก็มีชีวิตต้องดิ้นรนเช่นกัน เนื่องจากได้รับค่าตอบแทนต่ำ แต่ศรัทธาในศาสนา และความตั้งใจจริงที่จะสืบทอดหลักธรรมและวิถีปฏิบัติตามแบบฉบับ เป็นสิ่งจูงใจให้ทนสู้ชีวิตในโลกนี้ ด้วยความหวังว่าจะได้รับผลตอบแทนจากพระผู้เป็นเจ้าทั้งในโลกนี้และปรโลก

กลุ่มนอกกำลังแรงงาน มีความสามารถในการเข้าถึงปัจจัยการผลิตค่อนข้างจำกัด การประกอบอาชีพส่วนใหญ่เป็นไปตามเงื่อนไขของแต่ละกลุ่ม กล่าวคือ ผู้ที่แม้จะมีอาชีพให้เลือกมากกว่า แต่คนยากจนก็อยู่ในชนบทยังคงใช้ทรัพยากรในท้องถิ่น เพื่อการประกอบอาชีพ ส่วนผู้ที่อยู่ในกรุงเทพมหานครและเมืองใหญ่ ซึ่งแม้จะมีอาชีพให้เลือกมากกว่า แต่ก็ยังมีข้อจำกัดในเรื่องอาชีพ เพราะปัจจัยการผลิตในเมืองต้องใช้เงินเพื่อการลงทุน ดังนั้น อาชีพที่กลุ่มนอกกำลังแรงงานในเมืองทำได้ส่วนใหญ่จึงเป็นอาชีพที่ไม่ต้องใช้เงินลงทุนหรือใช้น้อย แต่ใช้แรงงานและการเสียเป็นเดิมพัน แม้กระทั่งชีวิตและศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ เช่น รับจ้างก่อสร้าง ค้าขายเล็กๆน้อยๆ เช่น ขายพวงมาลัย ขายสลากกินแบ่งรัฐบาล ไขปิ้ง รับเลี้ยงเด็ก เก็บขยะไปแลกขาย ฯลฯ ขาดความมั่นคงในงานและรายได้ รวมทั้งมีความยากลำบากเสี่ยงต่ออันตรายและสุขภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

กลุ่มนอกกำลังแรงงานที่ด้อยความพร้อมด้านกายภาพ เช่น เด็กขายพวงมาลัยหรือเช็ดกระจก มีชีวิตที่เสี่ยงต่ออุบัติเหตุ ต้องสูดดมควันพิษ และถูกข่มขู่รีดไถจากตำรวจและอันธพาลในท้องถิ่น คนพิการทางสายตาที่มีอาชีพขายสลากกินแบ่งรัฐบาล มีชีวิตที่เสี่ยงในขณะเดินทาง และเสี่ยงต่อการถูกฉกชิงวิ่งราวโดยกลุ่มมิจฉาชีพ เด็กเร่ร่อนไม่สามารถเข้าถึงปัจจัยการผลิตใดๆ จึงต้องใช้แรงกายและแม้แต่ร่างกายของตนหารายได้ ด้วยการรับจ้างทำงานหนักและงานเสี่ยงต่างๆ ไปจนถึงการขายบริการทางเพศ ซึ่งเสี่ยงต่อการเป็นโรคเพศสัมพันธ์และโรคเอดส์ รวมทั้งการเก็บขยะไปแยกขาย ซึ่งแม้จะเสี่ยงต่อสุขภาพและการชกชิงงาน แต่กลับเป็นงานยอดนิยมของกลุ่มนอกกำลังแรงงาน ทั้งกลุ่มเด็กและผู้สูงอายุ เนื่องจากไม่ต้องลงทุน เพียงแต่ลงแรง เป็นอาชีพสุจริต และเลือกทำให้เหมาะกับกำลังร่างกายของแต่ละวัยได้

ในด้านความสัมพันธ์กับระบบหรือโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม กลุ่มเด็ก คนพิการ และผู้สูงอายุ ล้วนเป็นผู้ที่อยู่ขอบนอกสุดของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรี พวกเขามองตนเองว่าอยู่ในสถานภาพ “ต่ำต้อย” หรือ “ระดับล่าง” เป็นผู้ที่ต้องพึ่งพิง ทั้งๆ ที่คนเหล่านี้ทำงานหนักแต่มีรายได้น้อย ไม่เพียงพอที่จะดำรงตนตามเกณฑ์คุณภาพชีวิตที่สังคมกำหนด กลุ่มเด็กและคนพิการตกเป็นเหยื่อของลัทธิบริโภคนิยม ในขณะที่กลุ่มสมณะคือ พระภิกษุ สามเณร และแม่ชี ไม่สามารถทำการผลิตใดๆ ได้ ต้องอาศัยปัจจัยที่ได้รับการบริจาคตามศรัทธา เช่นเดียวกับครูสอนศาสนาอิสลาม

ส่วนความสัมพันธ์กับระบบหรือโครงสร้างทางการเมือง กลุ่มเด็ก ผู้พิการ ผู้สูงอายุ และสมณะ ถูกกีดกันออกจากระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน เด็กและสมณะไม่มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้พิการและผู้สูงอายุยากที่จะส่งตัวแทนของตนเข้าแข่งขันในการเลือกตั้ง พวกเขาจึงขาดพลังอำนาจในการต่อรอง เนื่องจากขาดความสามารถที่จะรวมกลุ่มเพื่อสร้างพลังร่วม มีผลให้เด็กเร่ร่อน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ อันเป็นกลุ่มสำคัญที่มักถูกอ้างถึงในนโยบายด้านสวัสดิการของพรรคการเมือง แต่ในการปฏิบัติจริงกลับถูกระงับซ้ำเติมจาก กลไกของรัฐ เช่น เด็กเร่ร่อน คนพิการ และคนชรา ที่ขอทานหาเลี้ยงตนเองโดยสุจริตถูกกวาดล้างจับกุม เนื่องจากพวกเขาถูกตีตราจากสังคมว่าเป็นเศษหรือเป็นภาระของสังคม รวมทั้งเป็นตัวถ่วงภาพลักษณ์ของประเทศชาติ

ในด้านการเข้าถึงระบบสวัสดิการสังคมของภาครัฐ กลุ่มนอกกำลังแรงงานยังเข้าถึงได้น้อยมาก เรียกได้ว่ายังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ที่ให้หลักประกันกับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคม ภาครัฐเองก็ยังคงให้ความสำคัญกับเด็ก ผู้พิการ ผู้สูงอายุ และสมณะ น้อยเกินไป ทำให้การบริหารจัดการสวัสดิการสังคมเพื่อกลุ่มดังกล่าวเป็นไปแบบผักชีโรยหน้า และมีการ

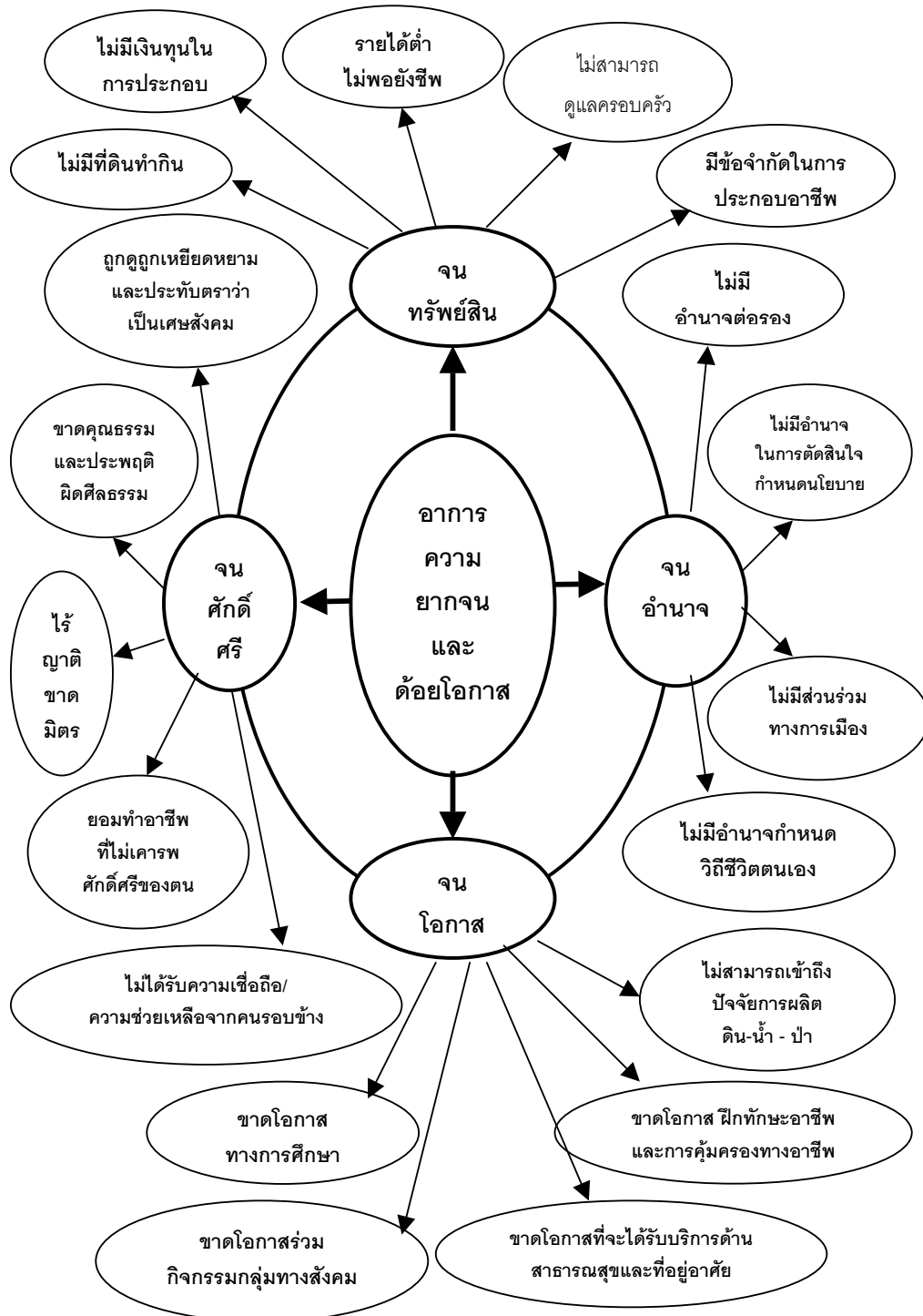
เลือกปฏิบัติ กีดกัน และกอบโกยประโยชน์เพื่อพรรคพวกของตน ทำให้กลุ่มดังกล่าวส่วนใหญ่เข้าถึงระบบสวัสดิการสังคมของรัฐได้ยาก รวมทั้งมีการคอร์รัปชันในผลประโยชน์ทุกระดับ กว่าที่จะถึงมือผู้ยากไร้จริงๆ ก็แทบจะไม่เหลืออะไรเป็นชิ้น เป็นอันพอที่จะทำให้เขาลืมตาอ้าปากได้ โดยเฉพาะผู้ยากจนที่มีภาระรับผิดชอบต่อชีวิตผู้อื่นด้วย เช่น ผู้สูงอายุที่ต้องเลี้ยงดูลูกพิการ หรือหลานที่พ่อแม่ติดเชื้อเอดส์ ซึ่งได้รับเบี้ยยังชีพเล็กน้อยๆ พออ้างว่ารัฐมีสวัสดิการให้แล้ว เป็นต้น สำหรับสมณะเพศที่เป็นสามเณร แม่ชี และครูสอนศาสนาที่ไม่ได้รับความเสมอภาคในสิทธิ สวัสดิการ โดยมีการเลือกปฏิบัติในการให้กับสมณะเพศที่เป็นนักบวช และครูสอนศาสนาในโรงเรียนที่จดทะเบียนเท่านั้น

กล่าวโดยสรุป ความยากจนในกลุ่มนอกกำลังแรงงานมีหลากหลายมิติ ปัจจัยสำคัญที่เป็นสาเหตุของความยากจนที่เกิดจากพฤติกรรมหรือท่าทีต่อชีวิตที่ไม่ถูกต้องเป็นเพียงปรากฏการณ์ปลายเหตุที่เกิดจากการถูกกระทำโดยระบบหรือโครงสร้างทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรีอันทำให้กลุ่มนอกกำลังแรงงานไม่สามารถแข่งขันได้ และมีความสามารถในการเข้าถึงปัจจัยการผลิตแหล่งทรัพยากรและสิทธิอันพึงมีพึงได้น้อยมาก จึงเป็นกลุ่มที่ถูกเบียดขับให้อยู่ขอบนอกสุดของระบบเศรษฐกิจ ในด้านการเมืองพวกเขาถูกกีดกันจากระบบประชาธิปไตยทั้งแบบตัวแทนและแบบที่ให้เขามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายใดๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อพวกเขา มีผลให้เขาไม่สามารถเข้าถึงระบบสวัสดิการสังคมของรัฐเนื่องจากหลายสาเหตุ เช่น กรณีเด็กยากจนชายแดนและเด็กชนเผ่าต่างๆ อยู่ห่างไกลแหล่งบริการ กรณีเด็กเร่ร่อน และผู้สูงอายุในชุมชนแออัดมีปัญหาเรื่องเอกสารหลักฐานที่ต้องใช้ในการใช้สิทธิต่างๆ กรณีผู้พิการและผู้สูงอายุขาดข้อมูลข่าวสาร และมีข้อจำกัดที่จะไปขอรับสวัสดิการสำหรับตนเองและลูกหลาน กรณีสมณะ สวัสดิการที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่ครอบคลุมและไม่เพียงพอ เช่น มีเพียงโรงพยาบาลสำหรับสามเณรและภิกษุสงฆ์ แต่ไม่มีโรงพยาบาลหรือบริการพิเศษสำหรับแม่ชีและผู้สอนศาสนาอื่นๆ มีโรงเรียนปริยัติธรรมที่สอนศาสนาควบคู่กับการสอนสามัญสำหรับสามเณรและภิกษุสงฆ์ที่ต้องการศึกษาต่ออยู่เพียงบางจังหวัดซึ่งไม่เพียงพอ กรณีของครูสอนศาสนาอิสลามรัฐยังไม่มีระบบสวัสดิการใดๆ ให้กับคนกลุ่มนี้ พวกเขาอยู่ได้ด้วยแรงศรัทธาและการจุนเจือของชุมชน

การถูกกระทำจากระบบดังกล่าวทำให้กลุ่มนอกกำลังแรงงานเป็นกลุ่มที่จนทั้งทรัพย์สิน จนอำนาจ จนโอกาส และจนศักดิ์ศรี อาการที่เชื่อมโยงกับความจนในหลายมิติเหล่านี้แสดงออกในหลายรูปแบบ กล่าวคือ การจนทรัพย์สินทำให้ไม่มีเงินทุนในการประกอบอาชีพ รายได้ไม่พอยังชีพ ไม่สามารถเลี้ยงดูครอบครัว มีข้อจำกัดในการเลือกอาชีพ การจนอำนาจทำให้ขาดตัวแทนและขาดโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายที่เป็นประโยชน์กับกลุ่มของตน ไม่มีอำนาจในการ

กำหนดวิถีชีวิตของตนเอง ขาดอำนาจต่อรอง และขาดการพิทักษ์สิทธิของตนเองในทุกๆทาง จนโอกาส ทำให้ขาดโอกาสที่จะร่วมกิจกรรมทางสังคม ขาดโอกาสทางการศึกษาและการฝึกทักษะอาชีพ ขาดโอกาสเข้าถึงบริการเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี ทั้งด้านสาธารณสุข ที่อยู่อาศัย และการคุ้มครองทางอาชีพ การจนศักดิ์ศรีทำให้ไร้ญาติขาดมิตร ถูกดูถูกเหยียดหยาม ไม่ได้รับการยอมรับและความช่วยเหลือจากคนรอบข้าง ถูกประทับตราว่าเป็น เศษของสังคม จึงยอมทำอาชีพที่ผิดกฎหมายหรือผิดศีลธรรม เพราะไม่จำเป็นต้องเคารพหรือรักษาศักดิ์ศรีของตน อาการความยากจนของกลุ่มนอกกำลังแรงงานสรุปอยู่ในแผนภาพที่ 6.1

แผนภาพที่ 6.1 สรุปอาการความยากจนและด้อยโอกาสในกลุ่มนอกล้างแรงงาน



## 6.2 ข้อเสนอระดับนโยบายและแนวปฏิบัติด้านเด็กเยาวชน

### 6.2.1 หลักการ

1. เด็กยากจนและด้อยโอกาสในสังคมไทยต้องได้รับหลักประกันขั้นพื้นฐานจากรัฐ ในการส่งเสริมให้มีพัฒนาการที่เหมาะสมกับวัย มีหลักประกันทางสุขภาพอย่างถ้วนหน้า
2. เด็กต้องได้รับการศึกษาภาคบังคับอย่างทั่วถึงโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายรวมทั้งได้รับการศึกษาหลายๆ รูปแบบที่เหมาะสมกับศักยภาพและความต้องการของเขาและครอบครัว ทั้งระดับมัธยม รวมถึงขั้นอาชีวะและสามัญโดยรัฐต้องจัดทุนการศึกษาชนิดให้เปล่าแก่เด็กยากจนที่มีศักยภาพที่จะเรียนได้
3. เด็กต้องได้รับการคุ้มครองจากการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและจากการทำงานใดๆ เสี่ยงอันตรายหรือขัดขวางการศึกษาของเด็ก หรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือการพัฒนาทางร่างกาย สมอง จิตใจ ศีลธรรม และสังคมของเด็ก
4. เด็กต้องไม่ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการค้ายาเสพติด และสารมีพิษต่อจิตประสาทอื่นๆ ทั้งนี้รวมถึงป้องกันการใช้เด็กในการผลิตและค้าสารดังกล่าวโดยผิดกฎหมาย
5. รัฐต้องคุ้มครองเด็กให้รอดพ้นจากการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ หรือการกระทำทางเพศที่มีขอบทุกรูปแบบเพื่อหาประโยชน์ โดยรัฐต้องมีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อป้องกันการหลกหล่อหรือบังคับขู่เข็ญให้เด็กมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางเพศต่างๆที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การแสวงหาผลประโยชน์จากเด็กในการแสดงลามกอนาจารในการค้าประเวณี รวมทั้งมาตรการในการป้องกันและแก้ไขการค้าเด็กข้ามชาติโดยผ่านดินแดนของประเทศไทย
6. เด็กยากจนที่มาจากชนกลุ่มน้อย เด็กต่างวัฒนธรรม เด็กที่ไม่ใช่ศาสนาพุทธและแรงงานเด็กต่างชาตินี้จะต้องได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานเช่นเดียวกับเด็กที่มีสัญชาติไทย มีสิทธิที่จะได้ปฏิบัติตามวัฒนธรรม ความเชื่อ หรือการปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา หรือการใช้ภาษาของตนเองกับคนภายในกลุ่มเดียวกัน

### 6.2.2 แนวปฏิบัติ

1. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ต้องเป็นเจ้าภาพหลักโดยร่วมกับสำนักงานสถิติแห่งชาติ องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นทุกระดับ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศ ทำการจัดทำข้อมูลจำนวนและแหล่ง

ที่อยู่ของเด็กยากจน เด็กเร่ร่อน และเด็กที่ด้อยโอกาสในสังคมทั้งในเมืองและในชนบท เพื่อเป็นข้อมูลในการเข้าถึงเด็กกลุ่มนี้

2. กระทรวงศึกษาธิการต้องมีมาตรการที่ชัดเจน ในการสร้างหลักประกันทางการศึกษา ให้เด็กยากจนและด้อยโอกาสในสังคมทุกคนได้รับการศึกษาภาคบังคับอย่างทั่วถึง โดยกำหนดเป็นนโยบาย และจัดสรรงบประมาณให้กับโรงเรียนในสังกัดทั่วประเทศเพื่อรับเด็กยากจนและด้อยโอกาสในสังคมทุกคนสามารถเข้ารับการศึกษได้โดยไม่มีเงื่อนไข พร้อมทั้งสนับสนุนค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในระหว่างศึกษา ได้แก่ ค่าเครื่องแต่งกาย ค่าสมุดหนังสือ ค่าอาหารระหว่างเรียนหนังสือ และต้องพยายามส่งเสริมให้เด็กยากจนและด้อยโอกาสในสังคมได้มีโอกาสเรียนต่อในระดับที่สูงขึ้น โดยส่งเสริมให้ได้รับทุนการศึกษาให้เรียนต่อตามความถนัดหรือความต้องการของเด็กจนกระทั่งสามารถประกอบอาชีพได้

