



งบ “สงเคราะห์” เด็กไทย ไม่ไหว ไม่พอ ไปต่อไม่ได้

พิชชากร เรืองเดชาวิวัฒน์

Highlights

- งบประมาณสถานรองรับที่ลดลงเฉลี่ยกว่า 12.6% ต่อปี ทำให้ในปี 2022 งบประมาณที่รัฐใช้ดูแลเด็กในสถานรองรับต่อคนต่ำกว่าเส้นความยากจน
- การลดหรืออย่างน้อยต้องไม่มีสถานรองรับเพิ่มเป็นแนวปฏิบัติร่วมกันทั่วโลก เนื่องจากเด็กในสถานรองรับอาจต้องเสี่ยงเผชิญกับปัญหาทั้งด้านสุขภาพกายและสุขภาพจิต รวมถึงผลการเรียนที่อาจแย่กว่าเด็กที่เติบโตนอกสถานรองรับ
- การเลี้ยงดูเด็กควรเลี้ยงดูในสภาพแวดล้อมแบบครอบครัว อย่างไรก็ตาม การสนับสนุนครอบครัวอุปถัมภ์ในประเทศไทยกลับไม่คืบหน้า ทั้งเงินสนับสนุนที่ไม่เพียงพอในการใช้จ่ายรายเดือนและงบประมาณจากรัฐที่แทบไม่เพิ่มขึ้นเลยตลอด 5 ปี

มกราคม 2024



ที่มา: Freepik

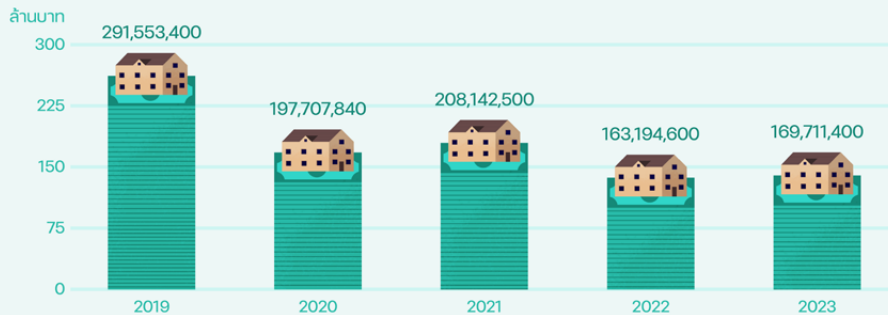
เด็กจำนวนหนึ่งไม่มีพื้นที่ให้ได้เติบโตอย่างปลอดภัย จากสถิติการให้บริการสายด่วนของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พบว่า ในช่วง 5 ปีหลัง (ปีงบประมาณ 2018 – 2022) มีเด็กเป็นเหยื่อความรุนแรงภายในครอบครัวเพิ่มขึ้นจาก 681 ราย เป็น 721 ราย¹ และยังมีเด็กอีกจำนวนไม่น้อยที่ต้องเผชิญกับปัญหาความยากจนและถูกทอดทิ้ง ‘สถานรองรับ’ จึงเป็นที่พักพิงแก่เด็กเหล่านี้

แต่งบประมาณที่รัฐไทยจัดสรรให้สถานรองรับทั่วประเทศ ทำให้สถานรองรับอาจไม่ใช่ที่พักพิงของเด็ก และไม่ใกล้เคียงจะทดแทนครอบครัวได้

