



การพัฒนาระบบงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติของประเทศไทย

ผศ.ดร.ภูซังค์ เสนานุช¹

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์และปัญหาของคนไทยในต่างประเทศ วิเคราะห์ระบบงานและเสนอแนวทางการพัฒนาระบบงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ ใช้วิธีวิจัยเอกสาร ผลการศึกษาพบว่า 1) คนไทยในต่างประเทศมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น และมีจำนวนมากที่ประสบปัญหาเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม รวมทั้งไม่สามารถเข้าถึงบริการสวัสดิการสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงการแพร่ระบาดของ COVID-19 2) การปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ เป็นการทำงานที่อาศัยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ องค์กรสาธารณประโยชน์ทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งนักสังคมสงเคราะห์เพื่อคุ้มครองสิทธิของคนไทยในต่างประเทศ เริ่มขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2555 เมื่อคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติได้กำหนดให้คนไทยในต่างประเทศเป็นกลุ่มเป้าหมายที่สมควรได้รับบริการสวัสดิการสังคม และจัดศูนย์ส่งเสริมและประสานการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศ 3) ควรพัฒนาองค์ความรู้และทักษะนักสังคมสงเคราะห์ มาตรการและกลไก รวมทั้งบริการสวัสดิการสังคมที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ

คำสำคัญ: งานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ คนไทยในต่างประเทศ นักสังคมสงเคราะห์ องค์กรสาธารณประโยชน์

¹ ผู้อำนวยการ ศูนย์แห่งความเป็นเลิศทางวิชาการด้านสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และนโยบายสังคมแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



Transnational Social Work Practice Development in Thailand

Assistant Professor Dr.Puchong Senanuch¹

Abstract

This study aimed to investigate the problems of Thai nationals abroad, analyze transnational social work practice and propose a transnational social work practice developmental approach drawing on documentary research. The findings indicated that 1) There is an increasing of Thai nationals migrating to live in foreign countries and facing economic, social and cultural problems as well as being unable to access social welfare services, especially during the COVID-19 pandemic. 2) Transnational social work practice is relies on cooperation between government agencies, domestic and foreign public benefit organizations, including social workers. It started in 2012, when the National Social Welfare Promotion Board of Thailand determined that Thai nationals abroad are target groups that deserve social welfare services and established Center for Promotion and Coordination for Thai Social Development Abroad. 3) This study proposes that new knowledge and skills for social workers, as well as measures and mechanisms including social welfare services necessary for transnational social work should be developed as part of an integrated and effective transnational social work practice developmental approach.

Keywords: Transnational Social Work Practice, Thai nationals abroad, Social Worker, Public benefit organizations

¹ Director of Thammasat University Center of Excellence in Social Work and Social Policy

ความเป็นมาและความสำคัญของการศึกษา

การอพยพย้ายถิ่นข้ามชาติของคนไทยมีพัฒนาการมาอย่างยาวนานในหลายประเทศทั่วโลก ในปี พ.ศ. 2560 มีคนไทยในต่างประเทศทั่วโลก ทั้งในภูมิภาคอเมริกา ยุโรป เอเชีย แอฟริกา และแปซิฟิกใต้ จำนวน 1,267,370 คน (ศูนย์ส่งเสริมและประสานการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศ, 2562) ต่อมาปี พ.ศ. 2564 พบว่ามีคนไทยพำนักในต่างประเทศทุกภูมิภาคทั่วโลก รวมทั้งสิ้น 1,408,824 คน (กระทรวงการต่างประเทศ, 2564) จากข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าคนไทยมีอพยพย้ายถิ่นไปในพื้นที่ต่างๆ ทั่วโลกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี แม้ว่าคนไทยในต่างประเทศส่วนใหญ่อยู่อย่างถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อการทำงาน การศึกษา และการสมรส แต่มีบางส่วนไม่ต้องการแสดงตัว เนื่องจากเหตุผลจากปัญหาทางกฎหมายการเข้าเมือง คนไทยในต่างประเทศจำนวนมากต้องเผชิญปัญหาต่างๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้ว่าคนไทยเหล่านั้นไม่สามารถเข้าถึงบริการการสวัสดิการสังคมที่รัฐจัดให้ ทั้งจากประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศต้นทางและจากประเทศที่ไปพำนักซึ่งเป็นประเทศปลายทางได้เนื่องจากข้อจำกัดต่างๆ (ศูนย์ส่งเสริมและประสานการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศ, 2561) ตามข้อกำหนดคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติว่าด้วยการกำหนดบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเป้าหมายเป็นผู้รับบริการสวัสดิการสังคม พ.ศ.2555 ได้กำหนดให้” กลุ่มคนไทยในต่างประเทศ” เป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเป้าหมายที่เข้าข่ายสมควรได้รับบริการสวัสดิการสังคมจากองค์การสวัสดิการสังคม กล่าวได้ว่า "การเป็นคนข้ามชาติ " ของบุคคลหรือกลุ่มคนไทยในต่างประเทศ ถือว่าเป็นภาวะเปราะบางที่ทำให้ประชากรกลุ่มดังกล่าวต้องเผชิญปัญหาต่างๆ และจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือไม่แตกต่างจากกลุ่มเป้าหมายอื่นๆ ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ได้ตระหนักและเห็นความจำเป็นที่จะเข้าไปมีบทบาทในการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนไทยในต่างประเทศให้ดียิ่งขึ้น จึงได้จัดตั้งศูนย์ส่งเสริมและประสานการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศ (ศส.ตปท.) เพื่อเฝ้าระวัง ติดตาม วิเคราะห์และรายงานสถานการณ์สังคมไทยในต่างประเทศ ช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และกลุ่มเสี่ยงคนไทยในต่างประเทศ ตลอดจนส่งเสริมให้คนไทยในต่างประเทศสามารถเข้าถึงบริการสวัสดิการที่รัฐจัดให้และมีหลักประกันด้านสังคม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายการทำงานของคนไทยในต่างประเทศเพื่อช่วยเหลือกันเองให้สามารถประสานส่งต่อความร่วมมือทั้งระดับนโยบายและปฏิบัติการอย่างเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องดำเนินการให้เกิดการพัฒนาองค์ความรู้ และพัฒนาระบบงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทยในต่างประเทศดังกล่าว



วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาสถานการณ์และปัญหาของคนไทยย้ายถิ่นในต่างประเทศ
2. เพื่อวิเคราะห์ระบบงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ
3. เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาระบบงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ

ขอบเขตการศึกษา แบ่งเป็นดังนี้ 1) ขอบเขตด้านเนื้อหา เป็นการศึกษาสถานการณ์และปัญหาการของคนไทยย้ายถิ่นในต่างประเทศ และวิเคราะห์พัฒนาระบบงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ รวมทั้งแนวทางการพัฒนางานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ เพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน 2) ขอบเขตด้านพื้นที่ เน้นรวบรวมข้อมูลเอกสารจากองค์กรสาธารณประโยชน์ที่ปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติในกลุ่มประเทศยุโรป 3) ขอบเขตด้านระยะเวลาได้แก่ระยะเวลาในการดำเนินการศึกษาตั้งแต่ช่วงเดือนตุลาคม-เดือนธันวาคม 2564

นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้อง

กลุ่มคนไทยในต่างประเทศ หมายถึง คนไทยที่มีเชื้อชาติไทย หรือสัญชาติไทย ที่พำนักอยู่ในต่างประเทศ ทั้งคนไทยที่มีการย้ายถิ่นที่อยู่ คนไทยที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะ ได้แก่ ไปทำงาน ศึกษา ท่องเที่ยว กลุ่มที่เป็นบุตรบุญธรรม รวมทั้งคนไทยที่อยู่ต่างประเทศโดยผิดกฎหมายที่ประสบภาวะที่ยากลำบากในต่างประเทศ เช่น คนไทยที่ไปขายบริการทางเพศ ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ หญิงไทยที่ถูกชักพาไปแต่งงาน คนไทยถูกดำเนินคดีในต่างประเทศ แรงงานถูกหลอกไปทำงาน เป็นต้น

งานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ หมายถึง การให้ความช่วยเหลือ ค้ำครอง พิทักษ์สิทธิแก่คนไทยในต่างประเทศที่ประสบปัญหาหรือประสบภาวะยากลำบาก ทั้งนี้ ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการทางวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ บนพื้นฐานหลักความยุติธรรมทางสังคม หลักสิทธิมนุษยชน หลักความรับผิดชอบร่วมกัน และหลักการเคารพในความหลากหลายและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

องค์กรสาธารณประโยชน์ หมายถึง มูลนิธิ สมาคม ภาควิชา หรือองค์กรที่มีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือดูแล พัฒนา และส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่คนไทยทั้งในและต่างประเทศ ซึ่งได้รับการรับรองเป็นองค์กรสาธารณประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

ระเบียบวิธีวิจัย

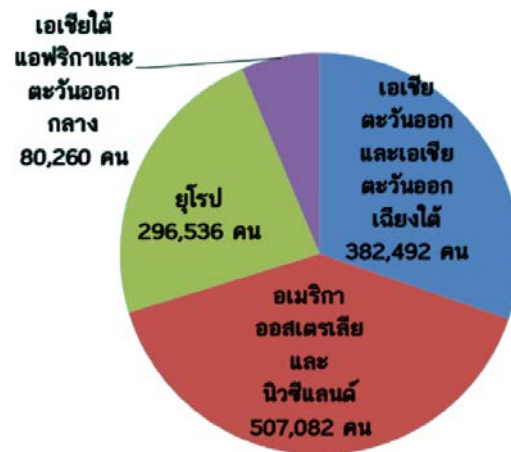
การศึกษานี้เป็นการวิจัยเอกสาร เน้นการวิเคราะห์เอกสารการให้ความช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศที่ประสบปัญหาต่างๆ (ในช่วงระหว่างปี 2560-2564) ที่ดำเนินการโดยศูนย์ส่งเสริมและประสานการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศ (ศส.ตปท.) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และข้อมูลการช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศที่ประสบปัญหาจากเครือข่ายการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศ 4 แห่ง ได้แก่ สมาคมเครือข่ายหญิงไทยในฟินแลนด์ (ทวิน) (Thai Women Network Association) ประเทศฟินแลนด์

เครือข่ายหญิงไทยในยุโรป (Thai Women Network in Europe) สวิตเซอร์แลนด์สมาคมไทยสไมล์ (Thai Smile Association in Berlin) ประเทศเยอรมันนีและสมาคมไทยนอร์เวย์ โฮดาแลนด์(Thai-Norse Samfunn Hordaland in Norway) ประเทศนอร์เวย์ นอกจากนี้ยังเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น หนังสือ รายงานการวิจัย สื่อสิ่งพิมพ์และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้อง สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยได้จัดระบบข้อมูลเป็นหมวดหมู่ ตรวจสอบความถูกต้องแล้ววิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) ตามแนวทางของไมล์และฮูเบอร์แมน (Miles & Huberman, 1994) คือ 1) การลดข้อมูล (Data reduction) 2) การจัดรูปข้อมูล (Data display) และ 3) การร่างข้อสรุปและยืนยัน (Conclusion drawing and verification) ร่วมกับการวิเคราะห์แก่นสาร (Thematic analysis) และการตรวจสอบข้อมูล (Data Triangulation) จากนั้นนำมาทำการสังเคราะห์และเรียบเรียงเป็นรายงานผลการศึกษา

ผลการศึกษาและการอภิปรายผล

1. สถานการณ์และปัญหาของคนไทยในต่างประเทศ

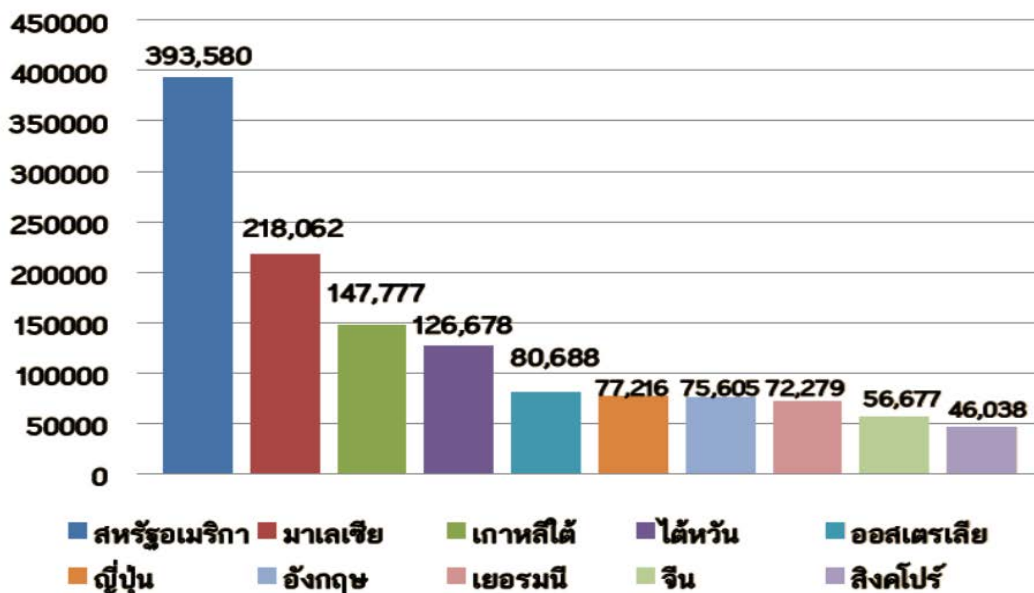
การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมที่มีการติดต่อสื่อสารและการคมนาคมด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัยและรวดเร็ว ส่งผลให้เกิดการรับรู้แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และการเดินทางอพยพที่ไร้พรมแดนอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงตามกระแสหลักของโลก ทำให้เกิดปรากฏการณ์ของการอพยพย้ายถิ่นข้ามวัฒนธรรมในลักษณะข้ามพรมแดนรัฐไปยังประเทศต่างๆ ทั่วโลก ปรากฏการณ์นี้ได้ปรากฏชัดเจนจากการเกิดขึ้นของชุมชนชาวไทยในต่างประเทศมากมายนั้น สอดคล้องกับงานวิจัยที่พบว่า การย้ายถิ่นของคนไทยเพื่อไปทำงานในต่างประเทศมีมายาวนานตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ 60 และดำเนินการต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน และสอดคล้องกับการศึกษาของสำนักแรงงานระหว่างประเทศ (วิชัย รูปขำดี และคณะ, 2562) ที่ได้ศึกษามิติความเป็นหญิงและชายของแรงงานย้ายถิ่น โดยพบว่า ในปี ค.ศ. 1960 มีจำนวนผู้ย้ายถิ่นที่เป็นเพศหญิงประมาณ 47 คน จาก 100 คน หรือร้อยละ 47 และจากนั้นเป็นต้นมาสถิติของผู้หญิงที่ได้ย้ายถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง คือในอีก 40 ปีต่อมา (ค.ศ. 2000) มีผู้ย้ายถิ่นที่เป็นผู้หญิงประมาณ 95 ล้านคน ซึ่งคิดเป็นครึ่งหนึ่งของผู้ย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศทั่วโลก และนับวันสถิติของผู้หญิงย้ายถิ่นไปทำงานยังต่างประเทศจะยิ่งเพิ่มสูงขึ้น อย่างไรก็ตามแรงงานหญิงส่วนใหญ่เป็นแรงงานชั่วคราว และทำงานที่เกี่ยวข้องกับบทบาทดั้งเดิมของเพศหญิงเป็นส่วนใหญ่ เช่น การทำงานในภาคบริการต่างๆ ได้แก่ ตำรวจช่วยแม่บ้าน ผู้ดูแลเด็กและคนชรา งานทำความสะอาด งานบันเทิง และงานขายบริการทางเพศ นอกจากนี้ข้อมูลจากศูนย์ประสานงานการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรกระทรวงการต่างประเทศ เดือนมีนาคม 2556 ระบุว่า มีคนไทยในต่างประเทศจาก 66 ประเทศ จำนวนทั้งสิ้น 1,001,070 คน ส่วนใหญ่อยู่อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ต่อมาปีพ.ศ. 2560 มีจำนวนคนไทยในต่างประเทศทั้งสิ้น 1,267,370 คน โดยภูมิภาคอเมริกา ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ มีจำนวนคนไทยมากที่สุดจำนวน 507,082 คน และภูมิภาคเอเชียใต้ แอฟริกา และตะวันออกกลาง มีจำนวนคนไทยน้อยที่สุดจำนวน 80,260 คน รายละเอียดตามภาพที่ 1



