



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

การพัฒนาระบบการคุ้มครองเด็กในสังคมไทย

The Development of Child Protection System in Thai Society



รองศาสตราจารย์ อภิญา เวชชัย

คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ตุลาคม 2551

สัญญาเลขที่ RDC5040005

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์
การพัฒนาระบบการคุ้มครองเด็กในสังคมไทย
The Development of Child Protection System in Thai Society

โดย
รองศาสตราจารย์ อภิญา เวชชัย
คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ชุดโครงการพัฒนาระบบการคุ้มครองเด็กในสังคมไทย
ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ตุลาคม 2551

คำนำ

การศึกษาวิจัย โครงการการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กในสังคมไทย เป็นการศึกษาที่เกิดขึ้นภายใต้สถานการณ์ที่ปัญหาเด็กและเยาวชนมีการขยายตัว ทั้งในเชิงรูปแบบและปริมาณ อีกทั้งมีสาเหตุที่ซับซ้อนและเชื่อมโยงสัมพันธ์กับความเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมอย่างมาก ผลกระทบที่เกิดขึ้นทำให้เด็ก เยาวชนและครอบครัวจำนวนมาก ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในสภาวะยากลำบากไม่สามารถปรับตัวและแก้ไขปัญหาได้อย่างเหมาะสม แม้ในระยะเวลาดังกล่าวมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 และมีการนำมาตรการการคุ้มครองเด็กเชิงระบบมาใช้ในสถานศึกษา หรือในระบบงานยุติธรรมสำหรับเด็ก แต่สถานการณ์โดยรวมก็ยังไม่ได้รับความสนใจจากระดับนโยบายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพียงพอ ที่จะช่วยกันขับเคลื่อนให้เกิดระบบคุ้มครองเด็กที่ปฏิบัติการได้จริงอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ให้ความสนใจและสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัย เพื่อศึกษาฐานความรู้ในเรื่องนี้ อันจะนำมาซึ่งข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและทางเลือกในการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด

โครงการศึกษาวิจัยนี้ได้แบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ระยะ โดยมีการรวบรวมสาระสำคัญจากงานวิจัยในประเด็นกลุ่มเป้าหมาย และในระดับพื้นที่ อีกจำนวน 10 โครงการ ประกอบกับการศึกษาเชิงสรุปและสังเคราะห์ของผู้ศึกษา เพื่อประมวลให้เห็นภาพของงานคุ้มครองเด็กที่มีความหลากหลาย และต้องการแนวทางการขับเคลื่อนในระดับบริหารและนโยบายอย่างเร่งด่วน ตามบริบทที่เป็นจริง

ผู้ศึกษา ในฐานะผู้ประสานงานและสรุปสังเคราะห์รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ ขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงแด่ ท่านอาจารย์ ดร.สิลาภรณ์ บัวสาย ผู้อำนวยการฝ่ายชุมชนสังคม สกว. ที่กรุณาให้โอกาสและให้ความสนใจให้ผู้ศึกษาทำงานชิ้นนี้อย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งให้คำแนะนำและให้เวลาร่วมเดินทางรับฟังประเด็นวิจัยจากพื้นที่อย่างเอาใจใส่ ขอขอบพระคุณหัวหน้าโครงการวิจัย ทั้ง 10 โครงการ (ดังรายนามที่ปรากฏด้านใน) ที่เปิดพื้นที่ความคิดให้เกิดการเรียนรู้จากกันและกัน และช่วยเติมเต็มโลกทัศน์ให้ผู้ศึกษาได้มีความรู้ในการคุ้มครองเด็กภาคชุมชนมากขึ้น รวมทั้งขอขอบพระคุณคุณอังคณา ใจเลียง ผู้ประสานงานจาก สกว. ที่ติดตาม เร่งรัดและให้ความเข้าใจในการแก้ปัญหาเรื่องเวลาและการรายงานที่ถูกต้อง เหมาะสมตลอดเวลา สุดท้ายขอขอบพระคุณผู้ช่วยวิจัย นางสาวจอมขวัญ ขวัญยืน นายชานนท์ โกมลมาลย์ และนางสาวคณินิจ วิหคมาตย์ ที่ช่วยติดตามประสานงาน และร่วมเดินทางในพื้นที่ เพื่อขับเคลื่อนให้งานวิจัยชิ้นนี้สำเร็จลงในเวลาที่เหมาะสม

หวังเป็นอย่างยิ่งว่างานวิจัยชิ้นนี้จะประโยชน์ในการขับเคลื่อนการทำงานคุ้มครองเด็กในสังคมไทยต่อไปในระยะยาว

รองศาสตราจารย์ อภิญา เวชชัย

คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

รายงานการวิจัย การพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กในสังคมไทย

การศึกษาวิจัย การพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กในสังคมไทย มีที่มาจากการที่สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชนจำนวนมากตระหนักถึงสถานการณ์ปัญหาเด็กที่เปลี่ยนแปลงไปสู่ทิศทางที่ซับซ้อน รุนแรง ยากแก่การจัดการมากขึ้น เด็กและเยาวชนเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบรุนแรง เป็นทั้งเหยื่อและผู้กระทำ ขณะที่ความอ่อนแอของครอบครัวและระบบเครือญาติทำให้เด็กไร้ทางเลือก และอับจนหนทางที่จะนำพาตนเองออกจากปัญหา ในขณะที่สังคมไทยเริ่มมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก 2546 แต่ยังไม่สามารถสร้างกลไกและระบบคุ้มครองเด็กที่มีประสิทธิภาพ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ สำคัญ 5 ประการคือ

1. เพื่อศึกษาแนวคิดเรื่องการคุ้มครองเด็ก วิธีการ รูปแบบการคุ้มครองเด็ก ในบริบทของครอบครัว องค์กรที่เกี่ยวข้อง และในระดับสังคม
2. เพื่อศึกษา ทบทวน และประเมินสถานการณ์ปัญหาของระบบการให้ความคุ้มครองเด็กในบริบทต่าง ๆ ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน
3. เพื่อสร้างและพัฒนาระบบ กลไกและเครื่องมือต่าง ๆ ในการให้การคุ้มครองเด็ก ทั้งในระดับครอบครัว จังหวัด ท้องถิ่นและระดับสังคม
4. เพื่อศึกษาแนวทางทางเลือกในการคุ้มครองเด็กในเชิงสร้างสรรค์ เพื่อนำไปสู่การผลักดันในระดับนโยบาย
5. เพื่อศึกษาและพัฒนาระบบการจัดการทรัพยากรเพื่อการคุ้มครองเด็กที่มีความสอดคล้องเหมาะสมกับสังคมไทย

สาระสำคัญของการศึกษาวิจัย ได้แก่

1. สถานการณ์และความจำเป็นในการสร้างและพัฒนา ระบบคุ้มครองเด็กในสังคมไทย เป็นเพราะ เด็กจำนวนมาก ตกอยู่ในภาวะถูกทารุณกรรมหรือถูกละเลยทอดทิ้ง โดยไม่มีใครรับทราบสนใจ และไม่สามารถช่วยเหลือได้ทันการ ขณะที่ผู้ปฏิบัติงาน/ผู้เกี่ยวข้อง ไม่มีความรู้ ความสามารถในการประเมินขนาดหรือระดับของความรุนแรง ได้ชัดเจนเพียงพอ การวิเคราะห์ปัญหา ระดับและขนาดของความรุนแรง ความเสี่ยงที่จะถูกกระทำซ้ำ มาตรการช่วยเหลือ มักเป็นการตัดสินใจของผู้รับผิดชอบโดยลำพัง ขาดการทำงานเป็นทีมสหวิชาชีพ การช่วยเหลือเด็กยังเป็นไปตามธรรมชาติของหน่วยงาน ต่างหน่วยต่างทำ ขาดการประสานโดยยึดเด็กเป็นฐาน และขาดมาตรฐานในการติดตามตรวจสอบการคุ้มครองเด็กอย่างเป็นระบบทางการ

2. ข้อมูลปัญหาเด็กในสังคมยังไม่มี การจัดเก็บอย่างเป็นระบบ ขาดหน่วยงานที่บูรณาการข้อมูลทั้งหมดสู่ระดับชาติ ข้อมูลบางแหล่งใช้การคาดประมาณจนขาดความน่าเชื่อถือ ข้อมูลเป็นข้อมูลเฉพาะของแต่ละหน่วยงาน และกระจัดกระจายจนไม่สามารถนำข้อมูลมาใช้ประโยชน์ในการประเมินขนาด หรือระดับความรุนแรงของปัญหาในภาพรวมได้ การขาดข้อมูลเชิงประจักษ์ทำให้ไม่สามารถวิเคราะห์สถานการณ์และวางแผนยุทธศาสตร์คุ้มครองเด็กได้ อย่างเหมาะสม ทั้งในเชิงพื้นที่ และเชิงประเด็น

3. ลักษณะความช่วยเหลือเด็กในปัจจุบันยังเน้นการสงเคราะห์รายบุคคล ขาดการทำงานกับครอบครัว ชุมชนในเชิงลึก การทำงานของหน่วยงานยังเน้นระบบส่งต่อ ทีมงานสหวิชาชีพ มีการพัฒนามากขึ้น แต่ยังเป็นกลไกที่ไม่เข้มแข็งและกระจายตัวทั่วถึง เพียงพอ การปรับศักยภาพกลไกและระบบงานองค์กร ยังเคลื่อนตัวช้าและขาดทิศทางในการเคลื่อนงานทั้งระบบ

4. ความหมายของการคุ้มครองเด็ก มีสองนัยยะ นัยยะแรก หมายถึง กระบวนการให้ความช่วยเหลือ ปกป้องเด็กรายบุคคล หรือกลุ่ม จากอันตรายหรือความเสียหายจากปัจจัยหลายด้าน ที่กระทำต่อเด็กทั้งทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์และมีผลต่อการขัดขวางพัฒนาการการเจริญเติบโตของเด็ก นัยยะที่สอง เน้นการพัฒนาศักยภาพของหน่วยงาน/องค์กร ระบบบริการ กลไกคณะทำงาน ระเบียบปฏิบัติ หรือ กิจกรรมให้ความช่วยเหลือรูปแบบต่างๆภายใต้แนวคิดพื้นฐานที่ต้องสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยต่อเด็ก ซึ่งขอบเขตของงานวิจัยนี้ให้ความสำคัญในความหมายนัยยะที่สอง

5. ขอบเขตของงานวิจัยฉบับนี้ ประกอบด้วย การประมวล สรุปและสังเคราะห์งาน 10 โครงการ (ดังรายชื่อที่ปรากฏภายในงานวิจัย) รวมทั้งการสรุปประมวลภาพระบบคุ้มครองเด็ก และการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็ก ที่มีการดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน เน้นที่การพัฒนาระบบคุ้มครองเด็ก และกลไกการดำเนินงานในมิติของภาครัฐ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 และการประเมินและพัฒนาระบบการดูแลเด็กที่สำคัญ : กรณีเด็กในกระบวนการยุติธรรม

6. ผลการศึกษาวิจัยด้านการกำหนดคำจำกัดความและจำแนกกลุ่มเป้าหมาย พบว่าในกลุ่มทีมงานสหวิชาชีพ มีความเข้าใจที่หลากหลาย และมีความไวในการวินิจฉัยสถานการณ์แตกต่างกัน ส่งผลให้การตีความพฤติกรรมการทารุณกรรมมีความต่างกัน และมีผลต่อการจำแนกกลุ่มเป้าหมายที่คลาดเคลื่อนในสถานการณ์จริง โดยเฉพาะประเด็นการทารุณกรรมทางเพศต่อเด็ก

7. การดำเนินงานคุ้มครองเด็กมีความหลากหลายสูงเพราะเด็กแต่ละกลุ่มเป้าหมาย มีธรรมชาติและบริบทปัญหาต่างกัน การทำงานกับเด็กที่ผ่านมาเน้นความช่วยเหลือที่เป็น “เอกนิยม” คือเป็นความช่วยเหลือเชิงปัจเจก ที่เน้นการทำงานของหน่วยงานเดียว มากกว่า “พหุนิยม” ที่เน้นการทำงานเป็นทีม และใช้ทรัพยากรจากหลาย ๆ หน่วยงานมาประสานร่วมมือกัน

8. กรณีเด็กพิการกับการมีส่วนร่วมของครอบครัว ชุมชน พบว่าระบบคุ้มครองเด็กอยู่ที่กลุ่มพ่อแม่ การสร้างกลุ่มสนับสนุนและช่วยเหลือกันเอง การแลกเปลี่ยนและเสริมพลังกันด้วย

ความรู้และบทเรียนในการดูแลลูก บพทของหน่วยงานรัฐ เป็นเพียงตัวช่วย และบางหน่วยยังคงเป็นการช่วยเหลือที่เน้นการสงเคราะห์แบบไม่ยั่งยืน การสร้างครอบครัวอาสาสมัคร เป็นกลไกขับเคลื่อนสำคัญ ที่คนในชุมชนพยายามจะแก้ปัญหาด้วยกำลังตนเอง แต่รัฐควรเข้ามาสนับสนุนในระบบประสานงานและทรัพยากร และควรส่งเสริมการรวมกลุ่มครอบครัวเด็กพิการ ในรูปแบบกลุ่มช่วยเหลือสนับสนุนกันและกัน (Self-Help Group หรือ Support Group) เพื่อเสริมความรู้ ทักษะและปรับทัศนคติของผู้ดูแลเด็ก ในระบบการฟื้นฟูครอบครัว ทั้งในมิติการแพทย์ ทักษะสังคม การพัฒนาระบบส่งต่อเพื่อเชื่อมโยงทรัพยากร ในระดับหน่วยงานและระดับท้องถิ่น และเสริมมาตรการหนุนช่วยปัญหาทางเศรษฐกิจให้แก่ครอบครัว

9. กลุ่มแรงงานเด็กต่างชาติด และกลุ่มเด็กชาติพันธุ์ ปัจจุบันพบว่าแนวทางและรูปแบบในการให้ความคุ้มครองแรงงานเด็กต่างด้าว เด็กกลุ่มชาติพันธุ์ยังเป็นการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองตามสถานการณ์ ยังไม่สามารถมีกลไกและระบบงานที่สามารถเข้าถึง ประเมินสถานะทางสังคมของเด็กกลุ่มนี้และให้ความปกป้องคุ้มครองอย่างชัดเจน เป็นการอยู่และดูแลกันเองในลักษณะ “ตามบุญตามกรรม” การออกแบบกลไกการคุ้มครองแรงงานเด็กต่างชาติดควรมีการจำแนกประเภทเด็กอย่างเหมาะสม เป็นจริง ตามสถานะพลเมืองและสิทธิเด็ก และสร้างกลไกการคุ้มครองเด็กรายกลุ่มให้เป็นระบบและเหมาะสมกับสภาพความจริง

10. ด้านสวัสดิการ ควรต้องสร้างระบบความคุ้มครองให้เด็กเข้าถึงบริการพื้นฐานที่เป็นความต้องการจำเป็นของชีวิตให้ได้ก่อนลำดับต้น เช่น สิทธิในการรักษาพยาบาล สิทธิทางการศึกษา ทั้งในระบบ นอกโรงเรียนและตามอัธยาศัย บนพื้นฐานความเข้าใจความแตกต่างทางวัฒนธรรม และเสริมทักษะชีวิต ที่ผู้ใหญ่จากกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกันและเยาวชนที่โตกว่า ควรมีส่วนร่วมในการจัดการ ทั้งนี้เน้นการทำงานกับครอบครัว พ่อแม่ เครือญาติและการเสริมพลังด้านความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตเด็ก ในกลุ่ม ชุมชนในระดับพื้นที่ ทั้งพื้นที่ต้นทางในเขตชนบทและพื้นที่ปลายทางในเขตเมือง การทำงานคุ้มครองเด็กในภาคชุมชน พบการรวมกลุ่มในกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกัน เป็นการรวมกลุ่มบนฐานวัฒนธรรม ที่ช่วยกัน “ตามกำลัง” แต่ยังขาดการสนับสนุนอย่างเป็นระบบจากภาครัฐทั้งส่วนกลางและท้องถิ่น

11. การสร้างเครื่องมือในการทำงานด้านการแก้ไข ฟื้นฟูพฤติกรรม กับเด็กหลากหลายกลุ่ม ยังขาดแคลนเครื่องมือในการประเมินสถานะปัญหา ทางร่างกาย จิตใจ การจำแนกเด็กเพื่อการวางแผนให้บริการ อย่างเต็มรูปแบบ อันเนื่องจากปัญหาความพร้อมของบุคลากร กลไกและระบบของหน่วยงาน

12. การทำงานคุ้มครองเด็กในระดับ ชุมชนท้องถิ่น(ภาครัฐ) ยังไม่มีโครงสร้างและรูปแบบที่ชัดเจน หรือเป็นทางการเพียงพอ งานเด็กในท้องถิ่น เป็น “งานรอง” และ “งานตามวาระ” ขาดการทำงานเชิงยุทธศาสตร์อย่างต่อเนื่อง ระยะยาว

13. การสร้างระบบเฝ้าระวังเพื่อการคุ้มครองเด็กโดยชุมชน ผ่านกลไกอาสาสมัครเป็นความพยายามในการทำงานกับครอบครัวในชุมชน แต่อาสาสมัครยังขาดความรู้ ความเข้าใจในเรื่องความรุนแรงในครอบครัว ขาดความเข้าใจในการประเมินสถานการณ์และความไวในการเฝ้าระวังปัญหา อย่างทันการ ขณะที่การสร้างระบบช่วยเหลือกันและกันในชุมชน ในกลุ่มเด็กที่ต้องการความรู้ ทักษะการดูแลพิเศษ เช่น เด็กพิการ ยังไม่ได้รับการส่งเสริม หรือผลักดันในภาพรวม

14. สถานการณ์งานคุ้มครองเด็กในสังคมไทย พบสาระสำคัญ คือ การขับเคลื่อนงานเชิงยุทธศาสตร์และนโยบาย ผ่านกลไก คณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ ระดับจังหวัด กลไกหลักอยู่ในความดูแลของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งถูกคาดหวังให้รับผิดชอบหลัก ส่งผลให้เกิดโครงสร้างการทำงานแบบโครงสร้างเดี่ยว ไม่สามารถแบกรับภารกิจใหญ่ได้ครอบคลุมและทั่วถึง การทำงานขาด เจ้าภาพร่วม อย่างต่อเนื่อง จริงจัง และไม่สามารถสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมได้เต็มประสิทธิภาพ

15. การขับเคลื่อนงานในระดับพื้นที่ชุมชนท้องถิ่น ขาดหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติในลักษณะศูนย์กลาง ที่มีอำนาจหน้าที่โดยสมบูรณ์ กลไกการมีส่วนร่วมในระดับจังหวัด ยังไม่เข้มแข็งเพียงพอ งานคุ้มครองเด็กที่มีความโดดเด่นในรายจังหวัด เกิดจากปัจจัยความสนใจของผู้บริหาร เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้ระบบคุ้มครองเด็กไม่มั่นคง ยั่งยืน เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงโยกย้ายผู้นำ

16. การเสริมพลังในกลไกระดับท้องถิ่นมีน้อย ทั้งกลไกการวางแผนและการเคลื่อนไหวเชิงยุทธศาสตร์ บุคลากรที่รับผิดชอบในระดับท้องถิ่นมักไม่ได้ให้ความสำคัญที่งานด้านเด็กเยาวชน ขาดความรู้ ทักษะ วิธีการทำงานที่เหมาะสม และขาดโครงสร้างกำกับติดตามงาน ทำให้งานคุ้มครองเด็กในท้องถิ่นมีสถานะคล้ายเป็นโครงการตามวาระ หรือ โครงการจร

17. ข้อเสนอเชิงยุทธศาสตร์ต่อแนวทางทางเลือกในการ พัฒนาระบบคุ้มครองเด็ก

17.1 การคุ้มครองเด็กควรจัดให้เป็นยุทธศาสตร์ใหญ่ในลักษณะ ร่มยุทธศาสตร์ 3 ระดับ เพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานในระดับคู่ขนาน โดยยึดระดับโครงสร้างการบริหารเป็นฐาน ได้แก่

(1) ยุทธศาสตร์ใหญ่ในระดับนโยบาย ครอบคลุมเด็กปกติทั่วไปในสังคม ยุทธศาสตร์นี้ควรเป็นการจัดสวัสดิการขั้นพื้นฐาน ที่ครอบคลุมความต้องการและความจำเป็นของชีวิตให้แก่เด็ก ๆ เช่น บริการด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษา และความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ฯลฯ เป็นการจัดบริการสวัสดิการที่เด็กทุกคนมีสิทธิพึงได้รับ เข้าถึงโดยไม่มีเงื่อนไข (Universal Coverage)

(2) ยุทธศาสตร์ระดับกลาง เป็นบริการที่จัดให้แก่กลุ่มประชากรเด็กที่เป็นกลุ่มเสี่ยงหรืออยู่ในภาวะเสี่ยงในลักษณะต่าง ๆ ยุทธศาสตร์ระดับนี้ จัดเป็นยุทธศาสตร์ระดับปฏิบัติการ ที่เมืองคัลร์ / หน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องร่วมรับผิดชอบ เช่น หน่วยงานสังกัดกรมพัฒนาสังคม

และสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ หรือ หน่วยงาน ศูนย์พึ่งได้ (One Stop Crisis Center) ของกรมสนับสนุนระบบบริการสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข หรือ กระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น ยุทธศาสตร์ระดับกลาง ควรให้ความสำคัญในการจัดระบบบริการ เพื่อติดตาม ให้ความสนับสนุนการสร้างเสริมเข้มแข็งของระบบ การจัดทำมาตรการป้องกันและ เฝ้าระวังทางสังคม หรือการเฝ้าระวังเด็กกลุ่มเสี่ยงในหลากหลายลักษณะ เป็นต้น

(3) ยุทธศาสตร์ระดับฐานรากโดยพิจารณาระบบความช่วยเหลือในระดับ จังหวัด หรือระดับชุมชนท้องถิ่น โดยระดมการมีส่วนร่วมจากเด็ก เยาวชน และครอบครัวที่เป็น ผู้เกี่ยวข้องทางตรงในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมคิด กำหนดจากผู้เกี่ยวข้องในพื้นที่เอง ในกลุ่มสหวิชาชีพ ที่ทำงานในพื้นที่ (รวมทั้งเด็กและเยาวชน ที่เป็นเจ้าของปัญหา)

การกำหนดให้เจ้าของปัญหาในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในยุทธศาสตร์ระดับพื้นที่ เพื่อจะ ช่วยให้เกิดการออกแบบระบบที่สอดคล้องกับบริบทจริงในระดับพื้นที่ หรือระดับภูมิภาค ทั้งนี้จะ ได้มีการเกาะติดสถานการณ์และนำเสนอได้อย่างสอดคล้องกับสถานการณ์ในพื้นที่ และสามารถ จัดบริการเชิงรับ เชิงรุก ได้เท่าทันกับความเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ พร้อมกับสร้างขอบเขต (Criteria) ของการทำงานได้อย่างชัดเจน

17.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กในการทำงานกับเด็กยากจน และเด็กที่ประสบปัญหาทางสังคม มียุทธศาสตร์สำคัญที่ควรเร่งดำเนินการ คือ การสร้างความเป็น เอกภาพในการกำหนดสร้างนโยบายการพัฒนาเด็ก จัดทำแผนภูมิฐานทรัพยากรขององค์กรพัฒนา เอกชนด้านเด็กในพื้นที่ การวิจัย จัดทำและเสนอข้อมูลสถานการณ์เด็กยากจนและเด็กกลุ่มเสี่ยงใน ลักษณะ “คุณภาพ” เพื่อสร้างความตระหนักของหน่วยงานรัฐ ชุมชน สังคม ให้ได้เห็นปัญหา รูปธรรม ความรุนแรงของปัญหา การจัดกระบวนการในการจัดการความรู้ถอดบทเรียนงานด้านเด็ก จัดตั้งกลุ่มเยาวชนและเสริมบริการที่สร้างสรรค์ให้แก่เด็กทั่วไป และโดยเฉพาะกลุ่มเด็กที่ถูกละเลย มองข้ามจากสังคม สร้างและพัฒนางานวิจัยสถานการณ์ปัญหาเด็กกลุ่มต่าง ๆ เพื่อสื่อสารต่อสาธารณะ พัฒนาเครือข่ายและฐานทรัพยากรในแต่ละพื้นที่ เพื่อสร้างเสริมพลังขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก และเพื่อประสานการทำงานร่วมกับฐานศาสนาและฐานภูมิปัญญาท้องถิ่นในชุมชน

17.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้าง ระบบขององค์กรที่ทำงานกับเด็กยากจนใน ระบบ มียุทธศาสตร์สำคัญที่ควรดำเนินการคือ การจัดทำฐานข้อมูลเพื่อประเมิน คัดกรองสถานะเด็ก และจำแนกเด็กในชุมชน ทั้งเด็กในระบบและนอกระบบ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินสถานะ เด็ก สถานะครอบครัว ที่ควรได้รับความช่วยเหลือเร่งด่วน และจำแนกปัญหาเด็ก การพัฒนาระบบ การดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษาโดยการมีส่วนร่วมของครอบครัว ชุมชน สร้างและพัฒนา เครื่องมือให้มีมาตรฐานและสามารถคัดกรองปัญหาเด็กได้หลายมิติ ทั้งมิติด้านการเรียน สุขภาพ พฤติกรรม ปัญหาครอบครัว และส่งเสริมการสำรวจฐานทรัพยากรในครอบครัวและชุมชน เพื่อให้

โรงเรียน บ้านและชุมชนได้เห็นศักยภาพที่เป็นทุนชีวิตของเด็ก เพื่อที่จะจัดระบบช่วยเหลือ สนับสนุนหรือพัฒนาตามความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพปัญหาของเด็ก สร้างระบบคัดกรอง ปักจี้เสี่ยง และพัฒนา ระบบส่งต่อสำหรับเด็กที่ได้รับความรุนแรงในโรงเรียนอย่างต่อเนื่อง พัฒนา ระบบสวัสดิการทางการศึกษาในระบบโรงเรียนให้มีมาตรฐาน จัดสวัสดิการทางการศึกษาเสริมให้แก่ เด็กที่ขาดโอกาส และเฝ้าระวังระบบความมั่นคงปลอดภัยในสถานรับเลี้ยงเด็ก/สถานศึกษา

17.4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้าง ระบบและกลไกองค์กรที่ทำงานกับเด็กยากจน นอกกระบบ ได้แก่ การสร้างโอกาสทางการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนในชนบทอย่างต่อเนื่อง การจัดสรรทุนการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนให้ครอบคลุม ทัวถึง มีการดำเนินการอย่างมีแผนการ โดยการประเมินสภาพปัญหาของเด็กและครอบครัวอย่างรอบด้าน การจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือเด็ก โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน การสนับสนุนทุนประกอบอาชีพเสริมให้แก่เด็ก เยาวชนที่อยู่นอกกระบบ โรงเรียน หรือเป็นเด็กที่จำเป็นต้องออกจากโรงเรียนกลางคัน องค์กรเอกชน องค์กรชุมชน องค์กร ท้องถิ่นและผู้ประกอบการในสาขางานต่าง ๆ ควรมีส่วนร่วมออกแบบการสร้างงาน/อาชีพที่เหมาะสม ให้แก่เด็ก เพื่อให้เด็กได้มีรายได้ มีกิจกรรมที่เสริมความมั่นคงทางเศรษฐกิจของครอบครัว การเสริมสร้าง หลักสูตรความรู้แก่ผู้เรียนนอกกระบบให้เป็นความรู้ด้านวิชาการ (อ่านเขียน) ผสานกับความรู้ด้านอาชีพ โดยอาศัยองค์กรภาครัฐ ชุมชน ภูมิปัญญาชุมชน การสร้างความมั่นคงด้านอาหารแก่เด็ก โดยการขยาย โครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนในพื้นที่ยากจนและจังหวัดชายแดน การพัฒนาทักษะชีวิตเด็ก ด้านการสร้างเสริมสุขภาพและการวางแผนชีวิต การเปิดพื้นที่ที่ดีและสร้างสรรค์ให้เด็กและเยาวชน แต่ละช่วงวัยได้ใช้ประโยชน์ในลักษณะต่าง ๆ กัน การส่งเสริมกิจกรรมการรวมกลุ่มดูแลกันและกัน ในโรงเรียน (Peer Group) การส่งเสริมการจัดทำสถานรับเลี้ยงเด็กในชุมชน เพื่อสนับสนุนการรวมกลุ่ม เพื่อดูแลเด็กในชุมชน โดยผู้มีความรักเด็กที่เป็นสมาชิกในชุมชนนั้นเองทำหน้าที่เลี้ยงดูเด็กของชุมชน

17.5 ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหากลุ่มเด็กเสี่ยงที่ประสบปัญหา/วิกฤติทางสังคม ยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ได้แก่ การจัดบริการทางสังคมที่มีคุณภาพและเข้าถึงได้ง่ายเพื่อช่วยเหลือเด็กใน สถานการณ์ฉุกเฉิน การพัฒนากลไกและระบบงานเพื่อปกป้องคุ้มครองเด็กจากภาวะเสี่ยง การพัฒนา ความเข้มแข็งของเด็กและครอบครัวในพื้นที่ประสบภัยชายฝั่งทะเลอันดามัน และ การช่วยเหลือเด็ก ในพื้นที่ 3 จังหวัดภาคใต้

18. การออกแบบระบบคุ้มครองเด็กสำหรับเด็กกลุ่มพิเศษ ควรสนับสนุนให้เกิดการทำงาน กับครอบครัวและประสานกับรัฐในลักษณะภาคีร่วม โดยเปิดพื้นที่ให้เด็กมีส่วนร่วมออกแบบ กระบวนการคุ้มครองหรือสร้างกิจกรรมด้วยตนเองในสถาบันที่มีเด็กในพื้นที่ และในชุมชน จัดทีมงาน ที่เลี้ยงเชิงกัลยาณมิตร เคลื่อนไหวให้คำแนะนำ ในฐานะผู้ประสานกระบวนการให้แก่หน่วยงานใน พื้นที่

19. การยกเครื่องระบบบริการ/ฐานข้อมูลในหน่วยงานด้านการคุ้มครองเด็ก (Child Protection Unit – CPU) อย่างมีส่วนร่วมทุกระดับ และให้ความสำคัญที่การพัฒนาบุคลากรเป็นกลไกสำคัญที่ต้องทำคู่ขนานไปกับการพัฒนาระบบและกลไกอื่น เป็นการยกเครื่องพร้อมกันทั้งระบบไม่ใช่แยกทำทีละส่วน

20. กลไกกองทุนคุ้มครองเด็ก ควรนำไปสู่การพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กของประเทศ ครอบคลุมภารกิจต่าง ๆ ในลักษณะครอบคลุมทุกมิติ ทุกสาขาวิชาชีพ ทุกกระทรวง โดยต้องจัดวางมาตรฐานทั่วถึง เป็นธรรม โปร่งใส ทั้งประสิทธิภาพการใช้เงิน และผลที่ตามมาในเชิงยุทธศาสตร์ การพัฒนาระบบกองทุนคุ้มครองเด็ก ควรกำหนดยุทธศาสตร์ร่วมในการทำงานและการสร้างระบบสนับสนุน ในระดับกลาง พื้นที่ ชุมชน และกลุ่มรากฐานที่เป็นเจ้าของปัญหา

21. การสร้างและพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กในสถานการณ์ฉุกเฉิน / การสร้างระบบและแผนเตรียมความพร้อม ควรจัดทำแผนฟื้นฟูเด็กและครอบครัวโดยทีมสหวิชาชีพทั้งระยะสั้น กลาง ยาว ให้เป็นแผนยุทธศาสตร์คุ้มครองเด็กระดับพื้นที่

22. การพัฒนากลไกคณะกรรมการคุ้มครองเด็กจังหวัด และการขยายไปสู่ระดับอำเภอ หมู่บ้านในรูปแบบการเฝ้าระวังปัจจัยเสี่ยงและภัยคุกคามอื่น ๆ และการพัฒนาระบบอาสาสมัคร

23. การสร้างเครื่องมือ/กลไก เพื่อพัฒนาระบบการปฏิบัติงาน ในระบบงานต่าง ๆ ที่มีความจำเป็น เช่น ระบบการให้บริการแบบครบวงจรเบ็ดเสร็จ (One Stop Crisis Centre - OSCC) การพัฒนาระบบเครือข่ายที่เป็นรูปแบบพหุลักษณะ เช่น เครือข่ายกลุ่มเป้าหมาย เครือข่ายเชิงประเด็น เครือข่ายเชิงพื้นที่ เครือข่ายด้านฐานทรัพยากร เครือข่ายระบบส่งต่อ เป็นต้น

24. การพัฒนาวิธีการทำงาน เพื่อให้มีผู้รับผิดชอบการจัดการให้บริการแก่เด็กและครอบครัวอย่างรอบด้าน เป็นระบบ (Case Manager)

25. การพัฒนากลไกสหวิชาชีพ (Multi-Disciplinary) ในแต่ละพื้นที่โดยเฉพาะพื้นที่ที่มีความเสี่ยง ยังจำเป็นต้องจัดตั้งทีมสหวิชาชีพเพื่อการให้บริการอย่างครอบคลุม ครบวงจร

26. การสร้างนวัตกรรมเชิงสร้างสรรค์ เช่น โครงการผู้ประกอบการทางสังคม (Social Entrepreneur) รูปแบบต่าง ๆ ที่เปิดโอกาสให้เด็กและเยาวชนเป็นผู้จัดการกระบวนการ

สารบัญ

	หน้า
คำนำ.....	(1)
บทสรุปผู้บริหาร	(2)
สารบัญตาราง	(11)
สารบัญภาพประกอบ.....	(12)
บทที่ 1 บทนำ.....	1
หลักการและเหตุผลของการคุ้มครองเด็กในสังคมไทย	1
ที่มาของการเกิดชุดโครงการวิจัย.....	4
วัตถุประสงค์.....	5
กรอบประเด็นการศึกษา	5
กรอบแนวคิดการวิจัย	8
นิยามศัพท์สำคัญ.....	8
พื้นที่ศึกษา.....	9
แนวทางการดำเนินการวิจัย	9
ผลที่คาดว่าจะได้รับ	9
ระยะเวลาดำเนินการ	10
บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	11
การทบทวนสถานการณ์การช่วยเหลือเด็กในสังคมไทย.....	12
พัฒนาการงานคุ้มครองเด็ก.....	35
บทเรียนในต่างประเทศ จาก 3 ไร่ระบบ คู่ การร่างระบบ	37
ความหมายการทำงานคุ้มครองเด็ก	41
พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 : จุดเปลี่ยนที่สำคัญของการคุ้มครองเด็ก ในสังคมไทย.....	43
กระบวนการทำงานของการคุ้มครองเด็ก.....	48
การดำเนินการคุ้มครองเด็กในสถานการณ์ปกติ.....	49
กลไกและระบบงานของการคุ้มครองเด็กตามระบบปกติ.....	50
การคุ้มครองเด็กในสถานการณ์ฉุกเฉิน (Emergency Situation)	56

	ทักษะสำคัญที่คณะกรรมการคุ้มครองเด็กและผู้ปฏิบัติงานด้านเด็กควรมี เพื่อทำงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546	58
บทที่ 3	การสังเคราะห์ภาพรวมจากการสังเคราะห์งาน “การพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กใน สังคมไทย”	62
	การสังเคราะห์ภาพรวม.....	62
	ผลการศึกษาจากการสังเคราะห์โครงการต่าง ๆ.....	63
	การสรุปประมวลภาพระบบคุ้มครองเด็กและการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กที่มี การดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน	86
บทที่ 4	สรุป และข้อเสนอแนะ	125
	สรุปผลจากการศึกษา.....	125
	สถานการณ์ของการทำงานระบบคุ้มครองเด็ก	129
	ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กกลุ่มต่าง ๆ	140
บรรณานุกรม		182

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
2.1 กระบวนการปฏิบัติงานที่สำคัญของการทำงานคุ้มครองเด็กในลักษณะการจัดการ รายกรณี (Case Management Core Tasks).....	25
2.2 ตัวอย่างเครื่องชี้วัดสถานภาพเด็กไทย	32
3.1 การเสนอภาพจากการสังเคราะห์งานในชุดโครงการวิจัย จำนวน 5 โครงการ	62
3.2 การเสนอภาพจากการสังเคราะห์งานในชุดโครงการวิจัยจังหวัดขอนแก่น 5 โครงการ	63

สารบัญภาพประกอบ

ภาพที่	หน้า
2.1 การทำงานกับเด็ก เยาวชน บนฐานคิดเชิงซ้อน	17
2.2 ขอบเขตความสัมพันธ์ของการคุ้มครองเด็กกับระบบสังคม	41
4.1 กระบวนการคุ้มครองเด็กตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 (รายบุคคล)...	139
4.2 ข้อเสนอต่อยุทธศาสตร์การพัฒนากลไกพัฒนาเอกชนด้านเด็กในการทำงานกับเด็ก ยากจนและเด็กที่ประสบปัญหาทางสังคม	157
4.3 กระบวนการในการทำงานคุ้มครองเด็กนักเรียนในสถานศึกษาโดยการมีส่วนร่วม....	160
4.4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้าง ระบบ และกลไกองค์กรของกลุ่มเด็กในระบบ สถานศึกษา	164
4.5 ยุทธศาสตร์การทำงานพัฒนาศักยภาพเด็กและเยาวชนของเด็กยากจนนอกระบบ พื้นที่เมือง/ชนบท.....	169
4.4 ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหากลุ่มเด็กเสี่ยงที่ประสบปัญหา/วิกฤติทางสังคม.....	178

บทที่ 1

บทนำ

1. หลักการและเหตุผลของการคุ้มครองเด็กในสังคมไทย

1.1 สถานการณ์ปัญหาเด็ก เยาวชน เปลี่ยนแปลงสู่ทิศทางที่ซับซ้อน รุนแรงมากขึ้น ในขณะที่สถานการณ์ปัญหาเดิมที่เด็ก เยาวชนกำลังเผชิญอยู่ก็ยังคงจรรายเดิมอยู่อย่างไม่เปลี่ยนแปลง ทั้งปัญหาสุขภาพอนามัย การขาดโอกาสทางการศึกษา การถูกละเลยทอดทิ้งจากพ่อแม่ผู้ปกครอง การตกเป็นเหยื่อของความรุนแรงในครอบครัว และการมีชีวิตรอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรมลง หรืออยู่ในสถานการณ์ที่เสี่ยง ล่อแหลมต่อการเกิดปัญหาต่าง ๆ ฯลฯ สถานการณ์เหล่านี้ไม่เพียงแต่ไม่ลดลง หากกลับมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น พร้อม ๆ กับแสดงปรากฏการณ์ในรูปแบบใหม่ ๆ ที่ยากแก่การจัดการมากขึ้น

1.2 ผลจากการเปลี่ยนแปลงขนาดและโครงสร้างของครอบครัวที่มีจำนวนครอบครัวเดี่ยวมากกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนครอบครัวทั้งหมด ส่งผลให้การอบรมเลี้ยงดูบุตรในปัจจุบันแตกต่างไปจากอดีต เพราะการเลี้ยงดูถูกจำเป็นต้องอาศัยผู้อื่นทำหน้าที่ทดแทนพ่อแม่ จากรายงานการสำรวจเด็กและเยาวชนไทย ปี 2546 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2546) พบว่า ครอบครัวเดี่ยวมีปริมาณเพิ่มขึ้นร้อยละ 10 ของครอบครัวปัจจุบัน ในจำนวนนี้ร้อยละ 30 เป็นครอบครัวเดี่ยวประเภทที่แม่เป็นผู้ปกครองเพียงคนเดียว และอีกร้อยละ 30 เป็นเด็กวัยรุ่นที่ใช้ชีวิตตามลำพัง เด็กอายุ 0-5 ปีที่ได้รับการดูแลโดยบิดาและมารดามีเพียงร้อยละ 85.5 ขณะที่แม่เป็นผู้ดูแลหลัก ร้อยละ 66, ปู่ตายายเลี้ยงดูแทนพ่อแม่ ร้อยละ 23.4 เพิ่มขึ้นจากการสำรวจเมื่อปี 2545 ซึ่งพบปู่ตายายเลี้ยงดูแทนร้อยละ 21.8, เด็กร้อยละ 10 ถูกนำไปฝากเลี้ยงที่ศูนย์เด็กเล็ก ที่เหลือเป็นการดูแลโดยญาติหรือคนอื่น ๆ ในด้านความสัมพันธ์ของครอบครัว ร้อยละ 14.0 แยกกันอยู่ หย่าร้างหรือหม้าย แนวโน้มพ่อแม่วัยรุ่นที่หย่าร้างมีเพิ่มมากขึ้น และพ่อแม่มีการหย่าร้างมากขึ้นเมื่อเด็กโตขึ้น (อ้างถึงใน สุริยเดว ทรีปาตี, 2546, น. 1)

ปัจจุบันเด็กได้รับการดูแลจากสถาบันทดแทนจำนวนมากขึ้น และส่วนมากยังไม่มีคุณภาพในเกณฑ์มาตรฐาน หรือการที่ผู้สูงอายุดูแลหลานก็ยังมีช่องว่างด้านวัย ความเข้าใจและขาดทักษะในการเลี้ยงดูเด็กและวัยรุ่นปัจจุบัน รายงานการสำรวจสุขภาพองค์รวมของเด็กในปี 2546 (สุริยเดว ทรีปาตี, 2546, น. 2) ระบุว่า ถ้าผู้เลี้ยงดูเป็นยาย มักไม่เข้มงวดกับเด็ก นอกจากนี้วิธีการเลี้ยงดูเด็ก เน้นการเลี้ยงดูด้านกายเป็นหลัก โดยมิได้ให้ความสนใจพัฒนาการด้านจิตใจ อารมณ์และการปรับตัวทางสังคมของเด็ก สภาพดังกล่าวทำให้บทบาทของครอบครัวไม่สามารถทำหน้าที่อบรมเลี้ยงดูเด็กได้อย่างเหมาะสมเท่าที่ควรจะเป็น

1.3 การใช้เวลาร่วมกันของครอบครัว ในช่วงระยะเวลา 20 ปีมานี้ ครอบครัวส่วนใหญ่มีเวลาใกล้ชิดกันน้อยลง เนื่องจากพ่อแม่ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพนอกบ้าน เป็นลูกจ้างทำงานต่างถิ่น การใช้เวลาส่วนใหญ่ของบิดามารดาใช้เวลานอกบ้านเฉลี่ยวันละ 9-10 ชั่วโมง และมีเวลาดูแลเด็ก ๆ ในครอบครัวและสมาชิกในบ้านเฉลี่ยวันละ 2 ชั่วโมง (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2545) หรือหากมีเวลาร่วมกันส่วนใหญ่จะใช้เวลากับการดูโทรทัศน์ วิดีโอ ส่วนใหญ่คนในครอบครัวเปิดทีวีให้เด็กดู เด็กอายุต่ำกว่า 6 ปีเกือบทั้งหมด (ร้อยละ 96.7) ใ้ดูทีวี โดยเฉลี่ยวันละ 1.9 ชั่วโมง เด็กเมืองดูทีวีมากกว่าเด็กชนบท และเด็ก กทม. ใช้เวลาดูทีวีมากที่สุด เฉลี่ยถึงวันละ 2.1 ชั่วโมง (สุริยเดว ทรีปาตี, 2546, น. 2) ขณะที่เด็ก เยาวชนยังนิยมใช้เวลาว่างกับโทรทัศน์ คอมพิวเตอร์ เกมออนไลน์ หรือการสื่อสารผ่านห้องสนทนาในเว็บไซด์ต่าง ๆ ดังนั้นการใช้เวลาร่วมกันจึงน้อยลงและไม่มีคุณภาพเพียงพอต่อการสร้างเสริมทักษะชีวิตหรือการเพิ่มภูมิคุ้มกันความเสี่ยงภัยทางสังคมให้เด็ก

1.4 สภาพแวดล้อมที่กระตุ้นเร้าอย่างรุนแรงในยุคแห่งการบริโภคพร้อมกับความอ่อนแอของหลายสถาบันที่ใกล้ชิดกับเด็ก ทั้งครอบครัว โรงเรียน สถาบันทางสังคมอื่น ๆ ทำให้เด็กจำนวนมากไม่เห็นโอกาสและทางเลือกใหม่ ๆ ในการแก้ปัญหาที่เขาเผชิญ หลายปัญหาที่เด็กเผชิญ เป็นการเผชิญโดยลำพัง ทำให้ตนเองจำต้องทน และตกเป็น “เหยื่อ” ของปัญหาอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยง ความถี่ซ้ำและการไม่มีทางออก กลายเป็นแรงกดดันที่สะสมในจิตใจ อารมณ์ และยังชักนำหรือผลักดันเด็กไปสู่การติดยาเสพติด การเข้าสู่วงจรธุรกิจทางเพศ และการกระทำความผิดในคดีอาญา ต่อร่างกาย ทรัพย์สิน และชีวิตผู้อื่น

1.5 เด็กและเยาวชนที่ผู้กระทำผิดในฐานะความผิดต่าง ๆ มีจำนวนมากขึ้นในแต่ละปี ข้อมูลจำนวนเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนทั่วประเทศ ในปี พ.ศ. 2549 (มกราคม-กรกฎาคม 2549) มีจำนวน 25,320 คน (กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน, 2549) ซึ่งในบางปี แม้จะมีจำนวนลดลงจากเดิมบ้างอันเนื่องมาจากนโยบายปัญหาเสพติด ที่พยายามจำกัดวงของผู้กระทำผิดกฎหมายเสพติดลง โดยเปลี่ยนจากผู้เสพเป็นผู้กระทำผิด กลายเป็น ผู้เสพคือผู้ป่วย แทน แต่จำนวนของเด็กและเยาวชนในสถานพินิจก็ยังมีจำนวนสูง เมื่อเปรียบเทียบกับความเหมาะสมของระบบและกลไกรองรับทั้งในด้านพื้นที่ทางกายภาพและด้านบุคลากรที่เกี่ยวข้อง เด็กและเยาวชนกลุ่มนี้จึงยังคงต้องเผชิญกับปัญหาของระบบบำบัดฟื้นฟูในสถานพินิจอย่างมาก และเป็นปัจจัยหนึ่งของการที่เด็กในกระบวนการยุติธรรมยังเข้าไม่ถึงหรือไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิ ดังที่ควรเป็น

ข้อมูลที่สะท้อนถึงแนวโน้มที่น่าเป็นห่วงมากขึ้น คือ เด็กที่ผู้กระทำผิดมีอายุน้อยลง และจากการทำงานของสหวิชาชีพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พบว่าผู้กระทำผิดจำนวนมากเคยมีประวัติที่ตกเป็นเหยื่อของความรุนแรงมาก่อน และความโกรธแค้นกดดันบังคับให้เขาเลือกตอบโต้กลับ โดยไม่ได้คาดคิดถึงผลที่จะตามมาในอนาคต

1.6 เด็ก ๆ ในครอบครัว ในระบบโรงเรียนจำนวนมาก ซึ่งจัดได้ว่าเป็นเด็กกลุ่มมีวิถีชีวิตแบบปกติ เริ่มมีปัญหาจากความเครียด ความกดดันในการแข่งขัน เด็กบางรายมีความผิดปกติทางจิตใจ อารมณ์มากขึ้น ขณะที่เด็กอีกจำนวนไม่น้อยเลือกการคบหาเพื่อนต่างเพศ และพัฒนาไปสู่การมีเพศสัมพันธ์ในระหว่างเรียน จนถึงการตั้งครรภ์ไม่พึงประสงค์และการทำแท้ง ฯลฯ ข้อมูลจากสุริยเดว ทรีปาตี หัวหน้าคลินิกวัยทีน สถาบันสุขภาพเด็กแห่งชาติมหาราชินี เปิดเผยว่าร้อยละ 20 ของผู้มาคลอดบุตรที่โรงพยาบาลมีอายุต่ำกว่า 20 ปี ในโรงพยาบาลแห่งหนึ่งมีวัยรุ่นมาคลอดลูกถึง 1,200 คนต่อปี ที่อายุน้อยที่สุดคือ 12 ปี ขณะที่บางคนอายุเพียง 13 ปีตั้งท้องครั้งที่สองแล้ว ขณะที่นักเรียนชั้นมัธยมปีที่หนึ่งมีแนวโน้มมีเพศสัมพันธ์เพิ่มมากขึ้น โดยไม่มีการใช้ถุงยางอนามัย (สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2549, น. 71) จากข้อมูลของ UNICEF ในปี 2546 พบว่าค่าเฉลี่ยวัยรุ่นที่คลอดลูกอยู่ที่ 70 ต่อพันของหญิงวัย 15-19 ปี ในขณะที่ค่าเฉลี่ยทั่วทวีปเอเชียอยู่ที่ 56 ต่อพัน ในขณะที่ค่าเฉลี่ยทั่วโลกอยู่ที่ 65 ต่อพัน (สุริยเดว ทรีปาตี, 2546, น. 3) อันสะท้อนว่าไทยเป็นประเทศลำดับต้น ๆ ของเอเชียที่มีปัญหาวัยรุ่นตั้งครรภ์ไม่พึงประสงค์ แม้สถานศึกษาจำนวนมากจะมีระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน เพื่อเก็บข้อมูลและติดตามเยี่ยมบ้าน แต่ก็ยังไม่สามารถสร้างระบบช่วยเหลือและแก้ปัญหาได้อย่างทันการณ์ สถานศึกษาอีกจำนวนมากมีภารกิจในการปฏิรูปหลักสูตร การเรียนการสอน การแข่งขันและการยกระดับมาตรฐานของโรงเรียนมากเสียจนยังไม่สามารถพัฒนาระบบช่วยเหลือนักเรียนได้ เด็ก ๆ ในสถานศึกษาจำนวนมากจึงยังมีสถานะการต่อสู้ดิ้นรนโดยลำพัง

ผลสืบเนื่องจากวิกฤตเศรษฐกิจนับแต่ปี 2540 เป็นต้นมา เป็นเหตุให้ไทยต้องปรับลดงบประมาณรายจ่ายบางส่วนลง มีผลให้เกิดการชะลอตัวของการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาเด็กในปลายปี 2540 รวมทั้งการชะลอโครงการเพื่อพัฒนาเด็กและเยาวชนหลายโครงการ ประกอบกับการเปลี่ยนกลไกการบริหารงานท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ทำให้เกิดการเปลี่ยนระบบการจัดการในโครงการอาหารกลางวันและอาหารเสริม (นม) ทั้งด้านงบประมาณและด้านการดำเนินการ อันมีผลต่อการกระจายโอกาสและความทั่วถึงในการเข้าถึงโครงการอาหารกลางวันของรัฐ ผลที่ตามมาคือเด็กยากจนจำนวนมากในพื้นที่ชนบทห่างไกลไม่ได้รับการสนับสนุนอาหารกลางวันสม่ำเสมอ ส่งผลให้ภาวะโภชนาการของเด็กชะงักงัน และองค์กรปกครองท้องถิ่นจำนวนมากยังมิได้ให้ความสำคัญกับประเด็น “เด็ก” หรือประเด็นทางสังคมเป็นหลัก ดังนั้นในแต่ละพื้นที่จึงยังไม่มีการจัดทำฐานข้อมูลด้านเด็กที่ชัดเจนพอสำหรับการวางแผนให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองได้อย่างเหมาะสม

1.7 การทำงานด้านการให้การช่วยเหลือเด็กที่ผ่านมาในสังคมไทย กล่าวได้ว่ายังคงมีลักษณะเป็นการให้ความช่วยเหลือเด็กในภาวะเร่งด่วนเฉพาะหน้า ซึ่งย่อมไม่เท่าทันกับปัญหาที่เกิดขึ้น เพราะมักจะเป็นการมุ่งแก้ปัญหาในระดับปัจเจก ขณะที่มาตรการและกลไกที่สามารถเข้าถึง

เด็ก และให้การปกป้องคุ้มครองเด็กอย่างเหมาะสมยังมีน้อย อีกทั้งยังไม่มีเครื่องมือในการจัดระบบ คุ้มครองกลุ่มเด็กที่ต้องการความช่วยเหลือเร่งด่วน นอกจากเด็กทั่วไปที่ยังไม่เผชิญปัญหาเลวร้าย หรือให้การปกป้องเด็กกลุ่มเสี่ยงจำนวนมากที่อาจจะประสบปัญหาในอนาคตอันใกล้ นอกจากนี้ ยังไม่มีฐานข้อมูลที่เป็นระบบที่จะชี้ให้เห็นถึงสถานการณ์ที่เป็นจริงของเด็ก แม้ว่าในระหว่างที่ผ่านมา มีกลุ่มสังคมจำนวนมากที่แวดล้อมเด็ก เช่น ครอบครัว โรงเรียน ชุมชน ท้องถิ่น ต่างมีความตื่นตัว ในการป้องกันเด็กออกจากปัญหาสังคมต่าง ๆ เช่น ปัญหายาเสพติด เป็นต้น แต่ก็ยังไม่สามารถ ร่วมกันสร้างระบบการคุ้มครองเด็กได้อย่างครอบคลุม และมีมาตรฐาน ซึ่งทำให้สังคมไทยยังไม่ สามารถสร้างและพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กในมิติเชิงป้องกันในขอบเขตที่กว้างขวางได้

2. ที่มาของการเกิดชุดโครงการวิจัย

ช่วงเวลาของปี 2546 เป็นช่วงเวลาที่สังคมไทยเผชิญหน้ากับการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจ สังคมที่ส่งผลต่อปัญหาเด็กในรูปแบบต่าง ๆ มากขึ้น ความห่วงใยของนักวิชาการและผู้ปฏิบัติงาน ด้านเด็กทั้งรัฐและเอกชนเริ่มตระหนักว่า สถานการณ์ปัญหาที่เด็กไทยเผชิญไม่อาจแก้ไขได้โดย ปลดปล่อยให้เป็นภารกิจของหน่วยงานใดหน่วยเดียว แม้จะมีความร่วมมือประสานงานกันอยู่บ้างแต่ก็ พบว่า ยังเป็นความร่วมมือที่ยังไม่ส่งผลให้เกิดผลเชิงบวกต่อเด็กอย่างจริงจัง หลายองค์กร ต่างแสวงหารูปแบบการทำงานกับเด็ก และพัฒนาบุคลากรหรือเครื่องมือในการทำงานให้มีประสิทธิภาพ มากขึ้น จากเดิมที่นิยมให้การช่วยเหลือเด็กตามภารกิจขององค์กรตน พัฒนามาสู่การทำงานร่วมกัน กับหน่วยงานอื่น โดยการใช้ระบบส่งต่อ หลายหน่วยงานมีแนวทางการขับเคลื่อนปัญหาเด็ก ผ่านการ “ทำเด็กให้เป็นข่าว” ซึ่งก่อให้เกิดผลคือการสร้างความตื่นตัวทางสังคม ในระดับหนึ่ง ขณะเดียวกัน เมื่อไม่สามารถสร้างระบบส่งต่อที่มีประสิทธิภาพและมีความมั่นคง เด็กหลายรายจึงไม่ได้รับการดูแล ต่ออย่างมีแผนการ ระบบส่งต่อจึงกลายเป็นทางออก ทางเลือกขององค์กรจำนวนมาก โดยไม่มีการ ทบทวนว่ากระบวนการในระบบได้ก่อให้เกิดการทำร้ายเด็กซ้ำโดยไม่เจตนาหรือไม่ และทำให้ เด็กได้รับการคุ้มครองอย่างต่อเนื่อง ยาวนานหรือไม่ เพียงไร

การทำงานด้านการให้ความช่วยเหลือมีหลายรูปแบบ ขึ้นกับแนวคิด ความเชื่อที่หลากหลาย ของแต่ละองค์กร แม้หลายองค์กรมีเป้าหมายในการทำงานกับกลุ่มเป้าหมายเดียวกัน แต่ก็ยังไม่สามารถ สร้างระบบประสานงานและเครือข่ายในการทำงาน ไม่มีการแบ่งปันในการวิเคราะห์และตีความ ข้อมูล หรือหากมีข้อมูลก็เป็นข้อมูลของแต่ละหน่วย ซึ่งไม่ได้ช่วยให้เห็นภาพสถานการณ์ปัญหาเด็ก ที่เปลี่ยนแปลงไป และไม่ได้ช่วยผลักดันให้เกิดการสร้างระบบ หรือมาตรการที่มีประสิทธิภาพและ เท่าทันปัญหาเพียงพอ

ในช่วงเวลาดังกล่าว พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ได้ประกาศใช้ และมีผลให้หน่วยงานด้านเด็กทั้งรัฐและเอกชน จำต้องระดมกำลัง แสวงหาความร่วมมือจากภาคีต่าง ๆ อย่างเต็มที่ เพื่อขับเคลื่อนให้ระบบคุ้มครองเด็กเกิดขึ้นได้จริงในสังคมไทย กระบวนการทำงานเพื่อให้เกิดการคุ้มครองเด็กอย่างครอบคลุมและมีคุณภาพถูกตั้งคำถามว่าจะทำอย่างไร เริ่มอย่างไร กระบวนการประสานความร่วมมือกันในหลายหน่วยงานดังที่เป็นอยู่ เป็นส่วนหนึ่งของการสร้างระบบคุ้มครองเด็กหรือไม่ หลายหน่วยงานก็เริ่มทบทวน ระบบงานและกลไกการทำงานของหน่วยงานว่าสิ่งที่ดำเนินการอยู่เป็นรูปแบบที่เหมาะสมหรือไม่ หรือควรพัฒนาระบบ กลไกงานคุ้มครองเด็กให้มีแนวทางทางเลือกเชิงสร้างสรรค์ที่เหมาะสมกับสังคมไทยอย่างไร

สภาพการณ์ดังกล่าวจึงเป็นที่มาของความสนใจที่จะศึกษา การพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กในสังคมไทย

3. วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาแนวคิดเรื่องการคุ้มครองเด็ก วิธีการ รูปแบบการคุ้มครองเด็ก ในบริบทของครอบครัว องค์กรที่เกี่ยวข้อง และในระดับสังคม
2. เพื่อศึกษา ทบทวน และประเมินสถานการณ์ปัญหาของระบบการให้ความคุ้มครองเด็กในบริบทต่าง ๆ ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน
3. เพื่อสร้างและพัฒนาระบบ กลไกและเครื่องมือต่าง ๆ ในการให้การคุ้มครองเด็ก ทั้งในระดับครอบครัว จังหวัด ท้องถิ่นและระดับสังคม
4. เพื่อศึกษาแนวทางทางเลือกในการคุ้มครองเด็กในเชิงสร้างสรรค์ เพื่อนำไปสู่การผลักดันในระดับนโยบาย
5. เพื่อศึกษาและพัฒนาระบบการจัดการทรัพยากรเพื่อการคุ้มครองเด็กที่มีความสอดคล้องเหมาะสมกับสังคมไทย

4. กรอบประเด็นการศึกษา

แบ่งออกเป็น 3 กลุ่มหลักได้แก่

4.1 การสรุปประมวลภาพระบบคุ้มครองเด็กและการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็ก

จุดเน้น เน้นการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็ก และกลไกการดำเนินงานในมิติภาครัฐตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546

ประเด็นศึกษา

4.1.1 แนวคิดเรื่องการคุ้มครองเด็ก และสถานการณ์การคุ้มครองเด็กในสังคมไทย มีวิธีการ รูปแบบ กระบวนการดำเนินงานอย่างไร ทั้งในระดับครอบครัว องค์กร และสังคม

4.1.2 การดำเนินงานเพื่อการคุ้มครองเด็กในสังคมไทย มีความครอบคลุม เหมาะสม เพียงพอ และสอดคล้องกับสภาพปัญหาของเด็กและครอบครัวที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างไร ปัญหาอุปสรรคของระบบการให้ความคุ้มครองเด็กในระดับต่าง ๆ ที่มีการดำเนินการในปัจจุบัน ทั้งในส่วนของภาคีหรือเครือข่ายต่าง ๆ เป็นอย่างไร

4.2 การศึกษาสถานการณ์ของระบบที่มุ่งแก้ไขปัญหาของเด็กกลุ่มเป้าหมายเฉพาะบางกลุ่ม

การศึกษานี้เป็นการศึกษาสถานการณ์เด็กกลุ่มเป้าหมายบางกลุ่ม ผ่านโครงการที่นักวิจัยเสนอโครงการเข้ามา 4 โครงการ ได้แก่ กลุ่มเด็กพิการทางร่างกายและสมอง กลุ่มแรงงานเด็กต่างชาติ กลุ่มเด็กชาติพันธุ์ ม้ง และกลุ่มชาติพันธุ์อาข่า เป็นต้น

จุดเน้น เน้นการศึกษาปัญหาของระบบการดูแลเด็กกลุ่มเป้าหมายว่า เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น เด็กได้รับการดูแลอย่างไร จากใคร ครอบครัวเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาอย่างไร และระบบที่เข้าไปดูแล แก้ไข หนุนช่วย เด็กหรือครอบครัว มีหรือไม่ อย่างไร มีปัญหาอุปสรรคอย่างไร

ประเด็นศึกษา

4.2.1 ระบบการดูแลให้ความช่วยเหลือและให้การคุ้มครองเด็กกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ นั้น มีการดำเนินงานอย่างไร โดยบุคคล กลุ่ม องค์กรใดบ้าง ลักษณะของการดำเนินงานนั้นมีรูปแบบของความร่วมมือในทิศทางที่จะเป็นประโยชน์ต่อการปกป้องคุ้มครองเด็กได้หรือไม่ อย่างไร

4.2.2 ในการดำเนินงานระดับครอบครัวได้มีบทบาทในการปกป้อง คุ้มครองเด็กหรือไม่ เพียงไร และบทบาทขององค์กร หน่วยงานของรัฐ หรือเอกชนที่ผ่านมา มีส่วนในการเข้าไปดูแล แก้ไขปัญหาหรือหนุนช่วยเด็กและครอบครัวบ้างหรือไม่ อย่างไร

4.3 การพัฒนาระบบ กลไก และเครื่องมือในการให้การคุ้มครองเด็ก

การศึกษานี้ มีงานวิจัยที่ศึกษาเรื่องระบบ กลไก และเครื่องมือให้ความคุ้มครองเด็ก 6 โครงการ ได้แก่ โครงการจำแนกประเภทเด็ก เยาวชนที่กระทำผิดในประเทศไทย, โครงการศึกษาจำกัดความของการทารุณกรรม ละเลยทอดทิ้งเด็กในบริบทสังคมไทย, การศึกษาความชุกและปัจจัยเสี่ยงของการถูกทารุณกรรมทอดทิ้งและพฤติกรรมเสี่ยงของเด็กในจังหวัดขอนแก่น : ศึกษาในเด็กนักเรียน ผู้เลี้ยงดู ครูและผู้นำชุมชน, โครงการศึกษาการทารุณกรรมละเลยทอดทิ้งเด็กและพฤติกรรมเสี่ยงของเด็กในชุมชน : ศึกษาอุบัติการณ์และการศึกษาเชิงคุณภาพ, โครงการศึกษาสถานการณ์การแก้ไขปัญหาคดีขององค์กรพัฒนาเอกชนใน จ.ขอนแก่น และการศึกษารายงานการสังเคราะห์ภาพรวมชุดโครงการ การพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กจังหวัดขอนแก่น

จุดเน้น เน้นการพัฒนากลไกการดูแล ฝึกระวังสถานะของเด็ก เยาวชน และครอบครัว โดยชุมชนมีส่วนร่วม และการพัฒนาเครื่องมือในการให้การคุ้มครองเด็กเพื่อรองรับพระราชบัญญัติ คุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546

ประเด็นศึกษา

4.3.1 การสร้างและพัฒนาระบบ กลไก และเครื่องมือในการให้ความคุ้มครองเด็ก ในแต่ละระดับ ทั้งในระดับครอบครัว จังหวัด ท้องถิ่นและระดับสังคม อย่างเหมาะสม ควรทำ อย่างไร เพื่อให้เกิดระบบการคุ้มครองเด็กที่มีประสิทธิภาพ

4.3.2 การพัฒนากลไกการดูแล ติดตาม ฝึกระวังปัญหาเด็ก เยาวชนและครอบครัว ในระดับชุมชน จังหวัด และระดับท้องถิ่น ควรเป็นอย่างไร

4.3.3 เครื่องมือในการให้ความคุ้มครองเด็กในเชิงระบบ ควรจะได้รับการพัฒนา ให้เกิดประสิทธิภาพ และความเหมาะสมในทางปฏิบัติได้อย่างไร อาทิเช่น

- ตัวชี้วัดปัจจัยเสี่ยงหรือพฤติกรรมเสี่ยงของเด็กที่ควรได้รับการคุ้มครอง
- มาตรฐานการดูแลและการเลี้ยงดูเด็กขั้นพื้นฐาน
- กลไก และมาตรการอื่น ๆ เช่น การพัฒนาระบบการทำงานเชิงสหวิชาชีพ ฯลฯ
- ระบบสนับสนุนและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่ต้องการจากรัฐ เช่น คน เงิน ข้อมูล เทคโนโลยี ทรัพยากรต่าง ๆ ฯลฯ

4.3.4 การบริหารจัดการระบบทรัพยากรเพื่อหนุนช่วยให้เกิดการปฏิบัติงานเพื่อการ คุ้มครองเด็กที่มีประสิทธิภาพ และมีความสอดคล้อง เหมาะสมกับสังคมไทย ควรมีรูปแบบ และ แนวทางปฏิบัติอย่างไร

4.4 การประเมินและพัฒนาระบบการดูแลเด็กที่สำคัญบางระบบ

จุดเน้น เน้นการประเมินและพัฒนาระบบการดูแลและการคุ้มครองเด็กที่สำคัญ บางระบบ เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาทางเลือกในเชิงสร้างสรรค์ เพื่อนำไปสู่การปรับเปลี่ยนและ ผลักดันในระดับนโยบาย เช่น

ประเด็นศึกษา

- ระบบการบำบัดฟื้นฟูเด็กในระบบงานยุติธรรม

5. กรอบแนวคิดการวิจัย

แนวคิดสำคัญอันเป็นฐานของการศึกษาการพัฒนากระบวนการคุ้มครองเด็ก ได้แก่

5.1 แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองเด็ก กระบวนการบำบัดฟื้นฟู การแก้ไข และป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นกับเด็กในลักษณะต่าง ๆ

5.2 แนวคิดเกี่ยวกับการสร้าง และพัฒนาการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็ก

5.3 แนวคิด และการทำงานเชิงสหวิชาชีพ และการสร้างเครือข่ายการทำงานด้านเด็ก

5.4 แนวคิดและกระบวนการการสร้างฐานข้อมูล เพื่อพัฒนาเป็นตัวชี้วัดปัจจัยเสี่ยง และการสร้างเครื่องมือมาตรฐานในการสร้างระบบปกป้องคุ้มครองเด็ก

5.5 แนวคิดและกระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรในการทำงานด้านเด็ก

5.6 แนวคิดการจัดการรายกรณี (Case Management) ในการคุ้มครองเด็ก

6. นิยามศัพท์สำคัญ

การคุ้มครองเด็ก หมายถึง กระบวนการช่วยเหลือเด็กที่ได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เหมาะสม ให้รอดพ้นจากสถานะความเสี่ยงและสถานการณ์ที่เป็นปัญหาในสังคม ครอบคลุมการทำงานหลายขั้นตอน ตั้งแต่

- การค้นหาเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของการถูกร้ายทางร่างกาย ทางเพศหรือเด็กที่ถูกทอดทิ้ง เพื่อเป็นการจำแนกหรือคัดกรองกลุ่มเด็กเป้าหมายที่จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือในระดับต่าง ๆ
- การเข้าถึงฐานข้อมูล สถานการณ์ปัญหาเด็กและการรายงานข้อมูล สถานะดังกล่าวให้แก่บุคลากรหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองเด็ก
- การนำเด็กเข้าสู่กระบวนการช่วยเหลือหรือการส่งต่อเด็กเข้ารับบริการที่เหมาะสมกว่า
- การแสวงหาข้อเท็จจริง และการประเมินสถานะทางสังคม จิตใจของเด็ก รวมทั้งสถานะครอบครัว ทั้งในฐานะที่เป็นปัจจัยเสี่ยง หรือปัจจัยเสริมในการป้องกันเด็ก
- การวางแผนการให้ความคุ้มครองเด็ก การจัดกิจกรรมส่งเสริมหรือกิจกรรมลดความเสี่ยงจากสถานะที่ไม่เหมาะสม จนถึงดำเนินการตามแผนที่กำหนดไว้ และการประเมินสถานะความเปลี่ยนแปลงและความก้าวหน้าของเด็ก

7. พื้นที่ศึกษา

1. หน่วยงาน หรือองค์กรภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กและครอบครัว องค์กรภาคธุรกิจเอกชน องค์กรปกครองท้องถิ่น องค์กรภาคประชาชนที่มีการดำเนินงานด้านการดูแลช่วยเหลือเด็ก มีประสบการณ์ หรือบทเรียนการดำเนินงานด้านการคุ้มครองเด็กอยู่แล้ว และมีความสนใจให้ความร่วมมือในการศึกษา ทบทวน สรุปบทเรียน และหาทางเลือกในการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กร่วมกัน

2. พื้นที่ที่กระจายอยู่ในส่วนภูมิภาค ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้

8. แนวทางการดำเนินการวิจัย

มุ่งเน้นการศึกษาวิจัยที่เป็นความร่วมมือในหลายภาคี โดยเป็นการศึกษาอย่างมีส่วนร่วมระหว่างนักวิจัยจากหน่วยงานภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรชุมชน หรือกลุ่มสังคมแวดล้อมเด็ก (เครือข่ายครอบครัว โรงเรียน สถานศึกษา ชุมชน วัด มัสยิดฯ) และนักวิชาการที่สนใจ โครงการวิจัยที่มีกระบวนการดำเนินงานร่วมกันหลายภาคี จะได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษ

9. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

9.1 ด้านงานวิจัยในระดับชุดโครงการ

9.1.1 เป็นการรวบรวมองค์ความรู้เกี่ยวกับแนวคิด วิธีการ รูปแบบการทำงานด้านการคุ้มครองเด็กอย่างเป็นระบบ ในบริบทต่าง ๆ ทั้งในระดับครอบครัว องค์กรที่เกี่ยวข้อง และในสังคม

9.1.2 ได้ความรู้เกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาของเด็กกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ และเข้าใจปัญหาอุปสรรคของระบบการให้ความคุ้มครองเด็ก ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

9.1.3 ได้แนวทางในการสร้างและพัฒนาระบบ กลไกและเครื่องมือต่าง ๆ ในการให้การคุ้มครองเด็กที่มีมาตรฐาน และรูปแบบที่มีคุณภาพที่ควรขยายผลในทางปฏิบัติ โดยมีความครอบคลุมในมิติหลากหลาย ทั้งในระดับครอบครัว จังหวัด ท้องถิ่นและระดับสังคม

9.1.4 ได้แนวทางทางเลือกในการคุ้มครองเด็กในเชิงสร้างสรรค์ ที่สอดคล้องกับความเป็นจริงของสถานการณ์ พื้นที่ อันอาจจะนำไปสู่การผลักดันในระดับนโยบายที่เหมาะสมต่อไป

9.1.5 ได้แนวทางในการพัฒนาระบบจัดการทรัพยากรเพื่อการคุ้มครองเด็กที่มีความสอดคล้องเหมาะสมกับสังคมไทย

9.2 ด้านงานวิจัยในระดับพื้นที่

9.2.1 หน่วยงาน หรือพื้นที่ที่สนใจได้ความรู้ และมีโอกาสพบพวเกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาของเด็กกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ของตน รวมทั้งปัญหา และอุปสรรคต่าง ๆ ของระบบงานด้านการคุ้มครองเด็กในสถานการณ์ปัจจุบัน

9.2.2 หน่วยงาน หรือพื้นที่ที่สนใจ ได้ความรู้จากกระบวนการร่วมมือในการสร้างและพัฒนากลไกการให้ความคุ้มครอง หรือการเฝ้าระวังเด็กที่เหมาะสมในระดับชุมชนท้องถิ่น จังหวัด

9.2.3 ได้รูปแบบ แนวทางทางเลือกที่หลากหลายในการทำงานด้านการคุ้มครองเด็กที่สอดคล้องในระดับพื้นที่

9.2.4 ได้ความรู้ และประสบการณ์ในการสำรวจวิจัยผ่านกระบวนการศึกษาวิจัยอย่างมีส่วนร่วมเพื่อค้นหากลไก และเครื่องมือในการคุ้มครองเด็กในระดับชุมชน

9.3 ด้านการพัฒนาการมีส่วนร่วมและการสร้างเครือข่ายสหวิชาชีพ

9.3.1 กระบวนการศึกษาวิจัยก่อให้เกิดการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการทำงานร่วมกันระหว่างภาคีต่าง ๆ ในการสร้างกลไก และพัฒนาระบบการคุ้มครองเด็กที่เป็นจริงและเหมาะสม

9.3.2 เกิดกระบวนการเรียนรู้ในการสร้างเครือข่ายผู้ปฏิบัติงานจากสาขาวิชาชีพต่าง ๆ ในการสร้างระบบดูแลและคุ้มครองเด็ก เกิดการคิดร่วม ตัดสินใจร่วม และแก้ปัญหาาร่วมกันบนฐานความสัมพันธ์ที่เสมอภาค

10. ระยะเวลาดำเนินการ

2 ปี

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ให้เห็นภาพรวมของแนวคิดการทำงานในระบบคุ้มครองเด็กที่ผ่านมาในสังคมไทย มีสาระที่สำคัญ ได้แก่

- 2.1 การทบทวนสถานการณ์การช่วยเหลือเด็กในสังคมไทย
 - 2.1.1 การพัฒนาเด็กภายใต้พันธสัญญาการรับรองปฏิญญาระดับโลก
 - 2.1.2 การพัฒนาแนวคิด/องค์ความรู้เพื่อพัฒนาศักยภาพเด็ก
 - 2.1.3 แนวคิดการทำงานกับเด็กบนฐานคิดเชิงซ้อน
 - 2.1.4 แนวคิดแบบสหศาสตร์ หรือแบบข้ามสาขา (Multi-Disciplinary)
 - 2.1.5 กระบวนการดำเนินงานด้านการคุ้มครองเด็ก เยาวชน
 - 2.1.6 การทำงานในระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน
 - 2.1.7 การสร้างระบบความมั่นคงปลอดภัยในสถานรับเลี้ยงเด็ก/สถานศึกษา
 - 2.1.8 การทำงานในระบบสหวิชาชีพ
 - 2.1.9 การสร้างเครื่องมือ : ฐานข้อมูล มาตรฐาน ตัวชี้วัด ในการคุ้มครองเด็ก
 - 2.1.10 การดำเนินกิจกรรมคุ้มครองเด็กโดยยึดพื้นที่เป็นฐาน
 - 2.1.11 การดำเนินการโดยยึดความหลากหลายของกิจกรรม
- 2.2 พัฒนาการงานคุ้มครองเด็ก
- 2.3 บทเรียนในต่างประเทศ จาก ไร่ระบบสู่ การร่างระบบ
- 2.4 ความหมายการทำงานคุ้มครองเด็ก
- 2.5 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 : จุดเปลี่ยนที่สำคัญของการคุ้มครองเด็กในสังคมไทย
 - 2.6 กระบวนการทำงาน ของการคุ้มครองเด็ก
 - 2.7 การดำเนินการคุ้มครองเด็กในสถานการณ์ปกติ
 - 2.8 กลไกและระบบงานของการคุ้มครองเด็กตามระบบปกติ
 - 2.9 การคุ้มครองเด็กในสถานการณ์ฉุกเฉิน (Emergency Situation)
 - 2.10 ทักษะสำคัญที่คณะกรรมการคุ้มครองเด็กและผู้ปฏิบัติงานด้านเด็กควรมี เพื่อทำงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546

2.1 การทบทวนสถานการณ์การช่วยเหลือเด็กในสังคมไทย

2.1.1 การพัฒนาเด็กภายใต้พันธสัญญาการรับรองปฏิญญาระดับโลก

ในอดีตที่ผ่านมา ต้องยอมรับว่าประเด็นปัญหาเด็กมิได้ถูกละเลย เพิกเฉยจากสังคมไทย โดยสิ้นเชิง ตรงกันข้ามกลับมีพัฒนาการขององค์ความรู้ หรือชุดความคิดหลายชุด ที่ใช้เป็นกรอบกำหนดแนวทางหรือทิศทางในการทำงานกับเด็ก เพียงแต่ชุดความคิดเหล่านั้นไม่ได้ถูกนำมาเชื่อมโยงและนำไปสู่ระบบปฏิบัติการที่มีพลัง ชุดแนวคิดที่สำคัญได้แก่ แนวคิดที่เป็นค่านิยมทางสากล คือ การที่ประเทศไทยเข้าร่วมการประชุมสุดยอดระดับโลกเพื่อเด็ก (World Summit for Children) ที่องค์การสหประชาชาติจัดขึ้น ณ นครนิวยอร์ก เมื่อเดือนกันยายน 2533 ผลการประชุมคือการที่ไทยมีการรับรองปฏิญญาระดับโลกว่าด้วยความอยู่รอด การปกป้องและพัฒนาเด็ก (World Declaration on the Survival Protection and Development of Children) โดยลงนามรับรองปฏิญญาโลกนี้เมื่อมีนาคม 2534 ในสมัยรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน

การดำเนินงานตามพันธกรณีปฏิญญาโลกดังกล่าว ไทยได้ดำเนินการในสาระสำคัญดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ, 2543, น. 1-2) คือ การประกาศปฏิญญาเพื่อเด็กไทย (National Declaration on Children) เพื่อกำหนดทิศทางและพันธกรณีเพื่อร่วมกันพัฒนาเด็ก และมีการจัดทำแผนปฏิบัติการหลักของปฏิญญาเพื่อเด็กไทย (พ.ศ. 2535-2544) ขึ้นในปี 2537 โดยมีแนวทาง 11 ประการได้แก่ 1) การพัฒนาครอบครัวและการเลี้ยงดูเด็ก 2) การส่งเสริมโภชนาการ 3) การส่งเสริมและขยายบริการพื้นฐานเพื่อสุขภาพอนามัย 4) การพัฒนาที่อยู่อาศัย 5) การส่งเสริมการศึกษา 6) การส่งเสริมวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม 7) การพัฒนาการเตรียมประกอบอาชีพ 8) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในสังคม 9) การส่งเสริมการเข้าถึงบริการพื้นฐาน 10) การพัฒนาเด็กที่อยู่ในภาวะยากลำบาก และ 11) การส่งเสริมการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเด็ก ทั้งนี้รัฐบาลไทยได้ลงนามในภาคยานุวัติสารเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติเมื่อ 12 กุมภาพันธ์ 2535 และบรรจุแผนปฏิบัติการด้านเด็ก เข้าไว้ในแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) และฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ซึ่งขยายผลไปสู่นโยบายเยาวชนแห่งชาติและแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนระยะยาว (พ.ศ. 2545-2549) แผนแก้ไขปัญหาลูกในภาวะยากลำบาก (พ.ศ. 2545-2549) หรือแผนนโยบายพัฒนาเด็กใน A world fit for Children (โลกที่เหมาะสมสำหรับเด็ก) ซึ่งองค์การสหประชาชาติได้เสนอให้พิจารณาระบบสถานะแวดล้อมของเด็กอย่างเป็นองค์รวม ฯลฯ

แม้หลายหน่วยงานได้รับอิทธิพลความคิดจากองค์การทางสากลที่ทำงานด้านเด็ก ร่วมมือกันเป็นเจ้าภาพผลักดันงานทั้งภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน แต่ก็ยังมีปัญหาที่เกิดขึ้นหลายประการที่สะท้อนว่า การดูแลเด็กในสังคมไทยยังไม่มีพลัง แนวคิดหลายประการยังขาดความคมชัด

ในด้านนโยบายและเป้าหมาย รวมทั้งยังขาดความต่อเนื่องในการสานแผนงานและแนวคิดดี ๆ ให้เป็นรูปธรรมในการปฏิบัติ โดยเฉพาะการประเมินผลงานเรื่องเด็กในภาวะยากลำบาก ซึ่งตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ยังนับเป็นเรื่องใหม่ ที่ยังขาดข้อมูลและแนวทางแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ ดังนั้นสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ (สยช.) ร่วมกับองค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (ยูนิเซฟ) และองค์การพัฒนาเอกชนด้านเด็ก ได้ร่วมกันผลักดันให้เกิดการสร้างระบบงาน ระบบข้อมูลของกลุ่มเป้าหมายกลุ่มนี้หลายประการ ที่สำคัญ เช่น

- การกำหนดความหมายเด็กในภาวะยากลำบากออกเป็น 4 กลุ่มใหญ่ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการจำแนกกลุ่มที่มีธรรมชาติปัญหาแตกต่างกัน และสามารถกำหนดแผนการช่วยเหลือได้อย่างเหมาะสม โดยแบ่งเป็น 4 กลุ่มใหญ่ 17 กลุ่มย่อย คือ (1) เด็กถูกละเมิดสิทธิ ได้แก่ เด็กถูกทารุณกรรม แรงงานเด็ก โสเภณีเด็กและเด็กถูกข่มขืน (2) เด็กถูกปล่อยปละละเลย ได้แก่ เด็กในครอบครัวยากจนมาก เด็กกำพร้าและเด็กถูกทอดทิ้ง เด็กเร่ร่อน เด็กถูกรกรรการก่อสร้าง เด็กในชุมชนแออัด และเด็กชนกลุ่มน้อย (3) เด็กประพฤติดนไม่สมควร ได้แก่ เด็กติดยาเสพติด มั่วสุมในสถานเริงรมย์ ตั้งครกกระทอกสมรส และ (4) เด็กพิการทางกายและสติปัญญา ได้แก่ เด็กที่มีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน ทางร่างกายและสติปัญญา

- การวางระบบและเครือข่ายการดำเนินงานสำหรับเด็กในภาวะยากลำบากด้านการคุ้มครองป้องกัน แก้ไข ฟื้นฟูและพัฒนา ตามสถานะความต้องการพื้นฐานโดยความร่วมมือของหน่วยงานต่าง ๆ ร่วมจัดตั้งกลไกที่เป็นหน่วยเฉพาะกิจเพื่อช่วยเหลือเด็กในสถานการณ์ฉุกเฉิน เช่น ศูนย์บริการปรึกษาแนะแนว ศูนย์รับแจ้งข่าวด่วน โทรศัพท์สายด่วน (Hotline) และในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมาได้มีการพัฒนาระบบงานบริการที่เป็นหน่วยบริการครบวงจรแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service Center - OSSC) เพื่อลดเวลา ขั้นตอนในการให้บริการที่ยืดเยื้อลง จากนั้นได้มีการพัฒนาหน่วยงาน OSSC นี้ให้สามารถรองรับกรณีเด็กมีปัญหาในภาวะวิกฤตให้ได้รับบริการที่ครอบคลุมและครบวงจรมากขึ้น โดยจัดตั้งหน่วยงานให้บริการเด็กที่ถูกทำร้ายร่างกายและทางเพศ อันเป็นสถานการณ์ในภาวะวิกฤตขึ้นเป็นรูปแบบบริการครบวงจรในสภาวะวิกฤต One Stop Crisis Center - OSCC ขึ้นในโรงพยาบาลศูนย์ โรงพยาบาลทั่วไปในบางพื้นที่ โดยใช้ชื่อว่า “ศูนย์พึ่งได้” และยังมีกระบวนการพัฒนาให้หน่วยงานที่มีความพร้อมในด้านบุคลากร สหวิชาชีพ สถานที่และเครื่องมือต่าง ๆ รับเป็นศูนย์ OSCC มากขึ้น

- การจัดทำฐานข้อมูลเด็กในสภาวะยากลำบาก ซึ่งยังคงมีปัญหาในการดำเนินการหลายประการ คือการเก็บข้อมูลยังไม่เป็นระบบ ขาดหน่วยงานที่บูรณาการข้อมูลทั้งหมดสู่ระดับชาติ ประกอบกับการประสานข้อมูลระหว่างหน่วยทั้งภาครัฐและเอกชนยังไม่มีดำเนินการเป็นระบบเพียงพอ ข้อมูลของเด็กในสภาวะยากลำบากหลายกลุ่มมีคำถามในเรื่องความเชื่อถือได้ เพราะบางแหล่งใช้ตัวเลขที่เป็นฐานการคำนวณแบบคาดประมาณ ทำให้จำนวนเด็กบางกลุ่มอาจคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง ขณะเดียวกันเด็กกลุ่มนี้มีความยากลำบากซ้อนกันหลายปัญหา การเก็บข้อมูล

ขาดการคิดและการจัดทำร่วม ดังนั้นข้อมูลที่ได้จึงเป็นข้อมูลเฉพาะของผู้ใช้บริการแต่ละหน่วย ซึ่งมีความแตกต่างในระดับการจำแนกและการใช้ตัวชี้วัดร่วมในการวัดให้เป็นระบบเดียวกัน

งานศึกษาของ สยช. (2543, น. 6) พบปัญหาการใช้ตัวชี้วัดเพื่อประเมินสถานการณ์เด็กว่า

“...ในเรื่องดัชนีชี้วัดเรื่องเด็ก มีตัวชี้วัดอยู่ไม่น้อยกว่า 10 กลุ่ม ตั้งแต่ระดับชาติลงถึงระดับท้องถิ่น มีจำนวนตัวชี้วัดมากกว่า 1,000 ตัว แต่ยังไม่มีความซ้ำซ้อนและมีช่องว่างของข้อมูลที่ต้องการ ตัวชี้วัดหลายตัวยังใช้งานไม่เต็มที่ ขาดการประเมินวิเคราะห์ที่มีหลักวิชา และตัวชี้วัดบางกลุ่มยังมิได้นำออกมาใช้...”