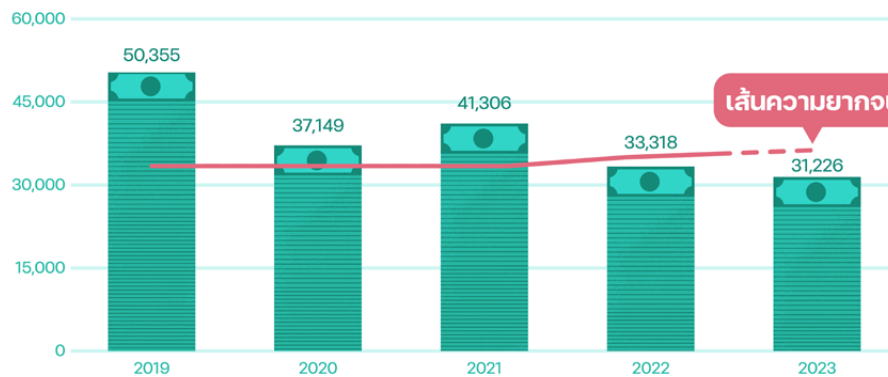
คิด for คิดส์ โดยความร่วมมือระหว่าง 101 PUB กับ สำนักสนับสนุนสุขภาวะเด็ก เยาวชน และครอบครัว สสส. ชวนสำรวจงบประมาณที่สถานรองรับและครอบครัวอุปถัมภ์ได้รับ อุปสรรคด้านการเงินที่ทำให้ระบบคุ้มครองเด็กไทยไม่สามารถคุ้มครองเด็กไทยได้จริง



งบประมาณสถานรองรับระยะยาวของรัฐลดลงเฉลี่ย 12.6% ต่อปี



งบประมาณสถานรองรับเฉลี่ยต่อคนต่อปี



*หมายเหตุ: งบดำเนินงานของสถานรองรับ ได้แก่ สถานสงเคราะห์ ศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ สถานพัฒนาและฟื้นฟูเด็ก และสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม

ที่มา
กรมกิจการเด็กและเยาวชน

งบสงเคราะห์เด็กลดลงต่ำกว่าเส้นความยากจน

5 ปีที่ผ่านมา เด็กไทยเฉลี่ยกว่า 5,000 คน/ปี ต้องอยู่ในสถานรองรับระยะยาวของรัฐ ทั้งสถานสงเคราะห์ ศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพ เยาวชน และสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณางบประมาณที่จัดสรรให้สถานรองรับ กลับพบว่า มีแนวโน้มลดลง จากเดิม 291,553,400 บาทในปีงบประมาณ 2562 (2019) เหลือเพียง

169,711,400 บาทในปีงบประมาณ 2566² (2023) หรือลดลงเฉลี่ยกว่า 12.6% ต่อปี

แม้ว่าในช่วงการระบาดของโควิด-19 จะทำให้จำนวนเด็กในสถานรองรับลดลง ซึ่งอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้งบประมาณที่ได้รับลดลง แต่ในปี 2023 ที่ผ่านมานี้ จำนวนเด็กในสถานรองรับ



ที่มา: Freepik

กลับพุ่งสูงขึ้นจาก 4,898 คนในปี 2022 เป็น 5,435 คน หรือเพิ่มขึ้น 9.8% ในขณะที่งบประมาณที่ได้รับจัดสรรมานั้นเพิ่มขึ้นจากปี 2022 เพียงแค่ 6.5 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นเพียง 3.84% เท่านั้น

หากนำเงินจำนวนดังกล่าวมาคำนวณเป็นค่าใช้จ่ายในการดูแลเด็กในสถานรองรับก็พบว่า จากปี 2019 ที่รัฐจัดสรรงบประมาณให้เด็กในสถานรองรับกว่าคนละ 50,355 บาท/ปี เหลือเพียงคนละ 37,149 บาทในปี 2020, คนละ 41,306 บาทในปี 2021, คนละ 33,319 บาทในปี 2022 และคนละ 31,226 บาทในปี 2023³

การดูแลเด็ก โดยเฉพาะเด็กในสถานรองรับที่ผ่านการถูกทารุณหรือทอดทิ้งมาควรต้องทำอย่างใกล้ชิดและเข้มข้นมากกว่าปกติ เช่น กรณี