ภาพที่ 1: จำนวนคนไทยในต่างประเทศ ปี พ.ศ. 2560

ที่มา: ศูนย์ส่งเสริมและประสานการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศ, 2561

โดยประเทศที่มีคนไทยอาศัยอยู่มากที่สุด 10 อันดับแรก พบว่าสหรัฐอเมริกามีจำนวนมากที่สุด 393,580 คน รองลงมาคือมาเลเซีย มีจำนวน 218,062 คน เกาหลีใต้ มีจำนวน 147,777 คน ไต้หวัน มีจำนวน 126,678 คน ออสเตรเลียมีจำนวน 80,688 คน ญี่ปุ่น มีจำนวน 77,216 คน อังกฤษมีจำนวน 75,605 คน เยอรมนีมีจำนวน 72,279 คน จีนมีจำนวน 56,677 คน และสิงคโปร์ มีจำนวน 46,038 คน ตามลำดับ รายละเอียดตามภาพที่ 2



ภาพที่ 2 : 10 อันดับประเทศที่มีจำนวนคนไทยมากที่สุด ปี พ.ศ. 2560

ที่มา: ศูนย์ส่งเสริมและประสานการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศ, 2561

สถิติของกองคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ ปี พ.ศ. 2560 ระบุว่าคนไทยที่สมรสกับชาวต่างชาติมีจำนวน 106,512 คน โดยประเทศที่มีจำนวนคนไทยที่สมรสกับชาวต่างชาติและพำนักอยู่มากที่สุด คือ สวีเดน จำนวน 46,000 คน รองลงมาคือสหราชอาณาจักร จำนวน 17,272 คน และเดนมาร์ก มีจำนวน 16,354 คน ต่อมาในปี พ.ศ. 2563 สถิติของกระทรวงการต่างประเทศ รายงานว่ามีจำนวนคนไทยอาศัยอยู่ต่างแดนอย่างถูกกฎหมายเพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 1,276,546 คน และในปี พ.ศ. 2564 จำนวนคนไทยในต่างประเทศมีสถิติที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยพบว่าจากทุกภูมิภาคทั่วโลกมีจำนวน 1,408,824 คน แบ่งเป็นภูมิภาคในสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ มีจำนวนคนไทยมากที่สุด 571,970 คน รองลงมาคือ ภูมิภาคเอเชียตะวันออกและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จำนวน 511,308 คน ภูมิภาคยุโรปจำนวน 251,324 คน และภูมิภาคเอเชียใต้ แอฟริกา และตะวันออกกลาง จำนวน 74,222 คน (กระทรวงการต่างประเทศ, 2564) กล่าวอีกนัยหนึ่ง จำนวนคนไทยในต่างประเทศของปี พ.ศ. 2564 เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2563 ประมาณ 150,000 คน และเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2556 ประมาณ 400,000 คน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าจำนวนคนไทยในต่างประเทศมีแนวโน้มที่เพิ่มจำนวนมากขึ้นอย่างต่อเนื่องและในอนาคตมีแนวโน้มอีกว่าคนไทยจะไปพำนักอยู่ต่างประเทศมากขึ้นทุกปี ทั้งนี้เพื่อการทำงาน การศึกษา และการสมรส ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ ชัยวัฒน์ ปัญจพงษ์ (อึ้งโนวชัย รูปขำดี และคณะ, 2562) ที่พบว่าปัจจัยที่ดึงดูดให้มีการย้ายถิ่น ได้แก่ 1) โอกาสได้งานทำสูง 2) โอกาสสร้างความมั่นคงให้ตนเองและครอบครัวสูงขึ้น 3) โอกาสในการศึกษาอบรมสูงขึ้น 4) สภาพแวดล้อมที่ดี ดึงดูดใจ ความสะดวกสบายในการดำรงชีพ อากาศดี การคมนาคมสะดวก บ้านเรือนดี สาธารณสุขดี และ 5) ย้ายตามสามี ภรรยาหรือบุตร นอกจากนี้จากการศึกษาที่พบว่า การย้ายถิ่นของคนไทยไปพำนักอยู่ในต่างประเทศนั้นต้องเผชิญกับปัญหาต่างๆ ได้แก่ ปัญหาสังคม การปรับตัวทางวัฒนธรรม และภาษา โดยเฉพาะในกลุ่มสตรี กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มเด็กและเยาวชน สอดคล้องกับงานวิจัยจำนวนมากที่ชี้ตรงกันว่าคนไทยในต่างประเทศ ต้องเผชิญกับปัญหาที่หลากหลาย เช่น ปัญหาการสื่อสาร การปรับตัวระหว่างหญิงไทยกับบุตรและญาติของสามี หรือกรณีบุตรติดแม่ซึ่งไปจากประเทศไทยมักมีปัญหาความรุนแรง การขาดความอบอุ่นและความสัมพันธ์อันดีในครอบครัว กลุ่มคนไทยบางส่วนนิยมเล่นการพนัน มีปัญหาการแปลกถิ่น แปรภษา ขาดข้อมูลที่ถูกต้อง รวมทั้งขาดความรู้ทางด้านกฎหมาย ทำให้ตกเป็นเหยื่อของผู้ที่แสวงหาผลประโยชน์ นอกจากนี้ยังพบว่าหญิงไทยจำนวนมากยังถูกเอาเปรียบจากสามี ญาติพี่น้อง นายจ้าง และบุคคลอื่นๆ ทำให้ต้องเสียค่านายหน้าในการเดินทางไปต่างประเทศและมีหนี้สินท่วมตัว และด้วยสภาพปัญหาดังกล่าวได้ก่อตัวจนมีความเกี่ยวพันเชื่อมโยงกับปัญหาการค้ามนุษย์ (ศูนย์ส่งเสริมและประสานการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศ, 2561)

