

คำนำ

กระบวนการทางนโยบายในการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม เป็นเอกสารที่นำเสนอผลการดำเนินงานสำคัญในการแปลงนโยบายการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรมไปสู่การปฏิบัติ เพื่อพัฒนาเด็กและเยาวชนที่ประสบปัญหาทางสังคมให้มีความเข้มแข็งทางกาย ศีล จิต และปัญญา ตามหลักพุทธธรรม ในขณะที่ดำรงตำแหน่งนักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากลุ่มนโยบาย สำนักพัฒนาสังคม กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ในช่วงปีงบประมาณ ๒๕๕๐ – ๒๕๕๓ โดยได้นำเสนอประกอบการวิเคราะห์กระบวนการทางนโยบาย นับตั้งแต่การวิเคราะห์สภาพปัญหาสังคม การกำหนดนโยบาย การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติในระดับแผนงาน / โครงการ และประเด็นความรู้ที่ได้รับจากการวิเคราะห์กระบวนการทางนโยบาย ภายใต้กรอบแนวทางการศึกษานโยบายสาธารณะ นโยบายสังคม และการอบรมคุณธรรม จริยธรรม ตามหลักพุทธธรรมตลอดจนให้ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนา นโยบายจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม

การจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม แสดงถึงความมุ่งมั่นทางนโยบายของอธิบดีกรมพัฒนาสังคม และสวัสดิการ (นางพนิตา กำภู ณ อยุธยา) ภายใต้การสนับสนุนอย่างเข้มแข็ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์(นายอิสสระ สมชัย) และปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (นายวัลลภ พลอยทับทิม) ที่จะวางรากฐานคุณธรรมให้แก่เด็กและเยาวชน เพื่อไปเป็นผู้นำทางสังคมด้านคุณธรรมต่อไป เอกสารฉบับนี้จะมีส่วนช่วยให้เกิดความเข้าใจต่อนโยบายนี้ของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติ เพื่อช่วยขับเคลื่อนนโยบายนี้ให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์ที่สูงส่งของผู้กำหนดนโยบายต่อไป

(ก)

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การศึกษาเรื่อง “กระบวนการทางนโยบายในการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม”

มีวัตถุประสงค์ ๒ ประการคือ ๑) เพื่อศึกษากระบวนการทางนโยบายในการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย และการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติในระดับแผนงาน/โครงการ และ ๒) เพื่อให้ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนานโยบายจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม ภายใต้กรอบแนวทางการศึกษานโยบายสาธารณะ แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสังคมและแนวคิดเกี่ยวกับการอบรมคุณธรรม จริยธรรม แก่เด็กและเยาวชนตามหลักธรรมของพระพุทธศาสนา โดยได้นำเสนอพัฒนาการของนโยบาย การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติในชั้นแผนงาน/โครงการ ประเด็นความรู้ที่ได้จากกระบวนการทางนโยบาย และ ข้อเสนอแนะต่อแนวทางการพัฒนานโยบายการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม

ผลการศึกษาพัฒนาการของนโยบาย ทำให้พบว่าสภาพปัญหาสังคมซึ่งเป็นที่มาของนโยบายนี้ คือ สภาพปัญหาของเด็กและเยาวชนซึ่งปรากฏตามสื่อมวลชน ประเภทสิ่งพิมพ์อย่างต่อเนื่อง และผลการสำรวจตามโครงการ Child Watch เอแบคโพลล์ และผลการศึกษาวิจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ในช่วงปี ๒๕๕๐-๒๕๕๒ โดยเมื่อนำกรอบแนวทางการพัฒนาเด็กและเยาวชนตามหลักพุทธธรรมมาพิจารณาจัดกลุ่มของปัญหา จะพบว่า ปัญหาในการพัฒนาทางกาย ประกอบด้วย เด็กและเยาวชนไม่รู้จักบริโภคอาหาร/สื่อ/IT การขาดการดูแลสุขภาพ ความประมาทในการใช้ยานพาหนะ การติดสารเสพติด พฤติกรรมเลียนแบบ ความรู้สึกไม่ปลอดภัยมากในเวลาโรงเรียน การใช้เวลาอยู่กับเพื่อนมากเกินไป ขาดการใช้ชีวิตเพื่อปฏิบัติกิจตามหลักศาสนา และขาดการดูแลเอาใจใส่จากการที่ไม่อยู่กับพ่อแม่หรือพ่อแม่แยกกันอยู่ ปัญหาในด้านการพัฒนาศีล ประกอบด้วยพฤติกรรมรุนแรงทะเลาะวิวาท ขาดสัมมาคารวะ ดื้อ เกเร ขาดความร่วมมือกิริยา ขาดวินัย จริยธรรม พร้อมจะสนับสนุนคนคดโกงแต่ทำงานเพื่อตนเองและพฤติกรรมมั่วสุมทางเพศ ปัญหาในด้านการพัฒนาจิตใจ ประกอบด้วยสุขภาพจิต/ความเครียด อารมณ์หงุดหงิด สมาธิสั้น ขาดความรับผิดชอบ ใจร้อน และความอ่อนแอต่อสิ่งยั่วยุ และปัญหาในด้านการพัฒนาทางปัญญา ประกอบด้วย การไม่รู้จักรหัสทางแก้ไข ปัญหาชีวิตเมื่อเผชิญความทุกข์ ขาดการแสวงหาความรู้ที่ถูกต้อง ขาดความรู้จักวิเคราะห์ และการไม่ได้รับโอกาสในการศึกษาต่อ/ออกกลางคัน โดยสภาพปัญหาดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อเด็กและเยาวชน ครอบครัว ญาติพี่น้อง ชุมชน และสังคมโดยรวม ซึ่งเมื่อวิเคราะห์ห้วงโซ่ของสาเหตุของปัญหาดังกล่าวพบว่า ต้นธารของปัญหามาจากส่วนราชการ ชุมชน/ท้องถิ่น ครอบครัว และความสามารถบูรณาการบ้าน วัด โรงเรียน ทำให้เด็กและเยาวชนขาดกัลยาณมิตร/ไม่มีสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง จนเด็กไม่มีโอกาสที่จะเรียนรู้ให้คิดเป็นและคิดถูกต้อง

(ข)

สภาพปัญหาสังคมของเด็กและเยาวชนและสาเหตุของปัญหาเป็นที่มาของการกำหนดปัญหาทางนโยบายในเรื่องนี้ว่า “ปัญหาของเด็กและเยาวชนในครอบครัวที่ประสบปัญหาทางสังคม ขาดความอบอุ่น และความมั่นคงในการดำรงชีวิต ซึ่งทำให้ขาดโอกาสที่จะเรียนรู้เพื่อยกระดับจิตใจของตนเองเข้าสู่คุณธรรม” โดยอาจกล่าวได้ว่าการกำหนดปัญหาทางนโยบายดังกล่าวอยู่บนพื้นฐานของค่านิยมและอุดมการณ์ที่มุ่งไปสู่หลักธรรมของพระพุทธศาสนา ซึ่งเป็นที่มาของการกำหนดทางเลือกของนโยบายโดยจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม โดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการมีการสนับสนุนการอบรมคุณธรรมและจริยธรรมแก่บุคลากรของศูนย์พัฒนาสังคมทุกจังหวัดอย่างต่อเนื่องในระหว่างปี ๒๕๕๐-๒๕๕๒ ที่วัดท่าเสด็จ อำเภอด่านมะขามเตี้ย จังหวัดกาญจนบุรี และสนับสนุนการอบรมคุณธรรมและจริยธรรมในระดับพื้นที่ของศูนย์พัฒนาสังคมทุกจังหวัด ในช่วงเวลาดังกล่าวได้มีการปรึกษาหารือมาโดยตลอดระหว่างกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ วัดท่าเสด็จ ซึ่งเป็นสำนักปฏิบัติธรรมประจำจังหวัดกาญจนบุรีแห่งที่ ๑ และโรงเรียนด่านมะขามเตี้ยวิทยาคม อำเภอด่านมะขามเตี้ย จังหวัดกาญจนบุรี เพื่อหาแนวทางหรือรูปแบบการพัฒนาสังคมเพื่อแก้ไขปัญหาคุณธรรมและจริยธรรมของสังคมไทย โดยมุ่งเน้นไปที่เด็กและเยาวชนจนนำมาซึ่งการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรมที่วัดท่าเสด็จ ซึ่งเป็นทางเลือกของนโยบายที่มีความเป็นไปได้มากที่สุดในการรักษาจุดยืนของนโยบาย และสนับสนุนด้านทรัพยากรและด้านอื่นๆ จากงบประมาณแผ่นดิน วัด โรงเรียน และส่วนราชการ/ภาคอื่นๆ โดยสถาบันฯ จะเป็นศูนย์กลางแห่งการบูรณาการทุกภาคส่วนที่มีหลักธรรมของพระพุทธศาสนาเป็นที่ตั้งร่วมกันเพาะกล้าคุณธรรมแก่เด็กและเยาวชน

การกำหนดนโยบายดังกล่าวมีกลุ่มเป้าหมายของนโยบายคือ เด็กและเยาวชนที่ด้อยโอกาส หรืออยู่ในครอบครัวที่ประสบปัญหาทางสังคม ขาดความอบอุ่น และความมั่นคงในการดำรงในชีวิต โดยมีวัตถุประสงค์ของนโยบาย คือ ๑) เพื่อส่งเสริมรูปแบบการพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคมในลักษณะของสถาบันที่มุ่งสร้างโอกาสการเรียนรู้ด้านคุณธรรมและจริยธรรมแก่เด็กและเยาวชนที่เป็นตัวแทนของจังหวัด ซึ่งเป็นผู้ด้อยโอกาส หรืออยู่ในครอบครัวที่ประสบปัญหาทางสังคมและขาดแบบอย่างที่ดี ๒) เพื่อเป็นสถานที่รองรับการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.๒๕๔๖ และ๓) เพื่อเป็นสถาบันตัวอย่างของการดำเนินการและดำรงอยู่ด้วยความร่วมมือ และการสนับสนุนจากทุกภาคส่วนเพื่อการวางรากฐานคุณธรรมให้แก่เด็กและเยาวชน โดยนโยบายดังกล่าวมีการประสานให้ฝ่ายการเมืองของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยผ่านการบรรจุโครงการรองรับนโยบายไว้ในแผนปฏิบัติราชการ ๔ ปี ของกระทรวงฯ (พ.ศ.๒๕๕๒-๒๕๕๕) และการเสนอของบประมาณประจำปี ๒๕๕๓ การประสานเพื่อขอวาระหรือระหว่างกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์กับกระทรวงศึกษาธิการ และการแต่งตั้งคณะกรรมการ

(ค)

และคณะทำงานเพาะกล้าคุณธรรม โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ให้เป็นองค์กรในการขับเคลื่อนนโยบาย

ผลการศึกษาการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติในขั้นแผนงาน/โครงการ ทำให้ทราบนโยบายดังกล่าว มีโครงการรองรับ ๓ โครงการ คือ โครงการเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคม โครงการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม และโครงการจัดตั้งมูลนิธิเพาะกล้าคุณธรรม

โครงการเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคม เป็นโครงการหลักที่สำคัญที่สุดในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ นำไปสู่การเสนอของบประมาณภายใต้ชื่อ กิจกรรมเสริมสร้างความรู้และประสบการณ์ด้านคุณธรรมแก่เด็กและเยาวชนที่ประสบปัญหาทางสังคม และได้รับการสนับสนุนงบประมาณจำนวน ๔.๔๐๘๗ ล้านบาท โครงการนี้มีเป้าหมายที่เด็กและเยาวชนที่ประสบปัญหาทางสังคมจาก ๗๕ จังหวัดและกรุงเทพมหานคร ซึ่งจบการศึกษาชั้น ป.๖ และม.๓ ที่สมัครใจและได้รับการคัดเลือกจากคณะกรรมการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง สำหรับรูปแบบการให้บริการตามโครงการนี้ คือ ๑) บริการการศึกษาสายสามัญแก่เด็กและเยาวชน ซึ่งในปีการศึกษาแรกจะให้การศึกษสำหรับเด็กที่จบ ป.๖ เพื่อศึกษาต่อในระดับมัธยมศึกษาปีที่ ๑ และเด็กและเยาวชนที่จบ ม.๓ เพื่อเข้าศึกษาต่อในระดับมัธยมศึกษาปีที่ ๔ ที่วัดท่าเสด็จ โดยโรงเรียนदानะฆาตวิเทศศึกษา ๒) บริการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมและเอื้อต่อการเรียนรู้ พร้อมบริการด้านปัจจัยสี่และอบรมดูแลส่งเสริมการพัฒนาของเด็กและเยาวชน โดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการผ่านสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม ๓) อบรมด้านคุณธรรมและจริยธรรม โดยสำนักปฏิบัติธรรมประจำจังหวัดกาญจนบุรี แห่งที่ ๑ วัดท่าเสด็จ ๔) อบรมด้านอาชีพและด้านอื่นๆ โดยบูรณาการกับส่วนราชการ/ภาคีเครือข่ายอื่นๆ

โครงการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม จัดทำขึ้นเพื่อให้มีองค์กรรองรับการดำเนินงานตามโครงการเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคม โครงการนี้มีแผนการดำเนินงานในการจัดหาสถานที่ตั้ง การเตรียมความพร้อมด้านสถานที่ การเตรียมการด้านการเรียนการสอน การเตรียมด้านทรัพยากรบุคคลของสถาบันฯ การวางระเบียบการดำเนินการ การเปิดดำเนินการ และการแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา และการวางแผนงานในการขยายความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในระยะยาว นอกจากนี้ยังมีการแบ่งโครงสร้างการบริหารภายในสถาบันฯ การกำหนดแนวทางการบริหารงาน และแนวปฏิบัติด้านการเงิน ฯลฯ สำหรับวิธีการประสานงานมีทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งอาศัยพลังศรัทธาที่มีต่อวัดท่าเสด็จ

(ง)

โครงการจัดตั้งมูลนิธิเพาะกล้าคุณธรรม จัดทำขึ้นเพื่อสนับสนุนแนวทางการขยายความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในระยะยาว เพื่อลดภาระพึ่งพิงงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งปัจจุบันได้รับอนุมัติให้จดทะเบียนเป็นมูลนิธิโดยถูกต้องตามกฎหมาย

ประเด็นความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิเคราะห์กระบวนการทางนโยบาย คือ ความรู้ชุดแข็งที่ได้จากความรู้ทางทฤษฎี ซึ่งนำไปสู่การกำหนดแนวทางในการศึกษา และความรู้จากขั้นตอนการปฏิบัติงานนับตั้งแต่การวิเคราะห์สภาพปัญหา การกำหนดนโยบาย และการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติในชั้นแผนงาน/โครงการ ซึ่งเป็นความรู้เกี่ยวกับการวิเคราะห์ปัญหาสังคมของเด็กและเยาวชน สาเหตุและผลกระทบ การเสนอทางเลือกของนโยบาย การวิเคราะห์ค่านิยมและอุดมการณ์ของผู้กำหนดนโยบาย รูปแบบการประสานงานกับฝ่ายการเมือง การจัดทำโครงการและบรรจุไว้ในแผนปฏิบัติการ ๔ ปีของกระทรวงฯ และการจัดทำคำของบประมาณประจำปี ซึ่งเป็นรูปธรรมที่สำคัญของการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ฯลฯ นอกจากนี้ความรู้ชุดแข็งดังกล่าว ยังได้รับความรู้ภายในถึงสิ่งที่ควรทำต่อไปและสิ่งที่ไม่ควรทำต่อไป สิ่งที่ควรทำต่อไป คือ การน้อมนำทุนทางสังคมที่เป็นพลังศรัทธาต่อผู้นำทางจิตวิญญาณ (พระภิกษุสงฆ์) ในการริเริ่มและผลักดันนโยบายทางสังคม การใช้เวทีที่ไม่เป็นทางการในการหารือเพื่อพัฒนานโยบายสังคม การน้อมนำหลักพุทธธรรมมาประยุกต์ใช้ในการแก้ไขปัญหาสังคม และการกำหนดนโยบายสังคม การเจรจาความร่วมมือทางนโยบายในระดับสูง ตรวอยู่บนพื้นฐานของความสำเร็จของการเจรจาในระดับรองลงมา การรู้จักใช้ประสบการณ์และทุนทางสังคมเป็นพื้นฐานในการกำหนดทางเลือกของนโยบาย การขับเคลื่อนงานคุณธรรมทั้งระดับนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติต้องอาศัยความจริงจัง เข้าใจ และให้ออกาส นโยบายด้านคุณธรรมเป็นนโยบายที่ต้องใช้เวลาจึงจะบรรลุผล จึงต้องมีโครงการรองรับทั้งระยะสั้นและระยะยาว ดังนั้นการประเมินผลงานคุณธรรมต้องคำนึงถึงภูมิธรรมของกลุ่มเป้าหมายด้วย นอกเหนือจากการประเมินผลตามระบบปกติ สำหรับสิ่งที่ไม่ควรทำต่อไป คือ การไม่มีแนวทางการประเมินผลสำเร็จของนโยบายอย่างชัดเจนทั้งระยะสั้นและระยะยาว การไม่มีแนวทางชัดเจนในการเตรียมความพร้อมและสร้างความรู้ความเข้าใจในงานคุณธรรมแก่บุคลากรทุกระดับของภาคีเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง และการไม่สื่อสารให้บุคลากรภายในองค์กรทราบอย่างทั่วถึงและมีส่วนร่วมในการส่งเสริมคุณธรรมในรูปแบบอื่นๆ ให้เกิดขึ้นในองค์กร

การศึกษาครั้งนี้มีข้อเสนอที่สำคัญ ๕ ประการในการพัฒนานโยบายการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม คือ ๑) ให้มีการจัดทำข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง การจัดทำข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) กับสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา เพื่อการสนับสนุนเด็กที่มีความพร้อมด้านคุณธรรมเข้าศึกษาต่อ รวมทั้งการนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดนโยบายให้ทุกส่วนราชการให้

(จ)

การสนับสนุนการดำเนินงานของสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม ๒) ในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้มีการทบทวนความคิดความเห็น ความรู้ความเข้าใจในงานคุณธรรมของบุคลากรที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง ทั้งภายในและภายนอกองค์กร ตลอดจนต้องมีการบริหารงานสถาบันเพาะกล้าคุณธรรมบนทางสายกลางเพื่อสร้างศรัทธาทางโลกให้รองรับงานคุณธรรม ๓) การติดตามประเมินผลการนำนโยบายไปปฏิบัติต้องทำทั้ง ๒ รูปแบบ คือ การติดตามประเมินผลในระดับปกติ และการศึกษาพัฒนาการทางด้านกาย ศีล จิต และปัญญาของเด็กและเยาวชนตามหลักพุทธธรรม ๔) การขยายพื้นที่การดำเนินนโยบายโดยจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรมไปยังพื้นที่อื่นๆ ในส่วนภูมิภาคต้องมีการศึกษาความเป็นไปได้และทุนทางสังคม ๕) ส่งเสริมและสนับสนุนให้ทุกส่วนราชการในสังกัดกระทรวงฯ นำหลักพุทธธรรมในการพัฒนาด้านกาย ศีล จิต และปัญญาไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาศักยภาพของกลุ่มเป้าหมายตามภารกิจ กิจกรรมและโครงการของส่วนราชการนั้นๆ

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	(ก)
สารบัญ	(๑)
สารบัญตาราง	(๓)
สารบัญแผนภาพ	(๔)
บทที่ ๑ บทนำ	๑
๑ ความเป็นมา	๑
๒ วัตถุประสงค์ในการศึกษา	๒
บทที่ ๒ กรอบแนวคิดที่เกี่ยวข้อง	๓
บทที่ ๓ วิธีการศึกษา	๘
บทที่ ๔ กระบวนการทางนโยบายในการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม	๑๐
๑ พัฒนาการของนโยบาย	๑๐
๒ การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติในชั้นแผนงาน/โครงการ	๒๙
๓ ประเด็นความรู้ที่ได้จากกระบวนการทางนโยบาย	๔๐
บทที่ ๕ บทสรุปและข้อเสนอแนะ	๔๖
บรรณานุกรม	(ฉ)
ภาคผนวก	

๑. โครงการเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคม
๒. โครงการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม
๓. โครงการจัดตั้งมูลนิธิเพาะกล้าคุณธรรม
๔. สำเนาบันทึกที่ พม ๐๓๑๘/๖๓๐๔ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๒ เรื่อง ขอวาระหารือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
๕. สำเนาบันทึกที่ พม ๐๓๑๘/๒๙๑๐๖ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๒ เรื่อง ขอวาระหารือแนวทางความร่วมมือการดำเนินงานโครงการเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคม
๖. สำเนาบันทึกที่ พม ๐๓๑๘/๓๖๔๒๐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒ เรื่อง สรุปผลการประชุมหารือโครงการเพาะกล้าคุณธรรม
๗. สำเนาบันทึกที่ กค ๐๔๐๖.๖/๑๑๐๔๐ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๓ เรื่อง การเบิกค่าใช้จ่ายสำหรับเด็กและเยาวชนที่เข้าร่วมโครงการเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคม
๘. สำเนาบันทึกที่ พม ๐๓๑๘/๒๐๖๔๙ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๒ เรื่อง ขออนุมัติหลักการโครงการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม
๙. สำเนาประกาศกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๓ เรื่อง จัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม
๑๐. ร่างระเบียบสถาบันเพาะกล้าคุณธรรมว่าด้วยการดำเนินงานของสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม ปี พ.ศ.....
๑๑. คำสั่งกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่ ๐๒๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๓ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคมและคณะทำงานเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคมส่วนกลาง และจังหวัดกาญจนบุรี

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
๑. แสดงการจัดกลุ่มของประเด็นปัญหาการพัฒนา เด็กและเยาวชนตามหลักธรรมของพระพุทธศาสนา ๔ ด้าน (กาย ศีล จิต และปัญญา)	๑๕
๒. แสดงการเปรียบเทียบทางเลือกของนโยบาย เพื่อแก้ไขปัญหาค่าเด็กและเยาวชนที่มีความอ่อนแอ ในการพัฒนากาย ศีล จิต และปัญญา ตามหลักพุทธธรรม	๒๔
๓. อัตราค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นพื้นฐานต่อคนต่อปี ของเด็กและเยาวชนที่เข้าร่วมโครงการเพาะกล้า คุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคม	๓๔

สารบัญแนภาพ

แผนภาพที่	หน้า
๑. แสดงกรอบแนวทางในการศึกษา	๘
๒. ประเด็นปัญหาของการพัฒนาเด็กและเยาวชน ๔ ด้าน	๑๓
๓. แสดงห่วงโซสาเหตุซึ่งอธิบายปัญหาเด็กและ เยาวชนอ่อนแอในการพัฒนาด้านกาย ศีล จิตใจ และปัญญาตามหลักธรรมของพระพุทธศาสนา	๑๙
๔. แสดงที่มาและการกำหนดทางเลือกของนโยบาย	๒๕
๕. แสดงพัฒนาการของนโยบายการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม	๒๙
๖. รูปแบบการให้บริการและคุณสมบัติของผู้ใช้บริการ	๓๒
๗. แสดงกระบวนการนำมาซึ่งประเด็นความรู้	๔๑