ดังนั้นสถานการณ์เด็กไทยจึงมีสภาพที่เป็นการนำเสนอเป็นข่าว ผ่านปรากฏการณ์ปัญหารายบุคคล มากกว่าที่จะเห็นรายงานเชิงสถิติที่เชื่อถือได้ในภาพรวมระดับชาติ อย่างมีหลักวิชา อย่างไรก็ตามแม้ในปัจจุบันจะมีสถานศึกษาและสำนักวิจัยหลายพื้นที่จัดทำข้อมูล ก็มักจะเป็นข้อมูลปัญหาเชิงสถานการณ์ที่เจาะจงถึงความคิดเห็นของประชาชนมากกว่า การพัฒนาเรื่องฐานข้อมูลเด็กในรายพื้นที่ที่มีการพัฒนามากขึ้น จากงานของสถาบันรามจิตติ โดยการสนับสนุนของกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) ในโครงการติดตามสภาวะการณ์เด็กและเยาวชนรายจังหวัด หรือ Child Watch ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจสภาวะการณ์เด็กและเยาวชนในระดับจังหวัดและผลักดันให้เกิดการเคลื่อนไหวในระดับจังหวัดหรือระดับอนุภูมิภาค ตลอดจนจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์ระดับชาติด้านการพัฒนาเด็กและเยาวชนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (<http://www.newswit.com/news/2006-01-12/0928-2547-2548-child-watch-award> 2/9/2549)

2.1.2 การพัฒนาแนวคิด/องค์ความรู้เพื่อการพัฒนาศักยภาพเด็ก

จากการศึกษางานวิจัย การสร้างองค์ความรู้เพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชนนั้น ในภาพรวมการศึกษาวิจัยในสถานศึกษาส่วนใหญ่เป็นวิทยานิพนธ์ที่สะท้อนการสำรวจความคิดเห็นของเด็กและเยาวชนเฉพาะเรื่องในช่วงเวลาสั้น ๆ หรือเป็นการสะท้อนปัญหาผ่านการทำโพล (Poll) เช่นการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีเพศสัมพันธ์ในวัยรุ่น ความรู้เรื่องสิทธิเด็กและสิทธิมนุษยชน ปัญหาและความต้องการของเด็กและเยาวชนในบริการด้านต่าง ๆ หรือความคิดเห็นต่อประเด็นปัญหาทางสังคมที่เกิดขึ้นในขณะนั้น เช่น การพนันบอล เป็นต้น ฯลฯ (สยช., 2543, น. 17) แต่งานศึกษาที่ให้ข้อมูลสำหรับการวางแผนกำหนดนโยบายยังมีไม่มากนักหรือยังไม่แพร่หลายเท่าที่ควร เช่น งานวิจัยสร้างองค์ความรู้ใหม่ในการพัฒนาเด็กเชิงโครงสร้าง เพื่อปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศนในการทำความเข้าใจเด็ก พัฒนาศักยภาพการเลี้ยงดูของครอบครัว หรือการพัฒนาระบบบริหารจัดการในการคุ้มครองเด็กทั้งระบบ การวิจัยประเมินผลเชิงกระบวนการเพื่อนำไปพัฒนาสมรรถนะองค์กรในการทำงานกับเด็ก (Capacity Building) และเป็นงานวิจัยที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติงาน

ด้านเด็กเองยังมีไม่มากนัก นอกจากนี้การศึกษากลไกการทำงานกับเด็กในสภาวะยากลำบากมีอยู่จำนวนหนึ่ง แต่มีลักษณะหลากหลายและยังขาดการสังเคราะห์เชื่อมโยงเพื่อใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่

การศึกษาวิจัยในเชิงองค์ความรู้ที่น่าสนใจประเด็นหนึ่ง คือ แนวคิดการลงทุนเพื่อเด็ก ซึ่งทำให้เกิดจุดเปลี่ยนที่น่าสนใจในการนำประเด็นเด็ก เป็นประเด็นยุทธศาสตร์แห่งอนาคตที่ไม่เพียงแต่มองประเด็นตัวเด็ก ด้วยฐานคิดเชิงบูรณาการเท่านั้น หากแต่มีข้อเสนอให้ปรับปรุงหน่วยงาน ด้วยการพัฒนาและกลไกการทำงานร่วมกับเด็กเสียใหม่ ดังคำกล่าวของ ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2541) ปาฐกถาเรื่องการลงทุนเพื่อเด็ก ที่ระบุว่า

“แม้ไทยจะมีการลงนามร่วมกับนานาประเทศ จัดทำปฏิญญาเด็กไทยขึ้น และแม้ว่าแผนพัฒนาฉบับที่ 8 จะมุ่งเน้นการพัฒนาคน ซึ่งหมายถึงรวมถึงเด็กด้วย แต่ก็ยังไม่มีแผนงานหรือการปฏิบัติการที่เป็นรูปธรรม ที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลที่ดี ที่น่าพึงพอใจ”

อย่างไรก็ตาม ในรอบหลายปีที่ผ่านมา ความพยายามของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรด้านศาสนาต่าง ๆ ก็ได้แสดงออกถึงความร่วมมือในการทบทวนแนวคิด แนวทางต่อการทำงานกับเด็ก และมีบทสรุปที่น่าสนใจหลายประการ เช่น

1) การทำงานกับเด็กต้องมียุทธศาสตร์ที่เป็นทิศทางนำ และมีระบบงานที่ มีมาตรฐาน มิใช่การมุ่งทำงานเพื่อช่วยเหลือเด็กในลักษณะเฉพาะรายแบบงานประจำเท่านั้น ดังนั้นจึงมีข้อเสนอแนะว่ารัฐควรสนใจในยุทธศาสตร์การลงทุนเพื่อเด็ก เพราะในอนาคต เงื่อนไขของโครงสร้างประชากรที่ประชากรสูงอายุจะมีสัดส่วนมากขึ้นและประชากรเด็กมีแนวโน้มจะลดลง เป็นเงื่อนไขเวลาที่เร่งให้จำเป็นต้องบริหารจัดการลงทุนเพื่อเด็ก และควรต้องมีการทบทวนแนวคิดใหม่ในยุทธศาสตร์การลงทุนเพื่อเด็ก ให้ครอบคลุมความต้องการพื้นฐานทุกด้านของเด็ก ทั้งบริบทครอบครัว สังคม ระบบแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อศักยภาพการเรียนรู้ของเด็ก รวมทั้งต้องให้คุณค่ากับความหลากหลายของเด็ก เน้นการส่งเสริมการค้นหาลักษณะเด่น ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ลักษณะพิเศษในเด็กรายบุคคล

2) รูปแบบของแนวคิดใหม่ของการลงทุนเพื่อเด็ก คือ

- การปรับกระบวนการทัศน์ในการมองเด็ก จาก เอกนิยม สู่ พหุนิยม ยอมรับความแตกต่างหลากหลายและมีวิธีการประเมินสภาวะเด็กอย่างเป็นจริงท่ามกลางระบบแวดล้อมที่เป็นพลวัต ดังนั้นจึงควรมีการใช้เครื่องมือในการจำแนก แยกแยะความแตกต่างของกลุ่มเด็กให้ชัดเจนในหลายมิติ เพื่อให้การลงทุนมีความสอดคล้องกับความเป็นจริงในเด็กแต่ละกลุ่มให้มากที่สุด
- การเสริมการเรียนรู้ของเด็กในระยะยาว เน้นการส่งเสริมลักษณะพหุปัญญา คือเรียนรู้ที่ถุ่ขุนานและเชื่อมโยงระหว่างสติปัญญา กับชีวิตและสังคม

- เน้นการระดมทรัพยากรแบบ พหุภาคี จากทุกภาคส่วน ทุกภาคีเครือข่าย ในพื้นที่ แวดล้อมระดับชุมชนและระดับสังคม เพื่อให้ทุกภาคีมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของและร่วมกันเป็นเจ้าภาพ ในการดูแลเด็กในอนาคต
- เน้นการพัฒนาเด็กโดยให้เด็กมีส่วนร่วมในการพัฒนาตนเอง หรือกลุ่มของตนเอง ในทุกระดับขั้นตอน เน้นให้เด็กที่เป็น “เจ้าของปัญหา” เข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ปัญหา ร่วมคิดและ ตัดสินใจด้วยตนเอง
- การลงทุนเพื่อเด็กต้องดำเนินการอย่างเป็นบูรณาการ คือ เน้นที่ตัวเด็ก หน่วยครอบครัว กลุ่มสังคม ชุมชนอย่างเป็นบูรณาการ ไม่ใช่เพียงเน้นที่ตัวเด็กเท่านั้น
- การลงทุนเพื่อเด็กต้องให้ความสำคัญกับเรื่องเวลาในการพัฒนา คือ เน้นการพัฒนา ในฐานะกระบวนการที่ต้องอย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอ ระยะเวลา ไม่ใช่การพัฒนาที่หวังผลเร็ว ทันใจ และจุดเน้นของการลงทุนด้านเวลา คือ การทำให้ทุกช่วงเวลาของเด็กเป็นช่วงเวลาแห่งการพัฒนา คือ การเน้นให้เด็กมีเงื่อนไข โอกาสเรียนรู้ด้วยตนเอง ผ่านการเล่น สื่อเรียนรู้ การใช้ชีวิตแบบธรรมชาติ และผ่านการทำงานในชีวิตประจำวัน ให้ความสำคัญและเอาใจใส่กับ “หน้าต่างแห่งโอกาส” (Window of Opportunity) หรือช่วงเวลาสำคัญ เวลาทองที่เหมาะสมต่อการเปลี่ยนแปลงของเด็ก
- การลงทุนเพื่อเด็กต้องให้ความสนใจกลยุทธ์การเรียนรู้ที่ทำให้เด็กสนุก สุขที่จะ เรียนรู้ เกิดแรงจูงใจ จินตนาการต่อการแก้ปัญหา และมีกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นเป้าหมาย ที่การเรียนรู้ คิด กล้าแก้ปัญหา กล้าตัดสินใจ พร้อมทั้งคิดหาทางเลือกในการแก้ปัญหาได้อย่างเหมาะสม
- การสร้างโอกาสให้เด็กสามารถเข้าถึงช่องทางการใช้เทคโนโลยีการเรียนรู้อย่าง เสมอภาค ทั้งถึง
- ยุทธศาสตร์การลงทุนเพื่อเด็กควรเป็นยุทธศาสตร์เชิงบูรณาการ ทั้งในเชิงประเด็น (ทุกปัญหาของเด็กมีความเชื่อมโยงและส่งผลกระทบต่อกัน จึงควรต้องสนใจในทุกประเด็น) เชิงพื้นที่ (รวมถึงแต่ครอบครัว สถานศึกษา กลุ่มสังคมต่าง ๆ เพื่อน กลุ่มเครือข่าย ชุมชนและ สังคม) เชิงกระบวนการ (การทำงานที่ใช้เวลา หลายวิธีการ หลายสาขาวิชาชีพและการประเมิน สภาวะเป็นระยะร่วมกัน)

2.1.3 แนวคิดการทำงานกับเด็กบนฐานคิดเชิงซ้อน

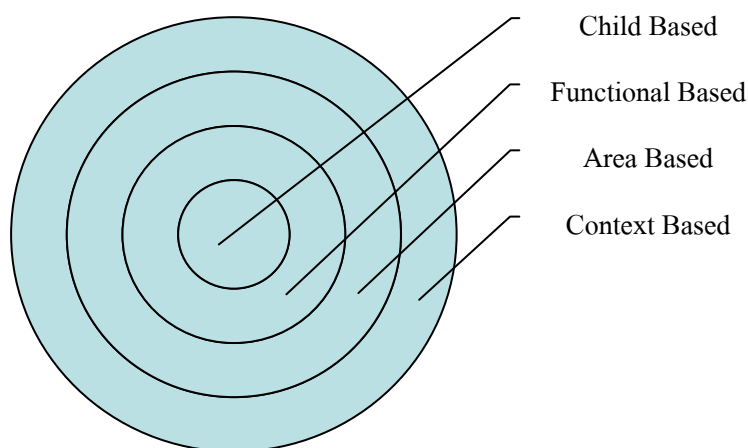
การทำงานกับเด็ก เขาชวน กล่าวได้ว่าเป็นการทำงานในหลายมิติ เพราะเป็นการทำงานใน ระดับลึก ที่เข้าใจตัวคนเด็ก ทั้งความทุกข์ ความต้องการ ความอ่อนไหวทางอารมณ์ จิตใจและเหตุ ที่มาของปัญหา และการทำงานในระดับกว้างที่ต้องสร้างสัมพันธ์กับผู้คนและหน่วยงานจำนวนมาก ต้องมีพื้นฐานแนวคิดที่เข้าใจความเป็นจริงของปัญหาและสถานการณ์ที่อยู่รอบตัว รวมทั้งต้องเข้าใจ กฎเกณฑ์ ภารกิจของหน่วยงานให้บริการว่ามีความยืดหยุ่นและมีข้อจำกัดเพียงใดในการให้บริการ

การทำงานกับเด็ก เยาวชน ผู้ปฏิบัติงานจึงควรให้ความสนใจขอบเขตเรื่องสัมพันธ์ภาพของปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลาย ๆ ปัจจัย ที่เชื่อมโยงกัน เวลาทำงานกับเด็ก ก็ต้องเข้าใจเรื่องเด็กและครอบครัว (Child Based) ไปพร้อม ๆ กัน ขณะเดียวกันก็ต้องคิดถึงขอบเขตของหน่วยงาน บทบาทหน้าที่ที่ความรับผิดชอบ (Functional Based) ที่หน่วยงานกำหนดให้ต้องปฏิบัติตาม ต้องสนใจในมิติพื้นที่ (Area Based) ทั้งพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ สภาพความเป็นจริงในพื้นที่ ประชากร เศรษฐกิจ อาชีพ ฯลฯ ที่มีลักษณะเฉพาะของตน รวมถึงการทำงานที่ต้องสนใจขอบเขตในเชิงบริบท (Context Based) สถานการณ์ความเป็นจริง และการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ประกอบกันด้วย

ขอบเขตของแนวคิดที่สำคัญและควรตระหนักถึงในการทำงานด้านการคุ้มครองเด็ก จึงเป็นขอบเขตที่เชื่อมโยงกันหลายขอบวงที่สัมพันธ์กัน ดังแผนผังที่แสดง ดังนี้

ภาพที่ 2.1

การทำงานกับเด็ก เยาวชนบนฐานคิดเชิงซ้อน



การทำงานกับเด็ก เยาวชนบนฐานคิดเชิงซ้อน เป็นการย้าให้ผู้ปฏิบัติงานต้องตระหนักถึงขอบเขตความสัมพันธ์ที่เป็นจริงรอบตัวเด็ก อันเป็นพื้นฐานที่สำคัญที่ช่วยให้เกิดการคิดอย่างเป็นระบบ และสามารถร่วมกันวางแผนการทำงานได้อย่างครบถ้วน ได้แก่

(1) ขอบเขตที่ยึดเอาเด็กเป็นศูนย์กลาง (Child-Centered) ในกรณีนี้ ต้องมีความคิดพื้นฐานที่ยึดเอาประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญ ง่ายๆ ว่า การคิดเพื่อจะวางแผนใด ๆ ก็ตาม ต้องคิดถึงประโยชน์ ความต้องการพื้นฐานของเด็กก่อน ดังนั้นประเด็นที่จะต้องคิดต่อและเกี่ยวข้องในประเด็นนี้คือ ความรู้ ความเข้าใจเรื่องสิทธิเด็ก ความรู้ด้านพัฒนาการเด็ก สถานการณ์ปัญหาความรุนแรง การถูกทำร้าย การละเมิดทางเพศหรือการกระทำใด ๆ ที่ก่อผลกระทบต่อเด็ก ความต้องการและความจำเป็นพื้นฐานในชีวิตของเด็ก ขณะเดียวกันก็ต้องคิดถึงครอบครัว เครือญาติที่ทำหน้าที่ดูแลเด็ก ทั้งในฐานะของแหล่งความช่วยเหลือแท้ ๆ ของชีวิตเด็ก แหล่งสนับสนุน และทั้งในฐานะปัจจัย

ทำร้ายเด็ก การคำนึงถึงฐานคิด Child Based จะช่วยผู้ปฏิบัติงานให้พิจารณาคุณภาพการเลี้ยงดูที่เด็กได้รับว่าเหมาะสมเพียงไร การศึกษา ภาวะโภชนาการ ที่พักอาศัย ความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิต ภาวะความเสี่ยงภัยที่ก่อให้เกิดความกังวล หวาดกลัว และเป็นอุปสรรคต่อการเจริญเติบโตและพัฒนาการของเด็ก รวมถึงเข้าใจสถานการณ์ของเด็กในสถานะยากลำบากหรือเด็กที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ ทั้งภัยที่เกิดจากธรรมชาติและภัยจากมนุษย์เป็นผู้ก่อขึ้น ฯลฯ

ขอบเขตความคิดบนฐาน Child Based เป็นใจกลางของแนวคิดการทำงานของผู้ปฏิบัติงานที่ทำงานกับเด็ก เยาวชนและครอบครัวในชุมชน ควรให้ความสำคัญกับเด็กไม่ว่าเด็กจะอยู่ในฐานะผู้ถูกกระทำ หรือเป็นผู้กระทำต่อคนอื่น เพราะเรื่องของเด็กไม่ว่าจะอยู่ในฐานะใดก็ตามเป็นเรื่องที่ปฏิเสธไม่ได้ และต่างอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ใหญ่ในสังคมทั้งสิ้น

(2) ขอบเขตด้านหน้าที่ความรับผิดชอบต่อหน่วยงาน (Functional Based) คือ การที่ผู้ปฏิบัติงานต้องมีความเข้าใจต่อปรัชญา แนวคิด พันธกิจและเป้าหมายของหน่วยงานที่ตนสังกัด เข้าใจถึงประโยชน์ ทรัพยากรที่หน่วยงานสามารถให้บริการได้ จรรยาบรรณ กฎระเบียบของหน่วยงานที่สังกัดอยู่ รวมถึงต้องขยายความเข้าใจต่อการปฏิบัติงานในการให้บริการของหน่วยงานอื่น ๆ และทรัพยากรบุคคลอื่น ๆ ที่จะประโยชน์ต่อเด็ก ขอบเขตเรื่องหน้าที่ ความรับผิดชอบนี้มีความสำคัญที่จะช่วยให้คนทำงาน ได้ทราบถึงฐานทรัพยากรที่เป็นประโยชน์และนำมาใช้ในระบบดำเนินการช่วยเหลือได้ โดยต้องทำความเข้าใจแนวคิด ปรัชญาของหน่วยงาน ระเบียบปฏิบัติ ของหน่วยงานตนให้ชัดเจน เช่น กรณีผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองท้องถิ่น ควรเข้าใจภารกิจ กฎระเบียบของหน่วยงาน องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่มีต่อเด็กและเยาวชน เข้าใจบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของ องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) และชุมชนที่มีต่อเด็กและเยาวชน และพยายามหาแนวทางในการนำ ทรัพยากรเหล่านั้นมาใช้ให้เกิดประโยชน์กับเด็กมากที่สุด หากหลักเกณฑ์บางด้านขององค์กร มีความเคร่งครัดมากเกินไป จนเด็กเสียประโยชน์ คนทำงานต้องมีหน้าที่ในการพิทักษ์สิทธิเด็ก โดยใช้การเจรจาต่อรอง การแลกเปลี่ยนพูดคุยให้เกิดความคล่องตัว ความยืดหยุ่นในระบบบริการ และควรทำหน้าที่ประสานหรือเป็นตัวกลางให้หน่วยงานเข้าใจหรือค่อย ๆ สร้างสรรค์ระเบียบข้อบังคับ บางด้านใหม่ เพื่อให้ประโยชน์สูงสุดอยู่ที่เด็ก และสามารถพัฒนาระบบดำเนินงานขององค์กรไปด้วยพร้อมกัน

(3) ขอบเขตด้านพื้นที่ (Area Based) หมายความว่าความรู้อย่างลึกซึ้ง ความเข้าใจในลักษณะของพื้นที่ ท้องถิ่นที่เด็กอาศัยอยู่ ทั้งในด้านลักษณะภูมิประเทศ วัฒนธรรม ประเพณี การงานอาชีพ ความเป็นอยู่ ของผู้คนในพื้นที่นั้น การเข้าใจเรื่องพื้นที่จะสามารถช่วยให้เข้าใจประวัติศาสตร์ชุมชน สภาพชุมชน หมู่บ้าน ศักยภาพ ความโดดเด่น หรือแม้แต่ข้อจำกัดบางอย่างในพื้นที่นั้น ๆ และสามารถประสาน สถานการณ์ในพื้นที่ให้เกิดประโยชน์ต่อเด็ก หรือไกล่เกลี่ยต่อรอง ลดข้อจำกัดต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรค ในการให้ความช่วยเหลือเด็กและครอบครัว

การเข้าใจขอบเขตเรื่องพื้นที่ จะช่วยให้เข้าใจทรัพยากรในพื้นที่ได้ดีขึ้น ขณะเดียวกันก็อาจเข้าใจความเป็นกลุ่ม ความขัดแย้งเชิงกลุ่มที่มีในพื้นที่ด้วย ตามธรรมเนียมไทยการทำงานในชุมชนมักจะเริ่มต้นด้วยการทำความเข้าใจสภาพพื้นที่ ผู้นำทางการ ผู้นำธรรมชาติ แม้แต่ผู้อาวุโสในชุมชนหรือผู้ยากลำบากที่อยู่ในชุมชน การเข้าใจเรื่องพื้นที่จึงไม่ได้หมายถึงสภาพภูมิประเทศเท่านั้น แต่เป็นการทำความเข้าใจเรื่องทุนมนุษย์ในพื้นที่ด้วย

(4) ขอบเขตด้านบริบท (Context Based) เป็นพื้นฐานความเข้าใจของผู้ปฏิบัติงานในสายสวัสดิการสังคมทุกคน พึงให้ความสนใจ เพราะบริบท หมายถึง สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงด้านสังคม วัฒนธรรม การเมืองที่เกิดขึ้นและเปลี่ยนแปลงไปทุกขณะ ดังนั้นการปรับแนวคิดให้เข้าใจบริบท หมายถึงการเข้าใจสถานการณ์รอบตัวที่เปลี่ยนแปลงไป ในระดับมหภาค โครงสร้างทางสังคม เช่น สถานะเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การศึกษา สภาพวัฒนธรรม การเข้าใจบริบทแวดล้อม จะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานเข้าใจว่ามีอะไรเกิดขึ้น และสามารถพยากรณ์หรือคาดเดาผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อเด็กเยาวชนและครอบครัวได้ รวมถึงสามารถทำงานในเชิงป้องกันปัญหา หรืองานระดับคุ้มครองได้เป็นอย่างดี การเข้าใจขอบเขตเรื่องบริบทจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดวิสัยทัศน์ในการทำงาน ประเมินปัญหาและผลกระทบที่มีต่อเด็ก เยาวชน ในระดับมหภาค และก่อให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ที่จะคิดโครงการใหม่ ๆ ได้มากขึ้น

การคิดเชิงบริบท เป็นการเข้าใจความเป็นจริงของสังคมรอบตัวเด็ก ว่ามีการเปลี่ยนแปลงทุกขณะ สภาพสังคมวัฒนธรรมมีลักษณะเป็นพลวัต (Dynamic) คือ ไม่นิ่งอยู่เช่นเดิม มีปัจจัยใหม่ ๆ เข้ามากระตุ้น ผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และผลการเปลี่ยนแปลงนั้นจะส่งผลกระทบต่อเด็กเยาวชนในพื้นที่ เช่น การที่ในชุมชนมีร้านขายสุราเพิ่มขึ้น สถานการณ์ในชุมชนก็จะเปลี่ยนแปลงไป พ่อแม่ของเด็กอาจเสพสุรามากขึ้น ตัวเด็กวัยรุ่นอาจสนใจกินเหล้ามากขึ้น บริบทที่เปลี่ยนไปจะส่งผลให้เกิดผลกระทบหรือปัจจัยเสี่ยงตามมา ดังนั้นการคิดที่เข้าใจขอบเขตเรื่องบริบท จึงช่วยให้คนทำงานเฝ้าจับตามองความเปลี่ยนแปลงในชุมชนไปพร้อมกัน และเตรียมคิดในเชิงป้องกันปัญหาใหม่ ๆ ที่จะเกิดตามมา

การทำงานกับเด็ก เยาวชนบนฐานคิดเชิงซ้อน คือการฝึกฝนให้มีทักษะการคิดแบบพหุมิติ (Multi-Dimension) คือ การมองปัญหาหลาย ๆ ด้านในลักษณะเชิงซ้อน เพราะประเด็นปัญหาของมนุษย์ไม่สามารถพิจารณาเฉพาะด้าน เฉพาะเรื่อง หรือแก้ปัญหาทีละเรื่องได้ ปัญหาของเด็กที่เกิดขึ้นมีตั้งแต่ปัญหาของตัวเอง ครอบครัว เศรษฐกิจ การขาดความรู้ความเข้าใจ และ/หรือการเข้าไม่ถึงแหล่งทรัพยากร ฯลฯ ปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นเป็นวงจรที่เชื่อมโยงกัน และผู้ปฏิบัติงานต้องเข้าใจที่มาสาเหตุของปัญหาที่มีความซับซ้อนหลากหลาย มากกว่าการพุ่งเป้าไปที่ปัจจัยใดปัจจัยเดียว ดังนั้นการฝึกฝนตนเองให้เข้าใจแนวคิดแบบพหุมิติ หรือแนวคิดแบบเชิงซ้อน จึงมีผลให้ เกิดความเข้าใจ

ในความเป็นจริงของปัญหา เข้าใจสาเหตุ ความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกัน ตัวอย่างของการมองปัญหาในลักษณะเชิงซ้อน ได้แก่

การศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาเด็ก เยาวชนผ่านฐานคิดหลาย ๆ มิติ หรือแบบพหุมิติ เป็นการมองและตีความปรากฏการณ์จากความเป็นจริงที่ซับซ้อน มากกว่าการมองปัญหาเป็นเส้นตรงหรือเห็นปัญหาระนาบเดียว และสรุปแบบง่าย ๆ เช่น เราพบเด็กถูกละเมิดทางเพศโดยพ่อผู้ให้กำเนิด และพบว่าแม่ของเด็กไม่ยอมให้ความร่วมมือในการเอาผิดกับพ่อของเด็ก หากเรามีบทสรุปแบบง่าย ๆ ในความเห็นของเราว่า แม่ของเด็กมีลักษณะอ่อนแอ ไม่สามารถพึ่งตนเองได้ เธอต้องพึ่งพ่อทางเศรษฐกิจ ด้วยเหตุนี้แม่จึงไม่อยู่ในสถานะที่จะปกป้องลูกได้ หากเราคิดแบบชั้นเดียวเราอาจจะประเมินค่าหรือประเมินศักยภาพแม่ของเด็กต่ำเกินไป และอาจใช้อำนาจตามกฎหมายเข้ามาจัดการกรณีนี้ โดยไม่ใส่ใจต่อความเป็นจริงของอารมณ์ความรู้สึกของแม่เด็กและไม่มีแผนการทำงานกับแม่ของเด็ก เราอาจวางเป้าหมายที่การทำงานไว้ที่ตัวเด็กโดยลำพัง ไม่ใส่ใจกับการช่วยเหลือฟื้นฟูจิตใจของผู้เป็นแม่ ในระยะยาวอาจส่งผลให้ความสัมพันธ์ในครอบครัวแตกแยก ลูกกับแม่กลายเป็นคู่ความสัมพันธ์ที่ขัดแย้ง และเด็กอาจคืนกลับสู่ครอบครัวไม่ได้ แต่หากเราพิจารณาปัญหาจากความเป็นจริงที่ซับซ้อน เราอาจพบเหตุผลว่า ในภาวะที่แม่รับรู้เรื่องนี้ แม่กำลังเผชิญกับวิกฤตเช่นเดียวกันกับลูก อาจเกิดภาวะช็อก สับสน และไม่รู้ว่าจะแก้ปัญหาได้อย่างไร เพราะโดยฐานวัฒนธรรมของคนไทย เรื่องเหล่านี้เป็นเรื่องที่น่าอายในทัศนะของเธอ เธอจึงอยากจะหลีกเลี่ยงปัญหานี้ด้วยการปฏิเสธ ปิดไว้ให้เป็นเรื่องลับในครอบครัว ดังนั้นท่าทีที่แสดงออกจึงหลีกเลี่ยง หรือโกธเคืองเมื่อมีคนนอกเข้าไปรับรู้และจัดการปัญหาในบ้านของเธอ การทำงานโดยใช้มิติเชิงซ้อน จะช่วยให้เราเข้าใจปัญหา ความเป็นจริงในสถานการณ์นั้น และอาจต้องปรับเปลี่ยนเป้าหมายเป็นการทำงานกับแม่ของเด็กไปพร้อมกับการทำงานกับเด็กด้วย โดยพยายามโน้มน้าวให้แม่มีความตระหนักถึงความเสี่ยง หรือภัยที่จะเกิดกับลูกมากขึ้นกว่านี้อีก เช่น การตั้งครรภ์ของลูกสาว ความบอบช้ำของลูกสาวที่เผชิญเรื่องนี้มาเป็นเวลานาน โดยไม่สามารถบอกใครได้ และให้ความสนใจกับอารมณ์ความรู้สึกของแม่ไปด้วยในเวลาเดียวกัน การทำงานบนฐานคิดเชิงซ้อน หรือแบบพหุมิติ ทำให้ฐานคิดของคนทำงานละเอียดอ่อน รอบด้านขึ้น อาจพบว่าเมื่อเราคำนึงถึงความเจ็บปวดของแม่ร่วมด้วย ท่าทีของแม่อาจเปลี่ยนไป ให้ความร่วมมือ ช่วยคิดและร่วมเจ็บปวดไปกับชะตากรรมของลูกสาวด้วยแต่หากเราใช้แนวคิดชั้นเดียว คือ มองปัญหาง่าย ๆ และเร่งรัดจัดการกับปัญหาเด็ก โดยไม่ได้ใส่ใจถึงความเจ็บปวดของแม่เด็กด้วย เราอาจช่วยเด็กได้แต่ในอีกด้านหนึ่งเราก็น่าจะทำให้ความสัมพันธ์แม่ลูกขัดแย้งหรือขาดจากกันได้ ดังนั้นการมองปัญหาเชิงซ้อนหรือพหุมิติ คือการคิดจากเหตุผลหลาย ๆ ด้าน ทั้งด้านของแม่ ของลูก ด้านวัฒนธรรมเรื่องเพศในชุมชน และด้านความสัมพันธ์ระหว่างแม่กับลูกสาวในอนาคต ส่วนความสัมพันธ์ของพ่อกับลูกสาวเป็นประเด็นที่อาจต้องเชิญทีมจิตบำบัดมาช่วย

เด็ก และใช้เงื่อนไขทางกฎหมายมาจัดการกับพ่อเด็ก รวมทั้งไม่ควรทิ้งประเด็นความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของครอบครัวในระยะยาว

จะเห็นได้ว่าการคิดแบบพหุมิติ เป็นการคิดที่ละเอียดอ่อนและไม่ด่วนมองข้ามปรากฏการณ์บางอย่างแบบง่าย ๆ เกินไป เพราะเมื่อมีบทสรุปที่ง่ายก็จะมีมาตรการในการจัดการที่ง่าย เร็ว แต่หยาบกระด้าง ไม่ละเอียดอ่อนพอจะเข้าใจอารมณ์ความรู้สึกที่อ่อนไหวของมนุษย์

2.1.4 แนวคิดแบบสหศาสตร์ หรือแบบข้ามสาขา (Multi-Disciplinary)

คือการใช้วิธีการมองปัญหาเด็ก ครอบครัว ชุมชนโดยอาศัยความรู้จากศาสตร์หลาย ๆ ศาสตร์ ทั้งด้านจิตวิทยา พฤติกรรมศาสตร์ มานุษยวิทยา วัฒนธรรม เพศสภาพ (Gender) ศาสนา ความเชื่อ ในประเพณี เป็นต้น ฯลฯ การมองปัญหาผ่านทัศนะของสหศาสตร์ อาจเกิดจากการตั้งประเด็นถกเถียง แลกเปลี่ยน ในการประชุมสหวิชาชีพให้เกิดความเข้าใจกระจ่าง จะช่วยให้การประเมินและการวิเคราะห์สถานะของเด็ก ครอบครัว ชุมชน มีความเข้าใจรอบด้าน เข้าใจถึงระบบคิดของบุคคลที่เกี่ยวข้องในศาสตร์สาขาต่าง ๆ และสามารถมองเห็นช่องโหว่ในระบบบริการ แก้ไขปรับปรุงใหม่ รวมถึงเข้าใจระบบงานที่เคร่งครัดจนอาจเป็นอุปสรรคของการบริการ และสามารถร่วมกันหาแนวทางในการแก้ปัญหาได้อย่างเหมาะสม

2.1.5 กระบวนการดำเนินงานด้านการคุ้มครองเด็ก เยาวชน

เป็นกระบวนการที่สำคัญในการเข้าถึงปัญหา ประเมินวินิจฉัยปัญหา และกำหนดแนวทางช่วยเหลือคุ้มครองเด็ก กระบวนการดำเนินงานคุ้มครองเด็ก มีหลายขั้นตอน เป็นแนวปฏิบัติที่มีลักษณะสากล เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปในกลุ่มสหวิชาชีพที่ทำงานกับเด็ก สามารถแบ่งออกเป็นกระบวนการทำงานได้อย่างกว้าง ๆ ดังนี้ (Frankel & Gelman, 2004; Ginsberg & Keys, 1995; Summers, 2006)

1) การรับทราบสถานการณ์ปัญหาเด็ก (Intake)

เมื่อได้รับทราบสถานการณ์ปัญหาเด็กเบื้องต้น ผู้ปฏิบัติงานต้องมีการสอบถามหรือแสวงหาข้อเท็จจริงเบื้องต้นก่อน ถึงข้อมูล รายละเอียด สถานการณ์ความรุนแรงของปัญหา ผลกระทบของปัญหาต่อเด็ก บุคคลที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งแสวงหาข้อมูลด้านทรัพยากร ทั้งในส่วนครอบครัวและหน่วยงานที่ควรเข้ามามีส่วนร่วมในระดับต้น

การรับทราบปัญหานี้ จะมีใช้เพียงการรับรู้สถานการณ์จากคำบอกเล่า ฟังกันต่อ ๆ มาเท่านั้น แต่ต้องมีการแสวงหาข้อมูล ข้อเท็จจริงในรายละเอียดเพิ่มเติม เพื่อนำไปสู่การประเมินความช่วยเหลือขั้นอื่น ๆ ต่อไป ในขั้นตอนการปฏิบัติงานนี้ ผู้ปฏิบัติงานควรเป็นฝ่ายเตรียมประสานทีมงานที่มาจากสหวิชาชีพไว้ล่วงหน้าก่อน เมื่อได้รับทราบกรณีปัญหาเด็ก ผู้ปฏิบัติงานควรทำหน้าที่

สอบถาม สืบค้นข้อเท็จจริงเบื้องต้นในระดับหนึ่ง เพื่อให้มีข้อมูลพื้นฐานในการประมวล แลกเปลี่ยน กับทีมงานสหวิชาชีพในขั้นต่อไป

2) การคัดกรองและส่งต่อ (Pre-Screening & Referral)

ในหลายกรณี อาจมีผู้เข้าใจว่าการส่งต่อ คือขั้นตอนสุดท้ายของการทำงานในหน่วยงาน แต่ปัจจุบันการส่งต่อ คือการคัดกรองสถานการณ์ปัญหาในเบื้องต้น ว่ามีความรุนแรงเกินกว่ากำลัง ของหน่วยงานในพื้นที่จะรับมือได้หรือไม่ หากมีการประเมินสถานการณ์ปัญหาร่วมกันและพบว่าเป็นกรณีที่เด็กได้รับการกระทำที่รุนแรง และเด็กมีความบอบช้ำมากทั้งกาย จิตใจ อารมณ์ และการ ทำร้ายเด็กเกิดขึ้นมาแล้วเป็นเวลานาน มีความถี่ซ้ำ ๆ กรณีเหล่านี้จัดว่าเป็นตัวชี้วัดที่บ่งบอกว่า เด็ก ต้องการการดูแลเร่งด่วนจากผู้ประกอบวิชาชีพเฉพาะทาง เช่น จิตแพทย์ การทำจิตบำบัด ดังนั้น กระบวนการส่งต่อในกรณีที่พบความร้ายแรงของปัญหา จึงมีความสำคัญในการทำให้เด็กเข้าสู่ บริการที่ถูกต้อง เหมาะสม รวดเร็ว ทันต่อความต้องการ Case Manager จะสามารถช่วยให้ข้อมูลใน การพิจารณาการส่งต่อไปยังบุคคล สถานที่ที่เหมาะสมเพื่อให้เด็กได้รับความช่วยเหลือทันที และทำให้เด็กไม่ต้องถูกละเลยอยู่ในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมเป็นเวลานาน การส่งต่อนี้อาจหมายถึงการ ส่งเด็กเข้าสู่กระบวนการคุ้มครองเด็กโดยนักสังคมสงเคราะห์ หรือนักวิชาชีพอื่นในสหวิชาชีพก็ได้ จัดว่าเป็นกระบวนการคัดกรองเบื้องต้น เพื่อให้ความคุ้มครองโดยเร่งด่วนอย่างเป็นระบบต่อไป

3) การประเมินสถานะเด็กและครอบครัว (Assessment)

กรณีที่เด็กยังอยู่ในครอบครัว อยู่กับญาติหรืออยู่ในพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของ ผู้ปฏิบัติงาน ควรมีการจัดตั้งทีมงานสหวิชาชีพ เพื่อทำหน้าที่ประเมินสถานะเด็กและครอบครัวอย่าง เป็นทางการ ทั้งนี้หมายถึงการประเมินปัญหา ความต้องการของเด็ก ในระยะแรก ประเมินภาวะ สุขภาพกาย จิตใจ ภาวะอารมณ์ พัฒนาการความสัมพันธ์ทางสังคม ความสามารถในการทำบทบาท หน้าที่ตามวัย ความพร้อมทางสติปัญญา ความพร้อมทางอารมณ์ ภาวะเศรษฐกิจ สภาพการเลี้ยงดู ของครอบครัว มาตรฐานการเลี้ยงดู ปัจจัยเสี่ยงที่เด็กได้รับ หรืออาจได้รับอีกในอนาคต ความรู้ ความเข้าใจของครอบครัวในการดูแลเด็ก ความสนใจของครอบครัว ผู้ปกครองในการร่วมมือ สนับสนุนเพื่อแก้ปัญหาเด็ก ทั้งนี้การประเมินสถานะเด็กและครอบครัว เป็นกระบวนการทำงานที่มี รายละเอียดมาก และผู้ปฏิบัติงานจำเป็นต้องติดต่อประสานหน่วยงาน นักวิชาชีพที่เกี่ยวข้องมาร่วม ประเมินสถานะทางสังคมของเด็กและครอบครัวตามหลักวิชาชีพ ผลที่ได้จากการประเมินสถานะใน แต่ละด้าน จะนำมาประมวลเสนอเพื่อทบทวนความเป็นไปได้ของข้อมูล ข้อเท็จจริง ซักถาม รายละเอียดและหาบทสรุปที่สามารถอธิบายสถานการณ์เด็กและครอบครัวได้อย่างชัดเจน ก่อนเข้าสู่ขั้นตอนต่อไป

4) การจัดทำแผนการบริการ (Service Planning / Care Planning)

กระบวนการจัดทำแผนการบริการ เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องจากการประเมินสถานะเมื่อประเมินสถานะทั้ง 2 ด้าน คือ ด้านที่เอื้อต่อการจัดบริการที่เหมาะสม และด้านที่เป็นข้ออ่อนของปัญหาแล้ว โดยทั่วไปผู้ปฏิบัติงานจะทำหน้าที่ประสานกับเด็ก หรือครอบครัวของเด็ก เพื่อสอบถามความต้องการและทางเลือกที่เด็กและครอบครัวสนใจ เป็นลักษณะแผนรายบุคคล (Individual Plan) ก่อน แผนรายบุคคลนี้จะช่วยให้ทีมงานสหวิชาชีพสามารถเข้าใจความต้องการของเด็กและครอบครัวที่เป็นอิสระก่อน และสามารถประเมินศักยภาพหรืออุทกภาวะในการมองปัญหาจากด้านของเด็ก ครอบครัวว่าอยู่บนความเป็นจริงไหม อย่างไร หลังจากนั้นผู้ปฏิบัติงานและทีมงานสหวิชาชีพจะร่วมกันวางแผนและพัฒนาเป้าหมายการช่วยเหลือ โดยร่วมกันกำหนดทางเลือกในการให้บริการ การวางแผนระยะสั้น ระยะยาว การประสานติดต่อแหล่งทรัพยากร การพัฒนาสถานะสุขภาพกาย จิตใจ อารมณ์ที่เด็กได้รับผลกระทบ ทั้งนี้อาจมีการแลกเปลี่ยนกับเด็กและครอบครัวเป็นระยะ เพื่อให้เด็กและครอบครัวสามารถติดตามแผนการแก้ไขปัญหของตน และเตรียมพร้อมในการดำเนินการตามแผน การกำหนดแผนงานเพื่อคุ้มครองเด็กนี้ จะต้องวางแผนให้สอดคล้องกับความเป็นจริง ปัญหาและฐานทรัพยากรในชีวิตของเด็ก และสร้างกิจกรรม ทางเลือกต่าง ๆ ให้หลากหลาย รวมถึงระบุความชัดเจนในการกำหนดตัวบุคคล หรือนักวิชาชีพที่จะเข้ามารับผิดชอบในกิจกรรมแต่ละด้านตามแผนที่วางไว้

5) การดำเนินการตามแผน (Implementation)

การดำเนินการตามแผนนี้ เป็นการทำหน้าที่ทั้งการจัดหา ประสานการบริการให้แก่เด็กและครอบครัว ขณะเดียวกันก็ทำหน้าที่สนับสนุน สร้างเสริมให้เด็กและครอบครัวเข้าสู่การบริการอย่างเต็มใจ มั่นใจ และให้ความร่วมมือในการเปลี่ยนแปลงเป้าหมายชีวิตของตนไปสู่เป้าหมายระยะยาว หากการดำเนินการตามแผนประสบปัญหาหรืออุปสรรคใด ๆ ผู้ปฏิบัติงานก็จะทำหน้าที่ประสานให้ผู้ประกอบวิชาชีพ หรือหน่วยงานตระหนักถึงปัญหา และร่วมคิดหาแนวทางแก้ไขปัญหในระบบการบริการไปพร้อมกันด้วย

6) การกำกับ ติดตาม (Monitoring)

การกำกับติดตามเป็นกระบวนการในการประสาน ติดตามการดำเนินงาน ทั้งในส่วนของนักวิชาชีพอื่นที่แบ่งกันรับผิดชอบในแต่ละเรื่อง และทั้งการติดตามดูความเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาการของเด็กและครอบครัว ต่อการตอบสนองบริการหรือกิจกรรมต่าง ๆ การกำกับติดตามนี้เป็นการติดตามผลจากแผนการบริการ หรือแผนพัฒนาเด็กรายบุคคลที่ได้ร่วมกันวางข้อตกลงไว้ และหากพบว่ายังมีขั้นตอนใดในกระบวนการที่เป็นปัญหา จะต้องประสาน ผลักดันหรือนำประเด็นเข้าสู่การประชุมในครั้งต่อไป เพื่อหาทางออกร่วมกัน

7) การทบทวนและประเมินสถานะซ้ำ (Reassessment)

เป็นกระบวนการที่เป็นผลจากการกำกับติดตาม เนื่องจากอาจมีสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปของเด็ก ครอบครัว สภาพแวดล้อม หรือแม้แต่การดำเนินงานของทีมงานสหวิชาชีพเอง เพื่อประเมินว่าบริการที่จัดให้ตรงกับความต้องการที่เปลี่ยนไปของเด็ก/ครอบครัว หรือไม่ รวมทั้งตัดสินใจว่าจำเป็นต้องให้บริการต่อ หรือเปลี่ยนบริการ หรือหยุดการให้บริการ การทบทวนและประเมินสถานะซ้ำใหม่อีกครั้งหนึ่งจะช่วยให้สามารถปรับและทบทวนแผนดำเนินการหรือแผนรายบุคคลไปพร้อมกันด้วย ทั้งนี้อาจมีการปรับเปลี่ยนกิจกรรมการให้บริการ การเปลี่ยนแปลงหน่วยงานและบทบาทความช่วยเหลือ หรือการกำหนดเป้าหมายใหม่ และควรมีการจัดวางเงื่อนไขเวลาใหม่ให้สอดคล้องกับแผนการบริการที่มีการปรับเปลี่ยนใหม่ด้วย

8) การยุติการบริการ (Disengagement)

การยุติการบริการ หมายถึงกระบวนการที่การดำเนินงานเป็นไปตามแผน จนก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงที่ดีแก่เด็ก เด็กสามารถใช้ชีวิตอย่างปกติสุข มีความสามารถในการพึ่งตนเอง สามารถใช้ชีวิตได้อย่างมั่นคงปลอดภัย หรืออาจหมายถึงการยุติการให้บริการหรือเพิกถอนการให้บริการอันเนื่องจากเด็กออกนอกพื้นที่ ขาดการติดต่อ หรือได้มีการส่งต่อเพื่อรับบริการใหม่ และอยู่ในระบบความคุ้มครองใหม่แล้ว อย่างไรก็ตามแม้ว่าการยุติการให้บริการจะเกิดขึ้น แต่ผู้ปฏิบัติงานยังคงมีภารกิจในการส่งต่อข้อมูลของเด็กให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือหน่วยงานที่รับการส่งต่อได้รับทราบ เพื่อประโยชน์ในการทราบประวัติและการวางแผนบริการใหม่ต่อไป

**ตารางที่ 2.2 กระบวนการปฏิบัติงานที่สำคัญของการทำงานคุ้มครองเด็กในลักษณะการจัดการ
รายกรณี (Case Management Core Tasks)**

การประเมินสถานะ (Assessment)	การวางแผนบริการสังคม (Service Planning)	การดำเนินการตามแผน (Implementation)
1. การทำงานกับเด็กและติดต่อหน่วยงานต่าง ๆ ที่ส่งต่อเด็กมา	1. ตรวจสอบข้อมูลที่ได้รับจากการประเมินสถานะ และประเมินผลกระทบที่เด็กได้รับในปัจจุบันและในอนาคต	1. การเสริมกำลัง เสริมความมั่นใจให้แก่เด็กและครอบครัว ในแผนการที่ร่วมกันคิด และผลักดันให้เด็กและครอบครัวเข้าถึงฐานทรัพยากรต่าง ๆ ทั้งโดยตนเองและโดยความร่วมมือของครอบครัว
2. การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับความต้องการของเด็กและฐานทรัพยากรที่จำเป็น	2. กำหนดเป้าหมายระยะสั้นและระยะยาวที่สอดคล้องกันกับคุณค่าและจุดแข็งของเด็ก เช่น ความเข้มแข็ง การมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี เป็นต้น	2. ติดต่อ ประสานงาน ให้เด็กเข้าถึงบริการต่าง ๆ และร่วมให้คำแนะนำช่วยเหลือ แก้ไขปัญหาในการประสาน เข้าถึงแหล่งทรัพยากร บางครั้งอาจต้องหาหน้าที่เป็นผู้พิทักษ์หรือเป็นนายหน้าต่อรองกับแหล่งทรัพยากรที่มีข้อจำกัด
3. การจัดทำฐานทรัพยากรให้มีความมั่นคงด้วยการจัดระบบและปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัย	3. พัฒนาลักษณะด้านบวกของเด็ก ให้เด็กตระหนักรู้จุดดีของตนและโอกาสด้านบวกอื่น ๆ ที่จะทำให้เด็กเข้าร่วมในการแก้ปัญหาของตนอย่างมั่นใจ	3. การจัดหาบริการการให้คำปรึกษาและบริการสนับสนุนอื่น ๆ เพื่อเสริมความมั่นใจและเสริมพลังให้แก่เด็ก ให้มีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือในบริการ
4. การประเมินสถานะทั่วไปทั้งด้านสถานะปัญหา ความต้องการ ความพร้อม ข้อจำกัดของตัวเด็ก และฐานทรัพยากรและประเมินเครือข่ายทางสังคมของเด็ก	4. ทำงานร่วมกับทีมงานสหวิชาชีพ เพื่อค้นหาข้อมูล (input) ใหม่ ๆ และร่วมกันทบทวนการวางแผนใหม่	4. การจัดหาบริการอื่น ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากภาวะวิกฤต กรณีที่มีความจำเป็น

การประเมินสถานะ (Assessment)	การวางแผนบริการสังคม (Service Planning)	การดำเนินการตามแผน (Implementation)
5. การประเมินสถานะอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อการคุ้มครองเด็ก เช่น ประเมินความเสี่ยงที่ส่งผลต่อความรุนแรงต่อร่างกาย อารมณ์ จิตใจและชีวิต ของเด็กในระยะเฉพาหน้า หรือในระยะยาว	5. สร้างความเข้าใจกับเด็ก ครอบครัว เพื่อร่วมสร้างและกำหนดแผนชีวิต (Life Plan) ที่ตนเองต้องการและมีส่วนร่วมในการกำหนด	
6. การประมวลผลจากการประเมินสถานะของเด็กโดยตรวจสอบข้อมูล/ข้อเท็จจริงจากสหวิชาชีพอื่น ๆ และสรุปผลการประเมินสถานะอย่างเป็นทางการ ในทุกด้าน	6. สร้างความเข้าใจกับเด็ก ครอบครัว กลุ่มสหวิชาชีพ ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง ให้เข้าใจแผนที่ร่วมกันวางไว้ และกระตุ้นให้ทุกฝ่ายมีความรับผิดชอบในหน้าที่ที่แต่ละฝ่ายจะทำงานร่วมกัน	
	7. วางแผนการปฏิบัติงานให้ชัดเจน โดยจัดทำแผนภารกิจ (Contract Plan หรือบางส่วนเรียกว่า Task Plan) กำหนดระยะเวลางานให้ชัดเจน (Time Plan) และทบทวนแผนให้ชัดเจน	
	8. พัฒนาแผนแทรกแซงภาวะวิกฤต โดยการร่วมคิดและประเมินสถานการณ์ล่วงหน้า	
	9. การร่วมกันกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายปรับปรุงแผนงาน แผนเวลาให้สอดคล้องกับเงื่อนไขการเปลี่ยนแปลงอีกครั้ง	

การประสานงาน/กำกับติดตาม (System Coordination/ Monitoring)	การพิทักษ์สิทธิของ กลุ่มเป้าหมาย (Client Advocacy)	การยุติบริการ (Termination)
1. พัฒนาระบบงาน ในการติดตามและ ประเมินผลของงานร่วมกัน ระหว่างเด็ก ครอบครัวและ Case Manager	1. อธิบายหรือทำความเข้าใจให้ ทุกฝ่ายรับรู้และเข้าใจ เด็กใน ทุกมิติที่เป็นตัวเขา เช่น ความต้องการ ความพร้อม ข้อดี ข้ออ่อน ความคิด ความเชื่อ อารมณ์ ความรู้สึก ฯลฯ เพื่อให้ทุกฝ่ายเข้าใจ กลุ่มเป้าหมายอย่าง ที่ตัวเขาเป็น	1. ช่วยเหลือเด็ก/กลุ่มเป้าหมาย ประเมินความต้องการใน ระยะยาว ด้วยการฝึกทักษะ ในการคิดเชิงอนาคต ถึงผลกระทบ (impact) และ ผลที่ตามมา (outcome)
2. สร้างระบบประสานงานกับ หน่วยงานในกรณีที่ประสบ ปัญหา	2. ร่วมกันกำหนดแผน/ กิจกรรม เพื่อให้การ แทรกแซงระบบบริการมี ความชัดเจน	2. จัดหาทางเลือก โอกาสที่มี ประโยชน์ใหม่ ๆ สำหรับ เด็ก/กลุ่มเป้าหมาย
3. พัฒนาข้อตกลงระหว่าง องค์กร ในการเตรียม เงื่อนไขการให้บริการ เพื่อ ส่งเสริมให้เกิดระบบบริการ ที่เหมาะสม	3. ดำเนินการแทรกแซงระบบ บริการ โดยสนับสนุนให้เด็ก ดำเนินการเอง หรือบางกรณี ผู้ปฏิบัติงานทำหน้าที่แทน	3. จัดทำตารางเวลา ประชุม พบปะกันเป็นระยะ ๆ ทั้งระยะสั้นและระยะยาว
4. กำกับติดตามให้เด็กและ ครอบครัวสามารถเข้าถึง บริการอย่างเหมาะสมทั้งใน ด้านปริมาณ คุณภาพและ ผลดีที่ได้รับจากบริการนั้น ๆ	4. สนับสนุนหรือฝึกฝนให้ กลุ่มเป้าหมายเข้าใจความ จำเป็น และมีทักษะในการ พิทักษ์สิทธิตนเอง โดยการ สร้างเครื่องมือต่าง ๆ เช่น การทำทบทวนสมมุติตาม โจทย์สถานการณ์ต่าง ๆ ฯลฯ	4. ช่วยเหลือเด็ก/กลุ่มเป้าหมาย ประเมินทางเลือกที่มี ความเป็นไปได้ที่สุด เมื่อ เผชิญกับสถานการณ์จริง
5. พัฒนากลไกการให้บริการที่ มีความเป็นระบบทั้งด้าน เอกสาร ความต้องการอื่น ๆ ที่ยังไม่ได้รับการตอบสนอง และการลดช่องว่างในระบบ	5. การพัฒนาความรู้ในกลุ่ม ผู้ปฏิบัติงานให้มีทักษะใน การพิทักษ์สิทธิด้านต่าง ๆ ให้แก่เด็ก เช่น การมีความรู้ และเข้าใจระเบียบ	5. เปิดโอกาสให้เด็ก/ กลุ่มเป้าหมายได้ระบาย บอกอารมณ์ ความรู้สึกต่าง ๆ ของตนเองบ่อย ๆ ในระยะ ต้นและยืดระยะเวลาออกไป

การประสานงาน/กำกับติดตาม (System Coordination/ Monitoring)	การพิทักษ์สิทธิของ กลุ่มเป้าหมาย (Client Advocacy)	การยุติบริการ (Termination)
บริการ	ข้อกฎหมาย การติดตาม กระบวนการเปลี่ยน แปลง กฎหมาย ผลกระทบของ นโยบายที่มีต่อกลุ่มเป้าหมาย ในด้านต่าง ๆ	เมื่อเขาสามารถพึ่งตนเองได้ มากขึ้น
6. พัฒนากลไกในการติดตาม กำกับ ตรวจสอบ โดย ติดตามผลที่ตามมา เช่น ความพอใจของผู้ใช้บริการ ระบบติดตามผลกรณี ผู้ใช้บริการอยู่ในระบบ บริการที่ยาวนาน	6. การฝึกฝนทักษะในการ ค้นหาศักยภาพเชิงบวกของ เด็ก ผู้ปฏิบัติงานใน หน่วยงานที่เป็นฐาน ทรัพยากร หรือผู้นำชุมชน	6. ทบทวนและประเมิน ความก้าวหน้าของทุกฝ่ายเมื่อ เปรียบเทียบกับเป้าหมายที่ กำหนดไว้
7. พัฒนากลไกในการกำกับ ด้านค่าใช้จ่าย การจัดการ งบประมาณในการติดตาม งานให้เป็นระบบ โปร่งใส		7. จัดกระบวนการติดตามผล เป็นระยะ ตามเวลาที่ เหมาะสม (กรณีนี้หากเด็ก เข้าสู่ระบบส่งต่อไปแล้ว ควรติดตามสอบถามข้อมูล จากองค์กรนั้น ๆ ได้ เพื่อเก็บ บทเรียนและพัฒนาทางเลือก โอกาสใหม่ ๆ ในกรณี ต่อไป)
8. การนำผลการติดตามมา ประเมินร่วมกันอีกครั้ง เพื่อพัฒนาปรับปรุงระบบ การติดตามประเมินผล		

ที่มา : สรุปและเรียบเรียงจาก Grisham et al., 1983; Harod, 1986; Moxley, 1989; Netting 1992; Steinberg and Carter 1983, quoted in Raiff and Shore, 1993, pp. 26-27

2.1.6 การทำงานในระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน

สืบเนื่องจากสถานการณ์ปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมมีความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อเด็ก ๆ มากขึ้น ทำให้เด็กในระบบโรงเรียนมีพฤติกรรมที่เป็นปัญหาการเรียน ปัญหาความประพฤติ หลากหลายแบบแตกต่างกันไป กระทรวงศึกษาธิการร่วมกับกรมสุขภาพจิต จึงได้ร่วมกันสร้างระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนขึ้น เพื่อใช้เป็นเครื่องมือคัดกรองเด็กที่ประสบปัญหา และจะได้ให้ความช่วยเหลือที่เหมาะสม

พญ.พรรณพิมล หล่อตระกูล ได้กล่าวถึงการทำงานในระบบนี้ จากรายงานการประชุม “การสร้างเกณฑ์ชี้วัดมาตรฐานความปลอดภัยและคุณภาพชีวิตของเด็กในโรงเรียน ครั้งที่ 2/2549”, จัดโดยมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก, 28 กุมภาพันธ์ 2549 ว่า

“แต่เดิมตอนทำช่วงแรก ๆ จะมีระบบหลัก ๆ ในโรงเรียน 3 ระบบ คือ ระบบการบริหารจัดการ ระบบการเรียนการสอนและระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนในระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนนั้น โรงเรียนจะได้พัฒนาเครื่องมือคัดกรองที่จะวัดเด็กในแต่ละด้านของตัวเอง ที่ผ่านมา ระบบการคัดกรองเด็กจะเป็นเรื่องสุขภาพกาย สุขภาพจิต กับความสามารถในการเรียน มากกว่าจะเป็นการรายงานความเสี่ยง อีกทั้งในระยะแรกยังไม่ได้มีการวางขั้นตอนการวางแผนช่วยเหลือใด ๆ ต่อ แต่เมื่อระบบการดูแลช่วยเหลือเด็กได้เข้ามาตรฐานคุณภาพแล้ว ทำให้ครูมีการทบทวนสิ่งที่บันทึกในกลุ่มเด็กภายในแต่ละช่วงชั้นมากขึ้น... จากการทำงานระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน พบว่า โรงเรียนยังขาดการส่งต่อหน่วยงานภายนอก กรณีเกิดปัญหาความรุนแรงขึ้นในโรงเรียน ซึ่งเป็นกลไกที่จะทำให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่องต่อไปในโรงเรียน” (มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก, 2549, น. 4-5)

2.1.7 การสร้างระบบความมั่นคงปลอดภัยในสถานรับเลี้ยงเด็ก/สถานศึกษา

งานของนพ.อดิศักดิ์ ผลิตผลการพิมพ์ ระบุว่าประมาณ 18% ของเด็กเล็ก ๆ ที่มีอาการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุ การรังแกกันเอง ที่ต้องรับการรักษาในห้องฉุกเฉิน มักเกิดขึ้นจากความเสี่ยงภัยในโรงเรียน/สถานเลี้ยงเด็ก ซึ่งเป็นผลมาจากความไม่รู้ ไม่ตระหนักของผู้ที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งมิได้คำนึงถึงภัยที่จะเกิดต่อคุณภาพชีวิตเด็กในระยะยาว นอกจากนี้ปัญหาความไม่ปลอดภัยในโรงเรียน/สถานรับเลี้ยงเด็กหลายแห่งเกิดจากสถานดูแลเด็กดังกล่าวมิได้มีแผนการวิเคราะห์ปัจจัยเสี่ยงหรือการป้องกันความเสี่ยงที่เกิดต่อเด็กอย่างสม่ำเสมอและเป็นระบบ ข้อมูลที่ปรากฏในสื่อมวลชนอยู่เสมอ จึงเป็นอุบัติเหตุที่ขาดมาตรการบังคับใช้อย่างรัดกุม เช่น การขาดมาตรการป้องกันและตรวจสอบรถรับส่ง การไม่สวมหมวกนิรภัยให้เด็กกรณีโดยสารรถมอเตอร์ไซด์ การป้องกันอันตรายจากไฟดูด การปล่อยให้พื้นที่บางส่วนในสถานดูแลเด็กกร้าง มีความเสี่ยงจากคนภายนอก หรือแม้แต่สัตว์ร้าย

ที่ไม่พึงประสงค์ ที่สำคัญยังไม่มีหน่วยงานใดรับทำฐานข้อมูลเชิงสำรวจอันตรายที่จะเกิดแก่เด็กในสถานดูแลเด็กในระดับต่าง ๆ

2.1.8 การทำงานในระบบสหวิชาชีพ

การทำงานเพื่อดูแลช่วยเหลือเด็ก จำเป็นต้องทำงานในรูปแบบเครือข่ายสหวิชาชีพเพื่อให้ความคุ้มครองเด็กทุกกลุ่มที่มีปัญหาและความต้องการแตกต่างกัน เช่น เด็กที่ได้รับความรุนแรงเมื่อได้รับการรักษาในโรงพยาบาลควรเป็นการระดมความร่วมมือของสาขาวิชาชีพต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กุมารแพทย์ จิตแพทย์ พยาบาล นักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา เจ้าหน้าที่ตำรวจ อัยการ หน่วยงานที่รองรับเด็ก ควรให้ความช่วยเหลือเด็กที่ถูกทำร้าย ทั้งทางร่างกาย ทางเพศ และสร้างระบบการดูแลช่วยเหลือแบบครบวงจรเบ็ดเสร็จ One Stop Crisis Service ในโรงพยาบาล เพื่อให้บริการช่วยเหลือแบบครบวงจรแก่เด็กและครอบครัวในภาวะวิกฤต โดยพัฒนารูปแบบการทำงานแบบเครือข่ายสหวิชาชีพในโรงพยาบาลต่าง ๆ รวมทั้งในสังกัดมหาวิทยาลัยของรัฐ ดังนั้นจึงต้องพัฒนาระบบการรักษาพยาบาลที่มีความพร้อม และสามารถระดมนักวิชาชีพหลากหลายสาขาร่วมกันทำงานได้ เช่น เครือข่ายสหวิชาชีพในโรงพยาบาลมหาราชนครเชียงใหม่ โรงพยาบาลมหาวิทยาลัยขอนแก่น โรงพยาบาลวชิระสังกัดกรุงเทพมหานคร เป็นต้น

อย่างไรก็ตามการร่วมทีมทำงานในลักษณะสหวิชาชีพ มีเงื่อนไขให้มีการรวมตัวกันอย่างจริงจังมากขึ้น ทั้งนี้เพราะสาระสำคัญที่ระบุไว้ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มีเจตนารมณ์ที่ระบุให้การทำงานคุ้มครองเด็ก มีกระบวนการทำงานร่วมกันจากผู้เชี่ยวชาญหลายสาขาวิชาชีพ บุคลากรหลายหน่วยงาน เพื่อให้เกิดการร่วมคิด พิจารณาปัญหาครอบคลุม รอบด้าน และมีความละเอียดอ่อนในการตอบสนองปัญหา ความต้องการ และความอ่อนไหวของเด็ก เยาวชน แต่เดิมการทำงานกับเด็ก จะเป็นการทำงานโดยแต่ละหน่วยงานหรือวิชาชีพต่าง ๆ รับช่วยเหลือเด็กตามภารกิจเฉพาะของหน่วยงานตน มิได้ให้ความสำคัญในการช่วยเหลือเด็กอย่างครบวงจร การทำงานแต่เดิมจึงเน้นทำงานเฉพาะส่วนและใช้ระบบส่งต่อเป็นหลัก แต่เมื่อกฎหมายกำหนดให้มีการทำงานในระบบสหวิชาชีพ จึงนำไปสู่การปรับแนวคิด แนวทางการทำงานของนักวิชาชีพ ผู้เชี่ยวชาญสาขาต่าง ๆ ให้ทำงานช่วยเหลือและดูแลเด็ก โดยยึดเด็กเป็นใจกลางของภารกิจ และเน้นการทำงานร่วมกันทั้งกระบวนการ โดยอาศัยความรู้ วิธีการและทักษะตามวิชาชีพเฉพาะของตน รูปแบบการทำงานที่เป็นอยู่จะมีการประชุมร่วมคิด ร่วมประเมินปัญหา ทางออก แนวทางแก้ไข และประสานงาน แบ่งงานตามภารกิจที่สอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ตนเอง ในการดูแลช่วยเหลือเด็กอย่างต่อเนื่อง โดยยังมีหน่วยงานเจ้าภาพรับผิดชอบเป็นตัวเชื่อมประสานกระบวนการ มีระบบส่งต่อที่คิดและวางแผนร่วมกัน เพื่อให้เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง สม่่าเสมอ แต่สิ่งที่มีมักจะเกิดขึ้นในระหว่างการทำงานเป็นทีมสหวิชาชีพ คือ ความขัดแย้ง การไม่ยอมรับความต่างของความคิดเห็นและการยึดเอา

ความคิดของตนและหน่วยงานเป็นฐาน ดังนั้นสถานการณ์ปัจจุบัน จึงเน้นกระบวนการเสริมความรู้ ทักษะใหม่แก่นักวิชาชีพแต่ละสาขาต้องสร้างระบบคิดที่ยึดประโยชน์เด็กเป็นเป้าหมายสูงสุด ดังนั้นงานสหวิชาชีพ จึงเป็นกระบวนการทำงานที่ต้องรักษาสมดุลระหว่างเป้าหมายร่วม (Child Based) กับภารกิจองค์กร (Agency Based) หรือภารกิจวิชาชีพ (Career Based) และผู้ปฏิบัติงานแต่ละสาขาต้อง แสวงจุดร่วม สงวนจุดต่าง เพื่อหารูปธรรมของความร่วมมือ และเป็นการแสดงความรับผิดชอบในหน้าที่ของตนอย่างเหมาะสมในกระบวนการคุ้มครองเด็ก และต้องยอมรับการผสมผสานความต่าง ทางความคิด กรอบทักษะทางวิชาชีพ ความแย้งเชิงวิธีการ และจุดร่วมเพื่อประโยชน์ของเด็กเป็น ศูนย์กลาง แต่การปรับแนวคิดความเชื่อที่ฝังฝังมานานเช่นนี้คงต้องรอเวลาในการยอมรับ ปรับระบบ คิด ระบบงานอย่างเป็นรูปธรรมกว่านี้

2.1.9 การสร้างเครื่องมือ : ฐานข้อมูล มาตรฐาน ตัวชี้วัด ในการคุ้มครองเด็ก

ปัจจุบันภายใต้การทำงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มีความจำเป็นต้อง สร้างเครื่องมือหลายแบบ เพื่อจัดทำมาตรฐานการเลี้ยงดูเด็กของครอบครัว และเพื่อดูปัจจัยเสี่ยงใน การกระทำต่อเด็ก ทั้งในส่วนของครอบครัวและสภาพแวดล้อม การพัฒนาและการใช้ตัวชี้วัดนั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นความพยายามในการใช้เครื่องมือทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญมาก เพื่อใช้เป็นสิ่งบ่ง บอก หรือเป็นตัวชี้วัดในการกำกับมาตรฐาน ทิศทางความสำเร็จ อุปสรรคในการพัฒนาเด็ก งานของ อนุชาติ พวงสำลี (2541, น. 51-52) ให้ข้อเสนอที่น่าสนใจว่า

“... เครื่องชี้วัดสถานภาพเด็กไทย อาจถือเป็นเครื่องมือพื้นฐานที่สุดที่จะทำหน้าที่เป็น ตัวบ่งบอกถึงระดับหรือสถานภาพของการพัฒนาเด็กในมิติต่าง ๆ อย่างครบถ้วน นับตั้งแต่พัฒนาการของเด็กในด้านต่าง ๆ โดยอาจจำแนกออกตามพัฒนาการของเด็ก ในช่วงวัยต่าง ๆ รวมทั้งการจำแนกออกตามระดับปัจเจก ระดับครอบครัวและระดับ ชุมชนหรือองค์กร เป็นต้น ..”

ทั้งนี้ได้มีการแสดงตัวอย่างของเครื่องชี้วัดสถานภาพเด็กไทยไว้ใน 3 มิติ คือมิติที่พิจารณาที่ ตัวเด็กเอง มิติด้านความตระหนักและศักยภาพของครอบครัว องค์กร (หน่วยงาน) ด้านเด็ก และ ศักยภาพของชุมชน เพื่อให้เข้าใจมิติการพัฒนาตัวชี้วัดที่สะท้อนความหลากหลาย และเป็นตัวอย่าง ของผู้ปฏิบัติงานด้านเด็กจะนำไปถอดบทเรียนใช้ในงานที่เกี่ยวข้องต่อไป เช่น

ตารางที่ 2.2 ตัวอย่างเครื่องชี้วัดสถานภาพเด็กไทย

มิติของสถานภาพ	ตัวอย่างเครื่องชี้วัด
● สถานภาพเด็กในระดับปัจเจก	- พัฒนาการสมวัย - สุขภาพอนามัยพื้นฐาน - ภาวะโภชนาการ - ระดับการศึกษา - ความสามารถในการปรับตัวและเรียนรู้ - ฯลฯ
● สถานภาพเด็กในระดับครอบครัว	- การใช้เวลาของครอบครัว - ความสามารถในการให้การเรียนรู้ - ความอบอุ่นของครอบครัว - สุขอนามัยของครอบครัว - ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ - ฯลฯ
● สถานภาพเด็กในระดับชุมชน/องค์กร	- เครือข่ายและความเข้มแข็งของชุมชน - สิ่งแวดล้อมทางกายภาพและชีวภาพ - ความปลอดภัย - แหล่งนันทนาการและศิลปวัฒนธรรม - ความหลากหลายของแหล่งเรียนรู้ - ฯลฯ

ที่มา: อนุชาติ พวงสำลี, 2541, น. 52

อย่างไรก็ตามการจัดทำตัวชี้วัดในงานด้านเด็กได้รับความสนใจเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากมีความพยายามขยายงานไปสู่การทำงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรชุมชน ซึ่งจัดเป็นหุ้นส่วนการพัฒนา ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบงานด้านเด็กจึงเร่งให้มีการศึกษามาตรฐานเกณฑ์และตัวชี้วัดการพัฒนาเด็กเยาวชนด้านต่าง ๆ มากขึ้น เช่น มาตรฐานการส่งเสริมสวัสดิภาพและคุ้มครองพิทักษ์สิทธิเด็กและเยาวชน ของสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ โดยมีเป้าหมายให้ประชาคม เครือข่ายในส่วนภูมิภาคสามารถนำมาตรฐานดังกล่าวไปประเมินและพัฒนากลุ่มเป้าหมาย ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและมีความมั่นคงของมนุษย์ในที่สุด ปัจจุบันการจัดทำเครือข่ายข้อมูลและฐานข้อมูลยังมาจากการสำรวจและ

ดำเนินการโดยหน่วยงานส่วนกลาง หรือกลุ่มนักวิชาการ ในการร่วมสร้างมาตรฐานและตัวชี้วัดต่าง ๆ ซึ่งยังไม่ได้ขยายผลลงสู่การมีส่วนร่วมของประชาคมระดับพื้นที่อย่างทั่วถึงและเต็มรูปแบบ การมีส่วนร่วมของภาคีภูมิภาคจึงเป็นเพียงการร่วมรับรู้ ร่วมให้ความเห็นต่อตัวชี้วัด ในขั้นตอนท้าย ๆ ของกระบวนการ และส่วนใหญ่ไม่เข้าใจว่าจะนำมาตรฐานและตัวชี้วัดดังกล่าวไปเกี่ยวพันกับการพัฒนาชีวิตตนเองอย่างไร

การจัดทำข้อมูลที่สำคัญ เป็นประโยชน์ในการสร้างและพัฒนานโยบาย หรือแผนงานด้านเด็ก เยาวชน และผู้ปฏิบัติงานด้านนโยบายและยุทธศาสตร์นำไปใช้ค่อนข้างมาก ได้แก่ รายงานผลสำรวจนานาชาติ การสำรวจสถานการณ์เด็กในประเทศไทย ธันวาคม พ.ศ. 2548 – กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 - Final Report : The Multiple Indicator Cluster Survey (MICS) December 2005- February 2006 ซึ่งสำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ได้จัดเก็บข้อมูลสถานการณ์เด็กและสตรีขึ้นเป็นครั้งแรก จำนวน 43,440 ครัวเรือนทั่วประเทศ โดยการประสานงานกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงศึกษาธิการ มีองค์การ UNICEF สนับสนุนงบประมาณจัดทำ โดยต้องการใช้ข้อมูลชุดนี้เป็นเครื่องมือในการวัดติดตาม ประเมินผลการพัฒนาเด็กของประเทศไทย และเพื่อให้มีฐานข้อมูลที่เป็นสากลสามารถเปรียบเทียบกับนานาชาติได้ เนื่องจากข้อมูลเกี่ยวกับเด็กที่มีอยู่ขณะนี้ยังไม่สมบูรณ์ และมาจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ที่มีวิธีการเก็บรวบรวมและคำนิยามที่แตกต่างกัน ทำให้ไม่สามารถบูรณาการข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ เข้าด้วยกันได้ (สำนักงานสถิติแห่งชาติ และองค์การ UNICEF, 2549)

การจัดทำฐานข้อมูลและดัชนีชี้วัดนี้ มีขอบข่ายที่กว้างขวางเพราะเน้นไปที่การติดตามสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับดัชนีชี้วัดที่สะท้อนเป้าหมายของแผนปฏิบัติการของ “โลกที่เหมาะสมสำหรับเด็ก” เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ และเป้าหมายอื่น ๆ ที่เป็นพันธกรณีร่วมกันระหว่างองค์กรนานาชาติและประเทศต่าง ๆ ที่ร่วมพันธกรณี ภายหลังการจัดทำรายงานผลฉบับนี้แล้ว ได้มีการจัดประชุมผู้ที่เกี่ยวข้องในแต่ละจังหวัด ให้รับทราบและเข้าใจประโยชน์ในการนำไปใช้ จากการติดตามร่วมประชุมในจังหวัดหนึ่งทางภาคใต้ ผู้วิจัยพบว่าผู้เข้าประชุมส่วนมากเป็นกลุ่มนักวิชาการ สถิติที่ทำงานทั่วไป ไม่ได้เป็นผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับเด็กโดยตรง และผู้รับผิดชอบการปฏิบัติงานด้านเด็กในระดับนโยบาย แผนและระดับปฏิบัติการ ของรายกระทรวง หน่วยงาน เข้าร่วมประชุมน้อย หรือมีก็นั่นก็เป็นการส่งผู้แทนเข้าร่วม ซึ่งอาจมีส่วนลดทอนประสิทธิภาพในการรับรู้ เข้าใจและนำไปผลักดันให้เกิดประสิทธิภาพในงานการพัฒนาเด็กได้น้อยมาก

2.1.10 การดำเนินกิจกรรมคุ้มครองเด็กโดยยึดพื้นที่เป็นฐาน (Area Based)

ในด้านยุทธศาสตร์การทำงานกับเด็ก มีการรวมตัวกันในระดับองค์กรสหวิชาชีพ หลายหน่วย ร่วมมือกันทำงานในเชิงการยึดพื้นที่เป็นฐาน (Area Based) ในลักษณะพื้นที่นำร่อง เพื่อร่วมกันสรุปประสบการณ์ไปพัฒนาแนวทางการทำงานในพื้นที่อื่นต่อไป เช่น ในการดูแลคุ้มครองเด็กที่ถูกทอดทิ้งและถูกระทำทารุณกรรมที่มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กเป็นผู้ริเริ่มดำเนินการ ร่วมกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในเขต 9 จังหวัดนำร่อง ได้แก่ เชียงใหม่ (ภาคเหนือตอนบน) พิชณุโลก (ภาคเหนือตอนล่าง) ขอนแก่น (ภาคอีสานเหนือ) อุบลราชธานี (ภาคอีสานใต้) กรุงเทพมหานคร ปทุมธานี (ภาคกลางและตะวันตก) ชลบุรี (ภาคตะวันออก) สุราษฎร์ธานี (ภาคใต้ตอนบน) และสงขลา (ภาคใต้ตอนล่าง) เพื่อสร้างทีมงานให้ร่วมกันช่วยเหลือ และคุ้มครองเด็กตามแนวทางที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 และผลักดันให้เกิดการสื่อสารในเวทีสาธารณะ ในรูปแบบกิจกรรมสัญจร เพื่อทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนในประสบการณ์ ฐานความคิดและแนวทางการทำงาน ขณะเดียวกันยังเชื่อมโยงไปสู่การทำงานในรูปแบบพันธมิตรที่ได้ประโยชน์ในเชิงยุทธศาสตร์ Win-Win ร่วมกัน

การขยายผลพื้นที่ที่มีผลการปฏิบัติงานดีให้เป็นแบบอย่าง (Best Practice) เป็นรูปแบบการดำเนินงานลักษณะหนึ่งที่เป็นที่นิยมในปัจจุบันนี้ ด้วยการพัฒนาให้เกิดการทำงานและผลงานที่มีคุณภาพ และสื่อสารให้เป็นที่รับรู้กว้างถึงผลสำเร็จและบทเรียนการทำงาน เพื่อให้พื้นที่อื่น ๆ ได้เรียนรู้และปรับรูปแบบการดำเนินงานให้มีผลงานคุณภาพเช่นเดียวกัน

2.1.11 การดำเนินการโดยยึดความหลากหลายของกิจกรรม (Activity Based)

รูปแบบกิจกรรมในการทำงานกับเด็ก มีความหลากหลายและขยายวงไปสู่การทำงานกับ ครอบครัวและสถานศึกษาของเด็กด้วย เช่น รูปแบบการฝึกอบรมพ่อแม่ กิจกรรมครอบครัวสัมพันธ์ ค่ายครอบครัวในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อเสริมความรู้และเทคนิคในการเลี้ยงดู การปรับพฤติกรรมเด็ก การส่งเสริมการทำงานร่วมกันของกลุ่มพ่อแม่ ผู้ปกครองในฐานะตัวแทนของสมาคมครู ผู้ปกครอง ในโรงเรียนต่าง ๆ เพื่อให้การส่งเสริมเด็กในเรื่องการเรียน พฤติกรรมและกิจกรรมทางสังคมต่าง ๆ หลายหน่วยงานจัดกิจกรรมให้เด็กมีส่วนร่วมในการจัดทำหลักสูตรอบรมเชิงปฏิบัติการเพื่อสร้างทักษะชีวิตในสถานการณ์ต่าง ๆ การพัฒนาศูนย์สาธิตให้เป็นพื้นที่สร้างสรรค์สำหรับเด็ก รวมทั้ง การแก้ไขหรือฟื้นฟูพฤติกรรมด้วยการเสริมกิจกรรมบำบัด ศิลปะบำบัด ดนตรีบำบัด ฯลฯ เป็นต้น หากแต่รูปแบบดังกล่าวยังดำเนินการในพื้นที่ขนาดเล็ก ไม่กว้างขวางและไม่สามารถขยายเครือข่าย ได้อย่างมีพลังเพียงพอ

โดยสรุป จากการทบทวนกิจกรรมการทำงานกับเด็กในสังคมไทยที่ผ่านมา มีแนวคิด แนวทางการทำงานที่ครอบคลุมด้านการคุ้มครองสิทธิเด็ก การป้องกันการละเมิดสิทธิในชีวิต

ร่างกาย จิตใจ การให้ความคุ้มครองและความปลอดภัย รวมถึง การป้องกันผลกระทบจากสภาวะทางสังคมในรูปแบบต่าง ๆ ที่มีต่อเด็กมากขึ้น ขณะเดียวกันผลจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งมีข้อกำหนดหน้าที่ของรัฐที่พึงมีต่อเด็ก โดยพิจารณาถึงสิทธิประโยชน์สูงสุดที่เด็กพึงได้รับ และการออกกฎหมายลูกมารองรับสิทธิเด็ก ตามมาตรา 53 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีผลให้เกิดการทบทวนและพัฒนากฎหมายใหม่ ๆ เกี่ยวกับเด็ก เยาวชน และครอบครัว การสร้างกลไกการดำเนินงาน การผลักดันให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในการทำงานด้านการคุ้มครองเด็กมากขึ้น

ภาพรวมของกิจกรรม แม้รูปแบบของกิจกรรมด้านเด็กจะมีความหลากหลายอยู่บ้าง แต่ก็ยังอยู่ในขอบเขตที่จำกัด คือการดูแลช่วยเหลือเด็กในลักษณะรายบุคคล ยังไม่ได้ขยายวงออกไปสู่การคุ้มครองเด็กในระดับกว้างขวาง ครอบคลุมปัญหาต่าง ๆ ในแต่ละกลุ่มเป้าหมายได้อย่างเพียงพอ อีกทั้งหลายรูปแบบที่มีการดำเนินการยังเป็นการเริ่มต้นในแบบทดลองนำร่องในบางพื้นที่ ซึ่งยังต้องการการสรุปบทเรียน ทั้งในด้านองค์ความรู้ วิธีการ การสร้างกลไก ระบบงาน และเครื่องมือในการคุ้มครองเด็กให้มีมาตรฐาน เพื่อพัฒนาไปสู่การสร้างนโยบายด้านการปกป้องคุ้มครองเด็กที่มีประสิทธิภาพ