ของเด็กที่ถูกทำร้ายร่างกาย นอกจากการเข้ารับการรักษาที่โรงพยาบาลแล้ว ยังต้องมีการดูแลหลังจากออกจากโรงพยาบาลด้วย หรือในกรณีของเด็กที่ถูกทอดทิ้งที่มีภาวะขาดสารอาหาร สถานรองรับก็ต้องจัดหาอาหารที่เสริมโภชนาการเฉพาะราย และยังไม่รวมถึงเด็กที่มีความต้องการพิเศษอื่น เช่น เด็กที่ป่วยเป็นโรค G6PD ก็จะไม่สามารถรับประทานอาหารประเภทถั่วบางชนิดได้ เป็นต้น โดยหลักแล้วจึงควรต้องได้รับงบประมาณในการดูแลมาก แต่ปัจจุบัน งบประมาณในการดูแลเด็กรายคนกลับต่ำกว่าเส้นความยากจน⁴ กล่าวคือเงินที่รัฐใช้ในการดูแลเด็กในสถานรองรับปัจจุบันนี้น้อยกว่าค่าใช้จ่ายที่ใช้เพื่อให้เพียงพอต่อการดำรงชีพทั้งในเรื่องการอุปโภคและบริโภคของคนในสังคมเสียอีก



ทั่วโลกมุ่งลดสถานรองรับ หวังให้เด็กเติบโตในครอบครัว

การมุ่งลดหรืออย่างน้อยที่สุดก็ไม่มีการเพิ่มจำนวนของสถานรองรับและสนับสนุนให้เด็กได้เติบโตในสภาพแวดล้อมแบบครอบครัวเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์การคุ้มครองเด็กที่สำคัญของ UNICEF⁵ การที่เด็กได้เติบโตในสภาพแวดล้อมแบบครอบครัวย่อมทำให้เด็กได้อยู่กับบุคคลต่างวัยมากกว่าและได้เข้าสังคมมากกว่าเด็กในสถานรองรับซึ่งเป็นผลดีต่อการใช้ชีวิตในสังคมในอนาคตมากกว่า

การที่เด็กอยู่ในสถานรองรับเป็นเวลานานย่อมส่งผลกระทบต่อตัวเด็กเอง ทั้งในด้านสุขภาพกายและสุขภาพใจ รวมถึงระบบพัฒนาการต่างๆ ด้วยเด็กที่ถูกทำร้าย ทารุณ หรือทอดทิ้งมาแต่เดิมอาจถูกทำร้ายซ้ำในสถานรองรับ⁶ งานวิจัยเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดขึ้นกับเด็กในสถานรองรับจาก UNICEF⁷ เนเธอร์แลนด์⁸ และสเปน⁹ กล่าวตรงกันว่าเด็กในสถานรองรับมีความเสี่ยงที่จะเกิดปัญหาด้านสุขภาพจิตโดยแสดงออกทางพฤติกรรมที่

เด็กในสถานรองรับเสี่ยงเผชิญปัญหามากกว่าในหลายด้าน

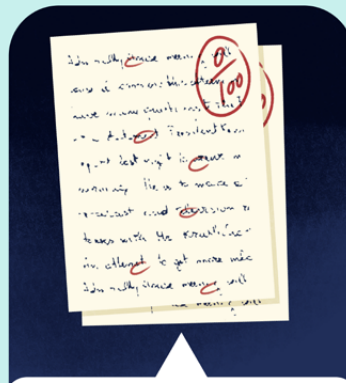


ถูกทำร้ายซ้ำ



มีปัญหาสุขภาพจิต

- ✶ ความผิดปกติทางความผูกพัน (Attachment Disorder)
- ✶ ความผิดปกติในกลุ่มออทิสติก (Autism Spectrum Disorders)



ผลการเรียนแย่กว่า เด็กในครอบครัวอุปถัมภ์



เด็กอายุ 19-21 ที่ออกจากสถานรองรับกว่า 38% เป็น NEET**

UNICEF เสนอว่า
“ทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดสำหรับเด็กคือการเลี้ยงดูแบบครอบครัว”

*หมายเหตุ: กลุ่ม NEET (Not in Education, Employment or Training)
หมายถึง เยาวชนที่ไม่อยู่ในระบบการศึกษา การจ้างงานหรือการฝึกอาชีพ