บทที่ ๑

ความเป็นมา

ในช่วงปีงบประมาณ ๒๕๕๓ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการได้จัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ ๓ ประการ คือ (๑) เพื่อส่งเสริมรูปแบบการพัฒนาสังคมและสวัสดิการในลักษณะของสถาบันที่มุ่งสร้างโอกาสการเรียนรู้ ด้านคุณธรรมและจริยธรรมแก่เด็กและเยาวชนที่เป็นตัวแทนของจังหวัด ซึ่งเป็นผู้ด้อยโอกาสหรืออยู่ในครอบครัวที่ประสบปัญหาทางสังคม และขาดแบบอย่างความประพฤติที่ดี (๒) เพื่อให้เป็นสถาบันที่รองรับการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ และ (๓) เพื่อให้เป็นสถาบันตัวอย่างของการดำเนินการและดำรงอยู่ด้วยความร่วมมือและการสนับสนุนจากทุกภาคส่วนของสังคม เพื่อการวางรากฐานคุณธรรมให้แก่เด็กและเยาวชน ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าวสนองตอบต่อนโยบายของรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี (พ.ศ.๒๕๕๒-๒๕๕๔) นโยบายที่ ๓ สังคมและคุณภาพชีวิต ประเด็นนโยบาย (ย่อย) ที่ ๓.๕ นโยบายสวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งมีการกำหนดแผนบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๕๒-๒๕๕๔ ตามนโยบายดังกล่าว และมีการกำหนดกลยุทธ์ส่งเสริมบทบาทภาคีการพัฒนาอย่างเท่าเทียมร่วมขับเคลื่อนการพัฒนา ป้องกัน แก้ไขปัญหาสังคม และสร้างความเชื่อมโยงเครือข่ายการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมของสังคม ร่วมดำเนินกิจกรรมที่สนับสนุนการหยุดยั้งการกระทำความรุนแรง การเลือกปฏิบัติ และการให้การคุ้มครองทางสังคมแก่เด็ก สตรี ผู้พิการ และผู้ด้อยโอกาส ทั้งนี้ในส่วนของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้กำหนดให้มีกิจกรรมที่ ๓.๒.๒๗ การจัดกิจกรรมเสริมสร้างความรู้ และประสบการณ์ด้านคุณธรรมแก่เด็กและเยาวชนที่ประสบปัญหาทางสังคมในยุทธศาสตร์ที่ ๓ เสริมพลังและสร้างการมีส่วนร่วม ในแผนปฏิบัติราชการ ๔ ปีของกระทรวงฯ พ.ศ.๒๕๕๒-๒๕๕๕ และเป็นกิจกรรมหลักในการขับเคลื่อนสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม โดยในปีงบประมาณ ๒๕๕๓ ได้รับงบประมาณ ๔.๔๐๘๗ ล้านบาท และถูกบรรจุในแผนปฏิบัติราชการกระทรวงฯ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๓

อย่างไรก็ตามความเป็นมาดังกล่าวข้างต้น เป็นเพียงการแสดงถึงความเชื่อมโยงและถ่ายทอดทางนโยบายจากรัฐบาลสู่แผนปฏิบัติราชการ ๔ ปีของกระทรวงฯ แผนปฏิบัติราชการกระทรวงฯ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๓ ตามลำดับ แต่การจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรมยังเป็นเครื่องชี้ให้เห็นความพยายามในด้านหนึ่งของกระทรวงฯ ในการกำหนดนโยบายสังคมและแปลงนโยบายดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติ เพื่อให้เกิดการทำงานในเชิงรุกต่อปัญหาสังคมที่เกิดขึ้นกับเด็กด้อยโอกาส แปลงวิกฤตแห่งปัญหาดังกล่าว

ให้เป็นโอกาสในการพัฒนานวัตกรรมทางการพัฒนาสังคมที่ก่อให้เกิดผลลัพธ์และผลกระทบที่ส่งผลต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยประสานพลังของเบญจภาคี คือ บ้าน วัด โรงเรียน ส่วนราชการ และภาคเอกชน ซึ่งทุกภาคส่วนจะมีคุณธรรมและจริยธรรมตามหลักพระพุทธศาสนาเป็นที่ตั้ง และสร้างสรรค์โอกาสแห่งการเรียนรู้ให้แก่เด็กและเยาวชนได้มีการพัฒนาทั้งกาย ศีล จิตใจ และสติปัญญา และมีความพร้อมเป็นผู้นำด้านคุณธรรมของจังหวัดต่อไป

จากความเป็นมาดังกล่าว จึงเป็นสิ่งที่น่าศึกษาถึงกระบวนการทางนโยบายของการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม เพื่อศึกษาพัฒนาการทางนโยบาย และการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติในชั้นของแผนงาน/โครงการ จนถึงการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม ซึ่งจะเป็นการค้นหาคำตอบความรู้ในการพัฒนานโยบายสังคมที่เกี่ยวข้องต่อไป

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

๑. เพื่อศึกษากระบวนการทางนโยบายในการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติในระดับแผนงาน / โครงการ

๒. เพื่อให้ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนานโยบายการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม

บทที่ ๒

กรอบแนวคิดที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษากระบวนการทางนโยบายในการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม ผู้ศึกษาได้ศึกษาโดยวางกรอบแนวคิดในการศึกษาจากแนวคิดที่เกี่ยวข้อง ๓ ประการ คือ

๑. แนวคิดเกี่ยวกับการศึกษานโยบายสาธารณะ
๒. แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสังคม
๓. แนวคิดเกี่ยวกับการอบรมคุณธรรมจริยธรรมแก่เด็กและเยาวชนตามหลักธรรมของ

พระพุทธศาสนา

๑. แนวคิดเกี่ยวกับการศึกษานโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล ซึ่งรวมทั้งกิจกรรมที่ผ่านมาในอดีต กิจกรรมที่กำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน และกิจกรรมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่ง “แนวทางการดำเนินกิจกรรม” ในทางปฏิบัติก็คือ ทางเลือกที่รัฐบาลได้กำหนดขึ้นเพื่อแก้ปัญหา บรรเทาปัญหา และหรือป้องกันปัญหาต่างๆ ตามภาระหน้าที่ของรัฐบาล ส่วนกิจกรรมของรัฐ หมายความว่า กิจกรรมนี้จะเกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่อสาธารณชนมากบ้างน้อยบ้างแล้วแต่ลักษณะของกิจกรรม รวมถึงเป็นกิจกรรมที่ดำเนินการหรือควบคุมดูแลการดำเนินการโดยองค์กรของรัฐบาลในทุกระดับ นโยบายสาธารณะสามารถศึกษาได้จากนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภา แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนแม่บท/แผนยุทธศาสตร์/แผนกลยุทธ์/แผนปฏิบัติการขององค์กรภาครัฐ มติคณะรัฐมนตรี กฎหมายต่างๆ แม้แต่แนวทางดำเนินกิจกรรมของรัฐที่ไม่ประกาศเป็นลายลักษณ์อักษร แต่เป็นแนวทางที่ผู้บริหารยึดถือปฏิบัติสม่ำเสมอตลอดเวลา ก็จัดว่าเป็นนโยบายสาธารณะเช่นกัน (ศุภชัย ยาวะประภาส, ๒๕๕๒: ๓-๕)

การศึกษานโยบายสาธารณะเป็นการศึกษาลักษณะ สาเหตุ และผลของนโยบายสาธารณะซึ่งเกี่ยวข้องกับปัญหาทางสังคมอย่างใดอย่างหนึ่ง (อริสธรรม พหรมมะ, ๒๕๔๗: ๓) ซึ่งสามารถทำได้หลายวิธี โดยสามารถจำแนกเป็นแนวทางที่สำคัญได้ ๓ แนวทาง (๑) แนวอธิบายนโยบาย (๒) แนววิเคราะห์นโยบาย และ (๓) แนวนโยบายศาสตร์

แนวทางอธิบายนโยบาย เป็นการศึกษาอธิบายสาธารณะเป็นเรื่องๆ เป็นรายกรณีไป มีลักษณะเป็นกรณีศึกษา และมีการวิเคราะห์อย่างละเอียด โดยเน้นการพิจารณาจากทัศนะของผู้กำหนดนโยบายระดับสูง คือรัฐบาล พรรคการเมือง และรัฐสภา มีการใช้ตัวแบบในการพิจารณาตามความเหมาะสม ได้แก่ ตัวแบบผู้นำ (elite model) ตัวแบบระบบ (system model) ตัวแบบกลุ่ม (group model) และตัว

แบบสถาบัน (institution model) แนววิเคราะห์นโยบาย มุ่งเน้นการวิเคราะห์นโยบายโดยทั่วไป ไม่เน้นการพิจารณาเป็นรายกรณี และมักเป็นการเอาระเบียบวิธีการ เทคนิค และวิธีวิเคราะห์ของศาสตร์หลายแขนงมาประยุกต์ใช้ มีการวิเคราะห์โดยการพยายามแยกแยะและแจกแจงปัญหา นโยบายออกเป็นส่วนๆ พร้อมเสนอทางเลือกของนโยบายที่สามารถพยากรณ์ผลลัพธ์ได้ แนวนโยบายศาสตร์ เป็นการศึกษาที่มุ่งเน้นการพัฒนาและส่งเสริมองค์ความรู้เพื่อสร้าง “ศาสตร์” ของนโยบายสาธารณะ ซึ่งจะให้กฎเกณฑ์ที่สามารถใช้ได้ทั่วไปไม่ว่าจะเป็นนโยบายประเภทใด ณ ที่แห่งใด กฎเกณฑ์ที่พัฒนาขึ้นมาจะเน้นการนำไปประยุกต์ใช้ในกระบวนการนโยบายสาธารณะในทางปฏิบัติเป็นสำคัญ การศึกษาตามแนวนี้ได้รับอิทธิพลจากฮาโรลด์ ลาสเวลล์ (Harold D. Laswell) การพยายามที่จะให้มโนนโยบายสาธารณะที่ดีจะต้องพัฒนาจากกระบวนการตัดสินใจที่ถูกต้องเหมาะสม มีหลักการชอบด้วยเหตุผล และถูกต้องตามหลักวิชาของเรื่องนั้น กระบวนการพัฒนานโยบายที่ถูกต้องเหมาะสมตามความเห็นของลาสเวลล์นั้นต้องผ่านขั้นตอนสำคัญๆ ๖ ขั้นตอน คือ การรับรู้และรวบรวมข้อมูลข่าวสาร การเสนอแนะให้มีการริเริ่มนโยบาย การกำหนดนโยบาย การเตรียมและปรับปรุงกลไกของรัฐ การนำไปปฏิบัติ และการประเมินผล (ศุภชัย ยาวะประภาส, อ้างแล้ว: ๖-๑๖)

อย่างไรก็ตามพัฒนาการของการศึกษานโยบายสาธารณะมีการเปลี่ยนแปลงจุดเน้นจากผลผลิตของนโยบาย (policy outputs) ไปสู่กระบวนการทางนโยบาย (policy process) นับตั้งแต่ขั้นการกำหนดปัญหา (problem structuring) การกำหนดนโยบาย (policy formulation and adoption) การแปลงนโยบายเป็นแผนงานและโครงการ (planning) การติดตามผลของนโยบาย (policy evaluation) (อริสธรรม พรหมมะ อ้างแล้ว: ๗)

การวิเคราะห์นโยบายที่มุ่งเน้นกระบวนการทางนโยบาย อาจเรียกว่าการวิเคราะห์นโยบายจากวงจรของนโยบาย หรืออาจเรียกง่ายๆ ว่า ขั้นตอนนโยบาย ซึ่งนักวิชาการจะมีการจำแนกรายละเอียดแตกต่างกันไป เช่น ลาสเวลล์ แบ่งออกเป็น ๖ ขั้นตอนดังกล่าวข้างต้น ลินด์บลอม (Lindblom) แบ่งออกเป็น ๔ ขั้นตอน ได้แก่ การค้นหาปัญหาที่เกิดขึ้น การบ่งชี้เป้าหมายของปัญหา การรวบรวมทางเลือก และการกำหนดนโยบาย ดันน์ (Dunn) แบ่งวงจรนโยบายออกเป็น ๖ ขั้นตอน คือ การจัดโครงสร้างของปัญหา การทำนายทางเลือกต่างๆ การชั่งน้ำหนักของแต่ละทางเลือกแล้วเสนอทางเลือกหนึ่งเป็นนโยบาย การควบคุมตรวจตราการนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลนโยบาย และการปรับเปลี่ยนนโยบาย กาว (Gow) แบ่งขั้นตอนของนโยบายออกเป็น ๗ ขั้นตอน คือ การระบุปัญหาหรือการระบุข้อเสนอ การสั่งสมข้อมูลอนุมัตินโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลโครงการ และการยุติโครงการ และสัมฤทธิ์ผลของนโยบาย ศุภชัย ยาวะประภาส จำแนกวงจรนโยบายออกเป็น ๓ ขั้นตอน คือ การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติและการประเมินผล ทั้งนี้การวิเคราะห์นโยบายหรือกระบวนการทางนโยบาย

นับเป็นวิธีการวิเคราะห์ที่สอดคล้องกับการนำไปประยุกต์ใช้มากที่สุด ไม่ว่าจะผู้นำผลการวิเคราะห์ไปใช้จะอยู่ในหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบายสังคม แต่ต้องเข้าใจว่ากระบวนการทางนโยบายดังกล่าวเป็นเพียงกรอบแนวคิดที่ช่วยในการอธิบาย ไม่ใช่สูตรสำเร็จหรือคำสั่งที่ตายตัว และไม่จำเป็นต้องไล่ลำดับขั้นตอนไปอย่างตายตัว บางทีก็เป็นการยากที่จะกำหนดขอบเขตที่กั้นระหว่างขั้นตอนแต่ละขั้นอย่างแน่ชัดลงไป บางครั้งก็เป็นการยากที่จะชี้ให้เห็นว่าการพัฒนานโยบายใดนโยบายหนึ่งจะต้องเริ่มไปตามลำดับจากขั้นหนึ่งไปสู่อีกขั้นหนึ่งอย่างแน่นอน (กิติพัฒน์ นนทปัทมะคุลย์, ๒๕๕๔: ๙๔-๑๐๑)

๒. แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสังคม

เอฟ.ลาฟิตต์ (F.Lafitte, 1962 อ้างใน มาริสสา ภูเก็ต, ๒๕๒๔: ๑๐) เห็นว่านโยบายสังคมเป็นนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมทางสังคมให้ดีขึ้น เช่น การจัดให้มีการบริการนันทนาการ การดูแลป้องกันปัญหาเฉพาะตัว บริการเหล่านี้ลำพังแต่ละบุคคลไม่สามารถซื้อหาได้สาระสำคัญของนโยบายสังคม คือการไม่เพิกเฉยต่อสังคม การไม่ปล่อยสังคมคลี่คลายสภาพของสังคมไปตามยถากรรม แต่เป็นความพยายามเข้าไปดำเนินการให้สังคมเปลี่ยนแปลงไปตามครรลองที่พึงประสงค์

ดี.แฮริส (D.Harris, 1987 อ้างใน กิติพัฒน์ นนทปัทมะคุลย์, ๒๕๕๔: ๒) เห็นว่า นโยบายสังคมจะต้องเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเป็นหลักประกันในการให้โอกาสแห่งชีวิตของพลเมืองทุกคนในสังคม โอกาสแห่งชีวิตได้แก่ โอกาสที่ประชาชนพลเมืองจะได้รับการคุ้มครองในฐานะสมาชิกของชุมชนอย่างเต็มที่ ดังนั้นนโยบายสังคมต้องเป็นสิ่งที่เอื้อให้ประชาชนเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของสังคม สิ่งใดที่ประชาชนขาดแคลนอันเป็นเหตุทำให้เข้าขาดการมีส่วนร่วมกับสังคม ไม่ว่าจะเป็นการขาดแคลนทางวัตถุหรือความรู้ การศึกษา อาชีพ การมีรายได้ ตลอดจนการบริการสังคมต่างๆ นโยบายสังคมต้องจัดหามาให้บริการอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการ เพื่อว่าประชาชนทุกคนได้มีโอกาสเป็นส่วนหนึ่งของสังคมอย่างเต็มที่

ดี.อี.แชมเบอร์ส (D.E.Chamboss, 1993 อ้างใน กิติพัฒน์ นนทปัทมะคุลย์, ๒๕๕๔: ๒) ให้ความเห็นว่านโยบายสังคมเป็นการแสดงออกของสังคมในความห่วงใยต่อปัญหาสังคม ต้องการที่จะให้มีการแก้ไขปัญหาสังคมที่ชัดเจน ซึ่งแชมเบอร์สยังได้จำแนกกระบวนการในการวิเคราะห์นโยบายสังคมและโครงการทางสังคม โดยกระบวนการนโยบายของแชมเบอร์สนี้มีลักษณะเป็นองค์ประกอบที่ขาดเสียมิได้ในการกำหนดนโยบายหรือโครงการทางสังคม ได้แก่ (๑) เป้าหมายและวัตถุประสงค์ (๒) รูปแบบการให้บริการหรือประโยชน์ทดแทน (๓) กฎหรือข้อบังคับที่เหมาะสม (๔) โครงสร้างการจัดองค์กรและการบริการ (๕) วิธีการงบประมาณ และ(๖) การประสานงานระหว่างส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นการแสดงให้เห็นการวิเคราะห์

นโยบายสังคมมีความเป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยเน้นด้านสวัสดิการสังคมเป็นหลัก (กิตติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์, อ้างแล้ว: ๙๕-๙๖)

กิตติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์ (๒๕๕๔:๙๖-๙๙) ได้เสนอว่า การวิเคราะห์นโยบายสังคมต้องดำเนินการให้ครอบคลุมตั้งแต่ (๑) การวิเคราะห์ปัญหาสังคมพื้นฐาน ที่เป็นต้นกำเนิดของนโยบายสังคม (๒) การพิจารณาคติของศาลที่มีผลต่อนโยบายสังคม และการวิเคราะห์กระบวนการนโยบายสังคม โดยในการวิเคราะห์ปัญหาสังคมพื้นฐาน จะเป็นพื้นฐานที่สำคัญที่สุดที่จะนำไปสู่การกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับความเป็นจริง ซึ่งในการวิเคราะห์นโยบายสังคมจะต้องให้คำจำกัดความและความหมายของปัญหาสังคม การวิเคราะห์สาเหตุแห่งปัญหาและผลกระทบ การให้ค่านิยมและอุดมการณ์ที่เกี่ยวข้องและวิเคราะห์ว่าใครเป็นผู้ได้ประโยชน์ และใครเป็นผู้เสียประโยชน์จากการดำรงอยู่ของปัญหาสังคมนั้น สำหรับการพิจารณาคติของศาลที่มีผลต่อนโยบายสังคม ซึ่งอาจนำไปสู่การกำหนดนโยบายสังคมใหม่จะพบในสังคมประเทศตะวันตก ส่วนการวิเคราะห์กระบวนการนโยบายสังคมอาศัยกรอบแนวทางของแฮมเบอร์ โดยเห็นว่าเป็นทั้งกระบวนการและองค์ประกอบที่ขาดไม่ได้ของนโยบายสังคม การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และการดำเนินโครงการทางสังคม

๓. แนวคิดเกี่ยวกับการอบรมคุณธรรม จริยธรรมแก่เด็กและเยาวชนตามหลักธรรมของพระพุทธศาสนา

สถาบันทางพระพุทธศาสนา ซึ่งประกอบด้วยวัดและพระภิกษุสงฆ์เป็นสถาบันที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งที่ทำให้ความช่วยเหลือ ให้การบริการตามความจำเป็น ตามความต้องการของประชาชนอยู่เสมอ นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันวัดเป็นแหล่งกลางในชีวิตทางศาสนาและสังคม เป็นแหล่งการสมาคม เป็นที่มาแห่งวัฒนธรรม เป็นศูนย์กลางการดำรงชีวิต และเป็นสถานที่ที่ช่วยแก้ปัญหาต่างๆ ของครอบครัวในชนบทสำหรับพระภิกษุสงฆ์ นอกจากจะมีหน้าที่ในการอบรมศีลธรรมและประกอบพิธีกรรมทางศาสนา ยังเป็นที่พึ่งและให้ความช่วยเหลือแก่ครอบครัวเหล่านั้นในการแก้ปัญหาเกือบทุกด้าน ซึ่งแสดงให้เห็นความสำคัญอันใกล้ชิดระหว่างพระพุทธศาสนากับประชาชนไทย พระภิกษุสงฆ์เป็นผู้มีเกียรติและได้รับความเคารพอย่างสูงจากชาวบ้าน เป็นที่เชื่อถือศรัทธาของครอบครัวที่จะให้บุตรหลานผู้ชายได้บวชเรียนเมื่อบรรลุนิติภาวะ หรือบวชเป็นสามเณรเพื่อการศึกษาเล่าเรียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสมัยก่อนวัดเป็นสถานที่แห่งเดียวที่ให้การศึกษาแก่ประชาชน ทำให้ผู้ชายไทยส่วนมากอ่านออกเขียนได้ ในระยะแรกที่รัฐบาลเข้าไปจัดการศึกษาของประชาชนเมื่อประมาณร้อยกว่าปีที่ผ่านมา วัดก็ยังเป็นโรงเรียนอยู่เช่นเดิมโดยมีพระภิกษุสงฆ์ช่วยเป็นครู แม้ปัจจุบันก็ยังมียังมีโรงเรียนอยู่ในวัดเป็นจำนวนไม่น้อย ซึ่งการที่คนไทยสมัยก่อนนิยมส่งบุตรหลานเข้าไปบวชเรียนเป็น

ศิษย์วัดและศึกษาที่วัดก็มีส่วนส่งเสริมให้บุคคลเหล่านั้นได้รับการอบรมสั่งสอนให้มีความรู้ในเรื่องหลักธรรมของศาสนาและเป็นผู้มีศีลธรรมอันดีงาม

มูลเหตุจูงใจที่ครอบครัวไทยสมัยก่อนนิยมส่งบุตรหลานที่อายุระหว่าง ๑๐ ถึง ๑๖ ปีเข้าวัด เพราะเห็นว่าจะช่วยยกฐานะของเด็กให้ดีขึ้น ได้รับการอบรมขัดเกลาให้อยู่ในศีลธรรมอันดีงาม บางครั้งต้องเข้าร่วมกิจกรรมหรือพิธีกรรมทางศาสนากับพระภิกษุสงฆ์สามเณรด้วย โดยสรุปมูลเหตุจูงใจที่สำคัญต่อการส่งบุตรหลานไปเป็นศิษย์ที่วัดคือ (ทินพันธุ์ นาคะตะ, ๒๕๔๓: ๑-๑๓)

๑. ครอบครัวไม่สามารถให้การดูแลหรือเลี้ยงดูเด็กได้
๒. ต้องการให้ได้บุญ
๓. ต้องการให้เด็กอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม

เด็กและเยาวชนที่ยากจน ขาดคนอุปการะ กำพร้าบิดามารดา ซึ่งเข้ามาเป็นศิษย์วัดย่อมมีความผูกพันต่อวัดและพระภิกษุสงฆ์ยอมเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยให้พระพุทธศาสนาได้มีโอกาสซึมซับเข้าไปอยู่ในความรู้สึกนึกคิด และการประพฤติปฏิบัติของพวกเขาอยู่มาก และจะติดตัวอยู่ต่อไปเมื่อเขาเติบโตเป็นผู้ใหญ่ จึงกล่าวได้ว่าวัดและภิกษุสงฆ์ได้มีส่วนช่วยในการแก้ปัญหาต่างๆ เหล่านี้ของสังคมได้มาก