2.2 พัฒนาการงานคุ้มครองเด็ก

จากการศึกษาแนวทางการเกิดระบบคุ้มครองเด็กในหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทย พบว่าสถานการณ์ปัญหาเด็กที่ปรากฏแก่สังคมและสร้างความสนใจแก่ผู้คนโดยทั่วไป มักเป็นกรณีเด็กที่ตกเป็นข่าและเป็นข่าวด้านลบ ทั้งเด็กที่เป็นผู้ถูกกระทำและผู้กระทำ โดยเฉพาะกรณีเด็กถูกกระทำได้กลายเป็นกรณี “ข่าวชู้” ที่ผู้คนเริ่มชินชา ข่าวเด็กทำให้สังคม “ตื่นตูม” มากกว่า “ตื่นตัว” และนานไปสังคมก็จะมองผ่านหรือมองข้ามไป ในหลายประเทศ มีสถานการณ์ปัญหาเด็กที่คล้ายคลึงกัน คือ เด็กที่ถูกทำร้ายมักจะตกเป็นข่าวอยู่เนือง ๆ ความตื่นตัวเกิดในระยะสั้น ๆ แต่ก็ยังขาดกระบวนการติดตาม ให้ความคุ้มครองอย่างต่อเนื่องจากหน่วยงานเจ้าภาพ หรือมีเช่นนั้นหน่วยงานที่ดูแลก็ไม่สามารถสร้างระบบติดตามเด็กได้ใกล้ชิด ทัวถึง จนกระทั่งเด็กบางรายอาจตกเป็นเหยื่อความรุนแรงซ้ำแล้วซ้ำเล่า กลายเป็นความรุนแรงที่คาดไม่ถึงและยากที่จะเข้าไปช่วยเหลือได้ทันการ

ความจำเป็นที่ต้องมีการสร้างและพัฒนาระบบคุ้มครองเด็ก จากทั้งประสบการณ์ในประเทศและหลายประเทศ เกิดจากสาเหตุหลายประการ คือ

(1) เด็กถูกกระทำทารุณกรรมหรือถูกละเลยทอดทิ้งโดยที่ไม่มีใครรับทราบ ในรายที่รัฐหรือหน่วยงานคุ้มครองเด็กเข้าไปเกี่ยวข้องมักจะเป็นกรณีที่มีการรายงานหรือเป็นกรณีที่เด็กได้รับบาดเจ็บรุนแรง มีความบอบช้ำเป็นพิเศษ จนเด็กถูกนำส่งโรงพยาบาลเพื่อรับการรักษา

(2) การที่ผู้ปฏิบัติงานหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่มีความรู้ หรือความสามารถในการประเมินขนาดหรือระดับของความรุนแรงได้ชัดเจนเพียงพอ ทำให้ไม่สามารถให้ความคุ้มครองเด็กได้อย่างเหมาะสม จนบางครั้งกลับทำให้เกิดความเล็งซ้ำ

(3) การดำเนินการในการวิเคราะห์ปัญหา ระดับและขนาดของความรุนแรงและความเสี่ยงที่จะถูกกระทำซ้ำมักเกิดจากการตัดสินใจของผู้ปฏิบัติงานที่รับผิดชอบเพียงลำพัง ซึ่งไม่เหมาะสม และขาดความรู้รอบด้านจริง

(4) ความผิดพลาดหรือบกพร่องในการสื่อสารประวัติ สาเหตุ สถานการณ์การถูกทำร้ายของเด็ก ไม่มีการเสนอรายงานที่เป็นมาตรฐานเพียงพอ จึงไม่สามารถทำความเข้าใจระหว่างหน่วยงานในระบบส่งต่อ และเกิดความไม่ชัดเจนในบทบาทผู้ให้บริการที่ทำงานซ้ำซ้อนกัน

(5) นักวิชาชีพบางสายงาน เช่นนักสังคมสงเคราะห์หรือนักจิตวิทยาไม่สามารถจะแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัจจัยความเสี่ยงหรือเหตุที่เด็กอาจถูกกระทำซ้ำในครอบครัว มาสื่อสารให้ผู้เกี่ยวข้องในทีมงานสหวิชาชีพได้รับทราบและยอมรับได้ จึงเป็นเหตุให้เกิดการตัดสินใจให้เด็กกลับไปเผชิญความเสี่ยงซ้ำได้อีก

(6) การจัดเก็บข้อมูลและการรวบรวมสถิติยังไม่มีผู้รับผิดชอบหลักในการประมวลสถานการณ์ปัญหาให้สาธารณชนได้รับทราบอย่างต่อเนื่อง หรือหากมีก็จะเป็นข้อมูลที่แต่ละหน่วยงานแยกเก็บเฉพาะของตน ยังขาดการจัดทำฐานข้อมูลปัญหาเด็กในสถานะยากลำบากแต่ละกลุ่มให้ชัดเจน

(7) กรณีเด็กถูกละเมิดหรือถูกทำร้ายทางเพศ ซึ่งพบว่ามีสถิติสูงกว่าการทารุณกรรมด้านอื่น ๆ ก็มักเป็นคดีที่เด็กหรือครอบครัวไม่ฟ้องร้องเอาผิดผู้กระทำ อันเนื่องมาจากความละอายและกระบวนการในขั้นตอนงานยุติธรรมสำหรับเด็กไม่ได้ทำให้เด็กไวใจและเชื่อมั่นที่จะเปิดเผยเรื่องราวของตนได้

(8) สถานการณ์ปัญหาจากระบบและกลไกงานขององค์กรที่ทำงานด้านเด็กในปัจจุบัน แม้จะมีหลายหน่วยงานต่างทำงานช่วยเหลือเด็ก ทั้งในส่วนรัฐและเอกชน แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ

- ลักษณะการทำงานยังเป็นต่างหน่วยต่างทำตามปรัชญาและพันธกิจองค์กรของตน ส่งผลให้ระบบความช่วยเหลือยังไม่ได้มีความเชื่อมโยงกัน

- ภาพรวมการทำงานกับเด็กในหลายองค์กรยังเน้นการช่วยเหลือรายบุคคลในเชิงสงเคราะห์ แม้จะมีองค์กรจำนวนมากขยายขอบเขตงานไปถึงการทำงานกับครอบครัว ชุมชน ก็ยังอยู่ในระยะเริ่มต้น ของการกระตุ้นให้ตระหนักและการสร้างทีมงาน แต่ยังไม่สามารถสร้างรูปธรรมของระบบคุ้มครองเด็กในชุมชนได้อย่างกว้างขวาง

- การทำงานในหลายองค์กรมีระบบส่งต่อกันมากขึ้น หรือหลายหน่วยงานปรับระบบบริการภายในของตนให้เป็นแบบการให้บริการแบบครบวงจรเบ็ดเสร็จ (One Stop Service Center - OSSC) แต่ก็ยังไม่สามารถเชื่อมโยงความเป็นเครือข่ายที่แข็งแกร่งได้
- การพัฒนาบุคลากรสายวิชาชีพที่รับมือกับปัญหาเด็กที่มีความอ่อนไหวยังมีไม่เพียงพอ และยังมีความต้องการนักวิชาชีพที่มีความรู้และมีทักษะเฉพาะมากขึ้น ในการทำงานกับเด็กถูกทารุณกรรมและละเลยทอดทิ้ง ทั้งนี้เพราะการให้การช่วยเหลือดูแลเด็กกลุ่มนี้ไม่ใช่เพียงการรักษาบาดแผลทางร่างกายเท่านั้น หากแต่ยังรวมถึงการบำบัดฟื้นฟูทางจิตใจ และบางรายต้องมีการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดตามกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น ปัจจุบันการทำงานเป็นทีมสหวิชาชีพมีการรวมตัวกันมากขึ้นแต่ก็ยังต้องปรับความเข้าใจ ปรับฐานคิด ทัศนคติที่ยึดเด็กเป็นฐานมากกว่ายึดเอาองค์กรและงานตนเป็นฐาน
- การปรับศักยภาพองค์กร ปรับกลไกและระบบงานเพื่อให้เกิดการคุ้มครองเด็กอย่างมีประสิทธิภาพทั้งระบบ ต้องได้รับการทบทวน รื้อปรับ รื้อสร้างระบบและกลไกใหม่ ๆ ที่สอดคล้อง

2.3 บทเรียนในต่างประเทศ จาก 3 ไร่ระบบ สู่ การร่างระบบ

จากบทเรียนในหลายประเทศพบว่า การให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองเด็กมีพัฒนาการที่คล้ายคลึงกัน นั่นคือ ปัญหาของเด็ก ๆ ในสังคมเป็นปัญหาของเด็กและครอบครัวเท่านั้นที่เกี่ยวข้องไม่ได้ได้รับความสนใจจากคนนอกและสังคมเท่าใดนัก ทั้งนี้เนื่องจากความคิดที่เชื่อว่า เด็กเป็นสมบัติของครอบครัว จึงเป็นความรับผิดชอบหลักของครอบครัวที่ต้องดูแลเด็ก ๆ ของตน แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นกับเด็กมิใช่ปัญหาที่เกิดจากคนภายนอกทำร้ายเด็กเท่านั้น หากหมายถึงคนในครอบครัวทำร้ายเด็กเองด้วย ซึ่งหากไม่ได้รับความเอาใจใส่จากคนในสังคม เด็กจะยังคงอยู่ในสถานะที่เจ็บปวดบอบช้ำมากขึ้น หากทางออกไม่ได้และก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย อารมณ์ จิตใจและความเป็นมนุษย์ของตนเองในที่สุด

ในสหรัฐอเมริกา มีประเด็นเด็กถูกทำร้ายจากคนในครอบครัวมากราย แต่ก็ไม่มีหน่วยงานใดเข้าไปดำเนินการอย่างจริงจัง การทำงานเป็นการทำงานเฉพาะหน่วยของตนและให้ความช่วยเหลือเด็กเป็นราย ๆ ไป จนกระทั่งปี ค.ศ. 1987 เกิดกรณีเด็กถูกทำร้ายจนเสียชีวิตในรัฐนิวยอร์ก หลายคนซึ่งเป็นรัฐใหญ่ เด็กแต่ละคนถูกกระทำทารุณกรรมด้วยกรณีสาเหตุใกล้เคียงกัน คือ ถูกคนในครอบครัวตนเองทำร้าย และหลายกรณีล้วนแต่มีรายงานว่าเคยมีการฟ้องร้อง บอกข่าวจากคนในชุมชนไว้แล้วล่วงหน้าหลายครั้ง แต่ก็ไม่เป็นผล เช่น เด็กหญิงชื่อ Lisa Steinberg ถูกทำร้ายในครอบครัวบุญธรรม ทั้งจากบิดาและมารดาบุญธรรม บิดามีอาชีพทนายความอยู่ในรัฐนิวยอร์ก กรณีที่เป็นข่าวน่าสนใจ เพราะ ตำรวจและหน่วยงานด้านการคุ้มครองเด็กเคยได้รับรายงานจากเพื่อนบ้านและคนในละแวก

ชุมชนนั้นฟ้องร้องเรื่องที่เด็กถูกทำร้ายในบ้านหลายครั้ง แต่ก็ยังไม่มีหน่วยงานใดแสดงความรับผิดชอบอย่างจริงจัง จนกระทั่งไม่นาน จึงมีรายงานว่าเด็กได้เสียชีวิตลงโดยการทำร้ายของบิดาบุญธรรม หลังจากนั้นเกิดเหตุการณ์แม่แท้จริงทำร้ายเด็กจนเสียชีวิตในรัฐนิวยอร์กตกเป็นข่าวอีก เป็นเด็กหญิงอายุ 6 ปี ชื่อ Eliza Izquierdo ซึ่งมีประวัติว่า มีรายงานจากเพื่อนบ้าน และคนในชุมชนหลายครั้งได้เคยฟ้องร้องต่อหน่วยงานของรัฐให้เข้ามาดูแลเด็กและดำเนินการเอาผิดกับแม่ของเด็ก แต่ก็ไม่มี การดำเนินการใด ๆ จนกระทั่งเด็กเสียชีวิต การทำร้ายเด็กโดยบุคคลที่เป็นพ่อแม่ของเด็กเองยังเกิดขึ้นอีกหลายกรณีในรัฐต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกา เช่น กรณีเด็กชายอายุ 2 ขวบในลอสแอนเจลิส ซึ่งเคยเป็นเด็กที่หน่วยงานสงเคราะห์เด็กได้รับเด็กมาอยู่ในความคุ้มครองในสถานสงเคราะห์ของรัฐมาก่อน เนื่องจากเด็กได้รับการเลี้ยงดูอย่างไม่เหมาะสมในครอบครัว แต่ภายหลังศาลมีคำสั่งให้คืนเด็กกลับสู่ครอบครัว แม้ว่าจะถูกคัดค้านโดยหน่วยงานสงเคราะห์เด็กแล้วก็ตาม การส่งเด็กกลับคืนบ้านในครั้งนี้เป็น การดำเนินการภายใต้ดุลพินิจของศาล แต่กระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังขาดการเตรียมความพร้อมในการทำงานกับครอบครัวเด็ก การส่งเด็กกลับคืนบ้านจึงเป็นปัจจัยเสี่ยงที่ก่อให้เกิดการทำร้ายเด็กซ้ำ ไม่นานเด็กชายรายนี้เสียชีวิตจากการถูกทำร้ายอย่างรุนแรงโดยภรรยาใหม่ของบิดา เหตุการณ์เด็กถูกทำร้ายยังเกิดขึ้นอีกหลายกรณีในหลายรัฐ ซึ่งต่างมีข้อมูลบันทึกไว้ในรายงานคล้ายกันคือ เด็ก ๆ ล้วนแต่เคยมีประวัติรายงานผลการถูกทำร้ายมาแล้วหลายครั้ง โดยเพื่อนบ้าน ชุมชน เป็นผู้บอกข่าว แต่ไม่ได้รับการปกป้องคุ้มครองอย่างทันทั่วถึง (Waldfoegel, 1998, pp. 1-3)

สถานการณ์ดังกล่าวทำให้เกิดการตั้งคำถามจากสาธารณชน ต่อบทบาทและภารกิจของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแลสวัสดิภาพเด็ก ว่ามีการทำงานที่ทันการ มีประสิทธิภาพและสามารถคุ้มครองเด็กที่ถูกทำร้ายได้ขนาดไหน ความสนใจของสื่อมวลชน และสาธารณชนจำนวนมากได้กระตุ้นให้เกิดการทบทวนในเรื่องนโยบาย และเป็นการผลักดันให้เกิดการปรับปรุงระบบงานช่วยเหลือและคุ้มครองเด็กในสหรัฐอเมริกา ที่ต้องพิจารณาบทบาทและขอบเขตของงาน รวมทั้งการพัฒนาระบบงานให้กว้างขวางและมีคุณภาพมากขึ้น

อุบัติการณ์การทารุณกรรมและทอดทิ้งเด็กในสหรัฐอเมริกาจากรายงานของหน่วยงานด้านการคุ้มครองเด็ก พบว่าเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 63 ในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา การเพิ่มขึ้นของอุบัติการณ์เกิดจากการตื่นตัวของสังคมทำให้มีการรายงานข้อมูลเข้ามามากขึ้น ตามสถิติของ National Child Abuse and Neglect System (NCANDS) สหรัฐอเมริกาปี 1996 พบว่ามีการรายงานทั่วประเทศทั้งสิ้น 3 ล้านราย ในจำนวนนี้พบว่า 1 ล้านรายมีการกระทำทารุณกรรมเกิดขึ้นจริง มีเด็กเสียชีวิต 2,000 ราย และมีเด็กจำนวน 18,000 ราย ที่มีภาวะทุพพลภาพถาวรจากการถูกทารุณกรรม ชนิดของการทารุณกรรมในเด็กตามข้อมูลของ NCANDS พบการทอดทิ้งร้อยละ 52 การทารุณกรรมทางกายร้อยละ 24

การทารุณกรรมทางเพศร้อยละ 12 การทารุณกรรมทางจิตใจร้อยละ 6 อื่น ๆ ร้อยละ 4 (ศรีเวียง ไพโรจน์กุล, 2547, น. 6)

การคุ้มครองเด็กในความหมายของประเทศต่าง ๆ มีขอบเขตและภารกิจแตกต่างกัน ในอดีตการทำงานด้านการคุ้มครองเด็กในหลาย ๆ ประเทศ มักเป็นการเริ่มต้นให้ความสำคัญที่ ตัวเด็ก และเน้นไปที่สภาพการณ์ปัญหาที่เด็กตกเป็นเหยื่อ หรือได้รับผลกระทบ เช่น เด็กถูกทอดทิ้ง ถูกทำร้าย เด็กเร่ร่อน การค้าเด็ก แรงงานเด็ก เป็นต้น การพิจารณาให้ความช่วยเหลือเด็ก โดยเน้นที่ปัญหาเด็กแต่ละด้าน ทำให้งานด้านการคุ้มครองเด็กมีลักษณะที่แยกส่วน ต่างหน่วยต่างทำ และเน้นเฉพาะกลุ่มเป้าหมายเด็กในส่วนงานที่แต่ละฝ่ายเกี่ยวข้อง การทำงานช่วยเหลือและคุ้มครองเด็ก จึงไม่เกิดผลดีเท่าที่ควร แม้กรณีตัวอย่างของหลายประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ หรือ อินเดีย ก็ยังสะท้อนภาพงานคุ้มครองเด็กที่การให้ความช่วยเหลือเฉพาะหน้า เช่น กรณีเด็กถูกทำร้าย หรือตกเป็นเหยื่อของความรุนแรงในรูปแบบต่าง ๆ หรือ การช่วยเหลือเด็กโดยการแยกเด็กออกจากบุคคลและสภาพแวดล้อมที่กระทำต่อเด็ก ในปี ค.ศ. 1980 หน่วยงานด้านการคุ้มครองเด็กในสหราชอาณาจักร (อังกฤษ) ได้จัดบริการช่วยเหลือเด็กในภาวะฉุกเฉินผ่านโทรศัพท์สาย Childline เพื่อรับฟังข้อมูลปัญหาเบื้องต้นจากเด็กและเสนอวิธีการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าให้แก่เด็ก หรือติดต่อประสานงานไปยังตำรวจและหน่วยงานคุ้มครองเด็กให้เข้าไปช่วยเหลือเด็กโดยด่วน อย่างไรก็ตามการเปิดสาย Childline นี้ยังช่วยให้เก็บข้อมูลและประเมินสถานการณ์เด็กถูกทำร้ายและถูกละเมิดทางเพศได้ในแต่ละปี หน่วยงาน Childline รายงานว่าในแต่ละปีมีโทรศัพท์แจ้งเรื่องการทำร้ายเด็กเข้ามาประมาณ 20,000 ราย ผู้แจ้งข่าว 1,300 ราย แจ้งด้วยน้ำเสียงที่หวาดกลัว ร้องไห้และต้องการความช่วยเหลือโดยด่วน และปัญหาที่ได้รับแจ้งมีตั้งแต่การถูกคนในครอบครัวทำร้าย การถูกเพื่อน หรือครูในโรงเรียนทำร้าย การตั้งครรภ์และไม่สามารถจัดการกับตนเองได้ การคิดยาเสพติด และการหนีออกจากบ้าน ในบรรดาโทรศัพท์ที่เข้ามาประมาณ 1 ใน 3 ของสายที่โทรเข้าไม่ต้องการเปิดเผยตนเอง และต้องการทราบสถานที่ที่จะขอไปใช้บริการได้

ในประเทศอินเดีย มีการจัดตั้ง สายด่วนเพื่อเด็ก โดย เจรู บิลลิโมเรีย นักสังคมสงเคราะห์ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1993 โดยเหตุที่เห็นว่าปัจจุบันการขยายตัวของเทคโนโลยีทางโทรศัพท์มีจำนวนมาก โทรศัพท์สาธารณะได้รับการติดตั้งอย่างกว้างขวางในเมืองใหญ่ ๆ ประกอบกับจำนวนองค์กรที่ให้บริการแก่เด็ก สตรี มีจำนวนมากขึ้นและเป็นการให้บริการแบบบ้านพักฉุกเฉิน 24 ชั่วโมง ซึ่งเอื้ออำนวยต่อการรับเรื่องราวปัญหาและความทุกข์ของเด็ก และเชื่อมต่อไปยังบริการที่รองรับได้มากขึ้น การจัดตั้งสายด่วนเพื่อเด็กในอินเดีย เกิดจากความร่วมมือของภาครัฐ ภาคองค์กรพัฒนาเอกชน ภาคธุรกิจเอกชน สถาบันการศึกษาสังคมสงเคราะห์ ที่มุ่งจัดตั้ง ขยายเครือข่ายสายด่วนเพื่อเด็กออกไปกว่า 50 เมืองทั่วประเทศ และสร้างคุณภาพการให้บริการที่เป็นประโยชน์ต่อการคุ้มครองเด็ก และผลักดันให้เด็กจำนวนมากที่ได้รับความช่วยเหลือเข้ามามีส่วนร่วม โดยการสื่อสารถึงกลุ่มเด็ก

ด้วยกัน ให้เห็นประโยชน์ในการร่วมใช้บริการและเป็นหูเป็นตาให้แก่กลุ่มเพื่อน ๆ ที่มีความเสี่ยง อันเป็นผลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถรับรู้ปัญหาเด็ก ให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองเด็กใน ภาวะวิกฤตได้จากสายโทรศัพท์ไม่ต่ำกว่า 2.7 ล้านสาย นับจากปี ค.ศ. 1992-2002 (เดวิด บอร์นสตัน เจียน, เจริญเกียรติ ชนสุขถาวร และ วิไล ตระกูลสิน แปล, น. 114-142)

หน่วยงานด้านสวัสดิภาพเด็กและครอบครัวในหลายประเทศ ในระยะต้นจึงจำเป็นต้องมี หน่วยบริการช่วยเหลือเด็กรวมถึงผู้หญิง ในลักษณะที่เป็น บ้านพักพิง (Shelter Home) หรือบ้านพัก ลูกเงิน เพื่อให้บริการช่วยเหลือเด็กในภาวะวิกฤต หรือให้การปกป้องเด็กโดยแยกเด็กออกมา รับ บริการที่เน้นการทำงานเชิงลึก เช่นการบำบัดในรูปแบบต่าง ๆ

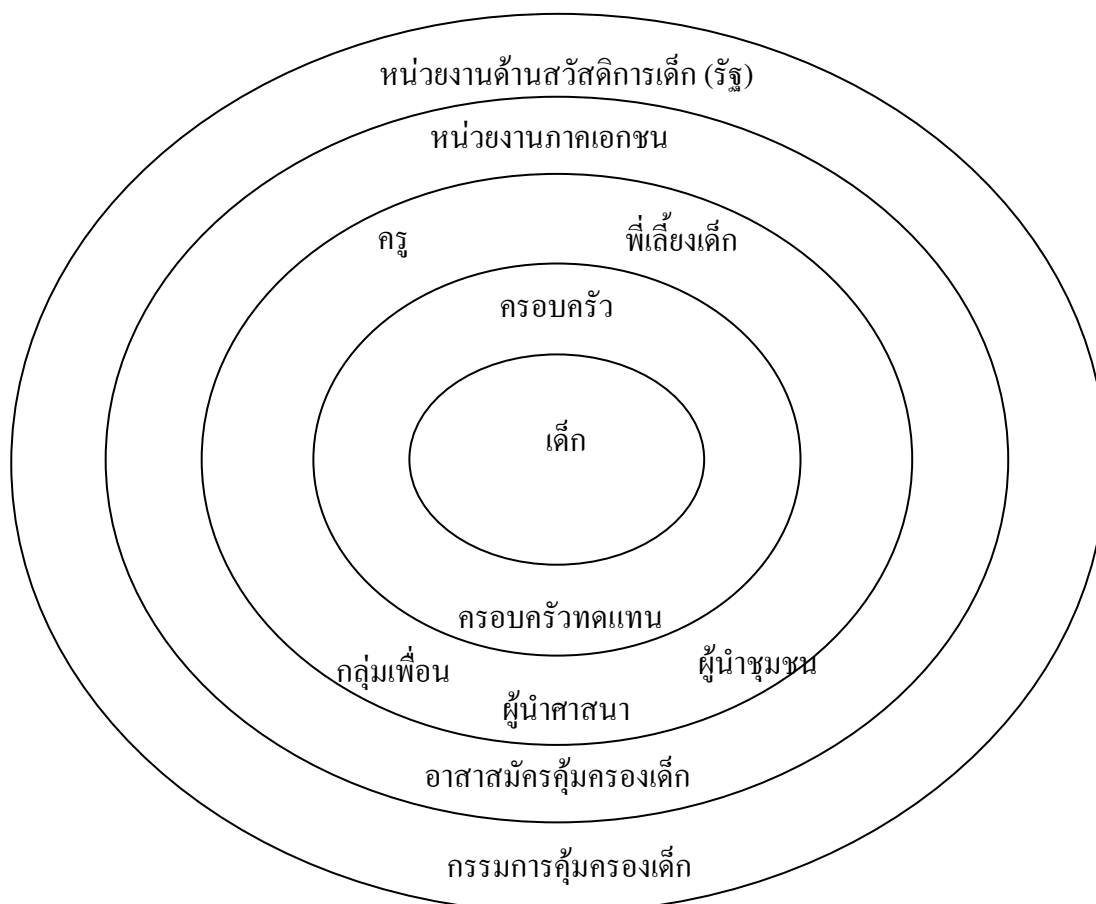
การทำงานหน่วยงานด้านการคุ้มครองเด็กในหลายประเทศ (Child Protection Unit) ในระยะแรก ๆ ก็ยังคงมีการบริการที่เริ่มต้นที่เด็ก ร่วมกับการทำงานกับครอบครัวเป็นด้านหลัก อย่างไรก็ตามเมื่อปัญหาเด็กมีความซับซ้อนมากขึ้น สาเหตุแห่งปัญหาก็หลากหลายมากขึ้น องค์กร ต่าง ๆ ที่ทำงานด้านการช่วยเหลือเด็กเริ่มหันมาปรับแนวการทำงาน จากการเน้นช่วยเหลือและ ทำงานกับครอบครัวรายบุคคล กลายมาเป็นการให้ความสำคัญกับการปกป้องคุ้มครองเด็กในระบบ ที่กว้างขวางมากขึ้น

“หลายองค์กรมีการประชุมพูดคุยกันว่า การปกป้องคุ้มครองเด็กให้มีประสิทธิภาพ แบบองค์รวม น่าจะเน้นที่การสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยสำหรับเด็กในสังคมนั้น ๆ หรือประเทศนั้น ๆ จึงทำให้เรามีการวางแผนเรื่องการปกป้องคุ้มครองเด็กรอบด้าน มากขึ้น เช่น จากปัญหาตัวเด็ก ปัญหาครอบครัว สังคม ชุมชนและการทำงานกับ การสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยให้กับชีวิตของเด็ก และเป็นการทำงานใน ระดับชาติ” (กิตติยา พรสัจจา, 2548)

กล่าวได้ว่าการทำงานด้านการคุ้มครองเด็ก จึงมีขอบเขตและบริบทที่กว้างขวาง และ ส่งผลให้สังคมพิจารณาปัญหาเด็กแบบเป็นองค์รวม ไม่ได้มองปัญหาเด็กแยกโดดเดี่ยวออกไปเป็น การเฉพาะเหมือนอดีต ตัวอย่างของการพัฒนาการทางความคิดในการทำงานกับเด็กจึงขยายวง ความสัมพันธ์ที่กว้างขวางมากขึ้น เช่น

ภาพที่ 2.2

แสดง ขอบเขตความสัมพันธ์ของการคุ้มครองเด็กกับระบบสังคม



2.4 ความหมายการทำงานคุ้มครองเด็ก

แนวคิดการคุ้มครองเด็กจึงมีความหมายครอบคลุมในหลายมิติ เช่น

- การให้ความสำคัญที่เด็กเป็นฐาน คือการให้ความช่วยเหลือ ปกป้องตัวเด็ก จากอันตราย หรือความเสี่ยงจากปัจจัยหลายด้าน ที่กระทำต่อเด็กทั้งทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์และมีผลต่อการขัดขวางพัฒนาการการเจริญเติบโตของเด็ก ทั้งนี้เน้นการทำงานกับระบบแวดล้อมที่ใกล้ชิดและมีอิทธิพลต่อเด็ก อันได้แก่ ครอบครัว ชุมชน และกลไกระดับชาติที่มีอิทธิพลต่อเด็ก
- การทำงานคุ้มครองเด็ก มีหลักการว่าจะต้องทำงานโดยเน้นการพัฒนาเด็กอย่างเป็นองค์รวม (Total development) โดยอาศัยการทำงานและการตัดสินใจร่วมจากทีมสหวิชาชีพต่าง ๆ เพื่อขยายบทบาทการทำงานของทุกสาขาอาชีพในการใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญในงานของตนเพื่อ

คุ้มครองเด็ก เช่น ตำรวจ นักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา อัยการ ศาล ครูอาจารย์ จิตแพทย์ กุมารแพทย์ รวมทั้งพ่อแม่ผู้ปกครองของเด็ก

- การทำงานคุ้มครองเด็กต้องเน้นการพัฒนาระบบสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย (Protective Environment) ต่อเด็ก ซึ่งรวมความถึงระบบสังคมย่อยและใหญ่ที่แวดล้อมเด็ก ได้แก่ ระบบบริการของหน่วยงาน และกลไกทางกฎหมาย การพัฒนาบุคลากร และการสร้างเสริมรูปแบบที่เน้นการมีส่วนร่วมของเด็ก ตามทิศทางการมีองค์ประกอบสำคัญที่เกี่ยวข้อง 8 ประการ คือ (กิตติยา พรสัจจา, 2548, น. 14-15)

- 1) การให้ความสำคัญกับทัศนคติ ประเพณี วัฒนธรรมของเด็ก ครอบครัว
- 2) การผลักดันให้เกิดข้อตกลง นโยบาย ตามเป้าหมายที่รัฐบาลกำหนดและติดตามความจริงจังในการแก้ปัญหา
- 3) การเปิดเผยข้อมูลและข้อเท็จจริงต่อสาธารณะ ในเรื่องปัญหาที่เด็กเผชิญหรือได้รับผลกระทบ เช่น การได้รับการปฏิบัติที่ละเมิดต่อสิทธิเด็ก ในรูปแบบต่าง ๆ ฯลฯ
- 4) ข้อกฎหมายรองรับการปฏิบัติงานที่เข้มแข็ง และการนำไปใช้และการติดตามผลอย่างมีประสิทธิภาพ
- 5) ความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน ทั้งภาครัฐ เอกชน อาสาสมัครที่มีทักษะความรู้และทัศนคติที่เหมาะสมจะทำงานกับเด็ก
- 6) การมีส่วนร่วมของเด็กในระดับมาก ที่เด็กเป็นเจ้าของและร่วมตัดสินใจในเรื่องของตนเอง
- 7) การติดตามประเมินผลหลายระดับอย่างต่อเนื่อง
- 8) การสร้างระบบคุ้มครองเด็ก และระบบเตรียมความพร้อมที่รองรับกรณีฉุกเฉินที่อาจส่งผลกระทบต่อเด็ก เช่น การช่วยเหลือเด็กในภาวะภัยพิบัติ การบำบัดฟื้นฟูในระยะต้น ระยะกลาง ระยะยาวอย่างต่อเนื่อง

โดยภาพรวมของความหมายการคุ้มครองเด็ก จึงมีความหมายสองนัยยะ

นัยยะแรก หมายถึง กระบวนการให้ความช่วยเหลือ ปกป้องเด็ก จากอันตรายหรือความเสี่ยงภัยจากปัจจัยหลายด้าน ที่กระทำต่อเด็กทั้งทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์และมีผลต่อการขัดขวางพัฒนาการเจริญเติบโตของเด็ก ทั้งนี้เน้นการประเมินสถานะ เด็กและครอบครัว เพื่อค้นหาปัญหาในมิติต่าง ๆ และมีแผนการให้การสงเคราะห์ การคุ้มครองและพัฒนาศักยภาพเด็กร่วมกับการทำงานกับครอบครัว ชุมชน อย่างเป็นองค์รวม โดยอาศัยการทำงานและการตัดสินใจร่วมจากทีมสหวิชาชีพต่าง ๆ

นัยยะที่สอง เน้นการพัฒนาศักยภาพของหน่วยงาน/องค์กรระบบบริการ กลไกคณะทำงาน ระเบียบปฏิบัติ หรือ กิจกรรมให้ความช่วยเหลือรูปแบบต่าง ๆ ภายใต้แนวคิดพื้นฐานที่ต้องสร้าง สภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยต่อเด็ก

2.5 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 : จุดเปลี่ยนที่สำคัญของการคุ้มครองเด็ก ในสังคมไทย

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เกิดขึ้นจากสถานการณ์ที่การช่วยเหลือเด็กไทย ยังมี ลักษณะกระจัดกระจาย เป็นไปตามความสนใจและความสามารถเฉพาะของหน่วยงานที่ทำงานด้าน เด็ก แม้ว่าหลายองค์กรจะมีการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายแบบหลวม ๆ ในรูป “คณะทำงานด้านเด็ก” แต่เนื่องจากแต่ละหน่วยต่างมีภารกิจหลักเฉพาะของตน จึงทำให้การขับเคลื่อนในงานด้านเด็กยัง ขาดความเคลื่อนไหวที่เป็นระบบเพียงพอ นัยยะสำคัญที่นำไปสู่การผลักดันให้มีพระราชบัญญัติ คุ้มครองเด็กฉบับนี้ คือ สังคมไทยยังไม่มีฐานข้อมูลชัดเจนต่อสภาวะเด็กไทย ว่าเด็กและเยาวชนอยู่ ในสภาวะอย่างไร หรือเผชิญกับผลกระทบอย่างไร กรณี “ข่าวเด็ก” ที่ปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์ เป็นกรณีของเด็กจำนวนน้อยที่มีช่องทางเข้าถึงองค์กร บุคคลที่ครอบครัวเด็กคาดหวังว่าจะช่วยเหลือ พวกเขาให้ได้รับความเป็นธรรมได้ แต่ความเป็นจริงยังมีเด็กอีกจำนวนมากที่เผชิญทุกข์อยู่ตามลำพัง และไม่สามารถจะเรียกร้องบอกกล่าวแก่ใครได้ เด็กกลุ่มนี้จะไม่มีการเข้าถึงและช่วยเหลือพวกเขา ได้ทันเวลาและเหมาะสม รวมถึงการออกแบบระบบคุ้มครองเด็กก็ยังไม่มีการมีส่วนร่วมรับผิชอบ อย่างเป็นมาตรฐาน

งานของสรรพสิทธิ์ คุ้มทรัพย์พันธ์ (2546, น. 69) นำไปสู่การตั้งคำถามเรื่องจำนวนและ สภาวะการเด็กในปัจจุบันว่าอยู่ในสภาวะอย่างไร และควรได้รับการช่วยเหลือในลักษณะใด คำถาม พื้นฐานดังกล่าวจึงเป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดในระบบการคุ้มครองเด็ก และการผลักดันให้เกิดกลไก การคุ้มครองเด็กใน พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ดังเช่น

- 1) เราไม่ทราบว่ามีเด็กทั้งหมดอยู่ในสภาวะอย่างไร
- 2) เราจะทราบได้อย่างไรว่าเด็กอยู่ที่ไหน (รู้ว่าจะเข้าถึงตัวเด็กได้อย่างไร)
- 3) จะทราบได้อย่างไรว่าเด็กและครอบครัวต้องการบริการประเภทใด
- 4) บริการที่จะต้องให้มีอะไรบ้าง
- 5) ใครจะมีส่วนรับผิดชอบในการให้บริการ
- 6) ใครเป็นผู้ตรวจตราการให้บริการ
- 7) ใครเป็นผู้ตรวจสอบคุณภาพหรือแทรกแซงกรณีที่เกิดปัญหาในการให้บริการ

8) ผู้สร้างระบบงาน สร้างบุคลากร พัฒนาศักยภาพบุคลากรเพื่อรองรับการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย

9) ทรัพยากรที่เข้ามาจากไหนบ้าง

ด้วยคำถามหลายประการข้างต้น เป็นประเด็นที่ทำให้เกิดกระบวนการคิดและออกแบบระบบเพื่อให้ความคุ้มครองเด็กในสังคมไทย รวมทั้งการสร้างระบบและกลไกให้เกิดการปฏิบัติงานที่คุ้มครองเด็กอย่างครอบคลุม มีเครื่องมือและขั้นตอนที่เป็นมาตรฐาน ที่คาดว่าจะช่วยเหลือและคุ้มครองเด็กอย่างทันการณ์ และไม่ทำให้เด็กอยู่ในสถานะเสี่ยงที่จะถูกกระทำซ้ำได้อีก

2.5.1 แนวคิดสำคัญของพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546

2.5.1.1 ความเชื่อมโยงของแนวคิดกับหลักการสากลและคุณค่าของสถาบันครอบครัว

แนวคิดสำคัญ เป็นแนวคิดที่สอดคล้องกับหลักการอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ยึดหลักการดำเนินการเพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็ก โดยมีครอบครัวเป็นฐาน ดังรายละเอียดดังนี้ (อภิญญา เวชยชัย, 2548, น. 7)

- การเน้นให้เด็กได้อยู่กับครอบครัวและได้รับการเลี้ยงดูภายใต้มาตรฐานที่เหมาะสม หากครอบครัวใดไม่มีความพร้อมในการดูแลเด็กอย่างเพียงพอ นักสหวิชาชีพจะมุ่งให้การสงเคราะห์การบำบัดฟื้นฟู การทำงานกับครอบครัวเพื่อให้เกิดความพร้อมในระยะยาว

- หากสมาชิกในครอบครัวเป็นฝ่ายทำร้ายหรือละเมิดเด็กเอง กฎหมายให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ เข้าไปแทรกแซง กำหนดมาตรการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก แยกเด็กออกจากพื้นที่ที่เสี่ยงต่อการทำร้ายเด็กซ้ำ มีการใช้เครื่องมือประเมินและจำแนกปัจจัยเสี่ยงที่มีผลต่อความปลอดภัยและพัฒนาการของเด็ก พร้อมทั้งการจัดระบบให้ความช่วยเหลืออย่างมีหลักเกณฑ์

- กฎหมายกำหนดให้มีมาตรการหรือแนวทางรูปธรรมในการสงเคราะห์ คุ้มครองสวัสดิภาพเด็กอย่างเป็นกระบวนการ ตั้งแต่การสืบค้นข้อเท็จจริง การประเมินสถานะเด็กและครอบครัว การประเมินวินิจัยและตัดสินใจให้บริการการสงเคราะห์ (ตามหมวด 3) การคุ้มครองสวัสดิภาพ (ตามหมวด 4) และบริการสำหรับเด็กที่เป็นนักเรียน นักศึกษาโดยมาตรการการส่งเสริมความปลอดภัย (ตามหมวด 7)

2.5.1.2 การทำงานโดยฐานคิดของสหวิชาชีพมากกว่าดุลพินิจรายบุคคล

แนวทางในการให้บริการแต่ละด้าน จำเป็นต้องอาศัยสหวิชาชีพร่วมวิเคราะห์ วินิจฉัยตามหลักวิชาการทางสังคมสงเคราะห์ แพทย์ จิตวิทยา กฎหมาย ผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การวินิจฉัยปัญหาและการเลือกแนวทางการช่วยเหลือครอบคลุมและเป็นประโยชน์มากที่สุด ซึ่งเป็นสาระเปลี่ยนแปลงจากเดิมที่เน้นไปในทางนิติศาสตร์ (Legal Approach)

แต่เพียงอย่างเดียวในการแก้ปัญหา (มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก, 2547, น. 1) มาเป็นสาระที่เน้นสวัสดิภาพและความมั่นคงของมนุษย์ (เด็ก เยาวชน) เป็นตัวตั้ง และยกระดับการใช้ดุลพินิจและข้อมูลด้านใดด้านเดียวมาพิจารณาแนวทางในการให้ความช่วยเหลือ

2.5.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 : การสร้างระบบและกลไกเพื่อคุ้มครองเด็กของแผ่นดิน

2.5.2.1 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เป็นกฎหมายหลักที่มีสาระสำคัญอันเป็นการประกาศให้รู้ว่า ประเด็นความทุกข์และสถานการณ์ปัญหาที่เด็กต้องเผชิญ บัดนี้มีใช่เป็นเรื่องของปัจเจก หรือความรับผิดชอบรายบุคคล หรือเฉพาะครอบครัวที่ประสบปัญหาเท่านั้น หากแต่เป็นความรับผิดชอบร่วมกันของทั้งรัฐ ครอบครัว และสังคม ดังนั้นการมีกลไกที่กำหนดให้บุคลากรที่ทำงานด้านเด็กทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนสามารถเข้าไปช่วยเหลือเยียวยา สงเคราะห์ ฟื้นฟูเด็กที่กำลังเผชิญปัญหาให้ได้รับความคุ้มครองโดยเร็วที่สุด การกำหนดกลไกคณะกรรมการคุ้มครองเด็กระดับจังหวัด จึงทำหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม คอยดูแลและช่วยเหลือเด็ก เยาวชนในท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ มีหลักเกณฑ์

2.5.2.2 การคุ้มครองเด็ก อาจกล่าวได้ว่าเป็นยุทธศาสตร์เชิงรุกในการสร้างมาตรการคุ้มครองทางสังคมที่กำหนดรายละเอียดในการปฏิบัติงาน และมีผลบังคับใช้ต่อผู้เกี่ยวข้องทางตรงและทางอ้อมมากกว่ากฎหมายฉบับอื่น ๆ ที่เคยมีมาในอดีต เป็นมาตรการที่ให้ผลเชิงบวกในด้าน การช่วยเหลือ การสงเคราะห์และการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก การทำงานกับครอบครัวและกลุ่มทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับเด็ก ขณะเดียวกันก็ให้ผลเชิงลบต่อผู้กระทำความผิดต่อเด็ก ในลักษณะการให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการสงเคราะห์หรือคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กได้ทันที และยังสามารถเอาผิดกับผู้กระทำ ผู้คุกคามและละเมิดสวัสดิภาพเด็กได้ตามกฎหมาย

2.5.2.3 การมีกฎหมายคุ้มครองเด็ก ส่งผลให้เกิดการทบทวนแนวคิดที่เกี่ยวกับเด็กเพื่อนำไปสู่ความเปลี่ยนแปลง และการสร้างความสำนึกต่อสังคมในหลายประเด็น คือ

- เด็ก เป็นเสมือนทรัพย์สินของแผ่นดิน มิใช่ทรัพย์สินแห่งครอบครัว
- พื้นที่เด็กในบ้าน กลายเป็นพื้นที่สาธารณะ ส่งผลให้ผู้คนที่ร่วมรับรู้ต่อปัญหาเด็ก ต้องร่วมรับผิดชอบ หากเพิกเฉยละเลยไม่ใส่ใจจะมีความผิด
- ความรับผิดชอบต่อเด็ก ไม่ใช่เพียงการให้ความช่วยเหลือตามปกติ แต่ต้องสร้างระบบเพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชนทั้งในปัจจุบันและในอนาคตด้วย
- การให้ความช่วยเหลือ ต้องมีหลักวิชาการในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือ เริ่มจากการประเมินสถานะ วินิจฉัยสภาพความรุนแรงของปัญหา โดยกลุ่มผู้ปฏิบัติงานในสายอาชีพต่าง ๆ ร่วมกันระดมความคิด (ทำงานร่วม มิใช่ ทำเดี่ยว)

2.5.2.4 บทบาทพนักงานเจ้าหน้าที่กับภารกิจหลักทางกฎหมาย ที่ส่งผลให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ต้องมีภารกิจที่ชัดเจน มีขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ต้องอาศัยเครื่องมือในการสืบค้นข้อเท็จจริงและประเมินสภาวะปัญหา เพื่อแยกแยะลักษณะความรุนแรงที่เด็กเผชิญอย่างเป็นจริง บทบาทดังกล่าวทำให้วิชาชีพต่าง ๆ ต้องเร่งยกระดับความรู้ความเข้าใจทั้งในด้านทักษะ ความคิดและในด้านทักษะ เทคนิคสำคัญ ในการวินิจฉัยปัญหาและหาแนวทางช่วยเหลือ ดังนั้นการวินิจฉัยต้องมีหลักฐาน และเหตุผลรองรับชัดเจน มิใช่เพราะประสบการณ์หรือความรู้สึก

2.5.2.5 มาตรการหรือกลไกในการปกป้องคุ้มครองเด็ก มีการกำหนดไว้ให้มีความเชื่อมโยงกันถึง 3 ระบบ ซึ่งจะไม่แบ่งแยกออกจากกันโดยเด็ดขาด ได้แก่ (มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก, 2547, น. 1-2)

1) ระบบการให้การสงเคราะห์เด็ก มีสาระสำคัญคือการให้คำแนะนำ การช่วยเหลือหรือการดำเนินการเพื่อให้เกิดความสามารถในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของเด็ก หากมีการตั้งสมมติฐานว่าสภาพแวดล้อมทางครอบครัวและสังคมมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมผิดปกติของเด็ก ก็จะต้องมีบุคคลที่เป็นทีมสหวิชาชีพเข้าสืบเสาะหาข้อเท็จจริงถึงสาเหตุที่แท้จริง จึงจะสามารถหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาได้

ระบบการให้การสงเคราะห์เด็กนี้ เป็นการทำงานกับครอบครัวของเด็กใน 3 ขั้นตอนที่สำคัญ คือ

ขั้นต้น สำหรับเด็กปกติทั่วไปที่ไม่มีปัญหา กฎหมายนี้มีกลไกตรวจสอบความผิดปกติ หากพบความผิดปกติพนักงานเจ้าหน้าที่จะเข้าดำเนินการช่วยเหลือ เพื่อให้ครอบครัวดำเนินไปด้วยความสงบราบรื่นมากขึ้น ช่วยให้อุปสรรคสามารถเลี้ยวได้ตามมาตรฐานที่ควรจะเป็น

ขั้นสอง หากให้การแนะนำช่วยเหลือแล้วพ่อแม่ยังไม่สามารถปฏิบัติตามนั้นได้ จำเป็นต้องปรับความรู้ความเข้าใจของพ่อแม่ ก็จะมีมาตรการที่จะแทรกแซงอำนาจปกครองของพ่อแม่ โดยอาจแยกเด็กไปให้ผู้ที่เหมาะสมดูแลอุปการะแทนเป็นระยะเวลาหนึ่ง รวมทั้งมาตรการในเรื่องอื่น ๆ ที่เห็นว่าเหมาะสมและจำเป็น

ขั้นสาม หากกระบวนการนี้ยังไม่สามารถแก้ปัญหาได้ ยังคงมีปัญหาร้ายแรงอยู่ ก็จะมีการแทรกแซงครอบครัว โดยเฉพาะในกรณีเด็กถูกทารุณกรรม สำหรับเด็กที่มีความประพฤติเสี่ยงต่อการกระทำผิด หรืออยู่ในภาวะผิดปกติบางอย่างที่จำเป็นจะต้องได้รับการคุ้มครองสวัสดิภาพ ก็จะดำเนินการคุ้มครองสวัสดิภาพตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

2) การคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กที่ถูกทารุณกรรม หรือเด็กที่ล่อแหลมต่อการจะประกอบอาชญากรรม สาระสำคัญคือ ให้การคุ้มครองแก่เด็กที่ถูกทารุณกรรม โดยกำหนดให้มีการ

เข้าไปช่วยเหลือและแยกเด็กออกจากครอบครัว มีการหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวเด็กและครอบครัวมาตรวจร่างกายและจิตใจ ประเมินเด็กและครอบครัวเพื่อกำหนดวิธีการคุ้มครองที่เหมาะสม

3) การส่งเสริมความประพฤตินักเรียนและนักศึกษา มีหลักการ คือ พยายามใช้รูปแบบการสังคมสงเคราะห์แก้ไขปัญหาค้นหาเด็กนักเรียน นักศึกษาที่กระทำผิด โดยแต่เดิมถ้าครูพบเด็กมีปัญหาเรื่องความประพฤติ ครูจะลงโทษ ขั้นสุดท้ายจะไล่ออกจากโรงเรียน พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้พยายามชี้ให้เห็นว่ากระบวนการแก้ปัญหาที่จะเป็นประโยชน์ต่อเด็ก โดยการเชื่อมโยงการดำเนินงานระหว่างโรงเรียนหรือครูกับนักสังคมสงเคราะห์ และเพื่อให้เด็กสังคมสงเคราะห์สามารถเข้าไปร่วมแก้ปัญหาเกี่ยวกับเด็กในโรงเรียน ดังนี้

- หากเกิดปัญหาที่ไม่รุนแรงมากนัก ก็จะใช้วิธีการสังคมสงเคราะห์เข้าไปแทรกแซงอำนาจปกครองของผู้ใช้อำนาจปกครอง

- ถ้าหากถึงขั้นรุนแรงก็จะเข้าไปคุ้มครองสวัสดิภาพ ซึ่งจะเป็นการแทรกแซงตัวผู้ปกครอง โดยตรงไม่ใช่เฉพาะแค่อำนาจปกครองธรรมดาแต่เป็นการกำหนดเงื่อนไข วิธีการปฏิบัติของผู้ใช้อำนาจปกครองด้วย ทั้งนี้เนื่องจากนักเรียนมี 2 สถานะ คือเป็นทั้งเด็กนักเรียนและเด็กทั่วไปด้วย

2.5.2.6 กลุ่มเป้าหมายเด็กที่ควรได้รับการคุ้มครอง

เด็ก หมายถึงบุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ แต่ไม่รวมถึงผู้ที่บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรส และยังครอบคลุมถึงเด็กเร่ร่อน เด็กกำพร้า เด็กที่อยู่ในสภาพยากลำบาก เด็กพิการ เด็กที่เสี่ยงต่อการกระทำผิดหรือมีความประพฤติไม่เหมาะสม นักเรียน นักศึกษา และเด็กที่ต้องคุ้มครองสวัสดิภาพตามกฎหมายกระทรวง

2.5.2.7 กลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องในกระบวนการคุ้มครองเด็ก

- พ่อแม่ ผู้ปกครอง/ครอบครัวอุปถัมภ์ ทำหน้าที่เลี้ยงดูเด็กตามมาตรฐาน ให้ความคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก โดยไม่ทอดทิ้ง ละเลย หรือกระทำทารุณกรรมเด็ก

- พนักงานเจ้าหน้าที่ (ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546) สามารถทำการสืบค้นข้อเท็จจริง ประเมินสถานะ วินิจฉัยเพื่อให้การสงเคราะห์ หรือคุ้มครองสวัสดิภาพ ทำงานร่วมกับนักสหวิชาชีพ และทำงานกับครอบครัวของเด็ก

- ผู้คุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ที่ได้รับการแต่งตั้งจากปลัดกระทรวง หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ให้แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ นักสังคมสงเคราะห์หรือบุคคลที่สมัครใจและมีความเหมาะสม เพื่อเยี่ยมเยียน ให้คำปรึกษา แนะนำ ดักเตือน และจัดทำรายงานความเห็นเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ของเด็กและผู้ปกครองเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองเด็ก หรือบุคคลอื่น ๆ แล้วแต่กรณี

- ผู้ปกครองสวัสดิภาพของสถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และสถานพัฒนาและฟื้นฟู

โดยสรุป พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่นำไปสู่การ ทบทวนระบบการดูแลช่วยเหลือเด็กที่ประสบปัญหาในสังคมไทย และการสร้างกลไกสำคัญที่ ก่อให้เกิดมาตรฐานในการสงเคราะห์และคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก เช่น กลไกคณะกรรมการคุ้มครอง เด็กระดับชาติ ระดับจังหวัด หรือระดับอำเภอในบางพื้นที่ การมีพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ คุ้มครองเด็ก ซึ่งประกอบด้วยผู้ทำงานกับเด็กหลายหน่วยงาน หลายสาขาวิชาชีพ เช่น สายการแพทย์ ทั้งฝ่ายกายและฝ่ายจิต สายกฎหมาย เจ้าหน้าที่ตำรวจ นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์และครู อาจารย์ ซึ่งต้องผ่านการอบรมแนวคิด แนวทาง ขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เป็นระบบ ชัดเจน มี เครื่องมือที่ใช้ประเมินวินิจฉัยมาตรฐานการเลี้ยงดูเด็ก หรือการสืบค้นหาปัจจัยเสี่ยงของครอบครัว ในการเลี้ยงดูเด็ก เพื่อให้การตัดสินใจช่วยเหลือเด็กเกิดจากฐานข้อเท็จจริงมากกว่า ฐานอารมณ์ ความเห็นหรืออคติเฉพาะบุคคล

ความน่าสนใจอีกประการหนึ่งคือ การพัฒนาหน่วยงานทั้งของภาครัฐและเอกชน ให้ เป็นสถานรองรับเด็ก ได้แก่ สถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ สถานพัฒนา และฟื้นฟู ซึ่งต้องทำหน้าที่ในการสงเคราะห์ดูแลสวัสดิการพื้นฐาน ด้านสุขภาพ พัฒนาการ พฤติกรรม ความปลอดภัย หรือการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก เพื่อสร้างหลักประกันให้เด็กได้รับความคุ้มครอง ไม่ตกอยู่ในสภาวะอันตราย หรือมีความเสี่ยงที่จะถูกกระทำซ้ำ ได้อย่างเหมาะสม

2.6 กระบวนการทำงาน ของการคุ้มครองเด็ก

กระบวนการช่วยเหลือเด็ก มีขั้นตอนมากมายตั้งแต่ระยะเริ่มต้นจนถึงระยะสุดท้ายที่สิ้นสุด การช่วยเหลือ การคุ้มครองเด็กครอบคลุมการทำงานหลายขั้นตอน (อภิญญา เวชยชัย, 2548) คือ

หนึ่ง การค้นหาเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของการถูกทำร้ายทางร่างกาย ทางเพศ หรือเด็กที่ถูก ทอดทิ้ง โดยมีบุคลากรสหวิชาชีพต่าง ๆ มาช่วยกันแสวงหา และเก็บรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง เพื่อ เป็นการจำแนกหรือคัดกรองกลุ่มเด็กที่จำเป็นต้องได้รับการดูแลช่วยเหลือในระดับต่าง ๆ

สอง การรายงานข้อมูล สถานการณ์ปัญหาต่าง ๆ ของเด็กให้แก่บุคลากรหรือหน่วยงานที่ รับผิดชอบได้รับทราบ อันมีผลต่อความเข้าใจข้อเท็จจริงและบันทึกเพื่อประโยชน์ในกระบวนการ ยุติธรรม หากมีความจำเป็นต้องดำเนินการ

สาม การรับเด็กเข้ากระบวนการช่วยเหลือขององค์การ หน่วยงาน และการส่งต่อในกรณีที่ เด็กต้องการความช่วยเหลือด้านอื่น ๆ ที่เหมาะสมกว่า

สี่ การประเมินสภาวะทางสังคม จิตใจของตัวเด็ก และการไต่สวนหาข้อเท็จจริงอื่น ๆ เกี่ยวกับสภาวะแวดล้อมเพิ่มเติมจากนักวิชาชีพในหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบ

ห้ว การประเมินสถานะครอบครัว ทั้งในฐานะที่เป็นปัจจัยส่งเสริมในการคุ้มครองช่วยเหลือเด็ก หรือเป็นปัจจัยที่เป็นฝ่ายกระทำต่อเด็ก การสำรวจข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความสัมพันธ์ในครอบครัว การค้นหาปัจจัยเสี่ยงและทรัพยากรในครอบครัวของเด็กเพื่อการป้องกันเด็กในระยะต่อไป

หก การวางแผนการให้ความคุ้มครองเด็ก รวมความตั้งแต่การลดความเสี่ยงในการที่เด็กจะเผชิญกับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสม การกำหนดเป้าหมายในการคุ้มครอง การจัดระบบบริการในการช่วยเหลือเด็ก การวางแผนรายบุคคลในกิจกรรมต่าง ๆ ที่จำเป็นแก่เด็ก

เจ็ด การให้ความช่วยเหลือตามแผนที่วางไว้ ในรูปแบบบริการรายบุคคล บริการกลุ่ม กลุ่มสนับสนุน กลุ่มบำบัด บริการสวัสดิการที่จำเป็นต่าง ๆ

แปด การประเมินความก้าวหน้าของครอบครัว โดยคำนึงถึงความปลอดภัยของเด็ก การบรรลุความสำเร็จตามเป้าหมาย การลดปัจจัยเสี่ยงที่จะเกิดต่อเด็ก ความร่วมมือและสัมพันธภาพในการดูแลช่วยเหลือเด็ก

เก้า การติดตามความมั่นคงของกระบวนการและความสม่ำเสมอของกิจกรรมตามแผนที่วางไว้ จนถึงสิ้นสุดการทำงานเมื่อพัฒนาการของเด็กและครอบครัวอยู่ในระดับที่น่าพอใจ

หากพิจารณาถึงความหมายของกระบวนการคุ้มครองเด็กทั้ง 9 ขั้นตอน อาจกล่าวได้ว่า การกิจในงานคุ้มครองเด็กมีมากมาย เริ่มตั้งแต่การค้นหา หรือ การคัดกรองเด็กที่ควรได้รับความช่วยเหลือ การติดตามและประเมินสถานการณ์ปัญหา การสร้างฐานข้อมูลเพื่อเข้าถึงและเข้าใจเด็กอย่างเหมาะสม การประเมินศักยภาพและปัจจัยสนับสนุนในครอบครัวเพื่อการช่วยเหลือเด็ก การวางแผนการช่วยเหลือ การจัดกิจกรรมและการดำเนินการตามแผน จนถึงการประเมินสถานะความเปลี่ยนแปลงและความก้าวหน้าของเด็กในระยะยาว

2.7 การดำเนินการคุ้มครองเด็กในสถานการณ์ปกติ (อภิญญา เวชยชัย, 2547)

สถานการณ์ปกติ คือ สถานการณ์ทั่วไปที่วิถีชีวิตชุมชนดำเนินไปตามปกติในชีวิตประจำวัน ไม่มีภัยคุกคามหรือสถานวิกฤตใด ๆ เช่น ภาวะวิกฤตหรือความสูญเสียในชีวิต ภาวะภัยจากอุบัติเหตุขนาดใหญ่ หรือภัยธรรมชาติที่ส่งผลในวงกว้าง มากระทบจนทำให้วิถีชุมชนต้องเปลี่ยนแปลง หรือสับสน อ่อนแอลง หากจะมีปัญหาใดมากระทบ ปัญหานั้นจะไม่กว้างใหญ่หรือก่อผลกระทบรุนแรง และกลุ่มสังคมหรือหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ยังสามารถที่จะรับมือกับปัญหานั้น ๆ ได้

การดำเนินการคุ้มครองเด็กในสถานการณ์ปกติ คือ การให้ความช่วยเหลือเด็กอย่างเป็นระบบ เป็นขั้นตอน ผ่านกระบวนการและกลไกต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้เกิด

ระบบช่วยเหลือและคุ้มครองเด็กอย่างรัดกุม เป็นการดำเนินความช่วยเหลือผ่านบุคลากร ระบบงาน และกลไกปกติของหน่วยงานและสถาบันที่เกี่ยวข้อง เช่น ครอบครัวเด็ก สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) โรงพยาบาล สถานศึกษา สถาบันทางศาสนา (วัด มัสยิด โบสถ์ ทางศาสนาคริสต์) หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ศาล ชุมชน องค์กรท้องถิ่น ฯลฯ เป็นต้น กรณีที่หน่วยงานใดไม่สามารถให้บริการได้ครบวงจร จำเป็นต้องใช้ระบบส่งต่อเด็กไปยังหน่วยงานอื่น ก็เป็นการส่งต่อที่เป็นไปในระบบปกติ การประสานงานระหว่างหน่วยงานก็ยังอาศัยกลไกแบบปกติ ที่ได้มีการตกลงหรือพัฒนาระบบไว้แล้วร่วมกัน

การเตรียมพร้อมของบุคลากรเพื่อการคุ้มครองเด็กในสถานการณ์ปกติ จึงเป็นระบบดำเนินการที่มีความนิ่งหรือสมดุลอยู่แล้วในระดับหนึ่ง ไม่มีความกดดัน เร่งรัด องค์ความรู้ของบุคลากรที่เกี่ยวข้องยังคงเป็นองค์ความรู้ที่ผู้ปฏิบัติงานต่างมีประสบการณ์และความชำนาญแฝงฝังอยู่แล้ว เพียงแต่ต้องการพัฒนาคุณภาพของระบบบริการให้รวดเร็ว คุ้มครองเด็กได้ตามเป้าหมายต่อไป

2.8 กลไกและระบบงานของการคุ้มครองเด็กตามระบบปกติ (อภิญญา เวชยชัย, 2547)

2.8.1 กลไกและระบบงานที่กรรมการคุ้มครองเด็กจังหวัด ต้องสร้างและพัฒนาในการทำงานตามระบบปกติ

- การมีฐานข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ด้านเด็ก เยาวชนในพื้นที่ต่าง ๆ ของจังหวัด

การกุมสภาพเด็ก เยาวชนของแต่ละพื้นที่ในจังหวัดได้ จะเป็นประโยชน์ในการทำ ความเข้าใจสถานการณ์ปัญหาโดยรวม เช่น การมีข้อมูลที่ทำให้ทราบว่าพื้นที่ใด หมู่บ้านใด อำเภอใด มีปัญหาหาเสพติดในหมู่วัยรุ่นมากที่สุด หรือพื้นที่ใดมีสภาพแวดล้อมที่เสี่ยงต่อความปลอดภัยทาง ร่างกาย จิตใจ หรือการละเมิดทางเพศของเด็กมากที่สุด ฯลฯ การมีฐานข้อมูลรวมของเด็กในจังหวัด จะช่วยให้กรรมการคุ้มครองเด็กเกิดความตระหนัก ใส่ใจต่อการติดตามสถานการณ์เด็กของจังหวัด อย่างสม่ำเสมอขึ้น และยังช่วยให้เกิดการตัดสินใจในการวางแผน กำหนดกิจกรรมด้านการคุ้มครอง เด็กได้สอดคล้องความเป็นจริงมากขึ้น

- การมีฐานข้อมูลเด็กกลุ่มต่าง ๆ ทั้งกลุ่มทั่วไปและกลุ่มที่มีปัญหาลักษณะพิเศษใน พื้นที่

ไม่เพียงแต่มีชุดข้อมูลด้านสถานการณ์เด็กในพื้นที่เท่านั้น หากแต่กรรมการคุ้มครอง เด็กจังหวัดยังควรมีฐานข้อมูลที่แจกแจงให้เห็นเด็กกลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่ ทั้งเด็กทั่วไป เด็กที่มีภาวะ เสี่ยงด้านต่าง ๆ เด็กกลุ่มที่เผชิญปัญหา หรือเด็กกลุ่มที่เป็นผู้ก่อปัญหาเอง ฐานข้อมูลเด็กกลุ่มต่าง ๆ จะช่วยเป็นฐานในการทราบสภาพปัญหาที่ละเอียดลึกซึ้งไปอีกชั้นหนึ่ง เช่น จำนวนเด็ก สภาพปัญหา

เด็กรายกลุ่ม ธรรมชาติของการดำรงชีวิต และความสามารถของครอบครัวในการรับมือกับปัญหานั้น ๆ เป็นต้น ทั้งนี้การพิจารณาแนวทางการให้ความช่วยเหลือย่อมจะมีความแตกต่างกันตามปัญหารายกลุ่ม เช่น เด็กกลุ่มที่เผชิญปัญหา เด็กกลุ่มเสี่ยง หรือเด็กทั่วไป มีวิธีการและแนวทางในการแก้ปัญหาแตกต่างกัน

หลักการสำคัญในการสำรวจและค้นหาเด็ก เยาวชนกลุ่มเป้าหมายทั้งกลุ่มทั่วไปในระบบและกลุ่มที่มีปัญหาลักษณะพิเศษนอกกรอบ

- การคุ้มครองเด็กต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นเด็กเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา และวัฒนธรรมใด การกิจกรรมการคุ้มครองเด็กจังหวัด ควรขยายการศึกษาและสำรวจข้อมูลในการค้นหาและเข้าถึงเด็กทุกกลุ่มให้ทั่วถึง เช่น เด็กมุสลิมในพื้นที่พุทธ เด็กพุทธในพื้นที่มุสลิม เด็กกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล มอว์แกน อูรักลาโว้ย เป็นต้น

- ควรต้องเข้าถึงกลุ่มเด็กที่มีปัญหาทับซ้อนอื่น ๆ นอกจากความสูญเสียข้างต้นแล้ว ได้แก่ เด็กพิการ เด็กไร้บ้านที่พลัดหลง แรงงานเด็กทั้งไทยและต่างด้าว ซึ่งติดตามพ่อแม่มาทำงานในพื้นที่ และไม่สามารถเข้าถึงบริการสังคมในระบบรัฐได้

การสำรวจและค้นหาเด็ก เยาวชนกลุ่มเป้าหมายทั้งในระบบและนอกกรอบเช่นนี้จะช่วยให้คณะกรรมการคุ้มครองเด็กสามารถเห็นภาพรวมของเด็ก เยาวชนในพื้นที่ได้โดยไม่ต้องมีการแบ่งแยก เลือกปฏิบัติ และยังเป็นประโยชน์ต่อการจัดสรรทรัพยากรอย่างทั่วถึง เหมาะสม

- **การสำรวจและประเมินสถานการณ์ปัญหาเด็กและเยาวชนอย่างเป็นองค์รวม** เช่น

- สภาพทางด้านกาย จิตใจ อารมณ์ ความทรงจำที่เจ็บปวดต่อความสูญเสีย และการเข้าถึงโอกาสและบุคคลที่จะช่วยคลี่คลายปัญหา

- ความสัมพันธ์ทางสังคม ความสามารถในการปรับตัว ความสามารถในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในชีวิตของตน

- ความเข้มแข็งของครอบครัว การขาดความจำเป็นพื้นฐาน เช่น ที่อยู่อาศัย ที่พักพิง เครื่องอุปโภค บริโภค อุปกรณ์ในการดำรงชีวิต การมีรายได้และงาน การดำรงอยู่อย่างพึ่งพิงผู้อื่นหรือพึ่งตนเองได้

- สถานทรัพยากรของชีวิตเด็กและครอบครัว ทั้งภายในและภายนอกพื้นที่ ความสามารถของชุมชนในการช่วยเหลือทั้งระยะสั้นและระยะยาว

- สถานการณ์ปัญหาและผลกระทบที่ยังคงดำรงอยู่หลาย ๆ ด้าน ความเสี่ยงและภัยคุกคามที่ต้องเผชิญ เช่น เด็กกับการถูกคุกคามทางร่างกาย ทางเพศ การเอารัดเอาเปรียบในรูปแบบต่าง ๆ การเข้าถึงการศึกษาในหรือนอกกรอบ การย้ายที่อยู่ ย้ายพื้นที่ที่กระทบต่อสวัสดิภาพและความมั่นคงปลอดภัยในระยะยาว ฯลฯ

การประเมินสถานะเด็กและครอบครัว ควรเป็นการสำรวจเพื่อประเมินสถานะทั้งบวกและลบ ข้อมูล ข้อเท็จจริง เหล่านี้จะเป็นฐานข้อมูลที่สำคัญในการเข้าถึงข้อเท็จจริงแห่งสถานะเด็กในแต่ละพื้นที่ และนำไปสู่การวางแผนเพื่อให้การคุ้มครองเด็กในระยะยาวได้ในอนาคต

- **การประเมินสถานการณ์ด้านทรัพยากร ทูทางสังคม**

กรรมการคุ้มครองเด็กควรร่วมกับประชาคมคนทำงานด้านเด็กในจังหวัด ทุกภาคส่วน ศึกษาประเมินฐานทรัพยากร และทุนทางสังคมของจังหวัด เพื่อให้สามารถประเมินกำลัง ศักยภาพของหน่วยงาน กลไกและมาตรการต่าง ๆ ที่จำเป็นในการสร้างระบบช่วยเหลือเด็ก เช่น

- ปริมาณและคุณภาพขององค์กร หน่วยงานที่ทำงานด้านเด็ก
 - ความรู้ ประสบการณ์ ความสามารถ ความชำนาญและศักยภาพที่โดดเด่นของหน่วยงาน / กิจกรรม / บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน / ความเป็นแหล่งทุนที่พึ่งตนเองได้ระยะยาว
 - ความสัมพันธ์ ความเกื้อกูลที่มีระหว่างกันระหว่างบุคคล หน่วยงาน
 - ความผูกพันทางศาสนา วัฒนธรรมในกลุ่มชุมชน ความเป็นพี่น้องเดียวกัน
- การที่กรรมการคุ้มครองเด็กเข้าถึงและเข้าใจกำลังที่เป็นจริงของฐานทรัพยากรในชุมชน จะช่วยให้มีประโยชน์ในการวางแผนช่วยเหลือและคุ้มครองได้ชัดเจนขึ้น ขณะเดียวกันยังสามารถเห็นปัจจัยบวก ปัจจัยลบในแต่ละชุมชน และช่วยจัดสรรทรัพยากรบางด้านเข้าไปเติมส่วนที่พร่องอย่างมีแผนการที่ดียิ่งขึ้น

- **ความเข้มแข็งของทีมงานสหวิชาชีพ**

ความเข้มแข็งของทีมสหวิชาชีพ เป็นกลไกสำคัญในการสร้างระบบการคุ้มครองเด็กที่เข้มแข็ง เพราะจะช่วยให้เกิดความร่วมมือในการทำงานผ่านระบบคิดหลายมิติ ของนักวิชาชีพสหสาขา ทั้งทีมแพทย์และจิตแพทย์ที่ดูแลด้านสุขภาพอนามัย สถานะจิตใจ ทีมนักสังคมสงเคราะห์ที่ทำงานด้านการประเมินสถานะและพัฒนาความสัมพันธ์ในครอบครัวและสังคม ทีมอัยการผู้พิพากษา ที่ทำงานการดำเนินคดีทางกฎหมาย เป็นต้น

การประเมินและค้นหานักสหวิชาชีพ หรือบุคลากรอื่น ๆ ที่มีความสามารถและมีจิตอาสา อาจทำได้โดยการสำรวจและขึ้นทะเบียนบุคลากรอย่างไม่เป็นทางการไว้ พร้อมทั้งสร้างกิจกรรม ต่าง ๆ ให้กลุ่มสหวิชาชีพมีโอกาสเข้าร่วมคิด วางแผนและทำงานร่วมกันอย่างมีส่วนร่วม เป็นเวทีในการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ บทเรียน ทักษะการทำงานกับเด็กร่วมกัน

- **แผนงานด้านการคุ้มครองเด็ก และกิจกรรม/โครงการ**

การสร้างและพัฒนากลไกการคุ้มครองเด็กในพื้นที่อย่างเข้มแข็ง เชื่อมโยงและเป็นระบบเป็นบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองเด็กจังหวัด ซึ่งควรทำหน้าที่เป็นเจ้าภาพในการเชื่อมประสานหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านเด็กในพื้นที่ ผู้คนแวดล้อมในครอบครัว เครือญาติ

และชุมชนที่ใกล้ชิดเด็ก เป็นผู้รับผิดชอบทำงาน สร้างแผนงาน/กิจกรรมร่วมกัน เช่น การประสานงาน และสร้างความร่วมมือกับคณะกรรมการคุ้มครองเด็กจังหวัด สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัด และหน่วยงานในภาคีต่าง ๆ ของจังหวัด ในพื้นที่ทั่วไป พื้นที่ประสบภัยและพื้นที่อื่นที่มีเด็กได้รับผลกระทบจากปัญหา หรือเผชิญการสูญเสีย เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และผลักดันให้กลไกการคุ้มครองเด็กจังหวัดมีประสิทธิภาพ ในการสร้างระบบหรือจัดทำแผนคุ้มครองเด็กแต่ละจังหวัด เช่น การจัดตั้งคณะทำงานศึกษาสถานการณ์ / การจัดตั้งเครือข่ายเฝ้าระวังและคุ้มครองเด็ก / คณะทำงานติดตามประเมินผลในสถานการณ์ต่าง ๆ เป็นต้น

- การจัดการฝึกอบรมผู้นำในครอบครัว ชุมชน หรือผู้เกี่ยวข้องในการทำงานในระดับพื้นที่

การฝึกอบรมเป็นกลไกพัฒนาศักยภาพผู้ปฏิบัติงานที่สำคัญ เพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ และมีวิธีการ ทักษะในการทำงานกับเด็กและครอบครัวที่เผชิญกับปัญหาในระดับต่าง ๆ อย่างเหมาะสม การฝึกอบรมสามารถทำได้หลากหลายรูปแบบ ขึ้นกับจำนวนปริมาณ ความพร้อมของบุคลากรในพื้นที่ และเงื่อนไขเวลาที่เหมาะสม เช่น การจัดประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการ การจัดเวทีแลกเปลี่ยน การจัดกลุ่มสนทนา การทำกลุ่มบำบัด ครอบครัวบำบัด ทั้งในลักษณะเต็มรูปแบบทางการ หรือกลุ่มธรรมชาติไม่เป็นทางการ และเนื้อหาการประชุมที่สำคัญคือ ความรู้ความเข้าใจในสาระสำคัญของพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 และหลักการคุ้มครองเด็กตามหลักอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก อันเป็นหลักการสากล

- การจัดตั้งกลุ่มอาสาสมัครที่สนใจการทำงานคุ้มครองเด็กต่าง ๆ ในพื้นที่ ชุมชน

ประกอบด้วยกลุ่มเยาวชน สมาชิกครอบครัว แกนนำชุมชน แกนนำกลุ่มเยาวชนที่สนใจ เข้าร่วมเป็นหน่วยเฝ้าระวัง และเตือนภัยปัญหาเด็ก เยาวชนในพื้นที่ เป็นหูเป็นตา เป็นปากเสียง ประสานกับกลไกจังหวัด หรือทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยสื่อสารข้อมูล เผยแพร่ข้อมูลสู่กลุ่มเด็ก เยาวชน และครอบครัวในพื้นที่

- การสร้างกิจกรรมการทำงานกับเด็ก เยาวชน โดยเด็กเยาวชนเป็นเจ้าของกิจกรรมเอง

การเข้าถึงกลุ่มปัญหาเด็กที่มีธรรมชาติแตกต่างกัน และมีแนวทางแก้ปัญหาแตกต่างกัน ทั้งในลักษณะการบำบัดแก้ไข การฟื้นฟูสภาพ การป้องกันปัญหา และการคุ้มครอง เฝ้าระวัง ปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ควรสร้างกลไกที่เด็ก เยาวชนผู้เป็นเจ้าของปัญหาได้มีส่วนร่วมแก้ไข เฝ้าระวังปัญหาของพวกเขาโดยกลุ่มพวกเขาเอง กิจกรรมเหล่านี้ จะเป็นกระบวนการคิดร่วม ดำเนินการร่วมของคณะกรรมการคุ้มครองเด็กและภาคีงานด้านเด็กในพื้นที่ อันจะนำไปสู่การก่อรูปงานเครือข่ายด้านเด็กของจังหวัดที่หลากหลาย และมีทางเลือกในการดำเนินการมากขึ้น เช่น

- การจัดทำโครงการฟื้นฟูสภาพครอบครัว ผ่านการให้บริการช่วยเหลือเฉพาะหน้า

- การเยี่ยมบ้าน ประสานติดตามญาติ
- การจัดบริการเชิงบำบัดฟื้นฟูแก่ครอบครัว เด็ก เยาวชนโดยเร่งด่วน โดยใช้รูปแบบวิธีการหลาย ๆ อย่างที่เหมาะสม เช่น กลุ่มสนทนา กลุ่มบำบัด ครอบครัวบำบัด การจัดกิจกรรมนันทนาการ ด้านศิลปะบำบัด การเล่นเกมบำบัด ละครบำบัด เป็นต้น
- การให้บริการคำปรึกษาเพื่อฟื้นฟูสุขภาพจิต กาย และ คำปรึกษาทางกฎหมาย ในประเด็นมรดก กรรมสิทธิ์ที่ควรทราบ
- การจัดกิจกรรมเสริมการงานอาชีพ เสริมทักษะอาชีพแก่สมาชิกในครอบครัว เพื่อเป็นการเสริมความสามารถในการพึ่งตนเองในระยะยาวอย่างยั่งยืน
 - **การจัดทำคู่มือบริการสังคมเพื่อให้ความรู้เรื่องแหล่งทรัพยากรที่จะให้ความช่วยเหลือ**
เช่น หน่วยงานด้านการดูแลเด็กพิการ หน่วยงานด้านการดูแลระบบบรรเทาสาธารณภัย สาธารณูปโภค หน่วยงานด้านการศึกษา และสวัสดิการรูปแบบต่าง ๆ ที่จะให้ความช่วยเหลือในระยะต่าง ๆ
 - **การสร้างแนวทางและคู่มือการทำงานด้านการคุ้มครองเด็กในสถานการณ์ต่าง ๆ**
ทั้งสถานการณ์ปัญหาทั่วไปในระบบปกติ สถานการณ์วิกฤตในภาวะฉุกเฉิน รวมทั้งแนวทางแก้ปัญหาในระยะกลาง ระยะยาว ที่จำเป็นต้องใช้คำถามเชิงอนาคตมากระตุ้นให้เกิดการสร้างระบบคุ้มครองและเฝ้าระวังเด็กกับภัยคุกคามใหม่ ๆ เชิงอนาคต
 - **การสร้างกลไกติดตามประเมินผล**
ตามหลักการพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เพื่อให้กระบวนการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล คณะกรรมการคุ้มครองเด็กจังหวัด จึงจำเป็นต้องสร้างกลไกการติดตาม ประเมินผลแผนงาน กิจกรรม โครงการ การใช้งบประมาณในการดำเนินงานอย่างเหมาะสม เพื่อประโยชน์ในการสร้างและพัฒนาความเข้มแข็งของระบบงาน และยังเป็นการพัฒนากลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ในโอกาสเดียวกันด้วย ดังนั้น การสร้างระบบการติดตามประเมินผลอย่างมีส่วนร่วม เปิดให้ภาคีงานด้านเด็กเข้าร่วมอย่างเข้มข้น จะเป็นการพัฒนาสมรรถนะ (Capacity Building) และระบบงานของคณะกรรมการคุ้มครองเด็กจังหวัดไปพร้อมกัน

2.8.2 การพัฒนาระบบการทำงานกับเด็ก เยาวชนและครอบครัวในสถานการณ์ปกติ

2.8.2.1 การสร้างระบบประสานงานของวงจรการแก้ปัญหาเด็กด้านต่าง ๆ ให้มีความเชื่อมโยงเป็นบูรณาการ

เนื่องจากระบบงานด้านการปกป้องคุ้มครองเด็กในด้านต่าง ๆ เช่น เด็กกำพร้า เด็กถูกละเลย ทอดทิ้ง เด็กถูกใช้ความรุนแรง แรงงานเด็ก เด็กเร่ร่อน หรือเด็กที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ยังคงมีลักษณะแก้ปัญหาแบบแยกส่วนและรับผิดชอบเฉพาะส่วน ขาดการทำงานแบบเชื่อมโยง ขาด

การแบ่งปันประสบการณ์ ความรู้ ทรัพยากร จึงทำให้การวางแผนเพื่อแก้ปัญหาและการสร้างระบบคุ้มครองเด็ก เยาวชนในพื้นที่ที่ยังไม่มีพลังเท่าที่ควร ดังนั้นกรรมการคุ้มครองเด็กจังหวัดจึงมีความจำเป็นต้องเชื่อมโยง ประสานงาน วงจรการแก้ปัญหาต่าง ๆ ให้มีพลัง แบ่งสรรบทบาท ความรับผิดชอบ และมีเวทีติดตามสถานการณ์ปัญหา การแก้ปัญหา การป้องกันคุ้มครองให้ชัดเจน ตามทันสถานการณ์และสร้างระบบคุ้มครองในเชิงรุกได้มากขึ้น

2.8.2.2 การสร้างพื้นที่ให้เป็นสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยสำหรับเด็กในชุมชน จังหวัดและสังคม

การสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย เป็นการสร้างระบบแวดล้อมทั้งทางกายภาพ และทางสังคมเพื่อให้เด็กอาศัยในพื้นที่ทุกแห่งได้อย่างมั่นคงปลอดภัย เช่น การมีข้อมูลและมีมาตรการที่จะจัดระเบียบพื้นที่เลว หรือลดพื้นที่เลว (พื้นที่ที่เป็นแหล่งอบายมุข พื้นที่ปิด ที่มีความเสี่ยงต่อความปลอดภัยในชีวิตของเด็ก) ขณะเดียวกันต้องเร่ง ขยายพื้นที่ดีที่สร้างสรรค์สำหรับเด็กให้มากขึ้น เช่น สวนสาธารณะ สนามเด็กเล่น สนามกีฬา แหล่งความรู้ในชุมชนอื่น ๆ เป็นต้น

การสร้างพื้นที่ทางสังคมให้แก่เด็ก คือ การให้คุณค่ากับเด็ก เยาวชนทุกกลุ่ม ไม่เลือกปฏิบัติทั้งวัฒนธรรม ประเพณี ชาติพันธุ์ ศาสนา ภาษา และจัดระบบให้เด็กกลุ่มต่าง ๆ เข้าถึงและใช้บริการได้อย่างเท่าเทียม แม้ว่าจะมีเด็กบางกลุ่มที่ถูกหมายระบุว่าจะเข้าเมืองผิดกฎหมาย ไร้สัญชาติหรืออย่างไร ก็ยังต้องยึดหลักและคำนึงถึงประเด็นด้านสิทธิเด็ก ความเป็นมนุษย์ของเด็ก และให้การดูแลคุ้มครองเขาอย่างเหมาะสม

2.8.2.3 การจัดระบบงานกองทุนคุ้มครองเด็กของจังหวัด ให้เปิดกว้าง เข้าถึงง่าย เป็นธรรมและโปร่งใส

ปัจจุบันกองทุนคุ้มครองเด็กระดับชาติได้เปิดเงื่อนไขให้แต่ละจังหวัด ส่งรายละเอียดของแผนงาน/โครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนแล้ว และจะเป็นการดำเนินงานเช่นนี้ในทุกปี คณะกรรมการคุ้มครองเด็กจังหวัดจึงควรเร่งสร้างระบบสื่อสาร เผยแพร่การดำเนินงานของกองทุนฯ และจัดกิจกรรมให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการขอรับความสนับสนุนอย่างเหมาะสม โดยเร่งสร้างระบบ กติกาสำหรับการพิจารณาให้ความช่วยเหลือรายโครงการอย่างเหมาะสม ทั้งถึง เป็นธรรม และมีการจัดระบบเบิกจ่าย รายงานสรุปผลการดำเนินงานที่ชัดเจน เพื่อให้คณะกรรมการติดตามประเมินผล (กลไกจากส่วนกลาง) สามารถเข้ามาตรวจสอบได้อย่างชัดเจน โปร่งใส

2.9 การคุ้มครองเด็กในสถานการณ์ฉุกเฉิน (Emergency Situation)

(อภิญญา เวชยชัย, 2547, น. 8-10)

2.9.1 สถานการณ์ฉุกเฉิน : ปัญหาและผลกระทบต่อเด็ก เยาวชน (ในพื้นที่จังหวัดชายฝั่งทะเลอันดามัน ที่ประสบภัยสึนามิ)

1) สถานการณ์ภัยพิบัติสึนามิ คุกคามรวดเร็ว ก่อผลรุนแรง สถานการณ์ความสูญเสียมีหลายระดับ กลุ่มผู้รับผลกระทบมีจำนวนมากมหาศาล เด็ก เยาวชน เป็นกลุ่มผู้รับผลกระทบที่เปราะบางมากที่สุด ในฐานะที่ช่วยเหลือตนเองได้น้อยหรือไม่ได้ แม้เด็กเยาวชนจำนวนหนึ่งมีศักยภาพ แต่ก็ไม่ได้มีโอกาสให้แสดงออกอย่างเหมาะสม ตรงกันข้ามสถานการณ์ภัยพิบัติเช่นนี้ยังจะกระทำซ้ำให้เด็กยิ่งอ่อนแอมากขึ้น

2) สถานการณ์ภัยพิบัติมีปัญหาที่เปลี่ยนแปลงไปแต่ละช่วงเวลา ยิ่งเวลาผ่านไปเด็กยังมีความเสี่ยงที่จะเผชิญหน้ากับปัญหาหลากหลายด้านมากขึ้น เช่น