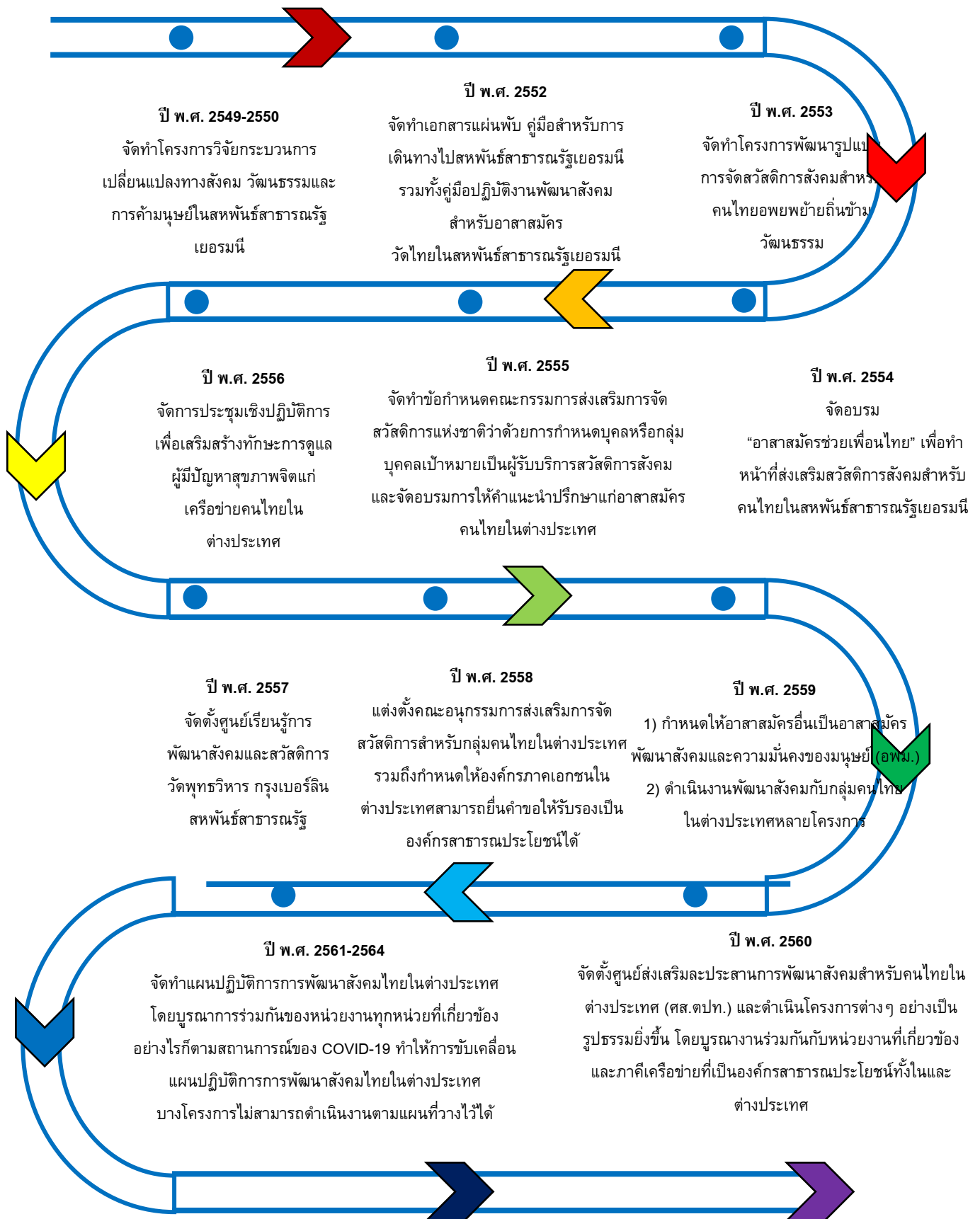
กล่าวได้ว่าตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน มีคนไทยนับล้านคนอพยพไปตั้งถิ่นฐานอยู่ต่างประเทศเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง เกิดชุมชนคนไทยกระจายไปยังพื้นที่ต่างๆ ทั่วโลก การปรากฏขึ้นของชุมชนไทยในต่างประเทศได้ทำให้คนไทยเหล่านี้ต่างประสบปัญหาหลากหลาย ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ภาษาและวัฒนธรรม ตลอดจนไม่

สามารถเข้าถึงบริการสวัสดิการสังคมที่รัฐจัดให้ทั้งจากประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศต้นทางและจากประเทศที่ไปพำนักเนื่องจากข้อจำกัดต่างๆ ดังนั้นประเด็นที่ท้าทาย คือ การจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมสำหรับกลุ่มคนไทยในต่างประเทศ เพื่อให้พวกเขาเหล่านั้นสามารถเข้าถึงได้โดยง่ายและช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดียิ่งขึ้น

2. วิเคราะห์ระบบงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ โดยมีประเด็นดังนี้

2.1 พัฒนาการงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ

งานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ ได้ถูกนำมาใช้อย่างเป็นทางการในสหรัฐอเมริกาในการศึกษาเรื่องโลกาภิวัตน์ และงานสังคมสงเคราะห์ระหว่างประเทศ (Midgley, 2001) งานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติเกี่ยวข้องกับการอพยพข้ามพรมแดน เชื่อมโยงระหว่างผู้คน ปัญหาและผลกระทบ ให้ความสำคัญกับความยุติธรรมทางสังคมและความเป็นอยู่ที่ดีของมนุษย์ เน้นกระบวนการแบ่งปันความรู้และแสวงหาความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาบนหลักการเคารพซึ่งกันและกัน (Willey-Sthapit et al., 2019) พัฒนาการของงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติของประเทศไทยได้เริ่มเป็นรูปธรรมชัดเจนในปี พ.ศ. 2555 เมื่อคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติได้กำหนดให้กลุ่มคนไทยในต่างประเทศเป็นกลุ่มเป้าหมายที่สมควรได้รับบริการสวัสดิการสังคม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จึงได้เริ่มดำเนินการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนไทยร่วมกับองค์กรสาธารณประโยชน์ในต่างประเทศอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เนื่องจากมีหญิงไทยอาศัยอยู่เป็นจำนวนมากทั้งการไปศึกษาต่อ ไปทำงาน แต่งงานกับชาวเยอรมัน และต้องเผชิญกับปัญหาสังคมต่างๆ สอดคล้องกับ นภารัตน์ เจริญรัตน์ (2555) ที่ระบุว่าหญิงไทยในเยอรมันมีปัญหาคอครอบครวั เช่น การใช้ความรุนแรง ต้องการหย่าร้าง ผู้หญิงไทยมักไม่รู้สิทธิของตนเอง และมักถูกสามีข่มขู่ว่าจะส่งกลับประเทศ การกำหนดให้ความช่วยเหลือกลุ่มคนไทยในต่างประเทศดังกล่าวถือว่าการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ สอดคล้องกับแนวคิดของ Hugman et al., (2010) ที่ระบุว่า “งานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติเป็นการทำงานสังคมสงเคราะห์ในประเทศอื่นนอกจากประเทศต้นทางของนักสังคมสงเคราะห์ เป็นการทำงานร่วมกับหน่วยงาน องค์กรต่างประเทศ และชุมชนที่อยู่ในประเทศปลายทาง เพื่อให้ความช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมาย เช่น ผู้อพยพหรือผู้ประสบปัญหาทางสังคม” ต่อมาในปี พ.ศ. 2557 ได้มีการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสังคมและสวัสดิการวัดพุทธาวาส ณ กรุงเทพมหานคร และปี พ.ศ. 2559 มีการแต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับกลุ่มคนไทยในต่างประเทศ แต่งตั้งอนุกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับกลุ่มคนไทยในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีการจัดฝึกอบรมอาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ให้กับคนไทยในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการยื่นคำขอและการรับรองเป็นองค์กรสาธารณประโยชน์ในต่างประเทศ และผลักดันให้มีอาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีให้เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการสร้างนวัตกรรมทางสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มเป้าหมาย สอดคล้องกับ Furman and Casey (2010) ที่กล่าวว่า “งานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติเป็นแนวปฏิบัติที่เกิดขึ้นใหม่ และออกแบบมาเพื่อให้บริการประชากรข้ามชาติ ดำเนินการข้ามพรมแดนรัฐไม่ว่าจะเป็นโดยนัยหรือผ่านเทคโนโลยีใหม่ เพื่อแก้ไขปัญหาที่ซับซ้อน มีความเกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมและการตอบสนองในระดับท้องถิ่นด้วย” งานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติมีพัฒนาการที่สำคัญดังนี้



ภาพที่ 3: พัฒนาการของงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติในประเทศไทย

2.2 การปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ (Transnational Social Work Practice)

การปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติเป็นการดำเนินการเพื่อช่วยเหลือ ค้ำครองสิทธิของคนไทยในต่างประเทศที่ประสบปัญหาความเดือดร้อน คนไทยที่ย้ายถิ่นไปต่างประเทศจำนวนมากต้องเผชิญกับปัญหาหลากหลายทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การปรับตัวด้านภาษาและวัฒนธรรม สอดคล้องกับสถิติการให้ความช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ (2563) ที่ระบุว่าคนไทยในต่างประเทศต้องการความช่วยเหลือจำนวน 11,262 คน คนไทยที่พำนักอยู่ในตะวันออกกลางต้องการความช่วยเหลือมากที่สุด 4,621 คน รองลงมาในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 3,366 คน และเอเชียตะวันออก 1,962 คน ยุโรป 438 คน และอเมริกาเหนือ 648 คน และในปี 2562 มีจำนวนการให้ความช่วยเหลือเพิ่มขึ้นเป็น 24,847 คน เป็นคนไทยที่พำนักในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 15,188 คน ในเอเชียใต้ แอฟริกา และตะวันออกกลาง 5,238 คน ยุโรป 2,886 คน สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ 1,562 คน ซึ่งหากพิจารณาเป็นประเภทการให้ความช่วยเหลือจะพบว่า การช่วยเหลือคนไทยที่ตกทุกข์ได้ยากทั่วไป มีจำนวนมากที่สุดจำนวน 7,186 คน รองลงมาจะเป็นการช่วยเหลือคนไทยที่ถูกจับกุม 6,744 คน ช่วยเหลือแรงงาน 3,238 คน ช่วยติดตามหาญาติ 1,756 คน ช่วยเหลือเหยื่อค้ามนุษย์ 497 คน และจำนวนการให้ความช่วยเหลือเพิ่มขึ้นเป็น 148,679 คน เป็นคนไทยที่พำนักในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 67,694 คน ยุโรป 43,111 คน ในเอเชียใต้ แอฟริกาและตะวันออกกลาง 21,530 คน อเมริกา ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ 16,344 คน ซึ่งหากพิจารณาเป็นประเภทการให้ความช่วยเหลือจะพบว่า การช่วยเหลือคนไทยในกรณีอื่นๆ มากที่สุดมีจำนวน 73,251 คน รองลงมาเป็นการช่วยเหลือคนไทยที่ตกทุกข์ได้ยากทั่วไปมีจำนวน 56,310 คน การช่วยเหลือแรงงาน 10,146 คน ช่วยเหลือคนไทยที่ถูกจับกุม 3,365 คน ช่วยเหลือเหยื่อค้ามนุษย์ 126 คน กล่าวได้ว่ามีจำนวนคนไทยในต่างประเทศที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง สอดคล้องกับจากการวิเคราะห์แฟ้มเอกสารการให้ความช่วยเหลือรายกรณีผู้รับบริการสวัสดิการสังคมจากศูนย์ส่งเสริมและประสานการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศ (ศส.ตปท.) ระหว่างปี 2560-2564 จากประเทศสิงคโปร์ อินโดนีเซีย ไต้หวัน ญี่ปุ่น โปรตุเกส เยอรมนี ฟินแลนด์ และนอร์เวย์ รวมทั้งการช่วยเหลือชาวต่างชาติที่พำนักในประเทศไทย พบว่าการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติจะมีผู้รับบริการแบ่งเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ 1) ผู้ประสบปัญหาชาวไทยที่อาศัยอยู่ในต่างประเทศ 2) ผู้ประสบปัญหาเป็นชาวต่างชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย และ 3) กรณีคนไทยในต่างประเทศร้องขอให้ช่วยเหลือครอบครัวของตนในประเทศไทย สำหรับกรณีผู้ประสบปัญหาชาวไทยที่อาศัยอยู่ในต่างประเทศ ส่วนใหญ่จะเป็นผู้หนีภัยที่ประสบปัญหา ดังนี้ 1) ถูกสามีทำร้ายร่างกายเนื่องจากปฏิเสธการมีเพศสัมพันธ์กับสามี ถูกสามีฆาตกรรม ทำงานในต่างประเทศอย่างผิดกฎหมายและถูกส่งตัวกลับประเทศ หรือลักลอบทำงานโดยใช้วีซ่านักท่องเที่ยว รวมถึงเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เนื่องจากถูกบังคับใช้แรงงาน มีอาการเจ็บป่วยทางร่างกายและป่วยทางจิต มีปัญหาด้านการปรับตัว ในวัฒนธรรมและภาษา ส่งผลให้เกิดความเครียด ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของ COVID-19 ทำให้ตกงาน/ว่างงาน ไม่มีรายได้เพียงพอกับการดำรงชีพ ส่วนกรณีผู้ประสบปัญหาเป็นชาวต่างชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย ยังมีจำนวนไม่มากนักส่วนใหญ่เป็นชาวต่างชาติชายที่แต่งงานกับหญิงชาวไทยและป่วยติดเตียง ขาดการติดต่อกับญาติ ทำให้ไม่ได้รับสิทธิและ

สวัสดิการ นอกจากนี้ยังพบว่า กลุ่มคนไทยในต่างประเทศได้ประสานศูนย์ส่งเสริมและประสานการพัฒนาสังคมในต่างประเทศ (ศส.ตปท) เพื่อขอความช่วยเหลือคนไทยที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนในประเทศไทย ซึ่งทาง ศส.ตปท. ได้ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ความช่วยเหลือ คຸ້ມຄອງและพิทักษ์สิทธิกลุ่มเป้าหมายดังกล่าว โดยมีทีมสหวิชาชีพการลงพื้นที่เยี่ยมบ้านและจัดทำแผนการให้ความช่วยเหลือและจัดการเป็นรายรายกรณี (Case Management) เพื่อให้ผู้ประสบปัญหาสามารถปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อม สามารถช่วยเหลือตนเองและครอบครัวได้ ซึ่งเป็นวิธีการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ที่เป็นระบบในการช่วยเหลือบุคคลและกลุ่มต่างๆ ให้ดีขึ้น ส่งเสริมการปรับตัวให้เข้ากับสังคม โดยนักสังคมสงเคราะห์จะทำงานร่วมกับผู้ใช้บริการเพื่อพัฒนาทรัพยากรภายในของพวกเขา และจะระดมทรัพยากรภายนอกเพื่อขอความช่วยเหลือให้นำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมดังกล่าว (IFSW, 1959; Schrooten, 2021)

สำหรับการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ ศูนย์ส่งเสริมและประสานการพัฒนาสังคมในต่างประเทศ (ศส.ตปท) ได้ดำเนินงานตามกระบวนการทำงาน ประกอบด้วย 1) การศึกษาข้อเท็จจริงและปัญหาที่เกิดขึ้น (Fact Finding) โดยการประสานงานให้นักสังคมสงเคราะห์ เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาควิชาขององค์กรสาธารณประโยชน์ ตลอดจนเจ้าหน้าที่สถานทูตไทย ลงพื้นที่เยี่ยมบ้าน เพื่อสืบค้นข้อมูล/ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น 2) ประเมินและวินิจฉัย (Assessment and Diagnosis) นำข้อมูลที่ได้จากการลงพื้นที่เยี่ยมบ้านมาตรวจสอบและวิเคราะห์ถึงปัญหาและสาเหตุ มีดำเนินการในลักษณะของการทำงานเป็นทีมสหวิชาชีพโดยมีนักสังคมสงเคราะห์ทำหน้าที่เป็นผู้จัดการรายกรณี 3) วางแผนการให้ความช่วยเหลือ (Planning for Intervention) 4) ดำเนินการให้ความช่วยเหลือ (Implementation) โดยการระดมทรัพยากรและความร่วมมือจากภาคีต่างๆ และ 5) ติดตามและประเมินผล (Follow up and Evaluation)การให้ความช่วยเหลือว่าเป็นไปตามแผนที่วางไว้หรือมากน้อยเพียง ผู้ใช้บริการต้องการความช่วยเหลือด้านใดเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุข ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Hugman et al. (2010) ที่พบว่า งานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติเป็นกระบวนการทำงานสังคมสงเคราะห์ที่เป็นระบบในประเทศอื่นนอกจากประเทศต้นทางของนักสังคมสงเคราะห์เป็นการทำงานร่วมกับชุมชนที่อยู่ในประเทศอื่นหรือประเทศปลายทาง เพื่อให้ความช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายของประเทศตน และเป็นการร่วมงานกับหน่วยงาน/องค์กรต่างประเทศ รวมถึงงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติเป็นการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และความร่วมมือระหว่างประเทศ