ดังนั้นเมื่อครอบครัวมีข้อจำกัดในการดูแลและเลี้ยงดูเด็ก การให้เด็กได้อยู่ในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม ย่อมเอื้อต่อการเรียน ศึกษา ฝึก หัด พัฒนาของเด็กและเยาวชน ซึ่งในทางพระพุทธศาสนา สภาพแวดล้อมเป็นปัจจัยภายนอกหรือเรียกว่า ปรโตโฆสะ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญและเป็นแหล่งเบื้องต้นของการศึกษาที่ก่อให้เกิดสัมมาทิฐิ คือ รู้เข้าใจ คิดเห็นดีงาม ถูกต้องตรงตามความเป็นจริง ขณะที่ปัจจัยภายในคือ โยนิโสมนสิการ หมายถึง การรู้จักมอง รู้จักคิด รู้จักพิจารณา คิดเป็น หรือคิดถูกทางถูกวิธี พระภิกษุสงฆ์จึงเป็นกัลยาณมิตรหรือเป็นบุคคลหรือประสบการณ์ของบุคคลที่มีปัญญา ที่เอื้อหรือเกื้อหนุนต่อการเรียน ศึกษา ฝึก หัด พัฒนา (พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต), ๒๕๔๓: ๖๓)

ดังนั้นความเป็นกัลยาณมิตรของพระภิกษุสงฆ์จึงเป็นเรื่องสำคัญ และเมื่อพิจารณาถึงสถานการณ์ที่โลกเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ ทำให้การรับรู้ข้อมูลข่าวสารและความรู้ต่างๆ เป็นไปอย่างไม่มีขีดจำกัด แต่โลกที่กำลังเผชิญกับวิกฤตในหลายด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านพลังงาน และสิ่งแวดล้อม ความรู้ต่างๆ ทางวิชาการยังไม่สามารถนำมาแก้ปัญหาเหล่านี้ได้ แต่สิ่งที่กำลังเติบโตไปพร้อมๆ กับความรุนแรงของปัญหา คือ การที่สังคมโลกรวมทั้งสังคมไทยมีบุคคลจำนวนมากที่ขาดจริยธรรมในหลายๆ ด้าน ทั้งด้านการทำงาน การค้าขาย การเป็นพลเมืองดี การเมืองการปกครอง และอื่นๆ จริยธรรมในบุคคล หมายถึง จิตใจ คุณธรรม ค่านิยม และพฤติกรรมของบุคคลที่เอื้อต่อความมั่นคง ความสงบสุขและความเจริญของตนเองและ

ส่วนรวม บุคคลจำนวนมากจึงจัดอยู่ในลักษณะ “ความรู้ท่วมหัว เอาตัวไม่รอด” (ดวงเดือน พันธุนาวิน, ๒๕๕๐ อ้างใน ดวงเดือน พันธุนาวิน, ๒๕๕๓: ๓)

ในสถานการณ์ที่มีความเปราะบางต่อคุณธรรมและจริยธรรมดังกล่าว บทบาทของสถาบันทางศาสนาโดยเฉพาะพุทธศาสนาซึ่งเป็นศาสนาประจำชาติไทยได้ถูกหยิบยกและมีข้อเสนอให้มีบทบาทในการแก้ไขปัญหาให้มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ (สุรสิทธิ์ วชิรขจร และคณะ, ๒๕๕๑) จึงสมควรน้อมนำหลักธรรมคำสอนของพระพุทธศาสนามาพิจารณาให้เกิดปัญญาหาทางออกในทางแก้ไขปัญหา

ตามหลักธรรมของพระพุทธศาสนา เกณฑ์ในการประเมินความเข้มแข็งของเด็กและเยาวชนที่สามารถดำเนินชีวิตได้ด้วยตนเอง และเป็นกำลังในการสร้างสันติสุขให้กับสังคมต้องพิจารณาถึงการพัฒนา ๔ ด้าน คือ (พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต), ๒๕๔๓: ๓๐-๓๑)

๑. การพัฒนาด้านกาย พิจารณาทั้งสุขภาพทางกาย และพิจารณาดูที่ความสัมพันธ์กับวัตถุ สิ่งเสพบริโภค ว่าเขาพัฒนาหรือยัง เช่น ดูว่าการรู้จักกินใช้วัตถุเป็นใหม่ เช่น รับประทานอาหารเพียงเพื่อบำรุงสุขภาพร่างกายให้แข็งแรง หรือเพื่อเอร็ดอร่อย ฟุ้งเฟ้อ อวดฐานะ การใช้เทคโนโลยีต่างๆ มีการพัฒนาโดยรู้จักดู ฟัง เป็นหรือไม่ ได้ประโยชน์หรือไม่ รู้จักศึกษาจากประสบการณ์ต่างๆ หรือไม่ หรือตกเป็นทาส หมกหมุ่น มัวเมา

๒. การพัฒนาด้านศีล พิจารณาความสัมพันธ์กับเพื่อนมนุษย์ ความสัมพันธ์กับพี่น้อง ความสัมพันธ์กับเพื่อน เช่น การรู้จักคบเพื่อน การปฏิบัติหน้าที่ต่อเพื่อน เมื่อสัมพันธ์กับผู้มีหน้าที่ ทัศนคติ ถูกต้องหรือไม่ การพูดจาเป็นอย่างไร มีความสัมพันธ์ในทางสังคมอย่างไร รู้จักการสงเคราะห์ช่วยเหลือเกื้อกูลหรือไม่ ซึ่งเป็นการพัฒนาทางสังคม

๓. การพัฒนาด้านจิตใจ พิจารณาว่ามีคุณธรรมความดี มีเมตตากรุณาต่อสัตว์ที่ทุกข์ยาก เจ็บป่วย มีน้ำใจ มีความกตัญญู หรือไม่ พิจารณาสมรรถภาพของจิตใจที่มีความเข้มแข็ง มีความเพียรพยายาม มีความรับผิดชอบ มีสติรักษาตัวใหม่ มีสมาธิแน่วแน่ในการที่จะกระทำหรือเปล่า พร้อมทั้งพิจารณาด้วยความสุขทางจิตใจว่ามีความสดชื่น เบิกบาน ผ่องใส ไม่เครียด ไม่หม่นหมอง ไม่ขุ่นมัว

๔. การพัฒนาด้านปัญญา พิจารณาความสามารถในการรับรู้สิ่งต่างๆ ที่เกิดขึ้นตามความเป็นจริง สามารถมองสิ่งต่างๆ โดยไม่ยึดติดกับความชอบ ชัง ยินดี ยินร้ายเท่านั้น แต่พัฒนาสิ่งต่างๆ โดยรู้จักศึกษามองหาความรู้ สืบค้นความจริง รู้จักแก้ปัญหา รู้จักวิเคราะห์วิจัย มองโลกอย่างไร มีทัศนคติต่อเพื่อนมนุษย์อย่างไร มีปฏิสัมพันธ์อย่างไร

ดังนั้น เมื่อครอบครัวไม่มีความพร้อมในการเลี้ยงดูบุตรหลาน การฟื้นฟูบทบาทของวัดและพระภิกษุสงฆ์ในฐานะสถาบันทางพระพุทธศาสนา ซึ่งเป็นรากฐานวัฒนธรรมที่สำคัญของสังคมไทยมาตั้งแต่

อดีตในการดูแลและอบรมสั่งสอนบุตรหลาน จึงเป็นทางเลือกหนึ่งที่สังคมไทยควรนำมาพิจารณา โดยหา รูปแบบที่เหมาะสมที่จะให้บุตรหลานของครอบครัวที่ไม่พร้อมได้เข้ามารับการอบรมจากวัดด้านคุณธรรมและ จริยธรรมอย่างต่อเนื่องด้วยศรัทธาเบื้องต้นที่พร้อมจะอยู่อาศัยในวัด ขณะเดียวกันก็ต้องเป็นรูปแบบที่เด็กและ เยาวชนได้โอกาสเรียนรู้ทางการศึกษาสายสามัญ และความรู้ทางวิชาชีพไปพร้อมๆ กัน เด็กและเยาวชน ดังกล่าวจะได้เติบโตไปเป็นผู้ที่มีความพร้อมด้วยการพัฒนาทางกาย ศีล จิตใจ และปัญญา

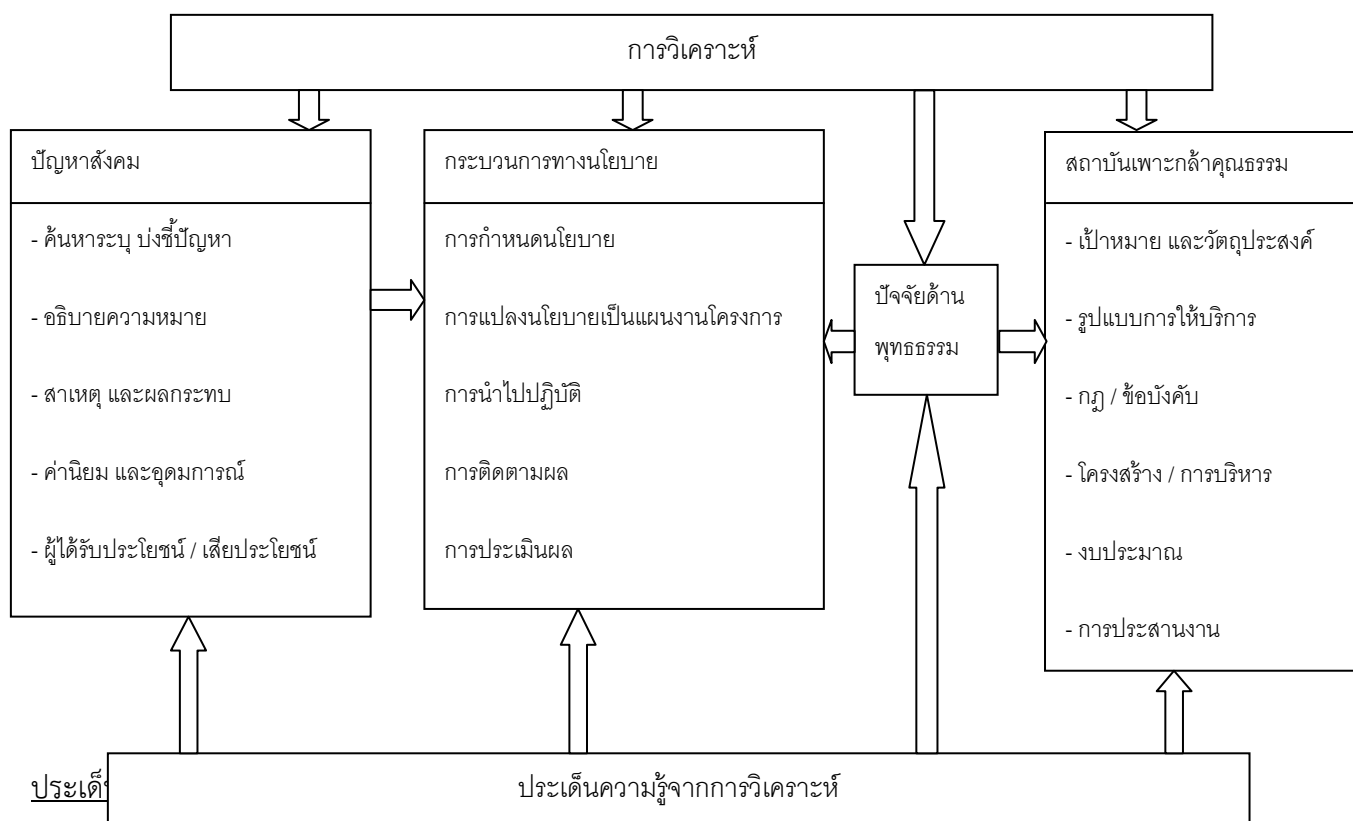
บทที่ ๓ วิธีการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ได้มีกรอบแนวทาง และประเด็นในการศึกษา ดังนี้

กรอบแนวทางในการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ได้พิจารณาการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม เป็นผลผลิตของนโยบายสาธารณะด้านสังคม ซึ่งเกิดขึ้นจากกระบวนการทางนโยบายที่สำคัญ ๓ ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการกำหนดปัญหา การกำหนดนโยบาย และการแปลงนโยบายเป็นแผนงานโครงการ สำหรับขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเกี่ยวกับ การดำเนินงานของสถาบันเพาะกล้าคุณธรรมไม่ได้นำมาวิเคราะห์ในครั้งนี้เช่นเดียวกับขั้นตอนติดตามผลของนโยบาย และการประเมินผลของนโยบาย

นอกจากนี้จากการที่เป็นนโยบายสาธารณะด้านสังคม หรือเป็นโครงการทางสังคมจึงได้นำแนวคิดของแซมเบอร์ที่เกี่ยวกับกระบวนการทางนโยบายสังคมเป็นกรอบแนวทางในการศึกษาวิเคราะห์องค์ประกอบของสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม ขณะเดียวกันเนื่องจากเป็นนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมคุณธรรม และจริยธรรม ในการศึกษาครั้งนี้จึงได้มีการวิเคราะห์ถึงปัจจัยสำคัญทางด้านพุทธธรรมที่มีผลต่อการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติจนถึงการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม ทั้งนี้ปรากฏตามแผนภาพที่ ๑ แสดงกรอบแนวทางในการศึกษา



๑. วิเคราะห์ปัญหาสังคม ซึ่งเป็นที่มาของนโยบายจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม

๒. วิเคราะห์กระบวนการทางนโยบาย

๒.๑ การกำหนดนโยบาย โดยวิเคราะห์วัตถุประสงค์ และเนื้อหาของนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม

๒.๒ การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

- วิเคราะห์ แผนงานโครงการ ที่จัดทำขึ้นเพื่อให้นโยบายที่กำหนดมีความเป็นรูปธรรม และพร้อมที่จะขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติตามนโยบาย

- วิเคราะห์องค์ประกอบพื้นฐานของสถาบันเพาะกล้าคุณธรรมในฐานะเป็นนโยบาย/โครงการทางสังคม โดยพิจารณาถึงเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ ขอบเขต ผู้รับบริการ และคุณสมบัติ รูปแบบบริการ บุคลากรผู้ให้บริการและคุณสมบัติ ค่าใช้จ่ายที่ต้องมี และแหล่งที่มาของค่าใช้จ่าย

๓. ประเด็นความรู้ และข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา นโยบายการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม

แหล่งข้อมูล และวิธีการรวบรวมข้อมูล

ศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม เอกสารการศึกษาวิจัยด้านปัญหาสังคม หนังสือ/ตำราด้านพุทธธรรม เอกสารด้านแผนปฏิบัติการของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ตลอดจนรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือ เพื่อการขับเคลื่อนการดำเนินงาน

บทที่ ๔

กระบวนการทางนโยบายในการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม

๑. พัฒนาการของนโยบาย

๑.๑ สภาพปัญหาสังคมซึ่งเป็นที่มาของการกำหนดนโยบาย

๑.๑.๑ ข้อมูลที่บ่งชี้สภาพปัญหาทางสังคม : สภาพปัญหาของเด็กและเยาวชน

ในช่วงก่อนการกำหนดนโยบาย สถานการณ์ที่เกี่ยวกับปัญหาเด็กและเยาวชน ได้รับความสนใจอย่างกว้างขวาง มีข้อมูลที่ปรากฏจากการศึกษาวิจัยจำนวนมากที่ฉายภาพความรุนแรงทางสังคมที่แสดงออกทางพฤติกรรมของเด็กและเยาวชน ข้อมูลจากโครงการ Child Watch สถานการณ์เด็กและเยาวชนประจำจังหวัดประจำปี ๒๕๕๑ - ๒๕๕๒ ได้บ่งชี้สภาพปัญหาทางด้านสุขภาพอนามัย ด้านการศึกษา และด้านภาวะทางสังคมที่น่าสนใจหลายประการ (สถาบันรามจิตติ, ๒๕๕๓ : ๑๐ - ๑๑) ซึ่งข้อมูลที่น่าเสนอดังกล่าวเคยปรากฏตามสื่อมวลชน สิ่งพิมพ์อย่างต่อเนื่อง

ด้านสุขภาพอนามัย พบว่าในด้านสุขภาพจิต และความเครียด มีเยาวชนพยายามฆ่าตัวตายตลอดทั้งปี ๖,๓๖๕ คน หรือเฉลี่ยวันละ ๑๗ คน และที่ฆ่าตัวตายสำเร็จ จำนวน ๕๙๑ คน หรือ เฉลี่ยวันละ ๒ คน ในด้านการบริโภค พบว่า เด็กประถมศึกษา มีการบริโภคขนมกรุบกรอบ และดื่มน้ำอัดลมเป็นประจำเพิ่มขึ้น จากร้อยละ ๓๘ เป็นร้อยละ ๔๑ และจากร้อยละ ๒๘ เป็นร้อยละ ๓๒ ตามลำดับ และพบว่าการใช้เวลาออกกำลังกายต่อวันที่มีแนวโน้มลดลง จากเดิมเล็กน้อย ในด้านอุบัติเหตุบนท้องถนน พบว่า มีเยาวชนต่ำกว่า ๒๕ ปี เสียชีวิตจากอุบัติเหตุมอเตอร์ไซด์ในรอบปีทั้งสิ้น ๓,๔๑๗ ราย หรือ เฉลี่ยวันละ ๙ ราย ซึ่งมีความสัมพันธ์กับร้อยละของเด็กและเยาวชนที่สวมใส่หมวกกันน็อกทุกครั้งที่ขี่มอเตอร์ไซด์ ซึ่งมีเพียงร้อยละ ๒๓ เท่านั้น ลดลงจากร้อยละ ๒๖

ด้านการศึกษา พบว่าอัตราการเรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๔ ลดลงเล็กน้อยจากร้อยละ ๙๑ เป็นร้อยละ ๘๘ ทั้งนี้อาจสอดคล้องกับภาวะการออกกลางคันที่เพิ่มสูงขึ้น จากปีที่ผ่านมา ร้อยละ ๐.๙๗ ในระดับมัธยมศึกษา เป็นร้อยละ ๑.๖๒ ในปี ๒๕๕๒ ยังพบว่าเด็กในทุกๆระดับชั้นกลับชอบไปโรงเรียนน้อยลงอย่างต่อเนื่อง โดยเด็กที่ระบุว่าชอบไปโรงเรียนมากลดลงจากร้อยละ ๔๐ ในปี ๒๕๕๐ เหลือร้อยละ ๓๗ ในปี ๒๕๕๑ และเหลือร้อยละ ๓๕ ในปี ๒๕๕๒ ขณะที่พฤติกรรมการโดดเรียนของเด็กกลับเพิ่มขึ้นเกือบ ๒ เท่าในทุกๆระดับชั้นเรียน โดยเด็กเฉลี่ยทุกระดับชั้น ร้อยละ ๓.๕๐ โดดเรียนเป็นประจำ นอกจากนี้จำนวนเด็กที่รู้สึกปลอดภัยมากเวลาไปโรงเรียนลดลงจากร้อยละ ๒๖ เป็นร้อยละ ๒๕

ด้านสังคม พบพื้นที่เสี่ยงสำหรับเด็กและเยาวชนเพิ่มสูงขึ้นจาก ๔๘ แห่ง เป็น ๗๒ แห่งต่อประชากรแสนคน ร้านอินเทอร์เน็ต เพิ่มขึ้น จากปี ๒๕๕๑ ที่มีจำนวน ๑๖,๓๖๙ แห่ง

เป็น ๒๓,๔๒๙ แห่ง ในปี ๒๕๕๒ ยังพบว่าอัตราเด็กประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษาที่ไม่ได้อยู่อาศัยกับพ่อแม่หรือพ่อแม่แยกทางกัน ก็ยังคงอยู่สูงที่ประมาณ ร้อยละ ๒๖ ในปี ๒๕๕๒ ใกล้เคียงกับปี ๒๕๕๑ ในด้านการใช้สื่อ พบว่า เด็กใช้เวลากับสื่อมากขึ้น ทั้งโทรศัพท์มือถือ การใช้อินเทอร์เน็ต และสื่อโทรทัศน์ นอกจากนี้ยังพบว่าข้อมูลด้านคุณธรรม จริยธรรม จากการสำรวจของ Child Watch มีแนวโน้มดีขึ้นเนื่องจากพบว่า ความเชื่อมั่นของเด็กและเยาวชนที่มีต่อรัฐบาล ในเรื่องคุณธรรมความซื่อสัตย์ สุจริต ความโปร่งใสนั้นมีทิศทางดีขึ้น โดยเด็กที่เห็นว่า ประเทศไทยมีการทุจริต คดโกงมาก มีสัดส่วนลดลงกว่าปีที่แล้ว โดยเฉพาะระดับมัธยม – อุดมศึกษา ลดลงจากร้อยละ ๖๒ เหลือร้อยละ ๖๐ ขณะที่แนวโน้มเด็กที่เชื่อในเรื่องบาปบุญคุณโทษ กฎแห่งกรรม ก็เพิ่มขึ้น จากเฉลี่ยร้อยละ ๖๐ เป็นร้อยละ ๖๒ ขณะที่พฤติกรรมที่สะท้อนคุณธรรมและจริยธรรมก็มีแนวโน้มดีขึ้น พิจารณาจากการที่เข้าร่วมกิจกรรมบำเพ็ญประโยชน์เพื่อสังคมเพิ่มขึ้นร้อยละ ๕๗ เป็นร้อยละ ๖๑ เด็กที่เข้าวัดเป็นประจำ เพิ่มจากร้อยละ ๙ เป็น ๑๓ ใส่บาตรเป็นประจำจากร้อยละ ๑๑ เป็น ๑๖ สวดมนต์ก่อนนอน เป็นประจำจากร้อยละ ๒๔ เป็นร้อยละ ๒๗ และจำนวนของเด็กที่นั่งสมาธิเป็นประจำ เพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๘ เป็นร้อยละ ๑๑

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าข้อมูลด้านคุณธรรมและจริยธรรม ที่มีแนวโน้มดีขึ้นภายใต้ขอบเขตที่ Child Watch นำเสนอ แต่ก็ปรากฏว่า การสำรวจของเอแบคโพลล์ กลับพบว่าในปี ๒๕๕๐ เด็กและเยาวชนที่มี อายุต่ำกว่า ๒๐ ปี ลงมามีคุณธรรมต่ำสุดเพียง ๖๗.๒ คะแนน และในปี ๒๕๕๑ พบว่าประชาชนตั้งแต่อายุ ๑๕ ปี ขึ้นไปถึงทุกระดับอายุ ถึงร้อยละ ๐.๓๒ ถึงทุกระดับฯ ยอมรับรัฐบาลทุจริตคอร์รัปชัน แต่ทำให้ประชาชนรุ่งเรือง อยู่ดีกินดี ตนเองได้ประโยชน์ด้วย นอกจากนี้ จากการสำรวจของ Child Watch เองยังพบว่า แนวโน้มพฤติกรรมทางเพศของเด็กและเยาวชนมีความน่าวิตกยิ่งขึ้น โดยในปี ๒๕๕๒ เด็กอาชีวศึกษาและอุดมศึกษาเฉลี่ยร้อยละ ๓๘ ยอมรับว่าเคยมีเพศสัมพันธ์แล้วเพิ่มขึ้น จากปี ๒๕๕๑ ซึ่งอยู่ที่ร้อยละ ๓๕ เด็กอาชีวะและอุดมศึกษา ถึงร้อยละ ๕๑ ยอมรับว่าการอยู่ก่อนแต่งเพิ่มขึ้น จากร้อยละ ๔๕ ซึ่งพฤติกรรมทางเพศดังกล่าว ส่งผลต่ออัตราการท้องไม่พร้อมของวัยรุ่น ที่ยังคงมีอัตราสูงโดยตลอดทั้งปี ในปี ๒๕๕๒ มีวัยรุ่นหญิงต่ำกว่า ๑๙ ปี มาทำคลอด ๖๗,๙๕๘ ราย คิดเป็นเฉลี่ยวันละ ๑๘๖ ราย นอกจากนี้ยังพบว่า เด็กอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี ต้องคดีอาญาคุมขังอยู่ในสถานพินิจทั่วประเทศ รวมทั้งสิ้น ๔๖,๙๘๑ ราย ในปี ๒๕๕๒ เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๕๑ ซึ่งอยู่ที่ ๔๒,๑๐๒ ราย ดังนั้นจึงเห็นว่าข้อมูลที่ปรากฏในส่วนทัศนคติต่อการทุจริตประพฤตินิชอบ พฤติกรรมทางเพศ และการท้องไม่พร้อม เป็นภาพสะท้อนของพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนทางศีลธรรมที่มีแนวโน้มสูงขึ้น จึงไม่อาจพิจารณาพฤติกรรมการแสดงออกทางด้านคุณธรรม และจริยธรรม ตามบริบทที่สำรวจของ Child Watch เพียงด้านเดียว แล้วนำมาเป็นข้อสรุปต่อพฤติกรรมเชิงบวกของเด็กและเยาวชน

