



วารสารวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
ได้รับการประเมินคุณภาพวารสารวิชาการอยู่ในฐานข้อมูล TCI กลุ่ม 1

Social Welfare Lesson in Italy Applied for single Parents in Thailand

สภาวะการณ์ และการถอดบทเรียนสวัสดิการสังคมจากประเทศอิตาลี สู่แนวทางจากจัดสวัสดิการสังคมสำหรับครอบครัวเดี่ยวในประเทศไทย

วฤชสพร ญัฐรุจิโรจน์¹, กัญญาวีร์ เทพประภักษ์ ศรีบุรี

ABSTRACT

This research objective is to study the social welfare of single-parent families in Thailand and Italy. Concepts and data were based on social welfare for single moms in Italy. This allowed us to compare and understand the occurrences in order to provide better care for our own social welfare program for single-parent families in Thailand. Ergo, this allows a case study review between the cause and effect of single parent families and social welfare for single-parent families between Italy and Thailand. It is found that in Italy case files, the clarification regarding national law and welfare is objective towards this exact problem. This is contrary to the situation in Thailand. While the tendency of most single-parent families are greater than traditional families with both Parents; the cause and effect requirements are similar; however, there is no specific welfare plan for these particular group of single-parent families. Thailand has many single-parent families who are poor and

unable to sufficiently take care of their families. Therefore, the government of Thailand should apply a social welfare program learned from Italy's very own single-parent family solutions with the following: 1. The right amount of maternity leave and paid compensation. 2. Occupation Allowance. 3. Increase daycare centers and extend their service hours until 18:00. 4. Tax deduction for private sectors to hire single parents. 5. Issue legal measures for compulsory performance of fatherly responsibility. In conclusion, the significance of promoting long term happiness for single-parent families should be held in order to resolve social problems, and decrease the gap of social welfare in Thailand.

Keyword: Single-Father, Single-Mother, Single Parent Families, Social Welfare

¹ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะและการจัดการภาครัฐ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล



วารสารวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

ได้รับการประเมินคุณภาพวารสารวิชาการอยู่ในฐานข้อมูล TCI กลุ่ม 1

บทคัดย่อ

บทความวิชาการ ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการณ์ของครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวในประเทศไทยกับประเทศอิตาลี แนวทางการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวในประเทศอิตาลี เพื่อเปรียบเทียบความเหมือนและความต่าง และถอดบทเรียนมาสู่การจัดสวัสดิการสังคมครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวในประเทศไทยซึ่งปัจจุบันยังไม่มี โดยมีสาระที่เกี่ยวข้องในบทความนี้ ได้แก่ ความหมาย และแนวคิดเกี่ยวกับครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว, สาเหตุ และผลกระทบของการเกิดครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว รวมถึงรูปแบบการจัดสวัสดิการสำหรับครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวในประเทศอิตาลี จากการสำรวจสภาพการณ์การจัดสวัสดิการ พบว่าประเทศอิตาลีมีความชัดเจนด้านกฎหมายและสวัสดิการเพื่อรองรับปัญหาครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวอย่างเป็นรูปธรรม ตรงกันข้ามกับประเทศไทย ที่แม้ว่าแนวโน้มจำนวนครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวจะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง อีกทั้ง สาเหตุ ผลกระทบและความต้องการความช่วยเหลือก็มีบริบทคล้ายคลึงกับประเทศอิตาลีแต่กลับขาดการจัดสวัสดิการโดยเฉพาะให้กับกลุ่มคนดังกล่าว

ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงควรถอดบทเรียนการจัดสวัสดิการสังคมจากประเทศอิตาลี เพื่อเยียวยาเบื้องต้นให้กับครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวที่ยากจนให้สามารถดูแลตัวเองได้ โดยปรับแนวทางการจัดสวัสดิการจากอิตาลีที่สามารถปฏิบัติได้ตามมาตรการ ดังต่อไปนี้ (1) ให้สิทธิในการลาคลอดได้ถึง 6 เดือนและได้รับเงินเดือนปกติ (2) เงินอุดหนุนระหว่างที่พ่อแม่เลี้ยงเดี่ยวเข้ารับการอบรมวิชาชีพ (3) เพิ่มจำนวนและขยายเวลาบริการศูนย์เลี้ยงดูเด็กถึง 18.00 น. (4) ส่งเสริมการจ้างงานพ่อแม่เลี้ยงเดี่ยวด้วยการลดหย่อนภาษีให้กับ

ภาคเอกชน (5) ออกกฎหมายเบี้ยเลี้ยงครอบครัวพื้นฐาน เป็นต้น และอาจเพิ่มมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้เป็นบิดาในครอบครัวแม่เลี้ยงเดี่ยว เพื่อให้ระบบกฎหมายของไทยมีส่วนต่อการสนับสนุนครอบครัวแม่เลี้ยงเดี่ยว ตลอดจนจรรยาบรรณเพื่อสะท้อนความสำคัญของครอบครัวที่ยั่งยืน ลดช่องว่างทางสวัสดิการสังคม สร้างความเป็นธรรมและสมานฉันท์ในสังคมอีกทางหนึ่ง

คำสำคัญ: ครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว, แม่เลี้ยงเดี่ยว, พ่อเลี้ยงเดี่ยว, สวัสดิการสังคม

บทนำ

ทิศทางการเปลี่ยนแปลงครอบครัวไทยมีแนวโน้มว่า การหย่าร้างเป็นตัวชี้วัดหนึ่งของการเพิ่มจำนวนครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวนับแสนคู่ (วิจารณ์ พาณิช, ม.ป.บ. : ออนไลน์) จากสถิติการจดทะเบียนหย่าสูงขึ้นถึงร้อยละ 35 ในปี พ.ศ. 2554 อัตราการหย่าร้างอันดับสูงสุดคือภาคกลาง รองมาคือภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ถัดมาคือภาคเหนือ นอกจากนี้ยังมีการศึกษา พบว่า ประชากรเด็กและเยาวชนไทยอายุ 11-24 ปี อยู่ในครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวนอกกว่า 2.5 ล้านครอบครัว สาเหตุหลักของการเป็นพ่อแม่เลี้ยงเดี่ยวอันดับหนึ่งคือ การหย่าร้าง รองมาคือ การเสียชีวิตของคู่สมรส (กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2554 : 7-8) ขณะที่สถิติการจดทะเบียนสมรสของคนรุ่นใหม่มีแนวโน้มลดลง ที่สำคัญยิ่งคือครอบครัวที่ไม่จดทะเบียนสมรสมีแนวโน้มเข้าสู่การเป็นครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวสูงกว่าครอบครัวที่จดทะเบียนสมรส เนื่องจากเป็นเหตุให้เกิดการแยกทางหรือทอดทิ้งกันง่าย โดยเฉพาะในครอบครัวของกลุ่มคนระดับล่าง (สถาบัน วิจัยประชากรและสังคม, 2552 : ม.ป.บ.) ทักษะเกี่ยวกับครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว ในมุมมองของประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่า ครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวเป็นปัจจัยทำให้เกิดปัญหาสังคม เนื่องจากลูกที่



เติบโตมาในครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวมักขาดความอบอุ่น ขาดที่พึ่ง เพราะพ่อแม่ ดูแลไม่ทั่วถึง และไม่มีเวลาให้ลูก ทำให้ลูกมีปมด้อย และกลายเป็นเด็กมีปัญหา² สภาพปัญหาที่ครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวเผชิญยึดโยงกับ ความยากจน ความเครียด การเลี้ยงดูลูก ที่อยู่อาศัย สุขภาพ และทักษะที่เป็นอคติของสังคม “การจัดสวัสดิการสำหรับครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวถือเป็นการปรับตัวของรัฐในการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงในสิ่งที่เกิดขึ้นเพื่อช่วยเหลือเบื้องต้นให้กับครอบครัวที่มีความยากลำบาก หรือประสบอุปสรรคในชีวิตให้ ‘ตั้งหลัก’ ได้ และสร้างสังคมที่มีความมั่นคงในอนาคต” (สุรีย์พร พันพึ้งและกมลพร พันพึ้ง, 2552 : 138) ในทางกลับกัน การไม่ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิพิเศษจากสถานที่ทำงาน และสวัสดิการหรือความช่วยเหลือจากรัฐก็จะทำให้ปัญหากว้างขวางยิ่งขึ้น จนยากที่จะหลีกเลี่ยงได้ ในตอนท้ายของบทความนี้ได้นำเสนอกรณีศึกษาการจัดสวัสดิการสังคมแม่เลี้ยงเดี่ยวในประเทศอิตาลี เพื่อถอดบทเรียนไปสู่การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวในประเทศไทย ด้วยเหตุที่ว่า “ประเทศอิตาลีให้ความสำคัญกับการเป็นหม้ายและการเลี้ยงดูบุตรมากที่สุดในประเทศ OECD” (เอื้อมพร พิชัยสนธิ, 2552 : 30)

ครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว... ความหมายและแนวคิด

ก่อนจะกล่าวถึงความหมายของครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวขอสรุปความหมายของคำว่า “ครอบครัว” ที่ ออคุสต์ กองต์ (ในสุภางศ์ จันทวานิช , 2555 : 32) กล่าวไว้ว่า ในสังคมทั้งหมด หน่วยเบื้องต้นที่เราจะให้

ความสำคัญและเข้าใจคือครอบครัว เพราะครอบครัวเป็นต้นแบบของสังคม พฤติกรรมของบุคคลที่บ่งชี้ถึงบทบาทและสถานภาพ จะเป็นเหมือนต้นแบบในการหล่อหลอมพฤติกรรมส่วนบุคคล และในแง่เศรษฐกิจครอบครัวคือคนที่ใช้จ่ายร่วมกันจากเงินงบประมาณเดียวกันของบุคคลที่ทำการสมรสแล้ว แม้แยกบ้านไปอยู่ต่างหาก แต่ถือว่ายังมีพันธะทางศีลธรรมที่จะเลี้ยงดูส่งเสียเครือญาติอยู่ (มยุรฉัตร ทองดอนสนธ์, 2555 : ออนไลน์) ครอบครัวที่ถูกต้องตามกฎหมายต้องมีการสมรสและจดทะเบียนสมรสอย่างถูกต้อง