2.3 กลไกการขับเคลื่อนงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ

การดำเนินงานตามภารกิจการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เน้นการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมกลุ่มคนไทยในต่างประเทศ การส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายและอาสาสมัครคนไทยในต่างประเทศ การส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนไทยที่อยู่ในต่างประเทศ รวมถึงดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องตามที่กฎหมาย ทั้งนี้ หน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่เป็นกลไกหลักในการดำเนินงานเพื่อพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศ ประกอบด้วย 1) สำนักงานปลัดกระทรวง 2) กรมกิจการเด็กและเยาวชน 3) กรมกิจการผู้สูงอายุ 4) กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว

5) กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และ 6) กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ซึ่งแต่ละหน่วยงานจะมีภารกิจที่แตกต่างกันไปตามบทบาทและหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ต่อมาได้มีการจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมและประสานการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศ (ศส.ตปท.) เป็นหน่วยงานภายในขึ้นในสำนักงานปลัดกระทรวงกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ให้ตั้งอยู่ในกำกับของกองมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (กมพ.) โดยมุ่งหวังที่จะให้เกิดการบริหารงานในลักษณะทีมเดียวกัน (One Home) และมีอำนาจหน้าที่ในการบูรณาการ ส่งเสริม และประสานการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศ รวมทั้งการพัฒนายุทธศาสตร์ และแปลงนโยบายของกระทรวงเป็นแผนปฏิบัติงานและบริหารราชการทั่วไปในการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศ เพื่อมุ่งมั่นที่จะบูรณาการทุกภาคส่วนเพื่อการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ซึ่งที่ผ่านมาการขับเคลื่อนการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศเน้นการส่งเสริมและคุ้มครองให้คนไทยในต่างแดนได้รับและเข้าถึงสิทธิสวัสดิการ มีส่วนร่วมพัฒนาดตนเอง ถิ่นพำนักและบ้านเกิด ผ่านกลไก “บันได 5 ขั้น” ได้แก่ 1) Empowerment การเพิ่มพลังการพึ่งตนเอง 2) Integration การบูรณาการภารกิจ 3) Partnership การมีหุ้นส่วนการทำงาน 4) Linkage การเชื่อมโยงข้อมูลออนไลน์ และ 5) Networking การสร้างเครือข่ายคนไทยในต่างประเทศ (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2559) อีกหนึ่งกลไกสำคัญที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ นำมาใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินงานเพื่อพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศ คือ ภาควิชาเครือข่ายองค์กรสาธารณประโยชน์ในต่างประเทศ ซึ่งปัจจุบันมีมากกว่า 50 เครือข่าย กระจายอยู่ตามภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลก จึงกล่าวได้ว่า ภาควิชาเครือข่ายองค์กรสาธารณประโยชน์เหล่านี้ มีส่วนสำคัญที่ช่วยส่งเสริมและพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศ ทั้งนี้หากพิจารณาถึงสาเหตุสำคัญของการรวมกลุ่มกันของภาควิชาเครือข่าย/องค์กรสาธารณประโยชน์ในต่างประเทศจะพบว่า เกิดจากความสนใจในประเด็นเดียวกันหรือมีจุดมุ่งหมายที่เหมือนกัน คือ การต้องการให้ความช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศ และความต้องการที่จะแบ่งปันและส่งต่อสิ่งดีๆ ให้กับคนไทยในต่างประเทศ ผ่านการให้คำแนะนำ การอบรมเตรียมความพร้อม เพื่อการป้องกันและส่งเสริมให้คนไทยในต่างประเทศได้รับสิทธิประโยชน์ที่ควรได้รับตามกฎหมาย บทบาท และหน้าที่อย่างเหมาะสม

การศึกษายังพบอีกว่าลักษณะการดำเนินงานของสมาชิกในเครือข่ายองค์กรสาธารณประโยชน์ในต่างประเทศ ส่วนใหญ่เน้นการทำงานแนวราบในรูปแบบลักษณะการดำเนินงานที่ไม่เป็นทางการ ไม่มีค่าตอบแทนทำงานด้วยจิตอาสาตามความถนัดของสมาชิก เน้นการทำงานเป็นทีมบนพื้นฐานการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน มีความสามัคคี รับฟังความคิดเห็นซึ่งกันและกันและการมีเป้าหมายในเรื่องเดียวกันคือการช่วยเหลือคนไทยที่ประสบปัญหาให้ได้รับการดูแลอย่างเหมาะสมตามหลักสิทธิมนุษยชนและสิทธิที่ควรจะได้รับ โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตลอดจนเน้นการส่งเสริมและป้องกัน เพื่อไม่ให้คนไทยในต่างประเทศถูกหลอกหรือตกเป็นเหยื่อของปัญหาสังคม (สมาคมเครือข่ายหญิงไทยในฟินแลนด์ เครือข่ายหญิงไทยในยุโรป สมาคมไทยสโมล์ และสมาคมไทยนอร์เวย์ โฮตาแลนด์, 2564) สอดคล้องกับงานวิจัยของ วิชุดา แก้วเชื้อ (2564) และ ทรงศักดิ์ รักพวง (2561) ที่พบว่าเครือข่ายทางสังคมเปรียบเสมือนตาข่ายที่ร้อยรัดเชื่อมโยงบุคคล กลุ่ม และองค์กรเข้าด้วยกัน ส่งผลให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่วางไว้ ก่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ เพิ่มโอกาสในการแก้ไข

ปัญหา เกิดการพึ่งพาตนเอง รวมไปถึงเกิดอำนาจหรือพลังในการต่อรอง รวมทั้งเครือข่ายอาจก่อให้เกิดกระบวนการผลักดันในเชิงนโยบายที่ช่วยกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาสังคมในด้านต่างๆ ได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้การศึกษายังพบว่าการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ มีลักษณะโครงสร้างระบบงานแบบแยกตามภารกิจของแต่ละหน่วยงาน ต่างอำนาจหน้าที่ และมีงบประมาณเป็นของตนเองตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย ทำให้การดำเนินงานขาดความเป็นเอกภาพ ขาดการบูรณาการ และเป็นอุปสรรคในการทำงานระหว่างหน่วยงาน ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาระบบงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ มาตรการ และกลไกการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3. แนวทางการพัฒนาระบบงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ ควรมีการดำเนินงานดังนี้

ด้านโครงสร้าง/ภารกิจ

1) ควรมีการจัดแบ่งโครงสร้างของศูนย์ส่งเสริมและประสานการพัฒนาสังคมสำหรับคนไทยในต่างประเทศ (ศส.ตปท.) ให้ชัดเจนอย่างน้อยเป็น 2 ฝ่าย ได้แก่

- ฝ่ายสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ ทำหน้าที่ในการรับแจ้งเหตุและให้ความช่วยเหลือเบื้องต้นแก่กลุ่มเป้าหมาย งานแสวงหาข้อเท็จจริง วางแผนให้การช่วยเหลือ ประชุมคณะทำงาน การประสานทีมสหวิชาชีพ ประสานทรัพยากร ประสานภาคีเครือข่าย การลงพื้นที่เยี่ยมบ้าน การให้คำแนะนำปรึกษา การประสานส่งต่อ การพิจารณาให้ความช่วยเหลือ รวมถึงการจัดทำสรุปรายงานผลการดำเนินงาน