นอกจากการสำรวจของ Child Watch แล้วยังพบว่าในงานวิจัยของกระทรวง การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่ร่วมกับสถาบันการศึกษาต่างๆ และผลการวิจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง สภาพปัญหาของเด็กและเยาวชนหลายประการเช่นกัน เช่น การศึกษาของวรลักษณ์ กัดแก้ว ซึ่งเป็น ตัวอย่างของการศึกษาเฉพาะพื้นที่ โดยศึกษาเด็กติดเกม จังหวัดสมุทรสงคราม พบปัจจัยที่เกี่ยวข้อง มี ๕ ปัจจัยหลัก คือ ปัจจัยด้านครอบครัว ประกอบด้วย ครอบครัวหย่าร้าง/แยกทาง ครอบครัวไม่มีเวลา ครอบครัวเข้าใจผิดว่าเกมมีประโยชน์ ปัจจัยด้านโรงเรียน คือ โรงเรียนส่งเสริมแต่กิจกรรมเด็กเก่ง ปัจจัยด้านสังคม คือ ร้านเกมนอกระบบระเบียบค่อนข้างหลวม ปัจจัยด้านเด็กและเยาวชน คือ เด็กเหงาไม่มีเพื่อน ไม่มีคนใส่ใจ เด็กมีทุกซ์เห็นเกมเป็นที่ระบายทุกซ์ และปัจจัยสุดท้ายเป็นปัญหาเด็กและเยาวชน คือ ปัญหาเด็กติดเกม

ในขณะที่การศึกษาของสุรสิทธิ์ วชิรขจร และคณะ (สุรสิทธิ์ วชิรขจร และคณะ, ๒๕๕๑) พบว่า ปัญหาพฤติกรรมวัยรุ่นที่ปรากฏมากที่สุด ๕ อันดับแรก ได้แก่ ปัญหาวัฒนธรรมเลียนแบบ รองลงมาได้แก่ ปัญหาความรุนแรง ปัญหาพฤติกรรมทางเพศ การติดสารเสพติด และการใช้เทคโนโลยีไม่เหมาะสม

ปัญหาวัฒนธรรมเลียนแบบ ได้แก่ ความฟุ่มเฟือย การแต่งกายไม่เหมาะสม การขาดจิตสำนึกความเป็นไทย และการเลียนแบบการนำเสนอของสื่อต่างๆ

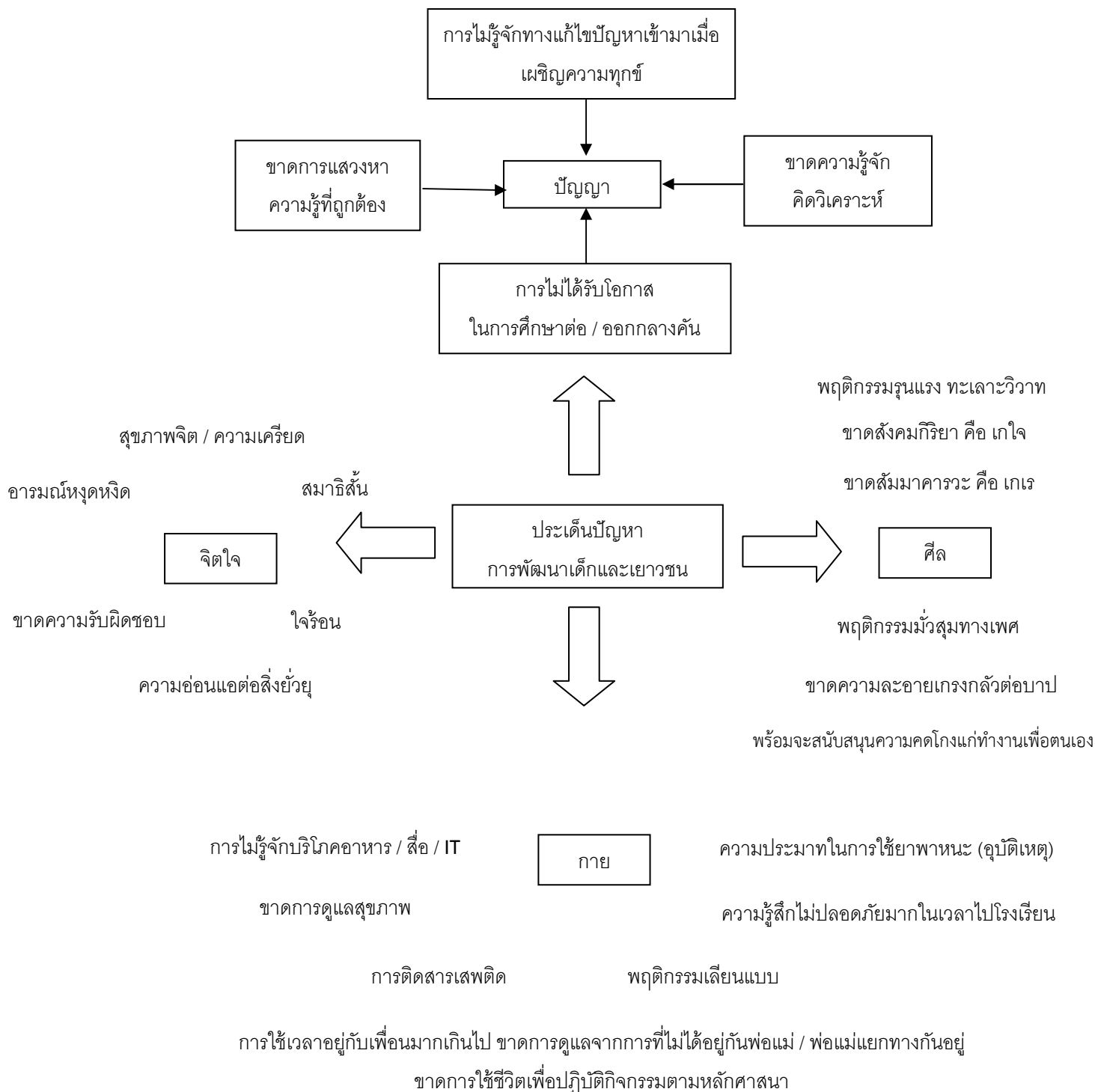
ปัญหาความรุนแรง ได้แก่ พฤติกรรมรุนแรงทะเลาะวิวาทขาดสัมมาคารวะ ขาดสำรวมกิริยา คือ เกเร พุดต อารมณ์หงุดหงิด ใจร้อน สมาริสั้น ขาดวินัย ขาดจริยธรรม และขาดความรับผิดชอบ

ปัญหาพฤติกรรมทางเพศ ได้แก่ สนใจเรื่องเพศ มั่วสุมทางเพศ ชายบริการทางเพศ และมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร

ปัญหาการติดสารเสพติด รวมทั้งการดื่มสุรา และสูบบุหรี่

ปัญหาการใช้เทคโนโลยีอย่างไม่เหมาะสม ได้แก่ การติดเกม รวมทั้งการใช้โทรศัพท์นาน

ข้อมูลบ่งชี้สภาพปัญหาของเด็กและเยาวชนดังกล่าวข้างต้น ย่อมมีผลต่อการพัฒนาของเด็กในทุกๆ ด้าน ซึ่งเมื่อนำเกณฑ์ประเมินความเข้มแข็งของเด็กและเยาวชนทั้ง ๔ ด้าน ตามหลักพุทธธรรม คือ การพัฒนาทางกาย การพัฒนาทางศีล การพัฒนาทางจิตใจ และการพัฒนาทางปัญญา เป็นกรอบในการแยกแยะปัญหา สามารถแสดงประเด็นปัญหาการพัฒนาเด็กและเยาวชนตามแผนภาพที่ ๒ ซึ่งการแยกแยะดังกล่าวเป็นเพียงการแสดงให้เห็นมุมมองต่อปัญหาเด็กและเยาวชนโดยเน้นที่ตัวเด็กและเยาวชน ไม่ได้หมายความว่าเด็กและเยาวชนทุกคนหรือส่วนใหญ่มีปัญหาทั้งหมด



แผนภาพที่ ๒ ประเด็นปัญหาการพัฒนาเด็กและเยาวชน ๔ ด้าน

๑.๑.๒ นิยาม / ความหมายของปัญหาทางนโยบาย

ปัญหาเด็กและเยาวชนที่ถูกกำหนดเป็นปัญหาทางนโยบาย จนนำไปสู่การกำหนดนโยบายการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม ปรากฏตามหลักการและเหตุผลในโครงการเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคม (ดูภาคผนวก) โดยระบุว่า คือ “ปัญหาของเด็กและเยาวชนในครอบครัวที่ประสบปัญหาทางสังคม ขาดความอบอุ่น และความมั่นคงในการดำรงชีวิต ซึ่งทำให้ขาดโอกาสที่จะเรียนรู้เพื่อยกระดับจิตใจของตนเองเข้าสู่คุณธรรม” โดยเล็งเห็นความสำคัญว่า เด็กและเยาวชน คือ ต้นธารของชีวิตสังคม พร้อมทั้งจะเป็นผู้ก่อกระแสแห่งความรุนแรง หรือสันติภาพเพิ่มขึ้นในสังคม ย่อมขึ้นกับระดับการเรียนรู้ ทัศนคติ เข้าใจ และปฏิบัติตามคุณธรรมของศาสนา เนื่องจากกระแสสังคมส่งเสริมให้มีการแข่งขันกันอย่างเห็นแก่ตัวเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ จึงจำเป็นต้องสร้างสรรค์โอกาสให้แก่เด็กและเยาวชนกลุ่มดังกล่าวได้เรียนรู้ในระยะยาวเพื่อความเข้าใจ เข้าถึงคุณธรรมของศาสนา พร้อมๆ กับการเรียนรู้วิถีทางโลกที่สามารถนำไปประกอบอาชีพเป็นที่พึ่งของตนเอง และครอบครัวได้

การนิยามปัญหาของเด็กและเยาวชน ซึ่งนำมาสู่การกำหนดนโยบายดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นว่ามีความสอดคล้องกับข้อมูลตามข้อบ่งชี้ปัญหาเด็กและเยาวชนที่แสดงถึงสภาพที่เป็นอยู่ และแนวโน้มของปัญหาคุณธรรมและจริยธรรม ตามตารางที่ ๑ จะเห็นการจัดกลุ่มของประเด็นปัญหาการพัฒนาเด็กและเยาวชน โดยใช้ผลการสำรวจของ Child Watch ที่กล่าวมาแล้ว และผลการศึกษาของสุรสิทธิ์ วชิรขจร และคณะ ซึ่งจะพบว่า เด็กและเยาวชนมีปัญหาความอ่อนแอในการพัฒนาทางกาย โดยจากข้อมูลจะเห็นว่า เด็กและเยาวชนส่วนใหญ่ยังไม่รู้จักใช้วัตถุเพื่อประโยชน์ หรือคุณค่าที่แท้จริงต่อร่างกาย ขณะเดียวกันแม้ว่าบางประเด็นปัญหา การพัฒนาทางกายจะมีเป็นบางส่วน แต่ก็ยังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ในด้านศีลก็พบพฤติกรรมที่สะท้อนการขาดศีลธรรม บางประเด็นมีแนวโน้มที่สูงขึ้น ขณะที่ในด้านการพัฒนาจิตใจ พบปัญหาสุขภาพจิต / ความเครียด ความพยายามฆ่าตัวตาย เฉลี่ยวันละ ๑๗ ราย และไม่มีแนวโน้มว่าจะลดลง ส่วนในด้านปัญญา มีแนวโน้มของการไม่ศึกษาต่อ หรือออกกลางคันสูงขึ้น และพฤติกรรมทางกาย ศีล และจิตใจที่ปรากฏสะท้อนถึงการขาดการพัฒนาทางปัญญา ที่จะเข้าใจความเป็นจริงของชีวิต หาหนทางพ้นทุกข์ด้วยปัญญา ดังนั้นเมื่อก้าวโดยสรุปแล้วเด็กและเยาวชนไทยมีปัญหาการขาดการพัฒนาทางกาย ศีล จิตใจ และสติปัญญา ตามหลักธรรมของพระพุทธศาสนา

ตารางที่ ๑ แสดงการจัดกลุ่มของประเด็นปัญหาการพัฒนาเด็กและเยาวชนตามหลักธรรมของ
พระพุทธศาสนา ๔ ด้าน (กาย ศีล จิต และปัญญา)

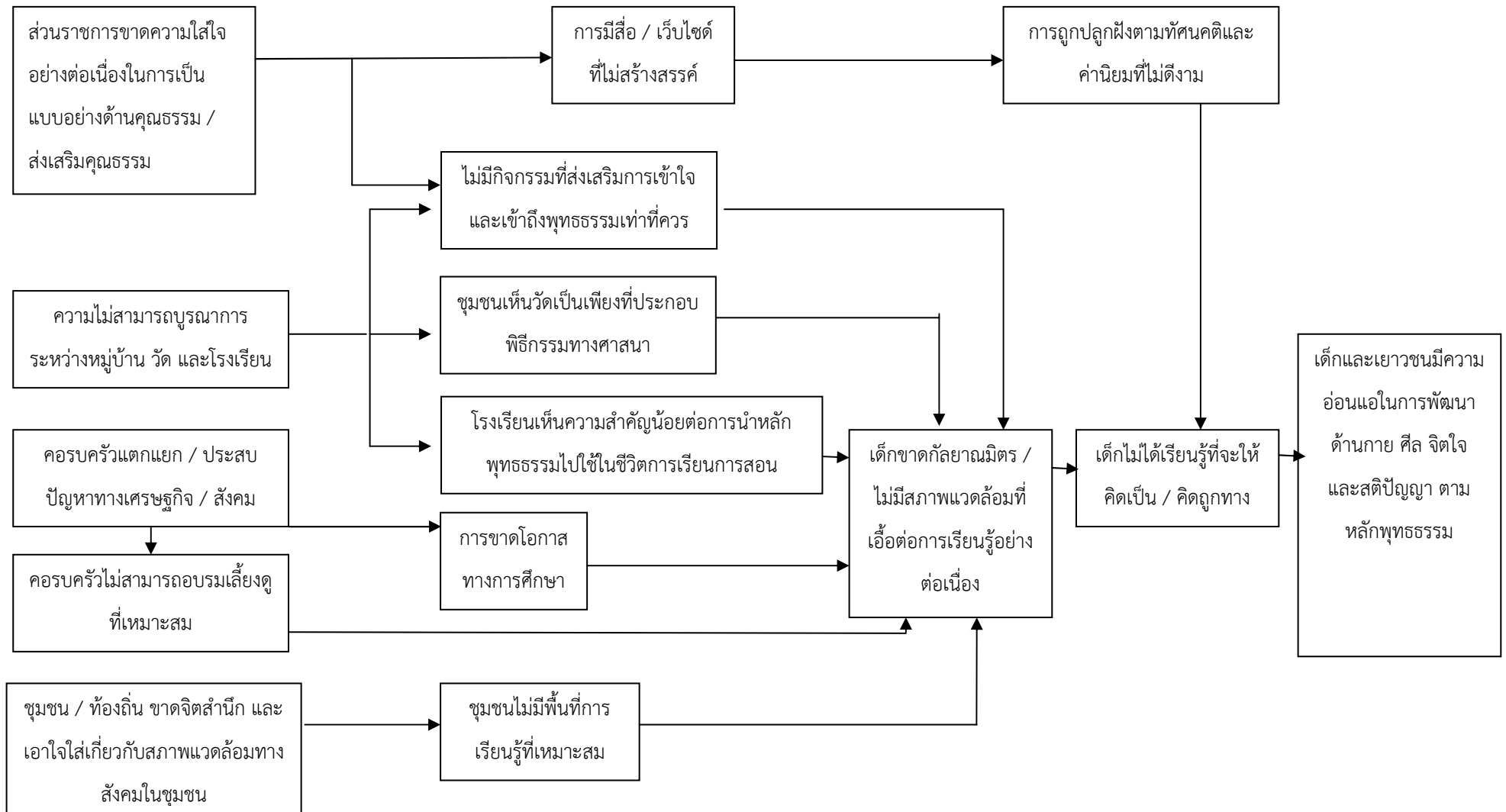
ประเด็นปัญหา การพัฒนาเด็กและเยาวชน	ผลการสำรวจ / ศึกษา			หมายเหตุ
	Child Watch		สุรสิทธิ์ วชิรขจร และคณะ (ตามลำดับ ความสำคัญของ ปัญหา)	
	ค่าเฉลี่ย ปี ๒๕๕๒	แนวโน้ม		
๑. <u>ด้านกาย</u>				
๑.๑ การไม่รู้จักบริโภค				
๑.๑.๑ อาหาร		+		
(๑) กรูบกรอบ	๔๑%			
(๒) น้ำอัดลม	๓๒ %			
๑.๑.๒ สื่อ / IT		+		
(๑) โทรศัพท์มือถือ	๑๒-๑๔%		๒๑.๑%	
(๒) การใช้อินเทอร์เน็ต	๓๖%			
(๓) โทรทัศน์	๖๖%			
๑.๒ ขาดการดูแลสุขภาพ (การออกกำลังกายเป็นประจำ)	๖๒%	+		แนวโน้มลดลง เวลาออกกำลังกาย
๑.๓ ความประมาทในการใช้ยานพาหนะ (การใส่หมวกกันน็อก)	๗๗%	+		
๑.๔ การติดสารเสพติด			๒๑.๘%	
๑.๕ การไม่ชอบไปโรงเรียนมาก	๖๕%	+		
๑.๖ การโดดเรียน	๓.๕%	+		
๑.๗ พฤติกรรมเลียนแบบ			๕๐.๓%	
๑.๘ ความรู้สึกไม่ปลอดภัยมากในเวลาไปโรงเรียน	๗.๕	+		
๑.๙ ขาดการดูแลจากการที่ไม่ได้อยู่กับพ่อแม่/พ่อแม่แยกกันอยู่	๒๖%	๐		
๑.๑๐ การใช้เวลาอยู่กับเพื่อนมากเกินไป	๑๕%	0		
๑.๑๑ ขาดการใช้ชีวิตเพื่อปฏิบัติกิจตามหลักศาสนา				

ประเด็นปัญหา การพัฒนาเด็กและเยาวชน	ผลการสำรวจ / ศึกษา			หมายเหตุ
	Child Watch		สุรสิทธิ์ วัชรขจร และคณะ (ตามลำดับ ความสำคัญของ ปัญหา)	
	ค่าเฉลี่ย ปี ๒๕๕๒	แนวโน้ม		
(๑) ไม่เข้าวัดเป็นประจำ	๘๗%	-		
(๒) ไม่ใส่บาตรเป็นประจำ	๘๔%	-		
(๓) ไม่สวดมนต์ก่อนนอนเป็นประจำ	๗๓%	-		
(๔) ไม่นั่งสมาธิเป็นประจำ	๘๙%	-		
๒ ด้านศีล				
๒.๑ พฤติกรรมรุนแรงทะเลาะวิวาท ขาด สัมมาคารวะ ขาดสารรวมกิริยา ตื้อ เกเร ขาดวินัย จริยธรรม			๔๔.๓%	ใช้น้ำหนัก ความสำคัญของ ปัญหาร่วมกับข้อ ๓.๒
๒.๒ พร้อมจะสนับสนุนคนคดโกง แต่ทำ ประโยชน์ในตนเอง		+		เป็นข้อมูลจากผล การสำรวจของ เอแบคโพลล์ เมื่อปี ๒๕๕๑ นับ รวมประชาชน ตั้งแต่ ๑๕ ปีขึ้นไป โดยมีจำนวน ถึง ๖๓.๒%
๒.๓ พฤติกรรมมั่วสุมทางเพศ	๓๘%			
๒.๔ ขาดความละเอียดรอบคอบต่อบาปกรรม		-	๓๒.๗%	
(๑) ไม่เชื่อกฎแห่งกรรม	๓๘%	+		พบว่าเด็กอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี ต้อง คดีอาญาเพิ่มขึ้น จาก ๔๒,๑๐๒ ราย ในปี ๒๕๕๑ เป็น ๔๖,๙๘๑ ภายใน ปี ๒๕๕๒
(๒) การก่อคดีอาชญากรรม				

ประเด็นปัญหา การพัฒนาเด็กและเยาวชน	ผลการสำรวจ / ศึกษา			หมายเหตุ
	Child Watch		สุรสิทธิ์ วัชรขจร และคณะ (ตามลำดับ ความสำคัญของ ปัญหา)	
	ค่าเฉลี่ย ปี ๒๕๕๒	แนวโน้ม		
<p>๓ ด้านจิตใจ</p> <p>๓.๑ มีปัญหาสุขภาพจิต / ความเครียด</p> <p>๓.๒ มีอารมณ์หงุดหงิด สมาธิสั้น ขาดความ รับผิดชอบ ใจร้อน</p> <p>๓.๓ ความอ่อนแอต่อสิ่งยั่วยุส่งผลให้เกิด พฤติกรรมเลียนแบบ</p> <p>๔. ด้านปัญญา</p> <p>๔.๑ การไม่รู้จักหาทางแก้ไขปัญหาชีวิต เมื่อ เผชิญความทุกข์</p> <p>๔.๒ ขาดการแสวงหาความรู้ที่ถูกต้อง</p> <p>๔.๓ ขาดการรู้จักคิดวิเคราะห์</p> <p>๔.๔ การไม่ได้รับโอกาสในการศึกษา</p> <p>(๑) ไม่ศึกษาต่อมัธยมศึกษาปีที่ ๔</p> <p>(๒) ออกกลางคัน</p>		๐	๔๔.๓%	<p>มีความพยายาม ฆ่าตัวตายตลอด ทั้งปี เฉลี่ยวันละ ๑๗ คน</p> <p>เป็นข้อมูลที่ใช้ น้ำหนัก ความสำคัญของ ปัญหาร่วมกับ ๒.๑ และส่งผลต่อ พฤติกรรม (กาย) ส่งผลให้เกิด พฤติกรรม เลียนแบบ</p> <p>ส่งผลพฤติกรรม ติดเกม สุขจิตที่ เครียด เหงา ส่งผลมีให้เด็ก พฤติกรรม เลียนแบบและไม่ รู้จักบริโภค ฯลฯ</p> <p>เป็นเพียงพื้นฐาน ของการสร้าง ปัญญาทางโลก</p>
	๑๒%	+		
	๑.๖๒%	+		