- สภาพการณ์เป็นเด็กกำพร้า พลัดหลง ถูกทอดทิ้งให้อยู่กันเองโดยลำพัง ขณะที่ผู้ใหญ่เร่งแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ เด็กจึงเป็นฝ่ายที่ต้องเผชิญกับการแก้ปัญหาต่าง ๆ ในชีวิตประจำวันเองขณะที่ความกลัว หวาดวิตกกังวลดำรงอยู่ ขาดคนที่เขารักและไว้วางใจมาช่วยคลี่คลายส่งผลให้มีปัญหาความมั่นคงทางจิตใจและได้รับความบอบช้ำทางจิตใจลึกและยาวนาน

- เด็กจำนวนหนึ่งอาจต้องออกไปหางาน หารายได้ช่วยครอบครัว จนสูญเสียโอกาสในการดำเนินชีวิตแบบปกติ เด็กบางรายอาจถูกบีบบังคับให้ต้องเลือกงานที่เสี่ยงต่อสวัสดิภาพและคุณค่าความเป็นมนุษย์ หรือเสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิและศักดิ์ศรีในชีวิตของตน

- ปัญหาที่อยู่อาศัย การย้ายที่อยู่ออกจากพื้นที่ชุมชน และรากทางวัฒนธรรมเดิมของตน เด็กจำนวนมาก ต้องปรับชีวิตไปอยู่ในบ้านชั่วคราว ชุมชนเฉพาะกิจชั่วคราว ซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ความแออัดและศูนย์ประสานภัยที่ขาดระเบียบในการจัดการ อาจสร้างเงื่อนไขให้เสี่ยงต่อการถูกละเมิด คุกคามทางร่างกายและเพศ

- เด็ก เยาวชนจำนวนหนึ่ง อาจยังไม่สามารถเข้าสู่วิถีชีวิตแบบปกติได้ จำนวนหนึ่งอาจต้องออกจากโรงเรียนกลางคัน จำนวนหนึ่งที่เป็นกำพร้าอาจต้องย้ายไปอยู่กับครอบครัวญาติพี่น้องหรือแยกกันอยู่กับพี่น้องเดิมของตน เนื่องจากครอบครัวใหม่ไม่สามารถรับภาระเด็กได้ทุกคน และครอบครัวใหม่อาจไม่มีทักษะ

- เด็กเล็ก เด็กโต มีความรับรู้ต่อปัญหาต่างระดับกันและต้องการความช่วยเหลือในมิติที่ต่างกัน ซึ่งหากมองอย่างผิวเผินอาจเห็นปัญหาการขาดแคลนปัจจัย วัตถุ เป็นปรากฏการณ์นำ

ดังนั้นรูปแบบความช่วยเหลือจึงต้องการการออกแบบสวัสดิการเด็กและครอบครัวที่เหมาะสมสอดคล้องกับปัญหาที่ต่างกัน

3) บุคลากร ผู้ปฏิบัติงานขาดความรู้ ความเข้าใจ ขาดทักษะ รับมือไม่ทันต่อสถานการณ์ภัยพิบัติ ประสบการณ์ความช่วยเหลือเดิมเป็นประสบการณ์การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย ที่ทำงานกับความช่วยเหลือระยะเฉพาะหน้า และการช่วยเหลือด้านพื้นที่กายภาพในระดับที่ควบคุมได้ แต่สถานการณ์ภัยสึนามิไม่สามารถควบคุมได้ และขอบเขตความสูญเสียมีความกว้างขวางภายใต้สถานการณ์ที่ซับซ้อน สับสนสูง

นอกจากนี้ แม้จะมีอาสาสมัครเข้าไปช่วยงานจำนวนมาก โดยเฉพาะงานด้านเด็ก เยาวชน และครอบครัว แต่เนื่องจากการเป็นคนต่างพื้นที่ และการใช้เวลาอยู่ในพื้นที่ที่ไม่ต่อเนื่อง จึงทำให้ไม่สามารถสร้างระบบคุ้มครองเด็กได้ในระยะยาว ความช่วยเหลือจากกลุ่มอาสาสมัคร จึงมีแนวโน้มที่เน้นการแจก การให้ปัจจัย วัตถุ ก่อนข้างมาก แม้เวลาผ่านไป จะเริ่มมีนักวิชาชีพต่าง ๆ เข้าไปทำงานกับเด็กในมิติด้านการฟื้นฟูจิตใจมากขึ้น แต่ก็สามารถทำงานได้ในบางพื้นที่ ยังไม่สามารถขยายบริการให้ครอบคลุม ทัวถึงเด็ก ๆ ในวงกว้างได้ พื้นที่ที่ง่ายต่อการเข้าถึงจะมีผู้ให้ความช่วยเหลือมากจนซ้ำซ้อนกัน ขณะที่พื้นที่ห่างไกล ชายขอบ เข้าถึงยาก อาจยังเข้าไม่ถึงระบบฟื้นฟูจิตใจในเชิงลึกที่เหมาะสม

4) ระบบความช่วยเหลือขาดการทำงานคุ้มครองเด็กอย่างเป็นระบบและเชื่อมโยงแบบบูรณาการความช่วยเหลือเด็กที่มีอยู่ในสถานการณ์สึนามิในระยะต้น ยังเป็นความช่วยเหลือที่แยกกันทำตามภารกิจของหน่วยงานและขาดการเชื่อมโยงประสานกันเป็นองค์รวม อย่างเป็นบูรณาการ จึงทำให้การช่วยเหลือยังไม่เป็นระบบ

การมีกฎหมายคุ้มครองเด็ก จึงเป็นเงื่อนไขที่ดีในการสร้างและพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กในแต่ละจังหวัด ให้เกิดแผนงานด้านการคุ้มครองเด็กที่ชัดเจน โดยพัฒนา กระบวนการทำงานร่วมกับคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแต่ละจังหวัด ประชาคม องค์กรท้องถิ่น ในการร่วมคิดสร้างระบบและกลไกเพื่อคุ้มครองเด็กในรายจังหวัด เสริมกิจกรรมสร้างความรู้ด้วยการจัดการประชุมอบรมแนวคิด ทักษะการทำงานแก่ผู้เกี่ยวข้อง เพื่อคุ้มครองสิทธิและสวัสดิภาพของเด็ก เป็นการสร้างความรู้ ความเข้าใจ และประสานความร่วมมือกับภาคีหลายหน่วยงานที่มีการปฏิบัติงานในพื้นที่ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรท้องถิ่น องค์กรชุมชน เพื่อให้เกิดระบบการดูแล คุ้มครองสิทธิ สวัสดิภาพ และความมั่นคงในชีวิตเด็กอย่างเป็นบูรณาการ เหมาะสม เป็นธรรมในอนาคต

2.9.2 การกิจการฟื้นฟูจิตใจและสภาวะทางสังคมในระยะกลางและระยะยาว

2.9.2.1 การกิจปัจจุบัน สถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป ผู้ประสบภัยอยู่ในระหว่างการเปลี่ยนผ่านจากความสูญเสียในภาวะวิกฤตไปสู่ระยะกลาง ที่ต้องการการฟื้นฟูจิตใจ การติดตามประเมินสภาวะทางสังคมในระดับลึกอย่างต่อเนื่อง เพื่อลดความตึงเครียด ความซึมเศร้า และเพื่อการประคับประคองเด็กที่ยังมีชีวิตอยู่ให้ได้มีชีวิตอย่างเหมาะสม ทั้งในครอบครัวเดิม ครอบครัวเครือญาติ หรืออาจจะเป็นครอบครัวทดแทนระยะสั้นและระยะยาว เป็นการฟื้นฟูให้ครอบครัวเข้าสู่ภารกิจปกติ เพื่อคืนชีวิตครอบครัวให้แก่เด็ก รวมทั้งการเร่งเสริมพลัง เสริมความเข้มแข็งให้แก่ครอบครัวเพื่อให้รับภาระดูแลช่วยเหลือ เลี้ยงดูเด็กได้อย่างเหมาะสม ทันเวลา

2.9.2.2 การสำรวจและค้นหาเด็ก เยาวชนกลุ่มเปราะบางทั้งในระบบและนอกระบบ

- การคุ้มครองเด็กต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นเด็กเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา และวัฒนธรรมใด การกิจคณะกรรมการคุ้มครองเด็กจังหวัด ควรขยายการศึกษาและสำรวจข้อมูลในการค้นหาและเข้าถึงเด็กทุกกลุ่มให้ทั่วถึง เช่น เด็กมุสลิมในพื้นที่พุทธ เด็กพุทธในพื้นที่มุสลิม เด็กกลุ่มชาติพันธุ์ชาวละมอว์แกน อูรักลาโว้ย เป็นต้น

- ควรต้องเข้าถึงกลุ่มเด็กที่มีปัญหาทับซ้อนอื่น ๆ นอกจากความสูญเสียข้างต้นแล้ว ได้แก่ เด็กพิการ เด็กไร้บ้านที่พลัดหลง แรงงานเด็กทั้งไทยและต่างด้าว ซึ่งติดตามพ่อแม่มาทำงานในพื้นที่ และไม่สามารถเข้าถึงบริการสังคมในระบบรัฐได้

การสำรวจและค้นหาเด็ก เยาวชนกลุ่มเปราะบางทั้งในระบบและนอกระบบเช่นนี้จะช่วยให้คณะกรรมการคุ้มครองเด็กสามารถเห็นภาพรวมของเด็ก เยาวชนในพื้นที่ได้โดยไม่มี การแบ่งแยก เลือกปฏิบัติ และยังเป็นประโยชน์ต่อการจัดสรรทรัพยากรอย่างทั่วถึง เหมาะสม

2.10 ทักษะสำคัญที่คณะกรรมการคุ้มครองเด็กและผู้ปฏิบัติงานด้านเด็กควรมี

เพื่อทำงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546

- 2.10.1 ทักษะการสร้างสัมพันธภาพ
- 2.10.2 ทักษะการแสวงหาข้อเท็จจริง
- 2.10.3 ทักษะการแทรกแซงเมื่อเกิดกรณีปัญหา
- 2.10.4 ทักษะการบันทึกข้อมูลและการรายงาน
- 2.10.5 ทักษะการประสานงาน/การสร้างเครือข่าย
- 2.10.6 ทักษะการทำงานกับครอบครัว ผู้ปกครองเด็กและชุมชน

2.10.1 ทักษะการสร้างสัมพันธภาพ

การสร้างสัมพันธภาพ คือ เครื่องมือการทำงานเบื้องต้นของนักวิชาชีพที่ทำงานกับเด็ก ไม่ว่าจะเป็น นักสังคมสงเคราะห์ ครูอาจารย์ แพทย์ นักจิตวิทยา ฯลฯ ในการสร้างความไว้วางใจ สร้างการยอมรับและสามารถเข้าถึงข้อเท็จจริงได้อย่างใกล้ชิด การสร้างสัมพันธภาพคือการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน ลดการใช้อำนาจในระหว่างการทำความรู้จักกันและกัน นำไปสู่การสร้างการยอมรับ ไว้วางใจที่เด็กจะสามารถบอกเรื่องราวความลับ ปัญหาให้ผู้ใหญ่ที่เขาไว้วางใจได้รับทราบ และทำให้นักวิชานั้นสามารถจะได้ข้อเท็จจริง เข้าถึงปัญหาเชิงลึก ประเมินสถานะ และทำการคัดกรองเด็ก เพื่อให้ความช่วยเหลืออย่างครอบคลุมและทั่วถึง สอดคล้อง

ทักษะในการสร้างสัมพันธภาพ ได้แก่ รอยยิ้ม การทักทายอย่างเป็นกันเอง การใช้ภาษาที่ใกล้เคียงกับความเข้าใจของเด็ก การรักษาความลับของเด็ก การยอมรับความเป็นจริงโดยไม่ตัดสิน หรือใช้อคติประนาม ต่ำหนิเด็ก เป็นต้น

2.10.2 ทักษะการแสวงหาข้อเท็จจริง

คือการใช้เทคนิคการสัมภาษณ์ การสังเกต การตั้งสมมุติฐานล่วงหน้าเพื่อแสวงหาคำตอบ การรู้จักใช้คำถามที่เข้าใจเด็ก ครอบคลุม การสอบถามข้อมูลจากบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเด็ก เพื่อนำมาเป็นข้อมูลประกอบการประเมินสถานะปัญหาและความต้องการ การบันทึกข้อมูลที่ได้ อย่างเป็นระบบเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการตัดสินใจวินิจฉัยปัญหาและดำเนินการช่วยเหลือ

2.10.3 ทักษะการแทรกแซงเมื่อเกิดกรณีปัญหา

กรณีที่เด็กเผชิญปัญหาในสถานะต่าง ๆ ผู้ปฏิบัติงานที่ใกล้ชิดกับเด็กควรตัดสินใจในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือ หรือเข้าไปแทรกแซงเมื่อเกิดปัญหาอย่างเหมาะสม ผู้ปฏิบัติงานควรมีทักษะในการประเมินสถานการณ์ว่าปัญหานั้น ๆ เป็นปัญหาที่ต้องการการแก้ไขแบบเร่งด่วนเฉพาะหน้า หรือปัญหาในระยะยาว และรีบเข้าไปแทรกแซงในจังหวะที่เหมาะสม เช่น การประสานทีมงานสหวิชาชีพในการเข้าไปดำเนินการช่วยเหลือ อาจจะเป็นนักสังคมสงเคราะห์ ตำรวจหรือแพทย์ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับการประเมินวินิจฉัยสถานการณ์ของเด็ก และควรทราบว่าในบางสถานการณ์เด็กมีความเสี่ยงที่จะถูกระงับทำทารุณซ้ำซ้อน ดังนั้นควรต้องแจ้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อทำการแทรกแซงโดยเร็ว

การแทรกแซงเมื่อเกิดปัญหาอาจไม่จำเป็นที่วิชาชีพใดวิชาชีพเดียวจะเป็นผู้ดำเนินการเอง อาจใช้ระบบส่งต่อข้อมูลให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กฯ ทราบและดำเนินการต่อไป

2.10.4 ทักษะการบันทึกข้อมูลและการรายงาน

การบันทึกข้อมูล สถานการณ์เบื้องต้นเป็นทักษะสำคัญที่จำเป็น เพราะจะเป็นการบันทึกปรากฏการณ์ปัญหา ข้อเท็จจริงเบื้องต้นก่อนส่งเรื่องมอบให้บุคลากรที่รับผิดชอบทางตรงต่อไป การบันทึกข้อมูลของเด็กจะส่งผลให้สามารถติดตามสถานการณ์ มองเห็นพัฒนาการของปัญหาได้ เช่น ความถี่ของปัญหาที่เด็กต้องเผชิญ ภาวะการพลัดพราก การปรับตัวในสภาพแวดล้อมใหม่ ความเสี่ยงหรือภัยคุกคามใหม่ ๆ ที่คาดว่าจะเกิด ฯลฯ เป็นต้น การบันทึกข้อมูลของผู้ปฏิบัติงานด้านเด็ก จะเป็นฐานข้อมูลสำคัญในการประเมินสภาวะปัญหา ติดตามผลในระยะกลางและระยะยาว

2.10.5 ทักษะการประสานงาน/การสร้างเครือข่าย

การประสานงานด้านความรู้ ความเข้าใจ บทเรียนในการแก้ปัญหาจากทรัพยากรบุคคล การขอความสนับสนุนทรัพยากรวัตถุต่าง ๆ เป็นการใช้ทักษะการแสวงหาการมีส่วนร่วม เริ่มจากการแสวงหามิตร การเข้าร่วมกิจกรรม การแลกเปลี่ยนปัญหา บทเรียนแนวทางแก้ปัญหา ฯลฯ จะเป็นการสร้างเครือข่ายอย่างหลวม ๆ ก่อนนำไปสู่สัมพันธภาพที่แน่นแฟ้นขึ้น ทักษะในการประสานงานหรือการสร้างเครือข่าย เริ่มจากการเคารพ ยอมรับในคุณค่า จุดแข็งที่ส่วนอื่น ๆ มีอยู่และแลกเปลี่ยนกันผ่านกระบวนการ กิจกรรมต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอ จะนำไปสู่การสร้างกลุ่มพันธมิตรที่เข้มแข็งในที่สุด

2.10.6 ทักษะการทำงานกับครอบครัว ผู้ปกครองและชุมชน

ได้แก่การทำงาน สร้างสัมพันธภาพกับครอบครัว ผู้ปกครอง และชุมชนอย่างต่อเนื่องเพื่อเสริมปัจจัยบวกและลดปัจจัยเสี่ยงในการช่วยเหลือเด็ก ทั้งนี้หมายถึงการทำงานกับชุมชนในระดับกว้างเพื่อสร้างความตื่นตัวทางสังคม เช่น การทำงานกับอาสาสมัครในชุมชนเพื่อผลักดันให้เกิดการคุ้มครองเด็กเชิงระบบ ทั้งในระบบโรงเรียนหรือในชุมชนเอง ทั้งนี้หมายรวมถึงการประสานเครือข่ายในการสร้างระบบสัญญาณเตือนภัยเพื่อเฝ้าระวังปัญหาเด็ก การสร้างการสื่อสารในรูปแบบสร้างสรรค์กับครอบครัว ผู้ปกครองและชุมชน การจัดเวทีสรุปบทเรียนจากทีมสหวิชาชีพเป็นระยะต่อเนื่อง และการประสานข้อมูลที่ได้ทั้งบวกและลบ ผลักดันเข้าสู่คณะกรรมการคุ้มครองเด็กแต่ละระดับอย่างเป็นระบบ

การทำงานกับครอบครัวและชุมชน จำเป็นต้องอาศัยทักษะการสื่อสาร การรับฟัง การสรุปประเด็นความเห็น การประชาสัมพันธ์ในรูปแบบที่หลากหลาย เพื่อให้เกิดการทำความเข้าใจร่วมกันอย่างเป็นเอกภาพ แต่ละขณะเดียวกันก็ยอมรับความคิดเห็นที่แตกต่างกัน เป็นการเรียนรู้ร่วมกันท่ามกลางความขัดแย้งในเชิงวิธีการทำงาน แต่ต้องสร้างเป้าหมายที่มีต่อการคุ้มครองเด็กร่วมกันในที่สุด

โดยสรุป การมีพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 นี้ เป็นการวางระบบการให้ความคุ้มครองเด็กที่สำคัญในสังคม เพื่อให้บุคลากรทุกฝ่ายที่ทำงานกับเด็กทุกคนมีโอกาสทบทวนแนวคิด วิธีการในการทำงานกับเด็ก และสามารถปรับตัว ลดการใช้แนวคิด กระบวนทัศน์เก่าที่เคยใช้อาจเป็นใหญ่กับเด็กลง และเพื่อเป็นการแสวงหาวิธีการทำงานกับครอบครัว สหวิชาชีพต่าง ๆ ให้เกิดการทำงานแบบครอบคลุม เป็นระบบ มุ่งสู่การพัฒนาเด็กแบบองค์รวม มิใช่ต่างฝ่ายต่างทำโดยไม่ได้ประสานงานกัน

ดังนั้น ในฐานะที่กรรมการคุ้มครองเด็กจังหวัดมีบทบาทโดยตรงที่ต้องทำงานกับระบบและกลไกการคุ้มครองเด็ก จึงควรต้องปรับระบบงาน สร้างกลไกการทำงานอย่างมีส่วนร่วมให้มากที่สุด รวมถึงการเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับสถานการณ์ภัยพิบัติและภาวะฉุกเฉินรูปแบบต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นได้อีกในอนาคต การระดมการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนคุ้มครองเด็กในภาวะประสพภัย จะช่วยให้ระบบทุกระบบมีการซักซ้อม มีการเตรียมความพร้อม วางเครือข่ายประสานงานทั้งพื้นที่ ชุมชน หน่วยงาน บุคคล ในฝ่ายงานที่เกี่ยวข้อง อย่างรอบคอบ รัดกุม เพื่อเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการกำหนดทิศทางทางการคุ้มครองเด็กในสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างเป็นฝ่ายรุกในที่สุด

บทที่ 3

การสังเคราะห์ภาพรวมจากการสังเคราะห์งาน “การพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กในสังคมไทย”

3.1 การสังเคราะห์ภาพรวม

การเสนอภาพรวมการสังเคราะห์ชุดโครงการนี้ ผู้ศึกษาขอเสนอภาพรวมในการศึกษาออกเป็น 3 ประเด็นสำคัญ

1. เป็นการเสนอภาพจากการสังเคราะห์งานในชุดโครงการวิจัยจากส่วนกลาง จำนวน 5 โครงการ ดังปรากฏในตารางที่ 1.1 และการสังเคราะห์ความรู้จากงานในโครงการชุด จ.ขอนแก่น อีก 5 โครงการ ดังปรากฏในตารางที่ 1.2
2. การสรุปประมวลภาพระบบคุ้มครองเด็กและการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็ก ที่มีการดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน เน้นที่การพัฒนาระบบคุ้มครองเด็ก และกลไกการดำเนินงานในมิติของภาครัฐ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546
3. การประเมินและพัฒนาระบบการดูแลเด็กที่สำคัญ : กรณีเด็กในกระบวนการยุติธรรม

ตารางที่ 3.1 การเสนอภาพจากการสังเคราะห์งานในชุดโครงการวิจัย จำนวน 5 โครงการ

โครงการ	ผู้รับผิดชอบ
1. โครงการจำแนกประเภทเด็กและเยาวชนที่กระทำผิดในประเทศไทย	- คุณวันชัย รุจนวงศ์ อธิบดีกรมคุมประพฤติ
2. โครงการศึกษากลไกและระบบบริการการสนับสนุนครอบครัวเพื่อการเลี้ยงดูและฟื้นฟูสมรรถภาพเด็กพิการทางสมองอย่างเหมาะสมโดยชุมชนมีส่วนร่วม	- คุณสโรธร ม่วงเกลี้ยง
3. โครงการระบบการคุ้มครองแรงงานต่างชาติ	- อ.ปิ่นททัย หนูนวล - อ.ชันษา รุจิเสถียรทรัพย์
4. โครงการศึกษาวัฒนธรรมและการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กในกลุ่มชาติพันธุ์ม้ง	- ดร.ประสิทธิ์ ลิปรีชา
5. โครงการศึกษาสภาพปัญหาและการคุ้มครองเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ในเขตเมือง : กรณีเด็กกลุ่มชาติพันธุ์อาข่าในเมืองเชียงใหม่	- คุณปนัดดา บุญยสาระนัย

ตารางที่ 3.2 การเสนอภาพจากการสังเคราะห์งานในชุดโครงการวิจัยจังหวัดขอนแก่น 5 โครงการ

โครงการ	ผู้รับผิดชอบ
1. การศึกษาคำจำกัดความของการทารุณกรรมละเลยทอดทิ้งเด็กในบริบทสังคมไทย	- รศ.พ.ญ.ศรีเวียง ไพโรจน์กุล - ผศ.จิรพรรณ แทนวัฒนกุล - รศ.นภา หลิมรัตน์
2. การศึกษาทางระบาดวิทยาของการทารุณกรรมละเลยทอดทิ้งเด็กและพฤติกรรมเสี่ยงของเด็กใน จ.ขอนแก่นและการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็ก	- ผศ.จิรพรรณ แทนวัฒนกุล - รศ.นภา หลิมรัตน์
3. การศึกษาความชุกและปัจจัยเสี่ยงของการถูกทารุณกรรมทอดทิ้งและพฤติกรรมเสี่ยงของเด็กในจังหวัดขอนแก่น : ศึกษาในเด็กนักเรียน ผู้เลี้ยงดู ครูและผู้นำชุมชน	- รศ.ดร.กฤตยา แสงวงเจริญ
4. การศึกษาการทารุณกรรมละเลยทอดทิ้งเด็กและพฤติกรรมเสี่ยงของเด็กในชุมชน : ศึกษาอุบัติการณ์และการศึกษาเชิงคุณภาพ	- น.พ.วิชัย อัสวภาคย์
5. การศึกษาสถานการณ์ในการแก้ไขปัญหาเด็กขององค์กรพัฒนาเอกชนในจังหวัดขอนแก่น	- รศ.วิไลวัจน์ ฤกษ์บุญดี
6. การศึกษารายงานการสังเคราะห์ภาพรวมชุดโครงการการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กจังหวัดขอนแก่น	- รศ.พ.ญ.ศรีเวียง ไพโรจน์กุล ผู้ประสานงานชุดโครงการ จ.ขอนแก่น

3.2 ผลการศึกษาจากการสังเคราะห์โครงการต่าง ๆ

มีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

1) การศึกษาระบบคุ้มครองเด็กในโครงการที่เสนอมาทั้งหมดนี้ กล่าวได้ว่าเป็นการศึกษาผ่านฐานคิดสำคัญ 3 ด้าน คือ ฐานคิดเชิงกลุ่มเป้าหมาย (Target Based) ฐานคิดเชิงองค์กร/หน่วยงานที่ให้บริการ (Agency Based) และฐานคิดเชิงพื้นที่จ.ขอนแก่น (Area Based) ซึ่งทั้ง 3 ฐานคิดมีลักษณะที่ประสานสอดคล้องเชื่อมโยงกัน ในส่วนฐานคิดที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มเป้าหมาย ผลการศึกษาได้เสนอระบบงานที่ทำงานกับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นเด็กในสถานะยากลำบากทั้งสิ้น เช่น แรงงานเด็กต่างชาติ เด็กพิการ เด็กกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มเด็กทั่วไปที่ยากจน มีความเสี่ยงต่อการถูกทารุณกรรมและถูกล่วงละเมิดทางเพศ และเด็กกลุ่มที่กระทำความผิด เด็กกลุ่มต่าง ๆ นี้ที่ผ่านมากล่าวได้ว่าเป็นกลุ่มที่ไม่ได้รับการดูแลอย่างจริงจังต่อเนื่อง เพราะเป็นกลุ่มที่มีเจ้าภาพหรือผู้ที่เกี่ยวข้องหลากหลาย และไม่สามารถ

ให้ความช่วยเหลืออย่างครบวงจรในหน่วยงานเดียวได้ ที่ผ่านมาจึงเป็นการศึกษาจากระบบงานจากองค์การภาครัฐ หรือองค์กรพัฒนาเอกชนในลักษณะเฉพาะ แตกต่างกันไปตามธรรมชาติของปัญหาและบริบทที่แตกต่างกัน

กรณีศึกษาในชุดโครงการจังหวัดขอนแก่น มีขอบเขตงานที่เน้นการศึกษาเพื่อค้นหาคัดกรองเด็กกลุ่มที่ถูกทารุณกรรมและละเลยทอดทิ้ง ผ่านหน่วยงานต่าง ๆ ที่ทำงานใกล้ชิดกับเด็ก เช่น โรงพยาบาล โรงเรียน ชุมชน ฯลฯ ดังนั้นประเด็นของการศึกษาจึงเป็นเรื่องความชุกและอุบัติการณ์ การศึกษาปัจจัยเสี่ยงเชิงระบาดวิทยา การสร้างและพัฒนาระบบ กลไก เครือข่าย เพื่อกำหนดรูปแบบการคุ้มครองในลักษณะต่าง ๆ ซึ่งการศึกษาในชุดจังหวัดขอนแก่นนี้มีขอบเขตการศึกษา ที่กำหนดจากฐานคิดเชิงพื้นที่ ดังนั้นจึงอาจจะเป็นรูปแบบทางเลือกประการหนึ่งที่จะถอดบทเรียนไปปรับใช้ต่อไปในบริบทที่ใกล้เคียงกัน ซึ่งผู้ศึกษาจะได้กล่าวถึงในการสังเคราะห์ความรู้ที่ได้ในลำดับถัดไป

2) สถานการณ์ปัญหาเด็กกลุ่มในสถานะยากลำบากแม้จะมีการศึกษาในเด็กหลายกลุ่ม แต่พบว่ากลุ่มที่ยากลำบากที่สุด เป็นกลุ่มที่มักจะถูกละเลย มองข้าม โดยเฉพาะเด็กกลุ่มแรงงานต่างชาติ หรือเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งเป็นกลุ่มที่สังคมทั่วไปมองว่าเป็นกลุ่มเด็กชายขอบ อีกทั้งเป็นเด็กชายขอบต่างชาติ จึงไม่ได้มีหน่วยงานใดให้การดูแล ให้บริการเป็นการเฉพาะ เป็นกลุ่มที่ไม่มีโอกาสได้รับสวัสดิการเหมือนเด็กทั่วไป ทั้งนี้จากประเด็นการขาดสิทธิความเป็นพลเมืองแห่งรัฐไทย ทำให้เด็กขาดการดูแลในด้านสิทธิเด็ก และขาดโอกาสที่จะเข้าถึงบริการทางสังคมหลาย ๆ ด้านไปด้วย

ผลการศึกษาจากงานของ อัญมณี บุรณกานนท์ (2548, อ้างถึงใน อภิญญา เวชยชัย, 2548, น. 35) ศึกษาแรงงานเด็กต่างชาติและเด็กติดผู้ปกครองที่เข้ามาในฐานะ “คนล่อลวง” พบว่า เด็กกลุ่มนี้เป็นอีกกลุ่มหนึ่งที่ไม่มียุทธศาสตร์ช่วยเหลือหรือพัฒนาที่ตัวเด็กโดยตรง เด็กกลุ่มนี้จะไม่ได้รับการดูแล และไม่มีการบูรณาการพัฒนาคูณภาพชีวิตของตัวเองในช่วงเวลาของการถูกกักกันในด่านตรวจคนเข้าเมือง เพราะมีปัญหาและข้อจำกัดในหลายด้าน ทั้งจากปัจจัยงบประมาณ พื้นที่ กำลังคน แต่สิ่งที่สำคัญที่สุด คือ ฐานคิดต่อเด็กต่างชาติที่บุคลากรหลายส่วนคิดว่าเป็นภาระ และการเปลี่ยนกระบวนการใหม่ให้เห็นคุณค่าความสำคัญของเด็ก และแสดงความรับผิดชอบด้วยการเปิดพื้นที่ให้เด็ก เปิดกิจกรรมและสวัสดิการเพื่อคุ้มครองและดูแลเด็กต่างชาติกลุ่มต่าง ๆ ในด่านตรวจคนเข้าเมือง ให้ได้รับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานโดยไม่เลือกชาติ ภาษา วัฒนธรรม

งานของ อัญมณี บุรณกานนท์ (2548) สะท้อนให้เห็นปัญหาเชิงระบบของหน่วยงานสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่มีต่อการกิจการพัฒนาเด็ก เยาวชนต่างชาติ ที่ติดผู้ปกครองเข้ามาในรัฐไทย ซึ่งก็ขาดโครงสร้างและระบบงานที่จะเข้าไปรองรับ ดูแลและได้รับการคุ้มครองสิทธิ ทั้ง ๆ ที่เด็กกลุ่มนี้เป็นเด็กในระบบงานที่มีหน่วยงานรัฐเป็นเจ้าภาพ ก็ไม่ได้รับความคุ้มครองโดยตรง เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มแรงงานเด็กต่างชาติของ ปิ่นหทัย หนูนวล และ ธันยา รุจิเสถียรทรัพย์ (2549) ซึ่งเป็นเด็กที่

อยู่อย่างอิสระ กับครอบครัวเครือญาติตนเอง ก็ยังไม่มีหลักประกันในระบบคุ้มครองเด็ก ทำให้เด็กต่างชาตินี้ ต้องทนอยู่ในสภาวะ “จำต้องพึ่งตนเอง” และไม่มีหน่วยงานใดที่รับเป็นเจ้าภาพในการจัดระบบช่วยเหลือโดยตรง ทันทีทั้งที่

2.1 การคุ้มครองเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ใน 2 โครงการวิจัย ได้แก่

- โครงการวิจัยวัฒนธรรมและการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กในกลุ่มชาติพันธุ์ม้ง โดย ดร.ประสิทธิ์ ลิปรีชา

- โครงการศึกษาสภาพปัญหาและการคุ้มครองเด็กชาติพันธุ์ในเขตเมือง : กรณีกลุ่มชาติพันธุ์อาข่าในเมืองเชียงใหม่ โดย ปณัดดา บุญยสารนัย

งานทั้งสองชิ้นดังกล่าว ศึกษาสถานการณ์ปัญหาของเด็กและครอบครัว จากสองกลุ่มชาติพันธุ์ คือ ม้ง และอาข่า มีประเด็นเรื่องวัฒนธรรมชนเผ่าที่มีอิทธิพลต่อการให้ความคุ้มครองเด็กเยาวชนและครอบครัวหลายประการ ข้อค้นพบที่น่าสนใจ คือ

(1) สถานการณ์ของเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ไม่ได้รับความสนใจจากหน่วยงานของรัฐ ที่ให้ความสำคัญในด้านความเป็นเด็กต่างวัฒนธรรมโดยเฉพาะ เพราะหน่วยงานที่ดูแลเรื่องของเด็กเยาวชน จะเน้นการดูแลลักษณะภาพรวมของปัญหาเด็ก เยาวชนหรือสตรี มากกว่าการสนใจเรื่องความเป็นชุมชนและวัฒนธรรมเฉพาะกลุ่มที่ส่งผลต่อวิถีชีวิตและการเลือกแบบอย่างชีวิตของเด็กเยาวชน กรณีดังกล่าวส่งผลให้ความช่วยเหลือเด็ก เป็นการช่วยเหลือบนฐานคิดของเจ้าหน้าที่ที่เป็นคนเมือง (ต่างวัฒนธรรม) มากกว่าเป็นคนที่เข้าใจรากวัฒนธรรมของเด็กและครอบครัว

(2) ความเป็นคนกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีวัฒนธรรม วิถีชีวิตที่แตกต่าง ส่งผลให้เด็ก เยาวชนเกิดความรู้สึกแปลกแยก บางคนรู้สึกอับอาย ต่ำต้อยในการเข้ากลุ่มสังคมในเมือง เช่น การเข้ากลุ่มเพื่อน บางกลุ่มที่มีภาษาเฉพาะถูกล้อเลียน เลือปฏิบัติทั้งในระบบการเรียนและในสถานที่ทำงาน หรือการติดต่อหน่วยงานราชการอื่น ๆ นอกจากนี้ความคิดเรื่องการเป็นคนต่างวัฒนธรรม ทำให้เด็กเยาวชนกลุ่มชาติพันธุ์ มักจะถูกปฏิบัติจากคนไทยในเมือง ราวกับเป็นพลเมืองชั้นสอง ขณะเดียวกันก็ส่งผลให้เด็ก เยาวชน กลุ่มชาติพันธุ์ เกิดการเลือกปฏิบัติต่อกลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มอื่น ๆ ที่ไม่ใช่กลุ่มเดียวกับตนด้วยเช่นกัน ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นทำให้เด็ก เยาวชนในเมือง เผชิญปัญหาการใช้กำลังต่อกัน เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ามาจัดการ จึงยิ่งผลักดันให้เด็กกลุ่มชาติพันธุ์ปฏิเสธระบบความช่วยเหลือจากรัฐมากขึ้น

(3) ความกดดันในโครงสร้างวัฒนธรรมที่ชายเป็นใหญ่ ทำให้ผู้หญิงชนเผ่าจำนวนมากถูกค่านิยมกำหนดให้ต้องตกเป็นฝ่ายยอมรับและจำนนต่อชะตากรรม กรณีความรุนแรงในครอบครัวในสังคมที่ชายเป็นใหญ่ มีการทุบตีทำร้ายร่างกาย แม้จะมีคณะกรรมการใกล้เคียงแต่ส่วนใหญ่จะเข้าข้างผู้ชาย ฝ่ายหญิงมักจะไม่ได้รับการชดเชยใด ๆ กรณีสามีทิ้ง ผู้หญิงชนเผ่า (ม้ง) เมื่อแยกออกมาจากครอบครัวแล้ว จะถือว่าถูกตัดขาดจากผีบรรพบุรุษ เมื่อแยกทางกลับไปบ้านพ่อแม่ ต้องสร้าง

บ้านหลังเล็ก ๆ ให้อยู่นอกบ้าน ไม่สามารถเข้าไปอยู่ในบ้านเดิมกับพ่อแม่ได้ หรือหญิงบางราย ถูกข่มขืนและตั้งครรภ์ แม้จะมีการไกล่เกลี่ยจากคณะกรรมการหมู่บ้าน เรียกเงินห้าหมื่นบาท แต่เงินจำนวนดังกล่าวจะมอบให้กับคณะกรรมการผู้ทำการตัดสิน ผู้หญิงจะไม่ได้รับค่าชดเชยใด ๆ แต่เธอต้องรับผิดชอบดูแลลูกในครรภ์จนกว่าคลอด หลังคลอดแล้วต้องอยู่แยกออกจากบ้านเดิมของตนเป็นเวลา 1 เดือน จึงขอกลับไปอยู่บ้านเดิมได้ เพราะตามประเพณีจะถือว่าเธอเป็นผู้สร้างมลทินให้กับครอบครัว ดังนั้นไม่สามารถจะอยู่ในบ้านได้ จากหลายกรณีตัวอย่าง ผู้หญิงมักจะมีความเชื่อว่า “พวกเธอต้องอยู่แบบไม่มีเจ้าของ คายไปก็ไม่มีผี เพราะพ่อแม่ก็ไม่เอาเขา สามีกี่ไม่เอา พวกเธอต้องอยู่อย่างโดดเดี่ยว แต่เมื่อหลายคนมีลูกที่ต้องเลี้ยงดู สิ่งที่ทำได้คือต้องออกมาจากที่เดิมเสีย” (กลุ่มสนทนา, 18 ส.ค. 2550)

ผลจากสภาวะดังกล่าวทำให้ผู้หญิงจำนวนมากที่ประสบชะตากรรมในชีวิตคู่ต้องแยกออกจากบ้านของตน และลงมาหางานทำ พร้อมกับเลือกชีวิตใหม่ในเมือง เพื่อหนีจากความอับอาย คำตำหนิจากชุมชน ผลจากการศึกษาพบว่าผู้หญิงชนเผ่าจำนวนหนึ่งจะลงมาทำงานล้างจานในร้านอาหาร ขายของตามห้าง และคนที่เสี่ยงจะทำงานในร้านคาราโอเกะ จนมีผู้คนกล่าวว่าพวกเธอเป็น “กลุ่มแม่ม่ายที่ผู้ชายส่งคืน” ซึ่งรวมถึงกลุ่มผู้หญิงที่สามีหย่าร้าง มีลูกนอกสมรส กลุ่มที่สามีถูกฆาตกรรม เป็นต้น ผลจากการมาอยู่ในเมือง ที่ต้องดิ้นรนต่อสู้โดยลำพัง ทำให้ครอบครัวชาติพันธุ์จำนวนมากได้รับคำแนะนำ ชักชวนให้เปลี่ยนศาสนา เช่น ประเด็นการเปลี่ยนศาสนาของชาวอาข่า จากวัฒนธรรมเดิมที่ถือบรรพบุรุษ (Ancestor) ถือผี มาเป็นคริสต์ จึงเป็นการเปลี่ยนแปลงโดยมีเหตุผลด้านโอกาสด้านเศรษฐกิจ การศึกษาของชาวอาข่าประกอบด้วย เพราะการนับถือศาสนาคริสต์ ทำให้ได้ทุนเรียน มีกลุ่มเพื่อนทางสังคมที่ได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นและสามารถช่วยเหลือกันได้

(4) วัฒนธรรมการเลี้ยงดูเด็กสองเพศที่ต่างกัน เป็นกฎระเบียบในชุมชนที่ทำให้เด็กหญิงถูกเลี้ยงในกรอบกติกาอย่างเคร่งครัด เช่น เด็กมักจะได้รับคำสั่งสอนว่า ถ้าเป็นหญิงต้องให้อยู่แต่ในบ้านเหมือนผ้าพับไว้ ส่วนเด็กชายต้องทำให้ผิด ถ้าทำไม่ผิดก็ไม่ใช่เด็กผู้ชาย ดังนั้นเด็กชายจึงได้รับโอกาสอย่างเต็มที่ แต่ถ้าลูกสาวทำผิด เช่นท้องนอกสมรส ไม่เพียงแต่เด็กคนนั้นจะถูกตัดขาดจากครอบครัวเท่านั้น แต่ผู้ที่เป็นแม่ก็จะถูกประณาม และเป็นการประณามทั้งตระกูล แซ่ ด้วย ผลจากความเชื่อดังกล่าวบีบบังคับให้ผู้หญิง เยาวชนหญิงที่ผิดพลาดจำต้องออกไปหาทางเลือกใหม่ให้กับชีวิตของตน ซึ่งมักจะเป็นการลงจากคอยมาใช้ชีวิตในเมือง

(5) การเลือกวิถีชีวิตที่จะอยู่ในเมือง ประสบปัญหาหลายประการ ตั้งแต่ การมาอยู่รวมกันหางานทำ บางครอบครัวต้องอพยพไปหางานในแถบจังหวัดทางใต้ เช่น ภูเก็ต เป็นต้น บางครอบครัวนำลูกไปด้วยแต่ส่วนใหญ่จะฝากให้พี่น้องของตนช่วยกันดูแลแทน ซึ่งส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างกันห่างเหิน ขาดความผูกพันระหว่างกัน เด็ก ๆ ต้องออกทำงานช่วยพ่อแม่ หรือญาติพี่น้อง

ของตน ไม่ได้เรียนหนังสือ เด็กจำนวนมากเร่ร่อนขายดอกไม้ตามท้องถนน เด็กเยาวชนที่โตเป็นสาวก็เริ่มปรับไปสู่อาชีพบริการมากขึ้น ตั้งแต่นั่งร้องคาราโอเกะ สู่อำชีพบริการทางเพศ แต่เดิมเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องปิดบัง แต่ปัจจุบันพ่อแม่บางคนก็ส่งเสริม เยาวชนหญิงบางคนก็มีเป้าหมายอยากแต่งงานกับคนพื้นราบมากกว่าคนชนเผ่าเดียวกันกับตน หรือเยาวชนชายบางคนในกลุ่มอาชญากรเข้าไปร่วมกับแก๊งค์ชาบูไร เพราะเข้ามาในเมืองได้พบเพื่อน และพัฒนาตนเองมาเป็นหัวหน้าแก๊งค์

ครอบครัวในกลุ่มอาชญากรจำนวนมากสะท้อนข้อมูลว่า “รู้สึกหัวเหว” สังคมในเมืองรอบข้างเป็นสังคมใหม่ เวลาที่อยู่ในเมืองจะรู้สึกหัวเหว เพราะภาษาพูดของพ่อแม่เองก็ยังไม่ผ่าน จะสอนลูกก็ไม่สามารถสอนให้ลูกเป็นไทยได้เต็มที่ สอนให้เป็นชาติพันธุ์เดิมก็ไม่สอดคล้อง ไม่สามารถดำเนินชีวิตไปตามพิธีกรรมอย่างเต็มที่ ได้ เป็นความรู้สึกแปลกแยก เด็ก ๆ ที่มาเติบโตในเมืองไม่สามารถจะจัดวางตนเองในจุดที่ควรจะเป็นได้ อยู่ในเมืองก็พูดไม่ชัด กลับไปก็พูดภาษาชนเผ่าเดิมไม่ได้ ซึ่งสภาพที่ดำรงอยู่ทำให้สถานะของเด็กชนเผ่าที่เกิดและโตในเมืองมีสภาพอ่อนแอ “โตแบบกึ่ง ๆ” ไม่รู้ที่มาที่ไปของบรรพบุรุษตนเองอย่างชัดเจน สิ่งที่ครอบครัวกังวลคือ เมื่อคนรุ่นพ่อแม่เสียชีวิต ลูกหลานจะจัดการอย่างไรกับเขา เพราะเมื่อเขาเสียชีวิตแล้ว เขาต้องการกลับไปบนดอย ไปฝังร่างบนดอย แต่ลูกหลานจะยอมรับและจัดการให้เขาตามประเพณีดั้งเดิมหรือไม่ ปรากฏการณ์ดังกล่าวสะท้อนการต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจสังคม ที่มีผลกระทบต่ออัตลักษณ์และวัฒนธรรมเดิมของชนเผ่าตน

(6) การมาอยู่ร่วมกันในเมือง มีจุดร่วมที่น่าสนใจ คือ กลุ่มชาติพันธุ์หลายกลุ่มจะไม่แบ่งว่าใคร แซ่อะไร เหมือนสมัยอยู่บนดอย เช่น กลุ่มอาชญากร เขาจะช่วยเหลือกันเองโดยที่ไม่แบ่งแยกแซ่ตระกูลกัน แต่คิดว่าเป็นคนอาชญากรเหมือนกัน ปัจจุบันนอกจากมีความพยายามรวมกลุ่มเป็นชมรมคนอาชญากรแล้ว ก็จะมีการรวบรวมเงินจากสมาชิกไปซื้อที่ดินสร้างโบสถ์ของพวกเขาเอง เนื่องจากคนอาชญากรในเมืองจำนวนมากแทบจะถูกตัดขาดจากเครือญาติและครอบครัว จึงมีความพยายามจะทำให้โบสถ์เป็นพื้นที่ที่ตอบสนองเรื่องจิตวิญญาณของพวกเขาทดแทน (กลุ่มสนทนา, อ้างแล้ว)

(7) การรวมกลุ่มของกลุ่มชาติพันธุ์ตนเองขึ้นมา ผ่านการจัดเวทีของหน่วยงานในท้องถิ่นทั้งรัฐ เอกชนและกลุ่มเด็กเยาวชนเอง เพื่อให้คำแนะนำ คุ้มครองป้องกัน แก้ปัญหากับเด็กกลุ่มคนที่เข้ามาอยู่ใหม่ในเมือง เป็นการจัดกิจกรรมรับน้องเพื่อคุ้มครองเยาวชนกลุ่มชาติพันธุ์ที่เริ่มเข้ามาเรียนในเมือง เป็นการเตรียมพร้อมที่จะสร้างภูมิคุ้มกันในการเข้าใจชีวิตในเมืองและการปรับตัวที่เหมาะสม

(8) ทางเลือกและระบบการดูแลและคุ้มครองเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ที่เข้ามาอยู่ในเมือง โครงการวิจัยนี้พบว่า เมื่อครอบครัวกลุ่มชาติพันธุ์อพยพเข้ามาอาศัยอยู่ในเมืองแล้ว ก็ประสบกับสภาพแวดล้อมที่เต็มไปด้วยภาวะบีบคั้นทางเศรษฐกิจ สังคม เช่นเดียวกันกับครอบครัวชาวไทยพื้นราบโดยทั่วไปที่มีฐานะยากจน หากแต่สถานภาพของการเป็นชนกลุ่มน้อย ตั้งแต่ยังอยู่ที่ชุมชนบนดอยก็ยังคิดถึงตัวเด็กและครอบครัวมาด้วย ทำให้เป็นอุปสรรคสำคัญในการเข้าถึงโอกาสต่าง ๆ

ในชีวิต มากกว่าครอบครัวคนไทยทั่วไป ส่งผลให้การดูแลและคุ้มครองเด็กไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

2.2 โครงการพัฒนาระบบคุ้มครองแรงงานเด็กต่างชาติ โดย ปิ่นหทัย หนูนวล และ รัชยา รุจิเสถียรทรัพย์

มีประเด็นน่าสนใจที่สะท้อนถึงสถานการณ์ปัญหาและการคุ้มครองเด็กที่เป็นกลุ่มแรงงานต่างชาติ ดังนี้ คือ

(1) ความชัดเจนของการนิยามกลุ่มแรงงานเด็กต่างด้าว มีหลายมิติ ไม่ว่าจะเป็นแรงงานเด็กที่อพยพเข้าเมืองผิดกฎหมาย กลุ่มเด็กที่เป็นผู้ติดตามแรงงานผู้ใหญ่ เด็กเล็กที่เป็นแรงงานแฝง และเด็กกลุ่มเสี่ยงที่จะเข้าสู่วงจรแรงงานเด็กต่างด้าวต่อไป ดังนั้นการศึกษาชีวิตแรงงานเด็กจึงมีหลายกลุ่มและมีความเคลื่อนไหวตามภาวะการเติบโตของเด็กและสถานการณ์ปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลง ดังนั้นการศึกษาที่ชัดเจน ผู้วิจัยได้ใช้มิติของเด็กเป็นตัวตั้ง ตั้งแต่เด็กเกิดในไทย เด็กติดตามพ่อแม่มาทำงาน เด็กเล็กที่อยู่ในบ้าน เด็กโตที่เข้ามาเป็นแรงงานแฝง และการเข้าสู่แรงงานเต็มตัวต่อไป

(2) ข้อมูลของกลุ่มแรงงานเด็กต่างชาติ เป็นประเด็นปัญหาที่มีความทับซ้อนหลายประเด็น ตั้งแต่ประเด็นเรื่องเด็ก ประเด็นเรื่องแรงงาน ประเด็นความเป็นชาติพันธุ์ ประเด็นเชื้อชาติ และการหลีกเลี่ยงจากอคติของภาพลักษณ์แบบเหมารวม (แรงงานเชื้อชาติพม่า ที่บอกคนไทยทั่วไปว่าตนเองเป็นมอญ) ประเด็นวัฒนธรรม การสร้างชุมชนใหม่ของตน การดำรงชีวิตบนฐานเครือข่ายวิถีวัฒนธรรมเดิม ทั้งหมดนี้เป็นบริบทของกลุ่มประชากร ที่ควรให้ความสำคัญ อันจะนำไปสู่การสร้างแนวทางรูปธรรมในการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กที่อยู่บนฐานชีวิตของตนเอง ประสานกับการอยู่ร่วมของระบบคุ้มครองแรงงานต่างชาติแบบรัฐไทย

(3) กลุ่มแรงงานต่างด้าว (พม่า) มีภาวะเข้าเมืองผิดกฎหมาย หรือการติดตามครอบครัวเข้ามา ขาดการรับรองสถานะทางกฎหมายและสิทธิพลเมือง ส่งผลให้ไม่ต้องการแสดงตัวเพื่อป้องกันการตรวจสอบ จับกุมส่งตัวกลับ

(4) กลุ่มเด็กชาติพันธุ์และแรงงานเด็กต่างชาติ ไม่มีโอกาสได้รับสวัสดิการอย่างเหมาะสมเท่าเทียมเท่าแรงงานเด็กกลุ่มอื่น ๆ หรือหากจะได้บ้างก็เป็นสวัสดิการตามอำเภอใจของนายจ้างแต่ละราย ซึ่งไม่สามารถเรียกร้องทวงสิทธิได้ กลุ่มแรงงานเด็กต่างชาติ ได้รับความช่วยเหลือในระดับต่ำกว่ามาตรฐาน และขาดความช่วยเหลือที่คุ้มครองเด็กอย่างเป็นระบบ ระบบช่วยเหลือเด็ก ๆ กลุ่มนี้เป็นระบบที่ไม่เป็นทางการ และเป็นการช่วยเหลือเมื่อเกิดเหตุฉุกเฉิน เฉพาะหน้า ระบบความช่วยเหลือที่แรงงานเด็ก ได้รับ เช่น

(4.1) นายหน้าที่ชักนำและหางานให้ทำ ซึ่งเป็นการช่วยเหลือโดยต้องจ่ายเงินเป็นค่าตอบแทน และเด็กทำงานจำนวนมากต้องจ่ายค่าตอบแทนแบบผ่อนส่งเป็นรายงวด หรือนายจ้าง

จะหักเองเพราะได้จ่ายบางส่วนให้นายหน้าไปก่อนแล้วล่วงหน้า (ปิ่นหทัย หนูนวล และ ธันยา รุจิเสถียรทรัพย์, 2549, น. 53)

(4.2) องค์กรพัฒนาเอกชน หรือองค์กรทางศาสนา ที่เข้ามาทำงานกับกลุ่มแรงงานเด็กต่างชาติหรือชาติพันธุ์กลุ่มต่าง ๆ การให้การช่วยเหลือเป็นการประสานกิจกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตด้านอื่น ๆ เช่น สุขภาพอนามัย การจัดการดูแลที่อยู่อาศัย การดูแลเด็ก และการให้ทุนครอบครัวประกอบอาชีพส่วนตัว (ขายปลาหมึก ลูกชิ้น)

(4.3) องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กที่ทำงานแบบเข้าถึงเด็กในท้องถนน ตลาดสถานเริงรมย์ เป็นการทำงานกับกลุ่มเด็กชาติพันธุ์ที่เร่ร่อน หรือทำงานในภาวะที่เสี่ยงต่อสวัสดิภาพและการละเมิดทางเพศ ในรูปแบบของอาสาสมัคร ครูข้างถนน ครูอาสาสมัครที่เป็นแรงงานต่างด้าวหรือกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกัน

(5) แนวทางและรูปแบบในการให้ความคุ้มครองแรงงานเด็กต่างด้าว เด็กกลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นกรณีศึกษา อาจกล่าวได้ว่ายังเป็นการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองตามสถานการณ์ และยังไม่สามารถสร้างระบบคุ้มครองเด็กที่มีกลไก มาตรการที่เป็นระบบและครอบคลุมปัญหาที่กลุ่มเด็กเผชิญอย่างแท้จริง แม้แต่สาระสำคัญที่ปรากฏในพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กฯ ที่ให้มีการค้นหาและคัดกรอง ก็ยังไม่สามารถมีกลไกและระบบงานที่สามารถเข้าถึง ประเมินสภาวะทางสังคมของเด็กกลุ่มนี้และให้ความปกป้องคุ้มครองอย่างชัดเจน เนื่องจากมีความซับซ้อนของสิทธิพลเมือง ความเป็นคนไร้รัฐที่ผิดกฎหมาย และการถูกทำให้แปลกแยกจากสังคมใหญ่จนทำให้เด็กและครอบครัวไม่แสดงสิทธิ ไม่มีปากเสียงในการต่อรอง เป็นการอยู่และดูแลกันเองในลักษณะ “ตามบุญตามกรรม”

(6) การจัดระบบความช่วยเหลือในกลุ่มแรงงานเด็กต่างชาติ ปิ่นหทัย หนูนวล และ ธันยา รุจิเสถียรทรัพย์ (2549, น. 65-66) สะท้อนให้เห็นความเชื่อมโยงของการคุ้มครองเด็กกลุ่มนี้ ว่ายังไม่มีระบบ และไม่มีเจ้าภาพเพียงพอ เนื่องจากผลของนโยบายรัฐกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เกิดจากฐานคิดเชิงอำนาจนิยมที่ยึดเอาการปฏิบัติตามกฎหมายเป็นกระแสหลัก มากกว่าการคำนึงถึงแนวคิดเชิงมนุษยธรรมและสิทธิเด็ก จึงทำให้ขอบเขตการคุ้มครองของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่กว้างขวาง ครอบคลุมไปสู่เด็กกลุ่มไร้รัฐอย่างทั่วถึง การช่วยเหลือเด็กกลุ่มนี้มักจะใช้วิธีการและแนวทางเดียวกับแรงงานต่างด้าวผู้ใหญ่ ระบบจัดการปัญหามีปลายทางที่ระบบส่งต่อ ไปยังหน่วยงานที่จัดการเรื่องเข้าเมืองผิดกฎหมาย ซึ่งไม่ได้มีระบบในการจัดการจำแนกเด็กออกจากผู้ใหญ่ ทำให้มาตรการการช่วยเหลือยึดตามกรอบของกฎหมาย และมองไม่เห็นความต่างของ “ความเป็นเด็ก” ที่ควรมีมาตรฐานที่แตกต่างกัน

(7) ประเด็นเรื่องการปกป้องคุ้มครองแรงงานเด็กในชุมชน แรงงานพม่าที่เป็นผู้หญิงจะเสี่ยงถูกอยู่กับบ้าน บางส่วนจะเป็นการเลี้ยงดูเด็กในวัดและผู้ติดตามแรงงาน คือ ผู้สูงอายุ เป็นกลุ่มที่ดูแลเด็ก ในลักษณะเหมือนกับฝากเลี้ยงในแต่ละบ้าน และในส่วนนี้ต้องคำนึงถึงความเป็นวัฒนธรรม

กลุ่มย่อย (subgroup) ของความเป็นชาติพันธุ์ ที่ส่งผลต่อการกำหนดภาพลักษณ์แบบเหมารวม (stereotype) ในกลุ่มชาติพันธุ์ด้วย

2.3 การศึกษาโลกและระบบบริการการสนับสนุนครอบครัวเพื่อการเลี้ยงดูและฟื้นฟูสมรรถภาพเด็กพิการทางสมองอย่างเหมาะสมโดยชุมชนมีส่วนร่วม โดย สโรธร ม่วงเกลี้ยง, ทิพวรรณ หารรรณชัย และ วรรณภา จิตรประสงค์

รายงานการสำรวจคนพิการโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่าในปี 2545 มีคนพิการ 1.1 ล้านคน เป็นเด็กพิการที่มีอายุ 0-19 ปีอยู่จำนวน 99,500 คน และอายุ 20-29 ปี จำนวน 87,700 คน ในปี 2548 มีเด็กพิการอายุ 0-18 ปีที่ลงทะเบียนไว้แล้วกับสำนักงานประกันสุขภาพแห่งชาติ เพื่อรับความคุ้มครองสิทธิด้านสุขภาพจำนวน 70,240 คน และเด็ก/บุคคลพิการอายุ 19-25 คน มาลงทะเบียน 40,200 คน ในขณะที่เดียวกันมีเด็กพิการอายุ 0-18 ปีลงทะเบียนไว้กับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จำนวน 75,353 คน และเด็กพิการจำนวนมากมีปัญหาความพิการซ้ำซ้อนและเข้าไม่ถึงสวัสดิการพื้นฐานของรัฐ

กรณีเด็กพิการ โดยเฉพาะเด็กพิการทางสมอง ซึ่งมีสถานะที่พึ่งตนเองไม่ได้ หรือช่วยตนเองได้ยาก ผลการศึกษา พบว่าปัจจัยภายในครอบครัวเด็ก คือ การยอมรับของพ่อแม่ต่อตัวลูก เป็นพื้นฐานสำคัญที่จะก่อให้เกิดระบบการเลี้ยงดูลูกอย่างเอาใจใส่ การขาดความรู้และความเข้าใจต่อภาวะความพิการทางสมอง การขาดทักษะในการกระตุ้นเร้าให้เกิดการฟื้นฟูสมรรถภาพอย่างเหมาะสม และความยากลำบากในการนำเด็กเข้ารับบริการสุขภาพในระบบของรัฐ อันเนื่องจากความไม่พร้อมทั้งเวลา เศรษฐกิจ ส่งผลให้ครอบครัวอยู่ในสถานะดิ้นรนและสู้เองโดยลำพัง สภาพที่ดำรงอยู่ทำให้สมาชิกในครอบครัวมีความอ่อนล้า และทอดทิ้ง หากทิ้งสภาพนี้ไว้นานไปจะทำให้เด็กพิการไม่ได้รับการดูแลอย่างเหมาะสม และพ่อแม่ก็อยู่ในสภาพเลี้ยงดู “ตามบุญตามกรรม” ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อเด็กในสถานะที่ร้ายแรงขึ้น ทั้งนี้เพราะส่วนใหญ่ยังมีความเชื่อว่า คนพิการไม่สามารถพึ่งตนเองได้ เด็กพิการจำนวนไม่น้อยถูกทอดทิ้งหรือเก็บไว้ในบ้าน และจำนวนหนึ่งถูกทอดทิ้งอยู่ที่สถานสงเคราะห์เด็กพิการของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ผลจากการศึกษาในรูปแบบการวิจัยเชิงปฏิบัติการ ด้วยการรวมกลุ่มผู้ปกครอง จัดกิจกรรมเพื่อเสริมความรู้ความเข้าใจในการฟื้นฟูสมรรถภาพในการเลี้ยงดูลูกครั้งนี้ กระบวนการศึกษาได้ก่อรูปพัฒนาการของการสร้างระบบสนับสนุน ที่น่าสนใจหลายประการ เช่น

(1) การศึกษาในโครงการนี้ เน้นการทำงานเสริมพลังครอบครัวที่มีลูกพิการ โดยการรวมกลุ่มสร้างมิตรภาพที่เป็นธรรมชาติในกลุ่มที่เผชิญปัญหาแบบเดียวกัน สร้างสัมพันธ์ภาพระหว่างกันในลักษณะที่เป็น Self-Help Group กลุ่มสนับสนุนและช่วยเหลือกันเอง ความสำคัญของการเริ่มต้นที่ยากลำบาก คือ การสร้างและระดมพลังของคนในที่เป็นเจ้าของปัญหารวมตัวกันเอง การรวมกลุ่ม

ด้วยกันผ่านการทำกิจกรรมหลายครั้ง ทำให้เกิดความเชื่อมั่นในทิศทางของกลุ่มตน และลดแนวคิดที่จะหวังพึ่งพิงรัฐเช่นที่เคยคิดในอดีตลงไป

(2) กิจกรรมของกลุ่มมีความหลากหลายนับแต่กิจกรรมนันทนาการ ทัศนศึกษาเพื่อปลดปล่อยความตึงเครียดของพ่อแม่ การสัมมนา การจัดอบรมให้ความรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ เพื่อการเรียนรู้บทเรียนในการจัดการกับปัญหาและพฤติกรรมของลูกด้วยกันและกัน

(3) เนื้อหาความรู้ จะมีใช้เนื้อหาทางทฤษฎี แต่เป็นการนำความรู้ที่เกิดจากประสบการณ์ และการฝึกฝนในตัวของผู้พ่อแม่ ออกมาแลกเปลี่ยนกัน เป็นการนำ Tacit Knowledge มาขยายผลให้เกิดบทเรียนสำหรับเฉพาะกลุ่ม เป็นบทเรียนที่มีคุณค่า ซึ่งควรต้องมีผู้ประสานหรือผู้จัดการกระบวนการให้ความรู้ดังกล่าวเป็นคู่มือเพื่อการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อไป

(4) ปัจจุบันแม้ว่ากระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จะแสดงถึงความสนใจกลุ่มคนพิการระดับรุนแรงมากขึ้น แต่ก็เป็นการเริ่มสนใจแบบเริ่มเรียนรู้ ในขณะที่ผู้ปกครองเด็กพิการเหล่านี้มีการเรียนรู้และเข้าใจสถานการณ์ปัญหาของตนอยู่แล้ว แนวทางในการคุ้มครองเด็กพิการต้องเริ่มที่กลุ่มพ่อแม่ ผู้ปกครองของเด็ก ๆ เพื่อสื่อสารความคิด ความรู้ ประสบการณ์ให้ชัดเจนขึ้น แต่เนื่องจากปัจจัยในครอบครัวของเด็กพิการเองก็เผชิญกับสถานการณ์ปัญหาหลากหลายแตกต่างกัน หลายครอบครัวมีข้อจำกัดอื่น ๆ ในการมารวมกลุ่มอย่างสม่ำเสมอในระยะยาว เช่น ปัญหาความยากจน ความยากลำบากในการดูแลลูกที่พิการมากหรือในระดับที่พิการซ้ำซ้อนมาก บางครอบครัวเผชิญปัญหาสมาชิกในบ้านติดการพนัน ติดคุก แยกทาง หย่าร้างกัน การมารวมกลุ่มกันเองโดยลำพังเป็นไปได้ยาก จึงต้องผลักดันให้เป็นบทบาทของท้องถิ่นหรือบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนหรือองค์กรวิชาชีพที่จะเข้าไปช่วยส่งเสริมความเข้มแข็งของการรวมกลุ่มของชุมชนครอบครัวที่มีลูกพิการ ในรูปแบบ ทิศทางที่แตกต่างกัน

(5) ประเด็นที่มีการตั้งข้อสังเกตในงานวิจัย คือ จุดเปลี่ยน (Turning Point) จุดใดที่จะพลิกผันให้ครอบครัวเกิดความยอมรับในลูกของตน และมีทัศนคติที่ดีในการดูแลเด็กพิการอย่างเหมาะสม ประเด็นดังกล่าวควรมีการศึกษาหาคำตอบให้ชัดเจนถึงเหตุปัจจัยที่เป็นจุดเปลี่ยนแปลงความคิดของพ่อแม่ในครอบครัว

(6) ในเรื่องของการรวมกลุ่มพ่อแม่ ผู้ปกครอง รวมทั้งการสนับสนุนของชุมชน มีการกำหนดสาระสำคัญไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ซึ่งระบุให้ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หรือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ออกข้อบัญญัติของตนเองได้ ในเรื่องของเงินทุน บทบาทของภาคเอกชน แต่เนื่องจากการกำหนดกลไกยังไม่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจนนัก จึงควรศึกษาผ่านพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวเป็นตัวตั้ง แล้วร่วมกันศึกษากลไก หรือระบบสนับสนุนเด็กพิการ ครอบครัวเด็กพิการในชุมชน โดยเฉพาะเรื่องของการรวมกลุ่ม การกระจายอำนาจ การดูแลเด็กกลุ่มนี้ในท้องถิ่น โดยท้องถิ่น และอาศัยช่องทางของกฎหมายที่จะไปดึงทรัพยากรที่อยู่ใน

ท้องถิ่นของตนเอง เพื่อที่จะสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนพิการในท้องถิ่นของตนเองให้ชัดเจนขึ้น ช่องทางที่สามารถทำได้ เป็นการพิจารณาในระบบเงิน ระบบคน และการระดมภูมิปัญญาท้องถิ่น

(7) การจัดการรวมกลุ่มแก่ครอบครัวเด็กพิการ ควรให้ความสำคัญที่ทำให้ครอบครัวได้มีโอกาสศึกษา และแลกเปลี่ยนกันถึงการมองเห็นและเข้าใจในความเป็นมนุษย์ ในความเป็นตัวตนของเด็ก ๆ เพราะว่าจากการดำเนินกิจกรรมในงานวิจัย พบว่าเด็ก ๆ พิการ เขาสามารถรับรู้ สามารถคิดได้มาก เพียงแต่วิธีการในการสื่อสารกลับมาหาผู้คน การทำความเข้าใจอาจจะยังมีช่องว่างอยู่ ซึ่งต้องมีการพัฒนาระบบการในการศึกษา ในการทำความเข้าใจให้ลึกซึ้งขึ้น ทั้งในระบบและนอกระบบโรงเรียน

(8) การมีระบบ มาตรการหนุนช่วยปัญหาทางเศรษฐกิจของกลุ่มพ่อแม่ของเด็กพิการ ที่ทำให้เกิดระบบช่วยสร้างความเข้มแข็งให้ครอบครัวสามารถดูแลเลี้ยงดูเด็กพิการได้

(9) การให้ความสำคัญในระบบการฟื้นฟูครอบครัว (Family Base Rehabilitation) เป็นทั้งแนวคิดและทักษะสำคัญ ที่ใช้ครอบครัวเป็นฐานในการฟื้นฟูและพัฒนาเด็กของตนเอง เพราะที่ผ่านมาสังคมไทยมีระบบฟื้นฟูเด็กพิการ โดยรัฐ ภายใต้มิติด้านการแพทย์และสาธารณสุข แต่การจ้กระบบฟื้นฟูโดยครอบครัว จะเป็นการฟื้นฟูทักษะสังคมหลาย ๆ มิติ ที่สำคัญคือความเป็นมนุษย์ที่พ่อแม่มอบให้ลูก และทักษะการดำรงชีวิตบนพื้นฐานศักยภาพของตนเอง ทั้งนี้ควรศึกษา model สำหรับเด็กเมือง กับ เด็กชนบท เพราะว่า บริบทแตกต่าง และระดับของการให้การสนับสนุนก็ควรจะต่างกันด้วย

(10) การสนับสนุนศักยภาพชุมชน คือการสร้างระบบหรือกลไกสนับสนุนให้มีอยู่ในชุมชนมากขึ้น ขณะเดียวกันควรพัฒนาระบบบริการในเมืองที่มีอยู่ให้มากขึ้น ทั้งนี้ การสนับสนุนให้เกิดกลุ่มช่วยเหลือตนเอง เช่น Self-Help Group หรือ Support Group ในชุมชนมีความสำคัญมาก เพราะเป็นการสร้างระบบสนับสนุนที่เป็น “คนใน” โดยตรง เพราะการพบกันในลักษณะกลุ่มเรียนรู้ของครอบครัวเด็กพิการโดยตรง เป็นการต่อยอดการเรียนรู้กันและกันขึ้นทุกครั้ง

(11) การสร้างระบบ และกลไกที่จะเข้าถึงแหล่งทรัพยากร ทั้งตัวบุคคลและหน่วยงาน การสร้างกระบวนการ mapping route (แผนที่ฐานทรัพยากร) และระบบส่งต่อที่เหมาะสม จะเสริมความเข้าใจของครอบครัวให้มีทางเลือกและเข้าถึงโอกาสอย่างถูกต้องช่องทาง ไม่ต้องเริ่มต้นใหม่มากขึ้น

(12) การทำหน้าที่ของผู้วิจัยในการเชื่อมโยงฐานทรัพยากรที่จำเป็นของหน่วยงานและชุมชน ทำให้เกิดการพัฒนาระบบสนับสนุนที่เป็นบูรณาการ ผลการศึกษาพบว่ากลไกและระบบงานของผู้ปฏิบัติงานในระบบสาธารณสุข มีวิธีการปฏิบัติงานที่มีเครื่องมือ มีขั้นตอนปฏิบัติต่อตัวเด็กทางกายภาพชัดเจน ทำให้เห็นพัฒนาการเด็กที่ก้าวหน้า เป็นรูปธรรมมากกว่า ขณะที่กระบวนการในการดูแลเด็กพิการของหน่วยงานบริการด้านสวัสดิการสังคม ยังคงให้ความสำคัญที่เบี้ยยังชีพคนพิการ

เป็นหลัก ยังมีได้มีการสร้างกลไก เครื่องมือในการเข้าถึง รวมพลังให้พ่อแม่ของลูกพิการมีการพัฒนา ศักยภาพในด้านต่าง ๆ เพิ่มขึ้น

(13) กลไกสำคัญในระดับชุมชนที่มีความใกล้ชิดและมีบทบาทในการสนับสนุนกลุ่ม ครอบครัวลูกพิการมากขึ้น คือ องค์กรปกครองท้องถิ่น และ ครอบครัวอาสาสมัคร ซึ่งจัดเป็นกลไก ที่มีความเข้มแข็งเป็นทุนสำคัญ กรณีดังกล่าวควรเสนอให้รัฐส่วนกลางและรัฐท้องถิ่นให้การสนับสนุน ครอบครัวอาสาสมัครในรูปแบบต่าง ๆ มากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าในเชิงพื้นที่ อุปกรณ์ ความรู้เพื่อให้เกิดแรงสนับสนุนที่ชุมชนเข้ามาต่อยอดและร่วมเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการขับเคลื่อนได้

(14) กระบวนการสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวโดยใช้การให้คำปรึกษาในระดับ รายบุคคล กลุ่ม มีความสำคัญทั้งสองระดับ ระดับบุคคลจำเป็นมากสำหรับครอบครัวเด็กพิการที่ หลุดจากวงจร เพราะต้องเริ่มต้นสร้างความเชื่อมั่นในการรับบริการฟื้นฟูจากสถานพยาบาล เพื่อเข้าสู่ กระบวนการฟื้นฟูอีกครั้ง ด้วยความเข้าใจ และกำหนดเป้าหมายการฟื้นฟู และการดำเนินชีวิตได้ ถูกต้อง ส่วนการรวมกลุ่มหรือสร้างกิจกรรมระดับกลุ่ม เป็นกลุ่มแลกเปลี่ยนจะช่วยให้ครอบครัวมี ความสนิทสนม และแลกเปลี่ยนกันได้เร็ว

2.4 กรณีการศึกษาโครงการจำแนกประเภทเด็กและเยาวชนที่กระทำผิดในประเทศไทย โดย วันชัย รุนวงศ์

เป็นการศึกษาโดยใช้เทคนิควิธีการวิจัยหลายรูปแบบ ผ่านการมีส่วนร่วมของกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน สหวิชาชีพหลายกลุ่ม ใน 5 พื้นที่เป้าหมายทั้งสถานแรกรับ สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชน งานศึกษาค้นคว้ามีวัตถุประสงค์หลายประการตั้งแต่การศึกษาสถานการณ์ การดำเนินงานเพื่อจำแนกประเภทเด็กและเยาวชน ให้ได้รับการบำบัด แก้ไข ฟื้นฟู ป้องกันและ พัฒนาเด็กให้สอดคล้องกับประวัติ ภูมิหลัง พฤติกรรม ครอบครัว และฐานความผิดรายบุคคลของ เด็ก ฯลฯ โดยเป็นการศึกษาผ่านกรณีการจำแนกประเภทเด็กและเยาวชนจากประเทศต่าง ๆ ทั้งนี้ คณะวิจัยได้ใช้เครื่องมือ อุปกรณ์ แบบฟอร์มต่าง ๆ เพื่อประเมินระดับสติปัญญา จิตวิทยาคลินิก ผลการตรวจสุขภาพของแพทย์ รวมถึงการสังเกตพฤติกรรม ความสัมพันธ์กับคนในระบบ สภาพแวดล้อม ประกอบกันในการจำแนกประเภท เพื่อให้เกิดการคัดกรองเด็กและได้รับความช่วยเหลือ ในรูปแบบต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับเด็ก เช่น การให้คำแนะนำปรึกษา การบำบัดพฤติกรรม หรือการทำ จิตบำบัดกับผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางมากขึ้น

ผลการจำแนกประเภทเด็กและเยาวชนได้ส่งผลให้มีการคัดกรองลักษณะ บุคลิกภาพของ เด็ก โอกาสความเสี่ยงในการกระทำ ความรุนแรง การกำหนดแผนการหรือแนวทางในการบำบัด แก้ไข ฟื้นฟูภายใน ภายนอก หรือการคุมประพฤติในชุมชนอย่างมีความเหมาะสม และยังส่งผลให้ เกิดการจัดทำแผนการช่วยเหลือรายบุคคล (Individual Plan) ต่อเด็กแต่ละรายอย่างเหมาะสม

โครงการศึกษากรณีการจำแนกประเภทเด็กและเยาวชนที่กระทำผิดในไทย มีความน่าสนใจ เพราะเป็นการศึกษาที่สอดคล้องกับการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็ก ในฐานะการสร้างและพัฒนาเครื่องมือ ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการให้ความคุ้มครองเด็ก เป็นกลไกที่จะช่วยประเมิน คัดกรอง ให้เด็กได้รับการบำบัดฟื้นฟูอย่างเหมาะสม ในระดับของหน่วยงาน (กรมพินิจและคุ้มครองเด็ก) ที่มีภารกิจในการรองรับ ปรับแก้พฤติกรรมและพัฒนาเด็กและเยาวชนในระยะยาว แม้ผลจากการศึกษาพบว่า มีปัญหาที่บุคลากรส่วนใหญ่ยังไม่สามารถใช้เครื่องมือและอุปกรณ์ต่าง ๆ ได้เนื่องจาก ขาดความรู้ ความเข้าใจ ขาดทักษะความชำนาญ ประกอบกับเครื่องมือแบบทดสอบทางจิตวิทยา กลับมีความซับซ้อนมากและต้องใช้เวลายาวนาน จึงทำให้ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการจำแนกเด็กและเยาวชนกลุ่มนี้อยู่ในระดับปานกลาง และมีความจำเป็นต้องกลับมาเริ่มต้นที่จุดตั้งต้นใหม่ คือ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง การจัดแบ่งหน่วยงานให้ชัดเจน ขณะเดียวกันมีข้อเสนอที่ให้สร้างหลักสูตรเพื่อฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรให้เข้าใจภารกิจและบทบาทในการจำแนกให้ชัดเจน รวมถึงผลักดันให้ภารกิจในการจำแนกประเภทเด็กและเยาวชนเข้าไปอยู่ในกระบวนการของกฎหมายที่ปฏิบัติต่อเด็ก

ระบบและกลไกการจำแนกเด็ก : มาตรการคุ้มครองเด็กที่หน่วยงานรัฐพึงเฝ้าระวัง

แม้ผลการศึกษาในโครงการวิจัยนี้ จะไม่สามารถแสดงสัมฤทธิ์ผลในการจำแนกประเภท และกลั่นกรองเด็กกระทำผิดได้ในระยะสั้นทันที แต่หากพิจารณาแนวคิดและบทเรียนของการศึกษาครั้งนี้ เห็นว่าน่าจะผลักดันให้สถานรองรับของรัฐในหลายหน่วยงาน รับเอาประเด็นการพัฒนา กลไกการจำแนกเด็กไปศึกษาความเป็นไปได้และผลักดันให้เกิดระบบในการดูแล ติดตาม เฝ้าระวัง เด็กในความดูแลของรัฐให้เกิดประสิทธิผลอย่างเป็นจริง

หากทบทวนข่าวเด็กในหน้าหนังสือพิมพ์ในช่วงเดือนสิงหาคม 2549 ที่ผ่านมา ข่าวเด็กหญิงในความดูแลของสถานสงเคราะห์ของรัฐคนหนึ่ง ได้ใช้มีดแทงเพื่อนเด็กที่อยู่ในสถานสงเคราะห์เดียวกัน จนถึงแก่ความตาย ด้วยสาเหตุของการถูกแย่ง “ใจตั้ม” เพียงหนึ่งฟอง ปัญหาการทำร้ายและทะเลาะวิวาทกันเองในสถานสงเคราะห์ สถานแรกรับ สถานคุ้มครอง และแม้แต่สถานพินิจและคุ้มครองเด็ก และเยาวชน ยังคงเกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอ และอาจจะไม่ได้ตกเป็นข่าวให้เราได้ทราบทุกวันแต่สิ่งที่พึงตระหนักคือ ภายใต้การอยู่ร่วมกันของเด็ก เยาวชน ในสถานรองรับของรัฐ หรือแม้แต่เอกชนทุกแห่ง ต่างก่อให้เกิดความเครียด ความกดดัน ความมีนินทาและถ้อยเนื้อได้หลายลักษณะ หากไม่มีการประเมินสถานะหรือมีการใช้ตัวชี้วัดอย่างเหมาะสม เด็กบางรายที่อาจจะมีความเครียด ความกดดัน ก้าวร้าวเป็นทุนเดิม หรือมีสภาวะป่วยทางจิตอยู่แล้ว อาจจะก่อให้เกิดอันตรายต่อเพื่อน ๆ ที่อยู่ร่วมกันได้ เช่นกรณีเด็กหญิงที่มีความโกรธ และไม่สามารถควบคุมอารมณ์โกรธของตนได้ ส่งผลให้ลงมือทำร้ายเพื่อนจนเสียชีวิต และเมื่อสอบประวัติภูมิหลังเด็ก พบว่าเด็กถูกละเลยทอดทิ้งจากแม่ที่หนีจาก

บ้านไป ขณะที่พ่อเด็กทำร้ายเด็ก จนเด็กต้องเข้ารับการคุ้มครองในสถานรองรับของรัฐ และมีความเครียดต้องเข้าไปรับการรักษาในโรงพยาบาลฝ่ายจิตมาระยะหนึ่ง

ผลจากเหตุการณ์ครั้งนั้นได้เกิดการประชุมทีมสหวิชาชีพอย่างไม่เป็นทางการ และได้พบว่า (การประชุมทีมสหวิชาชีพ, 30 สิงหาคม 2549)

(1) การดูแลเด็กจำนวนมากในสถานรองรับของรัฐ จำเป็นต้องจัดทำระบบประเมินและจำแนกสภาวะเด็ก ทั้งกาย จิตใจ อารมณ์ สำรวจพฤติกรรมก้าวร้าว ของเด็กอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้มีใช้เพียงจำแนกประเภทในการให้การแก้ไข บำบัดฟื้นฟูเด็กที่มีลักษณะดังกล่าวเท่านั้น หากแต่ยังเป็นการปกป้องและคุ้มครองเด็กรายอื่น ๆ ที่อยู่ร่วมกันให้มีความปลอดภัย

(2) ควรมีการจัดพื้นที่แยกเด็ก (zoning) ที่มีพฤติกรรมก้าวร้าว จากความเครียดออกจากเด็กอื่น ๆ

(3) ควรมีการให้ความรู้ความเข้าใจบุคลากร และตัวเด็ก ในการสังเกตสัญญาณอันตราย หรือสัญญาณเสี่ยงที่จะเกิดขึ้น และมีความสามารถในการป้องกันตนเองจากสถานการณ์ดังกล่าว

(4) ควรมีการสำรวจ ประเมินสภาวะจิตใจเด็กทุกคนที่อยู่ร่วมกันในสถานรองรับของรัฐ เพื่อประเมินและป้องกันปัจจัยเสี่ยงในการป้องกันเด็กทำร้ายตนเอง ทำร้ายกันและกัน ทั้งนี้ควรระดมความคิดจากทีมสหวิชาชีพในการสร้างตัวชี้วัดปัจจัยเสี่ยงหรือสัญญาณพฤติกรรมเสี่ยงของเด็กที่ควรได้รับการเฝ้าระวังเป็นพิเศษ

อย่างไรก็ตามเมื่อประเมินกรณีศึกษาการใช้เครื่องมือจำแนกประเภทเด็กและเยาวชนในหน่วยงานสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน และหน่วยงานในสถานสงเคราะห์ บ้านพักเด็ก หรือบ้านแรกรับ ฯลฯ พบว่า หน่วยงานเหล่านี้จำเป็นต้องเร่งสร้างกลไกและเครื่องมือในการประเมินพฤติกรรม บุคลิกภาพ สภาวะเด็กโดยเร่งด่วน ทั้งเพื่อพิทักษ์สิทธิเด็กให้ได้รับการคุ้มครองในระดับที่เหมาะสม และปกป้องเด็กอื่น ๆ ในพื้นที่เดียวกันที่อาจตกเป็นเหยื่อของความรุนแรงได้ในขณะเดียวกัน

เนื่องจากการใช้วิธีการประเมินเพื่อจำแนกเด็กในสถานรองรับของหลายหน่วยงานมีความหลากหลายมาก และมีวัตถุประสงค์ในการประเมินสภาวะเด็กที่แตกต่างกัน การประเมินโดยใช้เครื่องมือแบบทดสอบโดยรวมแบบทั่วไป อาจจะทำให้เกิดความเข้าใจที่พิจารณาเด็กคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงได้ ดังนั้นการใช้เครื่องมือเพื่อจำแนกประเภทเด็กในกรณีนี้ใช้วิธีการศึกษาแบบเจาะลึกในเด็กบางราย โดยการศึกษาเชิงคุณภาพที่ต้องอาศัยการติดตามต่อเนื่อง มีการจดบันทึกข้อมูลที่ละเอียด มีการตีความข้อมูลที่ได้โดยการประเมินร่วมกันของสหวิชาชีพเพื่อให้ได้ข้อมูลที่รอบด้านมากขึ้น และการให้ความสำคัญกับผู้ประเมินที่มีสัมพันธภาพที่เด็กไว้วางใจและสามารถบอกเล่าเรื่องราวข้อเท็จจริง รวมถึงความรู้สึกของตนอย่างเป็นจริงโดยไม่กลัวการถูกลงโทษ จึงจะ

ทำให้ผู้ประเมินสามารถเข้าถึงเด็กและเยาวชนได้ นำไปสู่การคัดกรองเด็ก หรือการเฝ้าดูสัญญาณเตือนภัยบางอย่างที่อาจเกิดขึ้นได้

2.5 โครงการศึกษาคำจำกัดความของการทารุณกรรมละเลยทอดทิ้งเด็กในบริบทของสังคมไทย ศรีเวียง ไพโรจน์กุล และคณะ

2.6 การศึกษาทางระบาดวิทยาของการทารุณกรรมละเลยทอดทิ้งเด็กและพฤติกรรมเสี่ยงของเด็กในจังหวัดขอนแก่นและการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็ก โดย ศรีเวียง ไพโรจน์กุล และคณะ