3. รัฐต้องมีมาตรการในการป้องกันมิให้เด็กยากจนและด้อยโอกาสในสังคม เข้าสู่ธุรกิจการ ขยายบริการทางเพศ โดยต้องทำทุกวิถีทางที่จะให้ครอบครัวและเด็กเห็นว่าการมีรายได้จากบริการ ทางเพศเป็นสิ่งที่น่ารังเกียจและทำลายศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รวมทั้งต้องมีมาตรการเด็ดขาดคือ การยกเลิกกิจการของผู้ประกอบการธุรกิจทางเพศที่ใช้เด็กเป็นผู้บริการ

4. รัฐต้องส่งเสริมให้พ่อแม่หรือผู้ปกครองเด็กที่ยากจนและด้อยโอกาสในสังคมมีอาชีพและ รายได้ที่ยั่งยืน กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง 1 ล้านบาท หรือกองทุนอื่นๆในชุมชน ควรมีกติกาที่ จะให้ครอบครัวที่ยากจนที่สุดในชุมชนได้รับการกู้เงินเพื่อการประกอบอาชีพเป็นลำดับต้น พร้อมกับ การฝึกอาชีพอย่างครบวงจร เพื่อสร้างความพร้อมด้านทักษะและด้านการจัดการเชิงธุรกิจ

5. รัฐต้องผลักดันให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล คูแฉะ ให้ความช่วยเหลือเด็กและครอบครัวที่ยากจนในพื้นที่ของตนให้มากขึ้น และเป็นธรรมยิ่งขึ้น การช่วยเหลือขั้นพื้นฐานที่สุดคือ การช่วยเหลือให้ได้รับปัจจัยสี่อย่างพอเพียง นอกจากนั้นจะต้อง ช่วยเหลือให้พ่อแม่หรือผู้ปกครองเด็กมีอาชีพและรายได้ที่มั่นคงอันจะทำให้พึ่งตนเองได้ในระยะยาว

6. รัฐควรส่งเสริมให้ภาคธุรกิจและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำโครงการ ช่วยเหลือเด็กยากจนและด้อยโอกาสในสังคม ไม่ว่าจะเป็นเด็กเร่ร่อน เด็กในชุมชนแออัด เด็กใน ชนบทที่อยู่ห่างไกล เด็กชาวเขา ให้มีพัฒนาการทางร่างกายและจิตใจที่เหมาะสมตามวัย ให้ได้รับ หลักประกันในด้านการศึกษา และสุขภาพอนามัยอย่างทั่วถึง หน่วยงานหรือองค์กรใดที่มีผลงาน ช่วยเหลือเด็กเหล่านี้ควรได้รับการยกย่องชมเชย ภาคธุรกิจควรได้รับการลดหย่อนภาษีจากค่าใช้จ่าย ในการดำเนินโครงการเช่นนี้ ภาคประชาสังคมควรได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายและได้รับการ

ตอบแทนเป็นรางวัล ด้วยการอำนวยความสะดวกจากรัฐในทุกด้านที่จะดำเนินโครงการให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด

7. สำหรับเด็กชาวเขาเป็นเด็กกลุ่มพิเศษที่รัฐต้องให้ความสำคัญให้มากกว่าที่ผ่านมา เพราะเป็นกลุ่มเสี่ยงที่มักจะถูกขูดรีดแรงงานและตกเป็นเหยื่อของการค้าบริการทางเพศทั้งโดยความสมัครใจและการถูกบังคับหลอกลวง ในเบื้องต้นรัฐต้องมีนโยบายในการให้สัญชาติไทยแก่เด็กกลุ่มนี้อย่างทั่วถึงโดยลดข้อจำกัดในการให้สัญชาติให้มากที่สุด เพื่อที่พวกเขาจะได้รับสิทธิที่ทัดเทียมกับเด็กไทย ซึ่งมีเชื้อชาติและสัญชาติไทยมาตั้งแต่กำเนิด นอกจากเรื่องสัญชาติ รัฐต้องให้หลักประกันทางการศึกษาภาคบังคับให้เด็กชาวเขา โดยจัดให้มีโรงเรียนตั้งแต่ระดับประถม มัธยม และอาชีวศึกษาที่ไม่ไกลจากชุมชนมากนัก และสร้างแรงจูงใจให้กับครูในการไปสอนในโรงเรียนดังกล่าว เพื่อให้คุณภาพทางการศึกษาทัดเทียมกับโรงเรียนในเมืองเพื่อป้องกันการโยกย้ายถิ่น

8. ในระดับครอบครัว กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงวัฒนธรรมควรร่วมมือกับสถาบันทางศาสนา สถานศึกษา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การเอกชนสาธารณประโยชน์ องค์กรและส่งเสริมให้เด็กและครอบครัวมีความรู้เรื่องบทบาทหน้าที่ของบิดามารดาและผู้ปกครองในการเลี้ยงดูบุตร ส่งเสริมความเข้าใจในสิทธิหน้าที่ความรับผิดชอบในฐานะสมาชิกที่ดีของคนในครอบครัว ส่งเสริมและสนับสนุนครอบครัวให้คงไว้ซึ่งค่านิยมและวิถีชีวิตตามแบบของครอบครัวไทย และสนับสนุนการจัดกิจกรรมในชุมชนเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ในครอบครัวในโอกาสต่างๆ

9. ในระดับชุมชน กระทรวงมหาดไทยควรร่วมมือกับสถาบันทางศาสนา สถานศึกษา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การเอกชนสาธารณประโยชน์ ส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนมีบทบาทในการเฝ้าระวังปัญหาของเด็ก สร้างจิตสำนึกให้ชุมชนมีบทบาทรับผิดชอบในการช่วยเหลือคุ้มครอง บำบัด ฟื้นฟู และพัฒนาเด็ก สนับสนุนให้ชุมชนจัดเวทีประชาคมหมู่บ้านเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือเด็กยากจนในชุมชนโดยให้ประชาคมเป็นผู้บริหารจัดการกองทุนด้วยตนเอง

10. มาตรการด้านการบริหารจัดการกระทรวงทางสังคม ทุกกระทรวงควรพัฒนากลไกระบบราชการ และปรับปรุงการบริหารจัดการภายในองค์กร และระหว่างองค์กรในการช่วยเหลือเด็กที่ยากจนอย่างเป็นองค์รวม สร้างทัศนคติให้แก่บุคลากรของรัฐให้เห็นความสำคัญในการช่วยเหลือเด็กยากจน สนับสนุนให้ภาครัฐและภาคเอกชนประสานงานกันในเรื่องข้อมูล พัฒนาระบบการใช้ข้อมูลร่วมกันในการเข้าถึงเด็กยากจน สนับสนุนการจัดทำงาน/โครงการ ระหว่างภาครัฐกับเอกชนใน

การแก้ไข และขยายบริการสำหรับเด็กยากจน สนับสนุนและเพิ่มประสิทธิภาพเครือข่ายการทำงาน เพื่อเด็กยากจน

11. มาตรการทางกฎหมาย กระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พรรคการเมือง ควรทบทวนและปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการแก่เด็กยากจนและด้อยโอกาสในสังคม ออกกฎหมายที่เหมาะสมกับการช่วยเหลือเด็กในการคุ้มครอง ป้องกัน มิให้ตกอยู่ในภาวะยากลำบาก ออกกฎหมายลงโทษแก่ผู้กระทำการใดๆ อันเป็นการล่วงละเมิดและเป็นสาเหตุให้เด็กตกอยู่ในภาวะยากลำบาก ปรับกระบวนการผ่านหรือกลั่นกรองกฎหมายที่ล่าช้าให้ทันกับปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อมิให้เด็กตกเป็นเหยื่อของกระบวนการทางกฎหมาย

## 6.3 ข้อเสนอระดับนโยบายและแนวปฏิบัติด้านคนพิการ

### 6.3.1 หลักการ

1. คนพิการในสังคมไทยต้องได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานเช่นเดียวกับคนปกติ และต้องได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพ และพัฒนาตั้งแต่แรกเกิดและแรกเริ่มที่พบความพิการ เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอย่างอิสระได้ด้วยตนเองอย่างเต็มตามศักยภาพของแต่ละบุคคล
2. คนพิการต้องได้รับโอกาสทางการศึกษาอย่างมีคุณภาพในทุกระดับ ทุกรูปแบบของการจัดการศึกษา ตามความต้องการของคนพิการอย่างเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป ทั้งการศึกษาในระบบ นอกระบบ และการศึกษาต่อเนื่องตลอดชีวิต โดยไม่มีการจำกัด กีดกัน เลือกปฏิบัติ หรือข้อยกเว้นใดๆ
3. คนพิการต้องได้รับโอกาสในการเตรียมความพร้อมด้านอาชีพ การฝึกอาชีพ และในการประกอบอาชีพทุกประเภท ต้องได้รับการจ้างงาน หรือว่าจ้างเข้าทำงานตามความต้องการและความสามารถโดยได้รับค่าตอบแทน สวัสดิการ ได้รับการส่งเสริมให้เลื่อนตำแหน่งการงาน รวมทั้งได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานโดยไม่ถูกกีดกันหรือเลือกปฏิบัติ
4. คนพิการต้องได้รับการปกป้องคุ้มครองจากการถูกคุกคามทางเพศ ทำร้ายร่างกายและจิตใจ กักขัง เอารัดเอาเปรียบ หรือการแสวงหาประโยชน์ใดๆ จากความพิการ
5. คนพิการควรมีสิทธิเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนและสังคมอย่างเต็มที่ มีสิทธิได้รับและเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของคนพิการ

6. รัฐต้องอำนวยความสะดวก บริการ และให้ความช่วยเหลือคนพิการเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป และต้องให้ความสำคัญในการปฏิบัติตามพันธสัญญาที่เกี่ยวข้องกับคนพิการ ซึ่งได้ลงนามหรือตกลงร่วมกัน ในระดับประเทศและระดับนานาชาติ

### 6.3.2 แนวปฏิบัติ

1. กระทรวงแรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงเกษตร ในการให้หลักประกันทางการศึกษา การสาธารณสุข และการมีงานทำกับคนพิการ โดยควรจัดให้มีการประชุมระหว่างกระทรวงดังกล่าว และเปิดโอกาสให้ผู้แทนองค์กรของผู้พิการเข้าร่วมในการกำหนด วิสัยทัศน์ เป้าหมาย และนโยบายร่วมกัน เพื่อให้การปฏิบัติต่อคนพิการ เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และไม่เกิดความซ้ำซ้อน

2. ด้านหลักประกันทางการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการต้องให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการศึกษา (Educational Rehabilitation) ซึ่งหมายถึงการจัดการศึกษาให้แก่คนพิการประเภทต่างๆ ให้ได้รับการศึกษาเช่นคนปกติ โดยเป็น “การศึกษาพิเศษ” สำหรับเด็กพิการ จนถึงการศึกษาผู้ใหญ่พิการ โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาความสามารถ บุคลิกภาพ และสร้างเสริมลักษณะนิสัยที่ถูกต้องให้แก่คนพิการ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้คนพิการสามารถช่วยเหลือตนเองได้

การศึกษาพิเศษที่จัดเพื่อเป็นการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการศึกษานั้น หมายถึงการศึกษาและบริการพิเศษที่รัฐหรือหน่วยงานเอกชนจัดขึ้น หรือร่วมกันจัดให้บุคคลที่มีลักษณะพิเศษ หรือผิดปกติทางร่างกาย สติปัญญา หรือจิตใจ ซึ่งไม่สามารถได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่จากการจัดแบบธรรมดาโดยทั่วไป โดยจัดให้เป็นสถานศึกษาเฉพาะหรือจัดร่วมในโรงเรียนธรรมดาก็ได้ตามความเหมาะสม

3. แนวทางและมาตรการในการดำเนินงานฟื้นฟูสมรรถภาพด้านการศึกษาคควรดำเนินการอย่างครบวงจร กล่าวคือ ควรเร่งขยายการศึกษาแก่คนพิการทั้งในและนอกระบบโรงเรียน รวมทั้งการศึกษาตามอัธยาศัยอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต โดยคำนึงถึงความเสมอภาคในโอกาสเข้ารับบริการ การศึกษาในรูปแบบการศึกษาปกติและการศึกษาพิเศษ ตามความเหมาะสมและอย่างมีคุณภาพ ทั้งนี้ ให้เน้นการศึกษาแบบนำความรู้สู่การปฏิบัติ โดยเชื่อมโยงความรู้ระหว่างความเป็นไทยและใช้ภูมิปัญญาชุมชนกับการเป็นพลเมืองโลก ซึ่งใช้เทคโนโลยีที่พัฒนาอย่างรวดเร็ว และควรส่งเสริมให้หน่วยงานภาคเอกชน องค์กรชุมชน องค์กรคนพิการ และผู้ปกครองคนพิการ มีส่วนร่วมในการจัด

บริการการศึกษาทุกระบบ รวมทั้งการศึกษาตามอัธยาศัยต่อเนื่องตลอดชีวิตสำหรับคนพิการโดยทั่วถึงและครบวงจร

4. กระทรวงศึกษาธิการควรเร่งปลูกจิตสำนึกและสร้างทัศนคติที่เหมาะสมเกี่ยวกับการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านการศึกษา โดยเฉพาะสิทธิทางการศึกษาของคนพิการ ควรรวมพลังระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย องค์การของคนพิการ และหน่วยงาน เอกชนอื่นๆที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความร่วมมือประสานงาน และสนับสนุนการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการของแต่ละหน่วยงานให้สอดคล้องและสัมพันธ์กันในรูปแบบของสำนักงานการศึกษาสำหรับคนพิการ

5. กระทรวงศึกษาธิการควรใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือในการศึกษาสำหรับคนพิการที่จะนำไปสู่การเข้าถึงทางสภาพแวดล้อมและสถาปัตยกรรม ด้านข้อมูลข่าวสารและด้านสังคม ควรเร่งผลิตและพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาของคนพิการที่มีความรู้ความสามารถและมีประสิทธิภาพในการทำงาน ควรขยายและพัฒนาการบริการระยะแรกเริ่มสำหรับเด็กพิการทุกประเภท ขยายฐานการศึกษาให้คนพิการทั้งที่อยู่ในเมืองและในชนบทได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง ตามความต้องการและตามศักยภาพของคนพิการแต่ละประเภท

6. การศึกษาดังกล่าวควรมีหลายรูปแบบ และหลายวิธีการ ควรเป็นทั้งการศึกษาในระบบและนอกระบบ และควรเปิดโอกาสให้คนพิการเลือกที่จะเข้ารับการศึกษามาที่ตนต้องการและเห็นว่าเหมาะสมกับตนเองในการจัดการศึกษาดังกล่าว นอกจากต้องมีนโยบายให้โรงเรียนในสังกัดของกระทรวงศึกษาธิการจัดการศึกษาอย่างยืดหยุ่นให้กับคนพิการมากขึ้นแล้ว กระทรวงศึกษาธิการควรร่วมมือกับองค์กรเอกชนสาธารณะประโยชน์ในการจัดการศึกษาให้กับคนพิการที่ไม่สามารถเข้ารับการศึกษารับได้ในโรงเรียนได้ โดยรัฐต้องสนับสนุนงบประมาณและค่าตอบแทนให้กับองค์กรเอกชนสาธารณะประโยชน์ที่ช่วยรัฐดำเนินการในเรื่องนี้

7. ด้านหลักประกันทางอาชีพ ทุกกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพและการสร้างงานต้องจัดให้มีโครงการพิเศษขึ้นในกระทรวงของตนที่จะให้คนพิการได้มีอาชีพ มีรายได้ เพื่อโอกาสให้คนพิการใช้สมรรถภาพของตนดำรงชีวิตอย่างผสมกลมกลืนในสังคม โดยต้องจัดให้มีโครงการใน 2 ลักษณะ คือ ลักษณะแรกเป็นโครงการที่มีเป้าหมายเพื่อการสงเคราะห์ สำหรับคนพิการที่มีข้อจำกัดทางสมรรถภาพ อีกลักษณะหนึ่งเป็นโครงการที่มีเป้าหมายเชิงพาณิชย์ สามารถแข่งขันได้ในตลาด ซึ่งคนพิการสามารถทำได้ไม่แตกต่างหรืออาจจะดีกว่าคนปกติ เช่น การทำงานกับ

คอมพิวเตอร์ เป็นต้น หากกระทรวงต่างๆ มีนโยบายและมาตรการที่เป็นรูปธรรมที่จะทำให้เกิดโครงการในลักษณะดังกล่าวได้จริง จะมีส่วนช่วยแก้ปัญหาของคนพิการได้อย่างมาก

8. สำหรับแนวทางและมาตรการที่เป็นรูปธรรมในการดำเนินงานฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพและการจ้างงานสำหรับคนพิการที่กระทรวงต่างๆ ต้องร่วมกันดำเนินการให้ไปในทิศทางเดียวกัน คือ ขยายบริการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพให้ทั่วถึงทั้งในสถานฝึกอาชีพเฉพาะสำหรับคนพิการ และในสถาบันการฝึกอาชีพร่วมกับคนทั่วไป และสนองตอบต่อภาวะของตลาดแรงงานโดยสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของคนพิการแต่ละประเภท ส่งเสริมให้คนพิการสามารถพึ่งพาตนเองและประกอบอาชีพอิสระได้ แนวทางและมาตรการที่เป็นรูปธรรมในเรื่องนี้คือการจัดให้มีการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชนเพื่อสนับสนุนการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการด้านอาชีพและขยายโอกาสให้คนพิการที่มีงานทำมากขึ้น พัฒนาระบบงานวิชาการ ข้อมูลข่าวสาร และบุคลากรเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการด้านอาชีพให้คนพิการประกอบอาชีพได้มั่นคงและก้าวหน้า ส่งเสริมสนับสนุนให้ชุมชน องค์กรท้องถิ่น องค์กรภาคเอกชน ตลอดจนองค์กรของคนพิการให้มีบทบาทและส่วนร่วมในการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการด้านอาชีพและการจ้างงานแก่คนพิการในชุมชน ปลูกจิตสำนึก เปลี่ยนทัศนคติ รวมทั้งปรับแนวคิดและการดำเนินงานเกี่ยวกับการป้องกัน ฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการด้านอาชีพและการจ้างงาน

9. ด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพของร่างกาย กระทรวงสาธารณสุขต้องดำเนินการอย่างครบวงจร กล่าวคือ ขยายบริการและพัฒนาสถานพยาบาลและระบบบริการเพื่อให้คนพิการทุกประเภทสามารถเข้าถึงได้ให้เพียงพอ และมีประสิทธิภาพในการพัฒนาศักยภาพคนพิการมากกว่าการสงเคราะห์ แนวทางและมาตรการที่เป็นรูปธรรมคือ ต้องทำการวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ เทคโนโลยีด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์ เพื่อเพิ่มความสามารถด้านการบริการและการบริหารจัดการ พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์ที่คนพิการและองค์กรที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงและนำไปใช้ประโยชน์ได้ ผลิตและพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องให้เพียงพอและกระจายตัวอย่างเหมาะสม โดยให้มีความสามารถในการเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ และประยุกต์ใช้ทรัพยากรได้อย่างสอดคล้องกับสถานการณ์ ปัญหาและความต้องการของคนพิการแต่ละประเภท ระดมทรัพยากร ความช่วยเหลือ ความร่วมมือจากทุกฝ่ายใน สังคมโดยเน้นการมีส่วนร่วมของคนพิการ และชุมชน พัฒนาหน่วยงานกลางหรือเครือข่ายหรือคณะกรรมการให้มีบทบาทในการประสานงานระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้องในเรื่องการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านการแพทย์ และการบริหารจัดการภายใต้หลักการการกระจายอำนาจอย่างต่อเนื่อง ใช้มาตรการทางกฎหมายเป็นเครื่องมือในการเร่งรัด

กำกับดำเนิงานการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการด้านการแพทย์ เพื่อให้คนพิการได้รับการฟื้นฟูอย่างมีคุณภาพและเท่าเทียมคนทั่วไปยิ่งขึ้น ให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์ (Medical Rehabilitation) ซึ่งหมายถึงการให้การบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพของคนพิการอันเนื่องจากความพิการแต่กำเนิดหรือจากผลของโรคต่างๆ หรือจากอุบัติเหตุ เป็นการรักษาส่วนที่พิการ ประการหนึ่งโดยแก้ไขความพิการ เช่น การจัดหาคายอุปกรณ์ (Prosthetic and Orthotic) เช่น แขนเทียม ขาเทียม เครื่องช่วยฟังสำหรับคนหูตึงให้ ฯลฯ และอีกประการหนึ่งคือ การบริการส่วนของร่างกายที่ไม่พิการให้มีความแข็งแรงคล่องตัว สามารถทำหน้าที่ทดแทนส่วนที่พิการได้ ทั้งนี้เพื่อให้คนพิการมีสภาพร่างกายและสามารถดำเนินชีวิตได้อย่างปกติ เหมือนหรือใกล้เคียงกับคนปกติทั่วไปให้มากที่สุด นอกจากนี้ควรส่งเสริมให้มีการฟื้นฟูสมรรถภาพโดยชุมชน (Community Base Rehabilitation) โดยส่งเสริมให้ชุมชน บุคลากรของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งครอบครัวคนพิการและองค์กรท้องถิ่นในทุกระดับ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลและให้การฟื้นฟูสมรรถภาพแก่คนพิการในชุมชน ตลอดจนเพื่อให้คนพิการได้ใช้ชีวิตอยู่กับครอบครัวและชุมชนอย่างมีความสุข