๑.๑.๓ สาเหตุและผลกระทบ

ในการทำความเข้าใจสภาพปัญหาสังคมอันเป็นที่มาของการกำหนดนโยบาย จัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม อาจพิจารณาถึงห่วงโซ่ของสาเหตุ โดยเป็นการพิจารณาถึงเหตุปัจจัย ซึ่งเป็นที่มาปัญหาของเด็กและเยาวชนขาดโอกาสที่จะเรียนรู้เพื่อยกระดับจิตใจของตนเองเข้าสู่คุณธรรมเพื่อพัฒนา ทางกาย ศีล จิตใจ และปัญญา ซึ่งจะทำให้สามารถเข้าใจถึงเหตุผลในการกำหนดนโยบายจัดตั้งสถาบัน เพาะกล้าคุณธรรม เพื่อแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชน ทั้งนี้การวิเคราะห์ห่วงโซ่แห่งสาเหตุ / ปัญหา พิจารณา ได้ตามแผนภาพที่ ๓ ซึ่งจะเห็นว่า สาเหตุที่เป็นต้นธารของปัญหามาจากส่วนราชการ ชุมชน / ท้องถิ่น ครอบครัวยุคใหม่ และความสามารถบูรณาการ บ้าน วัด โรงเรียน (บวร) ให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ล้วนเป็น สาเหตุของปัญหา คือ เด็กและเยาวชน ขาดกัลยาณมิตร / สภาพแวดล้อม ที่เอื้อต่อการเรียนรู้ ให้คิดเป็น / คิดถูกทาง



แผนภาพที่ ๓ แสดงห่วงโซ่สาเหตุ ซึ่งอธิบายปัญหาเด็กและเยาวชนอ่อนแอในการพัฒนาด้านกาย ศีล จิตใจ และสติปัญญา ตามหลักธรรมของพระพุทธศาสนา

๑.๑.๔ ค่านิยมและอุดมการณ์

การวิเคราะห์สภาพปัญหาเด็กและเยาวชน ซึ่งที่มาของการกำหนดนโยบาย การจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม อยู่บนพื้นฐานค่านิยมและอุดมการณ์ตามหลักธรรมของพระพุทธศาสนา จึงวิเคราะห์ปัญหาของเด็กและเยาวชนในมิติของความไม่เข้มแข็ง ในการพัฒนาด้านกาย ศีล จิตใจ และสติปัญญา ตามหลักพุทธธรรม เนื่องจากเห็นว่าศาสนาพุทธ เป็นศาสนาประจำชาติของประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ และเป็นสถาบันสำคัญที่เป็นรากฐานของสังคมไทย ในการอบรมเด็กและเยาวชนมาตั้งแต่อดีต ที่สมควรได้รับการสนับสนุนบทบาท ในการพัฒนาเด็กและเยาวชนมากยิ่งขึ้น และเป็นไปในลักษณะ “คนหาวัด” ไม่ใช่ “วัดหาคน”

๑.๑.๕ ใครได้และใครเสีย

ปัญหาเด็กและเยาวชนมีความอ่อนแอในการพัฒนาด้านกาย ศีล จิตใจ และสติปัญญา กลุ่มที่สูญเสียมากที่สุด คือ ตัวเด็กและเยาวชนเป็นความสูญเสียทั้งในระยะสั้น และระยะยาว ส่งผลทางลบต่อการทำร้ายร่างกาย จิตใจ และผลักดันให้ชีวิตเข้าอยู่ในความรุนแรง ส่วนครอบครัว ญาติพี่น้อง ชุมชนเป็นกลุ่มที่สูญเสียรองลงมา ขณะที่เด็กและเยาวชนที่อ่อนแอทางการพัฒนาดังกล่าวไปสร้างความรุนแรงในด้านต่างๆ แก่สังคม เช่น ปัญหายาเสพติด อาชญากรรม ก็เป็นความสูญเสีย ที่ทุกคนในสังคมต้องได้รับผลกระทบเช่นกัน นอกจากนี้ยังรวมถึง ความอ่อนแอในศักยภาพการพัฒนาของประเทศไทยด้วย

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงใครได้ประโยชน์จากปัญหาเด็กและเยาวชนดังกล่าว สามารถพิจารณาได้ว่าเป็นกลุ่มธุรกิจที่ส่งเสริมการบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือย อันตรายต่อสุขภาพ สื่อต่างๆ ที่ส่งเสริมสนับสนุนการสร้างมีจฉันทิฐีเอื้ออำนวยต่อการกระทำผิดศีลธรรม และกลุ่มอาชญากรรมต่างๆ เช่น กลุ่มผู้ค้ายาเสพติด

สำหรับประเภทของการสูญเสีย อาจแบ่งเป็น การสูญเสียทรัพยากรที่มองเห็นจับต้องได้ คือ ทรัพยากรมนุษย์ และงบประมาณ เพื่อแก้ไขปัญหาจากการกระทำ ความรุนแรงของเด็กและเยาวชนต่อสังคม การดูแลสุขภาพทั้งระยะสั้น และระยะยาว ที่เป็นผลจากการไม่รู้จักรับผิดชอบ ส่วนทรัพยากรที่มองไม่เห็นที่ต้องสูญเสีย ค่านิยมและวัฒนธรรมอันดีงามของสังคม ตลอดจนการบั่นทอนความเข้มแข็งของสถาบันพระพุทธศาสนา เพราะไม่สามารถสร้างสรรค์เด็กและเยาวชนที่เป็นแบบอย่างของพุทธศาสนิกชนที่ดีให้แก่สังคมไทย

๑.๒ การกำหนดนโยบาย

๑.๒.๑ ที่มาและการกำหนดทางเลือกของนโยบาย

ความตระหนักในเรื่องคุณธรรม และจริยธรรม ว่าเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาสังคม ที่ทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน มีมาโดยตลอดในผู้บริหารของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ จะเห็นได้จาก ในปีงบประมาณ ๒๕๕๐ – ๒๕๕๒ ได้สนับสนุนงบประมาณให้ ศูนย์พัฒนาสังคม หน่วยที่ ๒ จังหวัดกาญจนบุรี จัดกิจกรรมอบรมคุณธรรมและจริยธรรมแก่เด็กและเยาวชน เนื่องในวันเฉลิมพระชนมพรรษาของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่วัดท่าเสด็จ อำเภอด่านมะขามเตี้ย จังหวัดกาญจนบุรี การจัดตั้งศูนย์ประสานงานคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคม จังหวัดกาญจนบุรี ที่วัดท่าเสด็จ การอบรมคุณธรรม และจริยธรรมของนักพัฒนาสังคมที่วัดท่าเสด็จ แก่บุคลากรของศูนย์พัฒนาสังคม การสนับสนุนงบประมาณ ตามโครงการส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมในระดับพื้นที่ ให้แก่ ศูนย์พัฒนาสังคมทุกจังหวัด เพื่อจัดกิจกรรมอบรมด้านคุณธรรม และจริยธรรม แก่กลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ โดยประสานงานกับ วัด โรงเรียน และชุมชน

ผลการดำเนินงานโครงการส่งเสริมคุณธรรม และจริยธรรมในระดับพื้นที่ที่ศูนย์พัฒนาสังคมทุกจังหวัด จัดขึ้นตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๕๒ และดำเนินการต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน จะเน้นการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการฝึกปฏิบัติธรรม การอบรมหลักธรรม และคุณธรรม จริยธรรมขั้นพื้นฐาน การนำหลักคุณธรรมมาปรับใช้ในชีวิต โดยกลุ่มเป้าหมายที่เข้าร่วมกิจกรรมตามโครงการนี้มีทุกกลุ่ม ทั้งเด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุ และประชาชนทั่วไป ซึ่งจะเน้นการประสานงานร่วมกับวัด โรงเรียน และชุมชนในการจัดกิจกรรมดังกล่าว

จากกิจกรรมอบรมคุณธรรม และจริยธรรมดังกล่าว เป็นเหตุให้มี การปรึกษาหารือระหว่างผู้บริหารระดับสูงของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ) เจ้าอาวาสวัดท่าเสด็จ ซึ่งเป็นเจ้าสำนักปฏิบัติธรรมประจำจังหวัดกาญจนบุรี แห่งที่ ๑ วัดท่าเสด็จ โรงเรียนด่านมะขามเตี้ยวิทยาคม และศูนย์พัฒนาสังคม หน่วยที่ ๒ จังหวัดกาญจนบุรี โดยทุกฝ่ายเห็นพ้องต้องกันว่าสังคมไทยกำลังมีปัญหา เรื่อง คุณธรรม จริยธรรมเป็นอย่างมาก จำเป็นต้องพัฒนารูปแบบการพัฒนาสังคม โดยมุ่งเน้นการอบรมปลูกฝังด้านคุณธรรม และจริยธรรม แก่เด็กและเยาวชน เพื่อเป็นรากฐาน และเป็นผู้นำด้านคุณธรรมของสังคมไทยในอนาคต รูปแบบดังกล่าวให้นำคุณธรรมของพระพุทธศาสนาเป็นที่ตั้ง และให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นผู้รับผิดชอบในการคัดเลือก / สรรหาเด็กและเยาวชน ซึ่งอยู่ในครอบครัวที่ประสบปัญหาสังคมที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เข้ารับการอบรมคุณธรรมจากวัด อบรมด้านการศึกษาสายสามัญจากโรงเรียน และบูรณาการกับส่วนราชการอื่นๆ ในการอบรมอาชีพ หรืออื่นๆตลอดจนการบริการสังคม ตามความจำเป็นของเด็กและเยาวชน

การหารือร่วมกันดังกล่าวได้ดำเนินการ มาตั้งแต่ปี ๒๕๕๑ - ๒๕๕๒ และได้ข้อสรุปร่วมกันที่จะดำเนินการในพื้นที่วัดท่าเสด็จ อำเภอด่านมะขามเตี้ย จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งอนุญาตให้ใช้พื้นที่ดำเนินการได้ โดยในช่วงแรกได้จัดทำเป็นโครงการเพาะกล้าคุณธรรม เพื่อการพัฒนาสังคม และผลักดันเข้าสู่แผนปฏิบัตินโยบาย ๔ ปี ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๕๕) และเสนอของบประมาณ ประจำปี ๒๕๕๓ ภายใต้ชื่อ กิจกรรมเสริมสร้างความรู้และประสบการณ์ด้านคุณธรรมแก่เด็กและเยาวชนที่ประสบปัญหาทางสังคม ในความรับผิดชอบของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

การนำเสนอดังกล่าว จึงอยู่ภายใต้ความเห็นชอบของฝ่ายการเมืองมาโดยตลอด ในฐานะส่วนหนึ่งของแผนปฏิบัตินโยบาย ๔ ปี ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และงบประมาณ ประจำปี ๒๕๕๓

อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งเป็นสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม ได้เกิดขึ้นเมื่อทิศทางการได้รับการสนับสนุนงบประมาณมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น จึงได้มีการประสานงานกับฝ่ายการเมืองอย่างใกล้ชิด โดยเห็นว่าพันธมิตรที่สำคัญ ในการดำเนินงาน คือ กระทรวงศึกษาธิการ เพราะเป็นหน่วยงานในการกำหนดนโยบาย และสนับสนุนการดำเนินงานของโรงเรียน ในพื้นที่ที่จะรับผิดชอบในการศึกษาสายสามัญของเด็ก จึงได้มีการขออนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ขอวาระหารือกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ถึงแนวทางความร่วมมือในการดำเนินโครงการเพาะกล้าคุณธรรม เพื่อการพัฒนาสังคม เพื่อเป็นการบูรณาการการดำเนินงานในเชิงนโยบายระดับกระทรวง ซึ่งได้มีการหารือที่กระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๒ เวลา ๑๔.๓๐ น. ณ ห้องประชุมศูนย์ปฏิบัติการกระทรวงศึกษาธิการ อาคารราชวัลลภ ซึ่งสรุปผลการหารือ ในเชิงนโยบาย ๓ ประการตามบันทึก ที่ พม ๐๓๑๘ / ๓๖๔๒๐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒ เรื่อง สรุปผลการหารือโครงการเพาะกล้าคุณธรรม คือ

๑. กระทรวงศึกษาธิการ มีความเห็นว่า โครงการเพาะกล้าคุณธรรม เพื่อการพัฒนาสังคม ดังกล่าวเป็นโครงการที่ดี อันเป็นการสนับสนุนการพัฒนาคุณธรรม และจริยธรรม ผู้ผ่านการอบรมตามโครงการนี้ จะมีส่วนช่วยโรงเรียนในพื้นที่ตนเองมีภูมิสำเนาอยู่โดยเฉพาะเรื่องการสอนคุณธรรม และจริยธรรม ซึ่งการจัดตั้งเป็นสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม ควรกระจายไปทุกภาค ทั้งนี้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการได้ชี้แจงว่าการดำเนินการตามโครงการดังกล่าวในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรี ถือเป็นโครงการนำร่องในปีงบประมาณ ๒๕๕๓

๒. กระทรวงศึกษาธิการ พร้อมที่จะให้การสนับสนุนทั้งในระดับนโยบาย และระดับพื้นที่ แต่ขอให้มีการศึกษาตามความเหมาะสมของวิธีการจัดการเรียนการสอนสายสามัญให้แก่เด็ก เพื่อประโยชน์สูงสุดแก่เด็ก

๓. กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีความเห็นร่วมกันว่า ควรนำเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ แต่งตั้งคณะทำงานซึ่งประกอบด้วยผู้แทนทั้ง ๒ กระทรวงที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ เพื่อกำหนดแนวทางการดำเนินงาน และสนับสนุนโครงการเพาะกล้าคุณธรรม เพื่อการพัฒนาสังคม

ภายหลังจากการหารือกับกระทรวงศึกษาธิการ และได้รับอนุมัติงบประมาณประจำปี ๒๕๕๓ แล้ว ก็ได้มีการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม เมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๒ เป็นหน่วยงานภายในของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ โดยความเห็นชอบของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ทางเลือกในการกำหนดนโยบายแก้ปัญหาเด็กและเยาวชน โดยจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม มีการพิจารณาความเป็นไปได้ ๓ ประการ และเมื่อเปรียบเทียบกับอีก ๒ ทางเลือกแล้ว เห็นว่าเป็นทางเลือกที่เหมาะสมที่สุด ที่จะพัฒนาเด็กและเยาวชนให้มีความพร้อมด้านกาย ศีล จิต และปัญญา โปรดพิจารณาตามตารางที่ ๒

ตารางที่ ๒ แสดงการเปรียบเทียบทางเลือกเพื่อแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนที่มี
ความอ่อนแอในการพัฒนากาย ศีล จิต และปัญญา ตามหลักพุทธธรรม

ทางเลือก	ความเป็นไปได้ของการ รักษาจุดยืน ทางนโยบาย	ความเป็นไปได้ในการสนับสนุนทรัพยากร				ความเป็นไปได้ในการ สนับสนุนด้านอื่นๆ		
		งบประมาณ	วัด	โรงเรียน	ภาคี เครือข่าย อื่นๆ	วัด	โรงเรียน	ภาคี เครือข่าย อื่นๆ
๑. การส่งเสริมสนับสนุน เด็กและเยาวชนในชุมชน	○	-	○	+	○	○	+	+
๒. การจัดตั้งหรือ ดำเนินงานเป็นรูปแบบ สถานการณ์เดิม	○	-	○	+	+	+	+	+
๓. การจัดตั้งสถาบันเพาะ กล้าคุณธรรม (อยู่กับวัด)	+	+	+	+	+	+	+	+

ตารางที่ ๒ เป็นการเปรียบเทียบโดยใช้หลักอัตวิสัย และประสบการณ์ใน
การทำงานในพื้นที่ของผู้ศึกษา ซึ่งอธิบายได้ดังนี้

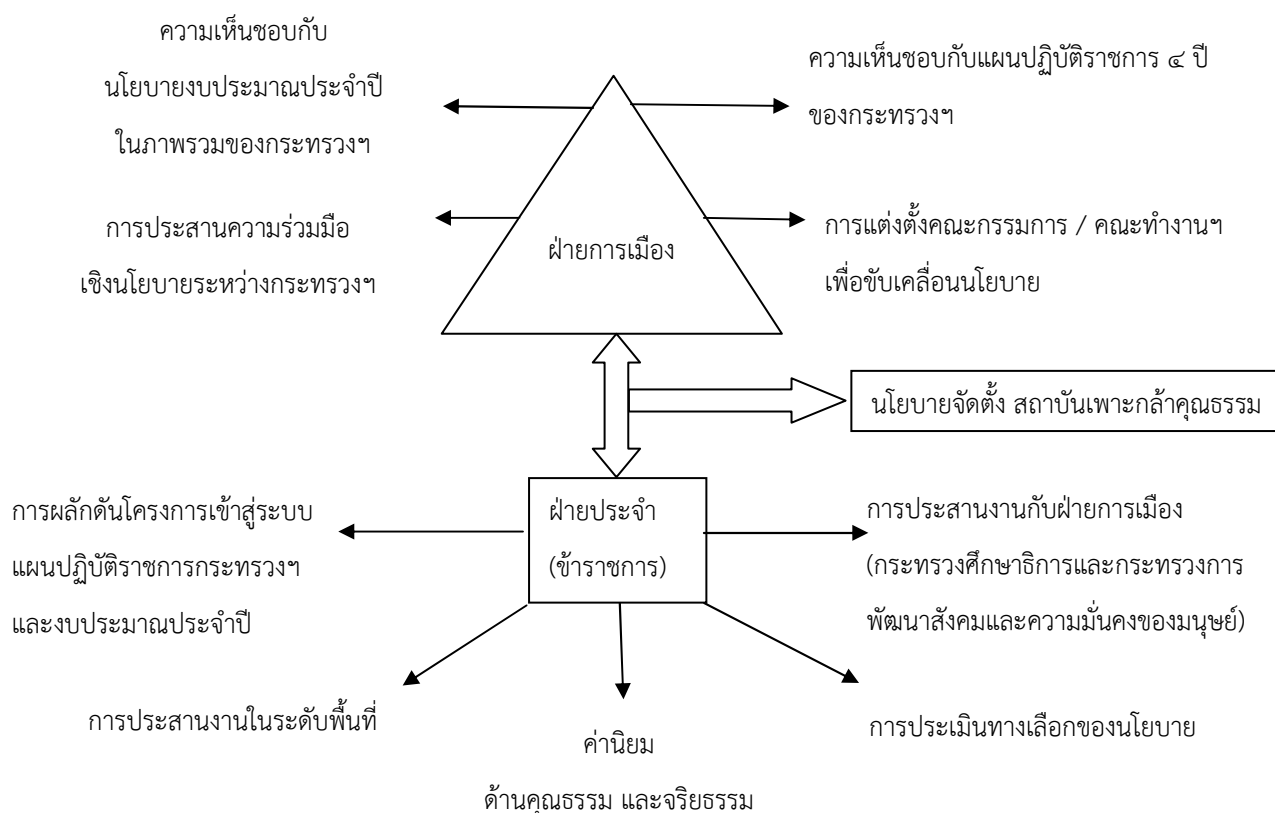
ทางเลือกที่ ๑ ไม่มีความแน่นอนในการที่จะรักษาจุดยืนทางนโยบายที่จะสร้างโอกาส
ของเด็กและเยาวชนให้เข้าถึงคุณธรรมตามหลักพุทธธรรม เนื่องจากเด็กและเยาวชน อาจต้องอยู่
ในสภาพแวดล้อมเดิมของครอบครัว และชุมชนที่ไม่เอื้อต่อการสร้างการเรียนรู้ ขณะเดียวกันสนับสนุน
ด้านงบประมาณประจำปีก็ไม่มีความเป็นไปได้เพราะอาจมีความซ้ำซ้อนกับงาน / โครงการเดิม เช่นเดียวกับการ
การสนับสนุนทรัพยากร และอื่นๆ จากวัดก็ไม่มีมีความแน่นอนขึ้นกับว่าเด็กและเยาวชนแต่ละคนอยู่ใน
เขตของวัดใด สำหรับการสนับสนุนทรัพยากรและอื่นๆ จากภาคีเครือข่ายอื่นๆ ก็มีความไม่แน่นอน และ
เป็นไปได้ยากที่จะเฉพาะเจาะจงต่อเด็กและเยาวชนกลุ่มนี้ เพราะมีการอาศัยอยู่กระจัดกระจายทั่วไป

ทางเลือกที่ ๒ ไม่มีความแน่นอนในเรื่องของความต่อเนื่องในการที่จะรักษาจุดยืน
ทางนโยบาย เพราะเด็กและเยาวชนจะอยู่ในสถานสงเคราะห์เพียงเวลาหลังเลิกเรียน หรือปิดเทอม
เด็กและเยาวชนต้องไปโรงเรียน และเผชิญกับสภาพแวดล้อมที่ไม่แน่นอน เช่นเดียวกัน การสนับสนุน
ทรัพยากรจากวัดใกล้สถานสงเคราะห์ก็ไม่มีมีความแน่นอนไม่สามารถให้การสนับสนุนทรัพยากรสำคัญ
ทุกประเภทแก่สถานสงเคราะห์ได้อย่างต่อเนื่อง

ทางเลือกที่ ๓ สามารถรักษาจุดยืนทางนโยบายได้ชัดเจน และต่อเนื่อง เพราะเด็กอยู่
ในสภาพแวดล้อมของวัด มีวัดและพระภิกษุสงฆ์เป็นกัลยาณมิตรชัดเจน พร้อมให้การอบรมสั่งสอน

อย่างต่อเนื่อง มีความเป็นไปได้ในการสนับสนุนงบประมาณ เพราะสามารถชี้ให้เห็นผลลัพธ์ในระยะยาว และรูปแบบใหม่ในการพัฒนาสังคมเชิงบูรณาการทั้งวัด โรงเรียน ส่วนราชการ ภาคีเครือข่ายในพื้นที่เดียวกับวัดก็พร้อมจะสนับสนุนทรัพยากรทุกประเภท และการสนับสนุนด้านอื่นๆ เพราะวัดก็ได้มีโอกาสในการเผยแพร่คำสั่งสอนของพระพุทธศาสนาได้อย่างต่อเนื่องส่วนโรงเรียนก็พร้อมจะสนับสนุนเช่นเดียวกับทางเลือกอื่นๆ โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาตามนโยบายเรียนฟรีของรัฐบาล นอกจากนี้โรงเรียนก็ต้องจัดการเรียนการสอน ให้แก่เด็กและเยาวชนที่มาอยู่ในวัด ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษา ทางเลือกที่ ๓ ยังเป็นทางเลือกที่ควรพิจารณามากยิ่งขึ้น เมื่อโรงเรียนจะมีการส่งครูมาสอนที่วัดสำหรับภาคีเครือข่ายอื่นๆ เมื่อเด็กและเยาวชนอยู่ในพื้นที่เดียวกันการบูรณาการและการสนับสนุนบริการทางสังคมตามภารกิจของส่วนราชการหรือภาคีเครือข่ายอื่นๆ สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้องค์ความรู้ที่เกี่ยวกับสถานสงเคราะห์ก็สามารถนำมาปรับใช้ในการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรมขึ้นที่วัดได้

อนึ่งที่มา และการกำหนดแนวทางเลือกของนโยบายการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม สามารถแสดงได้ตามแผนภาพที่ ๔



แผนภาพที่ ๔ แสดงที่มาและการกำหนดทางเลือกของนโยบาย

๑.๒.๒ การจัดองค์กรขับเคลื่อนนโยบาย

องค์กรขับเคลื่อนนโยบาย แบ่งเป็น ๒ ประเภท คือ คณะกรรมการและคณะทำงาน ซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม

๑.๒.๒.๑ คณะกรรมการและคณะทำงานเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคม แต่งตั้งตามคำสั่งกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่ ๐๒๕ / ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๓ ประกอบด้วย คณะกรรมการและคณะทำงาน ดังต่อไปนี้

(๑) คณะกรรมการอำนวยการเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคม มีจำนวนทั้งสิ้น ๑๗ คน โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นที่ปรึกษา ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นประธานกรรมการ เลขาธิการคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐาน และกรรมการอื่นๆ ได้แก่ อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นรองประธานกรรมการ ผู้ตรวจราชการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เขตตรวจราชการที่ ๔ รองอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการที่ได้รับมอบหมาย ผู้อำนวยการสำนักพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ที่ปรึกษาวิชาการพัฒนาสังคม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้แทนเลขาธิการคณะกรรมการอาชีวศึกษา ผู้แทนเลขาธิการคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ ผู้แทนอธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ผู้แทนอธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร ผู้แทนอธิบดีกรมพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนสำนักส่งเสริมและพัฒนากาใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โดยมีผู้อำนวยการสำนักพัฒนาสังคม กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยคณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการให้แนวทางปฏิบัติกับคณะทำงานให้เป็นไปตามแนวทางแผนงาน และเป้าหมายที่กำหนดไว้ ตลอดจนให้คำแนะนำในการประสานการปฏิบัติงานอำนวยการเพื่อให้เกิดการบูรณาการการดำเนินงานเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคม และควบคุม กำกับ ดูแล ติดตาม และประสานการดำเนินงานของส่วนราชการภาคส่วนต่างๆ และภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับโครงการ

(๒) คณะทำงานเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคมส่วนกลาง มีทั้งสิ้น ๙ คน โดยมีผู้อำนวยการสำนักพัฒนาสังคม กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นหัวหน้าคณะทำงาน หัวหน้ากลุ่มวิจัยและส่งเสริมคุณธรรม และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในสถานศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ข้าราชการในสังกัดคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานอีกจำนวน ๒ คน ข้าราชการในการสังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการอีกจำนวน ๕ คน โดยมีหัวหน้ากลุ่มนโยบาย สำนักพัฒนาสังคม กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นคณะทำงานและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่เสนอกรอบแนวทางการร่วมมือระหว่างกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักคณะกรรมการศึกษา

ขั้นพื้นฐาน และสำนักปฏิบัติธรรมประจำจังหวัดกาญจนบุรี แห่งที่ ๑ วัดท่าเสด็จ อำเภอด่านมะขามเตี้ย จังหวัดกาญจนบุรี รวมทั้งส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อส่งเสริม สนับสนุนให้การดำเนินงานในพื้นที่บรรลุได้ตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่กำหนด ดำเนินการตามคำแนะนำ และแนวทางที่คณะกรรมการอำนวยการกำหนด ให้ข้อเสนอแนะในการร่างหลักสูตรการเรียนการสอนสำหรับเด็กและเยาวชนที่เข้าร่วมโครงการเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคม ประสานการดำเนินงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และขับเคลื่อนการดำเนินงานในระดับส่วนกลาง ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานอย่างมีส่วนร่วม และปฏิบัติงานอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

(๓) คณะทำงานเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคม จังหวัดกาญจนบุรี มีองค์ประกอบ ทั้งสิ้น ๒๐ รูป / คน โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรี เป็นประธานที่ปรึกษาจังหวัด เจ้าคณะจังหวัดกาญจนบุรีเป็นที่ปรึกษาฝ่ายสงฆ์พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดกาญจนบุรี เป็นหัวหน้าคณะทำงานที่มาจากผู้แทนของส่วนราชการระดับจังหวัดในสังกัดส่วนราชการระดับกรมที่เป็นกรรมการในคณะกรรมการอำนวยการฯ ตาม (๑) และมีผู้อำนวยการสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นคณะทำงานและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุนการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน การดูแลสภาพความเป็นอยู่ และการพัฒนาเด็กและเยาวชนที่เข้าร่วมโครงการเพาะกล้าคุณธรรม เพื่อการพัฒนาสังคมอย่างเหมาะสม ดำเนินการเกี่ยวกับการยกย่อง หลักสูตรการเรียนการสอนสำหรับเด็กและเยาวชน ที่เข้าร่วมโครงการเพาะกล้าคุณธรรม ประสานการดำเนินงานของส่วนราชการ ภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง และขับเคลื่อนการดำเนินงานในระดับพื้นที่ตามแนวทาง และเป้าหมายที่กำหนด รายงานผลการปฏิบัติงาน และปฏิบัติงานอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

องค์ประกอบของคณะกรรมการอำนวยการ และคณะทำงานดังกล่าวข้างต้น ชี้ให้เห็นว่าการดำเนินงานของสถาบันเพาะกล้าคุณธรรมให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต้องอาศัยการประสานภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อบูรณาการการทำงานร่วมกันในการวางระบบการเรียนรู้ตลอดจนการแบ่งงานตามภารกิจของหน่วยงานทั้งในระดับส่วนกลาง และระดับพื้นที่ในการพัฒนาเด็กและเยาวชนทั้งมิติด้านคุณธรรม การศึกษาในระบบโรงเรียน และการพัฒนาทักษะอาชีพ

๑.๒.๒.๒ สถาบันเพาะกล้าคุณธรรม จะได้กล่าวถึงรายละเอียดในส่วนของการวิเคราะห์องค์ประกอบของสถาบันเพาะกล้าคุณธรรมตามกรอบแนวคิดของแซมเบอร์

๑.๒.๓ วัตถุประสงค์และกลุ่มเป้าหมายของนโยบาย

วัตถุประสงค์ของนโยบายการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรมปรากฏชัดในวัตถุประสงค์ของโครงการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม โดยกำหนดวัตถุประสงค์ไว้ ๓ ประการ คือ (๑)

เพื่อส่งเสริมรูปแบบการพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคมในลักษณะของสถาบันที่มุ่งสร้างโอกาสการเรียนรู้ด้านคุณธรรม และจริยธรรมแก่เด็กและเยาวชน ที่เป็นตัวแทนของจังหวัด ซึ่งเป็นผู้ด้อยโอกาสหรืออยู่ในครอบครัวที่ประสบปัญหาทางสังคม และขาดแบบอย่างที่ดี (๒) เพื่อเป็นสถาบันที่รองรับการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ หมวด ๓ มาตรา ๓๒ โดยเป็นการส่งเด็กที่พึงได้รับการสงเคราะห์เข้ารับการศึกษ ฝึกอาชีพ พัฒนาจิตใจ ฯลฯ ซึ่งจำเป็นต้องมีการจัดองค์กร / หน่วยงานเพื่อรองรับการดำเนินงาน (๓) เพื่อเป็นสถาบันตัวอย่างของการดำเนินการและดำรงอยู่ด้วยความร่วมมือ และการสนับสนุนจากทุกภาคส่วนเพื่อการวางรากฐานคุณธรรมให้แก่เด็กและเยาวชน

วัตถุประสงค์ของนโยบายทั้ง ๓ ประการดังกล่าวข้างต้น ถ้ากล่าวโดยสรุปก็คือ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สถาบันเพาะกล้าคุณธรรมเป็นองค์กรในการพัฒนาเด็กและเยาวชนให้มีความเข้มแข็งทางกาย ศีล จิตใจ และปัญญา โดยการบูรณาการความร่วมมือจากวัด โรงเรียน และภาคีเครือข่ายต่างๆ ซึ่งจะเป็นการแก้ไขปัญหาค่าเด็กและเยาวชนที่ขาดโอกาสที่จะเรียนเพื่อพัฒนาทั้ง ๔ ด้าน ตามหลักพุทธธรรม เนื่องจากอยู่ในครอบครัวที่ประสบปัญหาทางสังคม ซึ่งขาดความอบอุ่นจากครอบครัว ที่ยากจน / หย่าร้าง จนไม่สามารถเป็นกัลยาณมิตรที่ดีในการอบรมสั่งสอนบุตรหลานอย่างเหมาะสมได้

ความเข้มแข็งทางกาย ศีล จิตใจ และปัญญา ของเด็กและเยาวชน คือ ผลลัพธ์ทางนโยบายที่สำคัญ ซึ่งในการประเมินผลการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย ต้องพิจารณากำหนดเกณฑ์ชี้วัดที่แสดงพัฒนาการดังกล่าวเป็นระยะๆ และมีความต่อเนื่องในการประเมิน และควรประเมินถึงผลกระทบที่เกิดขึ้น เมื่อเด็กและเยาวชนได้คืนกลับชุมชน

วัตถุประสงค์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า กลุ่มเป้าหมายของนโยบาย คือ เด็กและเยาวชนที่ด้อยโอกาส หรืออยู่ในครอบครัวที่ประสบปัญหาทางสังคมขาดความอบอุ่น และความมั่นคงในการดำรงชีวิต ซึ่งจะได้วิเคราะห์ในรายละเอียดต่อไปในขั้นตอนการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติในชั้นแผนงาน / โครงการ

พัฒนาการของนโยบายการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม สามารถแสดงพัฒนาการตามช่วงเวลา ตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๕๐ - ๒๕๕๓ ตามแผนภาพที่ ๕

<p>ปีงบประมาณ ๒๕๕๐ – ๒๕๕๑</p> <p>-----</p> <ul style="list-style-type: none"> - รวบรวมข้อมูลปัญหาเด็กและเยาวชนโดยเฉพาะด้านคุณธรรมและจริยธรรม - การประสานงานในระดับพื้นที่ - การประเมินทางเลือกของนโยบาย - การเตรียมความพร้อมบุคลากรด้านคุณธรรม จริยธรรม และการเรียนรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติธรรม 	<p>ปีงบประมาณ ๒๕๕๒</p> <p>-----</p> <ul style="list-style-type: none"> - การผลักดันโครงการเพาะกล้าคุณธรรมสู่แบบแผนปฏิบัติราชการ ๔ ปีของกระทรวงฯ (๒๕๕๒ – ๒๕๕๕) - การเสนอคำขอของบประมาณประจำปี ๒๕๕๓ - ประสานงานกับฝ่ายการเมือง - การชี้แจงแนวนโยบายต่อบุคลากรและสื่อมวลชน - การประสานความร่วมมือกับส่วนราชการทั้งในระดับส่วนกลางและพื้นที่ 	<p>ปีงบประมาณ ๒๕๕๓</p> <p>-----</p> <ul style="list-style-type: none"> - การประกาศจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม - การจัดตั้งองค์กรขับเคลื่อนนโยบาย มีการแต่งตั้งคณะกรรมการและคณะทำงานเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคมโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
---	---	--

แผนภาพที่ ๕ แสดงพัฒนาการของนโยบายการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม

๒. การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติในชั้นแผนงาน / โครงการ

นโยบายการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม สามารถดำเนินการไปตามเจตนารมณ์ได้จนถึงขั้นประกาศจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม เป็นหน่วยงานภายในของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เพราะมีการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติในชั้นแผนงาน / โครงการ โดยมีการจัดทำโครงการสำคัญเพื่อรองรับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ๓ โครงการ ดังต่อไปนี้

๑. โครงการเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคม
๒. โครงการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม
๓. โครงการจัดตั้งมูลนิธิเพาะกล้าคุณธรรม

๑. โครงการเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคม จัดเป็นโครงการหลักที่สำคัญที่สุดในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เพราะเป็นที่มาของการดำเนินการจัดทำคำขอของบประมาณประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๓ ภายใต้ชื่อกิจกรรมเสริมสร้าง ความรู้และประสบการณ์ด้านคุณธรรมแก่เด็กและเยาวชนที่ประสบปัญหาทางสังคม จนได้รับการสนับสนุนงบประมาณ จำนวน ๔,๔๐๘๗ ล้านบาท

๑.๑ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของโครงการ

๑.๑.๑ วัตถุประสงค์ คือ (๑) เพื่อพัฒนาเด็กและเยาวชนทั่วประเทศที่ด้อยโอกาส หรืออยู่ในครอบครัวที่ประสบปัญหาทางสังคม ขาดความอบอุ่น และความมั่นคงในการดำรงชีวิต ในมิติ ด้านคุณธรรม การศึกษาในระบบโรงเรียน และอบรมความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพไปพร้อมๆ กัน เพื่อเป็นต้นกล้าคุณธรรมของสังคมไทยในอนาคตที่ได้รับการพัฒนาทั้งด้านกาย จิต สังคม (ศีล) และปัญญา (๒) เพื่อสร้างระบบกัลยาณมิตร เป็นเครือข่ายคุณธรรมครอบคลุมทั่วประเทศจากเด็กและเยาวชน ที่ผ่านกระบวนการเพาะกล้าคุณธรรมร่วมกัน (๓) เพื่อเตรียมความพร้อมให้แก่ ครอบครัว ชุมชน วัด และ สังคมไทย ที่จะได้บุคลากรที่มีคุณภาพและคุณธรรม เป็นทายาทที่จะสรรค์สร้างสถาบันครอบครัวและชุมชน ให้เข้มแข็ง เป็นทายาทที่พร้อมจะสืบทอดศาสนาให้มั่นคงสืบไป ตลอดจนเป็นอาสาสมัครผู้เสียสละ ที่จะขยายโอกาสการเรียนรู้ด้านคุณธรรมแก่ผู้ขาดโอกาสในจังหวัดของตน เพื่อร่วมกันพัฒนาสังคมไทย ให้มีความสุข สงบ ร่มเย็น และมีสันติภาพอย่างถาวร

๑.๑.๒ เป้าหมาย กำหนดนโยบายเด็กและเยาวชนจาก ๗๕ จังหวัด และ กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นเด็กที่จบการศึกษาชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ และมัธยมศึกษาปีที่ ๓

จากวัตถุประสงค์ และเป้าหมายดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่าโครงการนี้มีขอบเขต การดำเนินงานครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ โดยประมาณการว่าจะรับเด็กได้จำนวน ๓๐๔ คน และ สะท้อนให้เห็นว่าโครงการนี้เป็นโครงการหลักเพื่อตอบสนองนโยบายแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชน ที่ขาดโอกาสในการเรียนรู้เพื่อเข้าถึงคุณธรรมตามหลักพระพุทธศาสนา อันเนื่องมาจากการอยู่ในสภาวะ ยากลำบาก หรืออยู่ในครอบครัวที่ประสบปัญหาทางสังคม ขาดความอบอุ่น และความมั่นคงใน การดำรงชีวิต

๑.๒ รูปแบบการให้บริการ

ผู้ได้รับบริการตามโครงการนี้ คือ เด็กและเยาวชนที่อยู่ในสภาวะยากลำบาก หรือ อยู่ในครอบครัวที่ประสบปัญหาทางสังคม ขาดความอบอุ่นและความมั่นคงในการดำรงชีวิต ซึ่งเป็นผู้สมัคร ที่จะเรียนรู้ตามโครงการ ซึ่งกำหนดรูปแบบการให้บริการ ไว้ดังนี้ต่อไปนี้

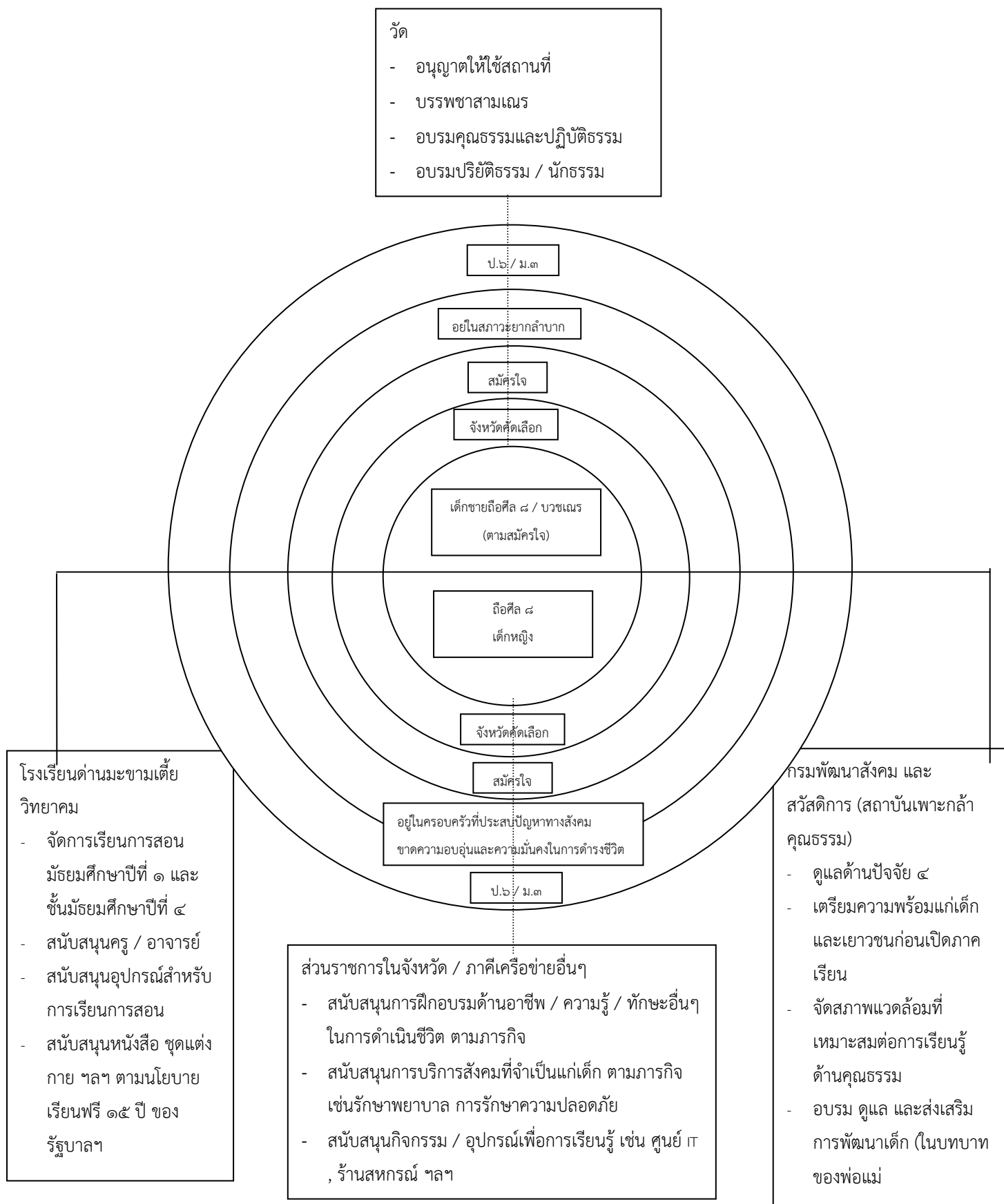
๑.๒.๑ คัดเลือกเด็กและเยาวชนทั่วประเทศ โดยผ่านคณะกรรมการของจังหวัด ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง ซึ่งเป็นเด็กและเยาวชนที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ เพื่อเข้าศึกษา ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๑ และจบมัธยมศึกษาปีที่ ๓ เพื่อเข้าศึกษาต่อในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๔ จนถึง ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๖ ที่วัดท่าเสด็จ อำเภอด่านมะขามเตี้ย จังหวัดกาญจนบุรี โดยโรงเรียนมัธยมด่าน มะขามเตี้ย เป็นหน่วยงานจัดการเรียนการสอนในระบบโรงเรียน

๑.๒.๒ จัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม และเอื้อต่อการเรียนรู้เพื่อเข้าใจและเข้าถึง
คุณธรรมของศาสนา โดยประสานงานกับวัดท่าเสด็จ ซึ่งเป็นสถานที่ปฏิบัติธรรม และเป็นแหล่งเรียนรู้
ให้ครอบคลุมทั้งมิติด้านคุณธรรมการศึกษาในระบบโรงเรียน และการพัฒนาทักษะอาชีพ

๑.๒.๓ ประสานงานและบูรณาการการทำงานร่วมกับภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง
ในการจัดระบบการเรียนรู้ ให้ครอบคลุม ทั้งมิติคุณธรรม การศึกษาในระบบโรงเรียน และการพัฒนาทักษะ
อาชีพ

๑.๒.๔ ดำเนินโครงการต่อเนื่องทุกปี เพื่อส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนที่เข้าร่วม
โครงการสามารถศึกษาต่อจนจบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๖

สำหรับรูปแบบการให้บริการ และคุณสมบัติของผู้ให้บริการ สามารถแสดงผล
การวิเคราะห์ ตามแผนภาพที่ ๖ ในภาพวงกลมซ้อนกัน ๕ วง จะแสดงถึงคุณสมบัติของเด็ก / เยาวชน /
หญิง ที่จะเป็นผู้ใช้บริการตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของโครงการ คือ สำเร็จการศึกษาชั้นประถมศึกษา
ปีที่ ๖ หรือ ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ อยู่ในสภาวะครอบครัวที่ประสบปัญหาทางสังคม ขาดความอบอุ่น และ
ความมั่นคงในการดำรงชีวิต สัมผัสใจของเด็กและเยาวชน และผ่านการคัดเลือกของคณะกรรมการ
ระดับจังหวัด เพื่อเข้ามาอยู่ในวัดเด็กชายสามารถเลือกที่จะบรรพชาเป็นสามเณร หรือถืออุโบสถศีล (ศีล ๘)
เด็กหญิงให้ถืออุโบสถศีล (ศีล ๘) สำหรับรูปแบบให้บริการจะดำเนินการโดยวัด กรมพัฒนาสังคมและ
สวัสดิการ โรงเรียนดำนมะขามเตี้ยวิทยาคม และส่วนราชการในจังหวัด / ภาคีเครือข่ายอื่น



แผนภาพที่ ๖ รูปแบบการให้บริการ และคุณสมบัติของผู้ให้บริการ

๑.๓ ผู้ให้บริการตามโครงการ

ตามรูปแบบการให้บริการ ผู้ให้บริการตามโครงการดังกล่าว ประกอบด้วย หน่วยงาน / องค์กร ตามแผนภาพที่ ๕ แต่เมื่อพิจารณากระบวนการตั้งแต่ต้นทางเด็กจนนำเด็กเข้ามา รับการอบรมตามโครงการที่วัดท่าเสด็จ สามารถสรุปหน่วยงาน / บุคลากร และคุณสมบัติของบุคลากร ที่ทำหน้าที่ให้บริการ ดังต่อไปนี้

๑.๓.๑ ศูนย์พัฒนาสังคมทั้ง ๗๕ จังหวัด และศูนย์คุ้มครองสวัสดิภาพชุมชน ในกรุงเทพมหานคร (หน่วยงานที่ราชการบริหารส่วนกลางในสังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ) ทำหน้าที่ ในการประกาศรับสมัครเด็กและเยาวชนตามคุณสมบัติที่กำหนด คัดกรอง และนำเสนอคณะกรรมการ ระดับจังหวัดพิจารณาพร้อมนำส่งเด็กและเยาวชนไปที่วัดท่าเสด็จ โดยอำนวยความสะดวกแก่ผู้ปกครองเด็ก และเยาวชนเข้าร่วมสังเกตการณ์เตรียมความพร้อมเด็กและเยาวชนก่อนเปิดภาคเรียน นอกจากนี้ยังทำหน้าที่ ประสานงานระหว่างสถาบันเพาะกล้าคุณธรรมกับครอบครัวของเด็กและเยาวชน ขณะยังคงศึกษาอยู่ที่สถาบันเพาะกล้าคุณธรรม

บุคลากรของศูนย์พัฒนาสังคมได้รับการอบรมเพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ และแนวทางการดำเนินโครงการอย่างต่อเนื่อง นอกเหนือไปจาก การอบรมเรื่องคุณธรรม จริยธรรม และการปฏิบัติธรรมตามหลักธรรมพระพุทธศาสนา ซึ่งมีการดำเนินการ อย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๕๐ จนถึงปัจจุบัน

๑.๓.๒ วัดท่าเสด็จ อำเภอด่านมะขามเตี้ย จังหวัดกาญจนบุรี ให้การอบรม ด้านคุณธรรม ธรรมศึกษา และส่งเสริมการปฏิบัติธรรมแก่เด็กและเยาวชนตามโครงการ พร้อมทั้งอบรม ปริยัติธรรม / หลักสูตรนักธรรมแก่สามเณรตามโครงการ โดยพระภิกษุสงฆ์ของวัด ซึ่งเป็นสำนักปฏิบัติธรรม ประจำจังหวัด แห่งที่ ๑ วัดท่าเสด็จ อำเภอด่านมะขามเตี้ย จังหวัดกาญจนบุรี