การทารุณกรรมเด็กเป็นปัญหาใหญ่ในสังคมไทย ทว่าการวินิจฉัยของนักวิชาชีพยังมีความแตกต่างกันเนื่องจากบริบททางสังคมวัฒนธรรม ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการบัญญัติคำจำกัดความได้อย่างชัดเจน โครงการวิจัยมีวัตถุประสงค์หลัก ๆ 2 ประการ คือ (1) ศึกษาคำจำกัดความของการทารุณกรรมละเลยทอดทิ้งเด็กในบริบทสังคมไทย (2) ศึกษาความแตกต่างระหว่างการทารุณกรรมละเลยทอดทิ้งระหว่างวิชาชีพต่าง ๆ เทียบกับประชาชนทั่วไป

ผลการศึกษา มีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) การศึกษาเพื่อหาคำจำกัดความของการทารุณกรรมและละเลยทอดทิ้งเด็กในบริบทของสังคมไทย งานศึกษาชิ้นนี้เป็นงานนำร่องในชุดโครงการคุ้มครองเด็กจังหวัดขอนแก่น เพื่อศึกษาคำจำกัดความที่เหมาะสมในการใช้เก็บรวบรวมข้อมูลทางระบาดวิทยา โดยคำจำกัดความดังกล่าวเป็นการศึกษาจากความรู้และความคิดเห็นของบุคคลในกลุ่มวิชาชีพต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานคุ้มครองเด็ก และศึกษาจากความหมายที่องค์กร/สถาบันต่าง ๆ ได้กำหนดไว้ ผลการศึกษาของ ศรีเวียง ไพโรจน์กุล และคณะ (2549) ได้ข้อสรุปว่า ความหมายการทารุณกรรม หมายถึงการใช้ความรุนแรงทำร้ายเด็ก รวมถึงการทารุณกรรมทางเพศ ทางจิตใจ หรือการละเลยทอดทิ้งในสิ่งที่เป็นความจำเป็นพื้นฐาน จนเกิดผลกระทบหรือบาดเจ็บทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์ โดยมีปัจจัยที่มีผลต่อการวินิจฉัยร่วมคือ เป็นการกระทำโดยผู้กระทำมีเจตนา มีความถี่ของเหตุการณ์ มีระดับความรุนแรงที่ต่างกัน และอาจเกิดจากปัจจัยทางด้านวัฒนธรรมประกอบ

งานศึกษานี้สะท้อนให้เห็นทัศนคติที่แตกต่างกันของวิชาชีพที่หลากหลาย และความคาดหวังที่แต่ละวิชาชีพมีต่อวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ ว่าควรจะเป็นวิชาชีพที่มีความไวมากที่สุดในการวินิจฉัยการทารุณกรรมเด็ก ในขณะที่มีความเห็นว่าวิชาชีพตำรวจเป็นวิชาชีพที่มีความไวน้อยที่สุด ผลการศึกษายังสะท้อนว่า ทุกวิชาชีพสามารถอธิบายรูปแบบการทารุณกรรมเด็ก ได้แก่ การทารุณกรรมทางกาย ทางเพศ ทางจิตใจ ละเลยทอดทิ้งและแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็กได้ โดยมีปัจจัยที่มีส่วนเกี่ยวข้องต่อการวินิจฉัยการทารุณกรรมร่างกาย ได้แก่ เจตนา ผลกระทบหรือบาดเจ็บที่เกิดขึ้น ความถี่ของการเกิดเหตุการณ์และประเพณีวัฒนธรรม มีข้อน่าสังเกตประการหนึ่งว่ากลุ่มวิชาชีพและกลุ่มประชาชน มองว่า การตีเด็กควรตีด้วยมือ หรือใช้ไม้ แต่ไม่ควรมีบาดเจ็บเกิดขึ้นมากกว่ารอยแดง

และการลงโทษด้วยการตีไม่ควรกระทำกับเด็กที่อายุน้อยกว่า 2 ปี นอกจากนี้ การศึกษารายละเอียดในประเด็นที่เฉพาะลงไป พบว่า

(ก) การทารุณกรรมทางเพศ มีความเข้าใจและการให้คำนิยามที่แตกต่างกันไป เช่น นักสังคมสงเคราะห์ แพทย์ ครู และประชาชน มองว่า กรณีเด็กวัยรุ่นได้เสียกัน โดยสมยอมไม่เป็นการทารุณกรรมทางเพศ แต่จัดไว้ในส่วนพฤติกรรมทางเพศที่ไม่เหมาะสม ขณะที่นักกฎหมายมองว่าผิดกฎหมายอาญาและยังควรจัดไว้ในส่วนการทารุณกรรมทางเพศ

(ข) การทารุณกรรมทางจิตใจ เป็นรูปแบบที่วินิจฉัยยากที่สุด รูปแบบมีตั้งแต่การเฉยเมย การกักขัง การเลือกปฏิบัติ การทำให้เกิดความคับข้องใจ การทะเลาะกันต่อหน้าลูกถือว่าร้ายแรง

(ค) การละเลยทอดทิ้ง เป็นการไม่สนใจดูแลในสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐาน เช่น การดูแลสภาพร่างกาย การฉีดวัคซีน การดูแลสั่งสอน การไม่ดูแลเด็กเมื่อป่วยหนัก การให้เด็กอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่อันตราย ไม่แทรกแซงเมื่อเด็กสูบบุหรี่ ดื่มสุรา และไม่让孩子ได้รับการศึกษาตามเกณฑ์ซึ่งประเด็นนี้ถือว่ามีความรุนแรง ปัจจัยที่มีผลต่อการพิจารณาวินิจฉัย คือ เศรษฐฐานะ (Socio-Economic Status)

(2) การจัดประชุมกลุ่มผู้เชี่ยวชาญสายงานต่าง ๆ เพื่อพิจารณาคำจำกัดความการทารุณกรรมผู้เชี่ยวชาญประกอบด้วย จิตแพทย์และนักจิตวิทยา 6 ท่าน กุมารแพทย์ 4 ท่าน นักสังคมสงเคราะห์ 4 ท่าน นักกฎหมาย 4 ท่าน และองค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรระหว่างประเทศ ผู้เชี่ยวชาญ 15 ท่าน เห็นว่า ควรใช้คำจำกัดความของ WHO เป็นบรรทัดฐานและควรยึดตามนานาชาติ ผลการประชุมสรุปว่า

การทารุณกรรมทางกาย หมายถึง การเกิดความเสียหายหรือการเกิดอันตรายทางร่างกายต่อเด็ก อันเกิดจากการกระทำของผู้ปกครอง หรือผู้มีความเกี่ยวข้องกับเด็กทั้งด้านความรับผิดชอบ หรือความไว้วางใจ หรือสถานะที่มีอำนาจเหนือเด็ก หรืออยู่ในวิสัยที่สามารถกระทำได้

การทารุณกรรมทางเพศ หมายถึง กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเด็กในกิจกรรมทางเพศทุกรูปแบบ โดยผู้ใหญ่ที่มีอำนาจเหนือเด็ก หรือได้รับความไว้วางใจจากเด็ก หรือเด็กซึ่งมีอายุ พัฒนาการที่อยู่ในสถานะมีความรับผิดชอบ โดยเฉพาะในกรณีที่เด็กกับเด็กด้วยกันเอง ทั้งนี้เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของบุคคลผู้กระทำ คือ เด็กไม่ยินยอมหรือไม่มีความเข้าใจในการกระทำอย่างแท้จริง หรือเด็กอยู่ในสถานะที่ยังไม่พร้อมทางพัฒนาการหรือเป็นการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายหรือขัดต่อประเพณีอันดีงามของสังคม

การทารุณกรรมทางจิตใจ หมายถึง การตอบสนองต่ออารมณ์ของเด็กไม่เหมาะสมของผู้ดูแล ซึ่งทำให้เกิดผลเสียอย่างร้ายแรง ทำให้ส่งผลต่อการพัฒนาทางอารมณ์ของเด็ก อาจรวมถึงการตอกย้ำว่าเด็กไม่มีค่า ไม่มีคนรักไม่เป็นที่ต้องการรวมถึงการที่มีการคาดหวังอย่างไม่เหมาะสมโดยที่มีการทำให้เด็กอยู่ในภาวะตกกังวล การทำให้เด็กดื้อด้อย การทำให้เด็กเกิดบาดแผลทางใจ การแบ่งแยกกีดกัน หรือการกระทำที่เป็นการดูถูกเหยียดหยาม

(3) ข้อเสนอแนะจากการกำหนดนิยาม

ก. นิยามความหมายที่แตกต่างกันมีผลต่อการจัดการปัญหาที่แตกต่างกัน

การที่นักวิชาชีพมองต่างกันส่งผลต่อการวินิจฉัยปัญหาและการจัดการกับเด็กที่ต่างกัน ดังนั้นการกำหนดนิยามความหมาย จึงควรเป็นการให้ความหมายร่วมกันของสหวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง ให้เกิดความตระหนัก ขอมรับและยึดถือในการทำงาน

ข. การตีความหมายของการปล่อยปละละเลย และทอดทิ้ง

บริบทสังคมของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือ คนวัยแรงงาน (พ่อแม่ของเด็กและเยาวชน) ในหมู่บ้านจะต้องไปทำงาน ในกรุงเทพฯ หรือเมืองใหญ่ เมื่อไปทำงานต่างพื้นที่เป็นเวลานาน นำไปสู่การปล่อยปละละเลยและทอดทิ้ง แม้เด็กจำนวนมากจะถูกฝากให้ปู่ย่าตายายซึ่งเป็นผู้สูงอายุเลี้ยงดูแทน แต่การเลี้ยงดูเด็ก ควรมองประเด็นองค์รวม เพราะฉะนั้นมันจะไม่ได้หมายถึงแค่เพียงการที่เด็กมีที่นอน ที่กิน ไปโรงเรียนเท่านั้น แต่มันจะหมายถึงการจัดเกลาทางสังคม (Socialization) ที่ผู้เลี้ยงดูทำหน้าที่อบรมบ่มสอน ทั้งทางสังคม การศึกษา เศรษฐกิจ เป็นต้น ดังนั้นการตีความหมายเรื่องการทอดทิ้งหรือปล่อยปละละเลย จึงควรพิจารณาให้ไกลกว่าการเลี้ยงดูให้ได้กิน นอน เรียนหนังสือ การดูแลเด็กอย่างสมบูรณ์จึงไม่ใช่เรื่องแค่ปัจจัย 4 แต่ต้องตอบสนองเรื่องอารมณ์ จิตใจ จิตวิญญาณ หมายถึงการได้รับการอบรมและจัดเกลาทางสังคมอย่างสม่ำเสมอและเหมาะสมด้วย

2.7 การทบทวนกรรมละเลยทอดทิ้งเด็กและพฤติกรรมเสี่ยงของเด็กในชุมชน : ศึกษาอุบัติการณ์และการศึกษาเชิงคุณภาพ โดย วิชัย อัสวภาคย์

1. ผลการศึกษา สรุปจากงานวิจัยดังกล่าว มีสาระสำคัญ ได้แก่ จากการศึกษาอุบัติการณ์การทบทวนกรรมปล่อยปละละเลยทอดทิ้งในชุมชนชนบท พบเด็กถูกทบทวนกรรมปล่อยปละละเลยทอดทิ้ง ร้อยละ 40.7 โดยพบรูปแบบด้านร่างกายมากที่สุด รองลงมาเป็นด้านจิตใจ ด้านเพศ และด้านการปล่อยปละละเลยทอดทิ้ง อุตบัติการณ์ตามกลุ่มอายุ พบเด็กทบทวนกรรมมากที่สุดในกลุ่มอายุ 5-12 ปี ร้อยละ 42.7 พบการทบทวนกรรมด้านร่างกายมากที่สุดร้อยละ 66.7 รองลงมา เป็นด้านจิตใจ ร้อยละ 28.7

2. ส่วนใหญ่พบการทบทวนกรรมด้านร่างกาย ร่วมกับ ด้านจิตใจ โดยจะเริ่มต้นที่การดูค่าและลงท้ายด้วยการทุบตีเด็ก ซึ่งลักษณะดังกล่าวอาจจะสะท้อนภาพลักษณะของครอบครัวสังคมชนบท ที่ยึดการทำโทษเด็กเป็นการสั่งสอนเด็ก อีกทั้งการรับรู้ของบิดา มารดาและญาติ ไม่ได้มองว่าการลงโทษโดยการดูค่า และ ทุบตีเป็นการทบทวนกรรมเด็ก

3. อุตบัติการณ์การเกิดพฤติกรรมเสี่ยง การศึกษาพฤติกรรมเสี่ยงของเด็ก พบว่าส่วนใหญ่พบว่าเด็กมีพฤติกรรมเสี่ยงด้านการพนัน บุหรี่ สุรา มาก ซึ่งใกล้เคียงกับผลการสำรวจเด็กและเยาวชนอายุ 5-25 ปี ในจังหวัดขอนแก่นของสถาบันรามจิตติ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พบว่าเด็กดื่มเหล้า

เป็นครั้งคราวถึงประจำ มัชฌมคัน มัชฌมปลาย คิดเป็นร้อยละ 37.69 และ 36.98 ตามลำดับ พบว่าร้อยละ เด็กสูบบุหรี่เป็นครั้งคราวถึงประจำ มัชฌมคัน มัชฌมปลาย คิดเป็นร้อยละ 12.71 และ 13.40 ตามลำดับ

4. ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการเกิดทารุณกรรมละเลยทอดทิ้ง

การศึกษาอุบัติการณ์ของการทารุณกรรมละเลยทอดทิ้งเด็กและพฤติกรรมเสี่ยงของเด็กในชุมชนชนบท พบปัจจัยที่เกี่ยวข้องแยกเป็นรายด้านดังนี้

(1) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเกิดการทารุณกรรมด้านร่างกาย ด้านเด็ก ได้แก่ อายุ ปัจจัยด้านผู้ดูแล ได้แก่ ประวัติการใช้ความรุนแรงของบิดา เด็กที่บิดามีประวัติการใช้ความรุนแรง มีโอกาสถูกทารุณกรรมด้านร่างกายมากกว่าเด็กที่บิดาไม่มีประวัติใช้ความรุนแรง

(2) จากการศึกษาเชิงคุณภาพ พบส่วนใหญ่พ่อค่อมสุราจนควบคุมตนเองไม่ได้ กลับบ้านดึกก็ทะเลาะกับแม่ และลงท้ายด้วยการตี ควรมีการรณรงค์ให้เห็นความสำคัญของบทบาทของบิดาในการเลี้ยงบุตรวัยแรกเกิด – 12 ปีด้วยตนเอง

(3) การทารุณกรรมด้านจิตใจ ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเกิดการทารุณกรรมด้านจิตใจ ด้านเด็ก ได้แก่ อายุ เพศ ปัจจัยด้านผู้ดูแล ได้แก่ ประวัติการใช้ความรุนแรงของบิดา การตามใจลูก หงุดหงิดโมโหง่าย

(4) การทารุณกรรมด้านเพศ ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเกิดการทารุณกรรมเด็กด้านเพศ พบอุบัติการณ์น้อยจนไม่สามารถหาความสัมพันธ์ได้ จำนวน 7 ราย : 526 ราย

(5) ด้านการปล่อยปละละเลยทอดทิ้ง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเกิดทารุณกรรมเด็กด้านการปล่อยปละละเลยทอดทิ้ง ด้านผู้ดูแล ได้แก่ บิดา มารดามีเรื่องชู้สาว บิดามารดาที่มีเรื่องชู้สาว เด็กมีโอกาสถูกละเลยทอดทิ้ง เป็น 29 เท่าของเด็กที่บิดามารดาไม่มีเรื่องชู้สาว พ่อแม่ที่มีเรื่องชู้สาว มักมีปัญหาที่ต้องแก้ไขจึงไม่มีเวลาดูแลลูกและสามารถเกิดกับเด็กได้ทุกกลุ่มอายุ จากข้อมูลเชิงคุณภาพพบว่าทำให้คู่สามีภรรยาหวาดระแวงกัน ทะเลาะเบาะแว้ง ไม่มีเวลาสนใจแม้กระทั่งความเป็นอยู่และการเรียน ปล่อยให้เด็กหาอาหารกินเอง

(6) การสร้างเครือข่ายเฝ้าระวังในชุมชน และ การจัดระบบการดูแลช่วยเหลือในชุมชน จากการดำเนินการมีการเตรียมชุมชน ส่งผู้ช่วยนักวิจัยลงไปในพื้นที่เพื่อเพื่อหารูปแบบและปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการทารุณกรรมละเลยทอดทิ้งและพฤติกรรมเสี่ยงของเด็ก เพื่อให้เข้าใจปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นแล้ว ต้องเข้าไปฟังตัว สร้างความคุ้นเคย ทำความเข้าใจบริบท วัฒนธรรม ความเชื่อ ของชุมชน และมีการสังเกตและสัมภาษณ์เชิงลึกกับครอบครัวที่พบปรากฏการณ์จากการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ และมีการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้แก่

(6.1) การสนทนากลุ่มค้นหาหาสาเหตุในชุมชน และประเมินความเข้าใจและความตระหนักต่อปัญหาความรุนแรงในเด็กและสตรี พบว่าชุมชนรับรู้เรื่องความรุนแรงโดยกลุ่ม

เยาวชนหญิงเห็นว่าความรุนแรงด้านเพศเป็นความรุนแรงที่สุดรองลงมาเป็น การละเลยทอดทิ้ง การทำร้ายร่างกาย และการทำร้ายจิตใจ ตามลำดับ ส่วนกลุ่มเยาวชนชายมีความเห็นว่าการทำร้ายร่างกายรุนแรงมากที่สุดและมีความเห็นว่าการละเลยทอดทิ้งไม่ถือว่าเป็นเรื่องรุนแรง กลุ่มผู้ใหญ่หญิงพบว่าความรุนแรงด้านการมีชีู้และความรุนแรงในครอบครัว ถือว่ารุนแรงที่สุด ส่วนกลุ่มผู้ใหญ่เพศชายเห็นว่าการกระทำความรุนแรงด้านร่างกายรุนแรงมากที่สุด โดยส่วนมากมีความคิดเห็นเหมือนกันว่าสาเหตุความรุนแรงมากจาก การดื่มสุรา การพนัน การมีหนี้สิน และการใช้อารมณ์ในการพูดกัน ทุกกลุ่มเห็นว่าปัญหาความรุนแรงชุมชนควรมีส่วนร่วมในการแก้ไขและป้องกันปัญหา ได้มีการรับอาสาสมัครเฝ้าระวังและป้องกันความรุนแรงในชุมชน โดยมีอาสาสมัครเยาวชนและผู้ใหญ่ หมู่บ้านละ 20-40 คน

(6.2) อบรมอาสาสมัครเพื่อให้ความรู้และพัฒนาทักษะการให้คำปรึกษาและให้ความช่วยเหลือเด็กและสตรีที่ถูกทารุณกรรม การอบรมอาสาสมัครเฝ้าระวังความรุนแรงในกลุ่มอาสาสมัครผู้ใหญ่ในชุมชน โดยใช้สถานที่ศาลาวัดประจำหมู่บ้าน มีกิจกรรมที่สร้างความตระหนักให้อาสาสมัครได้ทราบถึงบทบาทหน้าที่ รูปแบบและแนวทางการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้มีปัญหา และเห็นความสำคัญของการทำงานเกี่ยวกับการยุติความรุนแรงว่า ความรุนแรงเป็นเรื่องใกล้ตัว และทุกคนในชุมชนควรมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ใช่หน้าที่ของใครคนใดคนหนึ่ง

(6.3) กิจกรรมอาสาสมัครป้องกันความรุนแรง มีบทบาทในการให้ความรู้ สร้างความเข้าใจ เรื่องความรุนแรงในเด็กและสตรี ในพื้นที่ตนเองรับผิดชอบ และเฝ้าระวังความรุนแรงที่เกิดขึ้น ให้คำปรึกษาและช่วยเหลือเบื้องต้นเมื่อเกิดเหตุการณ์ แจ้งข้อมูลให้ผู้ช่วยนักวิจัยและนักวิจัยในพื้นที่รับทราบ เพื่อประเมินความรุนแรง และหาแนวทางการแก้ไข รวมถึงการส่งต่อให้ทีมเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพเข้าไปสัมภาษณ์หาสาเหตุ และปัจจัยที่ก่อให้เกิดการทารุณกรรม ในกรณีที่มีปัญหาซับซ้อน ไม่สามารถให้ความช่วยเหลือได้ ให้ส่งต่อ Case เข้ามาที่ศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กและสตรี โรงพยาบาลน้ำพอง เพื่อปรึกษาหารือและหาแนวทางการแก้ไขร่วมกัน มีการประชุมเดือนละ 1 ครั้ง เพื่อติดตามความก้าวหน้าในการดำเนินงาน แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และปัญหาอุปสรรคในการทำงาน รวมถึงเป็นกำลังใจให้กันและกัน

ในการดำเนินงานของอาสาสมัครในพื้นที่พบว่า อาสาสมัครยังขาดทักษะ และความเข้าใจ เรื่องระดับความรุนแรง การวัดความรุนแรงทุกรูปแบบ บทบาทหน้าที่ของอาสาสมัคร รวมทั้งความมั่นใจที่จะเข้าไปใกล้ใกล้ๆ ให้ความช่วยเหลือ เนื่องจากบางกรณีเป็นเรื่องในครอบครัว อาสาสมัครไม่กล้าเข้าไปก้าวก่าย อีกทั้งในชุมชนก็มีระบบการให้การไกล่เกลี่ยโดยผู้นำชุมชนอยู่แล้ว ในการประชุมประจำเดือนเพื่อติดตามความก้าวหน้า แลกเปลี่ยนเรียนรู้ รวมทั้ง

ค้นปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน และการมีกิจกรรมที่ต่อเนื่องจะทำให้ อาสาสมัครมีความรู้ความเข้าใจ มั่นใจในการทำงานมากขึ้น

ในส่วนการประชุมร่วมกับเครือข่ายระดับอำเภอ เป็นการประชุมแบบสัญจรไปตามหน่วยงานต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิกเครือข่ายและมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในอำเภอเข้าร่วมประชุม มีตัวแทนจากสถานีตำรวจ ทหาร ตัวแทนในสถานศึกษา ตัวแทนจากกรมประชาสัมพันธ์ ตัวแทนจากองค์กรเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกลุ่มอาสาสมัครเฝ้าระวังความรุนแรงในชุมชน ในการประชุมแต่ละครั้งจะเวียนเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมในแต่ละหน่วยงาน

5. การจัดประชุมเครือข่ายระดับจังหวัด โดยมีผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนทั่วจังหวัดขอนแก่น เข้าร่วมประชุม โดยมีการเปลี่ยนเจ้าภาพในการจัดการประชุมในแต่ละครั้งหมุนเวียนไปทั่วจังหวัด ในแต่ละครั้งของการประชุมมีประเด็นการพูดคุยเกี่ยวกับความรุนแรงต่อเด็กและสตรี การประชุมเครือข่ายระดับอำเภอและจังหวัด จะเน้นเรื่องการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างเครือข่าย การสร้างระบบการช่วยเหลือกันระหว่างเครือข่าย แต่มีปัญหาอุปสรรคสำหรับอาสาสมัครในพื้นที่ คือไม่สามารถไปร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ได้ทุกคน หากไม่มีการจัดเวทีประจำเดือนในชุมชนก็จะไม่มีการถ่ายทอดความรู้ที่ไปร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้มาแบ่งปันความรู้กัน

6. การรณรงค์การจัดกิจกรรมรณรงค์ในพื้นที่ 4 หมู่บ้าน เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจและความตระหนักต่อปัญหาความรุนแรงในเด็กและสตรี

กิจกรรมรณรงค์ทำให้ชุมชนส่วนใหญ่เข้าใจระดับความรุนแรง และมีตีความรุนแรงที่กว้างมากขึ้นซึ่งแต่เดิมชาวบ้านจะตระหนักเฉพาะความรุนแรงที่เห็นปรากฏ ในข่าวสาร ทีวี ตระหนักถึงปัญหา และพฤติกรรมเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดความรุนแรงมากขึ้น เช่นในกลุ่มอาสาสมัครเยาวชนได้มีการรวมกลุ่มกันทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม เช่น การจัดเลี้ยงตามสาย การเข้ามาเป็นอาสาสมัครในโรงพยาบาล เพื่อจะชวนเพื่อนที่เป็นกลุ่มเสี่ยงเข้ามาเป็นอาสาสมัคร และร่วมทำกิจกรรมสาธารณะประโยชน์ เป็นต้น

7. การจัดระบบการเฝ้าระวังความรุนแรง และดูแลช่วยเหลือ

แนวทางการทำงานและเครือข่ายการช่วยเหลือ เฝ้าระวังความรุนแรงที่เกิดขึ้น จากการดำเนินงานของกลุ่มอาสาสมัครทั้งในกลุ่มผู้ใหญ่และกลุ่มเยาวชน รวมถึงการมีประสบการณ์จากกรณี Case ที่เกิดขึ้นในชุมชน การที่จะสามารถเฝ้าระวังได้ผลดีนั้นอาสาสมัครจะต้องมีความไวต่อความรุนแรงมาก อีกทั้งความรุนแรงส่วนมากเป็นความรุนแรงในครอบครัว บุคคลที่รู้ว่าเกิดความรุนแรงขึ้นนั้นคือผู้ถูกทารุณกรรม และผู้กระทำ หรือญาติสนิทเท่านั้น ดังนั้นอาสาสมัครจะต้องเน้นเรื่องการให้ความรู้ที่ถูกต้องในเรื่องความรุนแรงในครอบครัวเพื่อที่จะให้ผู้ถูกกระทำในครอบครัวสามารถออกมาขอรับความช่วยเหลือในชุมชนได้ อีกทั้งการเยี่ยมบ้าน ให้ความช่วยเหลือ

อย่างเหมาะสมของอาสาสมัคร และหน่วยงานที่รับผิดชอบอย่างต่อเนื่อง จะช่วยสร้างความมั่นใจให้ชุมชนออกมาขอรับความช่วยเหลือในกรณีที่ซ่อนอยู่ในชุมชนมากขึ้น

8. ข้อสังเกตจากการศึกษา

1) จากการศึกษาพบว่าเด็กถูกทารุณกรรมปล่อยปละละเลยทอดทิ้ง ร้อยละ 40.7 โดยพบรูปแบบด้านร่างกายมากที่สุด ร้อยละ 67.8 ลักษณะการทารุณกรรมที่พบมากที่สุดคือการถูกเขียนตีด้วยไม้/เข็มขัด การตีด้วยมือ และเตะถีบ รองลงมาเป็นด้านจิตใจ ร้อยละ 27.6 ลักษณะการทารุณกรรมที่พบมากที่สุดคือค่าเป็นประจำ เห็นพ่อแม่ทะเลาะ ตบตีกัน และคุณค่าเหยียดหยามเปรียบเทียบเป็นสัตว์ ด้านเพศ ร้อยละ 2.9 ลักษณะการทารุณกรรมที่พบมากที่สุดคือ ถูกแอบดูเวลาเปลี่ยนเสื้อผ้า การใช้ยาเจาะโคม และด้านการปล่อยปละละเลยทอดทิ้ง ร้อยละ 1.7 ลักษณะการทารุณกรรมที่พบมากที่สุดคือ การละเลยให้อยู่คนเดียวตามลำพัง ไม่ดูแลให้ได้รับอาหารที่เหมาะสมตามวัย และไม่ให้เรียนหนังสือภาคบังคับ หน่วยงานที่รับผิดชอบควรหาแนวทางเข้าไปดูแลให้การช่วยเหลือเด็กที่ถูกทารุณกรรมซึ่งซ่อนอยู่ในชุมชน

2) จากการศึกษาพฤติกรรมเสี่ยงเด็กชั้นประถมศึกษา – 18 ปี ไม่ได้ศึกษาครอบคลุมถึงเด็ก 0-6 ปี พบว่าส่วนใหญ่เด็กมีพฤติกรรมเสี่ยงด้านการพนัน บุหรี่ สุรา มากที่สุด ร้อยละ 32.7 รองลงมาเป็นด้านอารมณ์ การทำหน้าที่ การแสดงออก ร้อยละ 26.0 ด้านการเรียน ร้อยละ 20.7 ด้านเพศ ร้อยละ 19.6 ด้านสุขภาพ ร้อยละ 8.7 ด้านสังคม ร้อยละ 5.7 และด้านการคบเพื่อน ร้อยละ 1.9 หน่วยงานที่รับผิดชอบควรหาวิธีการให้ความรู้แก่ครอบครัวชุมชนเกี่ยวกับรูปแบบการทารุณกรรมละเลยทอดทิ้ง และความรู้ ทักษะในการเลี้ยงดูบุตรเพื่อลดพฤติกรรมเสี่ยง นอกจากนี้ยังต้องการความรู้ในการอบรมสั่งสอนลูกที่ถูกต้องวิธีที่ไม่ใช้วิธีการตี และคุณค่า

3) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการเกิดทารุณกรรมละเลยทอดทิ้ง พบว่าบิดาที่เคยใช้ความรุนแรงกับบุคคลอื่นและคนในครอบครัว มักจะใช้ความรุนแรงกับเด็กวัย แรกเกิด - 12 ปี ดังนั้นควรมีการรณรงค์ ส่งเสริมบทบาทการเลี้ยงดูเด็กอายุ 0 - 12 ปี บิดาเพื่อลดอุบัติการณ์การทารุณกรรมด้านร่างกายและจิตใจ

4) การศึกษาอุบัติการณ์การทารุณกรรมปล่อยปละละเลยในครั้งนี้เป็นอุบัติการณ์ที่เกิดขึ้นในชุมชน มีทั้งบิดา มารดา และชุมชนอาจจะยังไม่รู้ และไม่มีรายงานมาที่ศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก และสตรีดังนั้นอาจต้องมีการแลกเปลี่ยนความรู้และความเข้าใจกับชุมชนในประเด็นดังกล่าว รวมถึงการเรียนการสอนในโรงเรียนเพื่อให้รับทราบถึงบทบาทที่ถูกต้องของสมาชิกในครอบครัว และชุมชน

5) การศึกษาพฤติกรรมเสี่ยงของเด็ก พบว่าส่วนใหญ่เด็กมีพฤติกรรมเล่นการพนัน/ หวย/ไฮโล/บอล/มวย รองลงมาเป็น สูบบุหรี่ ดื่มสุรา ดังนั้นนอกเหนือจากการออกกฎหมายควบคุมสิ่งเสพติดและการควบคุมปราบปรามด้านเดียวคงไม่พอ การสร้างสิ่งแวดล้อมที่ดี ควบคู่กับการกำจัด

พื้นที่เสี่ยง เช่นการส่งเสริมให้เกิดเขตปลอดภัยในสถาบันสำคัญในชุมชน เช่น บ้าน วัด โรงเรียน จึงมีความสำคัญ รวมถึงการส่งเสริมผู้ใหญ่ ครอบครัว ชุมชนเป็นตัวอย่างที่ดีต่อเด็กจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

6) การสร้างระบบการเฝ้าระวังความรุนแรงและการช่วยเหลือเด็กที่ได้รับการทารุณกรรมในชุมชนนั้น การที่จะสามารถเฝ้าระวังได้นั้นอาสาสมัครจะต้องมีความไวต่อความรุนแรงมาก อีกทั้งความรุนแรงส่วนมากเป็นความรุนแรงในครอบครัว บุคคลที่รู้ว่าเกิดความรุนแรงขึ้นนั้นคือผู้ถูกทารุณกรรม และผู้กระทำ หรือญาติสนิทเท่านั้น ดังนั้นควรเน้นการให้ความรู้ที่ถูกต้องในเรื่องความรุนแรงในครอบครัวเพื่อที่จะให้ผู้ถูกกระทำในครอบครัวสามารถออกมาขอรับความช่วยเหลือในชุมชนได้ และมีการสร้างความตระหนัก โดยการรณรงค์ และสร้างแบบคัดกรองเพื่อหา Early Detection

7) การตั้งอาสาสมัครเฝ้าระวังความรุนแรงเป็นเรื่องความสมัครใจ ไม่มีค่าตอบแทน จึงอาจจะมีสมาชิกเวียนเข้า – ออกมาก ดังนั้นการหาอาสาสมัครจึงต้องมีจำนวนมากไว้ก่อน และระบบการสนับสนุนองค์ความรู้อย่างต่อเนื่อง เช่น เวทีประชุมประจำเดือนต้องมีสม่ำเสมอ

8) การรายงานการเฝ้าระวังความรุนแรงซึ่งรายงานเฉพาะ Case ที่รุนแรงเท่านั้น ศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กและสตรี ควรมีการจัดระบบรายงานในราย Early Detection ให้รายงานเข้ามาที่ศูนย์ เพื่อเก็บข้อมูล เพื่อหาแนวทางในการดำเนินร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่สาธารณสุข และชุมชนในการจัดระบบบริการในชุมชนโดยมีเจ้าหน้าที่สาธารณสุขและองค์กรชุมชนเป็นพี่เลี้ยง

9) หน่วยงานที่รับผิดชอบควรหาวิธีการให้ความรู้แก่ครอบครัวชุมชนเกี่ยวกับรูปแบบการทารุณกรรมละเลยทอดทิ้ง และความรู้ ทักษะในการเลี้ยงดูบุตรเพื่อลดพฤติกรรมเสี่ยง นอกจากนี้ยังต้องการความรู้ในการอบรมสั่งสอนลูกที่ถูกวิธีที่ไม่ใช้วิธีการตี และคำ

10) การสร้างระบบการเฝ้าระวังความรุนแรงและการช่วยเหลือเด็กที่ได้รับการทารุณกรรมในชุมชนนั้น การที่จะสามารถเฝ้าระวังได้นั้นอาสาสมัครจะต้องมีความไวต่อความรุนแรงมาก อีกทั้งความรุนแรงส่วนมากเป็นความรุนแรงในครอบครัว บุคคลที่รู้ว่าเกิดความรุนแรงขึ้นนั้นคือผู้ถูกทารุณกรรม และผู้กระทำ หรือญาติสนิทเท่านั้น ดังนั้นควรเน้นการให้ความรู้ที่ถูกต้องในเรื่องความรุนแรงในครอบครัวเพื่อที่จะให้ผู้ถูกกระทำในครอบครัวสามารถออกมาขอรับความช่วยเหลือในชุมชนได้

11) การศึกษานี้เป็นการศึกษาในบริบทของ 4 หมู่บ้านในอำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น ซึ่งเป็นเขตพื้นที่ชนบทเกษตรกรรมกึ่งอุตสาหกรรม ถ้าหากจะนำรูปแบบการศึกษานี้ไปใช้เพื่อศึกษากับพื้นที่อื่นอาจต้องปรับให้เหมาะสมกับบริบทของแต่ละพื้นที่ต่อไป

2.8 การศึกษาความชุกและปัจจัยเสี่ยงของการถูกทารุณกรรม ทอดทิ้งและพฤติกรรมเสี่ยงของเด็กในจังหวัดขอนแก่น : ศึกษาในเด็กนักเรียน ผู้เลี้ยงดู ครูและผู้นำชุมชน โดย กฤตยา แสงเจริญและคณะ (2549)

1) ผลวิจัยเสนอว่า ข้อมูลจากงานวิจัยยืนยันให้เห็นถึงความสำคัญของการกำหนดนิยามความหมาย ว่ามีความสัมพันธ์กับความคลาดเคลื่อนของการรายงานปรากฏการณ์ เพราะการเข้าใจความหมายและให้น้ำหนักต่อสถานการณ์ความรุนแรงที่หลากหลายแตกต่างกัน จะส่งผลให้จำนวนความชุกที่รายงานลดลง ยิ่งเมื่อเป็นประเด็นการทารุณกรรมทางเพศต่อเด็ก ซึ่งฐานวัฒนธรรมไทย ที่แนวโน้มปกปิดเรื่องนี้เป็นความลับ จึงยิ่งทำให้น่าสนใจว่าสถานการณ์ที่แท้จริงรุนแรงมากกว่าที่เห็นและรับรู้หลายเท่าตัว

2) ความเข้าใจของผู้ใกล้ชิดเด็กในการประเมินการทารุณกรรม มีความแตกต่างกันมากระหว่างพ่อแม่ ผู้ปกครองและผู้ประกอบวิชาชีพอย่างมีนัยสำคัญ จึงเป็นประเด็นที่ต้องคิดว่าเกณฑ์พื้นฐานในการมองปัญหานี้ของคนในสังคมต่างกันระดับไหน และควรแก้อย่างไร

3) การคลี่ประเด็นของรูปแบบการทารุณกรรม มีรายละเอียดที่น่าสนใจ ทั้งในลักษณะการละเมิด โดยมีการสัมผัส และไม่มีการสัมผัสและแต่ละลักษณะส่งผลต่อสภาวะจิตใจ อารมณ์ ระเบียบวินัย อย่างไร เพียงไร ซึ่งประเด็นนี้จะช่วยให้คนทำงานใส่ใจในลักษณะของรายละเอียดและผลของอารมณ์และพฤติกรรมที่ตามมาในเด็กเล็กที่แสดงออกไม่ได้ ชัดเจนขึ้น

4) เด็กและผู้ดูแลให้ข้อมูลต่อความรับรู้การให้ความหมายของการมีพฤติกรรมเสี่ยงและภาวะถูกทารุณกรรมแตกต่างกัน เด็กเสนอว่ากลุ่มเด็กมีวิธีการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นในระดับที่สูงกว่า และความต้องการบริการสนับสนุนของกลุ่มเด็กต่ำกว่าคำแนะนำของผู้ปกครอง (ผู้ดูแล) ผู้ศึกษาสะท้อนว่าเนื่องจากพฤติกรรมดังกล่าวเป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นจริงกับตัวเด็ก เด็กจึงรู้มากกว่าที่ผู้ปกครองของเด็กรู้ ในด้านการศึกษาความชุกของพฤติกรรมและปัจจัยเสี่ยง ของทั้งกลุ่มเด็กและผู้ปกครองไม่พบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญ แต่มีบทสรุปถึงความชุกของพฤติกรรมเสี่ยง 6 ด้าน ได้แก่ ด้านอารมณ์ ด้านเพศ ด้านการพนันและสิ่งเสพติด การคบเพื่อน การศึกษา ด้านสังคม ส่วนความชุกของการถูกทารุณกรรมละเอียดทอดทิ้งพบว่าเป็นความชุกใน 4 ด้าน คือ ด้านร่างกาย ด้านจิตใจ ด้านเพศและด้านการถูกทอดทิ้ง ขณะที่การศึกษาพบปัจจัยในการคาดทํานายการเกิด ความรุนแรงในเด็กถึง 11 ปัจจัย ได้แก่ การศึกษา การเลี้ยงดู เพศ ประวัติเสี่ยงของพ่อ บุคลิกภาพของพ่อ และแม่ การใช้สารเสพติด การอยู่แยกจากชุมชน สัมพันธภาพในครอบครัว ความภาคภูมิใจของเด็ก อาชีพของพ่อ

5) การศึกษาสามารถเข้าถึงกลุ่มเด็ก และผู้ดูแลมากกว่า 3,000 กว่าราย ซึ่งสะท้อนถึงเด็กจำนวนมากอยู่ในครอบครัวที่ระดับของสัมพันธภาพระหว่างพ่อกับแม่ มีลักษณะที่ขาดความอะลุ่มอล่วยกัน จากพฤติกรรมคุณค่า ตําหนิกันและกัน ไม่มีเวลาพูดคุยกัน ทะเลาะกัน มีความคาดหวัง

ต่อลูกสูง การใช้คำพูดตัดสิน ต่ำหยาบ ประณาม เปรียบเทียบที่เป็นท่าที่ส่วนมากที่ปฏิบัติต่อลูก ทำให้เด็กรู้สึกไม่ดีกับตนเอง ค้อยค่าและกดดัน

ขณะที่ปัญหาที่สะท้อนจากข้อมูลจากผู้ดูแลเด็ก ระบุถึงปัญหาทางเศรษฐกิจ หนี้สินมาก ความสัมพันธ์ในครอบครัวเกิดจากบุคลิกภาพเสี่ยงที่พฤติกรรมใจร้อน ขี้โมโห ดุด่า ตีตู่รา นุหรี ต่ำหยาบและกันสูง ไม่สนใจกัน ไม่มีเวลาให้กัน

การศึกษาความชุกพบว่า เด็กมีพฤติกรรมเสี่ยง 77% เป็นกลุ่มที่เคยเผชิญกับการถูกระงับ ทารุณกรรมและทอดทิ้งถึง 62.7% การทารุณกรรมทางกาย พบโอกาสเสี่ยงจากปัจจัยที่เป็นตัวแปรต่อการเกิดความชุกในลักษณะของตัวเด็ก เพศเด็ก เด็กเล็ก เด็กหญิง วัยของพ่อแม่ ความเครียดและสัมพันธภาพของพ่อแม่ การทารุณกรรมทางจิตใจ พบโอกาสเสี่ยงจากปัจจัยครอบครัวหย่าร้าง ที่ระดับการศึกษาของพ่อแม่ อาชีพพ่อแม่ ลักษณะการเลี้ยงดูแบบปล่อยปละละเลย ปัญหาสัมพันธภาพในครอบครัว ความเชื่อของครอบครัว ประวัติเสี่ยงของผู้เลี้ยงดู การทารุณกรรมทางเพศ พบโอกาสเสี่ยงจากปัจจัยวัย (เด็กประถม) เพศหญิง สัดส่วนของที่อยู่ การเลี้ยงดู ความเครียด ความเชื่อ ความรู้สึกต่อตนเองในทางลบของเด็ก

ความต้องการแหล่งสนับสนุนช่วยเหลือ ส่วนใหญ่เป็นครู ผู้ดูแลมีความพึงพิงครู ภาพรวมทั้งผู้ดูแลและครู ทั้งสองฝ่ายยังไม่สามารถมองเห็นทรัพยากรอย่างเป็นระบบ ทั้งในรัฐและเอกชน ในเด็กที่เป็นเพื่อนของเด็กกลุ่มเสี่ยงก็จะทำเพียงบอกให้เพื่อนระวังตัว บอกครู ผู้ปกครอง

6) แนวทางในการแก้ปัญหา ยังเน้นการแก้ปัญหาที่ปัจเจกของเด็ก ครอบครัว ชุมชน แต่ยังไม่สามารถเชื่อมภาพไปสู่ความเป็นระบบที่อยู่รอบตัว เช่นระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน ระบบของการเฝ้าระวังในชุมชน ระบบอาสาสมัครในการติดตามช่วยเหลือเด็ก และข้อเสนอของกลุ่มประชากรมีข้อเสนอในด้านการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ปัญหการทารุณกรรมและการทอดทิ้งเด็ก ในหลายรูปแบบ ทั้งการทำงานกับตัวเด็กโดยตรง การประสานทรัพยากรในชุมชน การร่วมเฝ้าระวังทางสังคม การสร้างเครือข่ายในชุมชนระหว่างผู้ปกครอง ครู ผู้นำชุมชน องค์กรสถาบันการศึกษา องค์กรวิชาชีพ องค์กรเอกชน

2.9 การศึกษาสถานการณ์การแก้ปัญหาเด็กขององค์กรพัฒนาเอกชนในจังหวัดขอนแก่น โดย วิไลวัจน์ กฤษณะภูติและคณะ (2549)

เป็นการศึกษาสถานการณ์การทำงานขององค์กรเอกชนด้านเด็ก จาก 8 องค์กรที่มีธรรมชาติเป้าหมาย การกิจที่มีความเหมือนและต่างกัน ร่วมกับการศึกษาเด็ก เยาวชนที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง 189 ราย พบว่า

1) ลักษณะการทำงาน เป็นการทำงานกับกลุ่มเป้าหมายที่มีความหลากหลาย เช่น เด็กติดเชื้อ HIV เด็กติดสารเสพติด เด็กยากจน เด็กบวชเรียน เด็กเร่ร่อน ซึ่งแต่ละองค์กรตั้งสมมติฐานและประสบการณ์ที่แตกต่างกัน ลักษณะของศักยภาพและจุดอ่อนขององค์กรที่เด่นชัด คือ ความต่างใน

ฐานะและความมั่นคงของแหล่งงบประมาณ บุคลากร การบริหารจัดการ ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ หรือเชิงแนวนอนของผู้บริหารในองค์กร ซึ่งขยายความถึงทัศนคติที่มีต่อเด็กกลุ่มเป้าหมาย และปัจจัยเรื่องสถานที่ทำงาน

2) แนวทางการพัฒนาระบบปฏิบัติงานเพื่อการทำงานคุ้มครองเด็กตามทัศนะขององค์กรพัฒนาเอกชน วางขอบเขตไว้ 5 ด้าน คือ 1) การที่เด็กเป็นศูนย์กลาง เน้นการพัฒนาการศึกษาร่วมกับจริยธรรม 2) การพัฒนาเจ้าหน้าที่ผู้ดูแล 3) การประสานความร่วมมือของสถาบันแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับเด็ก 4) การพัฒนาอาคารสถานที่ และ 5) การสร้างเครือข่ายประสานงานขององค์กร รัฐและเอกชน องค์กรส่วนท้องถิ่น

งานศึกษาชิ้นนี้สะท้อนภาพการทำงานส่วนหนึ่งขององค์กรพัฒนาเอกชนในจังหวัดขอนแก่น แต่อาจยังไม่ได้สะท้อนถึงการพัฒนาระบบการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มีจุดแข็ง จุดอ่อน แตกต่างกันอย่างเป็นรูปธรรม ว่าควรมีการพัฒนาหรือสร้างระบบ กลไกอื่น ๆ เพิ่มเติมอย่างไรเพื่อใช้ในการสร้างระบบคุ้มครองเด็กให้มีความเข้มแข็งมากขึ้น

3.3 การสรุปประมวลภาพระบบคุ้มครองเด็กและการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็ก ที่มี

การดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

ผู้ศึกษา ขอเสนอภาพการสังเคราะห์ระบบการคุ้มครองเด็ก ภายใต้ว พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 จากการที่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในระบบงานและกลไกการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กในระดับต่าง ๆ เช่น ในฐานะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ ในคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ ประธานคณะกรรมการติดตามผลกองทุนคุ้มครองเด็ก อนุกรรมการด้านสิทธิเด็ก เยาวชนและครอบครัวในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนรวมถึงการออกปฏิบัติงานเรื่องการตรวจเยี่ยมคณะกรรมการคุ้มครองเด็กจังหวัด, ประธานคณะอนุกรรมการสหวิชาชีพกรณีเด็กถูกทารุณกรรม ฯลฯ การปฏิบัติงานในกรรมการคณะต่าง ๆ เป็นทั้งกระบวนการเก็บข้อมูล ปฏิบัติงาน ติดตามผล และการมีส่วนร่วมในการสร้างกลไกการพัฒนาอื่น ๆ เช่น การร่วมดำเนินการจัดทำหลักสูตรพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 และได้เป็นวิทยากรดำเนินการมาแล้วไม่ต่ำกว่า 20 รุ่น ๆ ละประมาณ 60 คน ที่ออกไปดำเนินการในงานคุ้มครองเด็กทั่วประเทศ ขณะนี้ ผลสรุปจากการศึกษาและปฏิบัติการอย่างมีส่วนร่วม พอเป็นสังเขปดังนี้

3.3.1) แนวคิดเรื่องการคุ้มครองเด็ก และสถานการณ์การคุ้มครองเด็กในสังคมไทย เป็นช่วงระยะเวลาที่มีการเปลี่ยนผ่าน จากการทำงานสงเคราะห์เด็กในลักษณะบุคคล สู่งานทำงานกับ

เด็กและครอบครัว และขยายผลถึงการสร้างเครือข่ายงานด้านเด็กในรูปแบบประชาคมเด็กในพื้นที่ต่าง ๆ มากขึ้น

3.3.2) การเปลี่ยนผ่านการพัฒนางานด้านการสงเคราะห์ บำบัดฟื้นฟู พัฒนาในระยะที่ผ่านมาแม้จะเริ่มมีการประสานความร่วมมือกันมากขึ้น ดังเช่น รูปแบบการทำงานด้านเด็ก ในระยะต้นก็ยังคงเป็นความร่วมมือเฉพาะส่วนที่จัดเป็นข่ายพันธมิตรที่เคยร่วมงานกัน ยังไม่ได้จัดระบบประสานงานที่เข้มแข็งและเป็นกระบวนการที่ชัดเจน คนทำงานด้านเด็กมีแนวคิดหลากหลาย และยังคงอ้างทำตามกำลังของตน มีการขยายงานไปในพื้นที่ชุมชนบ้าง แต่ก็ยังจัดจคงอยู่ในขอบเขตเล็ก ๆ ยังไม่สามารถส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจนมากนัก

3.3.3) จุดเปลี่ยนที่น่าสนใจ อันส่งผลถึงพัฒนาการงานด้านเด็กที่เริ่มก่อตัวเข้าสู่งานที่มีระบบ มีกระบวนการที่ครอบคลุม คือ การที่องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กหลายองค์กรเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานกับภาครัฐมากขึ้น เช่น การเริ่มต้นประสานกับหน่วยงานรัฐ (กรมประชาสงเคราะห์เดิม) ของสหทัยมูลนิธิ ที่เน้นการเข้าร่วมทำงานในสถานสงเคราะห์เด็ก (บ้านปากเกร็ด) มุ่งเน้นการทำงานด้านเสริมพัฒนาการเด็กก่อนวัยเรียน จัดกิจกรรมในการฟื้นฟูเด็ก ส่งเสริมการอบรมเพื่อพัฒนาทักษะในการดูแลเด็กของเจ้าหน้าที่ พี่เลี้ยง รวมถึงการทำงานเพื่อช่วยจัดหาครอบครัวอุปการะให้แก่เด็กในสถานสงเคราะห์ บนฐานคิดเรื่องความสำคัญของสถาบันครอบครัว และเด็กทุกคนควรได้รับสิทธิที่จะอยู่ในครอบครัวมากกว่าการมีชีวิตอยู่ในสถานสงเคราะห์

ตัวอย่างการทำงานของสหทัยมูลนิธิ แม้จะเป็นการทำงานในพื้นที่เล็ก เคลื่อนตัวไปอย่างเสียบ ๆ แต่กระบวนการร่วมมือกันทำงานได้ก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนแนวคิดและความรู้ในการดูแลเด็กในสถานสงเคราะห์อย่างมีระบบระเบียบมากขึ้น การสร้างระบบบริหารจัดการร่วมกันอย่างไม่เป็นทางการได้ก่อให้เกิดการแบ่งงาน การพัฒนางานทั้งในส่วนของการทำบันทึกประวัติเด็ก การติดตามครอบครัว การทำงานกับครอบครัวและการวางแผนเพื่อให้การช่วยเหลือเด็กรายบุคคล ได้รับโอกาสที่จะไปอยู่ในครอบครัวทดแทน ในระยะชั่วคราว เช่น ครอบครัวอุปการะ/ครอบครัวอุปถัมภ์ หรือครอบครัวทดแทนระยะยาว เช่น ครอบครัวบุญธรรม ทำให้เด็กได้รับการทบทวนและประเมินศักยภาพเพื่อการมีชีวิตนอกสถานสงเคราะห์ และมีครอบครัวเป็นฐานชีวิตของพวกเขาอย่างมีความเป็นจริงและเหมาะสมมากขึ้น

3.3.4) จุดเปลี่ยนสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การบุกเบิกและเปิดพื้นที่ทางวิชาการในหลายมิติของมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก ด้วยกระบวนการจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับนักวิชาการและผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองเด็กในประเทศต่าง ๆ เกี่ยวกับแนวคิดการพัฒนาโครงสร้างและกลไกการปฏิบัติงานของระบบ พร้อมกับจัดการถอดบทเรียนแนวคิดดังกล่าวให้สอดคล้องกับการทำงานคุ้มครองเด็กในสังคมไทย แนวทางการทำงานของมูลนิธิฯ ได้เป็นจุดเปลี่ยนและผลักดันให้เกิดระบบงานคุ้มครองเด็กที่สำคัญหลายประการ ตัวอย่างเช่น

(1) การพัฒนาความรู้ให้แก่บุคลากรผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะ การให้ความรู้เกี่ยวกับโครงสร้างงานระบบคุ้มครองเด็ก กระบวนการทำงาน เทคนิควิธีการทำงาน การทำงานทีมสหวิชาชีพ ฯลฯ

(2) การพัฒนากลไกและระบบงานเพื่อรองรับการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติ คุ้มครองเด็กฯ โดยการร่วมกับสำนักป้องกันและแก้ไขปัญหาค้าหญิงและเด็ก กรมพัฒนาสังคม และสวัสดิการ จัดทำแผนพัฒนาสถานรองรับเด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก เช่น สถานแรกรับ เด็กชายบ้านภูมิเวท สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ (สถานแรกรับเด็กหญิงบ้านราชูพร) และสถานฟื้นฟู และพัฒนาอาชีพบ้านเกร็ดตระการ และขยายกระบวนการทำงานไปในจังหวัดนาร่องอื่น ๆ ด้วย

(3) การพัฒนาเครือข่ายสหวิชาชีพ เพื่อสร้างกลไกในการทำงานด้วยการประชุม กลุ่มเชิงวิชาชีพ (Case Conference) แลกเปลี่ยนความคิด ข้อเท็จจริงทางวิชาการอย่างสม่ำเสมอ รวมถึง การขยายวงงานสหวิชาชีพไปสู่การประชุมสมัชชาสหวิชาชีพต่อเนื่อง

(4) การสร้างและพัฒนาระบบความปลอดภัยในโรงเรียน เพื่อสร้างความตระหนัก ให้ครูและนักเรียนเห็นความสำคัญต่อภัยอันตรายในโรงเรียน และแสวงหาความร่วมมือกับพ่อแม่ ผู้ปกครองในการเฝ้าระวังอันตรายทั้งที่เกิดจากบุคคล ความเสี่ยงจากสถานที่ และการปกป้องตนเอง ต่อภัยคุกคามทางเพศที่อาจเกิดต่อเด็ก

(5) การพัฒนาระบบงานของสถานแรกรับให้มีความพร้อมและเป็นต้นแบบใน การให้ความคุ้มครองเด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546

3.3.5) การพัฒนาโครงสร้าง ระบบและกลไกการทำงานของมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก

ข้อสังเกตที่ผู้ศึกษามีต่อการทำงานพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กของมูลนิธิศูนย์พิทักษ์ สิทธิเด็ก ซึ่งอาจนำไปเป็นบทเรียนในการทำงานกับภาครัฐ ได้แก่

(1) การมีส่วนร่วมในทุกระดับ เป็นการมีส่วนร่วมในเชิงคู่ขนาน ตั้งแต่ระดับ นโยบาย และระดับปฏิบัติการ การที่ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานของมูลนิธิ เข้าไปมีส่วนร่วมในการ เปลี่ยนแปลงระบบ เสนอกลไกใหม่ ๆ ทดแทน เป็นการเข้าไปร่วมแลกเปลี่ยนกระบวนการทำงาน อย่างเป็นรูปธรรม มิใช่เพียงการวิจารณ์ภายนอกเท่านั้น หากแต่มีลักษณะร่วมลงมือทำ ร่วมรับรู้ ปัญหาและมีกระบวนการปรึกษาหารือในการแก้ปัญหาาร่วมกัน

การทำงานในลักษณะคิดร่วม ตัดสินใจและลงมือปฏิบัติอย่างตั้งใจและจริงจังได้ เป็นจุดเริ่มต้นที่ดีในการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กหลายด้าน ทั้งการสร้างภาพชัดเจนของระบบงาน แห่งอนาคตให้เห็นภาพชัดในปัจจุบัน และยังเป็นการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกันในฐานะ คนทำงานร่วมกัน

(2) การสร้างความสัมพันธ์เชิงกลยุธมิตรกับหน่วยงานที่ปฏิบัติงานตรงกับเด็ก มีผลต่อการทำให้ระบบงานคุ้มครองเด็กในองค์กรเคลื่อนไหวได้เร็ว เป็นธรรมชาติ กระบวนการ

สร้างสัมพันธภาพของมูลนิธิฯ กับทั้งภาครัฐ เช่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงศึกษาธิการ และองค์กรเครือข่ายต่าง ๆ มีทั้งการต่อรอง ขอมรับ แนะนำและเสริมความรู้ ขณะเดียวกันใช้กลยุทธ์เชิงรุก ที่ส่งผู้ปฏิบัติงานของมูลนิธิฯ เข้าไปทำงานจริงในพื้นที่ มิใช่เพียงการเจรจาและมีข้อเสนอแนะบนโต๊ะประชุมเท่านั้น

(3) การจัดวางบทบาทของผู้ปฏิบัติงานในมูลนิธิฯ ในฐานะผู้ประสาน จัดการ กระบวนการ (Process Manager) หรือบทบาทการเป็นผู้จัดการรายกรณี (Case Manager) ทำให้การดำเนินงานอยู่ในฐานะเชิงรุกและสามารถประสานจัดระบบบริหารงานให้ชัดเจนขึ้น อันเป็นต้นแบบที่ดีของหลายหน่วยงานจะสืบทอดกลไกนั้นต่อไป

(4) การทำงานเป็นทีมสหวิชาชีพ เป็นฐานกำลังหลักและเป็นทิศทางหลักของมูลนิธิฯ ที่สอดคล้องกับ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กฯ อันส่งผลให้เกิดระบบชุดทางความคิด สร้างการขอมรับ เข้าใจและเป็นหลักประกันในการตีความและวิเคราะห์ข้อเท็จจริงที่ได้ เพื่อประโยชน์แท้จริงต่อเด็ก

3.3.6) แนวทางการดำเนินงานด้านการคุ้มครองเด็ก โดยคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ การดำเนินการคุ้มครองเด็กภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มีเป้าหมายให้เกิดการบูรณาการและส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดจนขยายไปสู่พื้นที่ในระดับจังหวัด อำเภอ ท้องถิ่น รวมถึงผู้ประกอบการวิชาชีพสาขาต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมทำงานและสร้างระบบคุ้มครองเด็กที่สอดคล้องกับการทำงานในสถานการณ์จริงของแต่ละพื้นที่มากขึ้น กลไกการทำงานตามที่พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ได้กำหนดไว้ คือ การตั้งคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ คณะกรรมการคุ้มครองเด็กจังหวัด คณะอนุกรรมการชุดต่าง ๆ เพื่อดำเนินการจัดทำแผนยุทธศาสตร์คุ้มครองเด็กในระดับจังหวัด การจัดทำข้อมูลด้านเด็ก การสงเคราะห์เด็กและครอบครัว การคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก การดำเนินงานด้านกองทุนคุ้มครองเด็ก และการจัดตั้งสถานรองรับเด็กประเภทต่าง ๆ โดยมีกฎกระทรวง ระเบียบที่มีผลบังคับใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินงาน

(1) สถานการณ์ปัญหาในระบบคุ้มครองเด็ก ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546

จากการสัมมนาติดตามผลการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 รุ่นที่ 1-3 จำนวนประมาณ 180 คน ระหว่างวันที่ 5-7 กันยายน 2548 ณ โรงแรมปรีณซ์ พาเลซ กรุงเทพฯ โดยใช้กระบวนการวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์ ศึกษาจุดอ่อน จุดแข็ง โอกาสและอุปสรรคในการปฏิบัติงานในบทบาทพนักงานเจ้าหน้าที่ สะท้อนถึงสถานการณ์ปัญหาที่น่าสนใจ ดังนี้

บทสรุปการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546

ระดับ ประเด็น	ระดับนโยบายและกฎหมาย	ระดับการบริหารจัดการ	ระดับปฏิบัติ	เงื่อนไขสถานการณ์
จุดอ่อน การดำเนินงานตาม พระราชบัญญัติ คุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546	- พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กยังไม่สมบูรณ์ในทางปฏิบัติ เพราะการปฏิบัติต่อเด็กและครอบครัวยังไม่มีกฎหมายรองรับ - กระทรวงที่เกี่ยวข้องไม่ได้ให้ความสำคัญกับปัญหาเด็กและไม่มี ความเข้าใจสาระในกฎหมายเช่น กระทรวงมหาดไทย หรือ หน่วยงานกรุงเทพมหานคร - หน่วยงานด้านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังขาดความเข้าใจต่องานด้านเด็ก และไม่มี การกำหนดนโยบายเพื่อเฝ้า	ระดับการสร้าง ความเข้าใจและทัศนคติ - ขาดความต่อเนื่องในการประชาสัมพันธ์สาระสำคัญของพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 แก่สาธารณะ - ประชาชนส่วนมากไม่รู้จักและไม่เข้าใจบทบาทของพนักงานเจ้าหน้าที่ - ขาดการสนับสนุนงบประมาณ และขาดการส่งเสริมเทคโนโลยีเพื่อจัดทำฐานข้อมูล - ขาดอุปกรณ์พื้นฐานในการทำงานเพื่อสืบค้นข้อเท็จจริง เช่น กล้องวิดีโอ เทป - ขาดการยอมรับว่าประเด็นเด็ก เป็น “ประเด็นสาธารณะ”	ระดับบุคคล - พนักงานเจ้าหน้าที่บางหน่วยยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 - เจ้าหน้าที่เผชิญกับภาระงานอื่นที่หลาก หลาย ต้องรับผิดชอบงานมาก งานด้านการคุ้มครองเด็กอยู่ในฐานะ “งานผ่าน” หรือ “งานฝาก” - เจ้าหน้าที่ขาดทักษะความรู้ในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะขั้นตอนในการแทรกแซง และการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก	- การเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่กระตุ้นให้ปัญหาเด็กมีมากขึ้น และมีสาเหตุที่ซับซ้อนมากขึ้น - สื่อมวลชนกับการทำเด็กให้เป็นข่าว กลายเป็นการลงโทษซ้ำต่อเด็กทำให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานยาก - การแทรกแซงทางการเมืองระดับท้องถิ่นและอิทธิพลท้องถิ่น ทำให้การช่วยเหลือเด็กยากขึ้น

ระดับ ประเด็น	ระดับนโยบายและกฎหมาย	ระดับการบริหารจัดการ	ระดับปฏิบัติ	เงื่อนไขสถานการณ์
	ระวังและคุ้มครองเด็กในพื้นที่ ของตน - ขาดการผลักดันให้ประเด็น การคุ้มครองเด็กเป็น “วาระยุทธศาสตร์แห่งชาติ” - ขาดการวางแผนเชิง ยุทธศาสตร์ทั้งในส่วนกลาง และในระดับพื้นที่ ทำให้ไม่มี นโยบายที่เป็นเอกภาพหรือมี เป้าหมายร่วมกัน	- หัวหน้าหน่วยงานไม่ให้ความร่วมมือ และไม่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ใน หน่วยของตนเข้ามามีส่วนร่วมในงาน คุ้มครองเด็ก ระดับองค์กร / กลไกงาน - ขาดการสร้างเสริมเข้มแข็งให้แก่ กลไกการคุ้มครองเด็กในระดับพื้นที่ ส่วนภูมิภาค เช่น คณะกรรมการ คุ้มครองเด็กจังหวัดยังอ่อนแอ และ ขาดการให้ความสำคัญ - ขาดสถานรองรับ หรือ หน่วยให้ ความคุ้มครองเด็กในภาวะฉุกเฉินใน บางจังหวัด - ขาดการประสานทรัพยากร และไม่ สามารถสร้างเครือข่ายการทำงานได้ - ขาดการพัฒนาแบบส่งต่ออย่างมี มาตรฐาน คุณภาพของการส่งต่ออยู่ที่	- เจ้าหน้าที่ไม่มีความ ปลอดภัยในการทำงาน - พนักงานเจ้าหน้าที่บางส่วน ถูกใช้ประโยชน์ด้วยการเข้า ตรวจค้นบ้านโดยไม่ต้องใช้ หมายศาล ระดับทีมสหวิชาชีพ - ขาดเอกภาพในการ ปฏิบัติงาน แต่ละวิชาชีพยัง ยึดเป้าหมายเฉพาะหน่วย ของตน - การขับเคลื่อนทางการ ปฏิบัติร่วมกันยังขาดความ เป็นทีมแบบสหวิชาชีพ - ขาดผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้ เฉพาะทาง เช่น ด้าน จิตวิทยา/สังคมสงเคราะห์	

ระดับ ประเด็น	ระดับนโยบายและกฎหมาย	ระดับการบริหารจัดการ	ระดับปฏิบัติ	เงื่อนไขสถานการณ์
		ตัวบุคคลมากกว่าระบบงานของหน่วยงาน - การบริหารบุคคลไม่เหมาะสม เจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอและต้องทำงานหลักของตนเอง - เจ้าหน้าที่ขาดการฝึกฝนทักษะอย่างต่อเนื่อง สม่่าเสมอ - ขาดการสนับสนุนการสร้างเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง - ขาดการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน ทำให้ไม่สามารถเห็นงานทั้งระบบหรือทั้งวงจรการปฏิบัติ	ด้านกฎหมาย - ขาดทักษะในการจัดการกับความขัดแย้งในทีมสหวิชาชีพ - ขาดผู้จัดการกระบวนการในทีมสหวิชาชีพ ทำให้ไม่มีผู้รับผิดชอบประสานงานที่ได้รับการยอมรับอย่างแท้จริง	

ข้อเสนอ ต่อการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546

ระดับ / ประเด็น	ระดับนโยบายและกฎหมาย	ระดับการบริหารจัดการ	ระดับปฏิบัติ	เงื่อนไขสถานการณ์
สถานการณ์ ที่ควรเป็นและ แนวทางการ ดำเนินงาน อย่างเป็นรูปธรรม	- เรงเผยแพร่อะประชาสัมพันธ์และ เรงทบทวนบทบาทพนักงาน เจ้าหน้าที่ ให้มีมาตรฐานคุณภาพ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 - เรงออกกฎกระทรวงรองรับ เพื่อให้มีระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจน และยึดถือร่วมกัน - จัดทำนโยบายด้านการคุ้มครอง เด็กให้เป็นเอกภาพและมีทิศทาง เดียวกัน	ระดับการสร้างเข้าใจและทัศนคติ - ดำเนินการประชาสัมพันธ์และทำงาน เชิงรุกต่อเนื่อง ให้ความรู้แก่ ประชาชน - ผู้บริหารระดับสูงต้องปรับกรอบ แนวคิดทิศทางการทำงานคุ้มครอง เด็กให้เป็นวาระของพื้นที่ และวาระ สังคม - สนับสนุนงบประมาณ และอุปกรณ์ พื้นฐาน เทคโนโลยีในการทำข้อมูล สารสนเทศ - จัดประชุม อบรม สัมมนาคุณาเพื่อ เพิ่มพูน ความรู้ ทักษะ และ ประสบการณ์ในการทำงานกับเด็ก อย่างสม่ำเสมอ ต่อเนื่อง	ระดับบุคคล - หมั่นจัดเวทีให้ผู้ปฏิบัติงาน ด้านเด็กร่วมแลกเปลี่ยน สรุปบทเรียนเชิงกระบวนการ - ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ที่ เกี่ยวข้องมีโอกาสเข้า ร่วม ประชุม สัมมนา เพื่อเพิ่มพูน ความรู้ ทักษะและเทคนิค การทำงาน - กำหนดภาระงานด้านเด็ก ให้เป็นงานหลักสำหรับ บางหน่วย - ลดภาระงานบางอย่างลง - ทำประกันชีวิตให้กับ เจ้าหน้าที่	- สร้างสัมพันธ์ภาพกับ สื่อมวลชน เพื่อสร้างสื่อที่ ปลุกจิตสำนึกสาธารณะให้ มากขึ้น - ควรสร้างสัมพันธ์ภาพที่ดี ระหว่างวิชาชีพ - เสริมการจัดประชุมเชิง ปฏิบัติการ ในระดับพื้นที่ และมีทีมงานส่วนกลาง ร่วมคิด แผนยุทธศาสตร์ คุ้มครองเด็กร่วมกัน - เปิดโอกาสให้เด็ก เยาวชน เข้ามาคิดสร้างกิจกรรมเพื่อ ประโยชน์ของพวกเขาเอง

ระดับ / ประเด็น	ระดับนโยบายและกฎหมาย	ระดับการบริหารจัดการ	ระดับปฏิบัติ	เงื่อนไขสถานการณ์
		ระดับองค์กร - สร้างเครือข่ายการทำงานด้านเด็กกับทุกภาคี และเสริมให้เครือข่ายมีความหลากหลายในการสร้างรูปแบบกิจกรรมใหม่ ๆ ในทุกระดับ - จัดตั้งคณะกรรมการคุ้มครองเด็ก ระดับจังหวัด และจัดตั้งคณะทำงาน เพื่อให้เกิดขบวนการเคลื่อนไหวอย่างเอาการเอางาน - จัดตั้งศูนย์ปรานงานด้านเด็กในพื้นที่ - สร้างทีมรับผิดชอบหลักในระดับพื้นที่ เพื่อเป็นทีมกลางในการประสานข้อมูล และทรัพยากร - รวบรวมข้อมูลเด็กให้กว้างขวาง เพื่อสร้างระบบฐานข้อมูลเด็ก - สร้างระบบประเมินผลโครงการหรือกิจกรรมที่มีประสิทธิภาพ	ระดับทีมสหวิชาชีพ - ควรมีเอกภาพในการปฏิบัติงาน - มีการประชุมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เป็นวาระประจำ - มีการบูรณาการแนวคิด ทักษะของสหวิชาชีพ โดยยอมรับความหลากหลายอย่างประสานเชื่อมโยง	

บทสรุป การดำเนินงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546

ระดับ ประเด็น	การบริหารงานตามพระราชบัญญัติ	การปฏิบัติงาน
จุดแข็ง	- มีกฎหมายชัดเจนรองรับในบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ - พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มีส่วนสร้างให้เกิดระบบกลไกและมาตรการ ในการบริหารจัดการงานด้านเด็กให้เป็นมาตรฐาน - มีระเบียบแบบแผนมากขึ้นในการปฏิบัติงาน - มีการบันทึกรายงานเป็นลายลักษณ์อักษร - การกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ชัดเจนนำไปสู่การสร้างระบบคัดกรองเด็ก เข้าสู่ความช่วยเหลืออย่างทันการณ์	- เจ้าหน้าที่มีทัศนคติที่ดีในการปฏิบัติงาน - การปฏิบัติงานมีความรวดเร็ว - ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการมากขึ้น - ขยายเครือข่ายการมีส่วนร่วมได้มากขึ้น - การมีทีมสหวิชาชีพทำให้มีแนวคิดที่หลากหลายในการดูแลคุ้มครองเด็ก
การส่งเสริม/ สร้างกลไก	- การประชาสัมพันธ์ให้มีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง - จัดตั้งกองทุนคุ้มครองเด็กระดับจังหวัด - การสร้างงานคุ้มครองเด็กที่มีแผนการเชิงรุก มากกว่าทำงานเชิงรับ	- ขยายเครือข่ายคุ้มครองเด็กระดับอำเภอ ระดับตำบล - ทบทวนบทบาทการปฏิบัติงานของบุคลากรทางการและไม่ใช่บุคลากร - ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ดำรวจ ฝ่าฝืนปกครอง ส่วนท้องถิ่นให้เข้าใจแนวคิดในการคุ้มครองเด็ก - ปฏิบัติงานในทีมสหวิชาชีพอย่างเข้มข้นผ่านการประชุมติดตามผลอย่างต่อเนื่อง

บทสรุปการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546

ระดับ ประเด็น	สถานการณ์	ปัญหาที่มีผลต่อการปฏิบัติ	แนวทางที่ควรเป็นและข้อเสนอแนะ
การปฏิบัติงาน ของเจ้าหน้าที่	- เจ้าหน้าที่มีบทบาทในงานคุ้มครองเด็ก อย่างเป็นกระบวนการ ทั้งการสืบค้น ข้อเท็จจริง การประเมินสถานะ/ สถานการณ์ /การประสานงานสหวิชาชีพ และการประชาสัมพันธ์ - เจ้าหน้าที่มีความกระตือรือร้นสูง ในการ ปฏิบัติงาน เพื่อประโยชน์สูงสุดกับเด็ก - การปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ ก่อให้เกิดความเคลื่อนไหวในงานด้าน เด็กสูง และส่งผลให้ชุมชนมีความตื่นตัว มากขึ้นจากเดิม - การทำงานกับเด็กหลายกรณี และหลาย สถานการณ์ ช่วยสร้างประสบการณ์ และ แนวทางในการบริหารจัดการกรณีศึกษา ให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่มากขึ้น	- รับผิดชอบภาระงานหลายด้าน - ผู้บริหารไม่เห็นความสำคัญของการ ปฏิบัติงาน - ขาดขวัญ และกำลังใจในการปฏิบัติงาน - เจ้าหน้าที่ผู้รับการอบรมยังไม่ได้นำ ความรู้ ที่ได้ไปปฏิบัติในสถานการณ์จริง - เจ้าหน้าที่ยังไม่มี ความรู้ด้านกฎหมาย และ บทบาทหน้าที่ตามกฎหมาย - ขาดการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดระบบ ฐานข้อมูล - ขาดทีมพี่เลี้ยงที่จะช่วยแนะนำ เสนอแนะ ต่อกรณีเด็กที่มีความยากลำบากในการ ทำงาน - พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สันทัดในข้อ กฎหมาย และไม่มั่นใจในการตีความ	- เพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน - ลดภาระงานบางอย่างให้กับเจ้าหน้าที่ - กำหนดบทบาทการดำเนินงานให้ชัดเจน - สร้างระบบสนับสนุนและสิ่งจูงใจในการปฏิบัติงาน เสริมสร้างขวัญและกำลังใจ - สร้างหลักประกันความปลอดภัยแก่ ผู้ปฏิบัติงานโดยตรง - เจ้าหน้าที่ต้องแสวงหาความรู้ ความชำนาญ และถอด บทเรียนเชิงกระบวนการ ผ่านการปฏิบัติและการศึกษาหา ความรู้อย่างสม่ำเสมอ - จัดให้มีการฝึกอบรมอย่างสม่ำเสมอทุก 3 เดือน หรือ 6 เดือน - นำเสนอการปฏิบัติงานในรูปแบบรายงานต่อ คณะกรรมการคุ้มครองเด็กระดับชาติ และส่งรายงาน สถานการณ์เด็กของแต่ละพื้นที่เป็นระยะ เช่น ทุก 6 เดือน เป็นต้น

การนำความรู้จากการอบรมหลักสูตรพนักงานเจ้าหน้าที่สู่การปฏิบัติ

ระดับ ประเด็น	ด้านนโยบายและกฎหมาย	ด้านหน่วยงานและองค์กร	ด้านพนักงานเจ้าหน้าที่	ด้านกลุ่มเป้าหมาย
จุดอ่อน	- กฎหมายมีช่องโหว่ - กฎหมายไม่ได้ระบุบทบาทเจ้าหน้าที่อย่างชัดเจน - ระดับนโยบายและกฎหมายไม่ชัดเจนส่งผลต่อการปฏิบัติ	- ระเบียบข้อบังคับของหน่วยงานไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน - ผู้บังคับบัญชาไม่เข้าใจบทบาทเจ้าหน้าที่ และไม่เข้าใจเนื้อหาพระราชบัญญัติ - การปฏิบัติงานยังขาดการเชื่อมโยงแลกเปลี่ยนเรียนรู้ - ขาดเจ้าภาพหลักในการสร้างพื้นที่ในรูปแบบเวทีสาธารณะ	- ขาดความเชื่อมั่นในการปฏิบัติ - เจ้าหน้าที่ยังไม่พร้อมในการปฏิบัติ - ความสลับซับซ้อนของกฎหมาย - เจ้าหน้าที่ยังขาดประสบการณ์ - สถานการณ์จริงมีความสลับซับซ้อนกว่าสาระจากการอบรม	
จุดแข็ง	- พระราชบัญญัติให้อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงาน - การอบรมทำให้เจ้าหน้าที่มีเครื่องมือในการปฏิบัติงาน - สามารถพัฒนาแผนงานเชิงยุทธศาสตร์และมีมาตรฐานในการปฏิบัติ	- การทำงานในรูปแบบสหวิชาชีพ - การทำงานที่มีเอกภาพในระดับปัจจุบัน - การปฏิบัติงานภายใต้กลไกเดียวกัน	- เจ้าหน้าที่มีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงานทั้งการแสวงหาความรู้และจากทีมสหวิชาชีพ	- เด็กได้รับประโยชน์สูงสุด - เพิ่มบทบาทเจ้าหน้าที่ด้านสังคมสงเคราะห์ และจิตวิทยาในการคุ้มครองเด็กผู้เสียหาย

ระดับ ประเด็น	ด้านนโยบายและกฎหมาย	ด้านหน่วยงานและองค์กร	ด้านพนักงานเจ้าหน้าที่	ด้านกลุ่มเป้าหมาย
ข้อเสนอแนะ	- จัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน - สร้างระบบติดตามประเมินผลต่อเนื่อง - จัดเวทีสาธารณะแลกเปลี่ยน พัฒนาองค์ความรู้ เสริมประสิทธิภาพการทำงาน - มีผู้เชี่ยวชาญเป็นที่ปรึกษา	- การจัดผู้ดำเนินการหลัก (เจ้าภาพ) ในการจัดเวทีสาธารณะในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ - มีศูนย์กลางในการประสานงาน	- พัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ ทั้งการอบรมสัมมนา สร้างเวทีสาธารณะ - นำประสบการณ์จากการปฏิบัติ มาแลกเปลี่ยนเรียนรู้และพัฒนาสู่การทำงานเชิงยุทธศาสตร์	

หลักสูตรที่เหมาะสมสำหรับการปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่

ประเด็น	ข้อพิจารณา
ด้านเนื้อหาหลักสูตร	- กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายครอบครัว - งานสังคมสงเคราะห์ เช่น การบำบัดฟื้นฟูเด็กและ ครอบครัว การให้คำปรึกษา การสัมภาษณ์ การติดต่อสื่อสาร การปลูกจิตสำนึกเชิงวิพากษ์ เครือข่ายทางสังคมและการสนับสนุนทางสังคม ทักษะทางสังคม เทคนิคการทำงานในภาวะวิกฤติความรู้และแนวคิดในเรื่องสวัสดิภาพเด็กและครอบครัว - จิตวิทยา เช่น การละลายพฤติกรรม สภาพจิตใจ จิตวิทยาพัฒนาการช่วงวัย การประเมินสุขภาพจิต - หลักสูตรที่เป็นการทดลองปฏิบัติจริงหรือเป็นการฝึกภาคปฏิบัติให้กับพนักงานเจ้าหน้าที่และการศึกษาดูงานทั้งในและต่างประเทศ - กระบวนการยุติธรรม เช่น การเขียนสำนวนคดี การเรียนรู้กระบวนการของศาล กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การให้ความสำคัญกับกระบวนการในการแจ้งความของผู้เสียหาย - เนื้อหาที่เกี่ยวกับการทำงานกับเด็กในมิติที่ลงลึกในรายละเอียดเฉพาะด้าน เช่น การแยกเด็กออกจากครอบครัว ครอบครัวและเด็กศึกษา มาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อเด็ก หลักและวิธีการในการประเมินสุขภาพจิตเด็กและครอบครัว และความรู้เกี่ยวกับธรรมชาติของมนุษย์ - หลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาบุคลิกภาพของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เข้ารับการอบรม รวมถึงหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันตนเอง

ประเด็น	ข้อพิจารณา
ด้านวิธีการ	- วิธีการในการอบรมที่ผ่านมามีความเหมาะสมคืออยู่แล้ว - การอบรมเป็นการอบรมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) - เพิ่มเวลาสำหรับการฝึกปฏิบัติ เพื่อการสร้างความรู้ความเข้าใจจากประสบการณ์ตรงที่ได้ในการทำงาน - การศึกษาดูงานทั้งในและต่างประเทศ - การผ่อนคลายความตึงเครียดของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เข้ารับการอบรม ด้วยกิจกรรมสันทนาการต่าง ๆ สลับเป็นช่วง ๆ จะทำให้สภาพของการอบรมเป็นไปอย่างผ่อนคลาย - การให้ความสำคัญของกระบวนการมีส่วนร่วมของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เข้ารับการอบรม เช่น การเปิดโอกาสให้ซักถาม แสดงความคิดเห็นหรือมีการแสดงบทบาทสมมติ (Role play) การระดมสมองเพื่อวิเคราะห์ประเด็นปัญหาหรือสถานการณ์ต่าง ๆ ร่วมกัน (Brainstorm) การสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group) - กรณีที่เนื้อหาของการอบรมมีมาก วิธีการที่เหมาะสมนั้นคือ ควรมีการจัดลำดับของเนื้อหาวิชาต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ จัดลำดับเนื้อหาที่มีความสำคัญ - การประเมินผลพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เข้ารับการอบรมทั้งทางด้านความรู้ ทักษะ ทักษะ และจิตใจ

(2) บทบาทหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่

การแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ให้เป็นผู้รับแจ้งเรื่องราว ปัญหาความทุกข์ของเด็ก เข้าไปสืบค้นข้อเท็จจริงและประเมินสถานะทางสังคมของเด็กและครอบครัว และวินิจฉัยร่วมกับทีมสหวิชาชีพ เพื่อวางแผนการให้ความช่วยเหลือ ไม่ว่าจะเป็นการสงเคราะห์ หรือการคุ้มครองสวัสดิภาพ รวมทั้งการติดตามประเมินผลความช่วยเหลือ เป็นภาระหน้าที่หลักของพนักงานเจ้าหน้าที่ ปัจจุบันมีพนักงานเจ้าหน้าที่จำนวน 1,100 คน ที่ผ่านการขึ้นทะเบียน โดยมีจำนวนพนักงานเจ้าหน้าที่โดยเฉลี่ย 4-5 รายต่อจังหวัด และในจำนวนดังกล่าวผู้ผ่านการอบรมก็ไม่ได้ปฏิบัติงานในบทบาทพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทั้งหมด เนื่องจากหน่วยงานต้นสังกัดจะเป็นหน่วยงานด้านประสานงานหรือด้านนโยบาย ดังนั้นจำนวนพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานจริงจึงยังมีจำนวนน้อยไม่เพียงพอต่อการรับมือกับปัญหาเด็กทั่วประเทศได้

ในส่วนคุณภาพความรู้ ความชำนาญและทักษะการปฏิบัติงานพบว่าพนักงานเจ้าหน้าที่จำนวนมากยังขาดความรู้ ทักษะในการจัดการกับปัญหา และการทำงานกับผู้กระทำความรุนแรงต่อเด็กมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีผู้กระทำความรุนแรงต่อเด็กเป็นบุคคลในบ้าน หรือเป็นผู้มีอิทธิพลในชุมชน กระบวนการทำงานเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กมีความสัมพันธ์กับความรุนแรงมากขึ้น การทำงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องอาศัยกลไกของสหวิชาชีพมาเป็นตัวช่วยในระบบงาน เช่น พนักงานสอบสวน กุมารแพทย์ จิตแพทย์ และยังต้องเสริมทักษะความรู้ด้านกฎหมาย รวมถึงการจัดทำสำนวนคดีความเสนอต่อศาลเยาวชนและครอบครัวกลางอีกด้วย

(3) การระดมความร่วมมือจากภาคีเครือข่ายในการทำงาน

จากการดำเนินงานของคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ เป็นการระดมความคิดความร่วมมือ ฐานทรัพยากรจากหลากหลายกระทรวงและหน่วยงาน อันเป็นทุนทางสังคมมาร่วมผลักดันให้เกิดแนวทางและมาตรการใหม่ ๆ ที่มีประโยชน์ต่อการทำงานคุ้มครองเด็กโดยรวม อีกทั้งยังมีกระบวนการติดตามผลการดำเนินงานคุ้มครองเด็กในแต่ละจังหวัด โดยการตรวจเยี่ยมและร่วมประชุมกับคณะกรรมการคุ้มครองเด็กจังหวัด ผลการติดตามการดำเนินงานในระยะปี 2548-2549 พบว่าในแต่ละจังหวัดมีการสร้างและพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กของจังหวัดในระดับที่แตกต่างกัน บางจังหวัดสามารถสร้างความร่วมมือกับเครือข่าย ประชาคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขยายผลการทำงานออกไปได้ โดยได้รับความสนใจจากชุมชนมากขึ้น ขณะที่บางจังหวัดยังไม่สามารถสร้างผลงานในระดับปฏิบัติได้นัก สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ ได้สรุปปัจจัยที่ทำให้จังหวัดมีการดำเนินงานคุ้มครองเด็กที่แตกต่างกัน 3 ประการ คือ (สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ, 2550, น. 1)