สำหรับความหมายของ “ครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว” นั้น ชลลดา จารุศิริชัยกุล (2555 : ออนไลน์) ให้หมายถึงครอบครัวซึ่งอาจมีเพียงพ่อหรือแม่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งทำหน้าที่เลี้ยงดูลูกเป็นหลัก ซึ่งถือเป็นครอบครัวที่มีลักษณะพิเศษที่เป็นผลมาจากการหย่าร้างที่เพิ่มสูงขึ้น (มนทชา ภิญโญขานนท์, ม.ป.ป. : ออนไลน์) หรือหมายถึง ครอบครัวที่ประกอบด้วยผู้ใหญ่ 1 คน (หม้าย, หย่าร้าง, โสด) ที่อาศัยอยู่กับลูก หากโสดก็คือคู่ไม่ได้อยู่ด้วย ถ้าหย่าร้างก็ต้องแยกกันอยู่ตามกฎหมาย หรือไม่กี่อีกฝ่ายเสียชีวิตไปแล้ว (ตามคำนิยามของสำนักงานสถิติแห่งชาติอิตาลี) ดังนั้นครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวจึงมีเพียง พ่อ หรือ แม่และลูกเป็นหลัก ที่อาศัยอยู่แยกต่างหากหรืออยู่ร่วมกับผู้อื่นในลักษณะครอบครัวขยาย แต่ไม่มีการอยู่กินฉันสามีภรรยาหรืออยู่ในฐานะคู่รักของหญิงชายระหว่างผู้เป็นมารดาและบิดา (สถาบันวิจัยประชากรสังคม, 2552: ออนไลน์) กล่าวโดยสรุปได้ว่าครอบครัวเป็นหน่วยเบื้องต้นที่สำคัญของสังคม เป็นสถาบันหล่อหลอมพฤติกรรมส่วนบุคคล ครอบครัวที่ถูกต้องตามกฎหมายต้องมีการสมรสและจดทะเบียนอย่างถูกต้อง ส่วนครอบครัว

²การประชุมวิชาการระดับชาติ ครั้งที่ 5 ประชากรและสังคม 2552 เรื่อง “ครอบครัวไทยในสถานการณ์เปลี่ยนผ่านทางสังคมและประชากร” เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2552 สถาบันวิจัยประชากรและสังคม(วปส) มหาวิทยาลัยมหิดล ร่วมกับกองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติ มูลนิธิเครือข่ายครอบครัวและแผนงานสุขภาวะครอบครัว สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)



เลี้ยงเดี่ยว หมายถึงครอบครัวที่มีเพียงแม่หรือพ่อ คนหนึ่งคนใดที่อยู่เลี้ยงดูลูกเป็นหลัก เนื่องมาจากการหย่าร้าง หรืออีกฝ่ายเสียชีวิต เป็นครอบครัวที่ไม่ปกติ และมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นในหลายประเทศ มิใช่เพียงแต่ในประเทศไทย โดยมีสาเหตุและผลกระทบของการเป็นครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวหลายประการ ดังจะกล่าวต่อไปนี้

สาเหตุและผลกระทบของการเป็นครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว

ในการประชุมวิชาการระดับชาติ ครั้งที่ 5 ประชากรและสังคมเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2552 เรื่อง “ ครอบครัวไทยในสถานการณ์เปลี่ยนผ่านทางสังคมและประชากร” พบว่าสาเหตุที่นำไปสู่การเป็นครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว มาจากการสิ้นสุดชีวิตคู่ใน 4 รูปแบบ คือ การละทิ้ง การแยกทาง การหย่าร้าง และการเสียชีวิตของคู่สมรส ซึ่งการหย่าร้างเป็นตัวชี้วัดที่มีนัยสำคัญที่สุดของการเพิ่มขึ้นของครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว (อ่างแล้วใน สถาบันวิจัยประชากรสังคม, 2552 : ออนไลน์) อย่างไรก็ตาม ปัจจัยเสี่ยงที่อาจมีผลต่อการเป็นครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว มีทั้งปัจจัยก่อนสมรส และระหว่างสมรส กล่าวคือ **ปัจจัยก่อนสมรส** ได้แก่ ความสัมพันธ์ในครอบครัวและการเลี้ยงดูแบบปล่อยปละละเลย หรือแบบเข้มงวดมาจากครอบครัวเดิม, การใช้เหตุผลในการเลือกคู่ครองที่ไม่เหมาะสม (ชอบเครื่องแบบ ชอบคนสวย) การคัดค้านจากครอบครัว ทศนคติในการคบเพื่อนต่างเพศและการมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย และ สื่อ สถาบันเทิงที่เปิดโอกาสให้วัยรุ่นหญิงชายมีเพศสัมพันธ์ที่ลึกซึ้งต่อกัน ส่วน **ปัจจัยระหว่างสมรส** ได้แก่บุคลิกภาพที่เสี่ยงต่อความไม่มั่นคงในชีวิตสมรส เช่น การนอกใจ การใช้เงินฟุ่มเฟือย การติดการพนันการติดสังสรรค์นอกบ้านกับเพื่อน การมีหนี้สิน ความไม่รับผิดชอบของฝ่ายชาย

การใช้ความรุนแรง ความไม่มีเสน่ห์ของผู้หญิง (อาจทำให้คู่สมรสคิดนอกใจ) ความอ่อนแอ จิตใจไม่มั่นคง และอีกปัจจัยคือการเกิดวิกฤติในครอบครัวที่ไม่คาดคิดมาก่อน เช่น ลูกพิการ หรือมีภาวะเลี้ยงดูพ่อแม่พี่น้องของฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ทำให้อีกฝ่ายทอดทิ้งเพราะไม่ยอมแบกรับภาระ(มูลนิธิเครือข่ายครอบครัว, 2551 : ออนไลน์) ในเรื่องเดียวกันนี้ ญรัฐษา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา (ม.ป.ป, ออนไลน์) กล่าวถึงการเป็นครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวในสาเหตุอื่น เช่น การตั้งครรรค์โดยไม่ได้ตั้งใจ ถูกล่วงละเมิดทางเพศ หรือตั้งครรรค์แล้วฝ่ายชายไม่รับผิดชอบ รวมทั้งการมีลูกในวัยเรียน) การเป็นภรรยาบ่อย และการเป็นแม่เลี้ยงเดี่ยวเนื่องจากไม่ได้จดทะเบียนสมรส เป็นต้น

อาจสรุปได้ว่าสาเหตุที่ทำให้เกิดครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวมีหลายปัจจัยอาทิเช่น การละทิ้ง การแยกทาง และการเสียชีวิตของคู่สมรสแต่สาเหตุหลักคือการหย่าร้าง โดยมีปัจจัยเสี่ยงทั้งก่อนสมรส และปัจจัยเสี่ยงระหว่างสมรส เหตุปัจจัยส่วนใหญ่มักเกิดจากฝ่ายชาย รวมไปถึงการตั้งครรรค์ที่ไม่พึงประสงค์ของวัยรุ่นหรือการถูกข่มขืน และการไม่จดทะเบียนสมรส แต่ที่มีนัยน่าสนใจอย่างยิ่งต่อโอกาสการเพิ่มสัดส่วนการเป็นแม่เลี้ยงเดี่ยวคือ การหย่าร้าง อันเกิดจากผู้หญิงในยุคปัจจุบันรักษาศักดิ์ศรีความเป็นผู้หญิงมากขึ้น อีกทั้งการมีความรู้ความสามารถที่ไม่เป็นรองจากชาย จึงไม่ต้องการพึ่งพาฝ่ายชายเหมือนดังที่ผ่านมา

ผลกระทบที่เกิดกับครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว มิได้มีวงจำกัดอยู่เพียงครอบครัวนั้นๆ แต่ทว่าในความเป็นจริง เมื่อครอบครัวหนึ่งเกิดปัญหา ปัญหานั้นก็สามารถขยายวงส่งผลตั้งแต่ภายในครอบครัว จากลูกๆ ไปสู่ปู่ ย่า ตา ยายหรือญาติพี่น้องที่เกี่ยวข้อง ที่ต้องมาร่วม



รับรู้และรับผิดชอบกับปัญหา จนเกิดเป็นปัญหาของสังคม และเมื่อครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น โฉนดเลย ปัญหาของสังคมจะไม่เพิ่มมากขึ้นตาม และ ไข่แต่ปัญหาจะเกิดขึ้นกับเฉพาะตัวพ่อหรือแม่ที่หย่าร้างเท่านั้น มีวัยที่เด็กในครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวก็ต้องเผชิญกับปัญหาหลายประการตามไปด้วย อาทิเช่น ผลการเรียนที่อ่อนด้อย ปัญหาเด็กเร่ร่อน การว่างงาน และปัญหาอื่นๆที่ค้นพบจากผลการศึกษาวิจัย ซึ่งจุดประสงค์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และประเทศชาติให้ยากและลำบากมากขึ้น ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและอื่นๆ ดังปรากฏข้อมูลจากการศึกษาวิจัย ดังนี้

การวิจัยเรื่อง “สภาพการดำเนินชีวิตกับการบริการสังคมของครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว” ที่เกิดจากการทบทวนงานวิจัยของศิวพร ปกป้อง (อ้างใน มนทชา ภิญญชานนท์, ม.ป.ป :ออนไลน์) เกี่ยวกับสถานการณ์ครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวในกรุงเทพมหานคร พบว่า ครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวที่เป็นแม่เลี้ยงเดี่ยว มีร้อยละ 61.7 อยู่ในช่วงอายุ 31-40 ปี ได้รับผลกระทบทั้งในด้านสภาพจิตใจ เกิดความเครียด และความกดดันที่ถูกตราหน้าในการหย่าร้าง และสภาพเศรษฐกิจที่บีบคั้นให้ต้องละทิ้งลูกเพื่อไปทำงาน เพราะความยากจนที่ต้องหาเลี้ยงครอบครัวตามลำพังผู้เดียว ซึ่งเกี่ยวข้องไปถึงโอกาสทางการศึกษาของลูก และจะมีภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มสูงยิ่งขึ้นกรณีที่มีลูกพิการ ตามมาด้วยพัฒนาการและพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ของเด็ก ปัญหาที่อยู่อาศัยและการถูกล้อเลียนว่าเป็นลูกไม่มีพ่อรวมไปถึงความเหงาของผู้เป็นแม่

สอดคล้องกับกรมสุขภาพจิต (2552) เปิดเผยว่าพบปัญหาในครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว แม่มักจะซึมเศร้าสูง เมื่อเปรียบเทียบกับครอบครัวพ่อเลี้ยงเดี่ยวกับ