ที่มา

คิด for คิดส์ รวบรวมข้อมูลจากกรมกิจการเด็กและเยาวชน, UNICEF (2023), Judy Sebba et al. (2015)

เกเรก้าวร้าวมากกว่าเด็กที่อยู่ในสภาพแวดล้อมแบบครอบครัว และยังอาจเผชิญปัญหาด้านสุขภาพจิตอื่น เช่น ความผิดปกติด้านความสัมพันธ์ (attachment disorder) โดยแสดงออกในลักษณะของการไม่ปฏิบัติตามกฎหรือไม่รู้สึกลบเมื่อได้กระทำความผิดบางอย่าง ซึ่งอาจนำไปสู่การก่ออาชญากรรมได้ในอนาคต ยิ่งไปกว่านั้น ยังเสี่ยงที่จะเกิดปัญหาด้านการเข้าสังคมจากความผิดปกติของพัฒนาการทางสมอง หรือที่เรียกว่า ASD (autism spectrum disorder) ด้วย¹⁰

นอกจากนี้ เด็กที่อยู่ในสถานรองรับยังมีผลการเรียนที่แย่กว่าเด็กที่อยู่ในครอบครัวอุปถัมภ์ จากงานศึกษาในสหราชอาณาจักรแสดงให้เห็นว่า เด็กอายุ 16 ปี ในสถานรองรับมีคะแนนเฉลี่ยการสอบ GCSE¹¹ ที่น้อยกว่าเด็กในครอบครัวอุปถัมภ์ทั้งแบบเครือญาติ (kinship care) และแบบไม่ใช่เครือญาติ (foster care)¹² โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เด็กที่อยู่ในสถานรองรับนานกว่า 3 ปี ดังแผนภูมิที่ 1

แผนภูมิที่ 1

ผลคะแนนสอบ GCSE เฉลี่ยของเด็กอายุ 16 ปีในครอบครัวอุปถัมภ์และในสถานรองรับ

ประเภท	น้อยกว่า 1 ปี	1-2 ปี	2-3 ปี	มากกว่า 3 ปี
การดูแลแบบครอบครัวอุปถัมภ์	211.1 (654 คน)	247.9 (716 คน)	262.5 (384 คน)	261.2 (1,527 คน)
การดูแลในสถานรองรับ	100.3 (751 คน)	114.6 (406 คน)	113.9 (188 คน)	103.4 (221 คน)

ที่มา

Judy Sebba et al. (2015)

การอยู่ในสถานรองรับระยะยาวยังส่งผลต่อเด็กหลังจากที่ออกจากสถานรองรับไปแล้วด้วย จากการศึกษาในอังกฤษพบว่าเด็กอายุ 19-21 ปี ที่ออกจากสถานรองรับทั้งในปี 2022 และ 2023

กว่า 38% เป็น NEET (Not in Education, Employment or Training) กล่าวคือเด็กที่ออกจากสถานรองรับเหล่านั้นไม่ได้อยู่ในระบบการศึกษา การจ้างงาน หรือการฝึกฝนทักษะใดๆ เลย¹³