- การให้ความสำคัญกับการปฏิบัติงานด้านเด็กของผู้บริหารระดับสูง
- การบูรณาการของหน่วยงานที่ปฏิบัติงานด้านเด็กในจังหวัด การร่วมมือร่วมใจมากขึ้น

ต่างกัน

- ศักยภาพของทีมเลขานุการของจังหวัดแตกต่างกันในแต่ละจังหวัด

สภาพของผลงานที่แตกต่างกัน ทำให้คณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติพยายามแสวงหาแนวทางในการพัฒนางานคุ้มครองเด็กในระดับพื้นที่ให้มีความเข้มแข็งขึ้น โดยจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อพัฒนาและขับเคลื่อนงานคุ้มครองเด็กขึ้น โดยกำหนดยุทธศาสตร์สำคัญ 3 ประการ คือ

1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพระบบงานคุ้มครองเด็ก

เน้นการสนับสนุนให้คณะกรรมการคุ้มครองเด็กจังหวัด เจ้าหน้าที่ตามมาตรา 24 เจ้าหน้าที่งานคุ้มครองเด็กและผู้ที่เกี่ยวข้อง มีแผนงาน คู่มือในการปฏิบัติงาน ระบบการสงเคราะห์ ในภาวะวิกฤต ระบบส่งต่อและการพัฒนาสถานรองรับเด็กให้ได้มาตรฐาน รวมถึงการเสริมสร้างความรู้ ทักษะให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2. ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างสมรรถนะกลไกเพื่อการบริหารจัดการ

เน้นการปรับเปลี่ยนแนวคิดและกระบวนการดำเนินงานให้เป็นไปในเชิงรุกและบูรณาการงานอย่างมีประสิทธิภาพ ควบคู่กับการเพิ่มบทบาทของทุกฝ่ายในสังคมให้มีส่วนร่วมในการคุ้มครองเด็กทุกกระบวนการ

3. ยุทธศาสตร์การเสริมพลังพันธมิตรเพื่อการคุ้มครองเด็ก

เน้นให้ทุกฝ่ายในสังคมเป็นกลไกเกื้อหนุนให้เด็กได้รับการดูแลเลี้ยงดูในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม มีความเป็นอยู่ที่ดี มีความปลอดภัยและได้รับการคุ้มครองจากปัจจัยเสี่ยงหรือเหตุที่เป็น การขัดขวางการเติบโตและพัฒนาการที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเสริมสร้างบทบาทครอบครัวและชุมชนให้เป็นแกนหลักในการดำเนินงาน

(4) บทบาทของคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติในการขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติ

- สร้างความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับแนวคิดในการคุ้มครองเด็กและสาระสำคัญของแผนให้กับทุกภาคส่วน
- ผลักดันระบบงบประมาณและพัฒนาบุคลากรผู้ทำงานด้านเด็ก อันเป็นการเสริมสร้างสมรรถนะในการคุ้มครองเด็ก
- การพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อเอื้อผลประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานคุ้มครองเด็ก และเร่งรัด ผลักดันให้เกิดผลบังคับใช้อย่างจริงจังในทุกระดับ
- สร้างกลไกให้ภาครัฐ ภาคเอกชน ท้องถิ่น ประชาชนและประชาสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ

- ประสานการจัดทำแผนงานในการคุ้มครองเด็กที่เกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วนหลายหน่วยงาน เพื่อให้มีการบูรณาการทรัพยากร (เงิน งาน คน ทุนทางสังคม) ทั้งในระดับนโยบายและระดับพื้นที่ ควบคู่กับการประสานให้มีการปฏิบัติตามแผนอย่างต่อเนื่อง
- กระบวนการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติโดยยึดพื้นที่และมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน
- พัฒนาระบบสารสนเทศและประสานเครือข่าย ข้อมูลข่าวสารและตัวชี้วัดเพื่อการวางแผนและติดตามประเมินผล

คณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ ได้จัดทำคู่มือเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการสื่อสารกับกรรมการคุ้มครองเด็กจังหวัด ให้ตระหนักต่อปัญหาการทำงานกับเด็ก และผลักดันให้เกิดความร่วมมือในการทำงานร่วมกันในลักษณะเครือข่ายงานด้านเด็กให้มากขึ้น แต่ในทัศนะของผู้ศึกษาเห็นว่าปัญหาของการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กในสังคมไทย มิใช่ปัญหาของปัจจัยหรือองค์ประกอบในรายจังหวัดที่เป็นปัญหาในระดับปัจเจกหรือระดับพื้นที่เท่านั้น แต่เป็นปัญหาในระดับโครงสร้างที่ส่งผลต่อแนวทางการดำเนินงาน ที่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายต้องให้ความสำคัญด้วย

(5) กลไกกองทุนคุ้มครองเด็ก

กองทุนคุ้มครองเด็ก ตั้งขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือเด็กกลุ่มต่าง ๆ ในขอบเขตของพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 โดยกำหนดกลุ่มเป้าหมายไว้ 11 กลุ่มคือ

- เด็กเร่ร่อน หรือเด็กกำพร้า
- เด็กถูกทอดทิ้งหรือพลัดหลง ณ ที่ใดที่หนึ่ง
- เด็กที่ผู้ปกครองไม่สามารถอุปการะเลี้ยงดูได้ด้วยเหตุ เช่น ถูกจำคุก กักขัง พิกการทุพพลภาพ ยากจน เจ็บป่วยเรื้อรัง เป็นผู้เยาว์ หย่า / ถูกทิ้งร้าง หรือเป็นโรคจิตโรคประสาท
- เด็กที่ผู้ปกครองมีพฤติกรรมหรือประกอบอาชีพไม่เหมาะสม อันอาจส่งผลกระทบต่อพัฒนาการ ร่างกาย จิตใจของเด็กในความปกครอง
- เด็กที่ได้รับการเลี้ยงดูโดยมิชอบ ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการกระทำหรือแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ถูกทารุณกรรมหรือตกอยู่ในภาวะอื่น อันอาจเป็นเหตุให้เด็กมีความประพฤติเสื่อมเสียในทางศีลธรรมอันดี หรือเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจ
- เด็กพิการ
- เด็กที่อยู่ในสภาพยากลำบาก
- เด็กที่อยู่ในสภาพที่จำต้องได้รับการสงเคราะห์ที่กำหนดในกฎกระทรวง
- เด็กถูกทารุณกรรม
- เด็กที่เสี่ยงต่อการกระทำผิด
- เด็กที่อยู่ในสภาพที่จำต้องได้รับการคุ้มครองสวัสดิภาพ ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

(6) ประเภทรายการที่กองทุนคุ้มครองเด็กให้การสนับสนุน

แบ่งเป็น 3 ลักษณะ คือ (1) ช่วยเหลือด้านการสงเคราะห์เด็กและครอบครัว ครอบครัวอุปถัมภ์ ในลักษณะเฉพาะราย และการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก (2) การสนับสนุนหรือการดำเนินงานเพื่อประโยชน์ของเด็กในสถานรับเลี้ยงเด็ก สถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ สถานพัฒนาและฟื้นฟู (3) โครงการส่งเสริมความประพฤตินักเรียน นักศึกษา ที่ให้การสนับสนุน ในลักษณะโครงการกำหนดหน่วยงานภาครัฐและองค์กรภาคเอกชน

การช่วยเหลือในลักษณะรายโครงการ มีลักษณะดังนี้คือ

- เป็นโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนในการใช้จ่ายเพื่อการสงเคราะห์ คุ้มครองสวัสดิภาพและส่งเสริมความประพฤติเด็ก รวมทั้งครอบครัว และครอบครัวอุปถัมภ์ของเด็ก
- โครงการของหน่วยงานภาครัฐ ต้องเป็นโครงการที่ริเริ่มใหม่ หรือเป็นโครงการที่ไม่สามารถขอรับการสนับสนุนจากงบประมาณปกติได้ หรือได้รับแต่ไม่เพียงพอ
- เป็นโครงการของภาคเอกชน ที่ไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากส่วนราชการ และแหล่งทุนอื่น ๆ
- กรณีเป็นบุคคล ครอบครัวหรือครอบครัวอุปถัมภ์ ต้องเป็นผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อนและไม่ได้รับความช่วยเหลือจากแหล่งทุนอื่นหรือได้รับแต่ไม่เพียงพอ

(7) ข้อเสนอจากการติดตามประเมินผลการดำเนินงานกองทุนคุ้มครองเด็ก

จากการติดตามประเมินผลการดำเนินงานกองทุนคุ้มครองเด็ก ซึ่งเป็นการศึกษาโดยคณะผู้ประเมินภายนอก สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ เมื่อปี 2550 และผู้วิจัยเป็นประธานคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานกองทุนคุ้มครองเด็ก ได้ร่วมกันเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ ครั้งที่ 5/2550 วันที่ 21 พฤศจิกายน 2550 มีข้อเสนอที่น่าสนใจ คือ

- ฐานคิดในการจัดตั้งกองทุน เพื่อเป็นการเสริมกำลังให้แก่การปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองเด็ก และเพื่อเป็นกลไกหลักในการผลักดันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 จากการดำเนินงานในระยะต้น พบว่า การเข้าถึงกองทุนของกลุ่มองค์กร หน่วยงาน ยังเข้าถึงได้น้อย การใช้จ่ายเงินกองทุนยังเป็นไปในลักษณะตั้งรับ มากกว่าดำเนินงานเชิงยุทธศาสตร์ ทำให้ขอบเขตงานเป็นการดำเนินงานอย่างกระจัดกระจาย ในรายพื้นที่ รายโครงการ และยังไม่ได้รับการขับเคลื่อนให้เกิดระบบคุ้มครองเด็กอย่างมีพลัง
- กลไกทุน แม้จะมีกองทุนคุ้มครองเด็กมาแล้วประมาณกว่า 3 ปี แต่เงื่อนไขและความเข้าใจในการเข้าถึงและขอรับการสนับสนุนจากแหล่งเงินทุนยังมีน้อย หลายหน่วยงานไม่มีความรู้และทักษะในการเสนอขอทุน ขาดความพร้อมในการจัดทำโครงการขอรับทุนที่เป็นแบบแผน

ตามที่กรรมการกองทุนฯ กำหนด ทำให้หน่วยงานในส่วนภูมิภาคหลายแห่งไม่ได้รับความสนับสนุน ขาดโอกาสในการนำทรัพยากรไปขับเคลื่อนงานอย่างเหมาะสม

- การกำหนดเงื่อนไขการใช้เงินกองทุน ยังไม่ได้มีการกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ อย่างชัดเจน จึงเป็นการพิจารณาตามรายโครงการ มีการตั้งข้อสังเกตจากคณะกรรมการคุ้มครอง เด็กแห่งชาติว่า คณะกรรมการระดับชาติควรกำหนดประเด็นให้คณะกรรมการบริหารกองทุน พิจารณาตามยุทธศาสตร์ ที่เป็นประโยชน์ต่อการขับเคลื่อนระบบงานเพื่อการคุ้มครองเด็ก เช่น การ สนับสนุนงบประมาณเพื่อส่งเสริมให้ครอบครัวเลี้ยงดูเด็กอย่างมีคุณภาพตามมาตรฐาน เพื่อให้การ ดำเนินงานเข้าสู่ระบบการป้องกัน การเฝ้าระวังมากกว่าการสงเคราะห์รายบุคคล (เอกสารการประชุม คณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ ครั้งที่ 5/2550 วันที่ 21 พฤศจิกายน 2550, น. 8)

- การติดตามการดำเนินงานขององค์กรขอรับทุนโดยกองบริหารกองทุน พบปัญหา หลัก 2 ปัญหา ได้แก่ (การประชุมคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานคุ้มครองเด็ก ครั้งที่ 1/2550 วันที่ 5 มกราคม 2550) ได้แก่ (1) งบประมาณที่ได้รับไม่เพียงพอเนื่องจากเงินอุดหนุนที่ ได้รับต่ำกว่าที่เสนอขอ อันส่งผลให้การดำเนินงานของโครงการไม่สามารถทำได้เต็มรูปแบบอย่าง มีประสิทธิภาพ (2) บุคลากรขาดความรู้ ความชำนาญในการเขียนโครงการและการเขียนรายงานผล การดำเนินงาน ซึ่งทำให้กองบริหารกองทุนต้องเร่งเสริมโครงการอบรมการเขียนโครงการให้แก่ หน่วยงานผู้ขอรับความสนับสนุน และส่วนใหญ่เป็นองค์กรภาคเอกชน หรือองค์กรในส่วนองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น

(8) การสร้างและพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กในชุมชน ผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การทำงานคุ้มครองเด็กในชุมชน เป็นอีกเป้าหมายหนึ่งที่มีความสำคัญและเป็นทิศทาง ของหลายหน่วยงานเข้าไปขับเคลื่อนให้เกิดการดำเนินงานที่เป็นจริง เช่น กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ ที่พยายามขับเคลื่อนงานผ่านกลไกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะเหตุที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ที่มีหน้าที่คุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก และองค์การ UNICEF ที่ผลักดันให้มีบุคลากรในบทบาท Case Manager เข้าไปทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และศูนย์พัฒนาครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ทำงานในพื้นที่นำร่อง องค์การบริหารส่วน ตำบล (อบต.) ใน 16 พื้นที่ใน 6 จังหวัดชายฝั่งทะเลอันดามัน ได้แก่ ภูเก็ต พังงา กระบี่ ระนอง สตูล และ ตรัง

จากการร่วมติดตามกลไกการทำงานในชุมชน ผ่านองค์การบริหารส่วนตำบลในหลาย พื้นที่ พบประเด็นที่น่าสนใจ คือ

- องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ได้ยอมรับประเด็นเด็ก เป็นประเด็นหลักในการขับเคลื่อน ส่วนใหญ่เป็นการทำงานกับเด็กในวาระประจำ เช่น วันเด็ก วันครอบครัว หรือเน้นการทำงานไปทำงานจัดแข่งกีฬาในชุมชนกับโรงเรียนต่าง ๆ เป็นด้านหลัก

- การกำหนดบทบาทหน้าที่บุคลากรในงานพัฒนาเด็กไม่ได้มีการกำหนดภาระหน้าที่ที่เฉพาะ แต่เป็นการกำหนดร่วมไปกับงานด้านพัฒนาชุมชน/ด้านสวัสดิการของชุมชนเป็นหลัก ซึ่งในที่นี้มีขอบเขตของกลุ่มเป้าหมายที่กว้างขวางมาก ทั้งผู้สูงอายุ เด็ก สตรีที่ประสบปัญหา หรือบุคคลไร้ที่พึ่งอื่น ๆ ในชุมชน ทำให้การทำงานไม่ได้มีการวางแผนหรือเป้าหมายเฉพาะที่ชัดเจน

- ในบางชุมชน มีความพยายามที่จะรวมกลุ่มผู้นำกำหนดแผนด้านการทำงานกับเด็ก แต่ลักษณะของแผนจะเป็นการทำงานประจำตามระยะเวลา มากกว่าการกำหนดแผนเชิงยุทธศาสตร์ ที่ยกระดับความสำคัญของเป้าหมายและการจัดลำดับความสำคัญของงานที่ต้องทำ แม้ว่ามีความพยายามจากหลายหน่วยงานเข้าไปผลักดันและขับเคลื่อนแผนคุ้มครองเด็กเชิงยุทธศาสตร์ ก็ยังไม่สามารถได้แผนที่มีประสิทธิภาพและปฏิบัติการได้จริง เนื่องจากภารกิจของ ชุมชน มีมากมาย และงานด้านเด็กโดยเฉพาะกลุ่มเด็กยากไร้ ด้อยโอกาส จำเป็นต้องใช้เวลานานในการทำงาน ทำให้เห็นผลงานช้า

- บุคลากรในชุมชนยังขาดความรู้ ความเข้าใจกับประเด็นปัญหาเด็กที่ถูกละเมิดทางเพศเพราะเป็นประเด็นอ่อนไหว ที่ยากต่อการรับมือ บุคลากรจำนวนมากจะใช้วิธีการส่งต่อเด็กไปรับบริการในหน่วยงานอื่น จึงทำให้งานระดับปฐมภูมิในชุมชนกลายเป็นงานที่พบปัญหาและส่งต่อเป็นด้านหลัก ซึ่งบางรายก็อาจให้ความช่วยเหลือไม่ทันการ เพราะเด็กบอบช้ำจากการถูกทำร้าย และละเมิดซ้ำจากระบบงานที่ไม่ละเอียดอ่อนเพียงพอ

- การทำงานคุ้มครองเด็กในบางชุมชนที่มีความต่างทางเชื้อชาติและศาสนา จะมีข้อกำหนดให้มีคณะกรรมการชุมชนเป็นผู้ไต่สวนความผิด และวินิจฉัยเพื่อกำหนดบทลงโทษผู้กระทำผิด ทั้งนี้ไม่ยกเว้นในคดีที่เด็กถูกกระทำทั้งทางร่างกายและทางเพศโดยบุคคลในชุมชน ในบางพื้นที่จะมีคณะบุคคลทำหน้าที่เป็นศาลชุมชน เป็นฝ่ายตัดสินและกำหนดค่าปรับให้ฝ่ายกระทำผิดเป็นผู้จ่ายให้แก่คณะกรรมการชุมชน หากผู้กระทำความผิดเป็นคนในครอบครัวเดียวกัน เช่น พ่อละเมิดทางเพศลูก ทางครอบครัวต้องนำเงินมาชำระให้แก่คณะกรรมการ (ศาลชุมชน) ซึ่งค่าชดเชยความเสียหายนี้ไม่ได้มีผลต่อการช่วยเหลือเยียวยาเด็กหญิงของครอบครัว หรือชุมชนเลย ตรงกันข้ามบางพื้นที่ยังกระพือข่าวปัญหาและความเสียหายต่อผู้เสียหาย โดยมีได้ดำเนินถึงหลักการรักษาความลับ อันเป็นสิทธิพื้นฐานที่เด็กพึงได้รับจากสังคม

ในบางพื้นที่ แม่เด็กหญิงต้องเป็นฝ่ายกู้ยืมเงินจากภายนอกมาเป็นฝ่ายจ่ายเงินค่าเสียหายให้แทนพ่อ หรือพ่อเลี้ยงที่กระทำต่อลูกสาวของตน โดยผู้รับผิดชอบหนี้สินกลับเป็นตัวแม่เด็กเอง ส่วนชายผู้กระทำก็ไม่ต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมายเพราะไม่มีผู้ฟ้องร้องกล่าวหากับเจ้าหน้าที่

ตำรวจ และครอบครัวถือว่าได้ใช้ความผิดไปแล้วด้วยเงินตามคำตัดสินของศาลชุมชน ระบบตัดสินโดยค่านิยมและความเชื่อเช่นนี้ได้รับความเชื่อถือและยอมรับสูงจากคนในชุมชนทั้งหมด ซึ่งก่อผลกระทบแก่เด็กหญิงผู้ตกเป็นผู้ถูกระทำอย่างยิ่ง

- การทำงานคุ้มครองเด็กในชุมชนยังขาดการบูรณาการแผนงาน จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับจังหวัดและชุมชน เช่น ศูนย์พึ่งได้ งานของเขตพื้นที่การศึกษา งานด้านการค้ามนุษย์ ทำให้โครงการด้านเด็กถูกพิจารณาแยกส่วนออกจากโครงการด้านการพัฒนาของหน่วยงานอื่น ๆ ลักษณะการทำงานยังเน้นการช่วยเหลือเชิงสงเคราะห์ ขาดการสร้างเสริมงานเชิงระบบเฝ้าระวังในพื้นที่ ขาดกลไกสำคัญในการเข้าถึงปัญหา เช่น ศูนย์รับแจ้งเหตุ ศูนย์ประสานงาน และในหลายพื้นที่ขาดการสนับสนุนภาคเอกชนเข้าร่วมงานด้านการคุ้มครองเด็ก

- การผลักดันให้จังหวัด ชุมชน จัดทำแผนแม่บทด้านการคุ้มครองเด็ก ขาดการสนับสนุนทั้งระบบ ทำให้แต่ละจังหวัด/ชุมชน ขาดความเข้าใจในการจัดทำแผนอย่างมีส่วนร่วม และขาดการประเมินทรัพยากรในการทำงาน

- จากการดำเนินงานมีการสำรวจพื้นที่ที่เป็นแบบอย่างการปฏิบัติงานที่ดีของจังหวัด เพื่อเป็นต้นแบบในการดำเนินงานพัฒนาระบบ ตัวอย่างเช่น (สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ, 2550, น. 15-18)

- จังหวัดเชียงใหม่ มีการพัฒนาศักยภาพทีมงานสหวิชาชีพ การรับแจ้งเหตุและการประสานส่งต่อ โดยมีการทำงานร่วมกันระหว่างโรงพยาบาล มูลนิธิภาคเอกชน กลไกของตำรวจ และผู้ประกอบการวิชาชีพสาขาต่าง ๆ เน้นการให้บริการที่ครอบคลุมทั้งด้านการบำบัดรักษา และฟื้นฟู ด้านกฎหมายและด้านสังคม รวมทั้งมีระบบการติดตามประเมินผลจนถึงการคืนเด็กสู่สังคม

- จังหวัดสกลนคร เป็นต้นแบบที่ผู้ว่าราชการจังหวัดให้ความสำคัญกับปัญหาเด็กเยาวชนด้วยตนเอง รวมถึงมีการผลักดันให้หน่วยงานต่าง ๆ ร่วมกันจัดทำแผนยุทธศาสตร์ด้านการคุ้มครองเด็ก และผลักดันให้นำแผนสู่การปฏิบัติ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดให้ความสำคัญในการเชื่อมโยงข้อมูล ทรัพยากร กำหนดกลยุทธ์ ตัวชี้วัดในการทำงานในระยะยาว

- จังหวัดลำพูน เป็นแบบอย่างที่กำหนดให้วาระเด็กเป็นวาระสำคัญของจังหวัด จัดให้มีเจ้าภาพแต่ละส่วนรับผิดชอบภารกิจต่าง ๆ ของแต่ละกลุ่ม กำหนดกลยุทธ์เชิงป้องกัน เน้นการทำงานกับครอบครัว และขยายกิจกรรมลงไปในระดับอำเภออย่างกว้างขวาง

- จังหวัดมหาสารคาม เป็นแบบอย่างของการระดมการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง เน้นการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กระดับอำเภอ มีผู้แทนจากสภาเด็กและเยาวชนเข้าร่วมเป็นอนุกรรมการมีการจัดกิจกรรมในเชิงสร้างสรรค์ เช่น การแก้ปัญหาของตำบลโดยใช้ครอบครัวร่วมทำงานแก้ปัญหาเด็กในแต่ละชุมชน เช่น เด็กติ๊กน มีการนำเด็กมาร่วมคิดแผนพัฒนาร่วมกับ

“ผู้ใหญ่ใจดี” ของแต่ละพื้นที่ ปัจจุบันสามารถขยายเครือข่ายไปในระดับตำบลได้ชัดเจน เช่น ที่ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กุดรัง อ.กุดรัง และเป็นแบบอย่างที่ดีในการสนับสนุนให้ หน่วยงานระดับตำบลมีความมั่นใจในการทำงานมากขึ้น

การทำงานคุ้มครองเด็กในชุมชนปัจจุบัน มีการให้ความสำคัญและขยายตัวมากขึ้น แต่ปัจจัยที่ทำให้งานได้รับการส่งเสริมพัฒนาอย่างยั่งยืน อยู่ที่วาระของผู้บริหารในการทำงาน เพราะการเปลี่ยนแปลงวาระของผู้บริหารแต่ละราย ทำให้นโยบายในการทำงานคุ้มครองเด็ก เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งความสามารถในการบริหารจัดการของคณะเลขาฯ (พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด) ที่มีส่วนเชื่อมโยงประสานทรัพยากรอย่างกว้างขวาง และการสร้าง ระบบที่เข้มแข็ง ให้ประชาคมและเครือข่ายเป็นเจ้าของงานตามความเชี่ยวชาญ เพื่อให้เกิดระบบ คุ้มครองเด็กที่เกิดจากชุมชน และทำให้เกิดกลไกที่พึ่งตนเองได้โดยไม่ต้องรอปัจจัยการบริหารจาก ผู้นำในระดับจังหวัด หรือระดับท้องถิ่นแต่เพียงฝ่ายเดียว

3.3.7 การประเมินและพัฒนาระบบการดูแลเด็กที่สำคัญ : กรณีเด็กในกระบวนการยุติธรรม

ในระยะเวลาที่ผ่านมา แม้ว่าแนวคิดการช่วยเหลือดูแลและฟื้นฟูเด็กในกระบวนการยุติธรรม จะเริ่มมีพัฒนาการ มีแนวคิดทางเลือกใหม่ ๆ ที่เน้นการทำงานเชิงสมานฉันท์ เพื่อป้องกันให้เด็ก มีทางเลือกและทางออกจากระบบลงโทษในสถาบัน เข้าสู่การทำงานให้บริการแก่สังคม สร้างความมีส่วนร่วมรับผิดชอบกับผู้เสียหาย ครอบครัว ชุมชนอย่างสร้างสรรค์ มากขึ้นก็ตาม แต่เด็กและเยาวชนอีกจำนวนมากในกระบวนการยุติธรรมยังไม่ได้รับการปฏิบัติในเชิงฟื้นฟู เยียวยาอย่างเหมาะสม ทั้งนี้เพราะระบบและกลไกปฏิบัติต่อเด็ก ยังไม่สามารถเปลี่ยนไปสู่การให้ความ คุ้มครองสิทธิเด็กอย่างเหมาะสม เพียงพอ การศึกษาของผู้ศึกษา ซึ่งได้มีโอกาสวิจัยกลไกการทำงาน กับเด็กในระบบงานยุติธรรม (อภิญญา เวชยชัย, 2548) มีข้อสรุปที่น่าสนใจ ซึ่งขอนำมาเสนอ ดังนี้

(1) กระบวนทัศน์ของงานยุติธรรมสำหรับเด็ก : กระบวนทัศน์เดิมที่มีขอบเขตจำกัด

กรอบความคิดหรือกระบวนทัศน์ต่อเด็กในกระบวนการยุติธรรม มีการเปลี่ยนแปลง ในด้านที่ตระหนักถึงสิทธิเด็กและยึดเด็กเป็นฐานในการทำงานมากขึ้น แต่ยังอยู่ในขอบเขตเฉพาะ ที่ยังจำกัดวงอยู่ในบางหน่วยงานหรือในองค์กรที่มีความตื่นตัวเท่านั้น เนื่องจากการปฏิบัติงานจริง บุคลากรต่างยึดกฎหมายเป็นตัวตั้ง ทำให้กระบวนทัศน์ของผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่ยอมรับ การเปลี่ยนแปลงได้น้อยมาก บุคลากรจำนวนมากยังยึดติดกับการทำงานแบบเดิม เชื่อในระบบ ปฏิบัติแบบเดิม ขอบข่ายในการเปลี่ยนแปลงจึงยังเป็นการเปลี่ยนในบางหน่วย บางระดับ ยังไม่ สามารถก่อให้เกิดพลังในการเปลี่ยนแปลงพร้อมกันทั้งกระบวนได้ การดำเนินกระบวนการยุติธรรม สำหรับเด็ก มีเส้นทางที่ยาวนานตั้งแต่ต้นจนยุติกระบวนการ และมีรายละเอียดที่ซับซ้อนมากมาย การดำเนินการภายใต้กฎระเบียบ หลักกฎหมาย มีมาก จึงเป็นเหตุให้ผู้ปฏิบัติงานจำนวนมากยังคง ติดยึดอยู่ในกระบวนทัศน์เดิม ขากที่จะเปลี่ยนแปลง

ดังนั้นกระบวนการทัศนหลักในการทำงานกับเด็กในกระบวนการยุติธรรม ยังคงเป็นกระบวนการทัศนกระแสหลักที่มุ่งเน้นหลักเหตุผลตามแนวทางของกฎหมายและตามแนวทางของศาล ผลจากการยึดถือกระบวนการทัศนหรือกรอบแนวคิดเดิมที่ยึดตามหลักเหตุผลทางกฎหมาย จึงส่งผลให้การทำงานกับเด็กในกระบวนการยุติธรรมส่วนมาก มุ่งไปที่การบังคับใช้กฎหมาย การลงโทษให้สาสมกับความผิดที่ได้กระทำมากกว่าการคำนึงถึงตัวผู้กระทำ ที่มาและเจตนา อันเกิดจากผลกระทบหรือภูมิหลังจากสังคม การเลี้ยงดูของครอบครัว และปัจจัยอื่น ๆ ประกอบ

กรอบแนวคิดดังกล่าว ยังคงส่งผลให้แนวปฏิบัติ ระบบดำเนินงานยังเป็นเรื่องที่เป็นพิธีการและทางทงการมากเกินไป (ประธาน วัฒนวานิช, 2530, น. 2-3, อ้างถึงใน สุธจิต เจนนพกาญจน์, 2546, น. 8) ทั้งที่กระบวนการทัศนใหม่ในงานยุติธรรมสำหรับเด็กมีแนวโน้มความเปลี่ยนแปลงที่เน้นหนักในเรื่องสิทธิเด็ก หลักคิดทางมนุษยธรรม สวัสดิการเด็กที่มุ่งให้โอกาส ผ่านระบบฟื้นฟูระบบเยาวชนโดยการมีส่วนร่วมทั้งจากครอบครัว ชุมชนและสังคม กรอบแนวคิดกระแสหลักจึงส่งผลให้ระบบและกลไกในงานยุติธรรมสำหรับเด็กยังคงยึดติดกับจารีตของกฎหมาย แนวปฏิบัติที่คุ้นชินมาแต่เดิม เพราะกระบวนการทัศนกระแสหลักเดิมยังคงมีอิทธิพลอย่างต่อเนื่องยาวนาน

(2) กระบวนการทัศนเดิมบนฐานคิดเชิงอำนาจ กับการทำร้ายเด็กโดยระบบ

เด็ก ๆ ที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ไม่ว่าจะโดยฐานะเหยื่อ ผู้เสียหาย หรือ ผู้ถูกกระทำ ต่างได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติในกระบวนการยุติธรรมทั้งสิ้น แม้ว่าหน่วยงาน สถาบันในกระบวนการยุติธรรมจำนวนมากทั้งภาครัฐและเอกชน ต่างมีเป้าหมายที่จะช่วยเหลือดูแลเด็ก แต่ในการปฏิบัติที่เป็นจริง กลับมีประเพณี หรือ การใช้ความรุนแรงแฝงอยู่ในกระบวนการนั้น ทั้งโดยเจตนาหรือไม่เจตนา

งานศึกษาจำนวนมาก ในชุดโครงการวิจัยนี้ แสดงให้เห็นว่า เด็ก ๆ มีโอกาสที่จะถูกทำร้ายโดยระบบได้หลายลักษณะ เช่น การถูกละเมิดหรือถูกทำร้ายโดยวาจา คำด่าทอ คำพูดเชิงดูหมิ่นเหยียดหยาม หรือการประทุษร้ายที่ไม่สร้างสรรค์ จากผู้ปฏิบัติงานที่มีกระบวนการทัศนเก่าเดิม เป็นการลงโทษหรือการโบยตีทางอารมณ์จิตใจที่เด็ก ๆ ในความคุ้มครองของสถาบันจะได้รับอยู่เสมอ นอกจากนี้ยังมีการทำร้ายโดยตรง คือ การลงโทษทางร่างกาย การละเมิดทางเพศ ที่เด็กได้รับจากผู้ดูแล หรือจากเพื่อนที่มีอิทธิพลในสถาบัน หรือจากงานศึกษาของอัญมณี บุรณกานนท์ (2548, น. 10-12) ระบุว่า รูปแบบการละเมิดเด็กโดยสถาบัน มีทั้ง การกระทำทารุณกรรมเด็กโดยตรง การกระทำทารุณกรรมเด็กโดยโครงการ (ที่ไม่สอดคล้องกับธรรมชาติของเด็ก) หรือการกระทำทารุณกรรมเด็กโดยระบบ ที่เป็นกฎระเบียบ ข้อบังคับให้เด็กต้องปฏิบัติตาม ทั้งที่ข้อบังคับนั้น ๆ ก่อให้เกิดการทำร้ายทางจิตใจ หรือการละเมิดสิทธิเด็กด้วยการประณามให้ต้องอับอาย ในรูปแบบต่าง ๆ

แต่เดิม คนจำนวนมากไม่มีข้อขัดแย้งกับการลงโทษกลุ่มเด็กที่กระทำความผิด เพราะความเชื่อที่ว่าเด็กกลุ่มนี้ เป็นผู้สมควรได้รับโทษ หรือหากจะมีปัญหาการลงโทษที่รุนแรง ก็เป็นเพราะพฤติกรรมของปัจเจกบุคคล ไม่ใช่ปัญหาของสถาบันหรือระบบ (อัญมณี บุณณกานนท์, 2548, น. 11-12) แต่เมื่อแนวคิดต่อการปฏิบัติต่อเด็กในกระบวนการยุติธรรมเปลี่ยนไป จึงเกิดการตั้งคำถามใหม่ กับระบบดูแลเด็กโดยสถาบัน ที่ความคิดเรื่องอำนาจและวิถีปฏิบัติที่เอากฎหมายเป็นตัวตั้ง ทำให้มองข้ามความเป็นมนุษย์ของเด็ก ไม่เพียงแต่จะทำให้เด็กไม่ได้รับการฟื้นฟูอย่างเหมาะสมภายใต้ระบบเท่านั้น หากแต่ระเบียบ ข้อบังคับและขั้นตอนการปฏิบัติบางส่วน ได้กลายเป็นข้อจำกัดที่ทำร้ายเด็ก แทน

(3) แนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: กระบวนทัศน์ทางเลือกเพื่อการคุ้มครองเด็กและสร้างความเข้าใจใหม่ของสังคม

ปัจจุบันแม้แนวคิดเชิงยุติธรรมทางเลือก ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ จะก่อตัวขึ้นและได้รับการขยายแผ่กว้างออกสู่หน่วยงาน ครอบครัวยุติธรรมและชุมชนที่เกี่ยวข้อง โดยการขับเคลื่อนของกลไกภาครัฐเองก็ตาม แต่การขยายแนวคิดนี้ยังคงอยู่ในหมู่คนที่เกี่ยวข้องในกลุ่มที่เป็นผู้เสียหาย ผู้กระทำผิดและแวดวงครอบครัวทั้ง 2 ฝ่ายเป็นหลัก แนวคิดนี้จึงยังไม่ได้ขยายวงออกไปสู่ผู้คนในสังคมภายนอกอย่างกว้างขวางมากนัก การช่วงชิงพื้นที่ความคิดของสังคมให้ยอมรับและเข้าใจ กระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์ จึงเป็นภารกิจที่มีความจำเป็น และยังเป็นแนวคิดที่ต้องผ่านการปฏิบัติการที่เป็นจริงในระยะหนึ่ง เพื่อจะพิสูจน์ถึงประสิทธิผลและคุณค่าของการใช้แนวคิดนี้ว่าจะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กในระยะยาวได้จริงหรือไม่เพียงไร ดังที่ เฉชา สังขวรรณ (อ้างถึงใน กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, 2548, น. 116-120) ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า

“แนวทางนี้จะสามารถลดอัตราการเกิดอาชญากรรมในสังคมได้หรือไม่ และการที่รัฐมีกลไกในการดำเนินการด้านการฝึกอบรม ผ่านศาลเยาวชนและครอบครัว สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน รวมทั้งมีกลุ่มสหวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้พิพากษาสมทบ นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ ที่เน้นการฟื้นฟู บำบัดและแก้ไข ในรูปแบบของการจัดสวัสดิการ (welfare model) นั้น ต้องพิจารณาผลของกระบวนการแก้ไขฟื้นฟูบำบัดตามอุดมการณ์ ว่าปรากฏผลให้เห็นในลักษณะที่ชัดเจน อย่างไรหรือไม่”

อย่างไรก็ตาม เด็กในกระบวนการยุติธรรม ไม่ใช่เพียงผู้กระทำผิดเท่านั้นที่อาจได้รับผลกระทบจากกระบวนการดำเนินงาน แต่เด็กที่เป็นผู้เสียหายก็เป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากกระบวนการยุติธรรมด้วยเช่นกัน ดังเช่น กระบวนการสืบสวน สอบปากคำเด็กที่เป็นผู้เสียหายในคดีความรุนแรงทางเพศ ในอดีตที่ผ่านมา พบว่า เด็กผู้เป็น “เหยื่อ” ถูกทำให้กลายเป็น “เหยื่อ”

ซ้ำแล้วซ้ำอีกเช่นเดียวกัน การตกเป็นผู้ถูกระทำซ้ำจากกระบวนการสอบปากคำ ภายใต้เป้าหมาย การแสวงหาข้อเท็จจริง เพื่อหาคนผิด ตามหลักเหตุผลทางกฎหมาย ได้กลายเป็นการทำร้ายและ ส่งผลให้เด็ก เจ็บปวดและบอบช้ำมากขึ้น เด็กจำนวนมากมีแนวโน้มหนีหรือหายไปจาก กระบวนการยุติธรรมที่ตนควรได้รับความเป็นธรรม

การศึกษาของ กิตติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์ และ นิติเวท มีสงฆ์ (2548, น. 65) กล่าวถึง กระบวนการไกล่เกลี่ยระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำผิด ที่เรียกว่า “การประชุมกลุ่มครอบครัว” เป็นการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมอีกแบบที่เหมาะสมกับเด็ก เพราะเด็กที่เข้าสู่กระบวนการนี้จะไม่ มีประวัติเสียติดตัวไปในอนาคต สำหรับขั้นตอนการจัดประชุมกลุ่มครอบครัว จะมีเด็กที่ทำผิด พ่อแม่ ครู ตำรวจ นักสังคมสงเคราะห์และผู้เสียหาย มาร่วมกันกำหนดมาตรการคุมความประพฤติเป็น เวลา 2 ปี พร้อมทั้งเป็นหลักประกันว่า เด็กจะไม่กระทำความผิดซ้ำอีก รวมถึงบังคับให้เด็กทำงานบริการ สังคมชดใช้ความผิด อาจจะเป็นการมอบหมายงานเฝ้าดูแลสินค้า ให้สะท้อนความรู้สึกอยากจะ ปกป้องสินค้าในความรับผิดชอบของตนเอง และเจ็บปวดที่สินค้าที่ตนเฝ้าอยู่ต้องถูกผู้อื่นขโมยไป

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เป็นฐานคิดที่สร้างมิติและมุมมองที่น่าสนใจ ใหม่ทางสังคม ว่า ความผิดที่ใครคนใดคนหนึ่งก่อขึ้น เป็นความรับรู้และรับผิดชอบร่วมกันทาง สังคม ไม่ใช่เป็นเรื่องราวของปัจเจกที่รับรู้และเจ็บปวดเฉพาะผู้เกี่ยวข้องเท่านั้น หากแต่เป็นการ ขยายฐานไปทั้งครอบครัว กลุ่ม ชุมชนทั้งสังคม มุมมองของแนวคิดสมานฉันท์ ทำให้ประเด็นทาง กฎหมายเป็นประเด็นที่สัมพันธ์กับความเป็นมนุษย์ จาริด ประเพณี ศีลธรรมและบรรทัดฐานทาง สังคมด้วย

(4) สถานการณ์ปัญหาของเด็กเยาวชน ที่อยู่ในความดูแลของกระบวนการยุติธรรม พบว่า

(4.1) เด็กในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน

- สภาพความเป็นอยู่โดยรวม ในทางกายภาพเด็กสามารถปรับตัวได้กับ สถานการณ์ การจัดระเบียบภายใน ได้รับการดูแลเรื่องอาหาร การดำเนินชีวิตประจำวันเป็นปกติ แต่มี ความกดดันในเรื่องการขาดความเป็นส่วนตัว ความต้องการนี้สูงมากสำหรับคนวัยเด็ก วัยรุ่น ดังนั้นจึงแสดงออกผ่านขอบเขตที่ตนสามารถเข้าถึงและควบคุมได้ แสดงออกผ่านการจัดการกับ พื้นที่บนร่างกายตนเอง เช่น การสักร่างกาย การตัดผมหรือการโกนผมตนเอง ที่อาจจะเป็นที่ขวางหู ขวางตาผู้ใหญ่ ที่เห็นว่าพฤติกรรมเช่นนี้ผิดไปจากบรรทัดฐานของระเบียบ วินัย ที่นิยมแนวคิด “การจัดระเบียบมนุษย์” ประเด็นความขัดแย้งที่เกิดเสมอในสถานควบคุม มักจะเป็นการใช้ ระเบียบวินัย การลงโทษ การตัดสิทธิวันเยี่ยม การไม่ให้สิทธิลดโทษตามวาระที่พึงได้ ฯลฯ จึงเป็น ความกดดันที่กินเวลานานและต่อเนื่อง และเป็นปัจจัยที่ส่งสมความไม่พอใจไว้ หากสถานการณ์ ในหน่วยงานไม่มีการคลี่คลายลงบ้าง ความขัดแย้งรุนแรงอาจตามมา

เด็ก ๆ ต้องการสิทธิขั้นพื้นฐานในเรื่องเวลาเยี่ยม และบุคคลที่มาเยี่ยม ขณะที่หลายหน่วยงานยังยึดแนวปฏิบัติเดิม ที่อนุญาตให้เยี่ยมได้เฉพาะบิดามารดาเป็นหลัก ขณะที่เด็กจำนวนมากมีความผูกพันกับบุคคลอื่นที่ไม่ใช่บิดามารดา เช่น ญาติ คนรัก เพื่อน ความไม่เข้าใจดังกล่าวได้สร้างความกดดันให้แก่เด็กในสถานพินิจฯ และส่งผลให้เด็กอยู่ในสถานพินิจฯ ด้วยความทุกข์ หม่นหมอง ไร้ความสุข หากบุคลากรของหน่วยงานและเด็ก ๆ ยังไม่สามารถสื่อสารความคิดต่อกันได้ ว่าความต้องการของเด็กคืออะไร และเหตุผลของหน่วยงานคืออะไร ความสัมพันธ์ภายในก็ไม่เปลี่ยนแปลง

ระบบฟื้นฟูเยียวยาเด็กและเยาวชนในสถานพินิจฯ มักใช้ระบบของการบังคับ โดยระเบียบเป็นฐาน เด็ก ๆ อยู่รวมกันในสภาพที่ต้องการคนปลอบโยน เข้าใจ ต้องการบรรยากาศที่เป็นมิตร เป็นเพื่อน มากกว่าเป็นนาย และต้องการสิทธิความเป็นส่วนตัวบางประการที่เด็กเข้าใจว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่พวกเขาพึงได้รับ เช่น การใช้ห้องน้ำ (ห้องส้วม) ที่มีความปลอดภัย มีความเป็นส่วนตัวบ้าง แต่กลับไม่ได้รับสิทธินั้น เป็นต้น

ความเป็นจริงของการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของเด็กที่กระทำผิด ซึ่งอาจจะมีปัญหาทางสังคม อารมณ์ จิตใจ เป็นพื้นฐานเดิมมายาวนาน การจะฟื้นฟูและปรับพฤติกรรมเด็กเป็นเรื่องที่ต้องสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้บริการ และตัวเด็ก สัมพันธภาพที่ดีคือเครื่องมือในการสร้างการยอมรับ ความไว้วางใจ และพร้อมที่จะเปลี่ยนตัวเองอย่างมีความหวัง มีความฝันและมีพลัง การให้เด็กได้อยู่และเรียนรู้ในบรรยากาศที่มีคนเข้าใจ ห่วงใย จะช่วยเสริมพลังภายในให้เด็กตระหนักว่าตนเองยังมีคุณค่า ยังมีคนรักและปรารถนาจะเห็นเขาเปลี่ยนแปลง บรรยากาศที่เป็นอิสระ ทำให้เขาอยู่อย่างปลอดภัยแล้ว จึงเป็นเงื่อนไขของการพัฒนาให้เด็กเหล่านี้เติบโตทางความคิด จิตวิญญาณอันจะมีผลที่ยั่งยืนต่อความพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงตนเอง และไม่กลับไปกระทำผิดซ้ำอีก **กระบวนการยุติธรรมเพื่อเด็กจะต้องเป็นกระบวนการที่เปิดโอกาส และสร้างเงื่อนไขให้เด็กได้เติบโตจากภายใน** พร้อมกับความรู้สึกรับผิดชอบและสำนึกในความผิดที่เขาได้ก่อขึ้น โดยเปิดโอกาสให้เขาได้ชดเชยความผิดนั้นด้วยวิธีการต่าง ๆ ในรูปแบบการทำงานบริการสังคม

- การทำงานเชิงบำบัดฟื้นฟู ผ่านการฝึกอาชีพ การศึกษา การจัดกระบวนการกลุ่มในรูปแบบต่าง ๆ ยังไม่มีมาตรฐานหรือหลักประกันได้เพียงพอ ขึ้นกับความสนใจของบุคลากรแต่ละพื้นที่ จึงทำให้กระบวนการฟื้นฟูไม่มีแผนการ ไม่เป็นเงื่อนไขที่ดีต่อการเปลี่ยนแปลงของเด็ก กระบวนการฟื้นฟูในหลายพื้นที่แห้งแล้ง ขาดชีวิตชีวา ขาดความสดใหม่ของกระบวนการที่เข้าถึงชีวิต อารมณ์และความตระหนักสำนึกของเด็ก เป็นเพียงการเข้าเรียนตามชั้นเรียน สำหรับเด็กจึงเป็นเพียงการใช้เวลาวันหนึ่งให้ผ่านไปอย่างหงอยเหงา และทำให้การทำงานทางความคิดถูกทอนคุณค่าไปอย่างน่าเสียดาย

กระบวนการจัดการศึกษาในสถานควบคุมของรัฐ จึงควรมีการปฏิรูปใหม่ ที่เปลี่ยนแปลงทั้งรูปแบบและวิธีการ การเรียนการสอนในพื้นที่ที่ขาดอิสรภาพและเต็มไปด้วยความวิตกกังวล กลัวไม่ใช่เพียงการสอน “ตัวหนังสือ” แต่เป็นการสอนเรื่องเกี่ยวกับ “ตัวตน” “ชีวิต” “ความทุกข์ความสุข” และ “สิทธิ” เด็กควรจะได้เรียนรู้เรื่องสิทธิอย่างลึกซึ้ง เพราะเขาจะได้เรียนรู้ว่าวันที่เขาเจ็บปวดจากการถูกละเมิดสิทธิ ผู้เสียหายคนอื่นก็รู้สึกเช่นเดียวกับเขาเช่นกัน การเรียนรู้ในสถานควบคุมจึงต้องเน้นหนักและลงลึกกับประเด็นของ “จิตใจ-จิตวิญญาณ” ซึ่งไม่ใช่เป็นเรื่อง “ศีลธรรมหรือศาสนา” แต่เพียงอย่างเดียว

- การถูกรังแกจากผู้มีอำนาจ ทั้งจากบุคลากรภายในหรือจากกลุ่ม “ขาใหญ่” ที่อยู่มานานและมีอิทธิพล เป็นปัจจัยสำคัญที่เด็กหวาดกลัว แต่ไม่กล้าโต้แย้ง กลไกการเกิด “ขาใหญ่” ในหลายสถานพินิจเป็นเรื่องที่ถูกมองว่าเป็น “ระบบปกติ” หรือ “มันเป็นเช่นนั้นเอง” ดังนั้นจึงไม่มีกระบวนการดำเนินงานกับกลุ่มอิทธิพลเด็ก และปล่อยให้อิทธิพลนั้นทำร้ายเด็กที่มีบุคลิกภาพอ่อนแอ หรือเด็กใหม่อยู่เสมอ กลไก “ขาใหญ่” เป็นกลไกสำคัญที่ทำให้ ระบบฟื้นฟูช่วยเหลือเด็ก ในสถานพินิจกลายเป็นระบบทำร้ายเด็กซ้ำ

การที่เด็กถูกรังแก หรือ รังแกกันและกันเอง ไม่อาจจะหลุดพ้นจากความรับผิดชอบของสถานพินิจฯ หรือสถานควบคุมใด ๆ เพราะการเพิกเฉยหรือการยอมรับว่าเป็น “เรื่องธรรมดา” ย่อมแสดงถึงการยอมรับให้มีการละเมิด แสดงถึงมาตรฐานเชิงสิทธิ สวัสดิภาพที่ต่ำ และเป็นการเปิดประตูให้เห็นชัดเจนว่า สถาบันดูแลเด็กกลับเป็นพื้นที่ที่มีการทำร้ายเด็กเสียเอง

- การทำงานกับครอบครัวเด็ก เป็นแนวทางการทำงานที่สำคัญ ควบคู่กับการเตรียมพร้อมเด็กก่อนออกจากสถานพินิจฯ แต่ข้อจำกัดของบุคลากร ทรัพยากร เวลาและภาระงานจำนวนมากทำให้นักวิชาชีพที่เกี่ยวข้องไม่สามารถทำงานกับครอบครัวได้ในระดับลึก การสื่อสารของหน่วยงานรัฐส่วนมากใช้วิธีติดต่อผ่านจดหมาย หนังสือ ไปรษณียบัตร จึงเป็นการสื่อสารทางเดียวที่ไม่ได้เกิดกระบวนการปฏิสัมพันธ์ หรือสนทนาทางความคิดระหว่างกันให้เข้าถึง เข้าใจ การยอมรับของครอบครัวต่อเด็ก การทำงานกับครอบครัวเด็กในรูปแบบเดิม จึงยังไม่สามารถช่วยให้ครอบครัวเกิดความเข้าใจ มีทัศนคติใหม่ที่ให้โอกาส และไม่ส่งผลให้กระบวนการคืนกลับบ้านของเด็กเป็นการสิ้นสุดปัญหา หลายครั้งความไม่เข้าใจ การไม่ให้อภัยของครอบครัว กลับกลายเป็นแรงผลักดันให้เด็กก้าวเข้าสู่วงจรผู้กระทำผิดใหม่ หรือเด็กจำนวนมากที่เฝ้ารอการติดต่อกลับจากครอบครัว แต่ไม่มีกระบวนการประสานเชื่อมโยงกับครอบครัวเด็กได้เพียงพอ เมื่อถึงกำหนดพ้นโทษเด็กจำนวนหนึ่งแคว้งคว้างและไม่กล้าที่จะออกไปเผชิญกับการไม่ยอมรับของครอบครัว เพื่อน ชุมชนได้ การพ้นโทษสำหรับเด็กบางราย จึงกลายเป็นการย้ายพื้นที่ควบคุมตัวใหม่จากความหวาดระแวงของครอบครัว และสำหรับเด็ก คือการลงโทษเขาซ้ำใหม่อีกครั้งหนึ่ง ให้อยู่ใน

บ้านที่ขาดคนยอมรับ เข้าใจ เป็นการทำให้ “จิตใจและพลังในตัวเขา” ถูกจองจำอีกครั้งอย่างไร้เงื่อนไข ไร้เจ้าภาพ ไร้การจัดการ

(4.2) เด็กติดผู้ต้องขัง / บุตรผู้ต้องขัง

- กรณีศึกษาระบบการดูแลผู้ต้องขังที่ตั้งครรภ์ หรือผู้ต้องขังหลังคลอด จากงานของ ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ (2548) และ เพียว ศรีแสงทอง (2548) พบว่า กลุ่มผู้ต้องขังที่เป็นแม่หลังคลอดจำนวนมากไม่มีความรู้ ความเข้าใจต่อสิทธิพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับตนเอง ในการดูแลลูก เงื่อนไขเวลา ข้อจำกัดในการส่งลูกออกนอกเรือนจำ (ร้อยละ 96.6 จากกลุ่มประชากรจำนวน 147 คนจากเรือนจำ ทณฑสถาน 8 แห่ง) การไม่สามารถรับรู้สิทธิพื้นฐานของตน อาจจะเป็นภาพสะท้อนถึงระบบงานและวิธีการทำงานที่ขาดความใกล้ชิดในการให้บริการ ขาดการสื่อสารอย่างสม่ำเสมอให้กลุ่มผู้ต้องขังที่มีความต้องการพิเศษนี้ได้รับทราบข้อมูล มีความเข้าใจถึงสิทธิในการดูแล และจัดการลูกของตนในอนาคต

- กรณีเด็กถูกผู้ต้องขัง/เด็กติดผู้ต้องขังในทัณฑสถาน แม้จะกล่าวได้ว่าระบบการจัดการที่ช่วยเหลือเด็กกลุ่มนี้จะเน้นหนักไปที่ระบบสงเคราะห์ หรือระบบการให้การเลี้ยงดูโดยพื้นฐาน แต่ก็ยังไม่เป็นระบบที่มีมาตรฐานชัดเจนนัก ปัญหาที่ได้พบบ่อย พบว่า ยังมีความขาดแคลนในด้านพื้นที่กายภาพเพื่อการดูแลเด็ก (กลุ่มเด็กเล็กติดผู้ต้องขัง หรือกลุ่มเด็กถูกผู้ต้องขัง) ยังมีความขาดแคลนวัตถุ อุปกรณ์ ในการให้สวัสดิการแก่เด็กรวมถึงมารดาของเด็กที่เป็นผู้ต้องขัง อย่างไรก็ตามประเด็นการขาดแคลนวัตถุปัจจัย จัดสวัสดิการเชิงสงเคราะห์ที่พอจะแก้ปัญหาได้ง่าย แต่ประเด็นที่สำคัญกว่านั้น คือ ยังขาดการวางแผนเพื่อให้การดูแลเด็กกลุ่มนี้อย่างเป็นระบบมากขึ้น

โดยทั่วไปการจัดโปรแกรมเพื่อการให้บริการพื้นฐานและการฟื้นฟูจะเน้นที่กลุ่มเป้าหมายหลัก คือ ตัวผู้ต้องขังที่เป็นแม่ มักจะไม่ได้ครอบคลุมไปถึงเด็กติดผู้ต้องขัง บุตรผู้ต้องขังอย่างชัดเจนเป็นระบบมากนัก เด็ก ๆ ในภาวะความดูแลของผู้ต้องขัง จึงมีโอกาสดูถูกปล่อยไว้ใช้ชีวิตไปเรื่อย ๆ เพื่อรอเวลาไปวัน ๆ ในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมสำหรับเด็ก การขาดการวางแผนการจัดการที่เหมาะสม ทั้งต่อผู้เป็นแม่ และลูกในเรือนจำหรือทัณฑสถาน จะทำให้เกิดระบบการดูแลแบบเพิกเฉย ปล่อยปละละเลยโดยสถาบัน ซึ่งยิ่งจะกลายเป็นปัจจัยเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิ และความเป็นมนุษย์ของทั้งแม่และลูกได้ นานไปการมีชีวิตอยู่อย่างไร้แผน ไม่เห็นอนาคต ยิ่งจะบั่นทอนศักยภาพของทั้งผู้เป็นแม่และลูกในที่สุด

(4.3) เด็กต่างชาติที่ไร้รัฐ

- เนื่องจากภารกิจหลักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เป็นภารกิจในการดูแลบุคคลเข้าเมืองผิดกฎหมาย โดยมีมาตรการผลักดันกลับคืนสู่ประเทศเดิม ดังนั้นกลุ่มเด็กต่างชาติที่ติดมากับผู้ปกครอง จึงเป็นอีกกลุ่มหนึ่งที่ไม่มียุทธศาสตร์ช่วยเหลือหรือพัฒนาที่ตัวเด็กโดยตรง

เด็กกลุ่มนี้จะไม่ได้รับการดูแลและไม่มีกระบวนการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเขาในช่วงเวลาของการถูกกักกันตัวในด้านตรวจคนเข้าเมือง งานของ อัญมณี บุณณานนท์ (2548) ทำให้ได้เข้าใจสภาพของการดูแลเด็กในกระบวนการของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมากขึ้น ว่ามีปัญหาและข้อจำกัดในหลายด้าน ทั้งจาก ปัจจัยงบประมาณ พื้นที่ กำลังคน แต่สิ่งที่สำคัญที่สุด คือ ฐานคิดต่อเด็กต่างชาติ ที่บุคลากรหลายส่วนคิดว่า เป็นภาระ และการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ใหม่ให้เห็นคุณค่าความสำคัญของเด็ก แสดงความรับผิดชอบด้วยการเปิดพื้นที่ให้เด็ก เปิดกิจกรรมและจัดบริการสวัสดิการเพื่อคุ้มครองและดูแลเด็กต่างชาติกลุ่มต่าง ๆ ในด้านตรวจคนเข้าเมือง ให้ได้รับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน โดยไม่เลือกชาติ ภาษา วัฒนธรรม

กระบวนการดูแลเด็กต่างชาติในด้านตรวจคนเข้าเมือง ควรเปิดพื้นที่ให้หน่วยงานภายนอกที่มีประสบการณ์ด้านเด็กที่สนใจ เข้าร่วม แม้ช่วงเวลาที่เด็กอยู่ในพื้นที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง จะเป็นระยะเวลาสั้น ๆ แต่ก็ไม่ควรปล่อยหรือรอเวลาให้ผ่านไปโดยไม่ได้รับการจัดการ ทุกเวลาที่ผ่านไป เด็ก ๆ มีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครอง พัฒนา ไม่ว่าจะอยู่ในพื้นที่ใดเงื่อนไขใดก็ตาม หากโครงสร้างและระบบงานในสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีข้อจำกัด การติดต่อหน่วยงาน/องค์กรให้เข้าไปร่วมจัดระบบบริการ จัดกิจกรรมอย่างสม่ำเสมอและมีแผนการที่เชื่อมโยงกัน ก็จะเป็นการพัฒนาและคุ้มครองเด็กกลุ่มนี้ได้ในระดับหนึ่งอย่างเหมาะสม

(5) การปฏิบัติต่อเด็กในกระบวนการยุติธรรม : ความละเอียดของกระบวนการทางกฎหมายกับความอ่อนไหวของเด็ก

การศึกษาครั้งนี้พบว่า ระบบการดำเนินงานที่ปฏิบัติต่อเด็กในกระบวนการยุติธรรมสามารถแบ่งออกเป็น 2 ช่วงระยะเวลามีรายละเอียดของการดำเนินการที่แตกต่างกัน เช่น

การดำเนินการก่อนศาลมีคำพิพากษา ตั้งแต่การจับกุมตัวเด็กและเยาวชนโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ ขั้นตอนการสอบสวนที่ต้องกระทำให้เสร็จสิ้นใน 24 ชั่วโมง โดยห้ามทำการควบคุมปะปนกับผู้ต้องหาผู้ใหญ่ การส่งตัวเด็กหรือเยาวชนไปยังสถานพินิจและคุ้มครองเด็กฯ ให้เป็นผู้ดูแลเด็กหรือเยาวชน ระหว่างนั้นพนักงานสอบสวนจะสอบสวนคดีนั้นต่อจนเสร็จและส่งสำนวนให้อัยการเพื่อทำการยื่นฟ้องเด็กและเยาวชนนั้นต่อศาล ในระหว่างการรอกระบวนการทางกฎหมาย เด็กที่ไม่ได้รับการประกันตัว ทางสถานพินิจและคุ้มครองเด็กฯ จะดำเนินการควบคุมตัวเด็กหรือเยาวชนต่อไป โดยผ่านกระบวนการสัมภาษณ์ สืบเสาะ ประมวลข้อเท็จจริง ของตัวเด็ก ครอบครัว หาสาเหตุการกระทำความผิด ศึกษาถึงมูลเหตุแรงจูงใจในการกระทำความผิด พร้อมกับการตรวจสุขภาพกาย จิต ปัสสาวะเพื่อหาสารเสพติดหรือความผิดปกติด้านอื่น ๆ โดยเด็กหรือเยาวชนอาจจะได้รับการฝึกอบรมระยะสั้นทั้งวิชาสามัญและวิชาชีพ ไปพร้อมกัน ทั้งนี้ผู้อำนวยการสถานพินิจฯ จะประมวลข้อมูล ข้อเท็จจริงทางกฎหมาย ทางสังคมพร้อมทั้งให้ความเห็นเบื้องต้นเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อเด็กหรือเยาวชนนั้นต่อศาลต่อไป

การดำเนินการพิจารณาคดีในชั้นศาลและหลังการพิจารณาคดี ศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง จะทำหน้าที่พิจารณา พิพากษาคดี โดยมีผู้พิพากษาสมทบเข้าร่วมด้วย การดำเนินการพิจารณาคดีที่เด็กหรือเยาวชนเป็นผู้กระทำผิด เป็นดุลพินิจของผู้พิพากษาที่จะให้โอกาสจำเลย บุคคลที่เกี่ยวข้องในครอบครัว ได้มีโอกาสแสดงข้อเท็จจริง ความรู้สึกนึกคิด เพื่อให้ข้อมูลเพิ่มเติม การพิพากษาของศาลจะพิจารณาปัจจัย ข้อเท็จจริงในการกระทำความผิดเป็นรายบุคคล แม้ว่าความผิดนั้นจะเป็นการกระทำความผิดร่วมกันก็ตาม

หากคำพิพากษาเห็นว่าจำเลยมิได้กระทำความผิดจริง อาจปล่อยตัวไป หรืออาจมีข้อกำหนดเงื่อนไขเพื่อให้เด็กหรือเยาวชนรายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติเป็นครั้งคราว เพื่อติดตามพฤติกรรมในระยะต่อมา และป้องกันมิให้เด็กหรือเยาวชนมีความเสี่ยงที่จะกระทำความผิดนั้นได้อีก ในกรณีที่เห็นว่ามีกระทำความผิด การตัดสินของศาลมีมาตรการหลายระดับ อาจจะเป็นการปล่อยตัวโดยวางค้ำประกัน รอการกำหนดโทษ หรือวางข้อกำหนดให้ครอบครัวดำเนินการเพื่อดูแลคุ้มครองลูก หรือปล่อยโดยวางเงื่อนไขให้เด็กหรือเยาวชนเข้าสู่กระบวนการคุมประพฤติ หรือให้เด็กเข้ารับการฟื้นฟูอบรมในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กในระยะเวลาที่กำหนด ทั้งนี้ต้องไม่เกินระยะเวลาที่เด็กหรือเยาวชนนั้นจะมีอายุครบ 24 ปี ทั้งนี้อาจมีการลงโทษโดยการปรับหรือการกำหนดโทษจำคุก ซึ่งในการปฏิบัติจริงโทษ 2 ประการหลังใช้น้อยมาก

อย่างไรก็ตามเมื่อเด็กหรือเยาวชนเข้ารับการฟื้นฟูและฝึกอบรมในศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชนของกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนแล้ว ยังมีบริการเชิงสวัสดิการในการสังคมสงเคราะห์ จิตวิทยา กิจกรรมต่าง ๆ ทางการศึกษา การฝึกอาชีพ เพื่อให้กระบวนการมีผลในการฟื้นฟูและเยียวยา เพื่อการปรับแนวคิด ทักษะและพฤติกรรมในระยะยาว อีกทั้งตามแผนดำเนินงานยังมีกระบวนการทำงานกับครอบครัว เพื่อสร้างความเข้าใจของครอบครัวให้เข้าใจ ยอมรับเด็ก และเป็นปัจจัยสนับสนุนให้กำลังใจเด็ก เมื่อถึงเวลาที่เด็กต้องคืนกลับสู่สังคม

การปฏิบัติต่อเด็กมีรายละเอียดและขั้นตอนมากมาย แต่ละขั้นตอนใช้เวลานานและไม่สามารถกำหนดหรือคาดเดาได้ว่า คดีความบางคดีจะสิ้นสุดหรือยุติเมื่อใด การรอคอยในสถานการณ์ที่เด็กเข้ารับการอบรม ฟื้นฟูในสภาพแวดล้อมที่ไม่คุ้นเคย เป็นสถานการณ์วิกฤตสำหรับเด็ก

(6) สถานการณ์ปัญหาของระบบงานและกลไกดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรม

(6.1) เด็กยังไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิและสวัสดิภาพอย่างเหมาะสม

การศึกษาพบว่า ระบบงานและกลไกการดำเนินงานของสถาบัน ยังคงมีการปฏิบัติที่ซ้ำซ้อนอยู่ การที่กระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กให้ความสำคัญกับแนวคิดและกระบวนการในเชิงจารีตเป็นหลัก ทำให้มาตรการในการสอบสวน สอบปากคำเป็นไปเพื่อบรรลุเป้าหมายในทางคดีความ มากกว่าการคำนึงถึงเป้าหมายด้าน สวัสดิการแก่เด็กในกระบวนการ

ยุติธรรม สิทธิศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งไม่เพียงแต่เด็กที่เป็น “ผู้กระทำ” ที่ได้รับผลกระทบเท่านั้น หากยังส่งผลถึง “เด็กที่เป็นผู้เสียหาย” ก็ได้รับผลกระทบจากการถูกทำร้ายโดยกลไกของสถาบันด้วย

นอกจากนี้การเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมของเด็กทั้งในชั้นสอบสวนและทางศาล ทำให้เด็กที่เป็นผู้เสียหาย ต้องเผชิญกับการถูกปฏิบัติของพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือแม้แต่ผู้พิพากษา และทนายของฝ่ายจำเลย ที่ขาดความเข้าใจในทุกข์ของเด็ก และขาดความละเอียดอ่อนในการปฏิบัติต่อเด็ก หลายครั้งคำถามเพื่อแสวงหารายละเอียดและข้อเท็จจริงในคดีความ กลับกลายเป็นการที่เด็กถูกละเมิดซ้ำซ้อน หรือถูกกระทำซ้ำ โดยเฉพาะในกรณีที่เด็กเป็นผู้เสียหายในคดีทางเพศ ในขั้นตอนของการซักค้าน ทนายจำเลยบางคนอาจใช้กลวิธีเทคนิคการซักค้านทำร้ายจิตใจของพยานได้ หรืออาจมีบางกรณีที่พยานซึ่งเป็นเด็กถูกถามจนเกิดความรู้สึกกลัว อับอายหรือเจ็บปวด ส่งผลกระทบต่ออารมณ์และจิตใจของเด็กผู้เสียหายโดยเฉพาะคดีความผิดทางเพศ (วาสนา เก้านพรัตน์, 2544, น. 6)

(6.2) ขาดการเตรียมความพร้อมผู้เสียหาย กลไกและระบบรองรับในชั้นการไต่สวนสืบสวน

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 20) ได้แก่

- การปกป้องคุ้มครองเด็กไม่ให้ได้รับผลกระทบอันเนื่องมาจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เช่น มาตรา 133 การจัดสถานที่ที่เหมาะสม เป็นสัดส่วน การป้องกันมิให้ผู้ต้องหาเห็นตัวผู้เสียหายหรือพยาน มีนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ บุคคลที่เด็กร้องขอและพนักงานอัยการเข้าร่วมในการให้ปากคำ มาตรา 134 การจัดหาทนายความ และ มาตรา 172 การถามประเด็นข้อเท็จจริง ข้อท้วงติงของศาลผ่านนักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์

- ปัญหาของการสอบปากคำเด็กตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 20) ในกระบวนการยุติธรรม

- สถานีตำรวจหลายแห่งไม่มีความพร้อมเรื่องสถานที่ ไม่อาจจัดหาห้องหรือสถานที่ที่ใช้สอบปากคำเด็กโดยเฉพาะได้ พื้นที่สอบปากคำหลายพื้นที่มีความพลุกพล่าน ถูกรบกวนเสียงดัง ถูกขัดจังหวะ บางสถานการณ์บรรยากาศเป็นทางการมากเกินไป เด็กมีความรู้สึกอึดอัด ผู้ปฏิบัติงานไม่เชี่ยวชาญ มีบทบาทงานที่ซับซ้อนกันระหว่างวิชาชีพของตน ไม่ชัดเจนในบทบาทหน้าที่ ไม่ทราบกระบวนการทั้งระบบ

- กระบวนการยุติธรรมมีการปฏิบัติที่เน้นการค้นหาความจริงของคดี เน้นการสืบสวน สอบปากคำที่ข้อมูลคนร้าย จนอาจมองข้ามการคุ้มครองเด็ก เหยื่อ หรือไม่ให้มีความสำคัญกับกระบวนการปฏิบัติที่มีผลกระทบถึงมนุษย์

- อำนาจและความกลัว ความไม่รู้ กระบวนการที่มีรายละเอียดซับซ้อนมาก จนเด็กขาดความเข้าใจ ในการประชุมสอบถามคำผู้เสียหาย พยานในบางพื้นที่ เกิดขึ้นในสถานการณ์ที่เด็กห่างไกลพ่อแม่ ญาติ เมื่ออยู่ท่ามกลางบุคลากรที่เด็กไม่คุ้นเคย จึงยังกลัวยิ่งปฏิเสธ หรือเงียบไม่ให้ข้อมูล

- เวลาในกระบวนการยาวนาน ขณะที่เด็กต้องการยุติการให้ข้อมูลโดยเร็ว

- กระบวนการมีความถี่ ซ้ำ ของการซักถาม สอบสวนข้อเท็จจริง มีลักษณะตอกย้ำความเจ็บปวดที่เด็กอยากลืม

- บริการครบวงจร ในลักษณะ One Stop Crisis Center ยังมีไม่เพียงพอ และกระบวนการประเมินสภาวะร่างกาย จิตใจ และการให้คำปรึกษาเพื่อให้การบำบัดฟื้นฟูเชิงลึก ยังไม่มีประสิทธิภาพพอ

- การฟื้นฟูเด็กที่เป็นผู้เสียหายในคดี ยังไม่มีแผนการที่ครอบคลุม รอบด้าน

- การส่งต่อเด็กอาจเป็นการนำเด็กเข้าสู่กระบวนการเริ่มต้นใหม่ การซักถามข้อมูล การตรวจร่างกาย การพบผู้ปฏิบัติงานคนใหม่ ซึ่งต้องสร้างกระบวนการไว้วางใจและสร้างสัมพันธภาพใหม่ อาจทำให้เด็กขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการ

- กระบวนการสอบปากคำ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 20) ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการคุ้มครอง ฟื้นฟูคืนผู้เสียหายกลับสู่สังคม แต่ให้ความสำคัญกับการได้ข้อมูลเพื่อประโยชน์ทางสำนวนคดีมากกว่า

- ขาดการเตรียมการเด็กในการคืนสู่ครอบครัว และขาดการทำงานกับครอบครัว และขาดการทำงานร่วมกับสหวิชาชีพอื่นในการวางแผนระยะกลางและระยะยาวเพื่อฟื้นฟูและคุ้มครองเด็กอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ เช่น การติดตามผลทางด้านสังคม จิตใจของเด็ก การฟื้นฟูเพื่อให้เด็กกลับคืนสู่สภาวะปกติโดยเร็วที่สุด

(6.3) เด็กไม่ได้รับสิทธิที่จะรับรู้ เข้าใจเส้นทางเดินและอนาคตของตนเองในกระบวนการยุติธรรม เด็กจำนวนมากไม่รู้ว่าเขาจะต้องเผชิญกับอะไร ต้องผ่านขั้นตอนและรายละเอียดอะไรบ้างกว่าจะได้รับคำตัดสินจากผู้พิพากษา การที่ไม่ได้รับรู้เข้าใจหรือได้แต่คาดเดาเอาเองทั้งถูกและผิด โดยขาดการให้คำปรึกษาอย่างสม่ำเสมอทั้งทางคดีความและทางมิติทางสังคม เป็นความทุกข์แสนสาหัส การไม่มีโอกาสรู้เรื่องราวของตนเอง หรือการรู้บนฐานความกลัว ในสถานที่ที่มีกลิ่นอายของอำนาจ เป็นการปฏิบัติต่อเด็กอย่างละเลยเพิกเฉย และนำไปสู่การละเมิดสิทธิพื้นฐานอีกประการหนึ่งของเด็กในกระบวนการยุติธรรม

(6.4) กระบวนการยุติธรรมมีกลไกดำเนินงานที่ละเอียดแต่ขาดกระบวนการเชื่อมโยง ขาดการคิดอย่างมีส่วนร่วมในมิติที่ยึด “เด็กเป็นฐาน”

การดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมมีการดำเนินงานที่ละเอียด มีความสัมพันธ์กับหลายหน่วยงาน หลายวิชาชีพ ซึ่งแต่ละหน่วย แต่ละสายงานมีฐานคิดที่เป็นอิสระ แต่ขาดกระบวนการเชื่อมโยง ขาดการคิดอย่างมีส่วนร่วมในมิติที่ยึด “เด็กเป็นฐาน” ความเป็นอิสระและมีระบบดำเนินงานที่ค่อนข้างเป็นเอกเทศเฉพาะส่วน ทำให้เกิดลักษณะงาน “ต่างฝ่ายต่างทำ” ขาดความเชื่อมโยงในเชิงข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ และขาดการคิดร่วมจากระบบสหวิชาชีพที่แท้จริง ข้อมูลที่ประมวลเพื่อพิจารณาคดีเป็นข้อมูลที่มีความแตกต่างบนฐานของความเชื่อและภูมิหลังของแต่ละวิชาชีพ หลายครั้งจึงทำให้มีข้อวินิจฉัยและการมองปัญหาที่แตกต่างกัน จนอาจส่งผลให้บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมมีมุมมองขัดแย้ง แตกต่างกันไป

(6.5) การใช้ประโยชน์จากข้อมูลการกระทำความผิดของเด็กเป็นไปเพื่อตอบโจทยคดี มากกว่าตอบโจทยชีวิตเด็ก

- ข้อมูลเกี่ยวกับตัวเด็กเป็นประโยชน์ในการเป็นฐานเพื่อการพิจารณาคัดสินคดี แต่ยังไม่ได้ถูกใช้ประโยชน์เพียงพอในการประกอบแนวทางบำบัด ฟื้นฟูและการวางแผนในการทำงานกับเด็กและครอบครัวรายบุคคล จึงทำให้ข้อเท็จจริงจากชีวิตของเด็กไม่ได้ถูกนำมาใช้ประกอบกับการคุ้มครองและป้องกันมิให้เด็กกระทำความผิดในระยะยาว

- การใช้ประโยชน์จากข้อมูลเพื่อตอบโจทยคดี ทำให้ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการพิจารณาภูมิหลัง เจตนา ฐานความผิด แรงจูงใจและความสัมพันธ์ทางสังคมของเด็กต่อบริบทในสังคมอย่างเพียงพอ และมีผลให้กระบวนการวางแผนเพื่อการแก้ไขปัญหา บำบัดฟื้นฟูเพื่อช่วยเหลือ เยียวยา เฝ้าระวังยังไม่ได้เกิดขึ้นอย่างมีการเตรียมการที่ดี ขาดการวางแผนฟื้นฟูเด็กรายบุคคล ขาดการประสานข้อมูลจากนักวิชาชีพเพื่อกำหนดแนวทางช่วยเหลือที่ครอบคลุมและมีคุณภาพ ดังนั้นการให้ความสำคัญกับการแสวงหาข้อมูล การบันทึก จัดเก็บข้อมูล การวิเคราะห์ตีความ การสื่อสารเพื่อหาทางเลือกทางออกที่เหมาะสมของกลุ่มสหวิชาชีพ เพื่อนำไปสู่การวางแผนคุ้มครองเด็ก การจัดกิจกรรมที่เหมาะสมสำหรับเด็ก จึงเป็นกลไกที่ต้องมีการปรับเปลี่ยนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของระบบข้อมูลและเพื่อเพิ่มคุณภาพของกระบวนการดูแลเด็กโดยรัฐในที่สุด

(6.6) ช่วงเวลาของเด็กที่ยาวนาน เติบโตไร้แผนการและขาดการจัดการที่ดี เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทำร้ายเด็กโดยกลไกเชิงระบบ

เงื่อนไขเรื่องเวลา และการไม่สามารถสร้างแผนการทำงานกับเด็กเฉพาะรายในเวลาที่เหมาะสม เป็นอีกเงื่อนไขหนึ่งที่ทำร้ายเด็ก กระบวนการทำงานกับเด็กในกระบวนการยุติธรรม มักจะไม่ได้ให้คุณค่าหรือให้ความสำคัญกับเรื่อง “เวลาที่เสียไป” ว่าเป็นเรื่องที่ทำร้าย

หรือลดรอนความสุขและสิทธิพื้นฐานของชีวิตเด็กมากน้อยขนาดไหน ผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมต้องมีวิธีการทำงานที่คำนึงถึงและรับผิดชอบต่อ “เวลาที่ไร้อิสรภาพ” ของเด็ก และเร่งรัดให้กระบวนการช่วยเหลือและฟื้นฟูเด็ก เป็นเวลาที่ต้อง “เร่งรัด” ไม่ใช่เวลาที่ “รอได้” ไปเรื่อย ๆ แต่ช่วงเวลาที่ได้สูญเสียไปในพื้นที่ที่ขาดอิสรภาพ ที่ห่างไกลคนที่เขารัก ที่มีความหวาดกลัว เป็นเวลาที่บั่นทอน ทำร้ายและสร้างบาดแผลในใจเด็กลึกมากขึ้นในแต่ละวัน และในระยะยาวการก่อเกิดความรู้สึกเช่นนี้ ครอบครัวและรัฐอาจจะต้องสูญเสียเด็กที่มีพลังเพิ่มมากขึ้น แต่จะได้เด็กที่ไร้พลังแต่ก้าวร้าว เย็นชาทางอารมณ์ ทางจิตใจเข้ามาแทน

เวลาที่เสียไป ต้องมีการจัดการให้ได้คุณค่าบางด้านกลับคืนมา และต้องเสริมด้วยกิจกรรมทางการศึกษา หรือกิจกรรมเชิงบำบัดหลายด้าน สถานการณ์ที่เด็กอยู่ภายใต้การฟื้นฟู การได้รับการศึกษา ฝึกอบรม ฝึกอาชีพ ฯลฯ เป็นกิจกรรมพื้นฐานของสถานรองรับในการดูแลเด็กที่จำเป็น เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ให้โอกาส สร้างเงื่อนไขในการเปลี่ยนแปลงตนเอง แต่หากช่วงเวลาดังกล่าวไร้แผนการและไร้การจัดการที่ดีในการฟื้นฟูพัฒนาที่เหมาะสม เป็นเพียงนำเด็กมาอยู่รวมกันในสถานฝึกอบรมอย่างขาดการวางแผนที่ดี เด็กไม่สามารถรับรู้แผนชีวิตตนเอง รู้แต่เพียงต้องทำกิจกรรมซ้ำ ๆ ไปร่ายวัน นานไปความตื่นตัวของเด็กในการเปลี่ยนแปลงจะเปลี่ยนไปสู่ความชินชา เย็นชา และก้าวร้าวมากขึ้น

ดังนั้นกระบวนการและกิจกรรมเพื่อการฟื้นฟู เยียวยาเด็ก จึงควรมีการปรับเปลี่ยนให้เกิดเงื่อนไขกระตุ้นเร้าอยู่เสมอ การกระตุ้นเร้าเด็กที่ดีที่สุดคือการให้เด็กมีส่วนร่วมในการกำหนด คิด สร้างและจัดกิจกรรมด้วยตัวของเขาเอง เด็กจะได้ใช้เวลาในสถานรองรับของรัฐอย่างเป็นประโยชน์ ไม่เฝ้ารอเวลาด้วยความซึมเศร้า ห่มหมอง และกลายเป็นคนเย็นชาเมินเฉยต่อสังคม หรือกลายเป็นคนที่ต่อต้านสังคม เก็บตัวและปฏิเสธสังคมไปในที่สุด

(6.7) มาตรฐานในการดูแลเด็กยังไม่มีผลชัดเจนนักในกลไกการปฏิบัติ

ในระหว่างที่ผ่านมา หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมหลายหน่วย พยายามสร้างและกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการดูแลและฟื้นฟูเด็กและเยาวชน เพื่อเป็นข้อกำหนดหรือเป็นแนวทางให้หน่วยงานปฏิบัติดำเนินการตามฐานคิดเรื่องมาตรฐานที่หลายหน่วยงานนำมาใช้นั้น เป็นฐานคิดจากระบบสากล ซึ่งจัดได้ว่ามีการมองกลไกการปฏิบัติที่ครอบคลุม เป็นองค์รวม เช่น

มาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติว่าด้วยการบริหารงานยุติธรรมเกี่ยวกับคดีเด็กและเยาวชน (กฎแห่งกรุงปักกิ่ง) ได้มีข้อกำหนดให้เป็นเงื่อนไขขั้นต่ำสำหรับการปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด โดยมุ่งเน้นการให้สวัสดิการแก่เด็กและเยาวชนให้มากที่สุด เพื่อที่จะทำให้ระบบความยุติธรรมมีความจำเป็นน้อยลง และเป็นการลดความเสียหายจากการใช้ระบบความยุติธรรม การมุ่งเน้นถึงความเป็นอยู่ที่ดีของเด็ก ขอบข่ายในการใช้ดุลยพินิจอย่างรอบคอบ และมีความน่าเชื่อถือ สิทธิของเด็กและเยาวชน การรักษาความลับ การสอบสวนและการฟ้อง

การพ้นจากระบบ งานของตำรวจ การควบคุมตัวไว้พิจารณาคดี การพิจารณาคดีและการวางข้อกำหนดที่ปรึกษากฎหมาย บิดามารดา รายงานการสอบสวนทางสังคม หลักชี้้นำในการพิจารณาคดีและการวางข้อกำหนด มาตรการต่าง ๆ ในการวางข้อกำหนด การใช้วิธีการ สถานฝึกและอบรมแบบปิดให้น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ การหลีกเลี่ยงความล่าช้าในการดำเนินคดีโดยไม่จำเป็น การสร้างบุคลากรให้เป็นมืออาชีพโดยผ่านการศึกษาทุกรูปแบบ การฝึกอบรม การบำบัดแก้ไขฟื้นฟูโดยไม่ใช้สถานฝึกอบรมแบบปิด อาสาสมัครและบริการชุมชน การบำบัดแก้ไขโดยใช้สถานฝึกและอบรมแบบปิด การปฏิรูปกฎอันเป็นมาตรฐานขั้นต่ำด้วยการปฏิบัติต่อนักโทษ ที่องค์การสหประชาชาติให้การยอมรับ การใช้วิธีการปล่อยอย่างมีเงื่อนไขให้รวดเร็วและให้มากที่สุด การจัดสถานฝึกและอบรมแบบกึ่งปิด การวิจัยที่เป็นรากฐานของการวางนโยบาย การวางแผนและการประเมินผล (United Nations, 1986, pp. 1-16, อ้างถึงใน สุตจิต เจนนพกาญจน์, 2546, น. 89-90)

อย่างไรก็ตามงานของสุตจิต เจนนพกาญจน์ (2546, น. 89-90) ได้ระบุว่าในปัจจุบันพบว่าการนำเอากฎดังกล่าวนี้ไปประยุกต์ใช้เป็นกรอบแนวคิดค่อนข้างน้อยและอยู่ในวงจำกัด

ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ การกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กรมคุมประพฤติ ต่างให้ความสำคัญและมีบทบาทสำคัญในการสร้างและพัฒนาระบบงานยุติธรรม แต่การขับเคลื่อนแนวทางปฏิบัติให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานต่าง ๆ ให้เป็นจริง ยังไม่แสดงผลที่เป็นรูปธรรมเพียงพอ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะการที่บุคลากรยังยึดถือระเบียบปฏิบัติเดิมที่ต่างมีความคุ้นเคยกันมานาน ข้อจำกัดด้านระบบสนับสนุนสำหรับบางพื้นที่ ที่อยู่ห่างไกลและมีขนาดเล็ก จนไม่สามารถสร้างระบบงานภายในให้ถึงเกณฑ์มาตรฐานได้หรืออาจเป็นเพราะภาระงานในการปฏิรูปองค์กร ด้านการสร้างเกณฑ์มาตรฐานตัวชี้วัด การปฏิรูประบบบุคลากร การปฏิรูปองค์กรและ โครงสร้างให้มีลักษณะเปิด มีเครือข่ายความร่วมมือจาก สหวิชาชีพ การผลักดันกระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์สู่ครอบครัว ชุมชนมีมากขึ้น จนยังไม่สามารถจัดสรรเวลาและภารกิจสำคัญ ๆ ได้อย่างเหมาะสม ทันเวลา