- ฝ่ายบริหาร ทำหน้าที่ในการบูรณาการด้านการจัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนาสังคมสำหรับคนไทยในต่างประเทศ ประสานการขับเคลื่อนแผนงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พัฒนาระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการบริหารและขับเคลื่อนแผน ตลอดจนการกำกับ ติดตาม และประเมินผลแผนงานอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนจัดทำรายงานผลการดำเนินงาน

2) ควรกำหนดโครงสร้างการดำเนินงานของศูนย์ส่งเสริมและประสานการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศ (ศส.ตปท.) ให้ครอบคลุมทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะคณะกรรมการฝ่ายอำนวยการและฝ่ายปฏิบัติการนั้นควรเพิ่มตัวแทนจาก กรมกิจการผู้สูงอายุ และกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการให้มีบทบาทในโครงสร้างดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมและสนับสนุนให้เกิดการบูรณาการการทำงานร่วมกันอย่างแท้จริง

3) การระบุภารกิจ บทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐในประเทศไทยต้องมีความชัดเจน เช่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีภารกิจ บทบาทและหน้าที่ในการสนับสนุนการช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศด้านใดบ้าง เป็นต้น อีกทั้งควรประชาสัมพันธ์ภารกิจ บทบาทและหน้าที่ดังกล่าวให้กับผู้เกี่ยวข้องได้รับทราบ เพื่อให้เกิดการรับรู้ที่ชัดเจน อันจะนำไปสู่การประสานงานที่มีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดการบูรณาการการทำงานร่วมกันของหน่วยงานต่างๆ ได้อย่างเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น

ด้านการปฏิบัติงาน/องค์ความรู้

1) ควรเพิ่มศักยภาพการดำเนินงานด้านการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศให้มีความเป็นนานาชาติมากขึ้น (International) โดยการปรับปรุงและวางแผนการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงแรงงาน รวมถึงกับภาคีเครือข่าย/องค์กรสาธารณประโยชน์ในต่างประเทศ ให้มีความชัดเจนและมีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

2) นักสังคมสงเคราะห์และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องควรรอบรู้ในองค์ความรู้ที่สำคัญด้านการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศ อาทิ ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องของแต่ละประเทศ ด้านสิทธิสวัสดิการ เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดกระบวนการทำงานที่มีรูปแบบสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติมากขึ้น อีกทั้ง ควรเพิ่มพูนและพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ๆ ให้กับนักสังคมสงเคราะห์ และบุคลากรที่ทำงานด้านการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้เท่าทันกับสถานการณ์และบริบทของสังคมโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว

3) ควรพัฒนาคู่มือการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือหรือแนวทางในการดำเนินงาน ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติงานเป็นระบบและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

4) ควรสนับสนุนและส่งเสริมการทำโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ ของภาคีเครือข่าย องค์กรสาธารณประโยชน์ และอาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในต่างประเทศให้มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการสนับสนุนด้านงบประมาณ รวมถึงด้านทรัพยากรที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน

5) ควรสนับสนุนให้เกิดการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ด้านการช่วยเหลือ และการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศ ตลอดจนสนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาคีเครือข่าย/องค์กรสาธารณประโยชน์ในประเทศต่างๆ ทั่วโลก โดยจัดโครงการหรือกิจกรรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ผ่านระบบออนไลน์ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการสร้างสัมพันธ์ภาพที่ดีระหว่างภาคีเครือข่าย/องค์กรสาธารณประโยชน์ในต่างประเทศ และส่งเสริมให้เกิดกระบวนการจัดการความรู้บนพื้นฐานทุนทางสังคมที่มีอยู่

นอกจากนี้ศูนย์ส่งเสริมและประสานการพัฒนาสังคมในต่างประเทศ (ศส.ตปท) ควรดำเนินการตามมาตรการ ดังต่อไปนี้

1) มาตรการด้านฐานข้อมูล

1.1) จัดทำฐานข้อมูลการช่วยเหลือคนไทยในต่างแดน ให้สามารถใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลดังกล่าวในการช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศ

1.2) ประชาสัมพันธ์เผยแพร่แนวทางช่วยเหลือ รวมทั้งสิทธิและสวัสดิการสังคมสำหรับคนไทยต่างประเทศ ให้กับชุมชนไทย และหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

2) มาตรการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิ ศักดิ์ศรี และรักษาผลประโยชน์

2.1) การให้คำปรึกษาด้านกฎหมายและคดี จัดให้มีที่ปรึกษากฎหมายประจำสถานทูตและสถานกงสุลให้ครบทุกแห่ง

2.2) สนับสนุนให้มีบริการสายด่วนตรงมายังประเทศไทย เพื่อให้คนไทยในต่างประเทศได้ติดต่อประสานงาน ขอคำแนะนำปรึกษา แจ้งเหตุและขอรับความช่วยเหลือได้ตลอด 24 ชั่วโมง โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

2.3) รวบรวม ติดตาม และประชาสัมพันธ์กฎหมายในประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและสวัสดิการสำหรับคนไทยในต่างประเทศที่เข้าไปพำนักหรือเดินทางไปอยู่ในประเทศนั้นๆ ให้มีการดำเนินการเตรียมตัวคนไทยไปต่างประเทศอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

3) มาตรการให้ความช่วยเหลือ

3.1) การช่วยเหลือด้านการเงิน โดยปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบที่ให้การช่วยเหลือด้านการเงินแก่คนไทยที่ประสบปัญหาในต่างประเทศ เพื่อให้สามารถช่วยเหลือคนไทยที่ประสบปัญหาในต่างประเทศได้อย่างจริงจัง รวมทั้งให้มีการทบทวนระเบียบให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน เช่น ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศ พ.ศ. 2549 กองทุนดูแลผู้ไปทำงานในต่างประเทศ และกองทุนป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

3.2) การช่วยเหลือด้านการคุ้มครองดูแล ได้แก่

1) พัฒนาระบบบริการให้คำแนะนำปรึกษาที่ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพแก่คนไทยในต่างประเทศและครอบครัว

2) จัดให้มีบริการที่พักพิงแก่คนไทยที่ประสบปัญหาในต่างประเทศ

3) ส่งเสริมให้มีการแก้ไขปัญหาคีรติกรรมคนไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศ

4) ให้การดูแลคนไทยที่ประสบปัญหาการเดินทางกลับประเทศ

5) ให้การดูแลคนไทยที่มีปัญหาสุขภาพกายและจิตใจ

3.3) จัดตั้งศูนย์เรียนรู้พัฒนาสังคมและสวัสดิการในแต่ละประเทศที่มีคนไทยพำนักอยู่เป็นจำนวนมาก เพื่อเป็นศูนย์กลางการพัฒนา การคุ้มครองดูแลด้านสวัสดิการ การช่วยเหลือ รวมทั้งสร้างความเข้าใจและความตระหนักแก่คนไทยในต่างประเทศเกี่ยวกับภาพลักษณ์ของประเทศและศักดิ์ศรีของคนไทย

4) มาตรการส่งเสริมและพัฒนา

4.1) ส่งเสริมระบบงานอาสาสมัครในต่างประเทศ ทั้งอาสาสมัครที่เป็นคนไทยและคนต่างชาติ รวมทั้งส่งเสริมให้มีล่ามอาสาสมัคร

4.2) พัฒนาหลักสูตรเพื่ออบรมอาสาสมัครพัฒนาสังคม (อพม.) ในต่างประเทศให้สามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นนักสังคมสงเคราะห์อาสาสมัคร (Para-Social Worker)

4.3) ส่งเสริมการรวมตัวกันของคนไทยในต่างประเทศเพื่อพัฒนา คุ้มครอง ดูแลและให้การช่วยเหลือกันเองของคนไทยในต่างประเทศ

4.4) ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกองทุนของคนไทยในต่างประเทศ เพื่อให้การช่วยเหลือกันเองให้การพัฒนาประเทศที่พำนัก และพัฒนาประเทศต้นกำเนิด