10. ด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพทางสังคม (Social Rehabilitation) ซึ่งหมายถึงการฟื้นฟูคนพิการให้สามารถกลับเข้าไปใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างคนปกติทั่วไปโดยสามารถปรับสภาพทางร่างกาย จิตใจ การดำเนินชีวิต การประกอบอาชีพการงานให้เข้ากับสภาพแวดล้อม ครอบครัว และสังคม หรืออีกนัยหนึ่งคือ การผสมผสานคนพิการ (Integration) ให้เข้ากับสังคมซึ่งถือได้ว่ามีความสำคัญมาก ทั้งนี้เพราะคนพิการ ไม่ว่าจะเป็นได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์ การศึกษา หรือด้านอาชีพมาแล้วก็ตาม แต่ความสำคัญอยู่ที่คนพิการจะสามารถนำสิ่งที่ได้จากการฟื้นฟูไปปรับใช้ในการดำเนินชีวิตในสังคมได้มากน้อยเพียงไร ทั้งนี้เพราะคนพิการไม่อาจแยกตัวเก็บตัว หลีกเลี่ยงการใช้ชีวิตในสังคมไปได้ การฟื้นฟูสมรรถภาพทางสังคม จึงจำเป็นที่จะต้องกระทำทั้งคนพิการและสังคม เพื่อให้คนพิการสามารถปรับตัว สามารถใช้ชีวิตร่วมกับสมาชิกคนอื่นๆ ในสังคมได้ สังคมจะต้องมีส่วนช่วยในการฟื้นฟูนี้ด้วย แนวทางและมาตรการที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ควรดำเนินการคือ ขยายบริการสวัสดิการสังคมให้แก่คนพิการตามสภาพปัญหาและความต้องการของคนพิการแต่ละประเภท โดยส่งเสริมให้คนพิการได้รับการช่วยเหลือ สงเคราะห์ ค้ำครอง ปรับสภาพ ฟื้นฟูสมรรถภาพ แนะแนว และพัฒนาให้มีศักยภาพในการแก้ไขปัญหา สามารถพึ่งพาตนเอง ได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิต และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม และเป็นกำลังการผลิตทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ส่งเสริมสนับสนุนให้ครอบครัว ชุมชน

และสังคม มีความรู้ความเข้าใจและทัศนคติที่ดีต่อคนพิการ โดยการประชาสัมพันธ์และประสานความร่วมมือจากทุกฝ่ายในสังคม ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน พัฒนาระบบ งานวิชาการ ข้อมูลข่าวสาร และบุคลากร เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานฟื้นฟูสมรรถภาพด้านสังคมจัดอุปสรรคการเข้ามีส่วนร่วมอย่างเสมอภาคของคนพิการในกิจกรรมทางสังคม สนับสนุนส่งเสริมให้หน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชนทุกระดับมีส่วนร่วมและบทบาทในงานฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการด้านสังคมให้มากขึ้น ตลอดจนการสร้างกลไกประสานงานการปฏิบัติงานลักษณะเครือข่ายในทุกระดับอย่างมีประสิทธิภาพ พัฒนารูปแบบการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการโดยชุมชนให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาและความต้องการของคนพิการแต่ละประเภทและแต่ละสภาพของชุมชน

11. ด้านสิ่งอำนวยความสะดวกให้กับคนพิการทุกประเภทในการเดินทางหรือเคลื่อนไหวได้ด้วยตนเอง รัฐต้องดำเนินการให้เป็นแบบอย่างโดยให้ราชการทุกหน่วยงานให้มีทางลาด มีสัญญาณเสียง มีห้องน้ำเฉพาะสำหรับคนพิการ เพื่อเป็นแบบอย่างและมีมาตรการบังคับให้ภาคเอกชนดำเนินการเช่นเดียวกับภาครัฐ

12. การให้เงินสงเคราะห์หรือจ่ายเบี้ยยังชีพแก่คนพิการที่มีฐานะยากจน และมีสภาพความพิการมากจนไม่สามารถฟื้นฟูสมรรถภาพความพิการให้สามารถช่วยตนเองได้ ก็ยังเป็นเรื่องที่จำเป็น เบี้ยยังชีพที่รัฐจัดสรรให้กับคนพิการที่จดทะเบียนคนพิการ เดือนละ 500 บาท นั้นยังไม่เพียงพอและไม่สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจในปัจจุบัน ผู้พิการที่ยากจนเสนอให้ปรับเป็นเดือนละ 1,000 บาท เพื่อให้เขามีชีวิตที่ไม่ยากลำบากนัก

13. เพื่อให้ภาคประชาสังคมได้เข้ามาช่วยเหลือภาครัฐในการทำงานกับคนพิการ รัฐควรสนับสนุนงบประมาณ และช่วยพัฒนาทักษะให้กับเจ้าหน้าที่ขององค์กรเอกชนสาธารณะประโยชน์ที่ทำงานช่วยเหลือคนพิการ เพื่อให้องค์กรดังกล่าวทำงานกับคนพิการได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะในปัจจุบันองค์กรสาธารณะประโยชน์ภาคเอกชนที่ทำงานช่วยเหลือคนพิการจำนวนมากไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณใดๆจากรัฐบาล และยังต้องขอรับการสนับสนุนจากองค์กรเงินทุนต่างประเทศซึ่งปัจจุบันนี้องค์กรเงินทุนต่างประเทศที่สนับสนุนงานพัฒนาสังคมในประเทศไทยกำลังถอนตัวออกจากประเทศไทยเพื่อไปช่วยประเทศที่ยากจนกว่า เนื่องจากเห็นว่าประเทศไทยมีสถานะทางเศรษฐกิจดีขึ้น และรัฐบาลไทยน่าที่จะมีศักยภาพทางงบประมาณในการแก้ไขปัญหาสังคมได้มากขึ้น

14. สำหรับบุคคลที่ช่วยเหลือหรือดูแลคนพิการ ไม่ว่าจะเป็นพ่อแม่หรือญาติพี่น้องของผู้พิการหรือไม่ก็ตาม รัฐควรมีมาตรการในเชิงบวกต่อบุคคลที่ทำหน้าที่เช่นนี้ หากเขาทำหน้าที่ดูแลคน

พิการในอุปการะอย่างดี เขาควรได้รับการยกย่องชมเชย และควรได้รับค่าตอบแทนในรูปของเงินไม่น้อยกว่าที่เขาได้ใช้จ่ายไปเพื่อคนพิการ รวมทั้งควรได้รับสิทธิพิเศษในด้านต่างๆ เช่น สามารถนำค่าใช้จ่ายไปลดหย่อนภาษี ได้รับสิทธิพิเศษในการเดินทางโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายจากองค์การขนส่งมวลชน หรือจากการรถไฟแห่งประเทศไทยในขณะที่น่าพาผู้พิการไปในที่ต่างๆ

15. การสงเคราะห์คนพิการในสถานสงเคราะห์ควรเป็นแนวทางสุดท้ายในการให้ความช่วยเหลือคนพิการทุกประเภทความพิการ และควรใช้สำหรับการให้ความช่วยเหลือคนพิการที่ถูกทอดทิ้ง ไม่มีที่อยู่อาศัย ไม่มีผู้อุปการะเลี้ยงดู ไม่สามารถอยู่กับครอบครัว เพื่อให้คนพิการไร้ที่พึ่งเหล่านี้ได้มีที่อยู่อาศัยและได้รับบริการช่วยเหลือ การสงเคราะห์ในสถานสงเคราะห์ควรดำเนินการในด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพ ทั้งทางการแพทย์ การศึกษา การอาชีพ และสังคม และบริการอื่นๆ ที่จำเป็น เช่น สังคมสงเคราะห์ การอบรม จริยธรรม ศาสนา นันทนาการ การปฏิบัติกิจวัตรประจำวัน การเตรียมความพร้อม ทางด้านสังคม อารมณ์ จิตใจ ก่อนการออกไปสู่สังคมทั้งนี้ เพื่อส่งเสริมให้คนพิการสามารถพึ่งตนเอง ประกอบอาชีพ มีรายได้เลี้ยงตนเอง และครอบครัว และดำเนินชีวิตในสังคมได้โดยปกติสุข

## 6.4 ข้อเสนอแนะระดับนโยบายและแนวปฏิบัติด้านผู้สูงอายุ

จากข้อค้นพบจากกรณีศึกษากลุ่มผู้สูงอายุที่ยากจนและด้อยโอกาส ทั้งในเขตเมืองและชนบท ทั้งหมดเป็นผู้สูงอายุที่หลุดพ้นออกมาจากการดูแลของบุตรหลาน คือ ต้องดูแลตนเอง และส่วนใหญ่ยังต้องมีภาระดูแลบุตรหลานที่พิการหรือยังช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ด้วย ดังนั้น นโยบายและมาตรการที่เสนอในรายงานนี้จึงเป็นส่วนเพิ่มเติมเสริมแผนผู้สูงอายุฉบับปัจจุบัน คือ แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (2545-2564) และพระราชบัญญัติผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ. 2546 ที่ผ่านวุฒิสภาแล้ว กำลังอยู่ในขั้นตอนการลงพระปรมาภิไธย ทั้งนี้เพื่อให้มีประเด็นพิจารณาในเชิงลึกเพิ่มขึ้น รวมทั้งในประเด็นที่ยังไม่มีการกล่าวถึง ได้แก่ ประเด็นของผู้สูงอายุยากจนที่ต้องมีภาระเลี้ยงดูผู้อื่น การกระตุ้นและส่งเสริมการออกเพื่อการสุขภาพ บ้านเปิดที่จัดโดยชุมชน การส่งเสริมฝึกอบรมและจัดหาอาชีพที่เหมาะสมให้แก่ผู้สูงอายุ เป็นต้น ดังรายละเอียดต่อไปนี้

### 6.4.1 หลักการ

1. ผู้สูงอายุยากจนและด้อยโอกาสทุกคนจะต้องได้รับหลักประกันขั้นพื้นฐานจากรัฐ ในด้านที่อยู่อาศัย รายได้ สุขภาพ และการดูแลจนวาระสุดท้ายของชีวิตตามคตินิยม อย่างมีศักดิ์ศรี
2. ผู้สูงอายุที่ยากจนและด้อยโอกาสจะต้องได้รับการคุ้มครองจากการแสวงหาผลประโยชน์ทั้งโดยครอบครัวและบุคคลภายนอก ในทุกรูปแบบ โดยมีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อป้องกันและลงโทษ ผู้หลอกล่อหรือบังคับขู่เข็ญ
3. ผู้สูงอายุที่ยากจนและด้อยโอกาส ซึ่งมีภาระเลี้ยงดูบุตรหลานที่พิการหรือยังช่วยตัวเองไม่ได้จะต้องได้รับการประกันความมั่นคงในชีวิตของตนเอง และของบุตรหลานในอุปการะด้านที่อยู่อาศัย ด้านสุขภาพ ด้านการศึกษา และด้านอาชีพ เพื่อให้ผู้อยู่ในอุปการะเหล่านี้สามารถพึ่งพาตนเองต่อไปได้ เมื่อขาดผู้สูงอายุซึ่งเป็นผู้อุปการะ

### 6.4.2 แนวปฏิบัติ

1. กระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์ ต้องรับผิดชอบร่วมกับสำนักงานสถิติแห่งชาติ และองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นทุกระดับ จัดข้อมูลจำนวนและแหล่งที่อยู่อาศัยของผู้สูงอายุยากจนและด้อยโอกาสทั้งในเมืองและชนบท ทั้งที่อยู่กับครอบครัวและที่ต้องดูแลตนเอง รวมทั้งต้องมีภาระดูแลอุปการะบุตรหลานในระดับต่างๆ รวมทั้งจำนวน ประเภท และสาเหตุที่บุคคลต้องมาอยู่ในการอุปการะของผู้สูงอายุดังกล่าว
2. กระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์ จะต้องมีการจัดการในจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้สูงอายุที่ยากจนและด้อยโอกาส ทั้งโดยตัวเองและที่มีผู้ต้องอุปการะ ซึ่งไร้บ้านพักพิง ให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นมนุษย์ และสภาพกายภาพของผู้สูงอายุ โดยในขั้นแรกควรพยายามให้เข้าอยู่กับครอบครัว โดยมีแรงจูงใจในการได้รับการช่วยเหลือทั้งด้านการเงิน และด้านบริการในรูปแบบต่างๆที่เหมาะสม หากไม่ประสบความสำเร็จจะต้องจัดหาที่อยู่ในรูปแบบการอยู่ร่วมกันแบบ “เครือข่ายครอบครัวเดี่ยว” ซึ่งมีลูกหลานพลัดเปลี่ยนมาช่วยกันดูแลหรือแบบ “บ้านเปิดชุมชน” ที่บริหารจัดการโดยชุมชนสำหรับผู้สูงอายุทุกวัยช่วยกันดูแล โดยมีบริการจากบุคลากรวัยอื่นๆ ร่วมด้วยในแบบเครือญาติหรือผู้ใกล้ชิด ผู้สูงอายุมีอิสระที่จะเข้าออกได้ตามความต้องการเมื่ออยากออกไปอยู่กับลูกหลานบ้าง และเมื่อเกิดความไม่สบายใจก็กลับมาอยู่บ้านเปิดได้เสมอ โดยมีการอยู่แบบประจำและไปกลับ และในการดำเนินงานของบ้านเปิดนี้ยังอาจนำเด็กเล็กมาดูแลหรือทำกิจกรรมร่วมกับผู้สูงอายุได้อันเป็นการสร้างสัมพันธ์และเกื้อกูลกันระหว่างคน 2 วัย

หากบ้านเปิดที่มีส่วนร่วมของชุมชนในขั้นตอนนี้ไม่ประสบความสำเร็จอีกก็คงเหลือทางเลือกสุดท้ายที่ต้องให้ผู้สูงอายุเข้าอยู่ในบ้านสงเคราะห์ของรัฐหรือองค์กรสาธารณประโยชน์<sup>1</sup>

3. องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดสรรงบประมาณเป็นเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุที่ยากจน และด้วยโอกาสที่ไม่สามารถทำงานหาเลี้ยงตัวเองได้ในเขตพื้นที่ที่ครบทุกคน และดำเนินการให้บุคคลดังกล่าวได้รับเงินครบจำนวน และทันเวลา อย่างน้อยในระดับขั้นต่ำตามความจำเป็นในการดำรงชีพเพียงพอและเพิ่มขึ้นตามความรุนแรงของสภาพปัญหาที่ผู้สูงอายุประสบตามความสามารถของท้องถิ่น<sup>2</sup>

4. รัฐต้องผลักดันให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นทุกระดับเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบในการดูแลผู้สูงอายุและผู้อยู่ในอุปการะทุกด้าน รวมทั้งจัดให้มีการฝึกอาชีพที่สามารถจะสร้างรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุมีทางเลือกมากขึ้น รวมทั้งสนับสนุนด้านการกู้ยืม เพื่อประกอบอาชีพของผู้สูงอายุและผู้อยู่ในอุปการะโดยไม่ต้องใช้ผู้ประกัน และถือเป็นโควตาส่วนหนึ่งของกองทุนหมู่บ้าน เพื่อให้ผู้สูงอายุเกิดความรู้สึกว่าตนยังมีคุณค่าและสามารถหารายได้ด้วยตนเองหรือร่วมกับผู้อยู่ในอุปการะ

การรับผิดชอบดูแลผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น จะต้องเป็นไปอย่างต่อเนื่องจนวาระสุดท้ายของผู้สูงอายุ และจนผู้อยู่ในอุปการะสามารถพึ่งพาตนเองได้ องค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรประชาชนที่เข้ามาช่วยแบ่งเบาภาระด้านนี้จะต้องได้รับการสนับสนุนทั้งด้านการเงิน ความสะดวก และการยกย่องจากรัฐ

<sup>1</sup> บทเรียนของ “บ้านสามวัย” ที่กรมประชาสงเคราะห์จัดขึ้นในปี 2534 โดยให้มีวัยเด็กวัยกลางคน และวัยสูงอายุร่วมกันแบบครอบครัว เพื่อให้ผู้สูงอายุเกิดความรู้สึกว่าไม่ถูกทอดทิ้ง และเด็กได้รับการดูแลเพื่อสร้างวิถีชีวิตแบบครอบครัวขยาย แต่ไม่ประสบความสำเร็จ เพราะแต่ละฝ่ายเป็นคน “แปลกหน้า” ต่อกัน จึงไม่สามารถดูแลกันได้ รวมทั้งรายได้ไม่เพียงพอจากรายจ่าย ทำให้วัยกลางคนต้องออกไปหางานทำนอกบ้าน จึงละทิ้งผู้สูงอายุและเด็กไว้ลำพัง (สัมภาษณ์คุณหญิง สมศรี กันธมาลา, 2 มิถุนายน 2546) บทเรียนเหล่านี้สามารถนำมาเป็นแนวทางป้องกันปัญหาในการดำเนินงาน “บ้านเปิด” สำหรับผู้สูงอายุและเด็กของชุมชนได้เป็นอย่างดี และในข้อเท็จจริงก็มีบ้านเปิดของชุมชนที่ชาวบ้านมีส่วนร่วมดูแลแบบเครือญาติซึ่งประสบความสำเร็จมาแล้วหลายแห่ง เช่น บ้านเปิดของ อบต. ดอนसान อ.ผักไห่ จ.พระนครศรีอยุธยา เป็นต้น (มติชนรายวัน, 17 พ.ย. 2546)

<sup>2</sup> การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นทำให้มีการถ่ายโอนเบี้ยยังชีพคนชราไปให้กรมการปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการส่งให้ออบต. ต่างๆ ดำเนินการ โดย อบต. แต่ละแห่งอาจจะจัดสรรรายได้ของตนสมทบเพิ่มตามความสามารถ สำหรับบ้านสงเคราะห์คนชราของรัฐ ซึ่งมีอยู่ 20 แห่ง ซึ่งจะต้องโอนไปให้องค์กรส่วนท้องถิ่นดำเนินการนั้น ปัจจุบันนี้ได้โอนไปแล้ว 13 แห่ง เหลือเพียง 7 แห่ง ซึ่งกระทรวงจะเปลี่ยนรูปแบบเป็นศูนย์สาธิตประจำภาคต่างๆ

5. ผู้สูงอายุยากจนและด้อยโอกาสที่ถูกทารุณกรรมหรือถูกใช้เป็นเครื่องมือแสวงหาผลประโยชน์โดยผู้อื่น จะต้องได้รับการแก้ไข อย่างทันด่วนที่ โดยการยุติและสืบสวนหาสาเหตุและดำเนินการตามความต้องการที่เหมาะสมของผู้สูงอายุ เช่น กลับสู่ครอบครัว หรือเข้าสู่สถานสงเคราะห์ รวมทั้งการสืบหาจับกุมผู้ล่อลวงมาลงโทษให้สาสมและเป็นเป็นเยี่ยงอย่างด้วย

6. จัดให้มีหลักประกันสุขภาพในรูปแบบประกันสังคมให้ครอบคลุมทุกคน ตลอดช่วงวัยกำลังแรงงาน โดยในส่วนของผู้ยากไร้ด้อยโอกาสไม่สามารถพึ่งตนเองได้ รัฐบาลและองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็นผู้จ่าย

กรณีผู้สูงอายุที่อยู่ในครอบครัวยากจน การลดหย่อนภาษีเงินได้สำหรับผู้เลี้ยงดู ผู้สูงอายุ และอาจนำส่วนลดหย่อนนี้กลับมาเป็นเงินออมสะสมเพื่อจ่ายให้แก่ผู้สูงอายุเอง เพื่อช่วยแบ่งเบาหรือขยายกองทุนเบี้ยเลี้ยงยังชีพผู้สูงอายุ