แม่เลี้ยงเดี่ยวจะมีความแตกต่างเชิงประจักษ์ กล่าวคือ ครอบครัวที่เป็นแม่เลี้ยงเดี่ยว ผู้เป็นแม่จะกังวลใจเกี่ยวกับการหารายได้ และมีปัญหาทางอารมณ์ได้ง่ายสำหรับครอบครัวพ่อเลี้ยงเดี่ยว ปัญหาที่พบคือ เรื่องความใกล้ชิดกับลูกเนื่องจากพ่อใช้เวลาส่วนใหญ่ไปกับการทำมาหาหาเลี้ยงชีพ บางครั้งอาจแสดงอาการหงุดหงิด โมโห ดิดเหล่า ดิดบุหรี จึงเป็นปัญหาที่น่ากังวลว่าเด็กอาจจะซึมซับและเลียนแบบ กรณีที่ต้องเลี้ยงดูลูกสาว พ่อเลี้ยงเดี่ยวอาจไม่รู้จักเลี้ยงอย่างไร ทำให้เด็กเข้าใจว่าพ่อไม่สนใจ

ในอีกด้านหนึ่ง ณัฐชยา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา (ม.ป.ป. : ออนไลน์) ได้ศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยเกื้อหนุนการฝ่าวิกฤติของครอบครัวพ่อแม่เลี้ยงเดี่ยว พบว่า พ่อแม่เลี้ยงเดี่ยวมีความต้องการบริการสังคม ที่จะช่วยในการดำเนินชีวิตหลายประการ อันได้แก่ (1) เงินช่วยเหลือเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าเล่าเรียนของลูก โดยเฉพาะผู้เป็นแม่เลี้ยงเดี่ยวในครอบครัวระดับล่าง เพื่อจะได้ไม่ต้องวิตกกังวลในการหาเงินเป็นก้อน มาใช้จ่ายเป็นค่าเล่าเรียนลูกและเพื่อการรักษาพยาบาล ในกรณีที่มีลูกพิการ ที่มีค่าใช้จ่ายสูงมาก(มากจนสามีทอดทิ้ง เพราะไม่อยากรับภาระ) ทั้งนี้ มีกรณีตัวอย่างที่แม่เลี้ยงเดี่ยวได้รับความช่วยเหลือจากบริการสังคมหลายแห่ง จนทำให้เธอมีคุณภาพชีวิตที่ดีพอควร สะท้อนให้เห็นว่าบริการทางสังคมมีความจำเป็น (2) บริการให้คำปรึกษา เนื่องจากแม่เลี้ยงเดี่ยวที่ตั้งครรภ์ไม่พึงประสงค์ มีการตัดสินใจที่ดีขึ้นภายหลังจากที่ได้รับคำแนะนำจากหน่วยงานด้านสวัสดิภาพครอบครัว เช่น เรื่องการเลี้ยงดูลูก การแก้ไขความเครียด ความทุกข์ ความว้าวุ่น ทำให้การดำเนินชีวิตดีขึ้น อีกทั้ง ยังสอดคล้องกับผลการศึกษาเชิงปริมาณที่ พบว่าพ่อแม่



เลี้ยงเดี่ยวว่าครึ่งต้องการบริการสังคมดังกล่าว และ (3) บริการให้คำปรึกษาทางกฎหมาย เพื่อปกป้องสิทธิของตน ซึ่งมีกรณีกลุ่มตัวอย่างของแม่เลี้ยงเดี่ยวที่ฟ้องหย่าจากสามี และสามารถได้รับการคุ้มครองทรัพย์สินของตนเองก็เนื่องจากได้รับคำแนะนำให้พึ่งพากฎหมาย ดังนั้น ความรู้ทางกฎหมาย จึงเป็นอีกสิ่งหนึ่งที่มีความจำเป็นในการเผยแพร่โดยเฉพาะกับครอบครัวในชนบท

กล่าวโดยสรุป ปัญหาที่ตามมากับความเป็นครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวคือ บทบาทของพ่อหรือแม่เลี้ยงเดี่ยวในการเลี้ยงดูลูกมีความเหนื่อยยากมากกว่าบทบาทของพ่อ/แม่ในครอบครัวปกติ ประกอบด้วย 2 มิติ คือ (1) มิติด้านกายภาพ เกิดจากการเป็นผู้หารายได้หลักเพียงคนเดียว ทำให้ไม่เพียงพอในการใช้จ่ายเพื่อดูแลลูก และจัดการครอบครัว เนื่องจากภาระที่ต้องทำคู่ขนานกับการทำงานนอกบ้าน ผนวกกับการทำหน้าที่เลี้ยงดูครอบครัว ทำให้ไม่สามารถทำงานได้เต็มศักยภาพ เป็นสาเหตุให้เกิดปัญหาความยากจน และการขาดความรู้เชิงกฎหมาย เพื่อให้สามารถเรียกร้องสิทธิในการเลี้ยงดูจากผู้เป็นพ่อของเด็ก หรือเพื่อขอความช่วยเหลือด้านการรักษาพยาบาลตามสิทธิโดยชอบธรรม (2) มิติด้านจิตใจ อันได้แก่ ความเครียด ความเหงา ความซึมเศร้า ความกังวลใจ อารมณ์เสียง่าย หากเป็นพ่อ ก็อาจมีปัญหาด้านความสัมพันธ์กับลูกสาว เพราะไม่ได้ใกล้ชิดเท่าที่ควร ดังนั้นการให้คำปรึกษาก็มีความจำเป็นไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน ด้วยเหตุนี้ สวัสดิการสังคม จึงมีความสำคัญต่อครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวเป็นอย่างยิ่ง

สวัสดิการสังคม...ช่วยครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวได้อย่างไร

หากจะกล่าวว่าครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวนับเป็นความท้าทายที่รื้อยรัดมากกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลง

ไปก็มีน่าจะผิด เพราะมิใช่เพียงเกิดกับสังคมไทยเท่านั้น แต่ในหลายประเทศทั่วโลกก็มีแนวโน้มเช่นเดียวกันนี้ ภาระของพ่อ หรือแม่เลี้ยงเดี่ยวที่ต้องแบกรับตามลำพัง จึงค่อนข้างทำได้ยากลำบาก โดยเฉพาะทางการเงิน ดังนั้น ควรเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะช่วยอนุบาลให้ครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวได้มีเวลาปกครองตัวเองในช่วงเวลาหนึ่ง ให้ตั้งตัวได้

แนวคิดเกี่ยวกับ สวัสดิการสังคม จำเป็นต้องทำความเข้าใจถึงลักษณะของประชากรในสังคมนั้นๆ แล้วเชื่อมโยงนโยบายสวัสดิการเข้ากับสภาพความเป็นอยู่ของประชาชน องค์ประกอบหลักของสังคมประกอบด้วยครอบครัว สถานที่ทำงาน และประเทศชาติ ที่ไม่มีความเท่าเทียมทางสังคม ชนชั้น และเชื้อชาติและเพศ ดังที่ Williams (ในสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม, 2550) ได้กล่าวว่านโยบายสังคมมักได้รับอิทธิพลมาจากค่านิยมเป็นสำคัญ ดังคำกล่าวที่ว่า “นโยบายครอบครัว มักเกี่ยวข้องกัผลประโยชน์ของเด็กในเรื่องการศึกษาและการเลี้ยงดู” แต่ในบางประเทศ ผู้ที่เป็นแม่เลี้ยงเดี่ยว (Single-mother) และมีฐานะยากจน นอกจากไม่ได้รับผลประโยชน์แล้วกลับยังถูกทำโทษ ฐานทำให้เกิดครอบครัวที่ไม่ปกติ ดังนี้แล้ว นโยบายสาธารณะด้านสังคมสำหรับครอบครัว จึงควรเป็นไปเพื่อนำครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว โดยเฉพาะครอบครัวที่แตกแยกหย่าร้าง กลับไปสู่ครอบครัวปกติ และมีความสอดคล้องกับมาตรฐานที่สังคมใดสังคมหนึ่งตั้งไว้ ด้วยการให้ “รางวัล” (เช่น เงินสนับสนุน บริการทางสังคม และสิทธิในการลดหย่อนภาษี) และ “ลงโทษ” ผู้ที่มีส่วนทำให้ครอบครัวไม่ปกติ (เช่น การหักเงินเดือนของพ่อ ณ. ที่จ่าย เพื่อโอนเป็นค่าเลี้ยงดู



บุตรให้แก่แม่เลี้ยงเดี่ยวที่ต้องเลี้ยงดูลูกตามลำพัง เพื่อสร้างความรับผิดชอบในฐานะของผู้ให้กำเนิด

ในกลุ่มประเทศ OECD ครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวไม่เพียงมีสาเหตุมาจากการหย่าร้างอันเนื่องมาจากผู้หญิงพึ่งพาตัวเองได้มากขึ้น และการอยู่ร่วมกันฉันสามีภรรยาโดยไม่ได้จดทะเบียนสมรสเท่านั้น แต่ว่าการว่างงานก็มีความสัมพันธ์กับการหย่าร้างสูง เนื่องจากการว่างงานมักสร้างความเครียดในชีวิตคู่ ขณะที่การทำหน้าที่ของผู้ชายตามประเพณีดั้งเดิมที่เป็นผู้หารายได้หลักในครอบครัวกลับเงือจางลงไปสถานะของผู้ปกครองเลี้ยงเดี่ยวอันจะได้รับผลประโยชน์ทางสังคม จึงเป็นประเด็นที่ยังคงถกเถียงกัน ระหว่างกลุ่มแนวคิดปัจเจกนิยมเสรี (Liberal Individualist) มองว่าหากประชาชนเลือกที่จะมีลูกก็เป็นหน้าที่ที่บุคคลเหล่านี้ต้องดูแลครอบครัว ขณะที่มุมมองส่วนรวม (Collectivist) ในทวีปยุโรปกลับมองว่าการดูแลเด็กเป็นเรื่องของสังคมร่วมกับพ่อและแม่ ซึ่งผู้เขียนเห็นแย้งกับแนวคิดแรก ที่ว่าการมีลูกและการเลี้ยงดูลูกเป็นเรื่องปัจเจกบุคคล ด้วยเหตุเพราะเด็กที่เกิดมาคือทรัพยากรมนุษย์ของประเทศชาติ หากรัฐไม่สนับสนุน และปัจเจกบุคคลเองก็ไม่ต้องการรับภาระการเลี้ยงดูลูกแล้วไซ้ ย่อมส่งผลต่อโครงสร้างประชากรและผลิตภาพของกำลังแรงงานของชาติในอนาคต แนวคิดที่สนับสนุนให้รัฐจัดสวัสดิการสังคมที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาของครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวได้แก่ หลักความยุติธรรมในทัศนะของ John Rawls แนวคิดอรรถประโยชน์นิยม (Utilitarianism) และแนวคิดสตรีนิยม (Feminism) สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