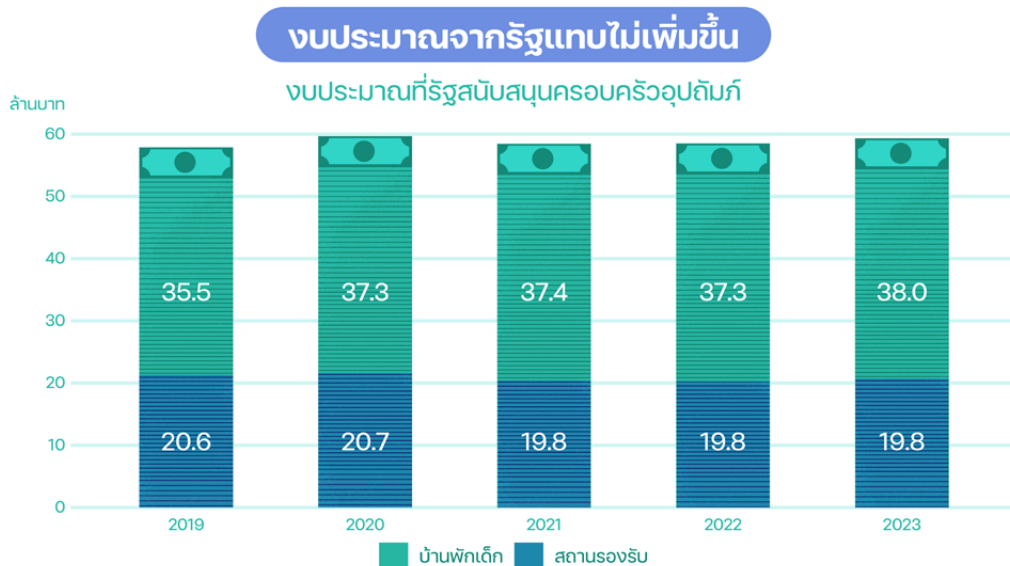
การส่งเสริมครอบครัว อุปถัมภ์ในไทยไม่คืบหน้า

แนวทางรองรับสำหรับการลดหรือไม่เพิ่มจำนวนสถานรองรับที่มีผลลัพธ์และการยอมรับดีกว่า คือการเพิ่มจำนวนครอบครัวอุปถัมภ์ทั้งแบบเครือญาติและไม่ใช่เครือญาติ เพื่อให้เด็กได้เติบโตในสภาพแวดล้อมที่ใกล้เคียงกับคำว่าครอบครัวมากที่สุด แม้ว่าจะมีการกำหนดแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยการเลี้ยงดูทดแทนสำหรับเด็กระยะที่ 1 (พ.ศ. 2565-2569) เพื่อส่งเสริมการมี



ที่มา: Unsplash

ครอบครัวอุปถัมภ์ แต่ในระยะเวลา 2 ปีที่ผ่านมา กลับยังไม่เห็นความคืบหน้าเท่าใดนัก



ที่มา

คิด for คิดส์ รวบรวมข้อมูลจากกรมกิจการเด็กและเยาวชน และ คิด for คิดส์ คำนวณจาก ภาษีได้ฯ คำพูน (2022)

เงินอุดหนุนรายเดือนไม่เพียงพอต่อการเลี้ยงดูเด็ก

เมื่อพิจารณาเงินสนับสนุนครอบครัวอุปถัมภ์ตามที่กำหนดไว้ในประกาศกรมกิจการเด็กและเยาวชนที่ 298/2558 เรื่อง กำหนดอัตราและหลักเกณฑ์การจ่ายเงินค่าเลี้ยงดูเด็กแก่ครอบครัวอุปถัมภ์ และ/หรือ เครื่องอุปโภคบริโภคแก่เด็กตามความจำเป็น ก็ยังไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตของเด็กด้วย ในปัจจุบัน เงินสนับสนุนครอบครัวอุปถัมภ์จะอยู่ที่ 2,000 บาท/คน/เดือน หรือสนับสนุนเครื่องอุปโภคบริโภคอีกมูลค่าไม่เกิน 500 บาท/คน/เดือน แล้วแต่ว่าครอบครัวอุปถัมภ์จะเลือกรับการสนับสนุนแบบใดจากรัฐ อย่างไรก็ตาม จากการคำนวณค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูเด็กจากฐานคำนวณแบบค่าจ้างเพื่อชีวิต¹⁴ พบว่าเลี้ยงเด็ก 1 คนต้องใช้เงินราว 3,304.6 บาท/เดือน หรือในกรณีของเด็กเล็กต้องใช้เงินคนละ 3,373 บาท/เดือน¹⁵