7. จัดให้มีการเตรียมความพร้อมในการเป็นผู้สูงอายุเสียแต่เนิ่นๆ ทั้งการวางแผนด้านที่อยู่อาศัย สุขภาพอนามัย จิตใจ อารมณ์ สังคม และการสะสมเงินออมเพื่อเป็นหลักประกันยามชราภาพ รวมทั้งเพิ่มดอกเบี้ยเงินออมของผู้สูงอายุให้มากกว่าคนปกติ เช่น ที่ธนาคารบางแห่งทำอยู่ อันเป็นการปันกำไรให้สังคม (เช่น ธนาคารดีบีเอส ไทยทูลุ จำกัด ที่เพิ่มให้ .25 บาท สำหรับบัญชีผู้ฝากอายุได้ อายุเกิน 60 ปี)

8. ส่งเสริมสนับสนุนผู้สูงอายุในการรวมกลุ่ม หรือการเป็นสมาชิกชมรมผู้สูงอายุ และชมรมดังกล่าวควรมีกิจกรรมทั้ง 2 ด้าน คือ การเผยแพร่และถ่ายทอดภูมิปัญญาผู้สูงอายุและกิจกรรมเพื่อผู้สูงอายุเองในด้านการฝึกอาชีพ การจัดทำกิจกรรมเสริมรายได้ นันทนาการเพื่อสุขภาพและเพื่อเสริมคุณภาพชีวิต และกิจกรรมทางศาสนารวมถึงการมาปณกิจด้วย โดยรัฐบาลกลาง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดงบประมาณสนับสนุน

9. รณรงค์สร้างสำนึกรับผิดชอบต่อผู้สูงอายุทั้งในครอบครัวและในส่วนรวม เพื่อให้เกิดสังคมรับผิดชอบ และเอื้ออาทร

## 6.5 ข้อเสนอแนะระดับนโยบายและแนวปฏิบัติด้านสมณะ

จากกรณีศึกษากลุ่มสมณะ สามารถสรุปบทบาทหน้าที่ได้เป็น 2 ประเด็นหลัก คือ (1) สถาบันศาสนาในบทบาทการให้การศึกษาด้านทั้งทางธรรมและทางโลก แก่ผู้ยากจนด้อยโอกาสไม่ว่าจะเป็นภิกษุ สามเณร แม่ชี และคนยากจนที่มาพึ่งพิงด้านปัจจัยครองชีพ ด้านจิตใจ และด้านศาสนา และ (2) ตัวสมณะผู้ดำเนินบทบาทในการศึกษา และเผยแพร่ศาสนา ดังรายละเอียดต่อไปนี้

## 1. สถาบันศาสนา

สถาบันศาสนาในกรณีศึกษา คือ สถาบันทางพุทธศาสนา ได้แก่ วัดซึ่งมีบทบาทหน้าที่ด้านการศึกษา 2 ประการ คือ (1) จัดการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกธรรมและธรรมศึกษา แผนกบาลี และแผนกสามัญศึกษา (2) จัดการศึกษาสงเคราะห์แก่เยาวชนและคนทั่วไป เช่น โรงเรียนการกุศลของวัด โรงเรียนสอนพุทธศาสนาวินิจฉัย ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน รวมถึงการฝึกอบรมธรรมะ เช่น การจัดการศึกษาให้แม่ชี หรือการอบรมเพื่อเตรียมสู่อาชีพด้วย ดังกรณีศึกษาวัดป่าเป้า จังหวัดเชียงใหม่ ที่จัดโครงการฝึกอบรมภาษาอังกฤษ และทักษะอาชีพแก่ชาวไทยใหญ่ที่อพยพเข้ามาหางานทำ

## 2. สมณะ

ผู้ทำบทบาทด้านการศึกษา ได้แก่ ภิกษุสามเณรซึ่งอาจทำหน้าที่เป็นผู้สอนหรือผู้เรียนที่ครองสมณเพศ ซึ่งกรณีศึกษาส่วนใหญ่เป็นภิกษุสามเณรผู้ยากจนที่ครอบครัวส่งมาเรียนเพื่อลดภาระครอบครัว และเพื่อให้ได้เรียนรู้ทางสายสามัญควบคู่ไปกับการขัดเกลาทางคุณธรรม จริยธรรมด้วย และเนื่องจากการเรียนดังกล่าว สามารถเชื่อมโยงได้กับระบบการศึกษาปกติได้ทั้งระดับมัธยมศึกษาและระดับอุดมศึกษาจึงทำให้มีทางเลือกที่จะครองสมณเพศต่อ หรือสละสมณเพศเพื่อไปเป็นคหิ์สันได้ในอนาคต นอกจากนั้นยังได้รับการยอมรับจากสังคมอีกด้วย นับเป็นการเลื่อนสถานภาพทางสังคมไปพร้อมๆกัน ทำนองเดียวกันกับการบวชชี ซึ่งแม้จะได้รับการยอมรับจากสังคมและจากสิทธิไม่เท่าภิกษุ แต่ก็นับว่าดีขึ้นกว่าสถานภาพเดิมของผู้ยากไร้ ซึ่งก็เป็นเช่นเดียวกับผู้สอนศาสนาอิสลาม แม้จะเป็นบทบาทต่างกันอยู่บ้าง คือ ผู้สอนศาสนาอิสลาม ซึ่งในกรณีศึกษาจะเป็นผู้สอนในโรงเรียนตาดีกาและปอเนาะ ที่มีได้จดทะเบียนเป็นโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลาม ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้มุ่งเรียนรู้ต่อในระดับสูง จะทำหน้าที่เผยแพร่ศาสนาในระดับต้นแก่เยาวชนด้วย จึงไม่ได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐ คงมีเพียงเงินบริจาคจากผู้ปกครอง และชุมชนเท่านั้น ทำให้ไม่พอเพียงในกรณีศึกษาครูสอนศาสนาเหล่านี้ต้องจ่ายค่ารักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วย หรือต้องจ่าย ค่าเล่าเรียนของลูกหรือของตนเอง แต่ก็ยินดีทำอาชีพนี้ด้วยแรงศรัทธาและด้วยสถานภาพทางสังคมที่ต่ำจนอยู่

### 6.5.1 หลักการ

1. ในฐานะสถาบันศาสนา การทำหน้าที่ส่งเสริมการศึกษาและเผยแพร่ศาสนาเป็นบทบาทที่ทุกศาสนาส่งเสริมสนับสนุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางพุทธศาสนาได้กำหนดให้วัดจัดการศึกษา

สงเคราะห์เพื่อคนจนและคนด้อยโอกาสไว้ด้วย รวมทั้งกำหนดบทบาทหลักของพระสงฆ์ด้านสังคมไว้ 3 ประการ คือ การศึกษา การเผยแพร่ และการสงเคราะห์ โดยพระสงฆ์จะต้องมีคุณสมบัติ 3 ประการคือ ความบริสุทธิ์ ความเสียสละ และความรู้สติปัญญา (ประยุทธ์ ปยุตโต, 2527: 285-287) ข้อกำหนดเหล่านี้ นับว่าเป็นการป้องกันปัญหาทางสังคมได้ ดังนั้น การขยายบทบาทในด้านนี้ จึงควรได้รับการสนับสนุนให้สามารถทำกิจกรรมดังกล่าวได้อย่างมีคุณภาพและอย่างต่อเนื่อง

2. ในฐานะผู้เล่าเรียนและเผยแพร่ศาสนา อันมีส่วนช่วยยกระดับคุณธรรมและจริยธรรมของสังคม จึงควรได้รับการตอบแทนในระดับที่สามารถรักษาคุณภาพชีวิตไว้ได้อย่างน้อยในระดับที่สอดคล้องกับสภาพซึ่งสังคมยกย่อง

3. เนื่องจากสถาบันศาสนาจะสามารถจัดการศึกษาและเผยแพร่ศาสนาได้ดีเพียงไรย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถในการหารายได้เข้ากองทุน ส่วนหนึ่งจะเป็นรายได้เชิงพาณิชย์ ซึ่งมีความเป็นไปได้เพียงบางแห่ง และอีกส่วนหนึ่ง คือ การรับบริจาคมากน้อยขึ้นอยู่กับศรัทธาที่ประชาชนมีต่อสถาบันนั้นๆ เนื่องจากชีวิตการเป็นอยู่ของชาวบ้านและชาววัดเป็นชีวิตที่แยกกันไม่ออก ต้องพึ่งพาซึ่งกันและกัน (เสถียรโกเศศ, 2521: 435) ในกรณีศึกษาของการจัดการศึกษาเพื่อภิกษุสามเณร ผู้สอนจะได้ค่าตอบแทนในกรณีที่เป็นคฤหัสถ์ ส่วนผู้เรียนไม่ว่าจะเป็นภิกษุสามเณร แม่ชี หรือ คนยากจน ก็ได้รับการช่วยเหลือจากกองทุนของวัดในด้านอุปกรณ์การเรียนต่างๆ จากกองทุน จะได้รับมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับขนาดของกองทุนในวัดแต่ละแห่งซึ่งเป็นผลจากศรัทธาของชาวบ้านสำหรับค่าใช้จ่ายส่วนตัว เช่น ค่าพาหนะเดินทาง และค่าอาหาร เป็นเรื่อง que ผู้เรียนต้องจ่ายเอง อย่างไรก็ตาม เงินค่าสอนสำหรับการเรียน พระปริยัติธรรมมักจะมีเพียงพอ แต่ค่าสอนสำหรับโครงการเพื่อคนยากจน และเงินช่วยเหลืออุปกรณ์การเรียนสำหรับภิกษุสามเณรมักมีปัญหาสำหรับวัดยากจน ในด้านการสอนศาสนาอิสลาม ก็มีปัญหาเรื่องค่าสอนไม่เพียงพอสำหรับครูผู้สอนศาสนาทั้งในโรงเรียนตาดีกาและปอเนาะ เช่นกัน จึงสมควรที่รัฐจะต้องให้การสนับสนุนในส่วนที่ขาดนี้ ทั้งด้านผู้เรียนและผู้สอน ซึ่งเป็นผู้ชี้นำและปฏิบัติการด้านศีลธรรมจรรยาให้แก่สังคมโดยเฉพาะเด็กและเยาวชน

## 6.5.2 แนวปฏิบัติ

1. ให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจัดทำข้อมูลสถาบันศาสนาที่จัดการสอนภิกษุสามเณร ผู้ยากจนในโรงเรียนปริยัติธรรม และที่จัดการศึกษาสงเคราะห์และฝึกอบรมอาชีพแก่ผู้ยากจนและผู้อยู่ด้อยโอกาสในรูปแบบต่างๆ เพื่อสนับสนุนให้โครงการดังกล่าวได้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะ

ในสถาบันที่อยู่ใกล้แหล่งชุมชนแออัด

2. ให้มีการปรับสถานะแมชชีให้มีสถานภาพเป็นนักบวช สำหรับผู้สอนศาสนาอื่นที่มีได้มีสถานภาพเป็นครูประจำการ เช่น ครูสอนศาสนาอิสลามระดับโรงเรียนตาดีกาและปอเนาะ ควรปรับปรุงให้มีสภาพเทียบเท่า เพื่อให้มีสิทธิเข้าถึงสวัสดิการเท่าเทียมกับนักบวช เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าพาหนะเดินทาง เนื่องจากเป็นผู้มีส่วนยกระดับคุณธรรมและศีลธรรมของสังคมเช่นเดียวกัน

3. การพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนและความเข้มแข็งของชุมชน ควรฟื้นฟูบทบาท “บ้าน วัด โรงเรียน” เพื่อให้เกิดบูรณาการในการพัฒนาทุกช่วงวัยอย่างต่อเนื่อง บทบาทของผู้สอนศาสนาจะต้องเพิ่มแนวทางการเรียนรู้ด้านอาชีพและชุมชนควบคู่ไปกับการเรียนรู้ด้านคุณธรรมศีลธรรม ซึ่งเป็นบทบาทที่กำหนดไว้และเคยปฏิบัติแต่ดั้งเดิม แต่ถูกละเลยไปในปัจจุบันเนื่องจากมีสถาบันอื่นมาทำหน้าที่นั้นแทนด้วย

การสังเคราะห์สภาพความยากจน สาเหตุ นโยบาย และแนวปฏิบัติ ด้านสวัสดิการสังคมของกลุ่มนอกร่างแรงงาน แสดงไว้ในตารางที่ 6.1 ต่อไปนี้

ตารางที่ 6.1 สภาพความยากจน สาเหตุ นโยบาย และแนวปฏิบัติด้านสวัสดิการ

| สภาพความยากจน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | สาเหตุ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | นโยบายและแนวปฏิบัติด้านสวัสดิการ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>1. กลุ่มเด็กและเยาวชน</b></p> <p><b>เด็กยากจนในชุมชนแออัด</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ความยากจนทำให้พ่อแม่ต้องมุ่งเน้นการอยู่รอด ครอบครัวอ่อนแอ เด็กขาดการพัฒนา</li> <li>2. ความยากจนเป็นปัจจัยซ้ำเติมให้มีแนวโน้มต่อเนื่องและรุนแรงขึ้น</li> <li>3. โรงเรียนไม่ได้ทำบทบาทเป็นโครงสร้างทางสังคม และบางกรณี อาจซ้ำเติมเด็ก</li> <li>4. เด็กยากจนในชุมชนแออัดเป็นกลุ่มเสี่ยงที่มีทั้งแรงผลักดันและดึงดูดให้เป็นเด็กเร่ร่อนได้ง่าย</li> </ol> <p><b>เด็กเร่ร่อน</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ครอบครัว <ul style="list-style-type: none"> <li>- ยากจนเด็กต้องออกมาช่วยทำงานเพิ่มรายได้</li> <li>- ขาดความอบอุ่น ขาดเวลาให้เด็ก มีความรุนแรง เพราะความเครียดและสภาพแวดล้อม</li> </ul> </li> </ol> | <p><b>1. ทำที่อยู่อับตัว</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ดันรนเพื่อความอยู่รอดด้วยวิธีการต่างๆ แม้แต่วิธีการที่ผิดกฎหมายหรือผิดศีลธรรม</li> <li>- ขาดแหล่งที่ขาดด้วยการซื้อหาความสุขชั่วคราวเพื่อปัจจุบัน โดยขาดความเข้าใจและความสนใจต่ออนาคต เพราะถือว่าไม่มีอะไรแน่นอน</li> <li>- ทุกกลุ่มถูกดึงดูดโดยกระแสสังคมด้วยวัฒนธรรมวัตถุนิยม</li> </ul> <p><b>2. ปัจจัยการผลิต</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- การเข้าไปไม่ถึงปัจจัยการผลิตของพ่อแม่ ผู้ปกครองถ่ายทอดมาสู่เด็ก</li> <li>- เด็กได้รับผลกระทบจากความยากจน จากครอบครัว โรงเรียน ทำให้ขาดคุณสมบัติพื้นฐานในการเข้าถึงปัจจัยการผลิต เฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาและทักษะอาชีพ</li> <li>- ขาดศักยภาพและกำลังใจมุ่งมั่นเพื่ออนาคต</li> </ul> | <p><b>1. หลักการ</b> เด็กยากจนและด้อยโอกาสทุกคนต้องได้รับหลักประกันด้านการส่งเสริมพัฒนาการด้านสุขภาพ ด้านการศึกษา และด้านอาชีพที่เหมาะสม</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ได้รับการคุ้มครองจากการแสวงหาผลประโยชน์จากบุคคลทั้งในครอบครัวและบุคคลภายนอก ทั้งจากการกระทำรุนแรง จากการทำงานที่เสี่ยงอันตราย ต่อสุขภาพ พัฒนาการ และศีลธรรมจรรยา รวมทั้งการถูกใช้เป็นเครื่องมือในการค้าสารเสพติด และเป็นเหยื่อในกิจกรรมทางเพศ</li> <li>- เด็กชนกลุ่มน้อย เด็กต่างวัฒนธรรม เด็กต่างศาสนา และแรงงานเด็กต่างชาติ จะต้องได้รับสิทธิ เช่นเดียวกับเด็กสัญชาติไทย รวมทั้งสิทธิที่จะปฏิบัติตามวัฒนธรรมความเชื่อของตนด้วย</li> </ul> <p><b>2. แนวทางปฏิบัติ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นต้องจัดเก็บข้อมูลจำนวนช่วงอายุ ที่อยู่ ประเภท และระดับความยากจนของเด็กยากจน เด็กชนกลุ่มน้อยต่างวัฒนธรรม แรงงานเด็กไทย และเด็กต่างด้าว</li> </ul> |

ตารางที่ 6.1 สภาพความยากจน สาเหตุ นโยบาย และแนวปฏิบัติด้านสวัสดิการ (ต่อ)

| สภาพความยากจน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | สาเหตุ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | นโยบายและแนวปฏิบัติด้านสวัสดิการ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>2. โรงเรียน เพราะ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- เด็กบ่เพราะขาดความพร้อมและแตกต่างจากเพื่อน</li> <li>- ครูไม่เข้าใจ รังเกียจ ลงโทษ</li> </ul> <p>3. ตัวเด็กเอง</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- น้อยเนื้อต่ำใจ มีมด้อย</li> <li>- ต้องช่วยตนเองทั้งที่ยังไม่พร้อม</li> <li>- ต้องการมีอิสระและอัตลักษณ์ของตน</li> </ul> <p>4. แรงดึงดูดภายนอก</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- พันจากความคับแค้นในครอบครัว</li> <li>- เพื่อนช่วยเหลือเกื้อกูล</li> <li>- หาคความสุขชดเชยสิ่งที่ขาดได้ง่าย</li> </ul> <p><b>ชนกลุ่มน้อยต่างวัฒนธรรม :</b></p> <p><b>แรงงานเด็ก ต่างด้าว</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ครอบครัวถูกจำกัดสิทธิในการครอบครัวองพื้นที่ทำกินและการเข้าถึงบริการต่างๆ</li> </ul> | <p>3. ความสัมพันธ์กับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ขาดการเตรียมความพร้อมเข้าสู่กำลังแรงงานที่มีศักยภาพ</li> <li>- ถูกอ้างอิงนโยบายหาเสียงเลือกตั้ง ทั้งที่ยังไม่มีสิทธิในการเป็นตัวแทนทางการเมือง</li> </ul> <p>อย่างป็นทางการ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ยังป็นผู้ต้องพึ่งพิง และเมื่อหลุดจากการพึ่งพิงก็ยังพึ่งตัวเองได้ยากเพราะขาดความพร้อม</li> <li>- เป็นกลุ่มเสี่ยงในการตกเป้นเหยื่อของผู้ฉ้อฉลใน กลุ่มเดียวกัน</li> </ul> <p>4. การเข้าถึงสวัสดิการ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ถูกละเลย และถูกกีดกันเช่นเดียวกับครอบครัว</li> <li>- เมื่อหลุดจากครอบครัวยังเข้าถึงสวัสดิการได้ยากยิ่งขึ้น เพราะขาดหลักฐานและข้อมูล</li> <li>- แม้สามารถรวมกลุ่มได้ แต่ก็ขาดการยอมรับขาดข้อมูลและผู้ชี้นำในสิ่งถูกต้องเหมาะสม</li> </ul> | <p>นโยบายและแนวปฏิบัติด้านสวัสดิการ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- จำแนกเด็กยากจนที่หลุดจากครอบครัวแล้วจากเด็กยากจนที่ยังอยู่กับครอบครัว เพื่อการเฝ้าระวังที่แตกต่างกัน</li> <li>- สร้างหลักประกันด้านการศึกษา การเข้าสู่อาชีพด้านสุขภาพอนามัย ให้กับเด็กที่หลุดจากครอบครัวแล้ว โดยผ่านองค์กรแบบ “บ้านเปิด” เพื่อกล่อมเกลาคิดใจให้เด็กเห็นความสำคัญ ความจำเป็น และวิธีการกลับสู่ครอบครัว</li> <li>- ใช้บ้านเปิดเป็นบ้านที่สองในกรณีกลับสู่ครอบครัวไม่ได้หรือไม่มีครอบครัว</li> <li>- สถานสงเคราะห์เด็ก ควรปรับปรุงให้เกิดความยืดหยุ่นตามความเหมาะสมกับสภาพเด็ก แทนการเฝ้าระวังการเดียวกัน</li> <li>- บุคลากรและหน่วยงานเกี่ยวกับเด็กยากจน และเด็กเร่ร่อน ควรได้รับการพัฒนาทั้งด้านจิตใจ ทัศนคติ วิธีการ และปริมาณ โดยการสนับสนุนจากภาครัฐและประชาสังคม ยกย่องเผยแพร่บุคคลและหน่วย</li> </ul> |