John Rawls (ในกิติพัฒน์ นนทปัทมดล, 2550: 23) เชื่อว่าความยุติธรรมจะทำให้สังคมมี

ระเบียบและสงบสุข ดังนั้น การจัดสรรทรัพยากรทางสังคมจึงต้องชดเชยให้กับผู้ที่ เสียเปรียบทางสังคม ด้วยการกระจายทรัพยากรใหม่ (Redistributive) ผ่านกิจกรรมของรัฐจากการเก็บภาษีผู้ที่มีโชคดีกว่ามาจัดสวัสดิการเพื่อทดแทนหรือชดเชยผู้ที่โชคร้ายกว่าหรือผู้ด้อยโอกาสทางสังคม เพื่อสร้างความเท่าเทียมทางสังคม³

แนวคิดอรรถประโยชน์นิยม (Utilitarianism) เกิดจากความไร้ระเบียบของสังคมและความทุกข์ยากที่ผู้ใช้แรงงานได้รับก่อให้เกิดแนวคิดใหม่ที่เน้นประโยชน์ส่วนรวม จากงานเขียนของ จอห์น สจ๊วตมิลล์ เรื่อง On Liberty (1859) และ Utilitarianism (1862) กล่าวว่า เสรีภาพเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะนำไปสู่เป้าหมายทางสังคม บุคคลจึงควรมีเสรีภาพมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ และรัฐคือผู้มีหน้าที่รับผิดชอบต่อสวัสดิภาพของประชาชน รัฐมีอำนาจและต้องใช้อำนาจในการออกกฎหมายมาแบ่งปันความมั่งคั่งให้ชุมชนเกิดเสรีภาพ กล่าวคือ ช่วยปลดปล่อยความทุกข์ยากของผู้ที่ด้อยกว่าทางสังคม ซึ่งแนวคิดนี้ ก็คือแนวคิดเสรีนิยมแบบแทรกแซง ซึ่งเน้นสวัสดิการสังคมนั่นเอง (สุชาติ ตั้งทางธรรม, 2546 : 19).

สำหรับ แนวคิดสตรีนิยม (Feminism) สะท้อนความคิดความไม่เท่าเทียมกันระหว่างเพศหญิงและเพศชายปัญหาสังคมเกิดจากการให้ผู้ชายเป็นใหญ่และมักเอาเปรียบเพศหญิง トラบโดที่ความเสมอภาคทางเพศไม่เกิด ปัญหาสังคมก็จะยังคงอยู่ จากข้อมูลเชิงประจักษ์ พบว่า สภาพการจ้างงานระหว่างเพศหญิงกับ

³เอกสารประกอบการเสวนาทางวิชาการ เรื่อง “ รัฐสวัสดิการ : เครื่องมือสร้างความเป็นธรรมในสังคม ” วันที่ 20 ธันวาคม 2550 ณ ห้อง สค. 103 คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์.



วารสารวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

ได้รับการประเมินคุณภาพวารสารวิชาการอยู่ในฐานข้อมูล TCI กลุ่ม 1

เพศชายนั้น ผู้หญิง ซึ่งทำงานในภาคการเกษตรมักได้ค่าตอบแทนต่ำกว่าผู้ชาย หรือการช่วยธุรกิจครอบครัว และการทำงานบ้านผู้หญิงมักไม่ได้รับค่าตอบแทน ภาพรวมโดยทั่วไป แม้ผู้หญิงจะมีความสามารถทัดเทียมกับผู้ชาย แต่กลับได้รับการสนับสนุนเลื่อนขั้นน้อยกว่า (สมศักดิ์ อมรสิริพงศ์, 2553 : 37) ช้ำร้ายไปกว่านั้น ผู้ว่าจ้างบางรายยังกีดกันผู้หญิงที่สมรสและมีลูกแล้วไม่ให้ได้รับโอกาสในการทำงาน เพราะเกรงว่าภาระด้านครอบครัวจะทำงานได้ไม่เต็มที่ หรือผู้ว่าจ้างมีได้อำนวยความสะดวกแก่พนักงานสตรีเพื่อการทำหน้าที่ของแม่ ด้วยการมอบหมายงานที่ยืดหยุ่นต่อการเลี้ยงดูลูกที่บ้าน ขณะที่เพศชาย มีกฎหมายรองรับการลาคลอด และลาไปเกณฑ์ทหารได้ยาวนานต่อเนื่อง

อย่างไรก็ตาม แนวคิดสังคมประชาธิปไตยของโทมัส ไมเออร์ ที่สอดคล้องกับสถานการณ์ของครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวคือ แนวคิดที่ว่าทำให้บริการดูแลเด็กทั้งวัน จะช่วยบรรเทาปัญหาในการหารายได้ของพ่อ-แม่เลี้ยงเดี่ยว และมีความสำคัญมากในแง่ของความเท่าเทียมกันของโอกาสในการประกอบอาชีพของผู้หญิง ที่จะมีช่วงเวลาหารายได้เต็มเวลามากยิ่งขึ้น (Thomas Meyer & Nicole Breyer, 2550 : 181)

ในบริบทของสังคมไทย การสร้างความเป็นธรรมในสังคมที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 เช่น มาตรา 55 ที่ระบุไว้ว่า บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัย และไม่มีรายได้เพียงพอในการยังชีพ ย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐบาล และมาตรา 80 ที่เน้นว่า รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษาและวัฒนธรรม เพื่อคุ้มครอง

และพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษา ในส่วนของกฎหมายไทยที่จะสามารถนำมาถักทอให้กับครอบครัวเดี่ยว ได้นั้น สมชาย ปรีชาศิลป์กุล (2551: ม.ป.น.) กล่าวว่า ระบบกฎหมายของไทยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการและรองรับต่อสถานการณ์ครอบครัวแม่เลี้ยงเดี่ยว จำแนกเป็น 2 ประเภท คือ (1) ระบบความรับผิดชอบในการดูแลบุตรโดยเอกชน (Private Child Support) ที่มุ่งเน้นให้ผู้เป็นบิดาของเด็กต้องร่วมรับผิดชอบในการดูแลบุตร และ (2) ระบบความรับผิดชอบในการดูแลบุตรโดยรัฐ (Public Child Support) ที่ให้บทบาทกับรัฐในการทำหน้าที่รับผิดชอบการดูแลเด็กในครอบครัวแม่เลี้ยงเดี่ยว ดังปรากฏในหลายฉบับ เช่น กฎหมายลักษณะครอบครัว และ พ.ร.บ. ประกันสังคม ได้กำหนดให้ภาระความรับผิดชอบในการดูแลบุตรทั้งจากผู้เป็นบิดาของเด็กและจากภาครัฐที่เข้ามามีส่วนรับผิดชอบ แต่ถึงกระนั้น การเข้าถึงสิทธิของแม่เลี้ยงเดี่ยว ทั้งทางกฎหมายและกระบวนการเรียกร้องสิทธิยังมีความยุ่งยาก นับเป็นอุปสรรคสำคัญในการที่ฝ่ายหญิงต้องการความสนับสนุนจากทั้งฝ่ายชายหรือรัฐ เนื่องจาก พบว่ามีผู้หญิงจำนวนมากที่ไม่มีความรู้หรือศักยภาพเพียงพอในการเข้าถึงสิทธิตามที่กฎหมายรับรอง จึงทำให้ผู้หญิงตกอยู่ในสภาวะที่ต้องแบกรับภาระในการเลี้ยงดูบุตรตามลำพัง สะท้อนให้เห็นว่าควรมีการปรับปรุงแก้ไขให้ระบบกฎหมายของไทยให้มีส่วนสนับสนุนครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวให้มากขึ้น

กมลพันธ์ พันพิ่งและคณะ (2550 : ออนไลน์) กล่าวว่า การจัดสวัสดิการสำหรับครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวในประเทศไทย มีประเด็นที่ต้องพิจารณา 3 ประการคือ **ประการแรก** ประเทศไทยยังไม่มีภาระไปถึงกลุ่ม



ครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวว่าเป็นกลุ่มเป้าหมายเฉพาะในการรับสวัสดิการสังคมเช่นกลุ่มเป้าหมายอื่น (เช่น กลุ่มเด็ก กลุ่มสตรี กลุ่มคนพิการ กลุ่มผู้สูงอายุ) ผู้อยู่ในครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวส่วนหนึ่งอยู่ในกลุ่มที่รับบริการแฝงอยู่กับกลุ่มผู้มีรายได้น้อย หากแต่ว่า สวัสดิการสำหรับกลุ่มครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวเช่น เงินสงเคราะห์ครอบครัว เงินกู้ยืม การมีงานทำ การศึกษา สาธารณสุข ที่อยู่อาศัย บ้านพักฉุกเฉินสำหรับสตรีและเด็กผู้ถูกทำร้ายในครอบครัว ตลอดจน นม และอุปกรณ์ในการเลี้ยงดูเด็ก เป็นคนละประเภทกับสิ่งที่รัฐจัดให้ผู้มีรายได้น้อย **ประการต่อมา** บริการสวัสดิการสังคมของรัฐ ยังไม่ตอบสนองความต้องการของครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวอย่างเพียงพอ เช่น ค่าปรึกษาด้านกฎหมายในการเรียกร้องสิทธิในการเลี้ยงดูบุตร การให้ค่าปรึกษาด้านจิตใจ บริการการเลี้ยงดูเด็ก ระหว่างที่พ่อหรือแม่ทำงาน ความรู้เรื่องการเลี้ยงดูเด็ก ซึ่งรัฐยังมิได้จัดสรรรวมทั้ง การเผชิญกับคำครหาเกี่ยวกับการมีครอบครัวไม่สมบูรณ์ และ**ประการสุดท้าย** ครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวส่วนใหญ่อาศัยความช่วยเหลือจากเครือข่ายเพื่อน ผู้นำชุมชน ในการแก้ปัญหาในภาวะวิกฤติมากกว่าพึ่งพาบริการจากรัฐด้วยข้อจำกัดที่กล่าวมาข้างต้น ด้วยเหตุนี้ จึงพบเห็น เด็กที่ถูกทอดทิ้งให้ ปู่ ย่า ตา ยาย เลี้ยงดู หรืออาจขอความช่วยเหลือจากเครือข่ายสนับสนุนทางสังคมแบบไม่เป็นทางการ ที่อาจไม่ใช่ทางรอดและทางออกที่ยั่งยืน