เงินอุดหนุนที่ไม่เพียงพอต่อการดูแลเด็ก ทำให้ไม่เกิดแรงจูงใจในการรับเด็กมาอุปถัมภ์ มีหน้าซำยังมียาเสพติดของคนไทยที่ว่า เอาลูกเขามาเลี้ยง เอาเมียของเขาอม อันหมายถึงการนำลูกคนอื่นมาเลี้ยงทำให้เกิดภาระที่ไม่สามารถหวังผลตอบแทนได้ สุดท้ายจึงทำให้การรับเป็นอุปถัมภ์เด็กในประเทศไทยเกิดขึ้นได้ยาก

งบประมาณจากรัฐแทบไม่เพิ่มขึ้น

งบประมาณที่รัฐจัดไว้สนับสนุนครอบครัวอุปถัมภ์ทั้งในบ้านพักเด็กและครอบครัว และ

สถานรองรับกลับพบว่าแทบไม่เพิ่มขึ้นเลย ในส่วนบ้านพักเด็กและครอบครัวอยู่ที่ 35,496,000 บาท ในปี 2019, 37,296,000 บาท ในปี 2020, 37,440,000 ล้านบาท ในปี 2021, 37,296,000 บาท ในปี 2022 และ 38,016,000 บาท ในปี 2023 แม้ว่างบประมาณเพื่อการสนับสนุนครอบครัวอุปถัมภ์ในส่วนบ้านพักเด็กและครอบครัวจะเพิ่มขึ้น แต่เมื่อพิจารณางบประมาณเพื่อการสนับสนุนครอบครัวอุปถัมภ์ในส่วนสถานรองรับทั่วประเทศกลับลดลง โดยพบว่าในปี 2019 ได้รับการจัดสรรอยู่ที่ 20,568,000 บาท, ปี 2020 อยู่ที่ 20,736,000 บาท และปี 2021-2023 อยู่ที่ 19,776,000 บาท¹⁶ ซึ่งทำให้งบประมาณเพื่อการสนับสนุนครอบครัวอุปถัมภ์จากทั้งสองแห่งจะคงที่อยู่ที่ 56-58 ล้านบาทตลอด 5 ปีที่ผ่านมา

หลักเกณฑ์การสนับสนุนครอบครัวอุปถัมภ์และการจัดสรรงบประมาณเช่นนี้ ทำให้สนับสนุนเด็กในครอบครัวอุปถัมภ์ได้เฉลี่ยเพียงปีละ 2,400 คนเท่านั้น ตลอด 5 ปีที่ผ่านมา ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความไม่คืบหน้าของการสนับสนุนครอบครัวอุปถัมภ์จากรัฐ

เด็กที่ต้องไปอยู่ในสถานรองรับและครอบครัวอุปถัมภ์ล้วนแล้วแต่เป็นเด็กที่มีความต้องการพิเศษทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นทางร่างกายหรือทางจิตใจ แต่การจัดสรรงบประมาณเช่นนี้รั้งแต่จะทำให้สถานรองรับและครอบครัวอุปถัมภ์ดูแลเด็กไม่ไหว งบประมาณที่ไม่เพียงพอยังทำให้สถานรองรับต้องหันไปพึ่งเงินบริจาคจากภาคประชาชน และยังทำให้นโยบายที่ควรจะเป็นเปลี่ยนแปลง ตามทิศทางโลกไปต่อไม่ได้อีกด้วย



เชิงอรรถ

1. ศูนย์ช่วยเหลือสังคม สายด่วน 1300, กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

2. 101 PUB รวบรวมข้อมูลจากแผนปฏิบัติการงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี 2562 – 2566 กรมกิจการเด็กและเยาวชน.

หมายเหตุ: เป็นข้อมูลเฉพาะงบดำเนินงานในแต่ละปีเท่านั้น

3, 16. ข้อมูลจากกรมกิจการเด็กและเยาวชน, คำนวณโดย 101 PUB.

4. ข้อมูลจากสำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและความสังคมแห่งชาติ, คำนวณโดย 101 PUB.

5. “Child Protection strategy 2021-2030”, UNICEF, July 2021.