ตารางที่ 6.1 สภาพความยากจน สาเหตุ นโยบาย และแนวปฏิบัติด้านสวัสดิการ (ต่อ)

| สภาพความยากจน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | สาเหตุ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | นโยบายและแนวปฏิบัติด้านสวัสดิการ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- เด็กถึงขาดสิทธิในการเตรียมความพร้อมทุกด้าน เด็กกลายเป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการแสวงประโยชน์ในระบบแข่งขันเสรี</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <p>งานที่ดีทำให้เห็นแบบอย่าง เพราะเป็นงานเพื่ออนาคตของประเทศ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ภาคประชาชนในพื้นที่จะต้องเข้าร่วมสอดส่อง ติดตาม ดูแล เพื่อสกัดกั้นการใช้เด็กยากจนและเด็กเร่ร่อนเป็นเหยื่อการค้าที่ผิดกฎหมาย และผิดศีลธรรม</li> </ul>                                                                                                                                                                                                               |
| <p><b>2. กลุ่มคนพิการ</b> ความยากจนมีผลต่อความพิการมีดังนี้</p> <p><b>1. พิกัดแต่กำเนิด</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- กรรมพันธุ์</li> <li>- ขาดการดูแลที่เหมาะสมระหว่างตั้งครรภ์</li> <li>- ขาดการตรวจสุขภาพแต่เนิ่นระหว่างตั้งครรภ์</li> <li>- ขาดการทำคลอดที่เหมาะสม</li> </ul> <p><b>2. การพิการภายหลัง</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ขาดการตรวจสุขภาพแต่เนิ่น</li> <li>- ขาดความเข้าใจ , การเลี้ยงดูที่ถูกต้องหลังคลอด</li> <li>- ขาดแพทย์ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางวินิจฉัย รักษา</li> </ul> | <p><b>1. ทำให้อัตตา</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ต้องตื่นนอนเพื่อความปลอดภัยมากกว่าคนปกติ</li> <li>- ต้องต่อสู้กับทัศนคติเชิงลบ ความสมเพท สงสารด้วยการแสดงศักยภาพเพื่อชุมชนด้วย</li> <li>- หากขาดการกระตุ้นส่งเสริมฟื้นฟูก็อาจต้องยอมจำนนหรือตามกระแสวัตถุนิยมเพื่อชดเชยไปด้วย</li> </ul> <p><b>2. ปัจจัยการผลิต</b> คนพิการเข้าไม่ถึงปัจจัย เพราะ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- เศรษฐสภาพ</li> <li>- กายสภาพ</li> <li>- ข้อมูลข่าวสาร การติดต่อวงกว้างมีข้อจำกัด</li> </ul> | <p><b>1. หลักการ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- คนพิการต้องได้รับสิทธิและบริการขั้นพื้นฐาน เช่นเดียวกับคนปกติ</li> <li>- คนพิการที่ยากจน ขาดผู้อุปการะต้องได้รับการดูแลอย่างมีศักดิ์ศรี</li> </ul> <p><b>2. แนวปฏิบัติ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นต้องจัดเก็บข้อมูลจำนวนที่อยู่ ประเภท และระดับความพิการของคนในชุมชน</li> <li>- การจัดเบี้ยยังชีพควรทั่วถึง และพอเพียงกับสภาพความพิการของแต่ละคน</li> </ul> |

ตารางที่ 6.1 สภาพความยากจน สาเหตุ นโยบาย และแนวปฏิบัติด้านสวัสดิการ (ต่อ)

| สภาพความยากจน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | สาเหตุ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | นโยบายและแนวปฏิบัติด้านสวัสดิการ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- สถานพยาบาลห่างไกล ไปยาก</li> <li>- ขาดการดูแลพัฒนาที่เหมาะสม</li> <li>- อุบัติเหตุต่างๆ</li> </ul> <p>3. การเข้าถึงบริการรักษาฟื้นฟู/อุปกรณ์</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- สถานพยาบาลเฉพาะประเภทความพิการมีไม่ทั่วถึง ห่างไกล</li> <li>- พ่อแม่ยากจนต้องทำงานหนัก ไม่มีเวลาดูแลพาไป ขาดค่าใช้จ่ายเดินทาง รักษาฟื้นฟูและอุปกรณ์</li> <li>- พ่อแม่อายุ ถือเป็นเคราะห์กรรม</li> <li>- สังคมมองเชิงลบ สงสาร ไม่เห็นศักยภาพ</li> </ul> <p>4. การเข้าถึงบริการศึกษา/ฝึกอบรมอาชีพ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- โรงเรียนคนพิการเฉพาะประเภทมีไม่ทั่วถึง</li> <li>- โรงเรียนปกติยังมีทัศนคติเชิงลบ ขาดครูที่เข้าใจและสามารถสอนเด็กพิการเฉพาะประเภท ขาดสื่อและอุปกรณ์การสอนสำหรับเด็กพิการแต่ละประเภท</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ทัศนคติเชิงลบของสังคมยังมีอยู่มาก</li> </ul> <p>3. ความสัมพันธ์กับโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมือง และสังคม</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- มีกำลังแรงงานที่มีศักยภาพน้อยกว่าคนปกติ เพราะโอกาสในการเตรียมพร้อมมีจำกัด</li> <li>- ถูกอ้างอิงนโยบายหาเสียงทางการเมือง</li> <li>- มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งแต่ไปใช้สิทธิลำบาก</li> <li>- การรวมกลุ่มยากกว่าคนปกติต้องอาศัยผู้ช่วยเหลือประสาน แต่ก็ยังมีกลุ่มที่เข้มแข็ง มีพลังต่อรองสูง</li> <li>- ถูกกีดกันเพราะทัศนคติเชิงลบของสังคม</li> </ul> <p>4. การเข้าถึงสวัสดิการ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- สถานพยาบาล สถานศึกษา บุคลากรที่เกี่ยวข้องมีจำกัด</li> <li>- การได้รับข้อมูล การเดินทางติดต่อมีข้อจำกัด</li> <li>- ความยากจน ทัศนคติสังคมเชิงลบซ้ำเติมและเพิ่มความจำกัดในโอกาสเข้าถึง</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ต้องให้ตัวแทนคนพิการทุกประเภทมีส่วนร่วมในการวางแผนด้านสาธารณสุข การศึกษาและอาชีพ เพื่อสนองความต้องการที่แตกต่างกันไปของคนพิการแต่ละประเภท อย่างสอดคล้องและเป็นบูรณาการ</li> <li>- การตรวจสอบและฟื้นฟูสมรรถภาพต้องทำโดยผู้เชี่ยวชาญ อย่างทันการ เพื่อสกัด หรือชะลอความพิการเพิ่มในระดับรุนแรง</li> <li>- องค์การสาธารณสุขประโยชน์และชุมชนที่เข้ามาช่วยเหลือ ควรได้รับการสนับสนุนด้านการเงิน การพัฒนาความรู้ความเข้าใจและทักษะการทำงานกับคนพิการ</li> <li>- สถานสงเคราะห์คนพิการควรเป็นทางเลือกสุดท้ายสำหรับคนที่ถูกทอดทิ้งจากครอบครัว และจากชุมชน</li> <li>- สถานสงเคราะห์ต้องปรับปรุงการให้บริการฟื้นฟูทางกายและจิตใจ หรือส่งเสริมการพึ่งตนเอง และการเข้าสู่สังคม</li> </ul> |

ตารางที่ 6.1 สภาพความยากจน สาเหตุ นโยบาย และแนวปฏิบัติด้านสวัสดิการ (ต่อ)

| สภาพความยากจน                                                                                                                                                                                                                                           | สาเหตุ                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | นโยบายและแนวปฏิบัติด้านสวัสดิการ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>- ขาดคุณสมบัติอาชีพสำหรับคนพิการเฉพาะประเภท</p> <p>2.5 การเข้าสู่อาชีพ</p> <p>- สังคมมีทัศนคติเชิงลบ, ไม่เห็นศักยภาพ</p> <p>- สถานประกอบการขาดสถานที่และอุปกรณ์ทำงานสำหรับคนพิการ</p> <p>- ขาดการสนับสนุนการประกอบอาชีพอิสระด้านทุน และการจัดการ</p> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <p>- ปลูกจิตสำนึกสาธารณะ และเปลี่ยนทัศนคติเชิงลบของสังคมให้เห็นว่าคนพิการมีศักยภาพ หากได้รับการฟื้นฟูดูแลที่ถูกต้อง</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <p>3. กลุ่มผู้สูงอายุ</p> <p>- ร่างกายและจิตใจเสื่อมสภาพ ตามวัย</p> <p>- ขาดความเข้าใจการดูแลที่เหมาะสมหรือหลุดจากครอบครัว</p> <p>- ต้องดูแลตนเอง ขาดที่พึ่งพาทางเศรษฐกิจจิตใจ</p> <p>- บางกรณีต้องรับภาระดูแลลูกหลานที่พิการพ่อแม่ตาย หรือติดเอดส์</p> | <p>1. <b>ทำที่ต่อชีวิต</b></p> <p>- ดันรนเพื่อความอยู่รอดของตน ไม่ยอมยกเป็นภาระ</p> <p>- ดันรนเพื่อความอยู่รอดของลูกหลานในอุปการะเพราะมีความรับผิดชอบในฐานะบุพการี</p> <p>2. <b>ปัจจัยการผลิต</b></p> <p>1. ผลกระทบจากการพัฒนาทำให้ต้องย้ายถิ่นเข้าสู่เมืองเพราะ</p> <p>- ขาดที่ดินและสวัสดิการอาชีพในถิ่นเดิม</p> | <p>1. <b>หลักการ</b> ผู้สูงอายุที่ยากจนและด้อยโอกาสทุกคนต้อง</p> <p>- ได้รับหลักประกันขั้นพื้นฐานด้านที่อยู่อาศัย รายได้ สุขภาพ จนวาระสุดท้ายแห่งชีวิต</p> <p>- ได้รับการคุ้มครองจากการแสวงหาผลประโยชน์จากบุคคลในครอบครัว และบุคคลภายนอกในทุกรูปแบบ</p> <p>- ในกรณีที่ต้องเลี้ยงดูบุตรหลานที่ช่วยตัวเองไม่ได้ จะต้องได้รับหลักประกันความมั่นคงในชีวิตตนเอง และบุตรหลานในอุปการะ ด้านที่อยู่อาศัย สุขภาพ การศึกษา และอาชีพจนพึ่งตนเองได้</p> |

ตารางที่ 6.1 สภาพความยากจน สาเหตุ นโยบาย และแนวปฏิบัติด้านสวัสดิการ (ต่อ)

| สภาพความยากจน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | สาเหตุ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | นโยบายและแนวปฏิบัติด้านสวัสดิการ |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- ระบบเครือญาติ ชุมชนอ่อนแอ</li> <li>2. ถูกผลักดันให้เข้าสู่ชุมชนแออัด เพราะ</li> <li>- ขาดการศึกษา</li> <li>- หาอาชีพยากเพราะสูงวัย ขาดความพร้อม</li> <li>- อาชีพที่ทำมีรายได้ไม่เพียงพอ ไม่มั่นคง</li> <li>- ภาระรับผิดชอบสูง คู่สมรสละทิ้ง ตายจากเป็นภาระ</li> </ul> <p><b>3. ความสัมพันธ์กับโครงสร้างเศรษฐกิจเมือง สังคม</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- เป็นกำลังแรงงานด้อยสภาพเพราะสูงอายุและขาดความพร้อม</li> <li>- ถูกอ้างอิงทางนโยบายเพื่อหาเสียงทางการเมือง</li> <li>- มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง แต่มีส่วนร่วมจำกัด</li> <li>- ต้องอาศัยผู้อื่นในการรวมกลุ่ม</li> <li>- ผู้หญิงขาดอำนาจในการวางแผนครอบครัว ทำให้มีบุตรได้ และไม่สามารถดูแลได้อย่างเหมาะสม</li> </ul> | <p><b>2. แนวปฏิบัติระยะสั้น</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) จัดเก็บข้อมูล จำนวน ชวงอายุ เพศ ที่อยู่อาศัยของผู้สูงอายุยากจน และจำนวน ชวงอายุ ประเภทสาเหตุของผู้ต้องพึ่งพิงผู้สูงอายุ</li> <li>2. จัดหาที่พักอาศัยแก่ผู้สูงอายุที่ไร้บ้าน ทั้งโดยตัวเองและที่ผู้ต้องอุปการะ ตามขั้นตอนดังนี้             <ul style="list-style-type: none"> <li>- เข้าสู่วิทยาลัย โดยรัฐให้การช่วยเหลือ</li> <li>- บ้านสงเคราะห์ที่จัดโดยชุมชนแบบ “บ้านเปิด”</li> <li>- บ้านสงเคราะห์ที่จัดโดยรัฐหรือองค์กรสาธารณะประโยชน์ โดยปรับปรุงการบริการ</li> </ul> </li> <li>3. จัดเบี้ยยังชีพ แก่ผู้สูงอายุยากจนที่ไม่สามารถทำงานได้             <ul style="list-style-type: none"> <li>- เบี้ยยังชีพขั้นต่ำที่พอเพียงในการดำรงชีวิตเยี่ยงมนุษย์</li> <li>- เบี้ยยังชีพเพิ่มเติมตามความรุนแรงของสภาพปัญหาที่ประสบ</li> </ul> </li> <li>4. จัดการมีกิจอาชีพ เพื่อสร้างทางเล็ง และสนับสนุนการกู้ยืมประกอบอาชีพ</li> </ol> |                                  |

ตารางที่ 6.1 สภาพความยากจน สาเหตุ นโยบาย และแนวปฏิบัติด้านสวัสดิการ (ต่อ)

| สภาพความยากจน                                                              | สาเหตุ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | นโยบายและแนวปฏิบัติด้านสวัสดิการ                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- สถานภาพเศรษฐกิจต่ำ เพราะไม่มีทางเลือก อาชีพ ยากลำบาก รายได้น้อย และสถานภาพในสังคมก็ “ต่ำต้อย” จึงไม่อยากติดต่อกับใคร</li> <li>- หลีกเลี่ยงที่สถานภาพเศรษฐกิจต่ำ แต่สถานภาพในครอบครัว “สูง” เพราะสามารถรับผิดชอบชีวิตตนเองและชีวิตลูกหลานที่ช่วยตัวเองไม่ได้ด้วย</li> </ul> <p><b>4. การเข้าถึงสวัสดิการ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ยอมรับสภาพ “ต่ำต้อย” จึงแยกตัวเพราะไม่อยากให้ถูกตอกย้ำ</li> <li>- ยากต่อการรวมกลุ่มเพราะสภาพร่างกาย ยกเว้นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรง</li> <li>- ต้องอาศัยผู้อื่นในการให้ได้มาซึ่งสวัสดิการ</li> <li>- ไร้ข้อมูล ไร้พลังอำนาจ จึงไร้โอกาสเข้าถึงบริการ</li> </ul> | <p>5. ผู้สูงอายุที่ถูกทารุณกรรมหรือถูกใช้เป็นเครื่องมือแสวงหาประโยชน์ ต้องได้รับการแก้ไขทันที และสืบสวนหาสาเหตุเพื่อจับผู้กระทำความผิดโทษให้สาสม</p> <p><b>3. แนวปฏิบัติระยะยาว</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- จัดให้มีหลักประกันสุขภาพในรูปแบบประกันสังคมให้ครอบคลุมทุกคนในช่วงวัยกำลังแรงงาน</li> </ul> |
| <p><b>4. กลุ่มสมณะ</b> สถานภาพทางสังคมสูงแต่ยังมีข้อจำกัดในเรื่องต่างๆ</p> | <p><b>1. ทำที่ต่อชีวิต</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ต่อสู้ดิ้นรนเพื่อการเรียนรู้ควบคู่ทั้งด้านสามัญและด้านศาสนาเพื่อยกระดับสถานภาพ</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <p><b>1. หลักการ</b></p> <p>ผู้ทำบทบาทหน้าที่สั่งสอนและเผยแพร่ทุกศาสนามีส่วนสำคัญในการสร้างสังคมที่มีคุณธรรมศีลธรรม จึง</p>                                                                                                                                                                                                 |

ตารางที่ 6.1 สภาพความยากจน สาเหตุ นโยบาย และแนวปฏิบัติด้านสวัสดิการ (ต่อ)

| สภาพความยากจน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | สาเหตุ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | นโยบายและแนวปฏิบัติด้านสวัสดิการ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>พระ แม่ชี และสามเณรในพระพุทธศาสนา</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ขาดปัจจัยด้านการเรียน การเดินทาง และเมื่อเจ็บป่วยต้องพึ่งพิงครอบครัวสูง</li> <li>- แม่ชีต้องต่อสู้กับทัศนคติเชิงลบของสังคมที่ว่า “อกหัก หลักลอย คอยงาน สังขารเสื่อม”</li> </ul> <p><b>ผู้สอนศาสนาอิสลาม</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ขาดปัจจัยในการกินอยู่ การเรียน การเดินทาง และเมื่อเจ็บป่วยอาจต้องพึ่งพิงครอบครัว ทั้งที่อยู่ในวัยกำลังแรงงาน</li> <li>- มีรายได้จำกัดจากเงินบริจาคจากผู้ปกครอง และเงินสนับสนุนจากชุมชน โดยไม่เรียกร้อง</li> <li>- เชื้อมนับด้วยศรัทธาว่าการทำงานเพื่อศาสนา จะได้รับผลตอบแทนจากพระเจ้าทั้งในโลกนี้ และโลกหน้า</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ต่อสู้ดิ้นรนเพื่อปฏิบัติกิจกรรมถ่ายทอดศาสนาสู่เยาวชน ด้วยแรงศรัทธา</li> <li>- เพื่อรักษาสถานภาพทางสังคม</li> </ul> <p><b>2. ปัจจัยการผลิต</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ส่วนใหญ่ไม่มีทุนสะสมจากบรรพบุรุษ</li> <li>- ไม่สนใจและไม่สามารถแสวงรายได้เพิ่มเพื่อความร่ำรวย</li> </ul> <p><b>3. ความสัมพันธ์กับโครงสร้างเศรษฐกิจ การเมือง สังคม</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- สถานภาพเศรษฐกิจค่อนข้างต่ำ เพราะไม่แสวงหาเพียงรับบริจาค</li> <li>- การทำกิจกรรมทางศาสนา ซึ่งครอบคลุมทุกด้านในวิถีชีวิตชาวมุสลิม โดยเฉพาะการชุมนุมเพื่อกิจกรรมศาสนาและสังคม ทำให้ถูกเพ่งเล็งได้ง่าย</li> <li>- ได้รับการยอมรับสูงในชุมชน การเป็นผู้นำทางจิตวิญญาณทำให้สามารถเป็นผู้นำด้านอื่นๆ ได้ง่าย</li> </ul> | <p>ควรได้รับการตอบแทน เพราะไม่ได้แสวงหารายได้</p> <p><b>2. แนวปฏิบัติ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นต้องจัดเก็บข้อมูลจำนวน ที่อยู่ โครงการจัดการศึกษาสำหรับภิกษุสามเณร และสำหรับคนยากจนทุกประเภท และคาดประมาณจำนวนผู้เข้าร่วม เพื่อให้การสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง</li> <li>- ปรับสถานภาพทางกฎหมายให้สอดคล้องกับสถานภาพทางสังคม โดยเท่าเทียมกับนักบวชทั้งแม่ชีและผู้สอนศาสนาอื่นๆ</li> <li>- เพิ่มบทบาทของวัด สถาบันศาสนา บุคลากรทางศาสนา ในการเข้าร่วมพัฒนาชุมชน ทั้งด้านคุณธรรมและอาชีพให้มากขึ้น โดยการสนับสนุนและมีส่วนร่วมขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพ</li> </ul> |

## 6.6 สรุปภาพรวมนโยบายและแนวปฏิบัติ

### ในการพัฒนาระบบสวัสดิการกลุ่มนอกกำลังทำงาน

จากบทสังเคราะห์ผลการวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านการป้องกัน และแก้ไขดังต่อไปนี้

#### 6.6.1 ด้านการป้องกัน

1. ควรมีกระบวนการที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนทัศนคติชุมชน สังคม ให้ถือว่าผู้ด้อยโอกาส ทั้ง 4 กลุ่ม สามารถเป็นพลังของสังคมได้ ถ้าชุมชนให้ความสนใจที่จะค้นหา พัฒนา และ เยียวยาแก้ไขเสียตั้งแต่ต้น

2. ชุมชนและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น จะต้องสำรวจ และจัดทำข้อมูลพื้นฐานสำหรับ กลุ่มเป้าหมายทั้ง 4 กลุ่ม เพื่อการเข้าถึง การสอดคล้องเฝ้าระวัง การส่งเสริมสนับสนุน และติดตาม ประเมินผลโดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมเป็นสำคัญ

3. ควรเพิ่มบทบาทสมณะในการช่วยเหลือฟื้นฟูสังคมให้มีคุณธรรมจริยธรรม โดยการ ขยายโรงเรียนพระปริยัติธรรมระดับต้นสู่ท้องถิ่น และขยายขอบเขตเนื้อหาการสอนในโรงเรียน ปอเนาะให้ครอบคลุมวิชาสามัญและวิชาชีพที่สอดคล้องกับความต้องการในท้องถิ่น เพื่อสร้างคนที่มี คุณภาพและความสามารถในการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพ ตลอดจนสนับสนุนค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้อง ในการศึกษาอบรมทางด้านศาสนาแก่สมณะเพศ แม่ชีและครูสอนศาสนา รวมทั้งยกสถานภาพ ของแม่ชีและครูสอนศาสนาทุกศาสนาให้เท่าเทียมกับสมณเพศในสิทธิด้านสวัสดิการที่เท่าเทียมกัน