อาจกล่าวได้ว่า แม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 พระราชบัญญัติประกันสังคม ตลอดจนสวัสดิการสำหรับครอบครัว แต่ทว่า ยังไม่มีความชัดเจนในการให้สวัสดิการขั้นพื้นฐาน (Social Safety Net) สำหรับครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวเป็น

การเฉพาะ ดังนั้นการเข้าถึงสิทธิการเป็นพ่อแม่เลี้ยงเดี่ยวในการรับบริการจากภาครัฐจึงประสบกับข้อจำกัดนานัปการ ส่งผลกระทบต่อพ่อแม่เลี้ยงเดี่ยวในการรับภาระเลี้ยงดูลูกอย่างมาก ภาครัฐจำเป็นต้องเร่งทำความเข้าใจถึงปัญหานี้และยอมรับว่าเป็นประเด็นปัญหาสำคัญ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปรับปรุงระบบกฎหมาย และการจัดสวัสดิการสังคมของไทยให้สนับสนุน อัมชครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ซึ่งในที่นี้ ผู้เขียนได้หยิบยกกรณีศึกษาสวัสดิการสังคมแม่เลี้ยงเดี่ยวในประเทศอิตาลีมาเป็นแบบในการศึกษาด้วยเหตุผลที่ว่า เป็นประเทศอันดับหนึ่ง (คู่กับเบลเยียม) ที่ให้ความสำคัญกับการเป็นหม้ายและการเลี้ยงดูบุตรมากที่สุดในกลุ่มประเทศองค์การความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ หรือ OECD จึงน่าสนใจศึกษาในรายละเอียดเพื่อนำมาสู่การถอดบทเรียนสวัสดิการสังคมครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวในประเทศไทย

การจัดสวัสดิการสังคม : กรณีศึกษาประเทศอิตาลี

การจัดสวัสดิการสังคมในประเทศอิตาลีเกี่ยวกับครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวนั้น ผู้เขียนได้ทำการสังเคราะห์ เพื่อสรุปเนื้อหาจากการวิจัย 2 ชิ้นงานดังนี้

เรื่องแรก เป็นวิทยานิพนธ์ของ Maija Aloha (2007) เรื่อง *Who cares about lone mothers in Italy?* มีวัตถุประสงค์ในการวิจัย เพื่อสำรวจสถานการณ์ของแม่เลี้ยงเดี่ยวและศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างแม่เลี้ยงเดี่ยวกับรัฐสวัสดิการในท้องถิ่นเมือง Parma ซึ่งเป็นเมืองที่มีการเจริญพันธุ์ที่ต่ำสุด แต่มีการหย่าร้างสูงที่สุดในประเทศอิตาลี อิตาลีจึงมีแม่เลี้ยงเดี่ยวจำนวนมากที่สุดในยุโรป เนื่องจากผู้หญิงมีอัตรา



วารสารวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
ได้รับการประเมินคุณภาพวารสารวิชาการอยู่ในฐานข้อมูล TCI กลุ่ม 1

มากขึ้นและไม่แยแสต่อบทบาทของผู้ชายที่ไม่
รับผิดชอบ หรือฝ่ายชายอาจไม่ทราบว่าฝ่ายหญิง
ตั้งครรภ์ โดยวิธีการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ทำงานบริการ
สาธารณะด้านสังคมสงเคราะห์ 2 คน และ
เจ้าหน้าที่ในองค์การมูลนิธิ อีก 3 คนซึ่งให้ความ
ช่วยเหลือแก่แม่เลี้ยงเดี่ยวในเทศบาลเมือง Parma ถึง
สาเหตุของการเพิ่มขึ้นของแม่เลี้ยงเดี่ยวที่ภูมิภาค
Emilia Romagna เมือง Parma พบว่าเกิดจาก 4
สาเหตุหลักคือ คนให้ความสำคัญกับชีวิตครอบครัว
น้อยลง บทบาทของผู้หญิงเปลี่ยนไป การประกอบ
อาชีพโสเภณีและการใช้ความรุนแรงในครอบครัว

การจัดสวัสดิการในอิตาลี ยึดโยงกับรายได้
กล่าวคือ ผู้ขอรับบริการต้องมีงานทำและเบี้ยเลี้ยงจะ
จ่ายผันแปรตามระดับรายได้ ทำให้ศาสนจักร มูลนิธิ
และครอบครัวมีบทบาทสำคัญในการพึ่งพาของแม่เลี้ยง
เดี่ยว เนื่องจากการเบิกสวัสดิการจากรัฐมีความยุ่งยาก
สวัสดิการเป็นแบบกระจายอำนาจ ภายใต้กฎหมาย
ระดับชาติ (National laws) และจะดูแลเฉพาะแม่
เลี้ยงเดี่ยวที่เป็นพลเมืองของอิตาลีเป็นหลัก กรณีผู้ที่ไม่
ทำงาน เมื่อเอกสารการพำนักในประเทศหมดอายุ ก็จะมี
หมดสิทธิในการได้รับสวัสดิการดังกล่าว อีกทั้ง
งบประมาณที่มีเพียงราว 3.8% (ในปี 1999) เท่านั้นที่
ใช้เป็นเบี้ยเลี้ยงเพื่อเด็กและครอบครัว (family
allowances) ด้วยเหตุนี้จึงทำให้แม่เลี้ยงเดี่ยวมีความ
เสี่ยงต่อความยากจนและถูกกีดกันจากสังคม เป็นเหตุ
นำไปสู่การที่แม่เลี้ยงเดี่ยวในอิตาลีต้องการรับความ
ช่วยเหลือทั้งด้านการเงินและด้านการเยียวยาจิตใจ
บางกรณีแม่เลี้ยงเดี่ยวก็ประสบปัญหาว่าอยากทำงาน
แต่ไม่รู้จะฝากลูกไว้กับใคร จึงต้องการความช่วยเหลือ
ในการจัดหาพี่เลี้ยงเด็ก มากไปกว่านี้บางครั้งก็พบกับ

ปัญหาที่นายจ้างไม่ต้องการจ้างงานคนที่มีลูกเล็กๆ เมื่อ
ขมวดปัญหาเข้าด้วยกัน จึงนำมาสู่ความต้องการช่วยเหลือ
ด้านการเงินเป็นหลักเนื่องจากภาวะการว่างงาน
ซึ่งทางสังคมสงเคราะห์ก็ไม่มีหนทางช่วยเหลือได้
ขณะที่มูลนิธิที่ช่วยเหลือแม่เลี้ยงเดี่ยวเหล่านี้ พยายาม
ไม่ให้แม่เลี้ยงเดี่ยวทำแท้ง และช่วยเหลือด้านการรับฟัง
และพูดคุยให้คำปรึกษา หากที่พักชั่วคราวให้เป็นการ
เบื้องต้น แต่เนื่องจากกฎหมายช่วยเหลือแม่เลี้ยงเดี่ยว
และคุ้มครองเด็กไม่มีความชัดเจน ในประเด็น (1) กรณี
คนงานต่างด้าว เมื่อใบอนุญาตทำงานหมดอายุ สังคม
สงเคราะห์น่าจะยังให้ความช่วยเหลือหญิงเหล่านี้ต่อไป
และ (2) ความช่วยเหลือจากสังคมสงเคราะห์ไม่
เพียงพอ ทำให้แม่เลี้ยงเดี่ยวต้องพึ่งพาองค์กรมูลนิธิ ซึ่ง
ให้ความช่วยเหลือได้ยืดหยุ่นมากกว่า หรือไม่ก็พึ่งพา
ศาสนจักรและ NGO ที่ให้ความช่วยเหลือได้รวดเร็ว
กว่า

ในบทสรุปงานวิจัยนี้ กล่าวว่า สถาบันที่ให้ความ
ช่วยเหลือแม่เลี้ยงเดี่ยวได้เด่นชัดกลับไม่ใช่ภาครัฐ
แต่เป็นครอบครัวและเอกชน (ศาสนจักร, มูลนิธิ,
NGO) จากการที่รัฐมีความจำกัดในการให้ความ
ช่วยเหลือแก่แม่เลี้ยงเดี่ยว ดังนั้นกลุ่มคนเหล่านี้จึงมี
ความเปราะบางต่อความยากจนและการถูกกีดกันใน
อิตาลี นอกจากนี้ สิ่งที่ค้นพบเพิ่มเติมจากงานวิจัยชิ้นนี้
คือ การกีดกันทางเพศด้านแรงงาน และการไม่มี
นโยบายที่สนับสนุนครอบครัว ผู้หญิง โดยเฉพาะแม่
เลี้ยงเดี่ยว ด้วยเหตุที่ว่ารัฐบาลจะไม่ยุ่งเกี่ยวกับปัญหา
ครอบครัวเพราะเห็นว่าครอบครัวต้องดูแลสมาชิก
กันเอง ที่สำคัญครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวถือเป็นครอบครัวที่
ไม่ปกติจึงไม่ได้รับการเหลียวแล เนื่องจากทรัพยากร



วารสารวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

ได้รับการประเมินคุณภาพวารสารวิชาการอยู่ในฐานข้อมูล TCI กลุ่ม 1

ของรัฐที่มีจำกัดถูกนำไปจัดสวัสดิการเพื่อดูแลเด็กและผู้สูงอายุในครอบครัวมากกว่า

มีข้อสังเกตว่า การศึกษาวิจัยชิ้นนี้ ค่อนข้างขัดแย้งกับข้อมูลของเออิมพร พิชัยสนธิ ที่กล่าวไว้ก่อนหน้านี้ว่า ประเทศอิตาลีให้ความสำคัญกับการเป็นหม้ายและการเลี้ยงดูบุตรมากที่สุด หรืออาจเป็นได้ว่า Maija Aloha ผู้วิจัยเรื่องนี้ได้รวบรวมข้อมูลแม่เลี้ยงเดี่ยวส่วนใหญ่ที่มีบุตรนอกสมรส ซึ่งไม่มีกฎหมายรองรับ ด้วยเหตุนี้ แม่เลี้ยงเดี่ยวเหล่านี้จึงมีข้อจำกัดในการขอรับบริการจากรัฐสวัสดิการ อีกทั้ง บางกลุ่มก็เป็นแรงงานข้ามชาติที่ใบอนุญาตทำงานหมดอายุแล้ว การอยู่ในประเทศอิตาลีด้วยสถานภาพดังกล่าวจึงไม่ต่างจากผู้อาศัยอย่างผิดกฎหมาย ดังนั้น การสรุปว่านโยบายเพื่อช่วยเหลือแม่เลี้ยงเดี่ยวไม่มีความชัดเจนนั้น ก็อาจเกิดจากสถานภาพของแม่เลี้ยงเดี่ยวมีความไม่ชัดเจนก็เป็นได้ ในทางกลับกัน ถ้าแม่เลี้ยงเดี่ยวมีบุตรโดยการสมรส เมื่อหย่าร้างก็สามารถเรียกร้องสิทธิการเลี้ยงดูบุตรจากฝ่ายชายได้ตามกฎหมาย ต่างจากกรณีของโสภณี ที่ไม่สามารถแสดงตัวสามีตามกฎหมาย ในส่วนของแรงงานข้ามชาตินั้น อุปสรรคสำคัญคือเมื่อไม่มีรายได้ ก็ไม่มีการจ่ายภาษี ดังนั้น จึงไม่ได้รับสวัสดิการ การวิจัยนี้ อาจเป็นไปได้ว่ามีข้อมูลไม่ครอบคลุมเพียงพอ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ผู้ให้ข้อมูล มิใช่แม่เลี้ยงเดี่ยวตัวจริง จึงมีความเป็นไปได้ว่า ข้อมูลอาจไม่สมมาตร หรือเกิดความลำเอียงได้ (bias) อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนก็มองเห็นจุดแข็งของการให้บริการสังคมที่ให้อิสระกับองค์กรท้องถิ่นเพื่อความยืดหยุ่นต่อการตอบสนองความต้องการของแม่เลี้ยงเดี่ยวได้ตรงเป้าหมายกว่าการจัดสรรสวัสดิการจากระดับชาติ เพราะย่อม เข้าใจ เข้าถึงปัญหาได้ลึกซึ้งยิ่งกว่า

เรื่องที่สองเป็นรายงานการวิจัยเรื่อง “The situation of Loan Parents in Supermom Partner Countries : Italy, Germany, Poland, France and the United Kingdom (Northern Ireland)” ภายใต้ชื่อโครงการ “ Supermom kick-Off 2010 ” จาก Lifelong Learning Programme Leonardo da Vinci (2010) สนับสนุนโดย German National Agency Bildung fur Europa am Bundesinstitut fur Berufliche เพื่อศึกษาสถานการณ์ของพ่อ/แม่เลี้ยงเดี่ยวในแต่ละประเทศใน EU โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลของหน่วยงานต่างๆ เช่น การศึกษาด้านสังคมศาสตร์ของมหาวิทยาลัย รายงานสถิติของรัฐบาล เอกสารนโยบายแห่งชาติและของ EU ตลอดจนงานวิจัยต่างๆ ผลการศึกษา มีดังนี้

ประชากรศาสตร์ของพ่อแม่เลี้ยงเดี่ยวในประเทศอิตาลี มีอัตราส่วนสูงที่สุดในกลุ่ม EU คือ อัตราส่วน 1 ใน 4 ของประชากร 90% เป็น “แม่” เลี้ยงเดี่ยว อีก 10% เป็น “พ่อ” เลี้ยงเดี่ยว หมาย 54% หย่าร้างหรือแยกกันอยู่ 39% อายุเฉลี่ยของพ่อ/แม่เลี้ยงเดี่ยวคือ 35 ปี จากการวิจัยเผยว่าความเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมเป็นสาเหตุของการเป็นพ่อแม่เลี้ยงเดี่ยว และจากสถิติของ ISTAT พบว่า การแยกกันอยู่จะเพิ่มขึ้น 2 เท่า ในอนาคต หมายจะไม่เป็นอัตราส่วนหลักของพ่อแม่เลี้ยงเดี่ยวอีกต่อไป ในทางตรงกันข้าม การแยกกันอยู่, การหย่าร้าง, การอยู่ด้วยกันเฉยๆ และอื่นๆ ที่เป็นเหตุของการมีบุตรนอกสมรสจะเป็นสาเหตุหลักของครอบครัวพ่อแม่เลี้ยงเดี่ยวมากขึ้น ส่วนการเลิกการเป็นมลทินทางสังคมในบางพื้นที่ของอิตาลี ประกอบกับเครือข่ายอย่างไม่เป็น



ทางการที่จะช่วยเหลืออ่อนแอกว่ากลุ่มหม้าย สภาวะของแม่เลี้ยงเดี่ยวจึงติดกับटकความยากจนได้ง่ายกว่า

สวัสดิการสังคมในอิตาลีเรียกว่า “family allowance” ซึ่งกำหนดตามองค์ประกอบและรายได้ของครัวเรือน รวมถึงเงื่อนไขของครอบครัว เช่น พ่อแม่อยู่ครบ, เป็นพ่อ/แม่เลี้ยงเดี่ยว, พิกัด จำนวนเงินจะจ่ายให้ตามตารางที่มีการปรับทุกปี แม้ว่ากฎหมายงบประมาณปี 2007 กล่าวว่าตอนนี้ไม่มีความต่างระหว่างการเป็นพ่อ/แม่เลี้ยงเดี่ยวกับการมีครบทั้งพ่อและแม่ในการคำนวณเบี้ยเลี้ยงครอบครัวพื้นฐาน (basic family allowance) เพราะจะพิจารณารายได้ของทั้งคู่ถึงแม้ทั้งคู่จะแยกกันอยู่หรือหย่าร้างหรือฝ่ายหนึ่งเสียชีวิตไปแล้วก็ตาม กรณีที่บุตรอายุไม่เกิน 21 ปี, มีความพิการ หรือไร้ความสามารถ เป็นต้น โดยกำหนดตามอัตราค่าจ้าง ดังนั้น พ่อหรือแม่เลี้ยงเดี่ยวจึงพยายามที่จะทำงานเพื่อให้ได้รับสวัสดิการดังกล่าวโดยภาพรวม ความเสี่ยงต่อความยากจนของเด็กที่อยู่ในครัวเรือนที่เป็นพ่อ/แม่เลี้ยงเดี่ยวสูงกว่าที่มีพ่อแม่ครบเกือบ 2 เท่า (34% ต่อ 19%)

ยิ่งไปกว่านั้น จากรายงานของหน่วยงาน Save the Children การวิเคราะห์ภาวะยากจนของแม่ 160 ประเทศ อิตาลีเป็นอันดับ 17 ที่มีแม่ 1.6 ล้านคนที่ยากจน และ 1 ล้านคนในจำนวนนั้นเป็นแม่เลี้ยงเดี่ยวซึ่ง อยู่ในสภาพที่ไม่ปลอดภัย/เสี่ยง/ไม่มั่นคง กับฐานะผิดเคืองทางเศรษฐกิจ บ่งชี้ว่าครอบครัวพ่อ/แม่เลี้ยงเดี่ยวเผชิญอุปสรรคที่ทำให้ยากจน สถานการณ์ซ้ำเติมมากขึ้น เมื่อการแยกกันอยู่เพิ่มขึ้นในกลุ่มครอบครัวที่รายได้ต่ำ การสำรวจล่าสุดพบว่า 10% ของพ่อ/แม่เลี้ยงเดี่ยวไม่สามารถชำระเงินผ่อนจำนองบ้านรายเดือนได้ ขณะที่พ่อ/แม่เลี้ยงเดี่ยวกลุ่มที่เคยติด

ยาเสพติดหรือติดสุรานั้น จะได้รับเบี้ยเลี้ยงในการฝึกอบรมอาชีพเพิ่มเติมจากสิทธิประโยชน์ในกรณีว่างงาน

อนึ่ง สภาวะการณที่ผู้หญิงต้องการทำงานมีราว 55% แต่กลับต้องเผชิญกับปัญหาเรื่องเวลาทำงานที่ไม่ยืดหยุ่น หรือต้องการลดเวลาทำงานลงให้เหลือมากที่สุด 25 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ประกอบกับปัญหาศูนย์เลี้ยงเด็กของรัฐ (public childcare) ที่มีไม่เพียงพอก็เป็นอีกปัญหาหนึ่ง ขณะที่ค่าธรรมเนียมของการใช้บริการศูนย์เลี้ยงเด็กของรัฐต้องจ่ายประมาณ 300 ยูโร นับเป็น 10% ของค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อเดือนซึ่งนับว่าสูงมาก

ในบทสรุปของการวิจัยกล่าวว่านโยบายรัฐช่วยปกป้องความยากจนของพ่อ/แม่เลี้ยงเดี่ยวได้ด้วยการใช้กฎหมายแทรกแซงและสนับสนุนด้านการเงินแก่เด็กๆและพ่อ/แม่เลี้ยงเดี่ยว เช่นการขยายบริการเวลาศูนย์เลี้ยงดูเด็กและกำหนดนโยบายด้านแรงงานที่มุ่งเน้นสวัสดิการที่ได้ผล โดยกลุ่มเป้าหมายได้แก่ คนที่ไม่ได้รับประโยชน์จากเงินช่วยเหลือกรณีว่างงาน รัฐจะจ่ายเบี้ยเลี้ยงพิเศษให้กับแหล่งฝึกอบรมด้านงาน และมีโบนัสพิเศษให้แก่บริษัทที่จ้างคนงานเหล่านี้รวมทั้งส่งเสริมค่าแรงให้กับพ่อ/แม่เลี้ยงเดี่ยว

จากรายงานการวิจัยทั้งสองชิ้นงานข้างต้น อาจสรุปได้ว่า ครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวที่มีปัญหาส่วนใหญ่มักเป็นแม่เลี้ยงเดี่ยวจากการหย่าร้าง การเลี้ยงดูลูกตามลำพังทำให้เสี่ยงต่อความยากจนเนื่องจากการจ่ายเบี้ยเลี้ยงสวัสดิการผูกติดกับอัตราค่าจ้างเป็นสำคัญมากไปกว่านั้น แม่เลี้ยงเดี่ยวก็มีภาวะที่ยากลำบากในการออกไปทำงานควบคู่กับการเลี้ยงดูลูก ครั้นจะฝากเลี้ยงก็ไม่มีความสามารถในการจ่ายค่าเลี้ยงดูเด็กซึ่งมี