๑.๓.๓ ส่วนราชการและภาคีเครือข่ายต่างๆ ในจังหวัด ที่ให้การสนับสนุน ด้านการฝึกอบรมอาชีพ / ความรู้ / ทักษะ / บริการสังคม / กิจกรรม / อุปกรณ์ เพื่อการเรียนรู้ตามภารกิจ จะดำเนินการโดยผ่านกลไกของคณะทำงานเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคม จังหวัดกาญจนบุรี

๑.๓.๔ สถาบันเพาะกล้าคุณธรรม เป็นตัวแทนของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ในการจัดบริการด้านปัจจัย ๔ จัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการเรียนรู้ด้านคุณธรรม อบรม ดูแล และ ส่งเสริมการพัฒนาเด็ก และการเตรียมความพร้อมแก่เด็กและเยาวชนก่อนเปิดภาคเรียน สถาบันเพาะกล้า คุณธรรมจะมีบุคลากรที่เป็นทั้งข้าราชการทำหน้าที่ผู้อำนวยการสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ ทำหน้าที่การบริหารทั่วไป สังคมสงเคราะห์ และประสานงานคุณธรรม และพนักงาน จ้างเหมาบริการ ทำหน้าที่พ่อครูแม่ครู ทำหน้าที่ให้บริการแก่เด็กและเยาวชนตามโครงการ โดยกำหนด

คุณสมบัติพื้นฐานของบุคลากรสถาบันเพาะกล้าคุณธรรมต้องถืออุโบสถศีล (ศีล ๘) เช่นเดียวกับเด็กและเยาวชน

๑.๔ งบประมาณในการดำเนินโครงการ

๑.๔.๑ งบประมาณของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

งบประมาณหลักในการดำเนินโครงการ ประจำปี ๒๕๕๓ ที่จัดสรรให้สถาบันเพาะกล้าคุณธรรม มีจำนวนทั้งสิ้น ๔,๔๐๘๗ ล้านบาท ตามแผนงานสวัสดิการสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ ผลผลิตที่ ๑ เด็กและเยาวชนที่ได้รับการเสริมสร้างความรู้ และสภาพแวดล้อมทางครอบครัวที่เหมาะสม กิจกรรมหลัก จัดกิจกรรมเสริมสร้างความรู้และประสบการณ์ด้านคุณธรรมแก่เด็กและเยาวชนที่ประสบปัญหาทางสังคม ซึ่งงบประมาณดังกล่าวถูกนำไปเป็นค่าใช้จ่ายด้านปัจจัย ๔ และวัสดุฝึกอาชีพสำหรับเด็กและเยาวชน ในอัตราค่าใช้จ่าย จำนวนเงินทั้งสิ้น ๓๐,๕๑๔ บาทต่อคนต่อปี ซึ่งค่าใช้จ่ายดังกล่าว กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการได้ขอทำความตกลงกับกรมบัญชีกลาง และกรมบัญชีกลางได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลัง อนุมัติตามที่ขอตกลง (ตามหนังสือที่ กค ๐๔๐๖.๖ / ๑๑๐๔๐ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๓) ค่าใช้จ่ายดังกล่าว ประกอบด้วย รายละเอียดตามตารางที่ ๓

ตารางที่ ๓ อัตราค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นพื้นฐานต่อคนต่อปีของเด็กและเยาวชนที่เข้าร่วมโครงการเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคม

หน่วย : บาทต่อคนต่อปี

ที่	รายการ	ค่าใช้จ่าย
๑	ค่าอาหาร	๒๕,๖๒๐
๒	ค่าเวชภัณฑ์	๑๐๐
๓	ค่าเครื่องนอน	๑๙๔
๔	ค่าของใช้ส่วนตัว	๒๐๐
๕	ค่าเสื้อผ้า / เครื่องแต่งกายสำหรับฝึกปฏิบัติงาน	๒๐๐
๖	ค่าพาหนะเดินทางไป - กลับ	๔,๐๐๐
๗	ค่าวัสดุฝึกอาชีพ	๒๐๐
รวมทั้งสิ้น		๓๐,๕๑๔

๑.๔.๒ งบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ เป็นงบประมาณที่จัดสรรให้โรงเรียนด้านมะขามเตี้ยวิทยาคม อำเภอด่านมะขามเตี้ย จังหวัดกาญจนบุรี งบประมาณหลัก เป็นเงินอุดหนุนรายหัวเด็กนักเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น ๓,๕๐๐ บาท/คน/ปี และมัธยมศึกษาตอนปลาย ๓,๘๐๐ บาท/คน/ปี ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับ งบบุคลากร งบลงทุน และงบดำเนินงาน นอกจากนั้น เป็นงบประมาณตามนโยบาย

เรียนฟรี ๑๕ ปีของรัฐบาล เป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับหนังสือเรียน ชุดแต่งกาย และกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน ซึ่งเด็กนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๑ เป็นค่าใช้จ่าย ๑,๓๕๙.๒๐ บาทต่อคนต่อปี เด็กนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ เป็นค่าใช้จ่าย ๑,๕๓๕.๖๐ บาทต่อคนต่อปี

๑.๔.๓ งบประมาณของส่วนราชการอื่นๆ ที่นำมาสนับสนุน เป็นงบประมาณตามภารกิจของส่วนราชการในจังหวัด โดยเป็นการดำเนินการภายใต้ระบบงบประมาณปกติของส่วนราชการนั้นๆ โดยไม่กระทบต่อเป้าหมายผลผลิตตามงบประมาณประจำปี

๑.๔.๔ การสนับสนุนของวัดท่าเสด็จ วัดท่าเสด็จจะอนุญาตให้ใช้พื้นที่และอาคารของวัดทั้งหมดเพื่อดำเนินการโครงการนี้ นอกจากนี้ยังประสานญาติธรรมที่มีจิตศรัทธา บริจาคที่ดินให้แก่กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เพื่อดำเนินโครงการนี้ในอนาคต รวมทั้งประสานและให้คำแนะนำแก่กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ในการขออนุญาตใช้ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน (สปก.) จากสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งอยู่ใกล้เคียงกับวัด เนื้อที่ ๖-๐-๘๐ ไร่ เพื่อเตรียมการสำหรับขอสนับสนุนงบประมาณก่อสร้างอาคารเรือนนอน และอาคารสำนักงานของสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๔

๒. โครงการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม เป็นโครงการที่จัดทำเพื่อให้มีองค์กรรองรับการดำเนินงานตามโครงการเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคม รวมทั้งให้เป็นสถาบันที่รองรับการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๕๖ และเป็นสถาบันตัวอย่างของการดำเนินงานด้วยความร่วมมือและสนับสนุนจากทุกภาคส่วนของสังคม เพื่อการวางรากฐานคุณธรรมให้แก่เด็กและเยาวชน ซึ่งมีประเด็นที่น่าศึกษา และวิเคราะห์ดังต่อไปนี้

๒.๑ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม

วัตถุประสงค์การจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรมตามโครงการนี้ มุ่งหมายให้มีองค์กรรองรับการดำเนินงานตามโครงการเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคม โดยจัดตั้งเป็นหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค (จังหวัดกาญจนบุรี) เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงานตามโครงการเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคม โดยเฉพาะการควบคุม กำกับ และติดตามการปฏิบัติงานของบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ดูแลเด็กและเยาวชนที่เข้าร่วมโครงการอย่างใกล้ชิด รวมถึงการคัดสรรบุคลากรที่จะเข้ามาปฏิบัติที่มีคุณลักษณะเฉพาะได้ ซึ่งจะเป็นการแบ่งเบาภาระการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาสังคม หน่วยที่ ๒ จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้ว จะเห็นว่า ความเป็นสถาบันเพาะกล้าคุณธรรมที่แท้จริง มีข้อมูลที่ความเป็นหน่วยงานตามรูปแบบของทางราชการที่ปรากฏเป็นอาคารสถานที่ และมีบุคลากรบริหารงาน และให้บริการตามภารกิจเท่านั้น แต่อยู่ที่เป็นความเป็นศูนย์กลางแห่งการบูรณาการ ทุกภาคส่วนที่มีหลักธรรมของพระพุทธศาสนาเป็นที่ตั้ง ร่วมกันสร้างโอกาสให้เด็กและเยาวชนที่ด้อยโอกาส และอยู่ในครอบครัวที่ประสบปัญหาทางสังคม ได้เรียนรู้เพื่อการพัฒนาตนเองให้มีความเข้มแข็งทั้งกาย ศีล

จิต และปัญญา โดยมุ่งเน้นให้ส่วนราชการได้เห็นแบบอย่างของการดำเนินการตามภารกิจของส่วนราชการ แต่มีเป้าหมายอยู่ที่คุณธรรม งานคุณธรรมจึงไม่ใช่ความรับผิดชอบของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง เพราะเป็นเรื่องอนาคตแห่งความเป็นความตายของสังคมไทย ในเรื่องการพัฒนาสังคมให้เกิดความยั่งยืนก็ต้องมุ่งสู่คุณธรรม และมีการแบ่งบทบาทหน้าที่ของส่วนราชการต่างๆ มิใช่ภารกิจของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เพียงกระทรวงเดียว

สำหรับเป้าหมายของสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม อาจพิจารณาจากแผนการดำเนินงาน โดยสังเขป ที่ระบุไว้ในโครงการดังกล่าว ดังนี้

(๑) การจัดหาสถานที่ตั้ง ในระยะแรกให้ขออนุญาตใช้พื้นที่และอาคารสถานที่ของวัดท่าเสด็จ ในระยะต่อไปให้จัดหาพื้นที่ใกล้เคียง หรือติดกับวัด

(๒) การเตรียมความพร้อมด้านสถานที่ สำหรับการเรียนการสอนและการอยู่อาศัยของเด็กและเยาวชน มอบหมายให้ศูนย์พัฒนาสังคม หน่วยที่ ๒ จังหวัดกาญจนบุรี

(๓) การเตรียมการด้านการเรียนการสอน ประสานงานกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต ๑ โรงเรียนดำนมะขามเตี้ยวิทยาคม วัดท่าเสด็จ และภาคีเครือข่ายต่างๆ ในการวางหลักสูตร และจัดการเรียนการสอน

(๔) การจัดเตรียมด้านทรัพยากรบุคคลของสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ และเป็นผู้มีความพร้อมในการปฏิบัติตามหลักคุณธรรม เช่นเดียวกับเด็กและเยาวชน

(๕) การวางระเบียบการดำเนินงานของสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม ที่สอดคล้องกับระเบียบกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ว่าด้วยวิธีการดำเนินงานของสถานแรกรับสถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และสถานพัฒนาและฟื้นฟู พ.ศ. ๒๕๔๗

(๖) การเปิดดำเนินการ และแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา

(๗) การวางแนวทางในการขยายความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เพื่อให้สถาบันเพาะกล้าคุณธรรมสามารถบริหารงานภายใต้การสนับสนุนงบประมาณจากภายนอกเป็นหลัก ภายใน ๓ - ๕ ปี เช่นการจัดตั้งมูลนิธิเพาะกล้าคุณธรรม

แผนการดำเนินงานดังกล่าว สะท้อนให้เห็นว่าการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติในชั้นแผนงาน / โครงการ ได้คำนึงถึงการดำเนินการทั้งในระยะสั้น และระยะยาว ในระยะสั้น เห็นถึงเจตนารมณ์ที่จะให้มีการจัดหาหรือเตรียมวิธีการทั้งปวง ที่จะดำเนินการตามนโยบายให้สำเร็จผล มีกิจกรรมต่างๆ ที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง สำหรับในระยะยาว สะท้อนเจตนารมณ์ว่า ในการนำนโยบาย

ไปปฏิบัติจริง นั้น ต้องทำให้สถาบันเพาะกล้าคุณธรรมได้รับการยอมรับจากภาคส่วน และพร้อมที่จะสนับสนุนทรัพยากรที่ทำให้สถาบันเพาะกล้าคุณธรรมเป็นอิสระจากงบประมาณแผ่นดินมากที่สุด

๒.๒ รูปแบบการให้บริการ

ตามประกาศกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๒ สถาบันเพาะกล้าคุณธรรม จะมีรูปแบบการให้บริการหลักเช่นเดียวกับโครงการเพาะกล้าคุณธรรม เพื่อการพัฒนาสังคม เพราะเป็นองค์กรรองรับการดำเนินโครงการดังกล่าว คุณสมบัติของผู้รับบริการ จึงเป็นเช่นเดียวกับโครงการเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคม

อย่างไรก็ตาม ภารกิจของสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม ตามประกาศฉบับดังกล่าว ยังได้เพิ่มเติมรูปแบบการให้บริการในการจัดตั้งพื้นที่และกิจกรรมที่เอื้อให้เด็กและเยาวชน รวมทั้งกลุ่มเป้าหมายต่างๆ และประชาชนได้มีโอกาสแสดงออกถึงความร่วมมือทางด้านวัฒนธรรม และวิถีชุมชน เพื่อสร้างโอกาสการเข้าถึงคุณธรรม และจริยธรรมในการพัฒนาสังคม และยังคงให้บริการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจแก่บุคลากรขององค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคีเครือข่ายต่างๆ ถึงหลักคุณธรรมในการพัฒนาสังคมเพื่อเป็นเครือข่ายคุณธรรมในการดำเนินงานพัฒนาสังคม ซึ่งตามรูปแบบการให้บริการที่เพิ่มเติมดังกล่าว คุณสมบัติของผู้รับบริการ จึงรวมถึงประชาชนทุกกลุ่มเป้าหมายในทุกภาคส่วน

๒.๓ กฎ / ระเบียบ / ข้อบังคับ

การดำเนินงานของสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม ซึ่งเป็นหน่วยราชการต้องปฏิบัติตามกฎ / ระเบียบของทางราชการเช่นกัน นอกจากนี้ เนื่องจากกลุ่มเป้าหมายเป็นเด็กและเยาวชน ก็ต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ และระเบียบกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ว่าด้วยการดำเนินงานของสถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และสถานพัฒนาและฟื้นฟู พ.ศ. ๒๕๔๗ ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามระเบียบดังกล่าว จึงได้มีการวางแนวทางของระเบียบว่าด้วยการดำเนินงานของสถาบันเพาะกล้าคุณธรรมให้สอดคล้องกับระเบียบกระทรวงฯ พร้อมทั้งได้มีการศึกษาจากสถานสงเคราะห์ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์มาพิจารณาประกอบสาระของระเบียบฯ ตามที่ได้วางแนวทางไว้ จะประกอบด้วยแนวปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) บททั่วไปว่าด้วยการรับเด็กเข้าทะเบียน และการจำหน่ายเด็กและเยาวชนออกจากทะเบียน

(๒) แนวปฏิบัติในการส่งเสริมและดูแลเด็กในโครงการ ซึ่งเกี่ยวข้องกับ การกำหนดกิจวัตรประจำวันของเด็กช่วงปิดภาคเรียน วันหยุดราชการ และช่วงปิดภาคเรียน รวมทั้ง การส่งเสริมความประพฤติของเด็กและเยาวชน

(๓) แนวปฏิบัติในการจัดการเรียนการสอนและฝึกอบรม ซึ่งเกี่ยวข้องกับ แนวทางการกำหนดหลักสูตรที่เห็นพ้องต้องกันของวัดท่าเสด็จ โรงเรียนดำนมะขามเตี้ยวิทยาคม และ สถาบันเพาะกล้าคุณธรรม แนวปฏิบัติในห้องเรียนและขณะศึกษา แนวปฏิบัติในขณะอบรมคุณธรรม จริยธรรม นอกเวลาเรียน หรือช่วงปิดภาคเรียน และแนวปฏิบัติในช่วงเวลาฝึกอาชีพ

(๔) แนวปฏิบัติเพื่อความปลอดภัยของเด็กและเยาวชน และทรัพย์สิน

(๕) แนวปฏิบัติในการแก้ไขพฤติกรรมอันไม่พึงประสงค์ของเด็กและเยาวชน

(๖) แนวปฏิบัติทั่วไปของข้าราชการ เจ้าหน้าที่ และพ่อบ้านแม่บ้าน (พ่อครูแม่ครู)

(๗) แนวปฏิบัติด้านการบริหาร และการเงิน

๒.๔ โครงสร้าง การจัดองค์กร และการบริหาร

สถาบันเพาะกล้าคุณธรรม จะแบ่งการบริหารภายในออกเป็น ๓ ฝ่าย คือ ฝ่ายบริหารทั่วไป ฝ่ายสังคมสงเคราะห์ และฝ่ายประสานงานคุณธรรม

ฝ่ายบริหารงานทั่วไป มีหน้าที่ด้านธุรการ การเงิน พัสดุ บุคคล และแผนงาน
โครงการ

ฝ่ายสังคมสงเคราะห์ มีหน้าที่ด้านการจัดทำทะเบียนประวัติเด็ก การประสานงาน เพื่อการศึกษาสายสามัญ และฝึกอาชีพ การจัดหาปัจจัยสี่ และของใช้อื่นๆ ที่จำเป็นตามความเหมาะสม จัดให้มีการตรวจสุขภาพร่างกาย สุขภาพจิต และดำเนินการรักษาเยียวยา และฟื้นฟูเด็ก การจัดกิจกรรม นันทนาการ เพื่อแก้ไขพฤติกรรมอันไม่พึงประสงค์ของเด็กและเยาวชน ให้คำแนะนำ ปรึกษา และช่วยเหลือ แก่ผู้อำนวยการสถาบันฯ เพื่อดำเนินงานให้เป็นที่ไปตามระเบียบกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง ของมนุษย์ ว่าด้วยวิธีการดำเนินงานของสถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และ สถานพัฒนาและฟื้นฟู พ.ศ. ๒๕๔๗

ฝ่ายประสานงานคุณธรรม ประสานงานกับวัดท่าเสด็จ ด้านการฝึกอบรมคุณธรรม และจริยธรรม การประเมินพัฒนาการของเด็ก ทั้งทางด้านร่างกาย ศักยภาพ จิตใจ และปัญญา ตามหลัก คุณธรรมของพระพุทธศาสนา

๒.๕ งบประมาณ

งบประมาณหลักในการดำเนินงานจะเป็นงบประมาณตามโครงการเพาะกล้า คุณธรรม เพื่อการพัฒนาสังคม ซึ่งได้กล่าวไว้แล้ว แต่เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการได้ขออนุมัติจากกรมบัญชีกลาง ในการเปิดศูนย์ต้นทุนเพื่อการเบิกจ่าย งบประมาณของสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม โดยให้เป็นหน่วยฝากเบิกกับศูนย์พัฒนาสังคม หน่วยที่ ๒ จังหวัดกาญจนบุรี

๒.๖ วิธีการประสานระหว่างส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากวัตถุประสงค์ที่สำคัญประการหนึ่งของสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม คือ การเป็นแบบอย่างของการบูรณาการการดำเนินงานของภาคส่วนต่างๆ เพื่องานคุณธรรมวิธีการประสานงาน ที่วางไว้เป็นแนวทาง จะมี ๒ ลักษณะ คือ

(๑) การประสานงานในรูปแบบที่เป็นทางการ ทั้งแนวตั้งและแนวนอน ในแนวตั้งสำหรับการดำเนินงานที่ต้องได้รับความเห็นชอบตามระเบียบราชการ และการดำเนินงานที่ต้องอาศัยกลไกของคณะกรรมการ และคณะทำงานเพาะกล้าคุณธรรมเพื่อการพัฒนาสังคม ในแนวนอนจะเป็น การประสานงาน กับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และ ส่วนราชการที่เป็นคณะทำงานฯ เพื่อร่วมกันสนับสนุนการดำเนินงาน

(๒) การประสานงานในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ สถาบันเพาะกล้าคุณธรรม จะดำเนินการผ่านวัดท่าเสด็จ โดยอาศัยพลังศรัทธาของทุกภาคส่วนที่มีต่อวัด ซึ่งในระยะของการเตรียมการ จัดตั้งมีส่วนสำคัญที่ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาอุปสรรคต่างๆ ไปด้วยดี

๓. โครงการจัดตั้งมูลนิธิเพาะกล้าคุณธรรม เป็นโครงการที่จัดทำขึ้นเพื่อสนับสนุน แนวทางการขยายความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในระยะยาว เพื่อลดการพึ่งพิงงบประมาณแผ่นดิน ตามโครงการจะมีการจัดตั้งมูลนิธิเพาะกล้าคุณธรรมขึ้น โดยรณรงค์ความร่วมมือจากคนทั้งประเทศ ที่ร่วมศรัทธาบริจาคผ่านกองผ้าป่าสามัคคีการกุศล ซึ่งผลการดำเนินงานในปี ๒๕๕๓ ปรากฏว่าได้รับบริจาค จำนวน ๔๐๐,๐๐๐ บาท จึงได้ยื่นขอจดทะเบียนเป็นมูลนิธิเพาะกล้าคุณธรรมตามกฎหมาย ซึ่งปัจจุบัน ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งโดยถูกต้องตามกฎหมายแล้ว มูลนิธิเพาะกล้าคุณธรรมมีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

(๑) เพื่อส่งเสริมสนับสนุนเด็กและเยาวชนที่ได้รับการพัฒนาจากสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม เพื่อการพัฒนาสังคมให้สามารถพึ่งตนเอง และดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมั่นคง

(๒) เพื่อส่งเสริมเด็กและเยาวชนที่มีความสนใจด้านคุณธรรม และจริยธรรมได้รับการ พัฒนาเพื่อเป็นต้นกล้าคุณธรรมของสังคม

(๓) เพื่อดำเนินการหรือร่วมมือกับองค์กรการกุศลเพื่อการกุศล และองค์กรสาธารณชน ประโยชน์ เพื่อสาธารณชนประโยชน์

(๔) ไม่ดำเนินการเกี่ยวข้องกับการเมืองแต่ประการใด

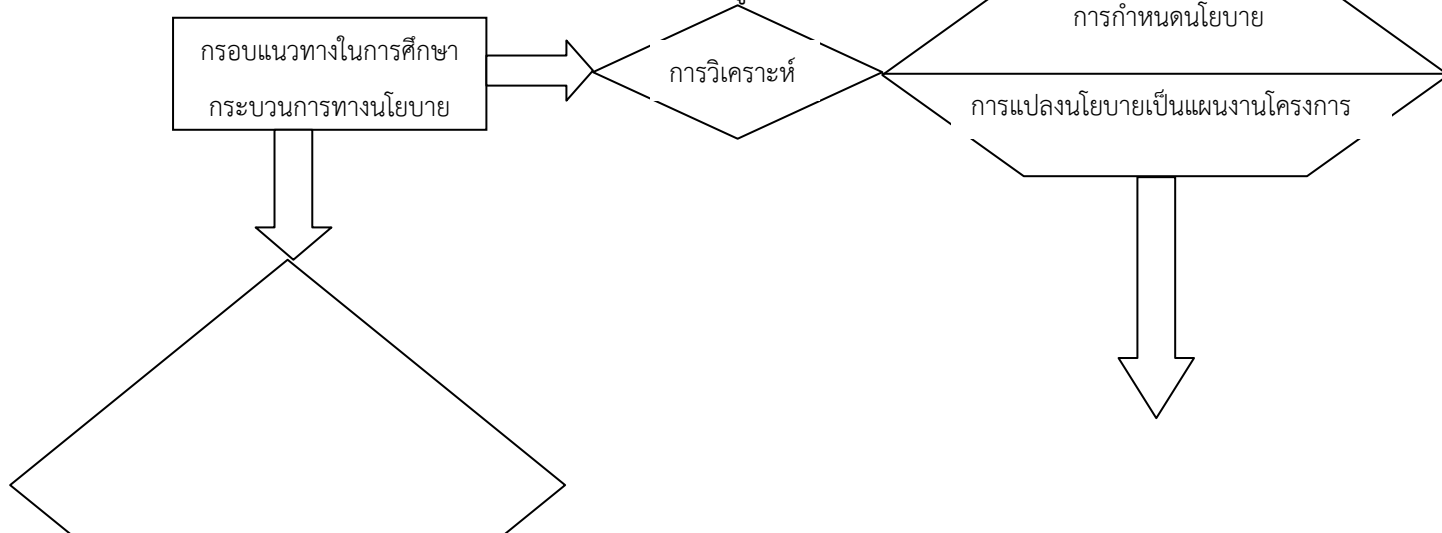
วัตถุประสงค์ของมูลนิธิเพาะกล้าคุณธรรม สะท้อนให้เห็นความพยายามของกระทรวง การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่จะทำให้ขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเด็กและเยาวชน ให้มีความเข้มแข็งในทุกด้านโดยผ่านกระบวนการจัดตั้ง และดำเนินงานของสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม

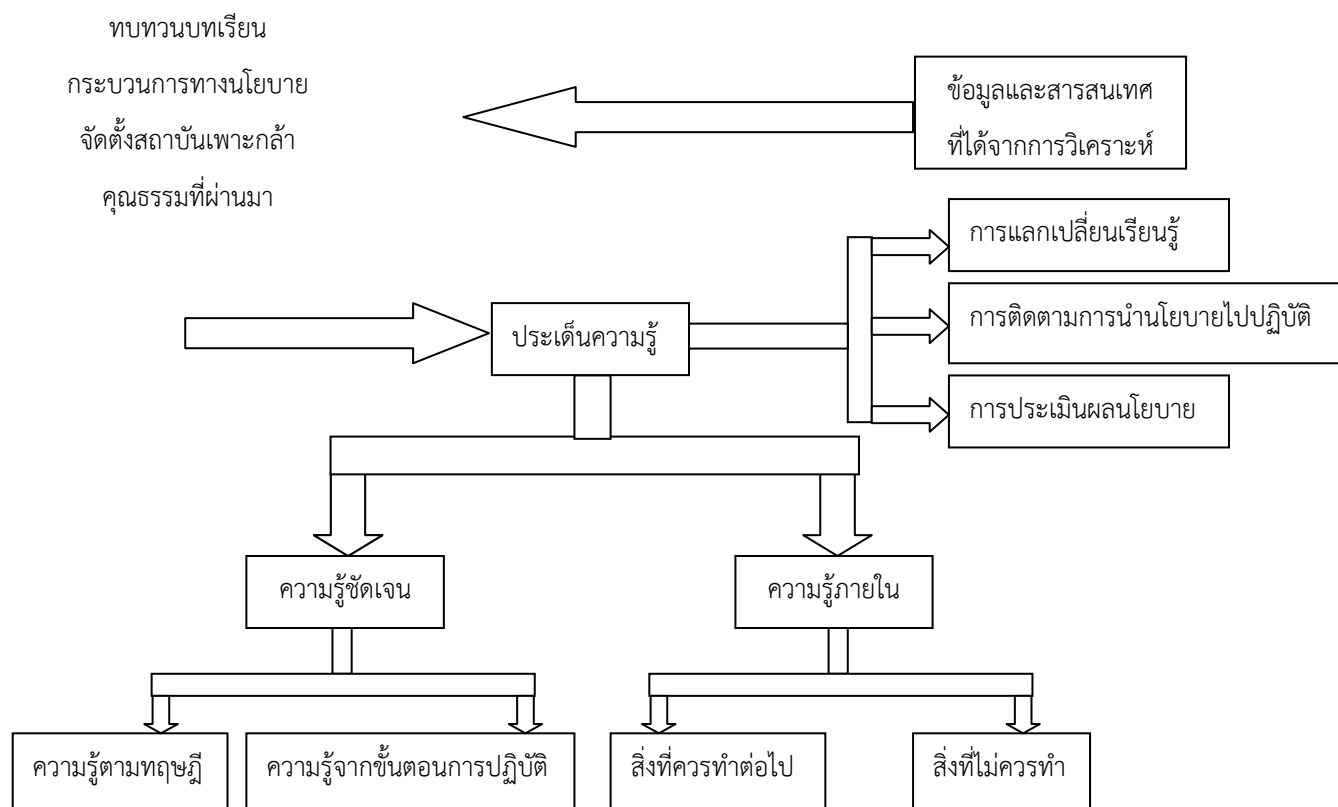
มีความพร้อมทั้งระยะกลาง และระยะยาว โดยหวังว่าในที่สุดมูลนิธิเพาะกล้าคุณธรรมแห่งนี้จะเป็นองค์กรหลักในการสนับสนุนการดำเนินงานของสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม

๓. ประเด็นความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิเคราะห์กระบวนการทางนโยบาย

การศึกษาวิเคราะห์กระบวนการทางนโยบายการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรม นับตั้งแต่ สภาพปัญหาสังคม ซึ่งเป็นที่มาของการกำหนดนโยบาย และการแปลงนโยบายเป็นแผนงาน โครงการตามกรอบการศึกษาที่กำหนดเป็นกระบวนการที่ทำให้ได้ข้อมูลสำหรับการทบทวนบทเรียนในเรื่องดังกล่าวนี้ สามารถเห็นประเด็นที่เป็นความรู้ชัดแจ้ง (Explicit Knowledge) และความรู้ภายใน (Tacit Knowledge) เล็งเห็นถึงสิ่งที่ควรทำและไม่ควรทำต่อไป ซึ่งประเด็นที่ค้นพบ สามารถนำไปใช้ในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย (Actor) ต่อไป ตลอดจนสามารถใช้เป็นกรอบแนวทางการติดตามประเมินผลนโยบาย เพื่อนำไปปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขนโยบายหรือโครงการนี้ต่อไป การรวบรวมองค์ความรู้ที่ได้เป็นไปตาม แผนภาพที่ ๗

แผนภาพที่ ๗ แสดงกระบวนการนำมาซึ่งประเด็นความรู้





๑. ความรู้ชัดแจ้ง (Explicit Knowledge) ประเด็นความรู้ที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย

๑.๑ ความรู้ตามทฤษฎี ซึ่งได้จากเอกสารหนังสือวิชาการนำมาสังเคราะห์เป็นกรอบแนวทางการศึกษา ซึ่งได้แก่ แนวทางการศึกษานโยบายสาธารณะ ความหมายกระบวนการทางนโยบาย ตามแนวคิดของนักวิชาการ นโยบายสังคม แนวทางการวิเคราะห์นโยบายสังคม การอบรมคุณธรรมจริยธรรมแก่เด็ก และเยาวชนตามหลักธรรมของพระพุทธศาสนา และการประเมินความเข้มแข็งด้านกายศีล จิตใจ และปัญญา ตามหลักพุทธธรรม

๑.๒ ความรู้จากขั้นตอนการปฏิบัติ

๑.๒.๑ การนำข้อมูลจากผลการสำรวจหรือการวิจัยไปใช้ประโยชน์ในกระบวนการทางนโยบาย

ปัญหาทางสังคมหลายประการ ซึ่งเป็นที่มาของนโยบายอาจสะท้อนให้เห็นจากสื่อมวลชนรายวันหรือรายสัปดาห์ แต่นำผลการสำรวจ หรือผลการวิจัยมาประกอบด้วย จะทำให้ข้อบ่งชี้ภาพปัญหาทางสังคม มีความน่าเชื่อถือมากขึ้น

๑.๒.๒ การวิเคราะห์ห่วงโซ่ของสาเหตุ สามารถใช้เป็นเครื่องมือค้นหาสาเหตุที่แท้จริงของปัญหาทางสังคมที่เกิดขึ้น และยังเห็นความเกี่ยวข้องของสาเหตุต่างๆ เพื่อนำไปสู่การกำหนด

นโยบายแก้ปัญหาที่ต้นเหตุได้ ถ้าขาดการวิเคราะห์ห่วงโซ่ดังกล่าวอาจจะเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุที่ไม่มีสิ้นสุด และไม่ตรง ประเด็น ในการพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ก็อาจจะดำเนินการเพียงการสงเคราะห์เฉพาะหน้าหรือสวัสดิการแบบเก็บตก

๑.๒.๓ การวิเคราะห์ถึงที่มาของการกำหนดทางเลือกของนโยบาย สามารถใช้ประโยชน์ ในการทำความเข้าใจเจตนารมณ์ ค่านิยม และอุดมการณ์ที่อยู่เบื้องหลังการกำหนดนโยบาย ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการประเมินผลนโยบายในเชิงคุณภาพ

๑.๒.๔ การกำหนดทางเลือกของนโยบาย สามารถใช้รูปแบบการวิเคราะห์ความเป็นไปได้โดยพิจารณาเรื่องของความเป็นไปได้ในการรักษาจุดยืนของนโยบาย ความเป็นไปได้ในการสนับสนุนทรัพยากร และสนับสนุนด้านอื่นๆ

๑.๒.๕ การกำหนดทางเลือกของนโยบาย ซึ่งแม้จะเป็นระดับของส่วนราชการ แต่ถ้ามีการประสานเกี่ยวข้องกับหลายส่วนราชการทั้งภายใน และภายนอกกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จำเป็นต้องมีการประสานให้ฝ่ายการเมืองทราบเป็นการเฉพาะและเป็นลายลักษณ์อักษร

๑.๒.๖ การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่จำเป็นต้องขอรับการสนับสนุน จากงบประมาณแผ่นดินต้องมีการเสนอบรรจุไว้ในแผนปฏิบัติราชการ ๔ ปี ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และมีการทำคำของบประมาณประจำปี

๑.๒.๗ โครงการที่มีความเกี่ยวข้องกับค่าใช้จ่าย ซึ่งเป็นลักษณะโครงการใหม่ และยังไม่แน่นอนว่าจะใช้ระเบียบกระทรวงการคลัง ฉบับใดรองรับ จำเป็นต้องขอทำความเข้าใจกรมบัญชีกลางให้เรียบร้อยก่อนการดำเนินงาน

๑.๒.๘ คณะกรรมการ หรือคณะทำงาน เป็นกลไกสำคัญในการสร้างการมีส่วนร่วมและบูรณาการการทำงาน ถ้ามีคณะกรรมการหรือคณะทำงานจากภายนอกกระทรวงฯ ร่วมด้วยต้องเสนอให้รัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้ง และการเสนอแต่งตั้งควรประสานงาน ในส่วนราชการที่สังกัดทราบก่อน

๑.๒.๙ การแปลงนโยบายหนึ่งๆ ไปสู่การปฏิบัติ ในขั้นตอนของการจัดทำแผนงาน / โครงการ เป็นการแสดงถึงความเป็นรูปธรรมที่สำคัญของนโยบายก่อนการนำไปปฏิบัติจริง ต้องมีการวิเคราะห์วัตถุประสงค์ และเป้าหมายของโครงการว่าตอบสนองต่อนโยบายอย่างไร วิเคราะห์รูปแบบการให้บริการ วิเคราะห์ผู้ให้บริการตามโครงการ งบประมาณในการดำเนินโครงการ

๑.๒.๑๐ การจัดตั้งหน่วยงาน / องค์กร เพื่อทำหน้าที่คุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยเป็นอำนาจของปลัดกระทรวง การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในการอนุญาตให้จัดตั้ง

๒. ความรู้ภายใน ตามกระบวนการวิเคราะห์ดังกล่าว นอกจากจะได้รับข้อมูลและ สารสนเทศ ในเชิงความรู้ที่ชัดเจนตามขั้นตอนการปฏิบัติงานแล้ว ยังได้รับประเด็นความรู้ภายใน ซึ่งสามารถนำไปแลกเปลี่ยนเรียนรู้ต่อไปได้ดังนี้

๒.๑ สิ่งที่ควรทำต่อไป

๒.๑.๑ ผู้นำทางจิตวิญญาณ (พระภิกษุสงฆ์) ซึ่งได้รับความเคารพศรัทธา เป็นทุนทางสังคมที่สำคัญในการริเริ่ม และผลักดันให้เกิดนโยบายทางสังคมที่มีคุณภาพต่อการแก้ปัญหาสังคมได้

๒.๑.๒ การสร้างโอกาสให้ผู้นำทางการบริหารที่มีส่วนสำคัญในการกำหนด นโยบายสังคม ผู้นำทางศาสนา และผู้นำทางการศึกษา ได้มีการพบปะสนทนา และแลกเปลี่ยนเกี่ยวกับ สถานการณ์ทางสังคมร่วมกันบ่อยครั้งขึ้นในเวทีที่ไม่เป็นทางการ จะทำให้เกิดความเห็นพ้องต้องกัน ในประเด็นปัญหาทางสังคม และแนวทางการแก้ไขปัญหาที่นำมาสู่การกำหนดนโยบายทางสังคมในที่สุด

๒.๑.๓ การค้นหารูปแบบทางนโยบายสังคม หรือโครงการทางสังคมที่น้อมนำ หลักพุทธธรรมมาประยุกต์ใช้ในการแก้ไขปัญหาสังคมเป็นสิ่งที่สังคมไทยให้ความสำคัญ และสนใจ เนื่องจาก สถาบันพุทธศาสนาเป็นสถาบันทางสังคมที่สำคัญมาแต่อดีต แต่อาจมีข้อจำกัดต่อศาสนิกชนอื่นๆ ในสังคม

๒.๑.๔ ผู้นำทางศาสนาสามารถเป็นพลังที่สำคัญในการขับเคลื่อนนโยบาย ทางสังคม ที่เกี่ยวข้องกับคุณธรรมไปสู่การปฏิบัติได้ โดยอาศัยความศรัทธาของทุกภาคส่วน ซึ่งจะทำให้ การบูรณาการงานคุณธรรม มีความเป็นไปได้อย่างยิ่งยั้ง

๒.๑.๕ การศึกษาและการเตรียมการและการประสานความร่วมมือที่ดีพอ ของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติระดับพื้นที่เป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จประการหนึ่งในการเจรจา ต่อรอง เพื่อสร้างความร่วมมือทางนโยบายจากฝ่ายการเมือง และฝ่ายบริหารระดับสูง เช่น การหารือที่เป็น ทางการระหว่างกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงศึกษาธิการ สามารถ ดำเนินการได้ผลดี เพราะผู้เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่ มีการประสานงาน และเตรียมความพร้อมต่อการปฏิบัติไว้แล้ว

๒.๑.๖ การพิจารณาทางเลือกของนโยบายสังคมสามารถดำเนินการในเชิง คุณภาพ ได้กล่าว คือ ไม่ต้องศึกษาในเชิงปริมาณที่ซับซ้อน ขอเพียงใช้ประสบการณ์ และองค์ความรู้ภายใน ของผู้กำหนดนโยบาย และผู้ที่เกี่ยวข้อง ก็สามารถได้ข้อสรุปที่มีคุณค่าได้ เพียงแต่ต้องใช้ระยะเวลาพอสมควร ในการพิจารณาแลกเปลี่ยน และตัดสินใจเชิงนโยบาย

๒.๑.๗ การตัดสินใจทางนโยบายในการจัดตั้งสถาบันเพื่อกำหนดคุณธรรมให้เป็นหน่วยงานภายในของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ สะท้อนให้เห็นการใช้พื้นฐานองค์ความรู้และประสบการณ์ด้านสถานสงเคราะห์มาประยุกต์ใช้ร่วมกับทุนทางสังคมทางสถาบันที่สำคัญของสังคมไทย คือ วัด และพระภิกษุสงฆ์

๒.๑.๘ กระบวนการทางนโยบายสังคมที่ดีควรแสดงให้เห็นความตั้งใจแน่วแน่ที่จะให้เกิดความต่อเนื่องของนโยบาย ทั้งการกำหนดนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีโครงการที่รองรับ ทั้งในระบบงบประมาณแผ่นดิน และการระดมทรัพยากรจากภาคส่วนต่างๆ มีโครงการรองรับทั้งในขั้นเตรียมการ การดำเนินการตามนโยบายในระยะสั้น และระยะยาว ไม่ให้มีการเปลี่ยนแปลง หรือล้มเลิกไปโดยเหตุผลทางการเมือง

๒.๑.๑๐ การเตรียมความพร้อมและการสร้างความรู้ความเข้าใจด้านงานคุณธรรมแก่บุคลากรของศูนย์พัฒนาสังคมทุกจังหวัด ซึ่งเป็นท่านเจ้าอาวาสวัดท่าเสด็จ เคยกล่าวว่างานคุณธรรมเป็นงานที่กระทำได้ยาก เพราะเกี่ยวข้องกับต้นทุนของการคัดเลือกเด็กเป็นสิ่งที่ควรกระทำอย่างต่อเนื่องความคิดความเห็นของผู้คนที่จะต้องมีความจริงใจ เข้าใจ และให้โอกาส

๒.๑.๙ ความมุ่งมั่นของผู้กำหนดนโยบาย และผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำโครงการ เพื่อรองรับนโยบายในการที่จะพัฒนาเด็กและเยาวชนที่เข้าร่วมโครงการให้มีความเข้มแข็งทั้งด้านกาย ศีล จิตใจ และปัญญา ตามหลักพุทธธรรม และนำมากำหนดเป็นวัตถุประสงค์อย่างชัดเจนในระดับโครงการ เป็นสิ่งที่ควรทำต่อไป และสามารถนำมาประเมินความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติในระยะยาว

๒.๒ สิ่งที่ไม่ควรทำ

๒.๒.๑ การขาดแนวทางการประเมินผลความสำเร็จของนโยบายอย่างชัดเจนในโครงการ ทั้งระยะสั้น และระยะยาว ซึ่งในการประเมินผลในระบบบริหารปัจจุบัน จะมีการกำหนดตัวชี้วัดอย่างชัดเจน รวมทั้งระบุแนวทางการเก็บข้อมูล เพื่อประเมินความสำเร็จของค่าเป้าหมายตัวชี้วัด แต่การประเมินแบบนี้มีข้อสังเกตว่า ถ้ามีการประเมินที่เด็กและเยาวชนโดยตรง ก็ต้องใช้ตัวชี้วัด และกำหนดค่าความสำเร็จเป็นมาตรฐานเดียวกัน การประเมินเชิงปริมาณในลักษณะนี้อาจไม่สามารถวัดความสำเร็จทางนโยบายได้อย่างแท้จริง จึงไม่ควรใช้แนวทางการประเมินแบบรวม (Wholistic) ตามยุคสมัยดังกล่าวมาใช้ แต่ควรพิจารณาตามหลักพุทธธรรม ที่พระพุทธองค์ทรงแบ่งบุคคล เป็นบัว ๔ เหล่า คือ มีความแตกต่างตามภูมิธรรม การใช้การประเมินเชิงคุณภาพเป็นรายบุคคลมีการศึกษาพัฒนาการทางกาย ศีล จิตใจ และปัญญา จึงเป็นสิ่งที่ควรกระทำ และมีการวางแนวทาง หรือให้ข้อเสนอแนะต่อผู้นำโครงการไปปฏิบัติ

๒.๒.๒ ไม่มีแนวทางชัดเจนในการเตรียมความพร้อมและสร้างความรู้ความเข้าใจงานคุณธรรมตามโครงการแก้ปัญหาของโรงเรียน และส่วนราชการต่างๆ ที่ร่วมเป็นภาคีเครือข่าย แต่เป็นการดำเนินการผ่านผู้บริหารของส่วนราชการ ซึ่งอาจทำให้เกิดความเข้าใจที่ไม่ตรงกัน และส่งผลกระทบต่อการบูรณาการ ซึ่งต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง เพราะงานคุณธรรมต้องการความจริงใจ เข้าใจ และให้โอกาส

๒.๒.๓ ไม่มีการสื่อสารให้บุคลากรภายในองค์กรทราบอย่างทั่วถึง เนื่องจากการกำหนดนโยบายการจัดตั้งสถาบันเพาะกล้าคุณธรรมสอดคล้องกับตัวแบบผู้นำ (Elite Model) ซึ่งจะมีข้อจำกัดที่การรับรู้และเข้าใจที่มากำหนดทางเลือกของนโยบายของบุคลากรภายในกระทรวง การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ แม้นโยบายดังกล่าวจะสะท้อนถึงเจตนารมณ์ในการแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชน และคำนึงถึงผลในระยะยาวต่อสังคมไทย ซึ่งถือเป็นเรื่องที่ดีสะท้อนความมุ่งมั่นกระทำในสิ่งที่ยากยิ่ง และไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมการทำงานแบบราชการที่ให้ทุกสิ่งจบลงที่ผลผลิต และงบประมาณ หากมีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้บุคลากรภายในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ทราบ เข้าใจ และมีส่วนร่วมมากขึ้นก็จะเป็นการเสียโอกาสในการส่งเสริมงานคุณธรรมให้เกิดขึ้นในรูปแบบอื่นๆ และขยายผลไปทั่วทั้งองค์กร

(ฉ)

บรรณานุกรม

- กิติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์ (๒๕๕๔). นโยบายสังคมและสวัสดิการสังคม. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (๒๕๕๒). แผนปฏิบัติการ ๔ ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ – ๒๕๕๕. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ _____ . (๒๕๕๓). แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๓. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ _____ . (๒๕๕๓). รวมกฎหมายในภารกิจกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรี และราชกิจจานุเบกษา
- คณะนักวิจัยภาควิชาวิจัยและจัดวิทยาการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (๒๕๕๓). รายงานการศึกษาการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ระหว่างปี ๒๕๔๖ – ๒๕๕๒. กรุงเทพมหานคร: เอกสารนำเสนอต่อกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
- จรัสธรรม พรหมมะ (๒๕๔๗). แนวคิดทฤษฎีและเทคนิคในการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ. (เอกสารอัดสำเนา) ประกอบการบรรยายกระบวนการวิชา PS ๗๑๑ การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ หลักสูตรปริญญาโท โดยศูนย์บริการทางวิชาการ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- จุงเดือน พันธมนาวิน (๒๕๕๓). กลยุทธ์ครอบครัวไทยแก้ววิกฤต.....สังคม. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ ปีที่ ๕๐ ฉบับที่ ๓ / ๒๕๕๓ (กรกฎาคม – กันยายน ๒๕๕๓) : ๑ – ๒๐
- ทินพันธ์ นาคะทะ (๒๕๔๔). พระพุทธศาสนากับสังคมไทย. กรุงเทพมหานคร: หจก.สหાયบล็อกและการพิมพ์
- พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต)(๒๕๔๓). ความสุขของครอบครัว คือสันติสุขของสังคม. กรุงเทพมหานคร :มูลนิธิพุทธธรรม _____ . (๒๕๔๓) . กระบวนการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคนสู่ประชาธิปไตย . กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิพุทธธรรม
- มาริสสา ภูเพ็ชร (๒๕๓๑). นโยบายสังคมทฤษฎีและแนวคิด. (เอกสารอัดสำเนา)
- วรลักษณ์ กลัดแก้ว (๒๕๕๐). เด็กติดเกม จังหวัดสมุทรสงคราม .สมุทรสงคราม :สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสมุทรสงคราม
- ศุภชัย ยาวะประภาช (๒๕๕๒). นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(ช)

สถาบันรามจิตติ (โครงการติดตามสถานการณ์เด็กและเยาวชนรายจังหวัด) (๒๕๕๓) มหา.สมุดข้อมูลราย

ตัวบ่งชี้ / รายจังหวัด .กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์

สุรสิทธิ์ วชิรขจร และคณะ (๒๕๕๑). การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะด้านการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ

มนุษย์ ศึกษาเฉพาะกรณีนโยบายเกี่ยวกับกลุ่มวัยรุ่น.กรุงเทพมหานคร :สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ภาคผนวก