4. ควรสนับสนุนบทบาทสถาบันครอบครัว ให้ตระหนักถึงคุณค่าและอุปการะเลี้ยงดูเครือ ญาติ ผู้สูงอายุ เด็กกำพร้า และคนพิการ โดยใช้มาตรการจูงใจด้านการออมเงิน หน้าที่ลดภาษีเงิน ได้ รวมทั้งการจัดสรรงบประมาณเพื่อช่วยเหลือสนับสนุนครอบครัวยากจนที่ทำบทบาทนี้ ตลอดจน ชุมชนที่จัดบริการด้านนี้ด้วย

5. ควรสนับสนุนบทบาทสถาบันศาสนาให้เน้นการช่วยเหลือกลุ่มเสี่ยง และกลุ่มผู้ยากไร้ นอกเหนือจากการเผยแพร่ศาสนา และการจัดพิธีกรรม รวมทั้งลดการฟุ่มเฟือย ฟุ้งเฟ้อด้านวัตถุ ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักศาสนา

6. ควรใช้ทุนทางสังคมที่มีอยู่ในแต่ละชุมชน เพื่อป้องกันกลุ่มเสี่ยงไม่ให้เป็นปัญหาต่อ สังคม โดยเฉพาะกลุ่มเด็ก ผู้พิการและผู้สูงอายุทั้งในครอบครัวยากไร้และผู้ด้อยโอกาส และที่หลุด

จากครอบครัวแล้ว

## 6.6.2 ด้านการแก้ไข

1. ควรจัดสวัสดิการด้านการศึกษาทั้งในและนอกระบบตามความเหมาะสมให้กับกลุ่มนอกกำลังแรงงานที่ยากจน

2. ควรจัดสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยแก่เด็กในชุมชนแออัด เด็กเร่ร่อน คนพิการ และผู้สูงอายุที่ไร้ที่พึ่งพิงแบบบ้านเปิดที่มีทั้งบริการด้านการยังชีพและบริการด้านการปรับสภาพจิตใจ รวมทั้งจัดบริการความช่วยเหลือสมทบแก่ครอบครัวที่ให้ความอุปการะแก่กลุ่มเป้าหมายดังกล่าว

3. ควรจัดสวัสดิการด้านสุขภาพ ทั้งด้านการตรวจร่างกาย การฟื้นฟูร่างกายและจิตใจ การรักษาพยาบาลยามเจ็บป่วย การให้ความช่วยเหลือด้านอุปกรณ์ ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับวัย พยาธิสภาพ และประเภทของความพิการ โดยให้คนพิการในแต่ละประเภทที่ประสบความสำเร็จเข้ามามีส่วนในการให้คำปรึกษาแนะนำ

4. ควรให้การสนับสนุนทางใจรวมทั้งการอำนวยความสะดวกในการต่อสู้ชีวิตจนบรรลุเป้าหมายของกลุ่มนอกกำลังแรงงานในรูปแบบต่างๆ เช่น การเยี่ยมบ้าน การจัดพาหนะรับส่งในการไปรับ การรักษาพยาบาล และการฟื้นฟูสุขภาพคนพิการ ผู้สูงอายุที่ไร้ญาติขาดมิตร และผู้สูงอายุยากจนที่ต้องเลี้ยงดูบุตรหลานกำพร้า พิการ หรือที่พ่อแม่เป็นเอดส์

5. ควรสนับสนุนการขยายศูนย์ฟื้นฟูพัฒนาสมรรถภาพผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้มีปัญญา ฯลฯ และศูนย์ให้คำปรึกษาแนะนำอย่างครบวงจร และบริการให้คำปรึกษาทางโทรศัพท์เร่งด่วน (hot line) ให้เพิ่มมากขึ้นทั้งด้านปริมาณ คุณภาพ และบทบาทหน้าที่

6. ควรเชื่อมโยงบทบาทการให้บริการสวัสดิการของรัฐ ขององค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรชุมชน ให้สามารถแก้ปัญหาเชิงรุกได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อกลุ่มเสี่ยงไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ โดยการเสริมสร้างกระบวนการทำงานเครือข่ายแบบพหุภาคี

7. ควรสนับสนุนการรวมกลุ่มของผู้ยากจนและผู้ด้อยโอกาสแต่ละประเภท รวมทั้งสร้างเครือข่ายของกลุ่มประเภทต่างๆ เพื่อเป็นพลังผลักดันให้มีบทบาท และมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย แผนและการดำเนินงานตามแผนโดยพหุภาคี

8. ควรยกสถานภาพแม่ชีเป็นนักบวช และกำหนดมาตรการรองรับสิทธิของนักบวช รวมทั้งผู้สอนศาสนาทุกศาสนาให้มีความเท่าเทียมกัน และให้ความสนับสนุนบุคคลเหล่านี้ในด้านสวัสดิการให้สามารถดำเนินการหน้าที่ด้านคุณธรรม ศีลธรรม ของสังคมได้อย่างสมสถาภาพและศักดิ์ศรี

9. ควรยกเว้นภาษีเงินได้ในส่วนที่บุคคลจ่ายเพื่อช่วยเหลือผู้ยากจนและผู้ด้อยโอกาส รวมทั้งเด็ก เยาวชน คนพิการ และผู้สูงอายุที่ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ ตลอดจนการจ่ายเพื่อช่วยเหลือดำเนินงานด้านการสอนศาสนา และการศึกษาเล่าเรียนต่อของนักบวชและผู้สอนศาสนาทุกศาสนา เพื่อจรรโลงคุณธรรมและศีลธรรมของสังคม

จากข้อมูลข้างต้นอาจสรุปให้เห็นนโยบายและมาตรการที่มีอยู่ และที่เสนอแนะเพิ่มเติมสำหรับกลุ่มนอกร่างแรงงาน โดยแยกเป็นกลุ่มเด็กและเยาวชน กลุ่มคนพิการ กลุ่มผู้สูงอายุ และกลุ่มสมณะ ในมิติต่างๆ 5 ด้าน คือ (1) ด้านสิทธิขั้นพื้นฐาน (Social Basic Right) (2) ด้านความมั่นคงทางสังคม (Social Security) (3) ด้านศักดิ์ศรีทางสังคม (Social Dignity) (4) ด้านศักยภาพทางสังคม (Social Capacity) และ (5) ด้านหุ้นส่วนทางสังคม (Social Partnership) มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ตารางที่ 6.2 ข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการของรัฐ 5 มิติ

| เด็กและเยาวชน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | คนพิการ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | ผู้สูงอายุ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | สมณะ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>1. มิติด้านสิทธิขั้นพื้นฐาน (Social Basic Right)</p> <p>1. มีการกำหนดไว้ทั้งในระดับสากลและระดับประเทศลงไปถึงระดับนโยบาย แผน แผนงาน</p> <p>2. ด้านปฏิบัติการ มีหลายหน่วยงาน ทั้งภาครัฐและเอกชนให้ความช่วยเหลือเด็กที่อยู่ในภาวะยากลำบาก และยากจน แต่ขาดการประสานงานทั้งในระดับหน่วยงานและในพื้นที่ จึงมีความซ้ำซ้อนในการช่วยเหลือเด็กบางกลุ่ม บางพื้นที่ บางด้าน และละเลยบางกลุ่ม บางพื้นที่ในเกือบทุกด้าน โดยเฉพาะเด็กยากจนในชุมชนแออัด เด็กต่างชาติดังกล่าว เด็กที่อยู่ในชุมชนห่างไกลหน่วยงานให้บริการทางสังคม และรุนแรงที่สุด คือเด็กที่</p> | <p>1. มีการกำหนดไว้ทั้งในระดับสากลและระดับประเทศลงไปถึงระดับนโยบาย แผน แผนงานและมีการบังคับใช้ เช่น การจ่ายเบี้ยยังชีพ การจ้างคนพิการในสถานประกอบการ การเข้าถึงขาดประสิทธิภาพ</p> <p>2. ทิศนคติของสังคมต่อคนพิการยังเป็นเชิงลบในแง่สงสาร จึงมีการช่วยเหลือจากสังคมในรูปการสงเคราะห์ บริจาคเป็นทาน ซึ่งไม่ทั่วถึง ไม่ยั่งยืน ลด ศักดิ์ศรี และลดศักยภาพในการพึ่งพาตนเอง</p> <p>3. การฟื้นฟูขึ้นอยู่กับความพยายามของครอบครัวเป็นหลัก บริการจากภาครัฐเอกชน และชุมชนยังมีน้อยกระจาย ไม่ทั่วถึง ทั้งด้านสุขภาพ</p> | <p>1. มีการกำหนดไว้ทั้งในระดับสากลและระดับประเทศลงไปถึงระดับนโยบาย แผน แผนงานและมีการบังคับใช้ เช่น การจ่ายเบี้ยยังชีพ การจ้างคนพิการในสถานประกอบการขาดประสิทธิภาพ</p> <p>2. สังคมโดยรวมมองว่าขาดศักยภาพทั้งที่สามารถพึ่งพาตนเองช่วยเหลือหลาน ช่วยงานบ้านในครอบครัว โดยไม่รับค่าตอบแทน</p> <p>3. หญิงส่วนใหญ่กลายเป็นหัวหน้าครอบครัวเดียว ต้องเลี้ยงดูตนเอง ลูกพิการ หลานที่พ่อแม่เติบโตเองตาย, ทอดทิ้ง เพราะมีความรับผิดชอบในฐานะบุพการีและเพราะไม่</p> | <p>1. การเป็นสังคมเปิดทางศาสนาของไทย ทำให้มีข้อจำกัดระดับประเทศแตกต่างกันไปแล้วแต่สถาบันศาสนา จึงไม่อาจกำหนดนโยบาย แผน แผนงานโดยรวมได้</p> <p>2. สิทธิในการรับบริการขั้นพื้นฐาน เช่น เงินยืมยัก การรักษาพยาบาล ค่าโดยสารยานพาหนะ ฯลฯ ขึ้นอยู่กับสภาพตามกฎหมายในการเป็น “นักบวช” ไม่ขึ้นกับบทบาทหน้าที่ที่แท้จริง แม่ชีและผู้สอนศาสนาอื่นจึงหลุดจากสิทธิดังกล่าว</p> <p>3. การเข้าสู่สถานภาพแม่ชีหรือผู้สอนศาสนาในโรงเรียนปอเนาะตาตีกา จึงเป็นแรงศรัทธาส่วน</p> |

ตารางที่ 6.2 ข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการของรัฐ 5 มิติ (ต่อ)

| เด็กและเยาวชน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | คนพิการ                                                                                                                                                                                           | ผู้สูงอายุ                                                                                                                                    | สมณะ                                                                         |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|
| <p>หลุดจากครอบครัวยังเป็นเสมือนไม่มีตัวตนเด็กเหล่านี้จึงต้องดิ้นรนแสวงหา สิทธิขั้นพื้นฐานด้วยตนเองท่ามกลางความเสี่ยงในการถูกขูดรีด ล่อลวง ถูกแสวงประโยชน์ ถูกล่อลวงโดยกลุ่มมิจฉาชีพนอก ระบบ และถูกเบียดขับประทุษร้ายจากกลุ่มคนในระบบ</p> <p>3. บริการที่เด็กและเยาวชนได้รับเป็นครั้งคราว ไม่พอเพียง ไม่ต่อเนื่อง เพราะขาดบุคลากรที่เข้าใจ และใส่ใจ รวมทั้งขาดงบประมาณสนับสนุนในการดำเนินงานช่วยเหลือเด็กที่อยู่ในภาวะยากลำบากอย่างรุนแรง เช่น นมสำหรับเด็กที่อยู่ในครอบครัวเร่ร่อน การจัดการศึกษานอกระบบ เช่น โรงเรียนข้างถนน บ้านเปิด เป็นต้น</p> | <p>อนามย์ การศึกษา การฝึกทักษะ อาชีพ</p> <p>4. การฝึกอบรมอาชีพอยู่ในวงแคบที่เคยทำกันมา ขาดการสนับสนุนทั้งในการ ริเริ่มขยายขอบเขต จัดทำผู้เชี่ยวชาญ งบประมาณ และการรับฟังความต้องการจากคนพิการ</p> | <p>มีบริการสังคมสำหรับเด็กเหล่านี้</p> <p>4. บ้านสงเคราะห์คนชรา เด็กกำพร้า ฯลฯ เน้นการสงเคราะห์มากกว่าการฟื้นฟู แม้กระนั้นก็ยังไม่พอเพียง</p> | <p>บุคคล โดยต้องดิ้นรนต่อสู้เพื่อรักษาสถานภาพทางสังคมที่สูงขึ้นเอาไว้ได้</p> |

ตารางที่ 6.2 ข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการของรัฐ 5 มิติ (ต่อ)

| เด็กและเยาวชน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | คนพิการ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | ผู้สูงอายุ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | สมณะ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>II. มิติด้านความมั่นคงทางสังคม (Social Security)</p> <p>1. การไม่มีทรัพย์สินหรือเข้าถึงทรัพยากรส่วนใหญ่อันเป็นผลจากวิถีชีวิตความยากจนของครอบครัวและชาติพันธุ์</p> <p>2. เด็กยากจนในเมืองหลุดจากเครือข่าย ความมั่นคงทางเครือข่าย และชุมชน หากมีโอกาสทำงานในภาคอุตสาหกรรมก็ได้ค่าแรงเฉพาะตัว ไม่เพียงพอที่จะช่วยเหลือครอบครัว สภาพในเมืองมีสิ่งยั่วยุในการดึงดูดให้คนหาความสุขส่วนตัว นอกบ้านที่ฉ้อฉล ราคแพง ซึ่งซ้ำเติมความยากจนมากยิ่งขึ้น</p> <p>นอกจากนี้ระบบขายเป็นใหญ่ ทำให้ผู้หญิงได้เงินจากขายมาใช้จ่ายเพื่อครอบครัวน้อยเกิดครอบครัว</p> | <p>1. คนพิการในครอบครัวยากจนส่วนใหญ่มองถูกการเข้าถึงบริการสุขภาพอนามัย และเมื่อพิการแล้วยังเพิ่มความยากลำบากในการเข้าถึงบริการฟื้นฟูและพัฒนาทักษะอาชีพ</p> <p>2. ที่คนคิดเชิงลบในสังคมและการขาดการบังคับใช้กฎหมายด้านการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวก ทำให้การรับคนพิการเข้าทำงานยังเป็นไปได้น้อย การฝึกอบรมและเปิดโอกาสในอาชีพอิสระยังคับแคบ แบบเดิม และขาดการยอมรับในศักยภาพและขาดการมีส่วนร่วมของคนพิการเอง</p> <p>3. ด้วยทัศนคติข้างต้น การลงทุน</p> | <p>1. ผู้สูงอายุจากภาคเกษตรส่วนใหญ่ ไม่มีหรือมีที่ดินขนาดเล็ก มีรายได้ไม่สม่ำเสมอ หลากหลาย ต้องอพยพเข้าสูภาคอุตสาหกรรมในเมืองใหญ่เพื่อรายได้ที่แน่นอนกว่า ทำให้ขาดแรงงานหลักทำงานภาคเกษตรในชนบท รายได้ลดลงอีก ขณะที่หนี้สินเพิ่มขึ้น ส่วนใหญ่ต้องขายทรัพย์สินเพื่อเงินยืมชีพ หรือเพื่อส่งลูกไปหางานในเมืองหรือต่างประเทศเพื่อเพิ่มรายได้ ตนเองจึงไร้ที่กิน กลายเป็นเกษตรกรรับจ้าง หรือค้าขายเล็กน้อยๆ ขาดทรัพย์สิน รายได้ไม่พอเพียง อาจจะต้องกู้ยืม โดยเฉพาะกรณีต้องอุปการะลูกหลาน</p> | <p>1. ภาษีสามแฉกและแม่ชีในพุทธศาสนาเข้าสู่สมณะเพศ เพราะต้องการเล่าเรียนและเลื่อนสถานภาพทางสังคม ส่วนใหญ่จึงมาจากครอบครัวที่ขาดทรัพยากรและความมั่นคงในรายได้ จำเป็นต้องพึ่งวัด และการรับบริจาค เป็นหลัก</p> <p>แม้การศึกษาจะเป็นการลงทุนเพื่ออนาคต แต่ขาดหลักประกันด้านรายได้และด้านอาชีพ ในขณะเรียนและหลังจบการศึกษา</p> <p>2. การขาดสถานภาพ “นักบวช” ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในสิทธิและโอกาสเข้าถึงบริการของรัฐ เช่น แม่ชี และผู้สอนศาสนาอื่นไม่ได้</p> |

ตารางที่ 6.2 ข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการของรัฐ 5 มิติ (ต่อ)

| เด็กและเยาวชน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | คนพิการ                                                                                                                                                                                                                                                      | ผู้สูงอายุ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | สมณะ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>หัวหน้าเดี่ยวจากการแตกแยกมากขึ้น เด็กยากจนเคยชินกับการหาเลี้ยงตัวเองจึงหลุดจากครอบครัวได้ง่าย เพื่อหนีความรุนแรงแสวงหาความอิสระ และอัตถิภาวนัยของตน</p> <p>3. ความไม่พร้อมทำให้เด็กตกเป็นเหยื่ออบายมุข ทั้งโดยตนเองและโดยถูก ยัดเยียดจากผู้แสวงประโยชน์รุนแรงมากขึ้นในเด็กที่หลุดจากครอบครัว</p> <p>4. เด็กหลุดจากครอบครัว จำเป็นต้องรวมกลุ่ม เพื่อป้องกันตนเองและเพื่อความปลอดภัยรอด อันเป็นการสร้างหลักประกันขั้นพื้นฐานในชีวิต ไม่ว่าจะสมัครใจหรือไม่ ผิดถูกหรือไม่ก็ตาม</p> | <p>เพื่อคนพิการจึงมีจำกัด เพราะถูกมองว่าไม่คุ้มค่า เช่น การสร้างทางลาดสูงๆ การขนส่งมวลชน สำหรับคนพิการแพงๆ และทางเดิน ทางข้ามถนนสำหรับคนพิการทางสายตา ลำบากสำหรับคนพิการทางการได้ยิน รวมทั้งการประกันสุขภาพ เมื่อความพิการรุนแรงขึ้น และเมื่อสูงอายุขึ้น</p> | <p>ที่พึ่งตนเองไม่ได้ จึงขาดการออมเพื่อวัยชราและเมื่อเจ็บป่วย หากยังอยู่ในชนบท การดำรงชีพใช้เงินไม่มากพอจะพึ่งพิงเครือข่ายญาติและชุมชนได้บ้าง แต่กรณีมีลูกหลานต้องอุปการะจะลำบากขึ้นมาก</p> <p>ผู้สูงอายุในเมืองส่วนใหญ่ถูกผลักดันจากภาคเกษตรในชนบทมาหางานทำในเมือง ต้องประสบปัญหามากขึ้น แต่ก็กลับชนบทไม่ได้เพราะไร้ที่ทำกิน ครอบครัวล้มละลาย รายได้ไม่พอเพียง อาจต้องกู้ยืมนอกระบบเพื่อลงทุนหรือเพื่อต่อชีวิต ขาดสิทธิและโอกาสเข้าถึงสวัสดิการ เพราะขาดหลักฐานที่อยู่ ขาดการยอมรับในศักดิ์ศรี</p> | <p>รับการยกเว้น มีค่าตอบแทนแบบเงินนิตยภัท ขาดสิทธิในการรักษาพยาบาล และค่าโดยสารยานพาหนะ จึงมีรายได้จากเงินบริจาคตามศรัทธาอย่างเดียว</p> <p>3. การมีและการรักษา "ศักดิ์ศรี" ตามสถานภาพที่สังคมยอมรับว่าสูงกว่าคนธรรมดา ทำให้การประกอบอาชีพ เพื่อแสวงหารายได้มีขอบเขตจำกัด การสะสมทุนเพื่ออนาคตของลูกหลานหรือเพื่อตนเองทำได้ยากกว่าคนปกติ จึงมีปัญหาเมื่อเจ็บป่วยหรือเมื่อต้องการส่งลูกหรือตนเองเรียนต่อขั้นสูง</p> |