ราคาสูงมาก กอปรกับ เวลาทำงานเต็มวันก็ไม่เอื้ออำนวย อีกทั้งการศึกษาที่เป็นอีกอุปสรรคในการทำงานของแม่เลี้ยงเดี่ยวที่มีความรู้ต่ำ ทั้งนี้ในภาพรวมรัฐบาลอิตาลีก็ได้แสวงหาหนทางในการช่วยเหลือพ่อ/แม่เลี้ยงเดี่ยวด้วยการจูงใจให้ไปทำงาน เช่น จ่ายเบี้ยเลี้ยงในการฝึกอบรมอาชีพ และหางานให้ทำตลอดจนสนับสนุนฝ่ายนายจ้างให้จ้าง พ่อ/แม่เลี้ยงเดี่ยวเข้าทำงาน ด้วยการให้โบนัสแก่บริษัทที่จ้างงานบุคคลเหล่านี้

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบสวัสดิการสังคมสำหรับครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวในอิตาลีกับประเทศไทย สามารถวิเคราะห์สรุป ประเด็นปัญหาที่คล้ายกันและต่างกันได้ดังนี้

ปัญหาที่คล้ายกัน ได้แก่ (1) ปัญหาครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวของทั้งสองประเทศเกิดจากการหย่าร้างมากที่สุด และการไม่จดทะเบียนสมรส ซึ่งครอบครัวเช่นนี้ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอนาคต ผลที่ตามมาคือการหารายได้ตามลำพังซึ่งไม่เพียงพอต่อการยังชีพเกิดปัญหาความยากจน (2) นโยบายภาครัฐไม่มีความชัดเจนในการจัดสวัสดิการสำหรับครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว

ในประเด็นเรื่องการศึกษาและการไร้ที่อยู่ สามารถรับการสนับสนุนที่แฝงอยู่ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ 2550 ทั้งนี้ก็ไม่มี ความชัดเจนว่าจะช่วยเหลืออย่างไร เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวเขียนไว้ว่า “... ย่อมได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลตามความเหมาะสม” แต่ทว่า ที่อิตาลีสามารถเห็นเป็นรูปธรรมว่า รัฐจะสงเคราะห์เงินช่วยเหลือตามสัดส่วนรายได้ครัวเรือน กรณีที่พ่อ/แม่เลี้ยงเดี่ยว มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน มีความชัดเจนในการให้ความช่วยเหลือ

มากกว่าในประเทศไทย (3) ปัญหาการออกไปทำงานของแม่เลี้ยงเดี่ยวที่ประสบทั้งปัญหาไม่ได้รับโอกาสในการพิจารณาเข้าทำงานและยังมีปัญหาเรื่องเวลาทำงานที่เหมือนกัน อย่างไรก็ตาม ในประเทศอิตาลี หากแม่เลี้ยงเดี่ยวที่มีลูกอายุ 7 ปีขึ้นไป การออกไปทำงานทำ รัฐบาลจะให้เงินช่วยเหลือค่าเลี้ยงดูเด็ก 175 ยูโรต่อคน ต่อเดือน (4) แม่เลี้ยงเดี่ยวส่วนใหญ่ทั้งในประเทศไทยและ ประเทศอิตาลี พึ่งพาครอบครัว และองค์กรเอกชนเป็นหลัก (5) ปัญหาเรื่องที่พักอาศัยและศูนย์เลี้ยงเด็ก ต่างมีจำกัดเช่นเดียวกัน และประการสุดท้าย (6) คือทัศนคติต่อแม่เลี้ยงเดี่ยว ที่ถูกสังคมโทษให้เป็นผู้มีมลทิน จึงมีปัญหาด้านสภาพจิตใจตามมา เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่รัฐต้องแก้ไขเยียวยาปัญหาดังกล่าวให้เกิดทัศนคติที่เป็นธรรมต่อสิทธิสตรีมากกว่าที่เป็นอยู่

ปัญหาเหมือนกันแต่ได้รับสวัสดิการต่างกัน ได้แก่ (1) สิทธิในการลาคลอด สำหรับประเทศไทยลาได้ 90 หรือ 3 เดือน (ซึ่งในระหว่างนี้อาจไม่ได้รับค่าจ้าง) ขณะที่อิตาลีให้เวลายาวนานกว่า ถึง 10 เดือน (2) ในขณะที่พ่อ/แม่เลี้ยงเดี่ยวว่างงาน แต่หากเข้ารับการฝึกอบรมด้านอาชีพ หรืออยู่ระหว่างหางานทำ สามารถไปขอรับเงินสนับสนุนเพิ่มจากรัฐได้ (3) มีการออกกฎหมายในอิตาลีเพื่อการขยายเวลาบริการของศูนย์เลี้ยงดูเด็กเพื่ออำนวยความสะดวกในการทำงานเต็มเวลาของพ่อ/แม่เลี้ยงเดี่ยว (4) การใช้นโยบายด้านแรงงานของอิตาลีที่มุ่งเน้นให้เกิดการจ้างงานแก่พ่อ/แม่เลี้ยงเดี่ยวด้วยการ ส่งเสริมค่าจ้างแรงงานแก่กลุ่มนี้ และจูงใจองค์การภายนอกให้เป็นแหล่งอบรมอาชีพหรือจ้างงานกลุ่มคนดังกล่าวด้วยการจ่ายโบนัสพิเศษให้กับหน่วยงานนั้น และประการสุดท้าย (5) กฎหมาย



วารสารวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

ได้รับการประเมินคุณภาพวารสารวิชาการอยู่ในฐานข้อมูล TCI กลุ่ม 1

งบประมาณปี 2007 ของอิตาลีจะคำนวณเบี้ยเลี้ยงครอบครัวพื้นฐาน(basic family allowance) โดยพิจารณาจากรายได้ของทั้งพ่อและแม่เด็กแม้จะมีการหย่าร้างหรือฝ่ายหนึ่งเสียชีวิตไปแล้ว จะทำให้แม่หรือพ่อเลี้ยงเดี่ยวมีความมั่นคงทางการเงินระดับหนึ่ง ทั้งนี้ผู้ขอรับสิทธิต้องเป็นผู้ที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย หลักคิดดังกล่าวถือได้ว่าเป็นประโยชน์ต่อการนำไปปรับใช้เพื่อกำหนดนโยบายสวัสดิการสังคมสำหรับครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวในประเทศไทยให้สอดคล้องและก้าวทันสภาพทางเศรษฐกิจ สังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

บทสรุป

จากสภาพการณ์ของสังคมโลกและสังคมไทยที่ครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ครอบครัวแม่เลี้ยงเดี่ยว อันมีสาเหตุมาจากการหย่าร้างเป็นเหตุปัจจัยหลัก ขณะที่ผลพวงจากการที่มีครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวมากขึ้น ย่อมมีนัยสำคัญต่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจและทรัพยากรมนุษย์ของประเทศให้มีความซับซ้อนมากขึ้นตามไปด้วย

จากการที่สภาพปัญหาอันเป็นสาเหตุและผลกระทบของครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวในบริบทของสังคมไทยบางประการ มีความคล้ายคลึงกับบริบทสังคมอิตาลี แต่ทว่า ในขณะที่ประเทศไทยยังไม่มี ความชัดเจนในการออกกฎหมาย หรือจัดสวัสดิการเพื่อกลุ่มครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวเป็นการเฉพาะ (อีกทั้งภาครัฐเองก็มิได้ให้ความสำคัญในเชิงนโยบายอีกประการหนึ่ง) ขณะที่สวัสดิการดังกล่าวในประเทศอิตาลีค่อนข้างมีความชัดเจนกว่า แม้จะมีข้อจำกัดบางประการก็ตามถึงกระนั้น ผู้เขียนก็เห็นว่ายังสามารถนำมาถอดบทเรียนและปรับใช้เพื่อเป็นแนวทางในการขับเคลื่อน

สวัสดิการสังคมสำหรับครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวให้เกิดขึ้นในสังคมไทยได้ เพื่อลดช่องว่างด้านสวัสดิการสังคม และสร้างความเป็นธรรม ความเสมอภาคในสังคม ตลอดจนลดปัญหาสังคมอันเป็นกบดักในการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของไทยในอนาคต ตลอดทั้งเป็นแนวทางกระจายสวัสดิการสังคมสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ได้มาตรฐานสากลทัดเทียมกับอารยประเทศ

ข้อเสนอแนะจากการวิเคราะห์จุดแข็งของนโยบายสวัสดิการสำหรับครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวในประเทศไทย อิตาลี เพื่อเป็นแนวทางในการขับเคลื่อนนโยบายสวัสดิการสังคมครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวสำหรับประเทศไทย

1) สิทธิในการลาคลอดควรขยายเวลามากขึ้น อาจเป็น 6 เดือน เพื่อคุณภาพชีวิตของเด็กทารกแรกเกิดที่เกิดจากแม่เลี้ยงเดี่ยวเพื่อให้แม่ทำหน้าที่ให้ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพราะไม่มีใครสามารถทำหน้าที่นี้ได้ดีเท่าผู้เป็นแม่ โดยเฉพาะการให้นมแม่กับลูกน้อย หากแม่มีความจำเป็นต้องเร่งกลับไปทำงานหลังครบ 3 เดือน รัฐและหน่วยงานที่เป็นนายจ้างควรจ่ายเบี้ยเลี้ยงค่าเลี้ยงดูเด็ก เช่นเดียวกับอิตาลี หรือไม่หน่วยงานก็ต้องจัดตั้งศูนย์เลี้ยงเด็กในสถานที่ทำงานที่มีมาตรฐานขึ้นมารองรับกับสถานการณ์ดังกล่าว

2) ในขณะที่พ่อ/แม่เลี้ยงเดี่ยวว่างงานหรืออยู่ระหว่างหางานทำ หากได้เข้ารับการฝึกอบรมด้านอาชีพ ให้สามารถไปขอรับเงินสนับสนุนเพิ่มจากรัฐได้ เช่นเดียวกับที่ พ.ร.บ. ประกันสังคมจะจ่ายให้ผู้ประกันตน 30% ของค่าจ้างงาน 3-6 เดือนในระหว่างหางานทำ เพื่อช่วยเหลือพ่อ/แม่เลี้ยงเดี่ยวให้มี



รายได้บางส่วนมาใช้จ่ายประจำวัน ในระหว่างว่างงาน เนื่องจากต้องดูแลลูกที่อายุต่ำกว่า 6 ขวบ ตามลำพัง