4.5) ส่งเสริมบทบาทของวัดไทยและพระธรรมทูตในต่างประเทศ เพื่อให้การดูแลและช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศให้ครบถ้วนทุกภูมิภาคของโลก โดยเฉพาะประเทศที่มีคนไทยพำนักอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก

4.6) ส่งเสริมบทบาทเครือข่ายในการให้การคุ้มครองดูแลและพัฒนาคนไทยในต่างประเทศ โดยเฉพาะองค์กรสาธารณประโยชน์ที่ขึ้นทะเบียนรับรองกับคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ และวัดไทยในแต่ละประเทศ

4.7) สนับสนุนเงินอุดหนุนหรืองบประมาณแก่หน่วยงานที่ให้การพัฒนาและให้การช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง

4.8) ส่งเสริมสนับสนุนพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชนไทยในต่างประเทศ

5) มาตรการพัฒนากลไกการคุ้มครองดูแลคนไทยในต่างประเทศ

5.1) สนับสนุนให้เมืองครหรือภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคม เพื่อเชื่อมประสานการดำเนินงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับคนไทยในต่างประเทศ โดยพัฒนาและส่งเสริมให้มีรูปแบบกลไกที่เหมาะสมในการคุ้มครอง พัฒนาและช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่มีคนไทยไปพำนัก ศึกษาหรือทำงานเป็นจำนวนมาก

5.2) สนับสนุนงบประมาณเครื่องมือ อุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานแก่องค์กรหรือภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคมให้สามารถปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

บทส่งท้าย

ประเทศไทยได้ริเริ่มงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติในช่วง 10 กว่าปีที่ผ่านมา เป็นการให้ความช่วยเหลือคุ้มครอง พิทักษ์สิทธิแก่คนไทยในต่างประเทศที่ประสบปัญหาหรือประสบสภาวะยากลำบาก เดือดร้อน เน้นดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการทางวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ บนพื้นฐานหลักความยุติธรรมทางสังคม หลักสิทธิมนุษยชน หลักความรับผิดชอบร่วมกัน และหลักการเคารพในความหลากหลายและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เน้นการบูรณาการทำงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยให้ภาคประชาสังคม ภาคีเครือข่ายชุมชนคนไทย องค์กรสาธารณประโยชน์ทั้งในและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องเป็นแกนหลัก และมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ กล่าวได้ว่างานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติถือได้ว่าเป็นนวัตกรรมทางสังคมที่ดำเนินการข้ามพรมแดนที่มีความสอดคล้องกับหลักการและวัตถุประสงค์ของงานสังคมสงเคราะห์ในระดับสากล อย่างไรก็ตามงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติของประเทศไทยควรได้รับการส่งเสริมและพัฒนาทั้งในด้านองค์ความรู้ ทักษะของนักสังคมสงเคราะห์ มาตรการ และกลไกในการขับเคลื่อนงานสังคมสงเคราะห์ข้ามชาติ ตลอดจนบริการสวัสดิการสังคมที่สอดคล้องกับบริบททางสังคมที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา



บรรณานุกรม

กระทรวงการต่างประเทศ. (2563). กระทรวงการต่างประเทศมุ่งมั่นช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศและ
อำนวยความสะดวก

ความสะดวกของคนต่างชาติที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทย ท่ามกลางสถานการณ์โควิด-19.

<https://cutt.ly/RTteciy>

กระทรวงการต่างประเทศ. (2564). จำนวนคนไทยในต่างประเทศ ปี พ.ศ. 2564. <https://cutt.ly/sTtiTcX>
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.(2559). บันได 5 ขั้น:สานฝันในต่างแดน. กรุงเทพมหานคร:

บริษัทพีระมิตร ศรีเอชเอ็น จำกัด

เครือข่ายหญิงไทยในยุโรป (Thai Women Network in Europe) ประเทศสวีเดน, (2564)

รายงานผลการดำเนินงานของสมาคมฯ (เอกสารอัดสำเนา)

ทรงศักดิ์ รักพ่วง. (2561). การศึกษาเครือข่ายทางสังคมของกลุ่มนักวิ่งมาราธอน. (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตร
มหาบัณฑิต). กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

นภารัตน์ เจริญรัตน์. (2555) ชีวิตหญิงไทยในเยอรมัน <https://www.gotoknow.org/posts/505324>

วิชัย รูปขำดี, เอมอร อิมเจริญ และธีรพล วิชชุรังษี. (2562). การศึกษาและพัฒนาแนวทางการส่งเสริมการจัด
สวัสดิการสังคมสำหรับกลุ่มคนไทยในต่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ส่งเสริมและประสานการ
พัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

วิชุดา แก้วเชื้อ. (2564) .การเสริมสร้างความเข้มแข็งตามแนวคิดหุ้นส่วนทางสังคมในการจัดสวัสดิการสังคม
ของ

องค์กรสาธารณประโยชน์. Journal of Community Development Research (Humanities and
Social Sciences). 14(1), 116-125.

สมาคมไทยสไมล์. (Thai Smile Association in Berlin) ประเทศเยอรมนี, (2564) รายงานผลการ
ดำเนินงาน

ของสมาคมฯ (เอกสารอัดสำเนา)

สมาคมไทยนอร์เวย์ โฮดาแลนด์.(Thai-Norse Samfunn Hordaland in Norway) ประเทศนอร์เวย์, (2564)

รายงานผลการดำเนินงานของสมาคมฯ (เอกสารอัดสำเนา)

สมาคมเครือข่ายหญิงไทยในฟินแลนด์ (Thai Women Network Association) ประเทศฟินแลนด์, (2564)



รายงานผลการดำเนินงานของสมาคมฯ (เอกสารอัดสำเนา)

ศูนย์ส่งเสริมและประสานการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศ. (2560). ผลการดำเนินงานประจำปีงบประมาณ

2560. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

ศูนย์ส่งเสริมและประสานการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศ. (2561). รายงานสถานการณ์สังคมไทยในต่าง

ประเทศตามภารกิจกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. กรุงเทพมหานคร: กอง
มาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและ
ความมั่นคงของมนุษย์.

ศูนย์ส่งเสริมและประสานการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศ. (2562). รายงานประจำปี 2562.

กรุงเทพมหานคร:

สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

ศูนย์ส่งเสริมและประสานการพัฒนาสังคมไทยในต่างประเทศ. (2563). รายงานประจำปี 2563.

กรุงเทพมหานคร:

สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

Furman, R., & Casey, E. (2010). Transnational men. In N. Negi & R. Furman (Eds.), Transnational
social work practice (pp. 143–154). Columbia University Press.

Hugman, R., Moosa-Mitha, M., & Moyo, O. (2010). Towards a borderless social work:
Reconsidering notions of international social work. *International Social Work*.53
(5),629– 643.

IFSW. (1959). Report of the international studygroup on the function and working methods of
the personnel social worker. [https://www.ifsw.org/wp-content/uploads/ifsw-
cdn/assets/ifsw_34833-6.pdf](https://www.ifsw.org/wp-content/uploads/ifsw-cdn/assets/ifsw_34833-6.pdf)

Midgley, J. (2001). Issues in international social work. *Journal of Social Work*. 1(1), 21–35.

Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative Data Analysis*. SAGE Publications.

Modderman, C., McMahon, M., Threlkeld, G. & McPherson, L. (2021) Transnational Social
Workers’ Understanding of Australian First Nations Perspectives in Statutory Child
Protection, *Australian Social Work*. 74 (4), 394-406.

Schrooten, M. (2021) Transnational social work: Challenging and crossing borders and
boundaries. *Journal of Social Work*. 21(5), 1163–1181.

Willey-Sthapit, C., Valdovinos, M. G., Teyra, C. & Borja, S. (2019). Addressing global social
relationships in transnational social work research processes and institutions,
European Journal of Social Work. 22 (5), 819-830.