ตารางที่ 6.2 ข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการของรัฐ 5 มิติ (ต่อ)

| เด็กและเยาวชน | คนพิการ | ผู้สูงอายุ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | สมณะ                                                                                                                                                                                                                  |
|---------------|---------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|               |         | <p>มากกว่าผู้สูงอายุในชนบท ขาดการมีส่วนร่วมและอำนาจต่อรอง แต่ถูกอ้างอิงทางการเมือง</p> <p>2. การยอมรับส่วนบุคคลเพื่อชิงชีพในวัยชรา เป็นไปยากยิ่ง สวัสดิการของรัฐ เช่น เบี้ยยังชีพ ไม่พอเพียง ไม่ครอบคลุม ไม่เป็นธรรม การเข้าถึงสวัสดิการมีค่าใช้จ่ายสูง ต้องพึ่งพาผู้อื่น และอาจ ต้องจ่ายค่าตอบแทนหรือถูกหักส่วนแบ่ง</p> <p>3. ผู้สูงอายุถูกทอดทิ้งเพิ่มขึ้น รวมทั้งผู้สูงอายุที่ต้องอุปการะบุตรหลานที่ช่วยตัวเองไม่ได้ เพราะครอบครัวล่มสลาย เพราะพ่อแม่ตาย เป็นเอดส์ ก็เพิ่มมากด้วย โดยเฉพาะผู้สูงอายุสตรี</p> | <p>4. บทบาทหน้าที่ของสถาบันศาสนาในการสร้างความมั่นคงทางสังคม ด้านการสร้าง และมีกรอบอาชีพยังมีน้อย และมีกฎหมายอย่างสงสัยว่าเป็นการสองผู้คน เป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ ทำให้ขาดการสนับสนุนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง</p> |

### ตารางที่ 6.2 ข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการของรัฐ 5 มิติ (ต่อ)

| เด็กและเยาวชน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | คนพิการ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | ผู้สูงอายุ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | สถานะ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>III. มิติด้านศักดิ์ศรีทางสังคม (Social Dignity)</b><br>1. ความยากจน ไร้ทรัพยากร ไร้สิทธิ และโอกาส ไร้อำนาจ มีผลให้ศักดิ์ศรี สืบทอดจากครอบครัวลง มาสู่เด็กและเยาวชน และเพิ่มความรุนแรงในกรณีเด็กที่หลุดจากครอบครัว<br>2. การต้องต่อสู้ชีวิตในขณะยังไม่พร้อมของเด็กยากจน โดยเฉพาะเมื่อหลุดจากครอบครัวทำให้ต้องอดทนทนคนและกร้านกล้าในการใช้ชีวิต อันเป็นดาบสองคมคือ ถ้าพ่ายแพ้จะหมดหวัง และประชดชีวิตเป็นปัญหาสังคม<br>3. ทางเลือกในการต่อสู้เพื่อความอยู่รอดมีจำกัด การถูกข่มเหงรังแกโดยพวกเดียวกันและถูกข่มขู่ต่อ | 1. การไร้ศักดิ์ศรีของคนพิการที่ยากจนส่วนหนึ่งสืบทอดมาจากความยากจนของครอบครัวในมิติต่างๆ อีกส่วนหนึ่งถูกซ้ำเติมว่าเป็นเพราะผลกระทบและเป็นภาระเพิ่มภาระ ผลกระทบที่หนักอึ้งอยู่แล้ว ส่วนครอบครัวที่หนักอึ้งอยู่แล้ว ส่วนใหญ่จึงถูกครอบครัวยึดบัง หรือละเลย<br>2. ทศนคติของสังคมที่มองคนพิการว่าไร้ ศักยภาพ มีผลให้คนพิการถูกละเลย ในการฟื้นฟู พัฒนาความเป็นอยู่และอาชีพ มีผลซ้ำเติมการไร้ศักดิ์ศรีของ คนพิการ<br>3. การขาดความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมาย เช่น การสร้างเครื่องอำนวยความสะดวกของคน | 1. สังคมไทยดั้งเดิมซึ่งยังหลงเหลืออยู่บ้างในชนบทให้ความเคารพยกย่อง ผู้สูงอายุ ทำให้ผู้สูงอายุ แม้ยากจนก็ยังพอมีศักดิ์ศรีในฐานะบุพการีของครอบครัว และผู้อาวุโสของชุมชน<br>2. เมื่อครอบครัวและชุมชนเสื่อมสลาย โดยเฉพาะเมื่อคนยากจนต้องกลายเป็นผู้สูงอายุในเมืองที่วัฒนธรรมดั้งเดิมเสื่อมคลาย ผู้สูงอายุกลายเป็น “มือที่มองไม่เห็น” ในการช่วยงานบ้านและดูแลหลานเมื่อพ่อแม่ต้องไปทำงาน เมื่อหลานโต หรือผู้สูงอายุหมดแรงหมดสภาพของการเป็นผู้อุปการะดูแล ทำให้ศักดิ์ศรีลดลง และ | 1. สถานะได้รับการยอมรับสูงในสังคม เพราะ บทบาทหน้าที่สืบทอดศาสนาและปลูกฝังคุณธรรมศีลธรรมแก่เยาวชน รับเพียงการบริจาคโดยไม่แสวงหารายได้<br>2. กระนั้นก็ยังมีความเหลื่อมล้ำในศักดิ์ศรีซึ่งเชื่อมโยงกับสถานภาพการเป็นนักบวชทางพุทธศาสนา<br>สามเณร มีศักดิ์ศรีน้อยกว่าพระ เพราะเกณฑ์ปฏิบัติ เมฆสีศักดิ์ศรีน้อยที่สุด เพราะขาดสถานภาพนักบวช บวกกับภาพลักษณ์ที่สังคมมองว่า “อกหัก หลักลอย คอยงานสังฆารเสื่อม” และขาดการรวมตัวเพื่อการศึกษาและการแสดง บทบาทในการช่วยเหลือสังคมอย่าง |

ตารางที่ 6.2 ข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการของรัฐ 5 มิติ (ต่อ)

| เด็กและเยาวชน                                                                                                                                                                    | คนพิการ                                                                                                                                                                                                                                              | ผู้สูงอายุ                                                                                    | สถานะ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>ลง โดยกลุ่มสิทธิพลภายนอก ทำให้จำต้องเข้าร่วมกลุ่มทำกิจกรรมเพื่อความอยู่รอด ไม่ว่าจะถูกหรือผิด ทำให้ถูกสังคมประทุษตราอย่างมีอคติว่าเป็นกลุ่มที่อันตรายและเป็นปัญหาของสังคม</p> | <p>พิการ การจ้างคนพิการทำงานในสถานประกอบการ ฯลฯ อันเกิดจากทัศนคติของสังคม เจตนาแค้นของผู้นำ และการมองเคบเฉพาะด้านเศรษฐกิจของผู้ลงทุน มีสาเหตุจากการไร้ศักดิ์ศรีและไร้อำนาจต่อรองของคนพิการ ซึ่งมีผลต่อความมั่นคงและศักยภาพของคนพิการอย่างเป็นวงจ</p> | <p>หมดศักดิ์ศรีเมื่อหลุดจากครอบครัว ครวกลายเป็นคนอนาถาที่สังคมมองว่าไร้ศักยภาพและเป็นภาระ</p> | <p>ต่อเนื่อง</p> <p>3. ครูสอนศาสนาอิสลามระดับต้นในโรงเรียน “ตาดีกา” และในโรงเรียนปอเนาะ ที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นทางการ ได้รับการยอมรับสูงกว่าประชาชนทั่วไป เพราะเป็นผู้สืบทอดศาสนา โดยการปลูกฝังคุณธรรม ศีลธรรม และวิถีปฏิบัติทางศาสนาที่ถูกต้องให้แก่เด็ก ๆ โดยไม่เรียนร้อ ค่าสอน รับเพียงเงินบริจาคตามศรัทธาของผู้ปกครอง และเงินจากกองทุนทางศาสนา ของชุมชน แต่การยอมรับหรือศักดิ์ศรีของผู้สอนศาสนายังแตกต่างกันตามระดับชั้นที่สอน ความรู้ ผลงาน ประสิทธิภาพในการทำงาน และเศรษฐกิจฐานะ</p> |

ตารางที่ 6.2 ข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการของรัฐ 5 มิติ (ต่อ)

| เด็กและเยาวชน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | คนพิการ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | ผู้สูงอายุ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | สถานะ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>IV. มิติด้านศักยภาพทางสังคม (Social Capacity)</p> <p>1. ความยากจนและการขาดความพร้อมอันเนื่องมาจากขาดสิทธิและโอกาสในการเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุข การศึกษา และการฝึกทักษะอาชีพอย่างเป็นระบบทำให้ขาดศักยภาพทางสังคม การเรียนรู้นอกระบบ และตามอัธยาศัยที่เป็นไป แล้วแต่โอกาสโดยต่อเนื่อง อาจช่วยได้บ้าง แต่ก็เล็กน้อย ไม่อาจแข่งขันได้ การถูกตีตราด้วยอดีตทางสังคมซ้ำเติมความด้อยศักยภาพมากขึ้นทำให้กลุ่มนี้กลายเป็นภาพลบของสังคม หากไม่รีบแก้ไขในเรื่องการปรับทัศนคติและมุมมองในการแก้ปัญหา</p> | <p>1. การรับรู้ความพิการแต่เริ่มแรก เพื่อบำบัดและฟื้นฟู จะช่วยลดระดับความรุนแรงของความพิการได้มาก จึงต้องเพิ่มและกระจายบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการวินิจฉัยและในการบำบัดฟื้นฟูสภาพความพิการให้พอเพียง</p> <p>2. การรณรงค์เพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติของครอบครัวเป็นสิ่งจำเป็นยิ่ง เพื่อให้ครอบครัวให้ความสนใจ และความร่วมมือในการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพคนพิการแทนการปิดบังและละเลย</p> <p>3. การรณรงค์เพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติของสังคม เป็นสิ่งจำเป็นมากในการ</p> | <p>1. ผู้สูงอายุที่ยากจนส่วนใหญ่ยังต้องการและมีศักยภาพในการทำงาน หากมีการจัดโครงสร้างงานที่ยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับสภาพร่างกายที่ถดถอยความแข็งแรงและความไว โดยเน้นงานที่ใช้ทักษะและประสบการณ์มากขึ้น</p> <p>2. การให้ผู้สูงอายุถ่ายทอดและฝึกฝนประสบการณ์การทำงาน โดยเฉพาะด้านศิลปวัฒนธรรมช่วยเพิ่มศักยภาพการทำงานของคนรุ่นหลังได้ดี หากมีการเลือกสรรอย่างเหมาะสมให้สอดคล้องกับสภาพการณปัจจุบัน</p> | <p>1. สถาบันทางศาสนาควรเพิ่มบทบาทในการสร้างและฝึกอบรมด้านอาชีพเพื่อเพิ่มศักยภาพในการทำงานของชุมชน ควบคู่ไปกับการสร้างจริยธรรมในการทำงาน เพื่อให้ครบถ้วนตามภาระกิจ</p> <p>2. สถานะที่ปฏิบัติหน้าที่ในการถ่ายทอดความรู้ทางศาสนาให้แก่เยาวชน ควรได้รับการฝึกอบรมและนิเทศงานด้านอาชีพที่พึงทำได้ ภายใต้กรอบของศาสนา เพื่อช่วยประสานและช่วยสร้างศักยภาพทางสังคมให้แก่เยาวชนและคนยากไร้ตกงาน</p> |

ตารางที่ 6.2 ข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการของรัฐ 5 มิติ (ต่อ)

| เด็กและเยาวชน | คนพิการ                                                                                         | ผู้สูงอายุ | สมณะ |
|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------|
|               | เปิดโอกาสให้คนพิการพัฒนาและแสดงศักยภาพไม่ว่าโดยการจ้างงาน หรือโดยการสนับสนุนการประกอบอาชีพอิสระ |            |      |

### หุ้นส่วนทางสังคม (Social Partnership)

กลุ่มนอกกำลังแรงงานสามารถสร้างหุ้นส่วนทางสังคมได้ โดยมีสถาบันทางศาสนาเป็นศูนย์ประสาน เนื่องจาก บ้าน วัด โรงเรียน มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดในสังคมไทยมาช้านาน ก่อนที่จะมีการแบ่งบทบาทหน้าที่ทางสังคมตามความชำนาญเฉพาะด้าน ซึ่งเชื่อกันว่าจะเกิดประสิทธิภาพสูงสุดด้านการจัดการ พ่อแม่จึงมุ่งหน้าทำงานเพื่อหาเงินมาส่งเสียให้ลูกได้เข้าโรงเรียนที่ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อให้ได้ความรู้ การขัดเกลาทางสังคม และการเข้าสู่อาชีพการงาน โรงเรียนถูกไถ่ถอนทางศาสนา (secularized) ออกไปจากหลักสูตร โดยใช้หลักสูตรรวมจากส่วนกลาง (generalized) เพื่อให้ได้มาตรฐานสากล แต่จากประสบการณ์และการวิจัยพบว่า คนดีมีคุณภาพของสังคมนั้นถูกหล่อหลอมจากสถาบันทั้งสามอย่างเป็นบูรณาการ กล่าวคือ ครอบครัวให้การอบรมเลี้ยงดูเด็กแบบให้พึ่งตัวเองเร็ว ด้วยความรัก สนับสนุน และลงโทษ อย่างมีเหตุผล รวมทั้งการประพฤติตนเป็นแบบอย่างของพ่อแม่ ผ่านการเรียนรู้จากโรงเรียนที่เน้นศาสนา (คือโรงเรียนที่วัดมีบทบาทในการจัดหลักสูตรการเรียนการสอน) และมีสถาบันชุมชนที่ยังคงมีความเป็นสถาบัน (คือมีปฏิสัมพันธ์เหนียวแน่นระหว่างคนรุ่นเก่ากับคนรุ่นใหม่) ช่วยตอกย้ำความเชื่อมั่นของการเป็นคนดี อันจะมีผลให้คนดีเหล่านี้ขยายผลต่อสังคมในวงกว้างอีกด้วย (ชัตติยา, ธัญญา, เสาวนิช, ขวัญรัก, 2546: 85-89)

กลุ่มเด็กยากจน ทั้งที่ต้องต่อสู้ชีวิตอยู่กับครอบครัวและที่หลุดจากครอบครัวไปแล้ว รวมทั้งกลุ่มผู้สูงอายุ มีความใกล้ชิดกับสถาบันศาสนามาก่อนข้างสูง เพราะได้อาศัยใบอนุญาตในด้านอาหาร ที่พักอาศัยด้านอาชีพ และด้านการศึกษาเล่าเรียน เพื่อลดภาระครอบครัว รวมทั้งเพื่อยกสถานภาพทางสังคมหากได้บวชเรียนเป็นสามเณรหรือได้เล่าเรียนศาสนาในระดับสูง สำหรับผู้สูงอายุ ด้วยภารกิจการทำงานที่ลดลงและความเชื่อทางศาสนาที่มักจะเข้มข้นขึ้นเมื่ออายุเพิ่มขึ้น จึงมักจะกลับมาใกล้ชิดศาสนาอีกด้วยด้วยความสมัครใจ และยินดีให้ความร่วมมือกับสถาบันศาสนาทุกด้าน เพื่อสร้างผลบุญและแสวงหาความสงบและอัมเอบด้านจิตใจ ไม่เฉพาะเพียงผู้สูงอายุที่ยากจนต้องพึ่งพาด้านปัจจัยสี่เท่านั้น แต่รวมทั้งผู้สูงอายุที่มีทั้งทานบารมี ปัญญาบารมี และศรัทธาบารมีด้วย สถาบันศาสนาจึงเป็นที่รวมของเด็กเยาวชนยากจนและผู้สูงอายุโดยธรรมชาติ สะดวกต่อการรวบรวมและจัดสรรบริการเพื่อสวัสดิการสังคมของชุมชนได้เป็นอย่างดี โดยมีสมณะเป็นผู้นำ ไม่ว่าจะอยู่ในสถานภาพของนักบวชหรือไม่ก็ตาม โดยรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องให้การสนับสนุนทางด้านวิชาการและงบประมาณสำหรับสถาบันศาสนาที่ขาดแคลน รวมทั้งควรมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างสถาบันศาสนาแต่ละแห่งและแต่ละศาสนาด้วย เพื่อสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกัน

การอยู่ร่วมกันอย่างสันติ

สำหรับเด็กยากจนที่ต้องต่อสู้ดิ้นรนเพื่อความอยู่รอดของตนเองและครอบครัว อันเป็นกลุ่มเสี่ยง สถาบันศาสนาควรเป็นโครงข่ายเพื่อป้องกันมิให้เด็กเหล่านี้ต้องตกหล่น ส่วนเด็กที่หลุดจากครอบครัวไปแล้ว สถาบันศาสนาควรเป็นโครงข่ายรองรับเพื่อให้เขาเหล่านั้นกลับสู่สังคมได้โดยบอบช้ำน้อยที่สุดในแบบ “บ้านเปิด” โดยอาศัยสมณะที่มีจิตสาธารณะและมีการศึกษาอบรมด้านวิธีการให้คำปรึกษาแนะนำในการแก้ปัญหาเป็นผู้ประสานความร่วมมือระหว่างสถาบันครอบครัวกับปัญญาชน ซึ่งรวมถึงผู้สูงอายุที่มีความรู้และประสบการณ์ในชุมชนในฐานะที่เป็นผู้มีส่วนได้เสีย (stake holder) และสถาบันการศึกษาที่ใกล้เคียงในฐานะหุ้นส่วนทางสังคม (social partner) เพื่อให้ “เกิดความคิดค้นเอาจริงเอาจังจนเป็นกระบวนการสาธารณะ เกิดการเปิดพื้นที่ทางสังคมและทางปัญญา เพื่อแก้ปัญหา ความเข้มแข็งทางสังคมและทางปัญญา อันเกิดจากการถูกกักขังในโครงสร้างอำนาจ ทั้งวิธีคิดและรูปแบบทางราชการ” (ประเวศ วะสี, ยุทธศาสตร์เพื่อเอาชนะความยากจน การจัดการบริหารยุทธศาสตร์เอาชนะความยากจน, กรุงเทพฯธุรกิจ 13-19 มกราคม 2546:5) การเปิดพื้นที่ให้สมาชิกในชุมชนมาเป็นหุ้นส่วนในการสร้างโครงข่ายป้องกันกลุ่มเสี่ยงและรองรับกลุ่มตกหล่น โดยใช้สถาบันศาสนาเป็นศูนย์ประสาน ประสานความสำเร็จอย่างยั่งยืนมาแล้ว ดังเช่นกรณีลี้จะสะสมทรัพย์ของพระสุบิน จังหวัดตราด หรือของ พระมนัส จังหวัดจันทบุรี และของ อาเมีนา บุญศรี แห่งชุมชนโรงปูน ห้วยขวาง ซึ่งได้ช่วยแก้ปัญหาคนจนที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว ต้องคอยหลบซ่อนเจ้าหนี้จนไม่เป็นอันทำมาหากิน ให้ลืมตาอ้าปากกลับสู่สังคมได้อีก หรือกรณีผู้สูงอายุจังหวัดกระบี่รวบรวมเงินซื้อสวนยางมาฟื้นฟูและใช้เป็นที่ถ่ายทอดประสบการณ์แก่เยาวชนว่างงานที่เป็นกลุ่มเสี่ยงในพื้นที่ หรือการป้องกันเยาวชนกลุ่มเสี่ยงจากยาเสพติดของหมู่บ้านประมงปาละ ริมทะเลชานเมืองปัตตานี โดยการออกกฎกติกาที่สมาชิกในชุมชนร่วมกันคิดขึ้น และร่วมมือกันปฏิบัติอย่างเข้มแข็งในฐานะหุ้นส่วนของสังคม เช่น ผู้ปกครองต้องกำชับให้บุตรหลานไปร่วมละหมาดตอนค่ำและตอนกลางคืนที่มีสยิด หลัง 3 ทุ่ม ผู้ปกครองต้องตามหาลูกหลานให้พบและมีให้ลูกหลานไปหลับนอนที่อื่นนอกจากบ้านของตัวเองเท่านั้น รวมทั้งเยาวชนต้องเรียนรู้ศาสนาและเข้าฟังการบรรยายธรรม พร้อมทั้งต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อสังคมด้วย เช่น เยาวชนชายต้องการเข้าเวรยามกลางคืนเพื่อดูแลสอดส่องพฤติกรรมและความปลอดภัยของสมาชิกในหมู่บ้าน ภายใต้การควบคุมของหัวหน้าชุดที่เป็นผู้อาวุโส ใครมีลูกติดยาเสพติดหรือละเมิดกฎหมู่บ้านจะถูกมาตรการทางสังคมตัดขาดไม่ให้เข้าร่วมกิจกรรม ถ้าแก้ไขไม่ได้ก็จะมีใครคบค้าด้วย ไม่ไปร่วมแม่แต่งงานศพ ซึ่งสังคมมุสลิมถือว่าทุกคนควรไปร่วมเพราะเป็นครั้งสุดท้าย แม้จะไม่เคยรู้จักกันก็ตาม