3) การจัดสรรงบประมาณเพื่อเพิ่มจำนวน และขยายเวลาบริการของศูนย์เลี้ยงดูเด็กให้เพียงพอต่อความต้องการ มีปลอดภัยและมีการเลี้ยงดูอย่างถูก สุขลักษณะ รวมทั้งปราศจากการใช้ความรุนแรงของพี่เลี้ยงเด็ก

4) การใช้นโยบายด้านแรงงาน ภาครัฐควร ร่วมมือกับภาคเอกชนในการฝึกอาชีพและให้โอกาส ทดลองทำงานในสถานที่จริงเช่นในโรงแรม หรือ โรงงาน ที่มีฝ่ายฝึกอบรมภาษาอังกฤษ และอาชีพอิสระ เช่นงานจัดดอกไม้ หรือประดิษฐ์ดอกไม้ ในการนี้ รัฐบาลควรมีเครือข่ายกับ หน่วยงานหรือองค์กรที่ บรรณาจะทำกิจกรรมเพื่อสังคม จัดหลักสูตรขึ้นมา เป็นการเฉพาะ โดยมุ่งใจหน่วยงานที่เข้าร่วมโครงการ ให้ได้รับประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีจากรัฐ เช่นเดียวกับการจ้างคนพิการ ซึ่งสามารถนำไป ลดหย่อนภาษีได้ 2 เท่าของค่าจ้างคนพิการ

5) ออกกฎหมายคำนวณเบี้ยเลี้ยงครอบครัว พื้นฐาน (basic family allowance) เช่นเดียวกับ ประเทศอิตาลี เพื่อให้แม่หรือพ่อเลี้ยงเดี่ยวมีความ มั่นคงทางการเงินมากขึ้นระดับหนึ่ง และควรมี มาตรการลดโทษฝ่ายชายที่ทอดทิ้งไม่เลี้ยงดูครอบครัว ด้วยการหักเงินรายได้เข้าสมทบในเบี้ยเลี้ยงชีพของแม่ เลี้ยงเดี่ยว ซึ่งไม่เพียงแต่เป็นเงื่อนไขที่ทำให้ลูกไม่รู้สึ กถูกทอดทิ้งจากพ่อหรือแม่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เพราะทั้งคู่ ยังสูญเสียเลี้ยงดูบุตรแล้ว ยังเป็นการลดปมด้อยของเด็ก ไปในตัว มากไปกว่านั้น ยังเป็นการเปิดโอกาสผู้เป็นพ่อ ได้ทำหน้าที่ของบุพการีอย่างที่ควรกระทำ

6) ปรับเปลี่ยนอคติทางสังคมที่มองว่าหญิงที่ หย่าร้าง เป็นบุคคลที่มีมลทิน ให้เป็นมุมมองว่า หญิงที่ หย่าร้างเป็นหญิงนักสู้หรือหญิงแกร่ง ที่สามารถพึ่งพา ตัวเองได้ และเปลี่ยนแปลงความคิดที่ว่าเพศชายเป็น ช้างเท้าหน้า ผู้หญิงเป็นช้างเท้าหลัง ให้เป็นว่าหญิงชาย คือเท้าซ้ายและขวาที่ต้องเดินสอดประสานไปด้วยกัน เพื่อให้การก้าวอย่างมั่นคงและประการสุดท้าย คือ

7) รมรณรงค์ให้คู่สมรสจดทะเบียนสมรสให้ ถูกต้องตามกฎหมายเพื่อรักษาสิทธิในการเรียกร้องสิทธิ ต่างๆตามที่กฎหมายกำหนดได้ง่าย ประกอบกับการให้ ความรู้เกี่ยวกับครอบครัวที่ยั่งยืนและมีความสุข รวมทั้ง ความรู้ในการคบเพื่อนต่างเพศ เพื่อป้องกัน ปัญหาแม่วิยเรียนที่อาจมีครรภ์ไม่พึงประสงค์จนต้อง เข้าวังวนของการเป็นแม่เลี้ยงเดี่ยวอย่างไม่ควรจะเป็น

เอกสารอ้างอิง

กมลพร พันพั้งและคณะ.(2550). **การจัดการของรัฐ ต่อความต้องการของครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว.**ค้น เมื่อ[20 เมษายน 2557]จาก [http://: www.ipsr.mahidol.ac.th](http://www.ipsr.mahidol.ac.th)

กรมสุขภาพจิต. (2552). **สารพันความรู้ประชากร.** กรุงเทพฯ: วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2554). **โครงสร้างของครัวเรือนอัตราการจดทะเบียนสมรสและการจดทะเบียนหย่า.**ค้น เมื่อ [20 เมษายน 2557] จาก <http://: www.m-society.go.th/>



วารสารวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

ได้รับการประเมินคุณภาพวารสารวิชาการอยู่ในฐานข้อมูล TCI กลุ่ม 1

- กิติพัฒน์ นนทปัทมกุล. (ธันวาคม 2550). **รัฐสวัสดิการ** มยุรฉัตร ทองดอนสนธิ. (2555). **ประเด็นปัญหา**
: เครื่องมือสร้างความเป็นธรรมทางสังคม: **ครอบครัวแม่เลี้ยงเดี่ยว** การเป็นคนชายขอบ
เอกสารนำเสนอในที่ประชุมวิชาการ ประจำปี **และความไม่เป็นธรรมของสังคมไทย.**
2550 กรุงเทพฯ: คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ **พิษณุโลก : คณะสังคมศาสตร์ ภาควิชาสังคม**
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์. **วิทยาและมานุษยวิทยาสาขาพัฒนาสังคม**
วิจารณ์ พานิช. (ม.ป.ป.). **“ครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว”** มหาวิทยาลัยนครสวรรค์.
อนาคตสังคมไทย. ค้นเมื่อ [20 เมษายน 2557] **มูลนิธิเครือข่ายครอบครัว. (2551). สถานการณ์**
จาก http://www.Tham_ **ครอบครัวพ่อ/แม่เลี้ยงเดี่ยวในประเทศไทย.**
[manamai.blogspot.com/2009/071/blog-
post-bll,mtml.7/7/2552](http://www.manamai.blogspot.com/2009/071/blog-post-bll,mtml.7/7/2552) **ค้นเมื่อ[2 พฤษภาคม 2557] จาก**
<http://www.familynetwork.or.th>
ชลลดา จารุศิริชัยกุล. (2555). **เป็นพ่อแม่เลี้ยงเดี่ยว** สถาบันครอบครัว.(ม.ป.ป.). **สถานการณ์เกี่ยวกับ**
อย่างมีคุณภาพ. ค้นเมื่อ [30 เมษายน 2557] **ครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวในประเทศไทย.ค้นเมื่อ**
จาก [http://: www.th_th.facebook.com/.../](http://www.th_th.facebook.com/.../) **[30 เมษายน 2557] จาก http://: www.**
posts/164090590429195. **Familynetwork.or.th./family/?q=node/**
ณัฐริษา สนิทวงศ์ ณ ออยุธยา. (ม.ป.ป.). **ปัจจัยเกื้อหนุน** 120
การฝ่าวิกฤตของพ่อ/แม่เลี้ยงเดี่ยว.ค้นเมื่อ [2 สถาบันวิจัยประชากรและสังคม. (กรกฎาคม 2552).
พฤษภาคม 2557] **ครอบครัวไทยในสถานการณ์เปลี่ยนผ่านทาง**
จาก [http://: www.swhcu.net km/ mk.](http://www.swhcu.net/km/mk) **สังคมและประชากร.: เอกสารนำเสนอในที่**
[Articles/sw-km/100_s_m.html.](http://Articles/sw-km/100_s_m.html) **ประชุมวิชาการ ประจำปี 2552.**
มนทชา ภิญโญชนนท์. (ม.ป.ป.). **สภาพการดำเนิน** มหาวิทยาลัยมหิดล.
ชีวิตกับการบริการสังคมของครอบครัวเลี้ยง **สภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม. (2550).สวัสดิการ**
เดี่ยว.ค้นเมื่อ[2 พฤษภาคม 2557] จาก **พื้นฐาน (Social Safety Net) :รากฐาน**
[http://:](http://www.thaifamilystudy.com/report/ห้องที่) **ความเป็นธรรมทางรายได้.กรุงเทพฯ :**
www.thaifamilystudy.com/report/ห้องที่ **คณะทำงานการกระจายรายได้ สภาพที่ปรึกษา**
4 **สภาพการดำเนินชีวิตกับการบริการสังคม** **เศรษฐกิจและสังคม.**
ของครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว.doc.pdf สมชาย ปรีชาศิลป์ปะกุล. (2551). **ระบบกฎหมายไทย**
กับสภาวะแม่เลี้ยงเดี่ยว. เชียงใหม่:
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.



วารสารวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
 ได้รับการประเมินคุณภาพวารสารวิชาการอยู่ในฐานข้อมูล TCI กลุ่ม 1

สมศักดิ์ อมรสิริพงศ์. (2553). **เอกสารประกอบการสอนรายวิชาสวัสดิการสังคม. นครปฐม:** คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์.
 สุชาติ ตังทางธรรม. (2546). **ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับเศรษฐศาสตร์สาธารณะในสาระวิชาเศรษฐศาสตร์สาธารณะ. นนทบุรี:** สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

สุภางค์ จันทวานิช. (2555). **ทฤษฎีสังคมวิทยา. (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ:** สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุริย์พร พันพึ้งและกมลพร พันพึ้ง. (2552). **การจัดการของรัฐต่อความต้องการของครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว. คันเมื่อ [20 เมษายน 2557] จาก** [http://: www.ipsr.mahidol.ac.th](http://www.ipsr.mahidol.ac.th)

เอี่ยมพร พิชัยสนธิ. (2552). **นโยบายเศรษฐกิจว่าด้วยสวัสดิการสังคม : บทวิเคราะห์ประสบการณ์ในประเทศตะวันตก. กรุงเทพฯ :** คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Education and Culture Lifelong Learning Programme. (2010). **Research Report the Situation of Lone parents in Supermom (Kingdom Ireland) EU: Lifelong Program Leonardo da Vinci Transfer of Innovation.**

Maija Aloha. (2007). **Who cares about mothers in Italy?. International Master of Science in Social Work University of Göteborg.**

Thomas Meyer & Nicole Breyer. (2550). **อนาคตของสังคมประชาธิปไตย. แปลโดย สมบัติ เบจศิริมงคล. (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ :** บริษัท เอส บี คอน ซัลต์ล จำกัด.