6. อ่านเพิ่มเติมได้ที่ : พิษชากร เรืองเดชาวิวัฒน์, “รื้อระบบคุ้มครองเด็ก ไม่ให้ใครต้องถูกทำร้ายซ้ำสอง”, 101 Public Policy Think Tank, 6 กรกฎาคม 2023.

7, 10. UNICEF, April 2023, “NO CHILD LEFT BEHIND: No Less Than 120,000 Children in Institutional Care in Thailand”.

8. E.L.L. Strijbosch, J.A.M. Huijs, G.J.J.M. Stams, I.B. Wissink, G.H.P. van der Helm, J.J.W. de Swart, Z. van der Veen, (2015), *The outcome of institutional youth care compared to non-institutional youth care for children of primary school age and early adolescence: A*

multi-level meta-analysis, <https://doi.org/10.1016/j.chidyouth.2015.09.018>.

9. Carla González-García, Amaia Bravo a, Ignacia Arruabarrena, Eduardo Martín, Iriana Santos, Jorge F. Del Valle, (2016), *Emotional and behavioral problems of children in residential care: Screening detection and referrals to mental health services*, <https://doi.org/10.1016/j.chidyouth.2016.12.011>.

11. GCSE หรือ General Certificates of Secondary Education คือการสอบที่นักเรียนในสหราชอาณาจักรต้องสอบเพื่อจบการศึกษาในระดับ secondary education หรือเทียบได้เป็นระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 และ 4 ในประเทศไทย.

12. Judy Sebba, David Berridge, Nikki Luke, John Fletcher, Karen Bell, Steve Strand, Sally Thomas, Ian Sinclair, Aoife O'Higgins, (2015), *The Educational Progress of Looked After Children in England: Linking Care and Educational Data*, <https://www.education.ox.ac.uk/wp-content/uploads/2019/05/Linking-Care-and-Educational-Data-Overview-Report-Nov-2015.pdf>.

13. Department for Education, United Kingdom. (16 November 2023). *Department for Education*. เข้าถึงได้จาก GOV.UK: <https://explore-education-statistics.service.gov.uk/find-statistics/children-looked-after-in-england-including-adoptions>

14. กษิทธิ์เดช คำพูน, “ยกระดับค่าจ้างขั้นต่ำไทย ให้ไปถึงค่าจ้างเพื่อชีวิต,” *101 Public Policy Think Tank*, 29 กันยายน 2022, 101pub.org/minimum-wage-to-living-wage/.

15. “เศรษฐกิจแย่ทำเด็กเกิดน้อย! ผลศึกษาพบค่าเลี้ยงเด็กเล็กตก 3,373 บาท/เดือน”, *Mono News – ข่าวโมโน*, 15 มิถุนายน 2022, <https://www.facebook.com/Mono29News/photos/a.281280008940826/1611647182570762/?type=3>



ผู้วิจัยหลัก

พิชชากร เรืองเดชาวิวัฒน์

ติดต่อ

pitchakorn.ruang@gmail.com

contact.101pub@gmail.com

นักวิจัยนโยบายสาธารณะ 101 PUB สนใจในเรื่องกฎหมายมหาชน ประวัติศาสตร์ และแนวโน้มของการวิเคราะห์กฎหมาย และตั้งข้อสงสัยในเรื่องการพัฒนากฎหมายให้ทันสมัย



101 PUB หรือ 101 Public Policy Think Tank - ศูนย์ความรู้นโยบายสาธารณะ
เพื่อการเปลี่ยนแปลง มุ่งทำงานวิจัยด้านนโยบายสาธารณะไทยในบริบทโลกใหม่
เราทำงานวิเคราะห์ ออกแบบ ขับเคลื่อน และสื่อสารนโยบายสาธารณะ บนฐาน
วิชาการ ฐานการพัฒนา และฐานประชาธิปไตย

 www.101pub.org

 101PUB

 @101_PUB

 @101_pub

 contact.101pub@gmail.com