สำหรับกลุ่มคนพิการ การสร้างหุ้นส่วนทางสังคมควรต้องเริ่มด้วยการรณรงค์ปรับเปลี่ยนทัศนคติของครอบครัว ชุมชน และสังคม จากการปิดบัง อับอาย สมเพช สงสาร มาเป็นการสนับสนุนเพื่อฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพ รวมทั้งการผลักดันให้ศักยภาพของคนพิการได้ปรากฏเป็นข่าวอยู่บ่อยๆจนเป็นที่ประจักษ์แก่สังคม เพื่อเป็นกำลังใจแก่คนพิการในการเอาชนะอุปสรรคและสร้างกระแสการสนับสนุนจากสมาชิกในชุมชน ด้วยการได้เห็นศักยภาพคนพิการว่าเป็นไปได้จริง สถาบันทางศาสนาที่มีพื้นที่กว้างขวางไปมาสะดวก อาจจัดกิจกรรมกายภาพบำบัด หรือให้ใช้สถานที่เพื่อผลิตและซ่อมแซมกายอุปกรณ์โดยคนพิการเอง ภายใต้การสนับสนุนร่วมกันของครอบครัว ชุมชน สถาบันการศึกษา สถาบันอาชีพ และสถาบันศาสนาเอง

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

กรมสามัญศึกษา (2524). **เอกสารปีคนพิการสากล ปี 2524.**

กรมศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ. **หนังสือข้อมูลพื้นฐานด้านการศาสนา.**

กรมประชาสัมพันธ์ (2544). **สถิติสวัสดิการและงานประชาสงเคราะห์ : เอกสารวิชาการลำดับที่ 607/เล่มที่5/2545.**

กรมการพัฒนาชุมชน (2545). **คุณภาพชีวิตของคนไทยจากข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน.**

กัญญารัตน์ จิระจินดา (2539). **การให้บริการสวัสดิการสังคมแก่เด็กในสถานแรกรับเด็กหญิงพญาไท, วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ.**

กัญชิตา ประพฤติธรรม (2545). **บทเรียนธนาคารสัจจะออมทรัพย์รายวันกับขบวนการหนี้นอกระบบ, มุขนิธิเพื่อการพัฒนาองค์กรเอกชน.**

กิตติมา อมรทัต (2545). **“ปัญหาเรื่องการค้าทาสกรรมกับหลักการของอิสลาม”, รัฐศาสตร์สาร, ฉบับที่ 31 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.**

กฤษณา บุรณะพงศ์ และ วรวิทย์ บารู (2545). **สภาพชีวิตของครูสอนศาสนาอิสลามในจังหวัดสงขลา, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. (อัดสำเนา).**

กิตติ ลิ้มสกุล (2546). **การสำรวจข้อมูลเศรษฐกิจ สังคม ของคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.**

เกื้อ วงศ์บุญสิน (2538). **ผู้สูงอายุ : มุมมองทางด้านประชากรและสังคม, รายงานเสนอในการสัมมนา เรื่อง วิสัยทัศน์ผู้สูงอายุไทย 16 ตุลาคม 2538 ณ ห้องประชุมสารสนเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.**

ขนิษฐา เทวินทรภักดี (2540). **แนวทางการฟื้นฟูสมรรถภาพ : สู่การพัฒนาที่ยั่งยืนของคนพิการ, กรุงเทพฯ บริษัทวิรินกราฟฟิค จำกัด**

- \_\_\_\_\_. (2539). **การฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ : ฟื้นฟูทางสู่ความสุข ความสำเร็จของคนพิการ**. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม.
- ขัตติยา กรรณสูต และคณะ (2546). **รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง คุณธรรม จริยธรรม ความซื่อสัตย์ของคนไทย**, สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- เข็มพร วิรุณพาพันธ์ (2542). **การศึกษานโยบายและปฏิบัติการในการป้องกันและแก้ไขปัญหการใช้แรงงานเด็กต่างชาติ** (ฉบับอัดสำเนา).
- จิรพร แผ้วกิ่ง และ โสภา อ่อนโสภาส (2545). **วิถีชีวิตคนพิการทางสายตาในเขตกรุงเทพมหานคร**, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- จूरรัตน์ ผ่องแผ้ว. **คนพิการในสังคมไทย : สถานภาพปัญหาและความต้องการในกฎหมายเพื่อคนพิการ**. กรุงเทพฯ : สมาคมพิการทุกประเภทแห่งประเทศไทย ม.ป.ป.
- ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2544). **โครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Net) เพื่อคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคม**, เอกสารประกอบการประชุมเวทีวิชาการ กระบวนทัศน์ใหม่กับปัญหาความยากจน สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 14-15 พฤษภาคม 2544.
- ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ บรรณาธิการ (2545). **คนจนไทยในมิติทางสังคม**. กรุงเทพมหานคร : บริษัท เอดิชั่นเพรสโปรดักส์.
- มติชนรายวัน 17 พฤศจิกายน 2546. **"บ้านสงเคราะห์ชุมชน อบต. ดอยลาน"**
- มัลลิกา มัติโก และรัตนา เพ็ชรอุไร (2541). **ประมวลสถานภาพทางสุขภาพและสังคมของผู้สูงอายุไทย: วิเคราะห์จากวิทยานิพนธ์ โครงการศึกษาครบวงจร เรื่องผู้สูงอายุในประเทศไทย, มหาวิทยาลัยมหิดล**.
- ยุพา วงศ์ไชย และคณะ (2540). **เด็กในภาวะยากลำบากในประเทศไทย**, รายงานการวิจัยโดยการสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(อัดสำเนา).
- เทวินทร์ อัครศิลากุล (2545). **การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับเด็กชาวเขาที่ยากจนและด้อยโอกาสในชุมชนท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย**, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- นภาพร มนต์ทอง (2545). **ปัญหาคุณภาพชีวิตของเด็กยากจนและด้อยโอกาสในเขตชายแดนไทย-กัมพูชา จังหวัดสุรินทร์**, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

- นภาพร ชโยวรรณ และ จอห์น โนเดล (2539). รายงานโครงการสำรวจสภาวะผู้สูงอายุใน **ประเทศไทย**, สถาบันประชากรศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย .
- นิธิ เอียวศรีวงศ์ (2543). **คนจนกับนโยบายการทำให้จนของรัฐ**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เรือนแก้วการพิมพ์.
- นิมิต นพรัตน์ (2545). **การพัฒนาศักยภาพของวัดในการสร้างระบบสวัสดิการแก่ผู้ด้อยโอกาส**, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- นุชนาฏ ยูธันเงาะ และโสภา อ่อนโอภาส (2545). **ฟางเส้นสุดท้ายของครอบครัว : การประกอบอาชีพเก็บขยะของผู้สูงอายุในเขตกรุงเทพมหานคร**. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
- บังอรรัตน์ สุขตระกูล (2532). **การศึกษาเปรียบเทียบสถานภาพสุขภาพของผู้สูงอายุในเขตชุมชนไม่แออัด**, วิทยานิพนธ์วิทยาศาตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิทยาการระบาด, บัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล.
- บรรพต ศรีจันทร์นิตย์, ไกรศักดิ์ ศรีพนม และสัญญา ทิพย์บำรุง (2546). **การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในชุมชนแออัดเทศบาลเมืองสุรินทร์**, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- บุญเลิศ วิเศษปรีชา (2545). **เปิดพรมแดน : โลกของคนไร้บ้าน**, วิทยานิพนธ์สังคมวิทยาและมนุษยวิทยามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ประเวศ วะสี (2546). “ยุทธศาสตร์เพื่อเอาชนะความยากจน : การจัดองค์กรบริหารยุทธศาสตร์เอาชนะความยากจน”, **กรุงเทพธุรกิจ**, 13-19 มกราคม 2546.
- \_\_\_\_\_. (2542). **เพื่อคนจน...ถอนโครงสร้างความยากจน**. กรุงเทพมหานคร: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.
- พัชรินทร์ พูนกลาง และสุกัลยา บุญที (2545). **การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับสมณะที่ประสบภาวะยากลำบาก**, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- พรรณี ปิ่นทอง และ ัญญา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา (2545). **ผู้สูงอายุในครอบครัวที่มีผู้ป่วยเอดส์ : สภาพชีวิตและสวัสดิการที่ต้องการ**, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ไพรินทร์ รุยแก้ว (2545). **ภาพชีวิตของเด็กนักเรียนที่ออกกลางคัน**, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

- พระธรรมกิตติวงศ์ (ทองดี สุรเตโช) (2546). **สถาบันพระพุทธศาสนากับการจัดการศึกษา** , สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
- พระเทพปริยัติเมธี (รุ่น ธีรปัญญา) (2546). **การจัดการศึกษาและการเผยแผ่ศาสนาธรรมของ วัดในพุทธศาสนา** , สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- พ่ายพ วนาสวรรณ อ่างใน สำนักงานการศึกษาเอกชน , กองโรงเรียนนโยบายพิเศษ ผู้จัดการรายวัน, 26 กุมภาพันธ์ 2546.
- ภูมิสิทธิ์ สุวรรณศักดิ์ และอุดม ไคสิน (2545). **ปัญหาชีวิตกลุ่มเด็กยากจนและด้อยโอกาสในชุมชนเมือง จังหวัดสุรินทร์**, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- สตรีทัศน์ ปุจฉา-วิสัยนา : **อดีตต่อแม่ชีไทย** , ปีที่ 1 ฉบับที่ 34 มีนาคม – มิถุนายน 2538.
- สัมพันธ์ งามสง่า และลำภู สุภารส (2545). **ชีวิตจริงของเด็กเร่ร่อนในจังหวัดสมุทรปราการ**, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- สกุณา ประยูรสุข. **คนเร่ร่อน-จรจัด : ต้นหญ้าในป่าคอนกรีต** ,มติชนรายวัน 7 ตุลาคม 2546.
- สิริวันท์ ชัยญานะ (2545). **การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนเร่ร่อนและด้อยโอกาส จังหวัดเชียงใหม่**, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- \_\_\_\_\_ (2545). **การศึกษาเพื่อพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับบสมณะในชุมชนท้องถิ่นจังหวัดเชียงใหม่** , สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- สุนทราภรณ์ จันทภาโส (2545). **เยาวชนกับความล่มสลายของสถาบันครอบครัว: กรณีเด็กเซ็ดกระจกและขายพวงมาลัยในเขตเทศบาลนครศรีธรรมราช**, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- สุนทรี คงเมือง และกมลลา สาครณิทรัพย์ (2545). **ผู้พิการจากภัยทุพภิกขภัย อำเภอกาบเชิง จังหวัดสุรินทร์**, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- สมชัย สุกสั (2542). อ้างใน เสถียรโกเศศ , 2521 **การศึกษาเปรียบเทียบแนวทางการจัดสวัสดิการการศึกษาในโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา ในทัศนะของผู้เรียนที่เป็นพระภิกษุ สามเณรและผู้บริการ : ศึกษาเฉพาะกรณีกลุ่มโรงเรียนกลุ่มที่ 8, วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์.**
- โสภา อ่อนโอกาส และอภิชาติ ศิวิโรจน์ (2545). **แม่ชี : วิถีผู้หญิงได้ร่วมเงาพุทธศาสนา**, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ กรมประชาสงเคราะห์ (2545). **สถิติการดำเนินงานสงเคราะห์และฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการจำแนกตามกิจกรรม.**

\_\_\_\_\_. (2534). **พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ.2534** สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2545). **ข้อมูลเกณฑ์ความยากจนและสัดส่วนคนจน พ.ศ. 2544.**

\_\_\_\_\_. (2545). **การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย 2533-2563.**

สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2545). **การสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทยประจำปี 2545.**

\_\_\_\_\_. (2545). **รายงานการสำรวจคนพิการ พ.ศ. 2544.**

อรรถชัย สกลสุภากรณ์ (2542). อ้างถึงในพระประยูรย์ ปยุตโต , 2527 **บทบาทของพระสงฆ์ที่สงเคราะห์เด็กนักเรียนที่พักอาศัยอยู่ในเขตจังหวัดอ่างทอง, วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์**

อรนุช ไล่อุ่นลูม (2546). **สัมพันธภาพในครอบครัวและการตัดสินใจเข้ารับการสงเคราะห์ในสถานสงเคราะห์ : กรณีศึกษาสถานสงเคราะห์คนชราบ้านบางละมุง จังหวัดชลบุรี และพื้นที่ตำบลบางละมุง อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี, วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ.**

อังคนุรักษ์ แกรงกระโทก และ สถาพร รัตนไชย(2545). **สภาพชีวิตของเด็กในครอบครัวเร่ร่อนในกรุงเทพมหานคร, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.**

อัศวพรณ ขวัญขึ้น และสุภรธรรม มงคลสวัสดิ์ (2545). **โอกาสการมีงานทำของคนหูหนวกในจังหวัดเชียงใหม่, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.**

\_\_\_\_\_. (2545). **วิถีชีวิตและสวัสดิการคนพิการทางกายหรือการเคลื่อนไหว, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.**

\_\_\_\_\_. (2545). **การศึกษาครอบครัวคนพิการทางสติปัญญาในจังหวัดพัทลุง, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.**

\_\_\_\_\_. (2545). **บทบาทของครอบครัวต่อการฟื้นฟูเด็กออทิสติกในจังหวัดขอนแก่น, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.**

## ภาษาอังกฤษ

- Atkinson. A. B. (1998). **Poverty and Social Security**. London, Harvester Wheatsheaf.
- Booth, D., J. Holland, J. Hentschel, P. Lanjouw, A. Herbert, (1998). **Participation and Combined Methods in African Poverty Assessments: Renewing the Agenda**. London, DFID Social Development Division Africa Division.
- Chambers, R. (1994). **The origins and practice of PRA**. World Development 22(7)
- Chambers, R. (1997). **Whose Reality Counts? Putting the First Last**. London, Intermediate Technology Publications.
- Cornwall, A. (2000). **Beneficiary, consumer, citizen perspectives on participation for poverty reduction**, Institute of Development Studies, Sussex University.
- DAG (2002) Informal Network on Poverty Reduction. Volume I
- Eurostat Taskforce. (1998). **Recommendations on social exclusion and poverty statics**. Luxembourg, Eurostat.
- Reed, David (2003). **Poverty is not a number, The environment is not a butterfly**. WWF, Washington, D.C
- Sen, A. K. (1999). **Development as Freedom**. Oxford, Oxford University Press.
- Sen, A. K. (1993). **Capability and Well-Being**. The Quality of Life. M. C. Nussbaum and A. K. Sen. Oxford, Clarendon Press.
- World Bank, (2000). **World Development Report 2000/2001 : Attacking Poverty**, Washington, D.C
- . (2003). **World Development Report 2004**, Washington, D.C

## ภาคผนวก

### รายนามนักวิจัยกรณีศึกษา

**กลุ่มที่ 1 กลุ่มเด็กและเยาวชน** ประกอบด้วย 8 กรณีศึกษา ได้แก่

- 1.1 การศึกษาสภาพชีวิตของบุตรในครอบครัวเร่ร่อน จังหวัดกรุงเทพมหานคร  
โดย อังคนุรักษ์ แกรงกระโทก และ สถาพร รัตนชัย
- 1.2 การศึกษาสภาพชีวิตเด็กเร่ร่อนหญิง จังหวัดสมุทรปราการ  
โดย สัมพันธ์ งามสง่า และ ลำภู สุภารส
- 1.3 การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับเด็กยากจนและด้อยโอกาสในชุมชนเมือง จังหวัดสุรินทร์  
โดย ภูมิสิทธิ์ สุวรรณศักดิ์ และอุดม โคสิน
- 1.4 การศึกษาเยาวชนกับความล่มสลายของสถาบันครอบครัว : กรณีศึกษาเด็กเซ็ดกระจกและ  
ขายพวงมาลัยในเขตเทศบาล จังหวัดนครศรีธรรมราช  
โดย สุนทราภรณ์ จันทภาโส
- 1.5 การศึกษาเพื่อพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนเร่ร่อนและด้อยโอกาสในชุมชนท้องถิ่น  
จังหวัดเชียงใหม่  
โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สิริวันท์ ชัยญาณะ
- 1.6 การศึกษาเพื่อการพัฒนางานสวัสดิการสำหรับเด็กชาวเขาที่ยากจนและด้อยโอกาส  
ในชุมชนท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย  
โดย เทวินทร์ อัครศิลากุล
- 1.7 การศึกษาสถานภาพชีวิตของเด็กนักเรียนที่ออกกลางคัน จังหวัดนครศรีธรรมราช  
โดย ไพรินทร์ รุยแก้ว
- 1.8 การศึกษาการพัฒนาสวัสดิการสำหรับเด็กยากจนและด้อยโอกาสในเขตชายแดนไทย-กัมพูชา  
จังหวัดสุรินทร์  
โดย นภาพร มนต์ทอง

**กลุ่มที่ 2 กลุ่มคนพิการ** ประกอบด้วย 6 กรณีศึกษา ได้แก่

- 2.1 การศึกษาวิถีชีวิตคนพิการชุมชนเมือง:กรณีศึกษาคนพิการทางสายตาในเขตกรุงเทพมหานคร  
โดย จีรพร แฉ้วก๊ิง และ อาจารย์ไธภา อ่อนโสภาส
- 2.2 การศึกษาวิถีชีวิตคนพิการทางกายหรือการเคลื่อนไหว  
โดย อัครพรรณ ขวัญขึ้น และสุภรธรรม มงคลสวัสดิ์
- 2.3 การศึกษาโอกาสการมีงานทำของคนหูหนวกในจังหวัดเชียงใหม่  
โดย อัครพรรณ ขวัญขึ้น และสุภรธรรม มงคลสวัสดิ์
- 2.4 การศึกษาบทบาทของครอบครัวต่อการฟื้นฟูเด็กออทิสติกในจังหวัดขอนแก่น  
โดย สุภรธรรม มงคลสวัสดิ์ และอัครพรรณ ขวัญขึ้น
- 2.5 การศึกษาคนพิการจากภัยทุพระเบิดจังหวัดสุรินทร์  
โดย สุนทรี คงเมือง และกมลลา สาครมณีทรัพย์
- 2.6 การศึกษาครอบครัวคนพิการทางสติปัญญาในจังหวัดพัทลุง  
โดย สุภรธรรม มงคลสวัสดิ์ และอัครพรรณ ขวัญขึ้น

**กลุ่มที่ 3 กลุ่มผู้สูงอายุ** ประกอบด้วย 3 กรณีศึกษา ได้แก่

- 3.1 การศึกษาผู้สูงอายุ ฟางเส้นสุดท้ายของครอบครัวในชุมชนเมืองเขตกรุงเทพมหานคร  
โดย อาจารย์นุชนาฏ ยูอันเงาะ และ อาจารย์ไธภา อ่อนโสภาส
- 3.2 การศึกษาผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดเทศบาลเมืองสุรินทร์  
โดย บรรพต ศรีจันทร์นิตย์, ไกรศักดิ์ ศรีพนม และสัญญา ทิพย์บำรุง
- 3.3 การศึกษาเพื่อพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในชุมชนท้องถิ่นจังหวัดเชียงใหม่  
กรณีศึกษา ตำบลแม่แฝกใหม่ อำเภอสัน  
โดย อาจารย์พรณี ปิ่นทอง และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ัญญา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา

**กลุ่มที่ 4 กลุ่มสมณะ** ประกอบด้วย 5 กรณีศึกษา ได้แก่

- 4.1 การศึกษาการพัฒนาศักยภาพของวัดในการสร้างระบบสวัสดิการแก่ผู้ด้อยโอกาส :  
กรณีศึกษา : วัดป่าเป้า ตำบลศรีขรภูมิ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่  
โดยนิมิต นพรัตน์
- 4.2 การศึกษาเพื่อพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับสมณะในชุมชนท้องถิ่นจังหวัดเชียงใหม่  
โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สิริวันท์ ชัยภูณณะ

4.3 การศึกษาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย

กรณีศึกษา : พระสงฆ์ในจังหวัดบุรีรัมย์

โดย พัชรินทร์ พูนกลาง และ สุกัลยา บุญที

4.4 การศึกษาแม่ชี : วิถีผู้หญิงได้ร่วมเงาพุทธศาสนา

โดย อาจารย์โสภา อ่อนโสภาส และ อภิชาติ ศิริโรจน์

4.5 การศึกษาสภาพและวิถีชีวิตของครูสอนศาสนาอิสลามในจังหวัดสงขลา

โดย อาจารย์กฤษณา บุรณะพงศ์ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรวิทย์ บารู