(6.8) การตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานของชีวิตเด็ก : มาตรฐานที่ยังต่างระดับ การศึกษาระบบการให้บริการแก่เด็กในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ทณฑสถาน หรือสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ต.ม.) ยังมีมาตรฐานที่แตกต่างกัน ภารกิจในการดูแลเด็กในหน่วยงานทั้ง 3 ของรัฐ พบว่า เด็ก และเยาวชนได้รับการตอบสนองปัจจัยพื้นฐานที่เป็นความจำเป็นของชีวิต เช่นอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่พัก ยารักษาโรค มีระดับที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกรอบภารกิจของหน่วยงาน เช่น สถานพินิจและคุ้มครองเด็กฯ มีภารกิจตรงในการดูแลเด็ก จึงมีความพร้อมระดับหนึ่งในการจัดการกับบริการพื้นฐาน ขณะที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองไม่ได้มีกรอบภารกิจตรงในการดูแลและพัฒนาเด็ก ดังนั้นจึงไม่ได้ให้น้ำหนักในการจัดการกับเรื่องเด็กในสำนักงานตรวจคน

เข้าเมืองเป็นตัวตั้ง ส่วนเรือนจำหรือทัณฑสถาน เริ่มมีภารกิจต้องรองรับเด็กในเรือนจำหรือทัณฑสถาน มากขึ้น เริ่มมีการวางระบบดูแลเด็กอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น แต่เนื่องจากยังมีข้อจำกัดด้านฐานคิดของผู้บริหารบางพื้นที่ และความจำกัดของทรัพยากร จึงทำให้หลายพื้นที่ยังไม่สามารถสร้างหรือวางระบบดูแลเด็กได้เท่าเทียมหรือเสมอเหมือนกัน การดูแลเด็กในบริบทพื้นที่ต่าง ๆ จึงมีความแตกต่างกัน

(6.9) การศึกษาความพร้อมในการจัดบริการพื้นฐานให้แก่เด็กในกระบวนการยุติธรรมผ่านหน่วยงานต่าง ๆ นั้น พบว่า

- สวัสดิการด้านอาหาร การกินอยู่ ยังมีปัญหาความขาดแคลน ไม่เพียงพอ กับความต้องการที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในรายของแม่ตั้งครรภ์หรือแม่หลังคลอด การได้สวัสดิการอาหาร ยังเป็นไปตามระบบผู้ต้องขังปกติ ยังไม่มีการจำแนกที่ชัดเจนถึงกลุ่มคนที่มีปัญหาและความต้องการลักษณะพิเศษ เช่น แม่ตั้งครรภ์หรือแม่หลังคลอดที่จำเป็นต้องได้อาหารที่มีคุณค่า มีปริมาณมากเพียงพอเพื่อการให้นมลูก

- การปรับเปลี่ยนภาระงานหรือกิจกรรมบางอย่างที่หนักมากเกินไปสำหรับแม่ตั้งครรภ์ในเรือนจำหรือทัณฑสถาน งานของ อภิญญา เวชยชัย (2546) ที่ศึกษาชีวิตของแม่ตั้งครรภ์ที่เป็นผู้ต้องขังคดีอาเสพติด ในเรือนจำจังหวัดภาคเหนือแห่งหนึ่ง พบว่า ในเรือนจำหรือทัณฑสถานขนาดเล็ก ที่อยู่ห่างไกล ระบบการดูแลผู้ต้องขังหญิงตั้งครรภ์และเด็กติดผู้ต้องขังยังไม่มีความพร้อมเท่าทัณฑสถานในส่วนกลางหรือในจังหวัดใหญ่ ๆ ในบางพื้นที่ผู้ต้องขังที่เป็นแม่ตั้งครรภ์ยังคงทำงานหนักจนถึงวันคลอด แม้จะมีการร้องขอให้เปลี่ยนงาน เป็นการเปลี่ยนจากงานกลางแดดไปเป็นงานล้างทำความสะอาดห้องน้ำ ห้องส้วมผู้ต้องขังทั้งหมด ซึ่งก็ไม่ได้ทำให้ภาระงานสำหรับแม่ตั้งครรภ์รายนั้นลดลง ไม่มีการจัดอาหารที่เพียงพอ เหมาะสม เป็นการรับประทานร่วมกับผู้ต้องขังอื่นโดยปกติ นั่นคือการนั่งเป็นวงเพื่อกินข้าวพร้อมกัน หากมาไม่ทัน มาช้า ก็จะกินไม่ทันเพื่อนหรือไม่ได้กินอาหารจนอิ่ม ดังนั้นการจัดสวัสดิการให้แก่กลุ่มเป้าหมายจึงมีรายละเอียดที่ต้องคำนึงถึง ต้องมีการวางระบบบริการที่ดี การขาดการจำแนกบริการที่เหมาะสมกับกลุ่มที่มีความต้องการลักษณะพิเศษเป็นการมองข้ามความหลากหลายในธรรมชาติของมนุษย์ และเป็นจุดอ่อนประการสำคัญในระบบดำเนินการของกระบวนการยุติธรรม อันนำมาซึ่งปัญหาด้านการละเมิดสิทธิมนุษยชน และสิทธิเด็กตามมาตรฐานสากล

- การจัดสวัสดิการด้านการศึกษาแก่เด็กในสถานพินิจฯ หรือเด็กติดผู้ต้องขัง เป็นกิจการภาคบังคับที่หน่วยงานกำหนดและจัดเป็นบริการให้แก่เด็กทุกคนเมื่อถึงวัยต้องเรียน แต่กระบวนการจัดการศึกษาในสถานควบคุมของรัฐ ส่วนมากจะเป็นการเรียนหนังสือ เพื่อให้อ่านออกเขียนได้ และเป็นการใช้เวลาที่เหมาะสม ไม่ให้มีความรู้สึกว่างมากเกินไป

- กระบวนการพัฒนาด้านการศึกษาและงานฝึกออาชีพ มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง ในการจัดการศึกษาแก่เด็กในสถานควบคุมของรัฐ ในฐานะที่เป็นกระบวนการในการพัฒนาระบบวิธีคิด หรือ “เสริมสร้างสมรรถภาพทางปัญญาของพลเมือง” เป็นกระบวนการที่ทำให้ได้เกิดรู้จักคิดไตร่ตรองใช้เหตุผลพัฒนาตนหรือเรียกได้ว่าเป็นกระบวนการที่ทำให้เกิดความสามารถในการรู้จัก เข้าใจตนเองอันจะนำไปสู่การช่วยเหลือ พึ่งพาตนเองได้ในที่สุด การฟื้นฟูและพัฒนาการเรียนและการศึกษาและงานฝึกออาชีพให้แก่กลุ่มเด็กและเยาวชนในสถานควบคุมที่รัฐได้จัดขึ้นนั้น จึงมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มพูนความรู้คิด ปลุกฝังความเป็นพลเมืองดี จัดกลาทางสังคม (Socialization) ปลุกฝังทัศนคติ ค่านิยม อาชีพของคนในสังคม และมีเป้าหมายว่าจะมุ่งให้เกิดมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแผน (Planned Change) กับเด็ก ๆ ในแต่ละพื้นที่

- การจัดการศึกษาในรูปแบบและเนื้อหาที่เหมาะสม จะเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ทางชีวิตและสังคมให้แก่เด็ก ก่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ได้คิด ได้ทบทวนถึงมูลเหตุที่ตนได้กลายมาเป็นผู้กระทำผิด การจัดการศึกษาของเด็กในสถานควบคุมของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานพินิจยังต้องให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษานอกรูปแบบ การจัดกระบวนการกลุ่ม การให้การเรียนรู้ผ่านกิจกรรมค่าย กลุ่มทักษะชีวิต กลุ่มสะท้อนความรู้สึก และกลุ่มรับฟังบทเรียนในเรื่องราวชีวิตและปัญหาต่าง ๆ จากเพื่อน ๆ ด้วยกัน กระบวนการกลุ่มเป็นกระบวนการบำบัดทางความคิด อารมณ์ความรู้สึกที่สำคัญที่จะส่งผลให้การเรียนรู้หรือการศึกษาของสถานพินิจไม่แห้งแล้ง ไม่น่าเบื่อจนเกิดการปฏิเสธ

(6.10) กระบวนการยุติธรรมยังไม่ค่อยให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองเด็กผู้เสียหาย ในกรณีที่ผู้กระทำผิดต่อเด็กเป็นหัวหน้าครอบครัวหรือสมาชิกในครอบครัว เพราะปรากฏว่ามีการใช้หลักการประนีประนอม ยอมความเป็นส่วนใหญ่ หรือเพิกเฉย ถ้าซ้ำที่จะดำเนินคดี หรือมิเช่นนั้นก็มี การไกล่เกลี่ยให้ยอมจำนน จากบุคคลในครอบครัวของเด็กเอง

(7) กลไกการปฏิบัติต่อเด็กในสถานควบคุมบางระดับ แม้จะมีการกำหนดมาตรฐานวางเงื่อนไขในทิศทางที่ดีและก้าวหน้าขึ้นแล้วก็ตาม แต่มาตรฐานดังกล่าวไม่แน่นอน ขึ้นกับการเลือกที่จะปฏิบัติ การยอมรับและความเข้าใจของผู้บังคับบัญชาที่แตกต่างกัน

การสร้างเกณฑ์มาตรฐานกลางที่ดี จึงต้องมีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติที่เป็นจริง และตัวผู้นำนโยบายไปปฏิบัติด้วย กระบวนการที่ไม่นำกลไกไปปฏิบัติจริง มีภาวะพร่องบางที่ บางส่วนนี้ ควรต้องเสริมด้วยระบบติดตาม ประเมินผลระบบเปิด การเปิดพื้นที่สถานควบคุมต่อสาธารณะ การตรวจเยี่ยมเชิงกลยาณมิตร แต่อย่างไรก็ตามกลไกกำกับติดตามนี้จำเป็นอย่างยิ่งต้องทำควบคู่ไปกับการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ฐานคิด ทัศนคติของผู้บริหารในกระบวนการทุกฝ่ายให้เกิดการปฏิบัติใหม่ต่อเด็กอย่างแท้จริง

(8) การหันเหคดีเด็กออกจากกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชน มีความร่วมมือและความพยายามในการผลักดันจากหลายหน่วยงานมากขึ้น ส่งผลให้เด็กออกจากกระบวนการยุติธรรมได้เร็วกว่าเดิม ดังนั้นน้ำหนักของงานด้านการบำบัดฟื้นฟู จึงยังต้องให้ความสำคัญกับการคุ้มครองประเพณีเด็ก การติดตามและพัฒนาความเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรมเด็กมากขึ้น ระบบงานคุ้มครองประเพณีเด็กจึงต้องพัฒนารูปแบบที่มีความหลากหลาย สอดคล้องกับธรรมชาติของเด็ก กระบวนการติดตามรายบุคคลควรได้รับการพัฒนาและดำเนินไปคู่ขนานกับการใช้กระบวนการกลุ่มหรือกลุ่มบำบัดในลักษณะต่าง ๆ ที่เหมาะสม เพื่อเพิ่มคุณภาพของการบำบัดฟื้นฟูในเชิงลึกควบคู่ไปด้วย

ปัจจุบันการหันเหคดีเด็กออกจากกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชน มีการดำเนินงานหลายลักษณะ เช่น การให้จำเลยกล่าวขอโทษผู้เสียหาย การจ่ายค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายการใช้มาตรา 63 ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 การให้ทำงานชดใช้ความเสียหาย การไกล่เกลี่ย ประนีประนอมยอมความ การหันเหคดีออกจากกระบวนการทางศาลอย่างเป็นทางการ เช่น การว่ากล่าวตักเตือน การให้ระงับตัว การมอบตัวเด็กอยู่ในความดูแลของเอกชน และการหันเหคดีออกจากกระบวนการควบคุมตัว เช่นการบำบัดแก้ไขในชุมชน การทำงานให้บริการในชุมชน การใช้สถาบันปิดเป็นทางออกสุดท้าย ในระยะเวลาอันสั้นและการไม่พึงพึ่งสถาบันปิด การให้ครอบครัวมีส่วนรับผิดชอบ การให้ครอบครัวและชุมชนเป็นฐาน (สุจิต เจนนพกาญจน์, 2546, น. 289-290)

บทที่ 4

สรุป และข้อเสนอแนะ ต่อการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กในสังคมไทย

การศึกษา การพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กในสังคมไทย จากงานวิจัยชิ้นนี้ เป็นการศึกษาแนวคิด พัฒนาการงานคุ้มครองเด็กในสังคมไทย รูปแบบการคุ้มครองเด็ก โดยศึกษาจากสถานการณ์ปัญหาของระบบการให้ความคุ้มครองเด็กผ่านโครงการวิจัยในเด็กกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ รวมทั้งชุดโครงการในพื้นที่ จ.ขอนแก่น และ จ.เชียงใหม่ จำนวน 10 โครงการ (ดังรายละเอียดในบทที่ 3)

การศึกษาค้นนี้มีวัตถุประสงค์ ได้แก่

1. เพื่อศึกษาแนวคิดเรื่องการคุ้มครองเด็ก วิธีการ รูปแบบการคุ้มครองเด็ก ในบริบทของครอบครัว องค์กรที่เกี่ยวข้อง และในระดับสังคม
2. เพื่อศึกษา ทบทวน และประเมินสถานการณ์ปัญหาของระบบการให้ความคุ้มครองเด็กในบริบทต่าง ๆ ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน
3. เพื่อสร้างและพัฒนาระบบ กลไกและเครื่องมือต่าง ๆ ในการให้การคุ้มครองเด็ก ทั้งในระดับครอบครัว จังหวัด ท้องถิ่นและระดับสังคม
4. เพื่อศึกษาแนวทางทางเลือกในการคุ้มครองเด็กในเชิงสร้างสรรค์ เพื่อนำไปสู่การผลักดันในระดับนโยบาย
5. เพื่อศึกษาและพัฒนาระบบการจัดการทรัพยากรเพื่อการคุ้มครองเด็กที่มีความสอดคล้องเหมาะสมกับสังคมไทย

1. สรุปผลจากการศึกษา

การพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กในสังคมไทย มีประเด็นสำคัญ ได้แก่

1.1 ความหมายของการคุ้มครองเด็ก

จากการศึกษาในงานวิจัยฉบับนี้กำหนดนิยามความหมาย ทั้งในระดับกระบวนการให้บริการและระดับศักยภาพและกลไกของหน่วยงาน

มีความหมายสองนัยยะ **นัยยะแรก** หมายถึง กระบวนการให้ความช่วยเหลือ ปกป้องเด็ก จากอันตรายหรือความเสี่ยงภัยจากปัจจัยหลายด้าน ที่กระทำต่อเด็กทั้งทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์และมีผลต่อการขัดขวางพัฒนาการเจริญเติบโตของเด็ก ทั้งนี้เน้นการประเมินสถานะ

เด็กและครอบครัว เพื่อค้นหาปัญหาในมิติต่าง ๆ และมีแผนการให้การสงเคราะห์ การคุ้มครองและพัฒนาศักยภาพเด็กร่วมกับการทำงานกับครอบครัว ชุมชน อย่างเป็นองค์รวม โดยอาศัยการทำงานและการตัดสินใจร่วมจากทีมสหวิชาชีพต่าง ๆ

นัยยะที่สอง เน้นการพัฒนาศักยภาพของหน่วยงาน/องค์กรระบบบริการ กลไก คณะทำงาน ระเบียบปฏิบัติ หรือ กิจกรรมให้ความช่วยเหลือรูปแบบต่าง ๆ ภายใต้นโยบายพื้นฐานที่ต้องสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยต่อเด็ก

จากความหมายข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่าการคุ้มครองเด็ก เป็นการทำงานที่เน้นทั้งการดูแลช่วยเหลือเด็กในระดับปัจเจก และเป็นการทำงานกับหน่วยงานที่เน้นการพัฒนาระบบบริการ กลไกต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการผลักดันให้เกิดผลดีต่อเด็กจำนวนมากด้วย อย่างไรก็ตามในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษากำหนดนิยามที่ความหมายในนัยยะที่สอง เพราะเป็นการศึกษาที่เน้นการพัฒนาศักยภาพของระบบงานในองค์กรหรือหน่วยงาน เพื่อการทำงานคุ้มครองเด็กจำนวนมากในสังคม

1.2 การกำหนดคำจำกัดความเพื่อค้นหาและจำแนกกลุ่มเป้าหมาย

ผลการสังเคราะห์จากงานในชุดโครงการวิจัย จ.ขอนแก่น โครงการศึกษาคำจำกัดความของการทารุณกรรม ละเลยทอดทิ้งเด็กในบริบทสังคมไทย (ศรีเวียง ไพโรจน์กุล และคณะ, 2547) พบว่า คำจำกัดความมีความหลากหลายมาก แม้แต่ในกลุ่มผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องก็ให้ความหมายแตกต่างกัน ผลการศึกษา ได้กำหนดใช้คำจำกัดความของ WHO (World Health Organization) เป็นบรรทัดฐาน เพื่อถือปฏิบัติ ได้แก่ (ศรีเวียง ไพโรจน์กุล, 2547, น. 6)

การทารุณกรรมละเลยทอดทิ้งเด็ก (Child Abuse and Neglect)

คือ การกระทำหรือละเว้นการกระทำ ซึ่งมีผลก่อให้เกิดความเสียหายหรือเกิดอันตรายต่อเด็ก ทั้งในด้านร่างกาย จิตใจ สังคม สติปัญญาและจิตวิญญาณ การอยู่รอด พัฒนาการหรือศักดิ์ศรีและเสรีภาพของเด็ก โดยผู้กระทำเป็นผู้ปกครองหรือผู้มีความสัมพันธ์กับเด็กทั้งในฐานะผู้ดูแล หรือ สัมพันธภาพด้านความรับผิดชอบ ความไว้วางใจ หรือสถานะที่มีอำนาจเหนือเด็ก

การทารุณกรรมด้านร่างกาย (Physical Abuse)

การเกิดความเสียหายหรือเกิดอันตรายต่อร่างกายของเด็ก จากการกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ปกครอง หรือผู้มีความเกี่ยวข้องกับเด็กทั้งในด้านการดูแล ความรับผิดชอบ หรือความไว้วางใจ หรือสถานะที่มีอำนาจเหนือเด็ก ทั้งที่อยู่ในวิสัยที่สามารถกระทำได้

การทารุณกรรมทางเพศ (Sexual Abuse)

การเกี่ยวข้องกับเด็กในกิจกรรมทางเพศในทุกรูปแบบ โดยผู้ใหญ่ที่มีอำนาจเหนือเด็ก หรือได้รับความไว้วางใจจากเด็ก หรือเด็กซึ่งมีอายุหรือพัฒนาการที่อยู่ในสถานะมีความรับผิดชอบ ทั้งนี้เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของบุคคลผู้กระทำ โดยเด็กไม่ยินยอม หรือไม่มีความเข้าใจ

ในการกระทำอย่างถ่องแท้ที่จะให้คำยินยอม หรือเด็กอยู่ในฐานะที่ยังไม่พร้อมทางพัฒนาการหรือเป็นการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีงามของสังคม

การทารุณกรรมด้านอารมณ์ (Emotional Abuse)

การตอบสนองต่ออารมณ์ของเด็กอย่างไม่เหมาะสมของผู้ปกครองหรือผู้ดูแล ซึ่งก่อให้เกิดผลเสียอย่างร้ายแรงและต่อเนื่องต่อพัฒนาการทางอารมณ์ของเด็ก อันอาจรวมถึงการตอกย่ำว่าเด็กไม่มีคุณค่า ไม่มีคนรัก ไม่เหมาะสม ไม่เป็นที่ต้องการ รวมถึงการที่มีความคาดหวังต่อเด็กอย่างไม่เหมาะสมกับพัฒนาการของเด็ก การทำให้เด็กอยู่ในภาวะวิตกกังวล หวาดกลัวอยู่เสมอ ๆ การจำกัดความเคลื่อนไหว การทำให้เด็กรู้สึกต่ำต้อย การโยนความผิดให้เด็ก การข่มขู่ การทำให้เกิดบาดแผลทางใจ การแบ่งแยกกีดกัน การดูถูกเหยียดหยาม หรือการกระทำที่ข่มขู่ปฏิบัติ

การละเลยทอดทิ้ง (Neglect)

การละเลยในการจัดหาสิ่งจำเป็นต่อการพัฒนาของเด็กในทุก ๆ ด้าน ได้แก่ สุขภาพ ร่างกาย อารมณ์ การศึกษาและความปลอดภัย โดยที่ครอบครัวหรือผู้ดูแลมีศักยภาพที่จะจัดหาได้ อันทำให้เกิดความเสี่ยงหรือเกิดผลเสียต่อสุขภาพของเด็ก หรือเกิดอันตรายต่อพัฒนาการทางร่างกาย จิตวิญญาณ ศีลธรรมหรือทางสังคม ในการนี้รวมถึงความบกพร่องในการอบรมสั่งสอนด้านคุณธรรมแก่เด็ก

จากการศึกษาพบว่า แต่ละวิชาชีพสามารถอธิบายรูปแบบการทารุณกรรมเด็กทั้งทางกาย ทางเพศ จิตใจ และการละเลยทอดทิ้งและแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็กได้ แต่ความไวในการรับรู้และวินิจฉัยสถานการณ์ยังมีความแตกต่างกัน และส่งผลให้การตีความพฤติกรรมการทารุณกรรมมีความต่างกัน ที่สำคัญเพื่อให้การวินิจฉัยชัดเจน จึงควรมีการขยายความถึงตัวชี้วัดสำคัญอื่น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องต่อการวินิจฉัยทารุณกรรม ได้แก่ เจตนาของผู้กระทำ ผลกระทบ หรือร่องรอยบาดแผลที่เกิดขึ้น ความถี่ของการเกิดเหตุการณ์ และประเพณี วัฒนธรรมบางด้านที่กระทำต่อร่างกายของเด็กและ/หรือสตรี เป็นองค์ประกอบในการวินิจฉัยด้วย

1.3 จำนวนการรายงานความรุนแรงของปัญหาความรุนแรงต่ำกว่าความเป็นจริง

ข้อมูลจากงานวิจัย (กฤตยา แสงเจริญ และคณะ, 2549) ยืนยันให้เห็นถึงความสำคัญของการกำหนดนิยามความหมาย ว่ามีความสัมพันธ์กับความคลาดเคลื่อนของการรายงานปรากฏการณ์ เพราะการเข้าใจความหมายและให้น้ำหนักต่อสถานการณ์ความรุนแรงที่หลากหลายแตกต่างกัน จะส่งผลให้จำนวนความชุกที่รายงานลดลง ยิ่งเมื่อเป็นประเด็นการทารุณกรรมทางเพศต่อเด็ก ซึ่งฐานวัฒนธรรมไทย ที่แนวโน้มปกปิดเรื่องนี้เป็นความลับ จึงยิ่งทำให้น่าสนใจว่าสถานการณ์ที่แท้จริงรุนแรงมากกว่าที่เห็นและรับรู้หลายเท่าตัว นอกจากนี้การศึกษายังพบว่าความเข้าใจของผู้ใกล้ชิดเด็กในการประเมินการทารุณกรรม มีความแตกต่างกันมากระหว่างพ่อแม่ ผู้ปกครองและผู้ประกอบวิชาชีพอย่างมีนัยสำคัญ จึงเป็นประเด็นที่ต้องคิดต่อว่า เกณฑ์พื้นฐานใน

การมองปัญหาของเด็กกลุ่มคนในสังคมต่างระดับกัน ดังนั้นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการเก็บข้อมูล จึงควรจัดทำตัวชี้วัดในการวินิจฉัยความรุนแรงจากการถูกละเมิดให้ชัดเจน เพื่อให้เป็นเอกภาพในความเข้าใจ

1.4 ศักยภาพของครอบครัวอ่อนแอและขาดทักษะในการจัดการปัญหาเด็กที่ซับซ้อน

ผลจากการศึกษาบทบาทและศักยภาพครอบครัวในฐานะฐานชีวิต ฐานทรัพยากร ปฐมภูมิของเด็ก พบว่ามีความอ่อนแอแลง ปังจัยทางเศรษฐกิจ การบริโภคนิยมที่กระตุ้นเร้าอย่างรุนแรง ทำให้ครอบครัวลดความสามารถในการช่วยเหลือและคุ้มครองเด็กลงไปทุกขณะ ขณะที่ความรุนแรงซึ่งฝังลึกในจิตใจและอารมณ์ของเด็กก็ขยายตัวมากขึ้น ปัญหาพฤติกรรม ยาเสพติด และการแสวงหาตัวช่วยเยียวยาจิตใจ ผ่านพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์รูปแบบต่าง ๆ ของเด็กถูกสะท้อนผ่านสื่อมวลชนที่มีความถี่สูงขึ้น ความซับซ้อนของปัญหาดังกล่าวผนวกกับความอ่อนแอของครอบครัวและระบบเครือข่าย ทำให้ครอบครัวและผู้เกี่ยวข้องขาดทักษะและไร้ความอดทนในการรับมือกับปัญหา ยิ่งทำให้เด็กจำนวนมากถูกผลักดันเข้าสู่วงจรปัญหาใหม่ที่เลวร้ายกว่าเดิม

1.5 ระบบการดูแลเด็กที่ขาดสิทธิพลเมืองมีความจำกัด รัฐยึด “ความมั่นคงแห่งรัฐ” เป็นฐานและเป็นหลักการสำคัญในการจัดการปัญหา

สถานการณ์ปัญหาเด็กกลุ่มสถานะยากลำบาก พบว่ากลุ่มที่ยากลำบากที่สุด เป็นกลุ่มที่มักจะถูกกล่เลยมองข้าม โดยเฉพาะเด็กกลุ่มแรงงานต่างชาติ หรือเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งเป็นกลุ่มที่สังคมทั่วไปมองว่าเป็นกลุ่มเด็กชายขอบ อีกทั้งเป็นเด็กชายขอบต่างชาติ จึงไม่ได้มีหน่วยงานใดให้การดูแล ให้บริการเป็นการเฉพาะ เป็นกลุ่มที่ไม่มีโอกาสได้รับสวัสดิการเหมือนเด็กทั่วไป ทั้งนี้จากประเด็นการขาดสิทธิความเป็นพลเมืองแห่งรัฐไทย ทำให้เด็กขาดการดูแลในด้านสิทธิเด็ก และขาดโอกาสที่จะเข้าถึงบริการทางสังคมหลาย ๆ ด้านไปด้วย

ในครอบครัวที่ยากลำบาก เช่น ครอบครัวกลุ่มชาติพันธุ์ ครอบครัวแรงงานต่างชาติ จำนวนมากเข้าไม่ถึงทรัพยากรในการช่วยเหลือเด็ก อันเนื่องจากข้อกฎหมาย ประเด็นความมั่นคงของชาติ การกระจายตัวของทรัพยากรรัฐไม่เพียงพอ หรือการขาดระบบสนับสนุนกลไกการช่วยเหลือเด็กในรูปแบบต่าง ๆ อย่างเป็นรูปธรรม

1.6 การคุ้มครองเด็กพิการ ต้องมีระบบเสริมพลังกลุ่มครอบครัว

สถานการณ์การทำงานกับครอบครัวเด็กพิการ ยังคงเป็นปัญหาทัศนคติ การไม่ยอมรับลูกของตนที่มีภาวะความพิการ จนถึงขั้นให้เกิดการแยกทาง หย่าร้างในครอบครัว และทิ้งภาระให้กับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งดูแลลูกตามลำพัง ด้านการทำงานกับกลุ่มพ่อแม่เน้นการให้ความสำคัญในระบบการฟื้นฟูครอบครัว (Family Base Rehabilitation) ทั้งแนวคิดและทักษะสังคมเพื่อให้เด็กได้รับการฟื้นฟูสภาพให้สามารถมีสุขภาพและชีวิตที่ดีขึ้นจนถึงขั้นพึ่งตนเองได้ รวมทั้งพัฒนากลุ่มช่วยเหลือกันเองในชุมชน โดยรัฐต้องทำหน้าที่เสริมระบบสนับสนุนให้สม่ำเสมอมากขึ้น

1.7 สังคมขาดโครงสร้างในการเสริมพลังครอบครัว-เด็กมีปัญหาในครอบครัวใดครอบครัวนั้นรับผิดชอบโดยลำพัง

ลักษณะการเลี้ยงดูของครอบครัวที่มีเศรษฐฐานะยากจน หรือขาดการเอาใจใส่สนใจใกล้ชิดทำให้พ่อแม่ไม่สามารถติดตามปัญหาอย่างเท่าทัน แก้ปัญหาไม่ทันการณ์ เมื่อพบปัญหาก็รุนแรงบานปลายแล้ว ความรับผิดชอบในการจัดการปัญหากลายเป็นเรื่องปัจเจกเฉพาะครอบครัวนั้น ๆ ครอบครัวต่างมุ่งแก้ปัญหาตามกำลังตนเอง ขาดการช่วยเหลือเด็กในเชิงป้องกัน เผื่อระวังความเสี่ยง กล่าวได้ว่าสังคมไทยยังขาดระบบการเสริมพลังครอบครัวในการรับมือกับปัญหาการเลี้ยงดูและการจัดการกับพฤติกรรมของลูก

1.8. การดำเนินการเพื่อเผื่อระวังความเสี่ยงและคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ยังกระจายตัวไม่ทั่วถึง เพียงพอ

ครอบครัวจำนวนมากที่เป็นฝ่ายกระทำความรุนแรงกับลูกในรูปแบบต่าง ๆ เริ่มถูกจับตามองมากขึ้นจากชุมชน สังคม ภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มีผลให้เด็ก ๆ จำนวนมากเข้าสู่ระบบเผื่อระวังความเสี่ยงและการคุ้มครองสวัสดิภาพมากขึ้น แต่กลไกการทำงานในระบบคุ้มครองเด็กยังกระจายตัวไม่ทั่วถึงเพียงพอ ทำให้สมาชิกในครอบครัวที่เป็นผู้กระทำผิดต่อเด็กยังสามารถหลบเลี่ยงจากระบบยุติธรรมได้ ประกอบกับค่านิยมที่เรื่องทางเพศเป็นเรื่องที่ไม่ควรเปิดเผยจึงทำให้การเข้าถึงจำนวนเด็กที่ตกเป็นผู้เสียหายทำได้น้อยกว่าปริมาณที่เป็นจริง

2. สถานการณ์ของการทำงานระบบคุ้มครองเด็ก

2.1 ระบบคุ้มครองเด็กมีความหลากหลายสูง แต่ละกลุ่มมีสภาพธรรมชาติและบริบทปัญหาต่างกัน ทำให้การออกแบบระบบคุ้มครองเด็ก ยังไม่เกิดการรวมศูนย์ที่เป็นเอกภาพที่ได้รับการยอมรับอย่างชัดเจน แนวคิดในการทำงานกับเด็กมีความหลากหลายสูง ดังนั้นระบบคุ้มครองเด็กต้องผสานด้วยแนวคิดที่มีความหลากหลาย และมีรูปแบบต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นจริง

ปัจจุบันแนวคิดสำคัญได้แก่ แนวคิดพื้นฐานที่ปรากฏในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก แนวคิดในการมองปัญหาอย่างเป็นองค์รวม (Holistic View) หรือฐานคิดเชิงซ้อนในการพิจารณาการให้ความคุ้มครองเด็ก เป็นฐานคิดแบบพหุนิยม คือ คำนึงถึงประโยชน์ของเด็ก (Child Based) พื้นที่ที่เด็กอยู่ทั้งในด้านพื้นที่ทางสังคมและพื้นที่ทางกายภาพ (Area Based) และบริบททางสังคมอื่น ๆ (Context Based) ที่เน้นการมองปัญหาอย่างครอบคลุม รอบด้าน แนวคิดโลกที่เหมาะสมสำหรับเด็ก (A World Fit for Children) ซึ่งเน้นการจัดการสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมให้แก่บริบทชีวิตของเด็ก แนวคิดการลงทุนเพื่อเด็ก ที่เน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการพัฒนาเด็กอย่างยั่งยืนระยะยาว แนวคิดด้านการคุ้มครองเด็ก ซึ่งเน้นแนวทางการปฏิบัติงานเพื่อให้ความช่วยเหลือ

และความคุ้มครองเด็กอย่างเป็นระบบ มีแผนการดำเนินงานและประสานพลังความคิดและวิธีการทำงานกับทีมสหวิชาชีพ และเครือข่ายต่าง ๆ ทางสังคม ฯลฯ เป็นต้น

2.2 ความซับซ้อนของปัญหาทำให้ผู้ปฏิบัติงานจำนวนมาก ไม่มีความรู้ ความสามารถในการประเมินขนาดหรือระดับของความรุนแรงได้ชัดเจนเพียงพอ เดิมการวิเคราะห์ปัญหา มาตรการช่วยเหลือมักเป็นการตัดสินใจของหน่วยงานหรือผู้รับผิดชอบโดยลำพัง ยังขาดการทำงานร่วมกันในระดับสหวิชาชีพ การทำงานอย่างเป็นระบบครบวงจรจะเกิดขึ้นในพื้นที่ศูนย์กลาง หรือในจังหวัดที่มีความพร้อมทางทรัพยากร ขณะที่ในระดับภูมิภาคห่างไกลยังเป็นการทำงานช่วยเหลือเฉพาะหน้า และทำงานเป็นฝ่ายรับมากกว่า

2.3 ในรายละเอียดของกระบวนการคุ้มครองเด็กตามมาตรฐาน พบว่า ภาพรวมทั่วไป ผู้ปฏิบัติงาน ยังขาดระบบสืบค้นและประเมินสถานะที่มีมาตรฐาน ทำให้เด็กไม่ได้รับการวางแผนช่วยเหลือ/ดูแลรายบุคคล อย่างเป็นวิชาชีพเพียงพอ ผู้ประกอบวิชาชีพจำนวนมากยังขาดความรู้ความเข้าใจในการประเมินความเสี่ยงซ้ำต่อเด็ก ทำให้เด็กไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างเหมาะสม

2.4 ฐานข้อมูล ปัญหาเด็กในสังคมยังไม่มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบ ข้อมูลที่มีอยู่ส่วนมากเป็นข้อมูลเฉพาะหน่วยและขาดหน่วยงานที่บูรณาการข้อมูลทั้งหมดสู่ระดับชาติ ข้อมูลเกี่ยวกับเด็กถูกละเมิดทางเพศ ไม่ได้รับการเปิดเผยในสถิติที่เป็นจริง หรือมีข้อมูลที่ไม่สามารถบอกแหล่งที่มาของข้อมูลได้ชัดเจน ข้อมูลบางแหล่งใช้การคาดประมาณจนขาดความน่าเชื่อถือ ลักษณะข้อมูลที่เป็นข้อมูลเฉพาะของแต่ละหน่วยงาน และกระจัดกระจายจนไม่สามารถนำข้อมูลมาใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์สถานการณ์และวางแผนยุทธศาสตร์คุ้มครองเด็กได้

2.5 ภาพรวมการให้บริการหลักในหน่วยงาน ยังเป็นการทำงานเชิงสงเคราะห์ในรายปัจเจก การทำงานยังเป็นต่างหน่วยต่างทำ การประสานงานเฉพาะบางประเด็น และไม่สม่ำเสมอ การทำงานกับครอบครัว ชุมชนเชิงลึก อยู่ระหว่างขยายตัวไปสู่ท้องถิ่น แต่การมีส่วนร่วมของเครือข่ายยังไม่กว้างขวางเพียงพอ

2.6 การทำงานในหน่วยงานบริการยังเน้นระบบส่งต่อ บริการภายใต้หน่วยงานสาธารณสุข เริ่มพัฒนาสู่การให้บริการในหน่วยงานครบวงจร (One Stop Crisis Center- OSCC) โดยมีการทำงานเป็นทีม แต่ในหลายพื้นที่ ทีมงานสหวิชาชีพยังเพิ่งเริ่มต้น และยังเป็นกลไกที่ไม่เข้มแข็งเพียงพอ การพัฒนาความรู้และทักษะในการทำงานกับเด็กและครอบครัวยังต้องได้รับการพัฒนาเพิ่มขึ้นเป็นระยะ โดยเฉพาะทักษะเชิงลึกในการรับมือกับปัญหาที่ยุ่งยากซับซ้อน

2.7 การทำงานคุ้มครองเด็กในระดับชุมชน ยังไม่มีรูปแบบที่ชัดเจนเป็นทางการ โครงสร้างการทำงานคุ้มครองเด็กในชุมชนยังขาดกลไกหลักที่รับผิดชอบงานเด็ก-ครอบครัวโดยเฉพาะ ในหลายชุมชนท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นผู้รับผิดชอบงานด้านเด็กเยาวชน แต่ลักษณะการทำงานส่วนใหญ่ จะเป็นการทำงานตามวาระ ฤดูกาลในลักษณะประจำ เช่น การจัดงานวันเด็ก

การจัดแข่งกีฬา งานประเพณีปีใหม่ สงกรานต์ ฯลฯ การทำงานของชุมชนท้องถิ่นยังขาดการให้คุณค่า ความสำคัญในประเด็นเด็ก ขาดการกำหนดเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ในการทำงานกับเด็กอย่างเป็นระบบ ทั้งในเชิงคิดตามสถานการณ์ เฝ้าระวังปัญหา และกำหนดแผนการช่วยเหลืออย่างต่อเนื่องจริงจัง

แม้มีความพยายามจากคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ ผลักดันให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมและจัดการกับปัญหาเด็กของชุมชนเอง โดยเสริมความรู้ความเข้าใจในการวางแผนยุทธศาสตร์คุ้มครองเด็กและการผลักดันกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกัน แต่ก็ยังไม่เป็นผลดีนัก เพราะขาดการมีส่วนร่วมและกลไกสนับสนุนในการขับเคลื่อนภารกิจนี้ยังไม่เพียงพอ ทั้งในด้านองค์ความรู้ เทคนิค ทักษะ และงบประมาณ ทำให้การเลื่อนงานเชิงยุทธศาสตร์คุ้มครองเด็กในชุมชน ยังไม่อยู่ในความสนใจของชุมชนได้เพียงพอ

การเคลื่อนไหวของชุมชนในงานด้านเด็กที่พบงานวิจัยอีกลักษณะหนึ่ง คือ ความพยายามในการรวมกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกัน ที่มาอาศัยอยู่ในเมืองใหญ่ ผ่านการสนับสนุนขององค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อให้การสนับสนุนช่วยเหลือการปรับตัวของครอบครัวกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกัน ความช่วยเหลือลักษณะนี้เป็นไปบนฐานความสัมพันธ์ทางวัฒนธรรมเดิม เช่น การดูแลช่วยเหลือเด็ก ๆ ในครอบครัว ขณะที่พ่อแม่ของเด็กออกไปทำงาน ซึ่งนับเป็นการสนับสนุนกันและกันที่ยังอ่อนกำลัง โดยเฉพาะในครอบครัวชาติพันธุ์ในเมืองใหญ่ ที่สังคมมองข้าม ทำให้พวกเขาไม่ได้รับความเอื้ออาทรจากสังคมใหญ่ และขาดกลไกสนับสนุนเป็นการเฉพาะจากภาครัฐ ทั้งในส่วนกลางและในท้องถิ่น ทำให้ระบบการช่วยเหลือเด็กโดยชุมชนชาติพันธุ์เดียวกันยังจำกัดอยู่ในวงแคบ อ่อนแอและไม่สามารถให้การช่วยเหลือกันและกันเองได้เต็มที่ เท่าทันต่อความเปลี่ยนแปลงของปัญหา

ปัจจัยสำคัญที่เป็นปัจจัยเสริมในงานคุ้มครองเด็กของชุมชนชาติพันธุ์ในเมือง คือ การพึ่งกำลังของกันและกันในหมู่เครือญาติ เพื่อนร่วมชุมชนเดียวกัน ในรูปแบบการผลัดเวรช่วยเหลือดูแลเด็ก ๆ ของบ้านในละแวกใกล้เคียงกัน ซึ่งเป็นการช่วยเหลือกันในการกิจเฉพาะหน้า และการพึ่งความช่วยเหลือจากองค์กรทางศาสนาที่กลุ่มชาติพันธุ์เข้าไปสังกัดและร่วมทำกิจกรรมในแบบต่าง ๆ เช่น โบสถ์คริสต์ เป็นต้น ความช่วยเหลือที่ได้จากองค์กรทางศาสนามีส่วนเติมเต็มสิ่งที่ขาดหายไป ในความเชื่อและประเพณี ที่ถูกทำให้เลือนหายหรือจางหายไปเมื่อครอบครัวย้ายลงมาจาดอยสูง เช่น การมีกลุ่มสวดมนต์ กลุ่มสนับสนุนให้กำลังใจ การรวมเงินซื้อที่ดินสำหรับฝังศพเพราะเมื่อลงมาจากพื้นที่เดิมบนดอย ก็เสมือนกับถูกตัดขาดความสัมพันธ์ของแซ่ ตระกูล หรือความเป็นผีของบรรพบุรุษในครอบครัวเดียวกัน การมีกลุ่มศาสนา (คริสต์) เดียวกันเป็นส่วนช่วยให้เกิดพื้นที่ทางสังคมใหม่ในครอบครัว แต่ในด้านการปกป้องคุ้มครองเด็กระยะยาวก็ยังไม่มียุทธศาสตร์ในการช่วยเหลืออย่างเต็มที่ การคุ้มครองเด็กชาติพันธุ์ยังจำเป็นต้องอาศัยหน่วยงานของรัฐเป็นหลัก โดยเฉพาะ

อย่างยิ่งโรงพยาบาล โรงเรียน ในการช่วยส่งเสริมสวัสดิการที่เป็นปัจจัยพื้นฐานให้แก่เด็กและครอบครัว อย่างไรก็ตามความจำกัดของประเด็นสิทธิสวัสดิการในกลุ่มชาติพันธุ์ยังมีอยู่สูงมาก เพราะการขาดสิทธิความเป็นพลเมือง จึงทำให้การคุ้มครองเด็กในกลุ่มชาติพันธุ์ยังไม่มีระบบที่ตอบสนองความต้องการของเด็กและครอบครัวได้เท่าที่ควร

2.8 การสร้างเครื่องมือในการทำงานกับเด็กมีมากขึ้น แต่ยังไม่มีผลในทางปฏิบัติอย่างเต็มที่จากการศึกษาโครงการจำแนกประเภทเด็กและเยาวชนที่กระทำผิดในประเทศไทย (วันชัย รุจนวงศ์ และคณะ, 2549) เป็นความพยายามในการสร้างนวัตกรรมในการใช้เครื่องมือจำแนกเด็กเพื่อกำหนดแผนและแนวทางช่วยเหลือให้สอดคล้องกับเฉพาะราย มีการออกแบบสร้างกระบวนการและวิธีการประเมินบนฐานสัมพันธภาพที่เด็กไว้วางใจ มีการใช้เครื่องมือเพื่อศึกษาแบบเจาะลึกในเด็ก และมีการตีความข้อมูลที่ได้โดยการประเมินร่วมกันของสหวิชาชีพ ทำให้สามารถคัดกรองความเหมาะสมและจำแนกการให้บริการที่เหมาะสมกับเด็กแต่ละรายได้อย่างมีประสิทธิภาพดีขึ้น แต่ลักษณะการสร้างเครื่องมือส่วนใหญ่จะจำกัดอยู่ในพื้นที่หน่วยงาน สถาบัน ที่เน้นการทำงานกับเด็กกลุ่มเป้าหมายของตน เพื่อหนุนช่วยให้ระบบการให้บริการมีประสิทธิภาพมากขึ้น

2.9 การสร้างเครื่องมือในการยกระดับคุณภาพการทำงานในภาพรวม ยังขาดการให้ความสำคัญในเชิงระบบ จากประสบการณ์การทำงานคุ้มครองเด็กในระยะ 5 ปีที่ผ่านมา พบว่าสังคมไทยยังขาดระบบ กลไก เครื่องมือที่เป็นมาตรฐานในการดูแล คุ้มครองกลุ่มเด็กต่าง ๆ ที่ต้องการความเฉพาะในการดูแลเด็กที่แตกต่างกัน กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก นำโดยมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก และทีมงานสหวิชาชีพหลายสาขา มีความพยายามในการผลักดันให้เกิดเครื่องมือทำงานกับเด็กในเชิงระบบ คือเน้นการทำงานกับเด็กทั้งสังคม ให้เกิดผลรวมที่ดีในการปฏิบัติงาน และเป็นเครื่องมือที่สอดคล้องระหว่างปัจจัยที่เกี่ยวข้อง เช่น ตัวเด็ก สภาพการดูแล และสภาพแวดล้อม เครื่องมือที่น่าสนใจ เช่น

2.9.1 การจัดทำเครื่องมือการประเมินมาตรฐานขั้นต่ำในการเลี้ยงดูเด็กของครอบครัวไทย เพื่อใช้เป็นแนวทางในการประเมินความพร้อมและคุณภาพของครอบครัวในการเลี้ยงดูเด็ก และยังเป็นการวางแนวทางให้ผู้ปฏิบัติงานด้านเด็กได้มีเครื่องมือในการประเมินความสามารถในการเลี้ยงดูเด็ก แต่ละช่วงวัย อย่างเหมาะสม มีมาตรฐานมากขึ้น

2.9.2 เครื่องมือในการประเมินปัจจัยเสี่ยงในครอบครัว เพื่อใช้ประเมินภาวะเสี่ยงในครอบครัว อันเนื่องมาจาก ความคิดความเชื่อ บุคลิกภาพของผู้เลี้ยงดู พฤติกรรมการเลี้ยงดู ความรุนแรง ความเสี่ยงในสถานะแวดล้อมอื่น ๆ

2.9.3 เครื่องมือในการประเมินความเชื่อมั่นและภาคภูมิใจในตนเอง (Self-Esteem) ของเด็กซึ่งเป็นความพยายามของมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก ในการคิด สร้างเครื่องมือ ที่ใช้เป็น

แบบประเมินสภาวะจิตใจ อารมณ์ ความภาคภูมิใจของเด็ก ที่ถูกกระทำความรุนแรงหรือถูกทำร้ายทางเพศ เพื่อจะได้เข้าใจสภาวะการณ์และให้การวินิจฉัยในด้านลึกได้ดีขึ้น

อย่างไรก็ตาม การสร้างเครื่องมือในการทำงานกับเด็ก มีความหลากหลาย มีความซับซ้อน เพราะเกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริง อารมณ์ ประสบการณ์ที่เจ็บปวดของเด็กและครอบครัว ซึ่งต้องอาศัยความรู้ที่ละเอียดอ่อน และความเข้าใจมนุษย์ที่หลากหลาย การจัดสร้างเครื่องมือจึงมีความยาก ไม่มีหน่วยงานกลางในการจัดสร้าง รวบรวม ประมวลอย่างเป็นระบบ ทำให้การคิดสร้างเครื่องมือมีลักษณะกระจายตัวทั่วไป ตามความสนใจของแต่ละหน่วยงาน ประกอบกับเป็นการทำงานระยะยาว ต้องใช้วิธีวิจัยเชิงปริมาณขนาดใหญ่ เพื่อวัดและประเมินคุณภาพของเครื่องมือก่อนนำไปใช้ จึงทำให้การสร้างเครื่องมือ หรือการส่งเสริมให้เกิดกลไกการทำงานเชิงระบบไม่ได้รับความสนใจอย่างต่อเนื่อง และขาดแหล่งทุนสนับสนุนในระยะยาว

2.10 การศึกษาอุบัติการณ์ของการทารุณกรรมละเลยทอดทิ้งเด็กและพฤติกรรมเสี่ยงของเด็กในชุมชนชนบท (วิชัย อัสวภาคย์, 2551) เป็นความพยายามในการสร้างระบบการดูแลเด็กโดยชุมชน ผ่านระบบอาสาสมัครของชุมชน จากการศึกษา พบปัจจัยที่เกี่ยวข้องเป็นปัจจัยที่มาจากภูมิหลังครอบครัว ความสัมพันธ์ในครอบครัวซึ่งยืนยันว่าการประเมินวินิจฉัยการให้ความช่วยเหลือในระบบคุ้มครองเด็ก จำเป็นต้องใส่ใจกับการศึกษาประวัติชีวิต (Life History) การเลี้ยงดู เพื่อที่จะเข้าถึงปัจจัยเสี่ยงต่าง ๆ อย่างรอบด้านมากขึ้น เช่น

2.10.1 ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเกิดการทารุณกรรมด้านร่างกาย ด้านเด็ก ได้แก่ อายุ ปัจจัยด้านผู้ดูแล ได้แก่ ประวัติการใช้ความรุนแรงของบิดา เด็กที่บิดามีประวัติการใช้ความรุนแรง มีโอกาสถูกทารุณกรรมด้านร่างกายมากกว่าเด็กที่บิดาไม่มีประวัติใช้ความรุนแรง

2.10.2 การทารุณกรรมด้านจิตใจ ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเกิดการทารุณกรรมด้านจิตใจ ด้านเด็ก ได้แก่ อายุ เพศ ปัจจัยด้านผู้ดูแล ได้แก่ ประวัติการใช้ความรุนแรงของบิดา การตามใจลูก หงุดหงิดโมโหง่าย

2.10.3 การทารุณกรรมด้านเพศ ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเกิดการทารุณกรรมเด็กด้านเพศ พบอุบัติการณ์น้อยจนไม่สามารถหาความสัมพันธ์ได้ จำนวน 7 ราย : 526 ราย

2.10.4 ด้านการปล่อยปละละเลยทอดทิ้ง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเกิดการทารุณกรรมเด็กด้านการปล่อยปละละเลยทอดทิ้ง ด้านผู้ดูแล ได้แก่ บิดา มารดามีเรื่องชู้สาว บิดามารดาที่มีเรื่องชู้สาว เด็กมีโอกาสดูถูกละเลยทอดทิ้ง เป็น 29 เท่าของเด็กที่บิดามารดาไม่มีเรื่องชู้สาว พ่อแม่ที่มีเรื่องชู้สาว มักมีปัญหาที่ต้องแก้ไขจึงไม่มีเวลาดูแลลูกและสามารถเกิดกับเด็กได้ทุกกลุ่มอายุ จากข้อมูลเชิงคุณภาพพบว่าทำให้คู่สามีภรรยาหวาดระแวงกัน ทะเลาะเบาะแว้ง ไม่มีเวลาสนใจ แม้กระทั่งความเป็นอยู่และการเรียน ปล่อยให้เด็กหาอาหารกินเอง

2.11 การจัดระบบการเฝ้าระวังความรุนแรง และดูแลช่วยเหลือ จากการดำเนินงานของกลุ่มอาสาสมัครทั้งในกลุ่มผู้ใหญ่และกลุ่มเยาวชน รวมถึงการมีประสบการณ์จากกรณี Case ที่เกิดขึ้นในชุมชน อ.น้ำพอง จ.ขอนแก่น พบว่า การที่จะสามารถเฝ้าระวังได้ผลดีนั้นอาสาสมัครในชุมชนจะต้องมีความรู้ในการประเมินสถานการณ์ความรุนแรง และมีความไวต่อความรุนแรงมาก ดังนั้นอาสาสมัครจะต้องเน้นเรื่องการให้ความรู้ที่ถูกต้องในเรื่องความรุนแรงในครอบครัว เพื่อที่จะให้ผู้ถูกกระทำในครอบครัวสามารถออกมาขอรับความช่วยเหลือในชุมชนได้ อีกทั้งการเยี่ยมบ้าน ให้ความช่วยเหลืออย่างเหมาะสมของอาสาสมัคร และหน่วยงานที่รับผิดชอบอย่างต่อเนื่อง จะช่วยสร้างความมั่นใจให้ชุมชนออกมาปกป้องคุ้มครองเด็กผู้ถูกกระทำที่ซ่อนอยู่ในชุมชนมากขึ้น

2.12 การศึกษาระบบงานคุ้มครองเด็กในกระบวนการยุติธรรม

การดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมมีการดำเนินงานที่ละเอียด เกี่ยวข้องกับประเด็นเชิงสิทธิเด็กทางตรง ซึ่งโดยระบบงานนำไปสู่โอกาสกดดัน และละเมิดสิทธิเด็กและเยาวชนได้ง่าย เพราะความเชื่อในปรัชญาการลงโทษแบบแก้แค้นทดแทน อันเป็นแนวคิดพื้นฐานในกระบวนการตัดสิน อย่างไรก็ดีตามในระยะหลังการพัฒนาระบบคิด ระบบงานใหม่ ๆ ที่เน้นการทำงานกับครอบครัว ชุมชน บนฐานคดียุติธรรมสมานฉันท์ หรือแนวคิดยุติธรรมชุมชน ส่งผลให้หน่วยงานที่รองรับเด็กในกระบวนการยุติธรรมมีความเปลี่ยนแปลงใหม่ ทั้งการปฏิบัติต่อเด็ก การยอมรับเชิงสิทธิ ทำให้ลักษณะงานในระบบเริ่มเปิดต่อสังคมมากขึ้น นอกจากนี้การพัฒนาศมรรถนะของงานโดยการเชื่อมโยงความสัมพันธ์กับหลายหน่วยงาน หลายวิชาชีพ ทำให้การให้บริการกับเด็กในระบบงานยุติธรรม มีความเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีและยึดเด็กเป็นฐานมากขึ้น

ความหลากหลายของการทำงานคุ้มครองเด็กในกระบวนการยุติธรรม มีมากมาย ตั้งแต่กลุ่มเป้าหมายในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน เด็กติดผู้ต้องขัง แม่ตั้งครรภ์และคลอดในสถานพินิจฯ เด็กที่ผ่านระบบยุติธรรมแบบหันเหและเข้ารับการคุมประพฤติภายนอก ความหลากหลายของกลุ่มเป้าหมาย ทำให้การออกแบบระบบมีความยากมากขึ้นกว่าเดิม เพราะปัจจัยของกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ กระบวนทัศน์ คุณลักษณะของผู้ปฏิบัติงาน ความสัมพันธ์ของบุคลากรในระบบบริการกับเด็ก รวมถึง สภาพแวดล้อมและบรรยากาศของสถานควบคุม ส่งผลต่อระบบการฟื้นฟูเยียวยาเด็กและเยาวชน ระบบงานคุ้มครองเด็กของกระบวนการยุติธรรมเป็นการทำงานผ่านการฝึกอาชีพ การศึกษา การจัดกระบวนการกลุ่ม แต่ปริมาณของกิจกรรม และคุณภาพ ยังไม่สอดคล้องกับการฟื้นฟูจิตใจ อารมณ์และพฤติกรรมของเด็ก บรรยากาศในระบบฟื้นฟูช่วยเหลือยังปกคลุมด้วยความกลัว วิตกกังวลต่อการถูกลงโทษของเด็ก ซึ่งองค์กรต้นสังกัดต้องปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์คนทำงาน ให้อ่อนโยน ให้โอกาส แก่เด็กมากขึ้น มีการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ที่เสริม

ทักษะชีวิตให้เด็กอย่างมีคุณค่าและมีคุณภาพ และสร้างกลไกที่ทำงานกับครอบครัวของเด็กในระดับลึกเพื่อเตรียมความพร้อมในการคืนสู่ครอบครัว ชุมชนในระยะยาว

2.13 การคุ้มครองเด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546

2.13.1 ผลจากการศึกษาแนวทางการดำเนินงานของระบบคุ้มครองเด็กผ่านบทบาทคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ

(1) สถานการณ์งานคุ้มครองเด็กไทย ยังขาด “ธงนำ” ที่ชัดเจนและเป็นเอกภาพ

การใช้กลไกคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ เป็นผู้ขับเคลื่อนการทำงานในฐานะกลไกหลักและกลไกนำ ยังไม่สามารถสร้าง “ธง” ในการกำหนดทิศทางที่ชัดเจนและเป็นเอกภาพ แม้กลไกดังกล่าวมีด้านดีในฐานะเวทีระดมความคิดเห็นที่กว้างขวาง มีผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเด็กและมีทรัพยากรในหลายด้าน แต่กลไกการประชุมแบบ Steering Committee มีความเป็นทางการสูง การประชุมในเวทีใหญ่ที่มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นประธานที่ประชุม องค์ประกอบส่วนใหญ่ที่เป็นภาคราชการ ทำให้การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น อยู่ในระดับน้อย ผู้เข้าประชุมไม่สามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเต็มที่ โอกาสในการได้รับความคิดเห็นที่มีประโยชน์จากผู้ร่วมประชุมอย่างหลากหลายลดลง

(2) กลไกการทำงานกลายเป็นภาระงานของกระทรวงเดียว

ปัจจุบัน กลไกที่ทำหน้าที่คุ้มครองเด็กด้านหลัก เกิดจากความรับผิดชอบของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ งานด้านเด็กที่นอกเหนือจากปัญหาด้านสุขภาพและการศึกษา เป็นภาระงานของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหลัก ซึ่งมีขอบเขตของปัญหาที่กว้างขวางและซับซ้อนมากมาย ความรับผิดชอบเช่นนี้ทำให้หลากหลายหน่วยงานมิได้รู้สึกมีส่วนร่วมในงานด้านเด็กเท่าที่ควร งานคุ้มครองเด็กที่ผ่านมาจึงกลายเป็นงานฝาก หรือเป็นภาระให้หลาย ๆ กระทรวง ขณะที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่เป็นเจ้าของเรื่องอยู่ในสถานะที่เป็น “เจ้าภาพ” ในทุกงาน กลายเป็นการรับภาระที่หนักหน่วงโดยลำพัง ซึ่งย่อมไม่ใช่กลไกที่เพียงพอ เหมาะสมต่อการแก้ปัญหา

“โครงสร้างของงานคุ้มครองเด็กในต่างประเทศจะไม่ใช้การฝากให้หน่วยงานใดหน่วยงานเดียวรับผิดชอบ แต่จะตั้งเป็นศูนย์กลางหรือสถาบันที่รับผิดชอบงานคุ้มครองเด็กโดยตรง หากเราสามารถสร้างหน่วยงานคุ้มครองเด็ก (Child Protection Unit) เป็นศูนย์กลางงานคุ้มครองเด็กแห่งชาติที่เป็นเอกภาพได้ เรา就不用โยนบาปทั้งหมดไปที่เจ้าภาพที่รับภาระหนักอีกต่อไป ดังนั้นจึงจำเป็นต้องก่อให้เกิดภาคีของโครงสร้างทั้งกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงยุติธรรม หรือกระทรวงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องไม่ทางตรงก็ทางอ้อม” (อภิญญา เวชยชัย, 2549, น. 62-63)

(3) สารระการประชมยังขาดการกำหนดยุทธศาสตร์หลักและการติดตามผลอย่างเป็นระบบ

ประเด็นและวาระของการประชุมในเวทีคุ้มครองเด็ก ของคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ ส่วนใหญ่จะเป็นประเด็น การรับรองระเบียบ คู่มือ แนวทาง ซึ่งเป็นหลักการปฏิบัติที่รองมาจากกฎหมายแม่ การกำหนดประเด็นดังกล่าวมีความจำเป็นแต่ก็ใช้เวลามาก สารระด้านหลักในการประชุม ยังขาดการกำหนดและถกเถียงกันในประเด็นยุทธศาสตร์ ขาดการระดมความเห็นร่วมกันอย่างเข้มข้น ขณะที่ผลการประชุมไม่มีหน่วยงานติดตามผลอย่างเป็นระบบ สารระเนื้อหาที่เป็นมติไม่ได้ถูกนำไปขยายหรือการประชาสัมพันธ์ เพื่อให้เห็นยุทธศาสตร์เชิงรุกในระดับชาติ หลายกระทรวงๆ ที่เกี่ยวข้องไม่ได้มีโอกาสใช้เวทีนี้เสนอประเด็น วาระปัญหา ข้อท้าทายเกี่ยวกับงานเด็กในความรับผิดชอบ การประชุมดำเนินไปตามสารระสำคัญอย่างขาดการมีส่วนร่วมกับภาคีหลากหลายกระทรวง

(4) การสร้างการมีส่วนร่วมของกลไกระดับจังหวัดยังไม่แพร่หลาย ทั้งถึง

กลไกระดับจังหวัดจะประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานราชการต่าง ๆ ในจังหวัด ที่มาเข้าร่วมประชุม และบางครั้งจะมีการเปลี่ยนแปลงบุคลากรผู้ร่วมประชุมอยู่เสมอ ทำให้ติดตามงานได้ไม่เต็มที่ และไม่สามารถนำประเด็นจากการประชุมไปพัฒนางานคุ้มครองเด็กในพื้นที่หน่วยงานตนเองได้

(5) การพัฒนาเครื่องมือในการสร้างความเข้มแข็งเชิงระบบ

ยังขาดการสร้างและพัฒนาเครื่องมือในการทำงานที่ชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นการจัดทำคู่มือ แนวทางปฏิบัติในการทำงาน รวมถึงการระดมทุนในการปฏิบัติงาน การพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่โดยการฝึกอบรม การขยายผลการทำงานให้เห็นรูปแบบ แนวทางใหม่ ๆ ในการทำงาน และการจัดทำตัวชี้วัดในการประเมินคุณภาพการทำงานในกลไกจังหวัด

(6) กลไกการทำงานคุ้มครองเด็กในระดับท้องถิ่นยังไม่หลากหลายเพียงพอ

การเสริมสร้างพลังหรือระบบสนับสนุนในกลไกระดับท้องถิ่นยังมีน้อย การขยายกลุ่มเป้าหมายในการทำงานยังอยู่ในหน่วยงานภาครัฐเป็นหลัก ยังมิได้ขยายไปยังหน่วยงานในระดับองค์กรภาคเอกชน องค์กรชุมชน ในด้านการพัฒนาศักยภาพองค์กรและศักยภาพบุคลากร และยังมีได้ระดมการมีส่วนร่วมเท่าที่ควร จากองค์กรภาคธุรกิจเอกชนในฐานะเป็นแหล่งสนับสนุนทรัพยากร

(7) การขาดฐานข้อมูลที่สำคัญในการพัฒนาเด็กของชาติ

การจัดเก็บข้อมูลและการจัดทำฐานข้อมูลในระดับประเทศ ยังไม่เป็นเอกภาพ และขาดระบบในการจัดการ จนส่งผลให้ไม่สามารถเข้าถึงเด็กที่เผชิญปัญหา และไม่สามารถรู้ข้อมูลเด็กที่มีความหลากหลาย จนไม่สามารถสร้างระบบคุ้มครองเด็กที่มีคุณภาพ ฐานข้อมูลเด็ก

ควรประกอบด้วยฐานข้อมูลเชิงประจักษ์ และเชิงคุณภาพ เพื่อประโยชน์ในการวางแผนงานที่สอดคล้องกับระดับพื้นที่และระดับชาติ ปัจจุบันงานฐานข้อมูลเด็กของประเทศไม่มีหน่วยงานกลางที่เป็นเจ้าภาพ การเก็บข้อมูลจึงเป็นการเก็บในลักษณะกระจัดกระจาย เก็บในเชิงสถิติการให้บริการของหน่วยงาน แต่ไม่สามารถรวมศูนย์ให้เห็นสถานการณ์หรือขอบเขตปัญหาเด็กที่ชัดเจน ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ผลที่ได้จะเป็นข้อมูลเชิงอนุมานเป็นหลัก และไม่สามารถได้ข้อมูลที่เหมาะสมเพียงพอในการพยากรณ์ปัญหาและทิศทางในอนาคต และไม่สามารถให้ภาพที่แม่นยำเพียงพอแก่การวางแผนงาน เช่น

- การเก็บข้อมูลเด็ก ยังไม่เป็นระบบแต่ละหน่วย กระทรวงจะเก็บเฉพาะผู้ให้บริการที่เกี่ยวข้องในงานตน
- จำนวนปริมาณของเด็กบางกลุ่มไม่นิ่ง เช่น กลุ่มเด็กเร่ร่อน ที่เคลื่อนย้ายไปมาอยู่ตลอดเวลา หากแต่การเก็บข้อมูลที่แน่นอน ฐานคิดในการเก็บข้อมูลเด็กยังมีความแตกต่างกัน เช่น การเก็บตัวเลขจากฐานอายุเด็ก ที่แตกต่างกัน เป็นต้น
- สถานการณ์ข้อมูลเด็กที่ถูกทำร้ายทารุณกรรมและละเลยทอดทิ้ง ซึ่งเกิดจากการรายงานปัญหาที่เด็กถูกกระทำ ตามเจตนาารมณ์ของกฎหมาย ยังไม่มีการจัดเก็บ รวบรวม และวิเคราะห์สภาพทั้งปริมาณของปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ ทั้งจากหน่วยบริการศูนย์พึ่งได้ (One Stop Crisis Center) และจากพนักงานเจ้าหน้าที่ที่กระจายตัวอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ

2.13.2 กระบวนการและกลไกการทำงานคุ้มครองเด็ก ตามข้อบัญญัติของกฎหมาย ภายใต้ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 สะท้อนถึงกระบวนการทำงานที่มีรายละเอียด และเกี่ยวข้องกับบุคลากรหลายฝ่าย รวมถึงการที่ผู้ปฏิบัติงานต้องอาศัยแนวคิดทางวิชาชีพ ประกอบการทำงานในทุกขั้นตอน เพื่อให้กระบวนการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ ได้แก่ (เอกสารกระบวนการคุ้มครองเด็ก ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 (ราชบุคลล)

- (1) การรับข้อมูล/การรับแจ้งเหตุเด็กถูกละเมิด ละเลยทอดทิ้ง และแสวงประโยชน์จากผู้ประสบเหตุ หรือจากการส่งต่อมายังหน่วยงานอื่น ๆ ที่เป็นเครือข่ายงานร่วมกัน
- (2) การสืบค้นข้อเท็จจริง เพื่อหาข้อมูลเบื้องต้นในการประเมินวินิจฉัยปัญหาของเด็ก เช่น การสังเกตดูความผิดปกติทางร่างกาย เช่น บาดแผล รอยชำผิดปกติ อาการกระตุก หัก อาการแรกเริ่มของโรคติดต่อทางเพศ สภาพร่างกายที่อ่อนเพลีย ทрудโทรม ภาวะขาดสารอาหาร การทำงานในสถานที่ที่มีความเสี่ยง
- (3) การประเมินสภาวะทางสังคมและความเสี่ยงของเด็กและครอบครัว เพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ที่เด็กเผชิญอยู่ ว่ามีความมั่นคงปลอดภัย หรือ มีความเสี่ยงอันมาจากสาเหตุใด หรือเด็กตกอยู่ในสภาพอันตรายต่อการถูกทำร้าย การละเลยทอดทิ้งและการแสวงหาประโยชน์ รวมทั้งประเมินความสัมพันธ์ในครอบครัว ทั้งปัจจัยบวก และลบ ประเมินความเสี่ยงซ้ำ

จากภายในหรือภายนอกครอบครัว/ชุมชน ประเมินความพร้อมในการดูแลตนเอง/การรับมือกับปัญหา ศักยภาพครอบครัวและการเลี้ยงดูของครอบครัวว่าเป็นไปตามที่มาตรฐานกำหนดหรือไม่เพียงไร

(4) การประเมินระบบแวดล้อม/สภาวะแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อเด็ก เป็นขั้นตอนการประเมินเพื่อค้นหาความมั่นคงในระบบสภาวะแวดล้อม หรือค้นหาผลกระทบที่เด็กอาจได้รับหากสภาพแวดล้อมมีความไม่ปลอดภัย เพื่อเสนอแนวทางในการป้องกันภัยอันตรายอื่น ๆ ที่จะตามมา

(5) การประมวล/วิเคราะห์สถานการณ์ปัญหา เพื่อค้นหาสาเหตุแท้จริงของปัญหาว่าเกิดจากสาเหตุใด เช่น จากการกระทำของบุคคล (ทั้งเจตนาและไม่เจตนา) จากอุบัติเหตุ หรือจากความประมาทเลินเล่อของเด็ก หรือจากการเลี้ยงดูของครอบครัวที่ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน

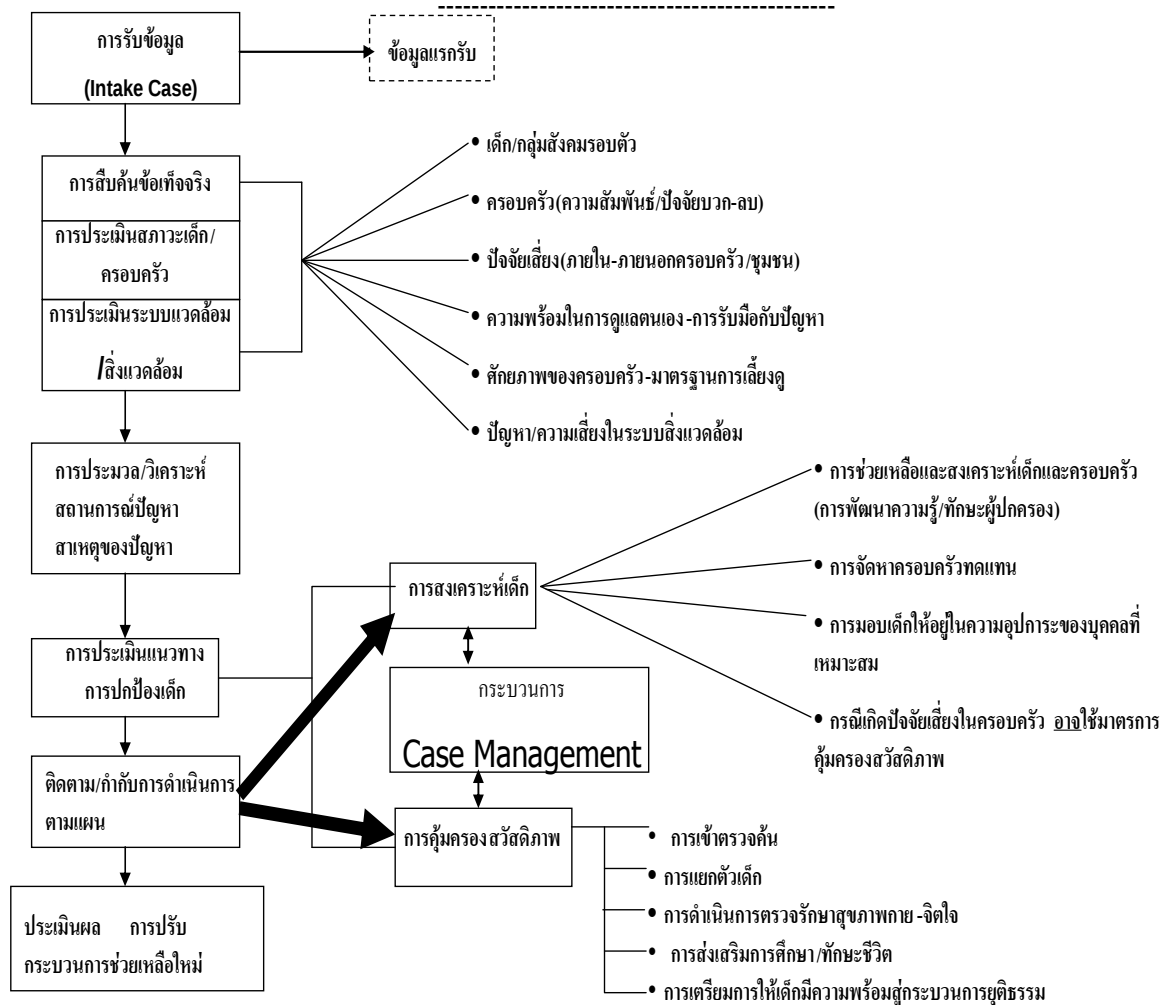
(6) การประเมินแนวทางการช่วยเหลือ คุ้มครองเด็ก ซึ่งสามารถให้ความคุ้มครองทั้งการสงเคราะห์เด็กและครอบครัว และการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ทั้งนี้เป็นการเลือกแนวทางคุ้มครองตามสาเหตุแห่งปัญหา ตามความพร้อมของทรัพยากรที่เหมาะสม

(7) การติดตาม/กำกับกำกับการดำเนินงานตามแผน โดยมีผู้กำกับติดตามและกระตุ้นให้กระบวนการวางแผน ได้รับการปฏิบัติที่เป็นจริง ทั้งนี้พนักงานเจ้าหน้าที่ควรให้ความสำคัญกับการจัดการรายกรณี (Case Management) ในการกำกับบุคคล หน่วยงานให้จัดการให้ระบบคุ้มครองเป็นไปตามแผนที่กำหนด

(8) การประเมินผลการดำเนินงานตั้งแต่ระยะต้น ความสอดคล้องของแผนงาน ผลของการ ดำเนินงาน ปัญหา อุปสรรค จนถึงการปรับกระบวนการช่วยเหลือใหม่

ภาพที่ 4.1

กระบวนการคุ้มครองเด็กตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 (รายบุคคล)



ที่มา : อภิญา เวชชัย, กระบวนการดำเนินงานคุ้มครองเด็ก ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546, การพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กในสังคมไทย โครงการระยะที่ 1, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2549

3. ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กกลุ่มต่าง ๆ

3.1 ข้อเสนอแนะในการทำงานเพื่อคุ้มครองเด็กและครอบครัวกลุ่มชาติพันธุ์

(ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน ประสิทธิ์ ลิปรีชา และ ปณิดา บุญยสาระนัย, 2551)

งานวิจัยได้เสนอทางเลือกและระบบการจัดการที่เหมาะสมสำหรับการดูแลและคุ้มครองเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ ทั้งกลุ่มอาข่า และ/หรือกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ ที่เข้ามาอาศัยอยู่ในเมือง โดยเน้นที่การสร้างเสริมความเข้มแข็งของเด็ก ครอบครัวและชุมชน เป็นสำคัญ ดังนี้

3.1.1 สนับสนุนครอบครัวกลุ่มชาติพันธุ์ให้มีการเรียนรู้ทักษะการใช้ชีวิตในเมือง เพื่อประโยชน์ในการปรับตัวและเพื่อให้อยู่ในฐานที่เลี้ยงดูลูกได้ดี กล่าวคือ ท่ามกลางสภาพปัญหาที่บีบคั้นจากชุมชนบนคอย ทำให้ครอบครัวจำนวนมากจำเป็นต้องอพยพเข้ามาหางานทำและใช้ชีวิตอยู่ในเมือง แต่ไม่ว่าจะอาศัยอยู่ในพื้นที่ใด สภาพแวดล้อมเช่นไร ผู้เป็นพ่อแม่หรือผู้ปกครองที่ต้องดูแลเด็กจำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจตนเองและสังคมที่แวดล้อมอยู่ รู้เท่าทันข้อมูลข่าวสารที่จำเป็น เช่น การดูแลสุขภาพอนามัยของเด็ก กฎหมายเกี่ยวกับเด็ก ฯลฯ ได้ตามสมควร ดังนั้นจึงควรเสริมความรู้และทักษะในการปรับตัวของครอบครัวในการใช้ชีวิตในเมือง ให้การอบรมเรื่องการเลี้ยงดูลูก และจัดสวัสดิการสนับสนุนด้านต่าง ๆ ทั้งทางสื่อ สังคมและเศรษฐกิจ ให้พ่อแม่มีความเข้าใจในการเลี้ยงดูลูกและมีทักษะในการตัดสินใจที่ดี การสนับสนุนนี้อาจจัดควบคู่ไปกับการอบรมส่งเสริมอาชีพและทักษะฝีมือต่าง ๆ ก็ได้ เพื่อมิให้ครอบครัวมุ่งหาแต่รายได้เป็นหลัก และละวางเรื่องการดูแลเด็กไว้ภายหลัง

3.1.2 ส่งเสริมกิจกรรมที่ช่วยสร้างเสริมพัฒนาการของเด็กตามความเหมาะสมของวัยและพัฒนาการ รวมทั้งสนับสนุนให้เด็กได้ใช้ศักยภาพในทางสร้างสรรค์ของตนได้อย่างเต็มที่ทั้งต่อตนเอง ต่อครอบครัว และต่อสังคม

3.1.3 ส่งเสริมองค์กรชุมชนของกลุ่มชาติพันธุ์ให้มีความเข้มแข็ง สามารถพึ่งตนเองและพึ่งพากันและกันได้อย่างเหมาะสม องค์กรชุมชนของชนเผ่าที่อพยพมาอยู่ในเมือง ยังไม่มีการรวมกลุ่มที่เข้มแข็งและยังพบไม่มากนัก เนื่องจากยังไม่มี การรวมกลุ่มทำกิจกรรมที่ต่อเนื่องเด่นชัดมาก เพราะสภาพการดำเนินชีวิตและการประกอบอาชีพยังไม่มั่นคง ทำให้การรวมกลุ่มกันเกิดขึ้นเป็นครั้งคราว ยังไม่ถาวรต่อเนื่อง เช่น องค์กรชาวอาข่าในเมืองที่พบว่ามีการรวมกลุ่มกันค่อนข้างสม่ำเสมอต่อเนื่องมากที่สุดคือ การรวมกลุ่มกันที่โบสถ์อาข่าคริสต์ นอกจากกิจกรรมทางด้านศาสนาคริสต์แล้ว ทางโบสถ์ยังมีความคิดเกี่ยวกับกิจกรรมที่จะช่วยสร้างเสริมความเข้มแข็งของครอบครัวอาข่าให้ดูแลเด็กและครอบครัวได้อย่างมีคุณภาพ เช่น บางพื้นที่มีการสร้างโบสถ์คริสต์เพื่อเปิดเป็นพื้นที่ทางสังคม ที่พึ่งทางจิตใจของครอบครัวและเด็ก ๆ อาข่า เพื่อเปิดสอนหนังสือ ทำกิจกรรม เล่นกีฬา เสริมทักษะคอมพิวเตอร์ และสอนพระคัมภีร์ในวันหยุด (ปณิดา บุญยสาระนัย, 2551, น. 26-27) ด้วยฐานคิดว่าจะส่งผลให้ชุมชนเข้มแข็ง ทำให้ครอบครัวอบอุ่น เศรษฐกิจพอเพียง

สิ่งแวดล้อมและสุขภาพดี การส่งเสริมชุมชนเข้มแข็ง จะเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการทำงานคุ้มครองเด็กของกลุ่มชาติพันธุ์ต่อไป

3.1.4 การพัฒนานโยบายด้านการคุ้มครองเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ และพัฒนาระบบเครือข่ายความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐ เอกชน และประชาชน โดยเฉพาะเป้าหมายเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ในเขตเมือง ที่อยู่ในสถานะเป็นเด็กชายขอบของแผ่นดิน ให้มีทิศทางการปฏิบัติงานที่มีความชัดเจน ทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ เช่น

ระดับนโยบาย

- การสร้างสรรค์จิตสำนึกเรื่องเด็กในชุมชน โดยการกำหนดยุทธศาสตร์การทำงานกับสังคมในวงกว้าง เพื่อยกระดับความตระหนักทางสังคมในความร่วมมือเรื่องการคุ้มครองเด็กที่ขาดโอกาสในสังคม โดยเฉพาะการสร้างเสริมยุทธศาสตร์ด้านสื่อมวลชน ให้ติดตามและให้ความสำคัญกับกลุ่มเด็กที่ถูกละเลยทอดทิ้งจากสังคม เช่น เด็กกลุ่มต่างชาติ และ เด็กกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ เป็นต้น

- กำหนดแผนยุทธศาสตร์ในการคุ้มครองเด็กกลุ่มต่างชาติและกลุ่มชาติพันธุ์อย่างมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ภายใต้งานต่างทางความคิดระหว่างความมั่นคงของชาติกับความมั่นคงของชีวิตและสิทธิเด็ก ที่มีความเป็นมนุษย์ไม่แตกต่างจากเด็กไทย

- กำหนดมาตรฐานและตัวชี้วัด ที่เป็นเกณฑ์ประเมินความมั่นคงของชีวิตเด็ก โดยยึดฐานคิดอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เป็นทิศทางนำ กำหนดเป้าหมายในการคุ้มครองเด็กกลุ่มนี้ในพื้นที่แนวตะเข็บชายแดนและพื้นที่ที่มีเด็กกลุ่มเป้าหมายอยู่เป็นจำนวนมาก และผลักดันให้เกิดศูนย์ประสานงานในพื้นที่ (Node) เพื่อติดตามข้อมูล สถานการณ์และปัญหาของเด็กกลุ่มนี้อย่างใกล้ชิด รวมทั้งจัดระบบความช่วยเหลือในภาพรวมอย่างเท่าทันเหตุการณ์

- รัฐควรกำหนดนโยบายที่สำคัญ ในการพัฒนาสำนึกสวัสดิการสังคม หรือ “จิตอาสา” ในกลุ่มเยาวชนในพื้นที่ เพื่อสร้างเงื่อนไขให้เด็กและเยาวชน สมารถที่จะเป็นอาสาสมัครเพื่อเด็ก เยาวชน และครอบครัว และเพื่อฝึกฝนให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมในกลุ่มเด็ก เยาวชนให้เกิดการเรียนรู้การทำงานเพื่อสังคมผ่านการลงมือปฏิบัติจริง

- รวมกลุ่มภาคีที่เกี่ยวข้อง เสนอกฎหมายเพื่อส่งเสริมการพัฒนาเด็กของประเทศ บนฐานคิดที่เคารพในความเป็นมนุษย์ และสิทธิเด็ก โดยไม่แบ่งแยกวัฒนธรรม ศาสนา ภาษา ชาติพันธุ์ รวมทั้งผลักดันให้มีกองทุนสนับสนุนและพัฒนาองค์กรที่ทำงานกับเด็ก เยาวชนและครอบครัว ทั้งในมิติสุขภาพ การศึกษา สวัสดิการสังคม และการงานอาชีพในระยะยาว

ระดับปฏิบัติการ

- ร่วมมือกับชุมชนท้องถิ่น ในการส่งเสริมให้เด็กในครอบครัวกลุ่มชาติพันธุ์ ได้รับสวัสดิการขั้นพื้นฐานในระดับที่เหมาะสม เช่น มีที่พักอาศัยที่ปลอดภัย ได้รับการศึกษา และสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาล
- องค์กรภาครัฐและเอกชนควรสร้างสรรค์กิจกรรมด้านบริการและสวัสดิภาพ ทั้งทางร่างกายและจิตใจ ให้แก่เด็กและครอบครัวกลุ่มชาติพันธุ์อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกันกับเด็กและครอบครัวไทยทั่วไป
- องค์กรภาครัฐและเอกชนในพื้นที่ท้องถิ่น ควรส่งเสริมโอกาสทางการศึกษาในระบบ แก่เด็กกลุ่มชาติพันธุ์ บนพื้นฐานของความเข้าใจความแตกต่างทางวัฒนธรรม เพื่อช่วยให้เด็กและครอบครัวกลุ่มชาติพันธุ์สามารถปรับตัวเข้ากับสังคมใหญ่ได้ดี โดยไม่ต้องสูญเสียสำนึกที่ดีทางชาติพันธุ์ของตนไป
- องค์กรภาครัฐและเอกชนเกี่ยวกับการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน ควรส่งเสริมการศึกษาแก่เด็กกลุ่มชาติพันธุ์ โดยเน้นการสร้างเสริมทักษะชีวิตให้แข็งแกร่งมั่นคง ทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ผ่านการจัดการอบรมในสาระและรูปแบบต่าง ๆ ตลอดจนจนถึง การเตรียมและเปิดเงื่อนไขให้เกิดการเข้าถึงช่องทางของข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่าง ๆ ได้ โดยง่ายและลับไว

3.2 ข้อเสนอต่อการสร้างและพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กกลุ่มแรงงานเด็กต่างชาติ

(ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน ปิ่นหทัย หนูนวล และ ธัญญา รุจิเสถียรทรัพย์, 2550)

3.2.1 การออกแบบกลไกการคุ้มครองแรงงานเด็กต่างชาตินควรมีการจำแนกประเภทเด็กอย่างเหมาะสม เป็นจริงตามสถานะพลเมืองและสิทธิเด็ก โดยกฎหมายควรกำหนดนิยามความหมายของเด็กต่างชาติ หรือแรงงานเด็กต่างชาติ ให้ชัดเจนว่าเด็กอยู่ในสถานะใด เช่น กลุ่มเด็กในฐานะผู้ติดตามครอบครัวที่เข้าเมืองถูกกฎหมาย กลุ่มเด็กที่หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย และกลุ่มเด็กต่างชาติที่เกิดใหม่ในประเทศไทย และสร้างกลไกการคุ้มครองเด็กรายกลุ่มให้เป็นระบบและเหมาะสมกับสภาพความจริง

3.2.2 ควรสร้างระบบความคุ้มครองให้ครอบคลุมและเริ่มจากการคุ้มครองให้เด็กเข้าถึงบริการพื้นฐาน ที่เป็นการต้องการจำเป็นของชีวิตให้ได้ก่อนลำดับต้น เช่น สิทธิในการรักษาพยาบาล (โครงการหลักประกันสุขภาพ) ที่ต้องเอื้อต่อมนุษย์ตัวเล็ก ๆ ที่พึ่งได้รับความคุ้มครองสิทธิเช่นเดียวกัน สิทธิทางการศึกษาทั้งในระบบ บนพื้นฐานความเข้าใจความแตกต่างทางวัฒนธรรม และเสริมทักษะชีวิต ที่ผู้ใหญ่จากกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกันและเยาวชนที่โตกว่า ควรมีส่วนร่วมในการจัดการ

3.2.3 ระบบในการคุ้มครองเด็กที่มีความต่างในเชิงสิทธิพลเมือง เชื้อชาติ ภาษา ควรมีการจัดระบบคุ้มครองที่เป็นบูรณาการ คือจากหน่วยงานและภารกิจของหน่วยงานเป็นฐาน ร่วมกับการยึดประโยชน์เด็กเป็นฐานในลักษณะทีมสหวิชาชีพ เพื่อให้กลไกการปฏิบัติงานตรง (งานระหว่างหน่วยต่อหน่วย) ได้มีแนวทาง ทางออกในการปฏิบัติระหว่างกันอย่างเหมาะสม ขณะเดียวกันในทางนโยบายก็จำเป็นต้องพิจารณาบนฐานคตินิยมมนุษยชน และความมั่นคงของชาติ ในมิติและกระบวนทัศน์ใหม่

3.2.4 การพิจารณาประเด็นการคุ้มครองแรงงานเด็กในเชิงสวัสดิการ ควรพิจารณา ให้ครอบคลุมสวัสดิการพื้นฐานที่เด็กพึงได้รับ รวมทั้งพิจารณาจากนโยบาย มาตรการของรัฐ ที่กำหนด ไว้แล้วและมีผลต่อการคุ้มครองเด็กกลุ่มนี้ เช่น

(1) การศึกษา ควรพิจารณาปรับระบบ การศึกษานอกโรงเรียน หรือระบบ ดูแลตนเองในบ้าน เพื่อเปิดโอกาสให้เด็กที่เป็นแรงงานได้รับการพัฒนาทางความรู้ ความคิด ผ่าน การเรียนรู้หลาย ๆ ช่องทางมากขึ้นกว่าการเข้าสู่ระบบโรงเรียนที่เป็นทางการเพียงด้านเดียว

(2) การจดทะเบียนผู้ติดตาม เพื่อสร้างการยอมรับและคำนึงถึงกลุ่มสมาชิก ในครอบครัวของกลุ่มแรงงาน ตามที่กฎหมายเริ่มมีการยอมรับ อันจะนำไปสู่การช่วยปลดล็อก ให้กับเด็กผู้ติดตามแรงงานได้ ก่อให้เกิดระบบการดูแลและบริการแก่เด็กที่เป็นผู้ติดตามอย่าง เปิดเผยมากขึ้นกว่าเดิม (รายละเอียดของสำนักข่าวไทย จากมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 24 สิงหาคม 2547 ระบุว่าให้คนต่างด้าวที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย สามารถอยู่ต่อไปได้อีก 1 ปี จนถึงวันที่ 25 สิงหาคม 2548 หลังจากนั้นที่ประชุม คณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้สภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นเจ้าของ เรื่องในการพิจารณา โดยแบ่งบุคคลที่จะต้องดำเนินการให้สัญชาติออกเป็น 3 กลุ่ม คือ (1) กลุ่มที่จะ ได้รับสัญชาติไทยตามระเบียบว่าด้วยสถานะบุคคลจำนวน 90,739 คน ซึ่งได้ดำเนินการแล้วเสร็จ ไปแล้วประมาณ 40,000 คน (2) กลุ่มบุคคลที่มีคุณสมบัติสถานะคนต่างด้าวเข้าเมือง ซึ่งมีบุคคล เข้าข่ายประมาณ 37,000 คน และได้ดำเนินการไปแล้ว 2,744 คน (3) กลุ่มลูกหลานของผู้ที่มีสถานะคน ต่างด้าวเข้าเมือง 29,115 คน ซึ่งดำเนินการแล้วเสร็จประมาณ 800 คน) (<http://www.chiangrailand.com/news/news.php?id=13489&ntype=2>)

อย่างไรก็ตามการยอมรับการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวยังเป็นการรับ จดทะเบียนกลุ่มแรงงานในอาชีพที่รัฐไทยต้องการมากกว่า เช่น แรงงานประมง แรงงานบ้าน แต่แรงงานบางส่วนที่มีคุณภาพ เช่น ล่าม อาสาสมัครที่มาช่วยงานแรงงานต่างชาติดังถือเป็นอาชีพ ที่ผิดกฎหมาย (เจ็มพร วิรุณราพันธุ์, มูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก, สัมภาษณ์)

3.2.5 การสร้างบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding – MOU) ของ รัฐกับ NGOs ซึ่งขยายจากรูปแบบทวิภาคี เป็นระหว่างฝั่งจังหวัดของภูมิภาค ทำให้เกิดเครือข่าย การคุ้มครองแรงงานในระดับภูมิภาคมากขึ้น

3.2.6 การพิจารณาด้านการคุ้มครองเด็กไม่ควรเป็นเรื่องกฎหมายคุ้มครองแรงงานอย่างเดียว แต่ควรพิจารณาในด้านเครือข่ายกลุ่มเชื้อชาติ ที่เป็นเครือข่ายตามธรรมชาติ และอาจมีบทบาทในการดูแลช่วยเหลือเด็กแบบชุมชนแรงงานต่างชาติด้วยกัน

3.2.7 เครือข่ายนายจ้าง เป็นการรวมตัวอีกกลุ่มหนึ่งที่ส่งผลต่อแรงงานต่างชาติ เพราะนายจ้างคำนึงถึงประเด็นสุขภาพแรงงาน (โรคติดต่อ) ที่ส่งผลต่อการทำงานและรายได้ของกลุ่มตนเอง ดังนั้นพวกเขาจึงเป็นกลุ่มตัวช่วยสำคัญที่มองข้ามไปไม่ได้

3.2.8 การศึกษามีข้อเสนอให้พิจารณาถึงการพัฒนาให้แรงงานเด็กใช้เวลาว่างอย่างสร้างสรรค์ เพราะเมื่อเลิกงานจะหันเข้าสู่วิถีการพักผ่อนที่ไม่สร้างสรรค์ เช่น เที่ยว ดูวิดีโอโซเชียลกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อวิถีชีวิตและอัตลักษณ์ของตนเอง และพัฒนาไปสู่ความเสี่ยงในการดำรงชีวิต

3.3 ข้อเสนอต่อการทำงานกับระบบบริการสาธารณสุขเพื่อการคุ้มครองเด็กพิการ
(ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน สโรธร ม่วงเกลี้ยง และคณะ, 2551)

3.3.1 ในเด็กที่เสี่ยงกับความพิการ/รับรู้ความพิการระยะแรกเริ่ม ควรต้องมีผู้จัดการรายกรณี (Case Manager) ทำหน้าที่ติดตามและจัดบริการให้ความช่วยเหลือในตลอดกระบวนการ ซึ่งต้องเริ่มตั้งแต่การดูแลที่สถานพยาบาล การเฝ้าระวังกลุ่มเสี่ยงโดยระบบคลินิกสุขภาพเด็กดี (Well Baby Clinic) ซึ่งต้องเพิ่มขีดความสามารถบุคลากรในการคัดกรอง/สังเกตความผิดปกติ

3.3.2 ในสถานพยาบาลทุติยภูมิ ควรมีบริการขั้นพื้นฐาน เช่น การทำกายภาพบำบัด กระตุ้นพัฒนาการ รวมถึงการให้ความรู้ครอบครัวในการดูแลเด็กพิการที่บ้าน

3.3.3 สถานพยาบาลทุติยภูมิ ควรมีระบบการดูแลช่วยเหลือโดย Case Manager ภายใน และวางระบบการประสานส่งต่อภายในเพื่อให้เด็กพิการได้รับการรักษาฟื้นฟูอย่างครบวงจร เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพของการให้บริการตามสิทธิบัตรทองคนพิการ

3.3.4 ระดับตติยภูมิ อาจจะต้องมีการจัดทำทีมสนับสนุน (Support Unit) ในระดับจังหวัด อำเภอ เพื่อจะสนับสนุน อาสาสมัคร เจ้าหน้าที่ อสม. ให้สามารถทำงานกับคนพิการในพื้นที่รับผิดชอบของตนเองได้

ข้อเสนอต่อองค์กรปกครองท้องถิ่นในการทำงานกับครอบครัวเด็กพิการ

3.3.5 เพิ่มขีดความสามารถของบุคลากรที่เกี่ยวข้องแต่ละระดับ มีการกำหนดขอบเขต บทบาทหน้าที่ และมีระบบการติดตามประเมินผล อาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) อาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (อพม.) เจ้าหน้าที่ สอ. หรือ เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสุขภาพของโรงพยาบาล

3.3.6 มีการจัดทำแนวปฏิบัติเพื่อการช่วยเหลือเด็กพิการ/ครอบครัว รวมถึงคนพิการ ให้เข้าถึงบริการ ข้อมูลข่าวสาร รู้สิทธิประโยชน์ของตนเอง

3.3.7 มีการจัดทำและประสานแผนงานและทรัพยากรในพื้นที่ ในการทำงานชุมชน เพื่อช่วยเหลือเด็กพิการ/ครอบครัว และคนพิการให้พัฒนาศักยภาพ ไม่เป็นภาระของชุมชนที่จะต้องเพิ่มการจ่ายเบี้ยยังชีพ เพราะการจ่ายเบี้ยยังชีพยังไม่ใช่แนวทางการแก้ปัญหาที่ยั่งยืน

3.3.8 กลไกที่มีอยู่ สามารถพัฒนาให้มีประสิทธิภาพได้โดยแต่ละพื้นที่จะต้องวิเคราะห์ปัญหาความต้องการ จุดอ่อนจุดแข็งขององค์กร และ ระบบสนับสนุนที่มีอยู่

3.3.9 ข้อเสนอเพื่อการพัฒนาพัฒนาระบบสวัสดิการแบบสนับสนุนครอบครัวให้ช่วยกัน และกัน (Family Support)

- จัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนครอบครัวแบบเฉพาะราย
- สนับสนุนให้เกิดกลุ่มครอบครัวในท้องถิ่นเดียวกัน โดยอำนวยความสะดวก และมีวิทยากรกระบวนการ เพื่อให้เกิดการรวมกลุ่ม ซึ่งอาจจะมาจากเครือข่ายครอบครัวเด็กพิการด้วยกัน
- ส่งเสริมให้มีการศึกษารูปแบบการสนับสนุนครอบครัวที่เหมาะสมกับบริบทกับสังคมไทย ในลักษณะ งานวิจัยชาวบ้าน ร่วมกับนักวิชาการในระดับพื้นที่

3.4 ข้อเสนอแนะต่อการคุ้มครองเด็กในกระบวนการยุติธรรม (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน อภิญญา เวชยชัย, 2548)

3.4.1 ด้านการพัฒนากระบวนการ

(1) กระบวนการพัฒนากฎหมายสำหรับเด็ก ควรได้รับการทบทวนร่วมกันระหว่างบุคลากรในหน่วยงานหรือสถาบันที่เกี่ยวข้อง โดยให้ความสำคัญกับแนวคิดที่ “ยึดเด็กเป็นฐาน” วางเป้าหมายของการพัฒนา แก่ใจและฟื้นฟู “เด็กในกระบวนการยุติธรรม” มากกว่าเป้าหมายทางคดีความและข้อกฎหมายเพียงประการเดียว

(2) แนวคิดกระบวนการยุติธรรมทางเลือก กระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์ ควรได้รับการประชาสัมพันธ์ สื่อสารต่อสาธารณะให้มีขอบเขตกว้างกว่าที่เป็นอยู่ รูปแบบของการสื่อสารแนวคิดไม่ควรสื่อด้วยข้อมูลทางวิชาการเท่านั้น หากแต่ต้องสื่อสารผลด้านบวก จากการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของเด็กที่กระทำความผิด และผลที่ตามมาจากระบวนการประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชน ที่ก่อให้เกิดความสัมพันธ์เชิงสมานฉันท์ระหว่างผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

(3) พื้นที่งานด้านการบำบัดฟื้นฟูเด็กในกระบวนการยุติธรรม ส่วนใหญ่จะเป็นพื้นที่ของเด็กผู้กระทำความผิด ในรูปแบบของระบบงานในสถานพินิจฯ เรือนจำหรือทัณฑสถาน แต่พื้นที่ของเด็ก ที่เป็น “เหยื่อ” หรือเป็น “ผู้เสียหาย” ในกระบวนการยุติธรรม กลับมีพื้นที่เล็กน้อยและขาดการพูดถึงอย่างจริงจัง ส่วนหนึ่งอาจจะเป็นเพราะเด็กผู้เสียหาย จะกลับไปใช้ชีวิต

ในแบบปกติ และไม่ต้องเข้ามาอยู่ในสถานควบคุมของรัฐ เหมือนเด็กที่เป็นผู้กระทำผิด ในความเป็นจริงเด็กที่เป็นผู้เสียหายจำนวนมาก ขาดโอกาสในการเข้าสู่โปรแกรมการฟื้นฟู การเสริมพลังอย่างเป็นระบบที่เหมาะสม แม้เด็กจะมีชีวิตอยู่ในบ้าน กับครอบครัวของตน แต่หลายครอบครัวหรือแม้แต่ตัวเด็กเองก็ขาดความรู้ในการฟื้นฟูตนเอง และขาดทักษะที่จะเข้าใจและอยู่ร่วมกับความทุกข์ และผลพวงของการถูกทำร้าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กที่ถูกทำร้ายหรือถูกละเมิดทางเพศ

ดังนั้นหากมีกระบวนการทำงานกับเด็กที่เป็นผู้เสียหาย ในด้านการฟื้นฟูหรือเสริมพลัง ในโปรแกรมการบำบัดที่ลึกซึ้งขึ้น ด้วยสหวิชาชีพและรูปแบบกิจกรรมที่เหมาะสม จะช่วยให้เด็กที่เป็นผู้เสียหายได้รับการเยียวยาอย่างเหมาะสมและถูกวิธีขึ้น ไม่เพียงแต่เด็กเท่านั้น การฟื้นฟูเยียวยาความเจ็บปวดของพ่อแม่ ในครอบครัวของเด็กที่ถูกกระทำ ก็เป็นความจำเป็นที่รัฐหรือหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมต้องเอาใจใส่อย่างจริงจังด้วยเช่นกัน

พื้นที่งานด้านเด็กในกระบวนการยุติธรรม ควรคำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิของเด็กทั้งกลุ่มที่เป็นเหยื่อ และกลุ่มที่เป็นผู้กระทำผิด เพียงแต่อยู่ในเงื่อนไขและรูปแบบที่แตกต่างกัน ตามสถานภาพของเด็กที่ต่างกัน

(4) การสร้างเกณฑ์มาตรฐานของระบบบริการ เป็นหลักประกันของระบบคุณภาพประการหนึ่งที่จะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานและผู้บริหารในหน่วยงาน ตื่นตัว เฝ้าระวังและพยายามที่จะพัฒนาไม่ให้ระบบบริการต่ำกว่าเกณฑ์ ดังนั้นจึงควรต้องมีระบบหรือกลไกสนับสนุนให้มีการปฏิบัติได้จริงและเหมาะสม สอดคล้องกับมาตรฐานการปฏิบัติงาน ของแต่ละหน่วยงาน

(5) การเก็บรวบรวมและสร้างฐานข้อมูลสำคัญต่าง ๆ เพื่อบ่งชี้ถึงประสิทธิภาพของระบบดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมหันเห ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ฯลฯ ว่ามีผลต่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของเด็กผู้กระทำผิดได้จริง เพียงไร เป็นสิ่งจำเป็น การนำเสนอด้วยข้อมูล และตัวชี้วัดบางประการจะช่วยให้สาธารณชนและ หรือ นักวิชาชีพในกระบวนการยุติธรรมด้วยกันเอง มีความเชื่อถือและเห็นคุณค่าในการนำระบบยุติธรรมทางเลือกมาใช้อย่างมีคุณค่าในเชิงประจักษ์มากขึ้น

(6) ควรมีกระบวนการติดตามผลการปฏิบัติการที่เป็นจริงภายใต้การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง หรือการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานการดูแลเด็กในประเด็นต่าง ๆ เพื่อจะได้มีการปรับแผนการดำเนินงานใหม่ได้อย่างเหมาะสม

3.4.2 ข้อเสนอในการพัฒนากลไกเครื่องมือ ในการคุ้มครองสิทธิเด็ก

(1) ข้อเสนอในด้านการพัฒนาบุคลากรในงานยุติธรรมสำหรับเด็ก

- การพัฒนาทีมงานสหวิชาชีพในการทำงาน เพื่อสร้างเครื่องมือที่เป็นมาตรฐานในการคัดค้นหาปัจจัยเสี่ยงและการสร้างตัวชี้วัดที่สามารถใช้เป็นเกณฑ์ในการคัดกรอง และให้ความคุ้มครองเด็กปกติ เด็กกลุ่มเสี่ยงและผู้ประสบปัญหาต่าง ๆ ให้มีคุณภาพ เพื่อเป็น

หลักประกันคุณภาพเบื้องต้นในการจำแนก คัดกรองเด็กที่มีความเสี่ยงจากการถูกกระทำให้อยู่ในพื้นที่ปลอดภัย ลดการตกเป็นเหยื่อของเด็กตั้งแต่ระบบต้นทาง

- การทำงานเชิงบำบัดฟื้นฟูแก่เด็กในกระบวนการยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็นเหยื่อ หรือ ผู้กระทำ จะต้องมุ่งสร้างเสริมพลังอำนาจในตัวเด็กเพื่อให้เด็กเกิดความตระหนักในคุณค่าและศักดิ์ศรีแห่งตน หรือในเด็กที่กระทำความผิดต้องเน้นการสร้างควมสำนึกรับผิดชอบต่อความผิดที่ตนก่อขึ้น อันจะเป็นการเปลี่ยนตนเองจากภายใน ซึ่งเป็นกระบวนการที่ลึกซึ้ง ยากและต้องใช้เวลายาวนาน นักวิชาชีพที่พยายามทำงานในส่วนนี้ยังขาดองค์ความรู้ใหม่ ๆ ทักษะเชิงลึกในการจัดการใหม่ ๆ เช่น การทำงานเชิงบำบัด จิตบำบัด ครอบครัวบำบัด การให้คำปรึกษาเชิงลึก หรือกระบวนการติดตามผลที่มีประสิทธิภาพ และสถาบันวิชาการที่เกี่ยวข้องยังไม่สามารถพัฒนาหรือมุ่งสร้างองค์ความรู้ แนวทางปฏิบัติงาน เทคนิค ทักษะ ให้เท่าทันกับพลวัตแห่งปัญหาที่เกิดขึ้นมากนัก

- ควรเร่งการพัฒนาองค์ความรู้และการเสริมเทคนิคเชิงลึกในกระบวนการบำบัดฟื้นฟู โดยเฉพาะเด็กผู้เสียหาย ควรเน้นที่การสร้างและพัฒนาความเชื่อมั่นและการตระหนักในคุณค่าตนเองของเด็ก (Build up Self-esteem) กระบวนการสร้างพลังอำนาจ (Empowerment) ให้แก่เด็ก การส่งเสริมแนวคิดและวิธีการในการบริหารจัดการเด็กรายบุคคล (Case Management) อย่างเหมาะสม สอดคล้อง พร้อมกับการติดตามเด็กในระยะยาว ฯลฯ

สำหรับเด็กที่กระทำความผิด การบำบัดฟื้นฟูมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดการสำนึกและยอมรับในความผิด มีความรับผิดชอบและพร้อมจะดัดแปลงตนเอง ดังนั้นการให้การฟื้นฟูควรเป็นการทำงานกับฐานความคิดที่ทำให้เกิดการทบทวน เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ตนเอง เป็นหลัก การใช้วิธีการให้เด็กเข้าใจและเห็นผลกระทบที่ผู้เป็นเหยื่อได้รับ การตั้งคำถามเชิงพยากรณ์ และโจทย์เชิงสถานการณ์ เป็นวิธีการที่จะช่วยให้เกิดความสำนึกตระหนักในตนเองมากขึ้น

- การพัฒนาองค์ความรู้และการฝึกทักษะ เทคนิคในการทำงานเชิงลึกเหล่านี้ จำเป็นต้องมีการดำเนินงานโดยทีมสหวิชาชีพ (Multidisciplinary) เพื่อสร้างความเข้าใจที่เป็นองค์รวม สอดคล้องกับความต้องการที่เป็นจริง

- บุคลากรที่ทำงานกับเด็กในกระบวนการบำบัดฟื้นฟูควรเป็นบุคลากรที่มีความเข้าใจปัญหาเรื่องนี้อย่างจริงจัง กระบวนการทำงานต้องเน้นความเป็นทีมสหวิชาชีพ ควรเน้นสหวิชาชีพในเชิงเนื้อหาใช้องค์ความรู้ที่ยึดเด็กเป็นฐาน กระบวนการคิดร่วมกันอย่างเอาใจใส่ กำหนดแผนงานและเวลาที่เหมาะสมกับสถานการณ์ของเด็กและปัญหาของเด็ก มากกว่าการทำงานเป็น “ทีมสหวิชาชีพในเชิงรูปแบบ” ที่มีรูปแบบเพียงการมาประชุมที่ขาดการกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ร่วมกัน ขาดกระบวนการคิดร่วม ตัดสินใจร่วม ขาดความต่อเนื่องในการดำเนินงาน และกลับยึดเอาประโยชน์องค์กรเป็นฐานมากกว่ายึดเด็กเป็นฐาน

- การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมกับเด็ก ควรเป็นความสัมพันธ์ในแนวราบ ที่ไม่ใช่อำนาจ เพราะจะเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการสร้างความไว้วางใจ ต่อการที่เจ้าหน้าที่จะเข้าถึงปัญหาด้านสิทธิของเด็ก และต่อการพัฒนาเด็กในระยะยาว

- เร่งส่งเสริมให้มีกลุ่มนักวิชาชีพอาสาสมัครที่ทำงานกับเด็กให้มากขึ้น เช่น กลุ่มครูที่สามารถดำเนินงานช่วยเหลือเด็ก ๆ ในระบบโรงเรียน เช่นเดียวกับกลุ่มครูกัลยาณมิตร กลุ่มนักสังคมสงเคราะห์อิสระ กลุ่มสื่อมวลชนอิสระ เป็นต้น เพื่อสร้างระบบเฝ้าระวังจับตามองปัจจัยเสี่ยงและสัญญาณอันตรายทางสังคม เพื่อป้องกันมิให้เด็กผู้กระทำความผิดรุ่นใหม่ ๆ ก้าวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมอีก

- เร่งส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ในสายงานกระบวนการยุติธรรมมีทัศนคติที่ดีเหมาะสมที่จะทำหน้าที่ให้ความเป็นธรรมแก่เด็ก ๆ ที่เป็นเหยื่อ หรือแม้แต่เป็นผู้กระทำเองอย่างเข้าใจเมตตา ลดทอนที่เชิงอำนาจ และเข้าถึงความเป็นมนุษย์ของเด็กให้มากขึ้น

(2) ข้อเสนอต่อสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน

- การฟื้นฟูและฝึกอบรมด้านการศึกษาและอาชีพ ยังไม่สอดคล้องกับสถานการณ์หรือการเปลี่ยนแปลงของสังคม และสถานการณ์ในชีวิตจริง กระบวนการเรียนยังยึดชั้นเรียนและครูเป็นศูนย์กลาง เปิดโอกาสให้เด็กมีส่วนร่วมน้อย การพัฒนาด้านอาชีพยังให้ความสำคัญที่ความสำเร็จด้านทักษะฝีมือมากกว่ากระบวนการเรียนรู้และการมีส่วนร่วมของเด็ก เด็กจำนวนมากยังขาดทักษะด้านการบริหารจัดการและการวางแผนงานด้วยตนเอง การแก้ปัญหาที่พบในงานยังไม่ได้มีการเรียนรู้อย่างเต็มที่ การฝึกฝนงานอาชีพยังไม่ช่วยให้เด็กได้เห็นงานครบวงจร ทำให้ไม่สามารถพัฒนาไปสู่การเป็นอาชีพที่แท้จริงได้ ในขณะเดียวกันกระบวนการฝึกอบรมมีลักษณะเป็นงานประจำ เน้นผลสำเร็จของงาน และคุณภาพที่ฝีมือเด็ก ทำให้การฝึกอาชีพไม่ได้แสดงบทบาทที่แท้จริงในฐานะที่เป็นกิจกรรมหนึ่งในงานบำบัดฟื้นฟู

- รูปแบบของการทำงานกับครอบครัว โดยเฉพาะกับครอบครัวที่เป็นฝ่ายกระทำ ความรุนแรงต่อเด็กเอง ควรมุ่งเน้นการให้ความสำคัญกับการทำงานทางความคิด การเตรียมความพร้อมครอบครัวให้เปลี่ยนทัศนคติให้เข้าใจและยอมรับเด็ก ในฐานะที่เป็นเหยื่อที่เจ็บปวด การพัฒนารูปแบบค่ายครอบครัวที่มีกระบวนการฟื้นฟูในรูปแบบบำบัด ควรทำให้เป็นงานที่มีความต่อเนื่องและกระจายโอกาสให้ทั่วถึงอย่างสม่ำเสมอและจริงจังเพราะเป็นกระบวนการเตรียมความพร้อม ความเข้าใจที่มีผลต่อเด็กในระยะยาว

- ในส่วนของกระบวนการเฝ้าระวังของสถานดูแลเด็กต่าง ๆ ต้องให้ความสำคัญกับกระบวนการวิเคราะห์แสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวเด็ก (Assessment Process) เพื่อให้โอกาสการนำเด็กกลับเข้าสู่ครอบครัวและสังคมโดยเร็วที่สุด และสำหรับเด็กที่ต้องอยู่ในสถานควบคุมของรัฐ จะต้องมีการจัดทำแผนการทำงานกับเด็กเป็นรายบุคคล (Individual Plan)

หรือรายกลุ่มปัญหาลักษณะเดียวกัน เพื่อช่วยให้เกิดการวางแผนฟื้นฟูอย่างเป็นระบบ นำไปสู่การบริหารจัดการทรัพยากร และการพัฒนากลไกระบบงานที่มีคุณภาพและเป็นจริงมากขึ้น

- เด็กมีส่วนร่วมอย่างมากในกระบวนการ/กิจกรรมต่าง ๆ ของสถานควบคุมของรัฐ การมีส่วนร่วมของเด็กที่เป็นอยู่จะเป็นการมีส่วนร่วมในงานที่เป็นกิจวัตรประจำวัน และเป็นงานที่เจ้าหน้าที่มอบหมายให้มากกว่าที่จะเปิดโอกาสให้เด็กมีส่วนร่วมโดยสมัครใจ และมีโอกาสคิดด้วยตนเองในกระบวนการเรียนรู้ ฝึกอาชีพและพัฒนาในด้านอื่น ๆ

- กิจกรรมทุกด้านที่นำมาใช้ในการพัฒนาเด็ก ต้องเป็นกิจกรรมที่เปิดโอกาสและกระตุ้นให้เด็กมีส่วนร่วมคิด ตัดสินใจด้วย กิจกรรมควรมีความเชื่อมโยง ผสมผสาน นำไปสู่การพัฒนาเด็กในองค์รวม ให้ความสำคัญกับการพัฒนากระบวนการคิด และการสร้างคุณค่า (Self Esteem) ในตัวเด็ก กิจกรรมควรมีความหลากหลาย สอดคล้องและเหมาะสมกับเด็กที่มีความแตกต่างกัน

- กรณิบบรรยากาศของสถานควบคุมหรือสถานรองรับเด็ก ควรคำนึงถึงการจัดสภาพแวดล้อมที่เปิดและให้อิสระแก่เด็กในระดับที่เหมาะสม เพราะเป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่การลดความตึงเครียด ความกดดันในใจ และพัฒนาความไว้วางใจของเด็กต่อเจ้าหน้าที่ และต่อสังคมภายนอก การจัดการเรียนรู้ในบรรยากาศที่ให้ผู้เรียนมีอิสระ เป็นการพัฒนามิตติด้านในของชีวิตเด็ก พัฒนัจฉนาระในการเรียนรู้ของเด็ก ต้องให้การเรียนรู้เกิดจากความสมัครใจของตนเอง มากกว่าการถูกบังคับ

- แนวทางในการพัฒนาเด็ก ต้องคำนึงถึงข้อจำกัดและเงื่อนไขของแต่ละสถานที่ ที่มีความแตกต่างกัน จึงไม่อาจมีรูปแบบสำเร็จรูปแบบใดแบบเดียว ที่ใช้กับสถานที่ทุกแห่งได้ ทิศทางใหญ่ ๆ ที่เป็นแนวปฏิบัติร่วมกัน เช่น การเป็นสถานที่เปิด (เปิดในด้านกิจกรรม ปลดระเบียบบางข้อที่สร้างความกดดันเด็กมากเกินไป) เสริมอิสระภายในพื้นที่และกิจกรรมฟื้นฟู การจัดสมดุลความสัมพันธ์ของเด็กภายใน ระหว่างกัน และเปิดโอกาสให้มีบทบาทเข้าร่วมกิจกรรมต่อสังคมภายนอกในรูปแบบที่เหมาะสม ให้ความสำคัญกับการทำงานกับครอบครัว เพื่อให้เกิดการยอมรับและเข้าใจเด็ก

- ควรมีการจัดทีมประเมินผลการดำเนินงานของสถานรองรับของรัฐ ที่ให้บริการหรือให้การฟื้นฟูเด็ก เพื่อให้เกิดการผลักดันรูปแบบ การประเมินหลักสูตร กิจกรรม ฝึกอบรม ตลอดจนกระบวนการ/กิจกรรมในชีวิตประจำวันของเด็ก ควรมีการประเมินทุกปีเป็นประจำ โดยใช้บุคลากรหลายฝ่าย รวมทั้งนักวิชาการสหวิชาชีพ เพื่อให้สามารถนำผลการติดตามและประเมินมาใช้ปรับปรุงการทำงานได้อย่างเหมาะสม

- บทบาทนักสังคมสงเคราะห์ในสถานพินิจฯ ต้องเปลี่ยนมิติการทำงานใหม่ ไม่ใช่ทำงานเชิงรับในระดับสถาบัน แต่เป็นการทำงานในด้าน Social Assessment ที่ลึกซึ้ง

ขึ้น เพื่อทำหน้าที่ในการนำเสนอข้อมูลทางสังคม เหตุที่มาของฐานความผิด แรงจูงใจแรงจูงใจต่อการกระทำความผิด เพื่อให้เห็นข้อมูลอันเป็นเหตุจูงใจ เจตนาที่จะเป็นข้อบ่งชี้ถึงฐานความผิดของเด็กและเยาวชนอย่างลึกซึ้งขึ้น ข้อมูลเหล่านี้จะเป็นประโยชน์ในแนวทาง “ยุติธรรมแบบหักเห” เด็กออกจากสถานพินิจฯ และสร้างทางเลือกใหม่ทางสังคมให้แก่เด็กมากขึ้นกว่าเดิม

นอกจากนั้นต้องพัฒนาความสามารถในการทำงานกับครอบครัวของเด็ก และการทำงานกับชุมชนในลักษณะคู่ขนาน เพื่อต้องการมีส่วนร่วมเข้ามาร่วมในกระบวนการแก้ปัญหาเด็กด้วย จึงเป็นสิ่งจำเป็นและต้องริเริ่มให้เกิดขึ้น เพราะกระบวนการที่ทำงานกับเด็กเชิงปัจเจก ไม่สามารถแก้ไขปัญหาลูกที่มีความซับซ้อนได้

- ควรปรับปรุงหลักสูตรฝึกอบรมต่อเด็ก เยาวชน ทั้งที่เป็นเหยื่อ เป็นผู้กระทำความผิด เป็นกลุ่มเสี่ยง ให้มีสาระที่มีความหลากหลายแตกต่างกัน มุ่งเน้นให้เด็กรู้จักการปกป้องคุ้มครองตนเอง มากกว่ารอให้ผู้ใหญ่ต้องคอยปกป้องเขาเพียงด้านเดียว

(3) ข้อเสนอแนะต่อสื่อมวลชนในการทำงานกับเด็กในระบบยุติธรรม

- สำหรับสื่อมวลชน แม้การนำเสนอข่าวสารเรื่องเด็กที่เป็นผู้เสียหาย หรือเหยื่อในระยะหลังจะได้รับความสำคัญและเป็นที่สนใจจากสาธารณะมากขึ้น แต่การนำเสนอในหลาย ๆ กรณี มุ่งการเสนอข่าวสารเพื่อสร้างความตื่นเต้น มุ่งการขายสีสันของข่าว บางครั้งทำให้เกิดการให้ข้อมูลหรือภาพของเหยื่อ และผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็ก ผิดจากข้อเท็จจริง เด็กที่เป็นเหยื่อจำนวนมากกลับเป็นผู้ถูกละเมิดซ้ำสองจากข่าวสารของสื่อ บางครั้งครอบครัวของเด็กบางรายจำต้องย้ายบ้านหนีออกจากชุมชน เพราะเด็กจะถูกล้อเลียน ถูกกล่าวหาหลังและต่อหน้า บางรายสื่อให้ข่าวว่าเด็กถูกข่มขืนจนกระทั่งคิดเชื่อเอดส์ ขณะที่ข้อเท็จจริงไม่ได้เป็นเช่นนั้น ซึ่งทำให้เด็กถูกระแสวิพากษ์วิจารณ์ หวาดกลัวจากชุมชน ก่อผลกระทบที่ทำร้ายจิตใจอย่างรุนแรง

นอกจากนี้ข่าวคราวของเด็กหลายรายถูกนำเสนอต่อสื่อโดยหน่วยงานบางหน่วย แม้จะมีความพยายามในการปกป้องหน้าตา ชื่อเสียงของเด็ก แต่ในกระบวนการของการติดตามข่าวมักจะมีการเปิดเผยตัวเด็กไปโดยไม่เจตนา กระบวนการ “ทำเด็กให้เป็นข่าว” ของบางหน่วยงาน อาจมีผลทำร้ายเด็กในทางอ้อมโดยไม่เจตนา หรือไม่เข้าใจรายละเอียดความเป็นจริงของชีวิตเด็ก ครอบครัวและชุมชนอย่างลึกซึ้ง จนส่งผลให้การเป็นข่าวในครั้งนั้นได้กลายเป็นกระบวนการ “ตัดวงจรความสัมพันธ์” ของตัวเด็ก ครอบครัวและชุมชนออกจากกันโดยสิ้นเชิง โดยที่ในระยะยาวองค์กรเหล่านั้นก็ไม่สามารถปกป้องและคุ้มครองเด็กได้จนตลอดชีวิต ขณะที่เด็กเองก็ยังไม่ได้รับการสร้างเสริมพลังความเข้มแข็งอย่างเหมาะสมพอเพียง จนสามารถเผชิญหน้ากับปัญหา และมีหนทางแก้ไขปัญหอย่างเหมาะสมในระยะยาว

กรณีเด็กที่เป็นผู้กระทำความผิด การลงข่าวจะสื่อสารด้านการกระทำที่สะท้อนความรุนแรง แต่ไม่ค่อยจะเสนอข้อมูลเชิงวิเคราะห์ ที่ให้เห็นภูมิหลัง ที่มา แรงจูงใจหรือปัจจัย

ผลักดันให้เด็กผู้กระทำ ลงมือกระทำความผิดนั้น ทำให้สังคมรับสารด้านเดียว ที่มองเห็นผู้กระทำผิด ต้องได้รับการลงโทษ มากกว่าจะเป็นการรับสารถึงผลกระทบที่เด็กได้รับจากสังคม การเสนอภาพ “ปัญหาชั้นเดียว” กลับจะยังเป็นการเสริมกระบวนทัศน์เดิมที่เป็นกระแสหลักให้นักเน้น รุนแรงขึ้น ซึ่งเท่ากับเป็นการปิดโอกาสการกลับคืนสู่สังคมของเด็กผู้กระทำผิด และเป็นการ ลดพื้นที่ความเป็นมนุษย์ของพวกเขาที่มีน้อยอยู่แล้วให้หดเล็กลงมากขึ้น

- ควรให้ความรู้ที่ถูกต้องแก่สื่อมวลชนทุกประเภท โดยเฉพาะผู้จัดทำรายการที่มีการตอบปัญหาทางโทรศัพท์เพื่อให้เข้าใจปัญหาอาชญากรรม ความรู้สึกที่เกิดขึ้นกับเด็กวัยรุ่นที่เป็นช่วงวัยกลุ่มเสี่ยงอย่างลึกซึ้ง และช่วยยกระดับบทบาทการนำเสนอข่าวเป็นการให้ความรู้ ความเข้าใจในมิติเชิงคุ้มครองป้องกันแก่สังคมด้วย

(4) ข้อเสนอเชิงการพัฒนาระบบ กลไก และนโยบาย ของการคุ้มครองเด็กในระบบงานยุติธรรม

- การพัฒนากลไกด้านกฎหมายการคุ้มครองเด็กที่สำคัญ ให้มีกลไกเชิงปฏิบัติที่เป็นจริง เช่น การจัดตั้งกองทุนคุ้มครองเด็ก ทั้งในระดับจังหวัด ระดับประเทศ เพื่อเป็นต้นทุนในการเคลื่อนไหว สร้างกิจกรรมต่าง ๆ ให้กว้างขวางและหลากหลายขึ้น เมื่อกิจกรรมด้านเด็กขยายตัว พื้นที่ของเด็กในพื้นที่สาธารณะจะได้รับการกระตุ้นให้เกิดการขยายตัวด้วย เด็กในกระบวนการยุติธรรม ทั้งเหยื่อ และ ผู้กระทำ จะได้รับผลจากความสนใจตามไปด้วย

- การพัฒนาระบบและโครงสร้างการทำงานด้านการฟื้นฟู เยียวยา เด็กที่เป็นผู้เสียหายต้องได้รับการพัฒนาให้สามารถรองรับปัญหาความรุนแรงได้เร็ว เช่น การจัดตั้งและพัฒนาศูนย์บริการทางการแพทย์แบบ One Stop Service หรือ One Stop Crisis Center ในเมืองและขอบเขตชานเมือง ในโรงพยาบาลต่าง ๆ ในสังกัดกรุงเทพมหานคร โดยมีกระบวนการติดตามและพัฒนาการทำงานในลักษณะนำร่องอย่างจริงจังมากขึ้น

- ทิศทางการทำงานในปัจจุบันของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม แม้จะเห็นความพยายามในการพัฒนาระบบ กลไก การปรับและเสริมศักยภาพองค์กร (Capacity Building) และมุ่งการมีส่วนร่วมของภาคีต่าง ๆ (นอกเหนือจากหน่วยงาน) เช่น ครอบครัว ชุมชน โรงเรียน ท้องถิ่น ประชาคมเป็นเป้าหมายของงานมากขึ้น แต่การจัดระบบการบริหารจัดการโดยส่วนรวมยังขาดความเชื่อมโยงและขาดการทำงานเสริมพลังกันอย่างเป็นกระบวน การทำงานที่มีความเข้มแข็งพบได้ในบางองค์กรที่มีประสบการณ์เดิมมาก่อนซึ่งยังไม่สามารถขยายผลได้อย่างกว้างขวาง

- การสร้างและพัฒนาระบบการประสานงาน และการสร้างเครือข่ายของระบบส่งต่อ (Referral System) ในขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพมากกว่าเดิม เช่น การทำให้เส้นทางการประสานงานสำหรับคดีเด็กในกรณีที่ไม่ใช่ความผิด

ร้ายแรงเป็นระบบทางด่วน (Fast Track) สำหรับเด็กผู้เสียหาย การประสานการส่งต่อเด็กไปรับบริการควรดำเนินไปบนหลักการที่รวดเร็ว ละเอียดอ่อน ถี่ถ้วน และลดกระบวนการ “กระทำซ้ำ” ในกระบวนการส่งต่อ

- การพัฒนาระบบการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองเด็กที่เป็นผู้สูญเสียควรดำเนินการในลักษณะศูนย์บริการร่วม ที่ให้ความช่วยเหลือทั้งทางด้านการแพทย์ การบำบัดฟื้นฟูและการดำเนินการทางกฎหมาย กรณีพื้นที่ในชนบทควรพิจารณาผลักดันให้เกิดเครือข่ายบุคลากรในการปฏิบัติงานด้านการให้คำปรึกษา การให้ความช่วยเหลือเบื้องต้นในสถานการณ์วิกฤต อย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น

- การพัฒนาความร่วมมือในการประสานงานระหว่างรัฐ เอกชน ควรพัฒนาให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการทำงานร่วมกัน หรือการศึกษาวิจัย การสร้างผลงานวิชาการร่วมกัน เพื่อแสวงหาแนวทาง รูปแบบการปฏิบัติต่อเด็กอย่างเหมาะสม โดยควรมีหน่วยงานกลางทางวิชาการประสานเครือข่ายวิจัย อันจะช่วยให้เกิดการปรับแผนและนโยบายที่เป็นจริง มากกว่าเพียงแค่ความร่วมมือในระบบส่งต่อแบบแยกส่วน

- ควรผลักดันให้เกิดกลไกการประสานงานในระดับชาติ เพื่อสร้างมาตรฐานการทำงานอย่างเป็นระบบที่ชัดเจน ควรกำหนดมาตรฐานการทำงานกับเด็กโดยมุ่งเน้นที่คุณภาพของบริการมากกว่าการทำงานในเชิงปริมาณเพียงมิติเดียว ขณะเดียวกันในระดับองค์กรที่เกี่ยวข้องกับปัญหานี้ ควรผลักดันให้แต่ละหน่วยงานจัดทำแผนผังกลไกการทำงาน (Mapping Route) ของแต่ละหน่วยขึ้น เพื่อให้เห็นรายละเอียดของขั้นตอนการปฏิบัติงาน เห็นส่วนที่เป็นจุดอ่อนที่ต้องต่อเติม แก้ไข เห็นจุดแข็งที่ต้องการการส่งเสริมมากขึ้น กระบวนการจัดทำ Mapping Route อาจใช้เป็นเครื่องมือหรือกลไกในการสร้างการมีส่วนร่วมของเด็ก การจัดทำดังกล่าวจะเป็นเสมือนการร่วมกันทบทวนรายละเอียดของการทำงาน เป็นการร่วมกันมอง ร่วมกันคิด ต่อยอดเพื่อการพัฒนากลไกและระบบงานที่เป็นจริง และยังเป็นการคิดใหม่ร่วมกันจากสถานการณ์ปัญหาที่ได้เผชิญอยู่แล้ว เป็นการคิดแบบเชื่อมโยงเป็นระบบมากกว่าคิดแก้ปัญหาเฉพาะหน่วยของตน

- สนับสนุนการจัดตั้งกลไกเครือข่ายองค์กรประชาชนที่เข้มแข็งในท้องถิ่นต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่สำรวจ เฝ้าระวัง เตือนภัยทางสังคม และป้องกันเด็กจากช่องทางที่เป็นความเสี่ยงทั้งหลายในการเป็น ผู้กระทำผิด จากการกระตุ่นเร้าของสื่อ และค่านิยมบริโภคลักษณะต่าง ๆ เป็นต้น

- การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลกลางเกี่ยวกับปัญหาความรุนแรงรูปแบบต่าง ๆ ที่เกิดแก่เด็ก การติดตามสถานการณ์ความรุนแรงที่เปลี่ยนแปลงไปในแต่ละช่วงเวลา แนวทางและรูปแบบใหม่ ๆ ในการป้องกันเด็กกลุ่มนี้ทั้งจากต่างประเทศและในประเทศ เพื่อนำรูปแบบดังกล่าวมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับสังคมไทย

- ควรเพิ่มความสนใจและจับตามองความรุนแรงรูปแบบใหม่ ๆ ที่มากับนวัตกรรมและเทคโนโลยีใหม่ ๆ ทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ และควรเร่งสำรวจ ทบทวนกฎหมายที่จะเอาผิดกับผู้กระทำนี้ โดยเร่งพิจารณาเนื้อหา บทลงโทษที่เหมาะสมกับสถานการณ์ใหม่ที่เป็นพลวัต

- นโยบายด้านการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กและเยาวชน ควรเป็นนโยบายร่วมระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และควรมีแผนแม่บทด้านกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชน ที่เกิดจากการคิดอย่างเป็นบูรณาการของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ควรมีกระบวนการประยุกต์แผนดังกล่าวให้เกิดการนำไปปฏิบัติจริง และมีระบบติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อการคุ้มครองเด็กเป็นระยะ ๆ

3.4.3 ข้อเสนอในการกำหนดยุทธศาสตร์หลักในการคุ้มครองเด็ก

การศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาขอเสนอยุทธศาสตร์การคุ้มครองเด็ก ที่เป็นการดำเนินงานในลักษณะคู่ขนานหลายระดับ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาระบบการคุ้มครองเด็ก ได้แก่

(1) ยุทธศาสตร์การคุ้มครองเด็กในลักษณะร่วมยุทธศาสตร์ 3 ระดับ โดยยึดระดับโครงสร้างการบริหารเป็นฐาน ได้แก่

- ยุทธศาสตร์ใหญ่ในระดับนโยบาย โครงสร้างการบริหารจัดการ เปรียบเสมือนเป็นร่มนโยบายที่มีความกว้างใหญ่ และครอบคลุมเด็กปกติทั่วไปในสังคม ยุทธศาสตร์นี้ควรเป็นการจัดสวัสดิการขั้นพื้นฐาน ที่ครอบคลุมความต้องการและความจำเป็นของชีวิตให้แก่เด็ก ๆ เช่น บริการด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษา และความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ฯลฯ ยุทธศาสตร์ระดับนโยบาย ควรเป็นการจัดบริการสวัสดิการที่เด็กทุกคนมีสิทธิพึงได้รับเข้าถึงโดยไม่มีเงื่อนไข (Universal Coverage) เป็นบริการสาธารณะที่กระทรวง หน่วยงานจะเป็นฝ่ายให้บริการแก่เด็ก ๆ ทุกคนในสังคม

- ยุทธศาสตร์ระดับกลาง เป็นบริการที่จัดให้แก่กลุ่มประชากรเด็กที่เป็นกลุ่มเสี่ยงหรืออยู่ในภาวะเสี่ยงในลักษณะต่าง ๆ ที่มีความหลากหลายตามสถานการณ์ปัญหา ซึ่งการจัดการยุทธศาสตร์ระดับนี้ จัดเป็นยุทธศาสตร์ระดับปฏิบัติการ จะเกิดขึ้นในฐานองค์กร / หน่วยงาน ที่เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ ตัวอย่าง เช่น หน่วยงานสังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ หรือ หน่วยงาน ศูนย์พึ่งได้ (One Stop Crisis Center) ของกรมสนับสนุนระบบบริการสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข หรือ กระทรวงศึกษาธิการ ในส่วนที่ดูแลกลุ่มเด็กที่มีปัญหาความประพฤติ ฯลฯ เป็นต้น

ร่วมยุทธศาสตร์ระดับกลาง ควรให้ความสำคัญในการจัดระบบบริการเพื่อติดตาม ให้ความสนับสนุนในการสร้างความเข้มแข็งของระบบ การจัดทำมาตรการป้องกันและเฝ้าระวังทางสังคม หรือการเฝ้าระวังเด็กกลุ่มเสี่ยงในหลากหลายลักษณะเป็นต้น

- ยุทธศาสตร์ร่วมระดับฐานรากโดยพิจารณาระบบความช่วยเหลือในระดับจังหวัดหรือระดับชุมชนท้องถิ่น โดยระดมการมีส่วนร่วมจากเด็ก เยาวชน และครอบครัวที่เป็นผู้เกี่ยวข้องทางตรงในพื้นที่ การกำหนดยุทธศาสตร์การคุ้มครองเด็กในเชิงพื้นที่ชุมชน ควรเปิดพื้นที่ว่างสำหรับการมีส่วนร่วมคิด กำหนดจากผู้เกี่ยวข้องในพื้นที่เองในกลุ่มสหวิชาชีพที่ทำงานในพื้นที่ (รวมทั้งเด็กและเยาวชน ที่เป็นเจ้าของปัญหาเองด้วย) เพื่อจะได้มีการออกแบบระบบที่สอดคล้องกับบริบทจริงในระดับพื้นที่ หรือระดับภูมิภาค ทั้งนี้จะได้มีการเกาะติดสถานการณ์และนำเสนอได้อย่างสอดคล้องกับสถานการณ์ในพื้นที่ และสามารถจัดบริการเชิงรับเชิงรุก ได้เท่าทันกับความเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ พร้อมกับสร้างขอบเขต (Criteria) ของการทำงานได้อย่างชัดเจน

การกำหนดยุทธศาสตร์ในรูปแบบร่วมสามระดับ จะช่วยให้เกิดการวางแผนและกรอบทิศทางในการทำงานคุ้มครองเด็กในระดับที่แตกต่างกันไป และเป็นการฉายภาพให้เห็นภาระหน้าที่รับผิดชอบและทิศทางต่างระดับกัน

(2) การกำหนดยุทธศาสตร์การคุ้มครองเด็ก ให้ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายเด็ก เยาวชนกลุ่มต่าง ๆ โดยผลจากการศึกษาเสนอให้มีการกำหนดยุทธศาสตร์คุ้มครองเด็กออกเป็น 4 ยุทธศาสตร์ โดยเน้นการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือขององค์กรพัฒนาเอกชน และหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการคุ้มครองเด็กอื่น ๆ ทั้งนี้แต่ละยุทธศาสตร์จะประกอบด้วยการพัฒนาระบบกลไกงานที่สำคัญ พอสรุปได้ดังนี้

1. ยุทธศาสตร์การพัฒนากล้องพัฒนาเอกชนด้านเด็กในการทำงานกับเด็กยากจน และเด็กที่ประสบปัญหาทางสังคม
2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้าง ระบบและกลไกองค์กรของกลุ่มเด็กยากจนในระบบ
3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้าง ระบบและกลไกองค์กรของกลุ่มเด็กยากจนนอกกระบวน
4. ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหากลุ่มเด็กเสี่ยงที่ประสบปัญหา/วิกฤติทางสังคม

1. ยุทธศาสตร์การพัฒนากล้องพัฒนาเอกชนด้านเด็กในการทำงานกับเด็กยากจนและเด็กที่ประสบปัญหาทางสังคม

1.1 องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กจำเป็นต้องสร้างยุทธศาสตร์ร่วมขององค์กรด้านเด็กให้มีทิศทางที่เป็นเอกภาพ พร้อมทั้งเสริมสมรรถนะในการบริหารจัดการที่มีการกำหนดเป้าหมายร่วม เป้าหมายเฉพาะ และการกำหนดประเด็นในการขับเคลื่อนที่เป็นเอกภาพร่วมกัน เพื่อสร้างพลังใน

การเคลื่อนไหวและให้ความช่วยเหลือคุ้มครองเด็ก เยาวชน ที่เห็นพ้องกันว่าเป็นปัญหาเร่งด่วนในการดำเนินการ

1.2 การจัดทำแผนภูมิฐานทรัพยากรขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กในพื้นที่ เพื่อสำรวจศักยภาพ สมรรถนะที่โดดเด่นแตกต่างกัน การสำรวจเครือข่ายทางสังคม ชนิดของบริการ ต่อกลุ่มเป้าหมาย ประเภทของกิจกรรม รวมถึงฐานความสัมพันธ์ที่หนักแน่นหรือแผ่วบางตามความเป็นจริงในพื้นที่ อันเป็นการพัฒนาต้นทุนทางสังคมขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กทั้งในระดับพื้นที่ ระดับภูมิภาค หรือในกลุ่มที่ทำงานกับกลุ่มเป้าหมายกลุ่มเดียวกัน

1.3 การวิจัย จัดทำและเสนอข้อมูลสถานการณ์เด็กยากจนและเด็กกลุ่มเสี่ยงในลักษณะ “คุณภาพ” เพื่อสร้างความตระหนักของหน่วยงานรัฐ ชุมชน สังคม ให้ได้เห็นปัญหา รูปธรรม ความรุนแรงของปัญหา ทิศทางที่เปลี่ยนแปลงไป และควรจัดดำเนินการเป็นวาระต่อสาธารณะ ทุก ๆ 6 เดือน – 1 ปี เนื่องจากสถานการณ์ด้านเด็กมีความเป็นพลวัตสูง มีปัจจัยเร่งเร้า กระตุ้นทางเศรษฐกิจ สังคมก่อผลการเปลี่ยนแปลงที่รุนแรงและเร็วต่อกลุ่มเด็ก

1.4 การเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนด สร้างนโยบายด้านการพัฒนาเด็กยากจนหลากหลายกลุ่ม เพื่อทำหน้าที่เป็นเสียงสะท้อนแทนตัวเด็ก ครอบครัวที่ขาดโอกาส และผลักดันให้เกิดการสร้างและการเปลี่ยนแปลงนโยบายที่ก่อผลเชิงบวกให้แก่เด็กกลุ่มต่าง ๆ อย่างจริงจัง

1.5 การจัดตั้งกลุ่มเด็ก เยาวชนและการเสริมพลังความเข้มแข็งให้แก่กลุ่มเด็ก เยาวชนในรูปแบบที่หลากหลาย มีทิศทางที่ประสานความสามัคคีและทำให้เด็กเกิดพลังสร้างสรรค์ในตนเอง

1.6 การประสานความร่วมมือเชิงกลียาณมิตรกับองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก ร่วมกันในรูปแบบเครือข่าย เพื่อทำความเข้าใจสถานการณ์เชิงพื้นที่ และสร้างสรรค์บริการเร่งด่วน เฉพาะหน้าแก่เด็กในสถานการณ์ฉุกเฉิน เช่น การจัดทำธนาคารอาหารแห้ง โรงอาหารแบบเคลื่อนที่ สำหรับดูแลเด็กเยาวชนในพื้นที่ประสบภัย ดังเช่นประสบการณ์ในประเทศบราซิล เป็นต้น (David Gordon et al., 2003, p. 28)

1.7 การจัดกระบวนการจัดการความรู้ด้านเด็กโดยการถอดบทเรียนจากกันและกัน เช่นการสร้างเสริมความรู้ ทักษะในการทำงานกับเด็กในสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงหรือในภาวะวิกฤตให้กับกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก ทั้งนี้โดยโครงสร้างและความคล่องตัวขององค์กรพัฒนาเอกชนสามารถรับมือกับสถานการณ์ที่เคลื่อนไหวและเปลี่ยนแปลงได้ดีกว่าโครงสร้างที่ใหญ่โตของรัฐ และจะก่อให้เกิดการรับมือกับสถานการณ์ปัญหาได้อย่างเป็นระบบมากกว่า ทั้งนี้รัฐควรต้องสนับสนุนงบประมาณในการจัดการความรู้และการเพิ่มศักยภาพในการทำงาน

1.8 การสร้างเสริมสื่อชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งรายการจากคลื่นวิทยุชุมชน เป็นยุทธศาสตร์การเสริมความรู้ซึ่งเข้าถึงเด็กและครอบครัวที่രാകാถูก เข้าถึงได้ง่าย และสามารถเสนอ

สาระที่หลากหลาย ทันเหตุการณ์ โดยเฉพาะในสาระของการปกป้อง คุ้มครอง การเฝ้าระวังปัญหา และควรระดมการมีส่วนร่วมของเด็ก เยาวชน ครอบครัว และผู้มีจิตอาสาในชุมชนมาร่วม ดำเนินการให้มีความหลากหลาย (David Gordon et al., 2003, pp. 29-30)

1.9 การสร้างสรรค์บริการเฉพาะสำหรับกลุ่มเด็ก เยาวชนที่ถูกละเลยจากสังคม เช่น กรณีเด็กที่มีปัญหาความประพฤติ เด็กติดสารเสพติด เด็กผู้หญิงที่ถูกเบียดขับ โอกาสจากครอบครัว ชุมชน ฯลฯ ในบางพื้นที่ ตัวอย่างเช่น

- การจัดหางบกองทุนชุมชนเพื่อช่วยเหลือเด็กและครอบครัวในกรณีที่เหมาะสม ปัญหาฉุกเฉิน
- การจัดโครงการให้ความรู้แก่มารดา (แม่ของบ้าน) เพื่อให้มีทักษะในการจัดการหรือจัดระบบการใช้จ่ายเงิน หรือการควบคุมอารมณ์ในการจัดการปัญหาของลูก
- การจัดโครงการ/กิจกรรมเสริมด้านการศึกษา และสุขภาพ สำหรับเด็กที่ถูกปฏิเสธจากโรงเรียนหรือชุมชน เช่น กรณีเด็กหญิงตั้งครรภ์ และแม่วัยรุ่นที่ต้องดูแลลูกของตนเองโดยขาดความรู้ในการดูแลและขาดวุฒิภาวะทางอารมณ์ ทั้งนี้เพื่อให้เด็ก เยาวชนกลุ่มนี้ ยังคงสามารถติดตามการเรียนรู้ทั้งในระบบได้อย่างต่อเนื่องควบคู่กับการเรียนรู้เรื่องราวของชีวิต นอกกรอบไปพร้อมกัน
- การสร้างและพัฒนาระบบอาสาสมัคร หรือผู้มีจิตอาสาสมัครในชุมชนเพื่อ ปกป้อง คุ้มครองเด็ก

1.10 การสร้างเครือข่ายงานด้านเด็กในพื้นที่ห่างไกล หรือการวางแผนปฏิบัติการ ในการทำงานกับกลุ่มเด็กที่เข้าถึงยาก โดยการร่วมมือและแบ่งสรรกำลังกันในกลุ่มพื้นที่ โดยมี พื้นที่ที่มีความพร้อมเป็นแม่ข่าย (Node) จัดกระบวนการแลกเปลี่ยนบทเรียน ทักษะในการทำงาน โดยใช้ระบบติดตามงานแบบพี่เลี้ยง (Mentoring System)

1.11 ส่งเสริมการทำงานกับฐานศาสนา และการเชื่อมโยงศาสนาเข้ามาในโรงเรียน ครอบครัว รวมถึงการคิดค้นหรือสืบทอดคุณค่าของภูมิปัญญาท้องถิ่นในพื้นที่ชุมชน

1.12 การบูรณาการแผนยุทธศาสตร์และทิศทางการทำงานร่วมกันกับภาครัฐ เพื่อร่วมมือกันและแบ่งงานกันทำในภารกิจที่แต่ละฝ่ายมีต้นทุนและมีความชำนาญเดิมเป็นฐาน หรือการต่อยอดงานบางด้านที่มีคุณค่าและมีประโยชน์ต่อเด็กในพื้นที่ให้ขยายผลออกไปมากขึ้น

ภาพที่ 4.2

ข้อเสนอต่อยุทธศาสตร์การพัฒนองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กในการทำงานกับ
เด็กยากจนและเด็กที่ประสบปัญหาทางสังคม



ที่มา : อภิญญา เวชยชัย, การพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กไทยในสังคมไทย โครงการระยะที่ 1, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2549

สรุป จากภาพยุทธศาสตร์การพัฒนองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก ที่ทำงานกับเด็กยากจนและเด็กที่ประสบปัญหา/มีความเสี่ยงทางสังคม มียุทธศาสตร์สำคัญที่ควรเร่งดำเนินการ คือ การสร้างความเป็นเอกภาพในการกำหนดสร้างนโยบายการพัฒนาเด็ก การจัดกระบวนการในการจัดการความรู้ถอดบทเรียนงานด้านเด็ก จัดตั้งกลุ่มเยาวชนและเสริมบริการที่สร้างสรรค์ให้แก่เด็กทั่วไป และโดยเฉพาะกลุ่มเด็กที่ถูกละเลย มองข้ามจากสังคม สร้างและพัฒนางานวิจัยสถานการณ์ปัญหาเด็กกลุ่มต่าง ๆ เพื่อสื่อสารต่อสาธารณะ พัฒนาเครือข่ายและฐานทรัพยากรในแต่ละพื้นที่ เพื่อสร้าง

เสริมพลังขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก และเพื่อประสานการทำงานร่วมกับฐานศาสนาและฐานภูมิปัญญาท้องถิ่นในชุมชน

2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้าง ระบบและกลไกองค์กรของเด็กยากจนในระบบ

2.1 การจัดทำฐานข้อมูลเพื่อประเมิน คัดกรองสถานะเด็ก

2.1.1 การสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของการจัดทำฐานข้อมูลเด็กภายในพื้นที่องค์กรที่ทำงานกับเด็กยากจน ควรร่วมมือกับชุมชน สถานศึกษาจัดทำฐานข้อมูลเด็กเพื่อประเมิน คัดกรองและจำแนกเด็กในชุมชน ทั้งเด็กในระบบและนอกระบบ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินสถานะเด็ก สถานะครอบครัว ที่ควรได้รับความช่วยเหลือเร่งด่วน และจำแนกปัญหาเด็กรายกลุ่มให้มีความชัดเจน เพื่อกำหนดแนวทางและมาตรการที่หลากหลายและมีความเหมาะสมกับสถานการณ์ปัญหาที่แตกต่างกัน ตามวัยและตามบริบทที่เป็นจริง

2.1.2 การเก็บข้อมูลไม่ควรเป็นเป้าหมายหรือผลผลิต หากแต่ควรจัดเป็นกระบวนการในการร่วมคิด กำหนด ทำประเมินสภาพ และติดตามลำดับความสำคัญของปัญหาร่วมกัน

2.1.3 การใช้ฐานข้อมูลในการรวบรวมจำนวนเด็กทั้งหมดที่มีอยู่ในจังหวัด เพื่อให้ทราบสถานการณ์ปัญหาเด็ก การประเมินสถานะและความต้องการรับบริการของเด็กที่ประสบปัญหา การจัดสวัสดิการขั้นพื้นฐานที่เหมาะสมกับเด็กในแต่ละพื้นที่ และการติดตามประเมินผลการให้บริการของผู้ดูแล หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2.1.4 การแยกแยะ จำแนกกลุ่มเด็กออกเป็นประเภทต่าง ๆ เช่น เด็กปกติทั่วไป เด็กกลุ่มเสี่ยง เด็กที่ต้องการการดูแลเป็นพิเศษ เด็กที่ประสบปัญหาทางสังคมที่ต้องได้รับความช่วยเหลือเร่งด่วน เพื่อให้เกิดการจัดบริการที่สอดคล้องเหมาะสม และข้อมูลที่จัดเก็บควรประกอบด้วยฐานข้อมูลเชิงประจักษ์และเชิงคุณภาพเพื่อให้เข้าใจทั้งภาพรวมและภาพลึกภายในกลุ่ม

2.1.5 การพัฒนาความรู้ กระบวนการและทักษะของครู ผู้แทนชุมชนในการเก็บข้อมูล โดยผ่านวิธีการหลายรูปแบบ เช่น การเยี่ยมบ้าน การติดตามผล การกำกับติดตามงาน และการสร้างตัวชี้วัดในการประเมินเพื่อพัฒนาเด็ก

2.1.6 การเสริมสร้างบุคลากร / ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองเด็ก ในระดับต่าง ๆ และพัฒนาเป็นระบบเครือข่ายทั้งสหวิชาชีพ และ ผู้ปฏิบัติงานที่ไม่ใช่สหวิชาชีพ เช่น อาสาสมัครผู้ช่วยงานสังคมสงเคราะห์ เพื่อให้เกิดกระบวนการเฝ้าระวังและคุ้มครองเด็กอย่างเหมาะสม

2.1.7 ผลที่คาดว่าจะได้รับการดำเนินการยุทธศาสตร์ด้านฐานข้อมูล คือ การสร้างระบบเฝ้าระวัง การประเมินและคัดกรองสถานการณ์ของเด็กอย่างเหมาะสม เป็นจริง

2.2 การพัฒนาระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในสถานศึกษาโดยการมีส่วนร่วมของครอบครัว ชุมชน

2.2.1 ระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน ไม่ควรเป็นภารกิจของสถานศึกษาเท่านั้น หากแต่ควรเป็นภารกิจร่วมกันของครอบครัว ชุมชน ที่ควรมีการวางแผนและทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด

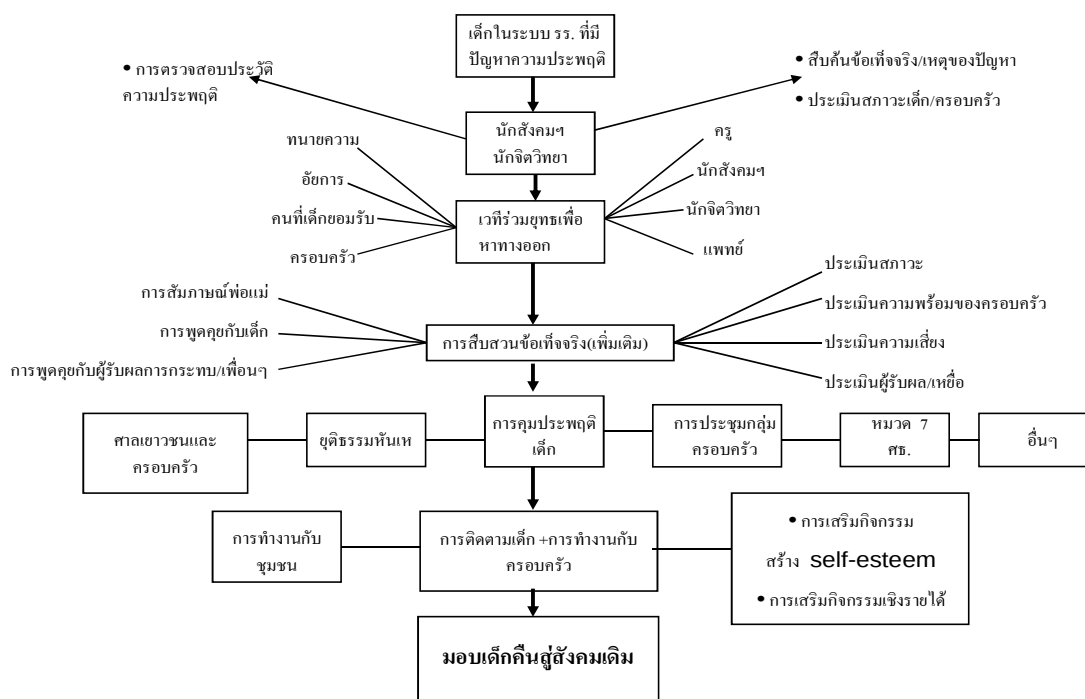
2.2.2 สร้างและพัฒนาเครื่องมือให้มีมาตรฐานและสามารถคัดกรองปัญหาเด็กได้หลายมิติ ทั้งมิติด้านการเรียน สุขภาพ พฤติกรรม ปัญหาครอบครัว

2.2.3 ส่งเสริมการสำรวจฐานทรัพยากรในครอบครัวและชุมชน เพื่อให้โรงเรียนบ้านและชุมชนได้เห็นศักยภาพที่เป็นทุนชีวิตของเด็ก เพื่อที่จะจัดระบบช่วยเหลือ สนับสนุนหรือพัฒนาตามความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพปัญหาของเด็ก

2.2.4 การสร้างและพัฒนาระบบคัดกรองเด็กอย่างรอบด้าน ปัจจุบันแม้สถานศึกษาจะจัดระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนแล้ว แต่ก็ยังเป็นการคัดกรองเด็กในด้านหลัก คือ ด้านสุขภาพกาย จิตใจ เศรษฐฐานะครอบครัว ยังไม่สามารถคัดกรองปัจจัยเสี่ยง และการพัฒนากลไก ระบบส่งต่อสำหรับเด็กได้รับความรุนแรงขึ้นในโรงเรียนได้อย่างต่อเนื่องซึ่งจำเป็นต้องสร้างระบบการดูแลเด็กอย่างครอบคลุมภายใต้ภารกิจร่วมของโรงเรียน ครอบครัว ชุมชนไปพร้อม ๆ กัน

ภาพที่ 4.3

กระบวนการในการทำงานคุ้มครองเด็กนักเรียนในสถานศึกษา โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน



ที่มา : อภิญญา เวชยชัย, การพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กในสังคมไทย โครงการระยะที่ 1, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2549

2.3 การพัฒนาระบบสวัสดิการทางการศึกษาในระบบโรงเรียนให้มีมาตรฐาน

รูปแบบสวัสดิการการศึกษาที่สำคัญและควรมีในระบบสถานศึกษา ได้แก่

2.3.1 บริการด้านจิตวิทยา/บริการแนะแนว เป็นบริการให้ความช่วยเหลือในการวินิจฉัยและให้การดูแลช่วยเหลือแก่นักเรียนที่มีปัญหาหลักซึ่งเกินกว่าครูหรือผู้ให้คำปรึกษาจะสามารถให้ความช่วยเหลือได้ ส่วนใหญ่จะเป็นการให้บริการเกี่ยวกับปัญหาการเรียนและการปรับตัว หรือการให้คำแนะนำปรึกษาทางจิตวิทยาแก่ครูโดยใช้นักวิชาชีพที่มีความรู้เฉพาะทางให้บริการ

2.3.2 บริการสังคมสงเคราะห์ประจำโรงเรียน ให้ความช่วยเหลือแก่นักเรียนที่มีปัญหาการปรับตัวทางสังคม ปัญหาสุขภาพจิต ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างเด็กกับครอบครัว เด็กกับเพื่อน หรือเด็กกับบุคลากรในโรงเรียน โดยนักสังคมสงเคราะห์ทางการศึกษาจะทำหน้าที่

สำรวจข้อมูล วิจัย วิเคราะห์หาสาเหตุที่มาของปัญหา ร่วมกับทางบ้านและทางโรงเรียน หรือร่วมมือกับชุมชนในการแสวงหาแนวทางช่วยเหลือเด็กในประเด็นปัญหาต่าง ๆ

2.3.3 **บริการด้านสุขภาพ** เพื่อให้ความรู้ความเข้าใจในประเด็นปัญหาทางสุขภาพ หรือพฤติกรรมที่มีความเสี่ยงต่อสวัสดิภาพของนักเรียนและให้ข้อมูลในการป้องกันตนเองมากกว่า การบำบัดรักษา

2.3.4 **บริการจัดหางานและสถานที่ฝึกงาน** เป็นบริการให้ช่วยเหลือแก่นักเรียน นักศึกษา จัดหาสถานที่ฝึกงาน เป็นแหล่งประสานให้เด็กนักเรียนมีโอกาสฝึกทักษะอาชีพและ ทักษะชีวิตผ่านการทำงานจริง และเป็นการเตรียมความพร้อมนักเรียนก่อนออกไปทำงานจริงด้วย การจัดบริการสวัสดิการการศึกษาที่ครอบคลุมรอบด้าน จะส่งผลให้เกิดระบบแก้ไขปัญห ฝ้าระวัง และพัฒนาเด็กที่ประสบปัญหา กลุ่มต่าง ๆ อย่างเป็นทางการ

2.4 การจัดสวัสดิการทางการศึกษาเสริมให้แก่เด็กที่ขาดโอกาส

ให้มีความครอบคลุมความต้องการพื้นฐานของเด็ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็ก ๆ ใน สถานศึกษาที่อยู่ห่างไกล หรือในพื้นที่/ชายแดนที่ประสบปัญหาต่าง ๆ เช่น

2.4.1 **ความต้องการทางสุขภาพ** การจัดโครงการอาหารกลางวัน/นม (อาหารเสริม) ให้มีความกว้างขวาง ครอบคลุมและทั่วถึง ขณะเดียวกันควรใช้มาตรการการระดมการมีส่วนร่วมจาก ครอบครัว ชุมชน เข้าร่วมในการจัดการดังกล่าว อย่างต่อเนื่อง

2.4.2 **การให้ทุนการศึกษา** แก่เด็กยากจนหรือประสบปัญหาวิกฤตที่ครอบครั วไม่สามารถดูแลเด็กได้ต่อเนื่อง โดยทุนการศึกษาดังกล่าวควรใช้เป็นเงื่อนไขให้เด็กได้มีส่วนร่วม แลกเปลี่ยน เช่น การทำงานส่วนรวมของโรงเรียน เพื่อให้เกิดความตระหนักในคุณค่ามากกว่าการ เป็นผู้รับทุนแต่เพียงด้านเดียว ทั้งนี้สถานศึกษาควรมีการระดมความมีส่วนร่วมของชุมชนใน การจัดตั้งทุนที่มีวัตถุประสงค์แตกต่างกัน เพื่อตอบสนองกลุ่มเด็กที่มีปัญหาต่างกัน เช่น ทุนกีฬา ทุนยืมกรณีฉุกเฉิน แรงจูงใจ ทุนทำงาน เป็นต้น

2.4.3 **การจัดกิจกรรมทัศนศึกษา** เพื่อเสริมทักษะและประสบการณ์ใหม่ ๆ เพื่อ เปิดโลกทัศน์และวิสัยทัศน์ให้แก่เด็ก มีโอกาสเรียนรู้โลกและชีวิตที่หลากหลายมากขึ้น

2.4.4 **การประสานขอความร่วมมือจากสถานประกอบการ** โรงงาน แหล่งงาน ต่าง ๆ ให้เปิดพื้นที่ให้เด็กได้ฝึกฝนทักษะแรงงานแก่นักเรียน นักศึกษาที่มีความสนใจเป็นพิเศษ เพื่อให้เกิดอาชีพ รายได้ อันเป็นการสร้างโอกาสแห่งอนาคต และเป็นการสร้างเครือข่ายกับ สถานประกอบการ โรงงานในพื้นที่ที่เด็กอาศัยอยู่

2.5 การสร้างระบบความมั่นคงปลอดภัยในสถานรับเลี้ยงเด็ก/สถานศึกษา

ปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้กำหนดคู่มือ ข้อปฏิบัติ และมาตรการรักษาความปลอดภัยในสถานศึกษา เพื่อเป็นแนวทางในการรักษาความปลอดภัยในสถานศึกษา โดยกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องแต่ละระดับรับกรอบงานไปดำเนินการดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2547, น. 1-2)

ระดับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ดำเนินการตามกรอบงานและบทบาทหน้าที่ ดังนี้

1. ประสานงานโรงเรียน ให้มีการจัดระบบรักษาความปลอดภัยในสถานศึกษา ให้แก่นักเรียน
2. กำหนดผู้รับผิดชอบของเขตพื้นที่การศึกษาในการกำกับ ติดตาม ดูแล แก้ไข ปัญหาด้านการรักษาความปลอดภัยของนักเรียน
3. จัดให้มีการประเมินและติดตามการดำเนินงานด้านการรักษาความปลอดภัย ในสถานศึกษา
4. จัดทำรายงานผลการประเมินโรงเรียนในเขตพื้นที่การศึกษา เสนอสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ระดับสถานศึกษา กำหนดกรอบงานดังนี้

1. จัดระบบการรักษาความปลอดภัยของนักเรียนในสถานศึกษา โดยการมีส่วนร่วม ของครู ผู้ปกครองและเครือข่ายทั้งภาครัฐและภาคเอกชนอย่างมีประสิทธิภาพ
2. กำหนดมาตรการรักษาความปลอดภัยของนักเรียนการดำเนินการดังกล่าว ต้องอาศัยหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านเด็กในพื้นที่ รวมถึงผู้คนแวดล้อมในครอบครัว เครือญาติ และชุมชนที่ใกล้ชิดเด็ก เป็นผู้รับผิดชอบทำงานให้ความช่วยเหลือเด็กในระยะกลางจนถึงระยะยาว
3. มีการกำกับ ติดตาม ประเมินผลและรายงาน เพื่อปรับกระบวนการดำเนินงาน อีกครั้งหนึ่ง

อย่างไรก็ตามผลสืบเนื่องจากการกำหนดกฎเกณฑ์ความปลอดภัย ดังกล่าวได้ส่งผล ให้เกิดความร่วมมือระหว่างมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก สถาบันราชานุกูล ศูนย์วิจัยเพื่อสร้างเสริม ความปลอดภัยและป้องกันการบาดเจ็บในเด็ก โรงพยาบาลรามาธิบดี ภาควิชาจิตเวชศาสตร์ คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กและครอบครัว และหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องอื่น ๆ ในกระทรวงศึกษาธิการ ร่วมกันประชุมสร้างยุทธศาสตร์การสร้างระบบความปลอดภัย และเกณฑ์ชี้วัดมาตรฐานความปลอดภัยและคุณภาพชีวิตของเด็กในโรงเรียน ซึ่งทำให้การสร้างระบบ ความปลอดภัยในโรงเรียนมีความหลากหลายและครอบคลุมหลายประเด็นปัญหาในขณะเดียวกัน

ระดับสถานรับเลี้ยงเด็ก/สถานศึกษา ได้แก่

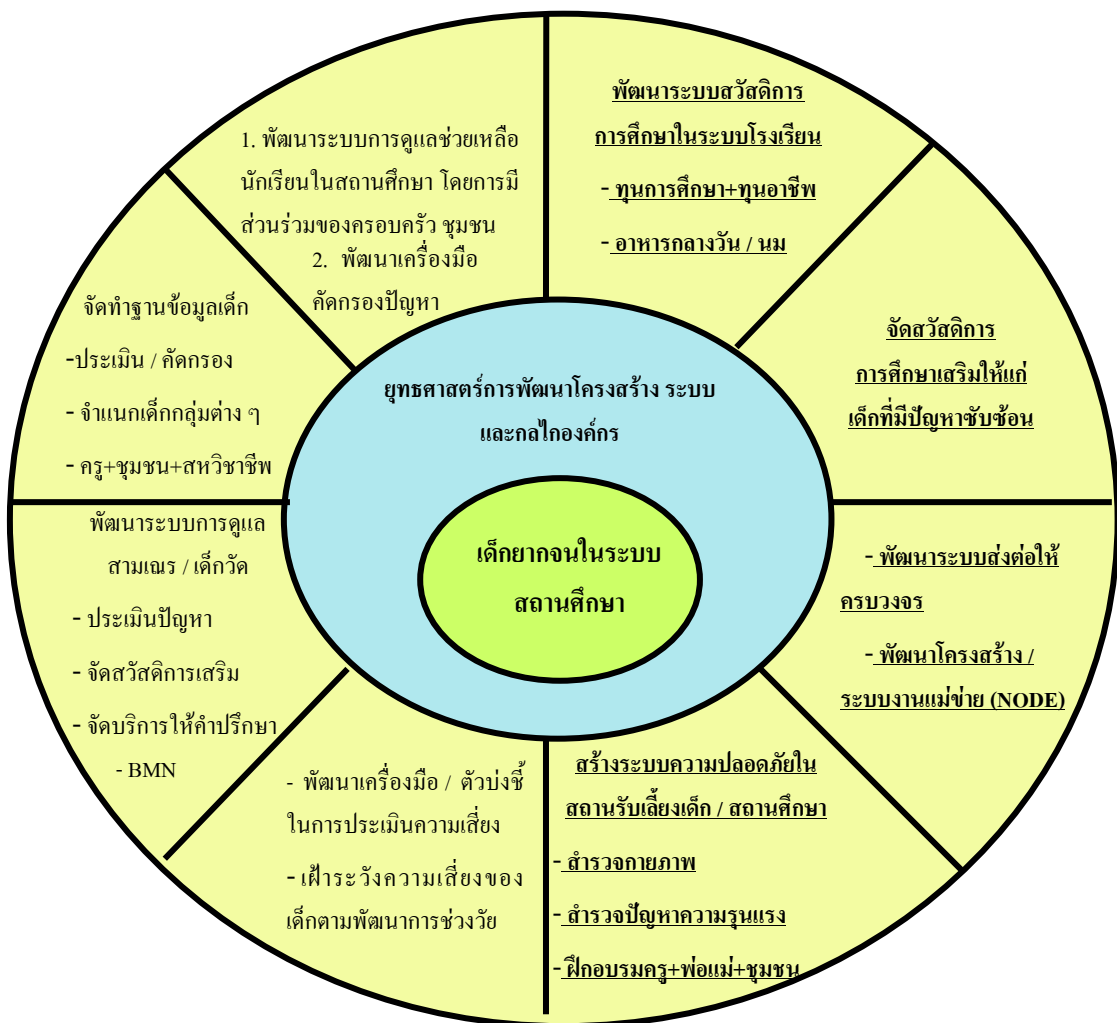
- การสำรวจความปลอดภัยด้านสิ่งแวดล้อม/กายภาพโดยครอบครัว ชุมชน และสถานดูแลเด็กเป็นเจ้าภาพในการดำเนินการ
- การสำรวจสถานะความรุนแรงในโรงเรียน และการป้องกันปัญหาการข่มเหงรังแกกันเองระหว่างเด็กกับเด็ก หรือการปฏิบัติของครูต่อนักเรียนด้วยความรุนแรง โดยสำรวจจากความถี่ของปัญหา ระดับความรุนแรงที่เกิดขึ้นในโรงเรียน พร้อมทั้งการจัดเก็บข้อมูลเพื่อแก้ไขปัญหา
- การฝึกอบรมให้ความรู้แก่ครู ผู้ดูแลเด็ก รวมทั้งผู้ปกครองเด็กให้เข้าใจจิตวิทยาพัฒนาการ การมีความรู้ในการแก้ปัญหาพฤติกรรม การสังเกตอาการหรือสัญญาณอันตรายที่เด็กบางรายอาจจะทำร้ายเด็กในกลุ่มเดียวกัน (มาตรการนี้มีประโยชน์ในการคัดกรองเด็กที่มีความเสี่ยงด้านสุขภาพจิต ออกจากเด็กทั่วไป) ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองอันตรายที่มองไม่เห็นในการอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่มใหญ่ ทั้งเด็กในสถานศึกษา สถานรับเลี้ยงเด็กเอกชน สถานสงเคราะห์ สถานพินิจฯ สถานรองรับเด็กทั้งของภาครัฐและเอกชน หรือในสถานศึกษาที่มีเด็กอยู่จำนวนมาก หรือการเสริมทักษะในการแก้ไขปัญหาพฤติกรรมเด็กโดยไม่ใช้ความรุนแรง
- การจัดตั้งทำกลุ่มอาสาสมัครเด็กโตคุ้มครองเด็กเล็ก (Peer Protection) เพื่อช่วยเหลือระวังและเป็นหูเป็นตาในการสร้างระบบคุ้มครองเด็กในสถานศึกษา ในชุมชน

ภาพที่ 4.4

ภาพแสดงยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้าง ระบบ และกลไกองค์กร
ของกลุ่มเด็กในระบบสถานศึกษา

ก แสดงถึง ยุทธศาสตร์ที่รัฐเป็นหลัก

ข แสดงถึง ยุทธศาสตร์ร่วมระหว่างรัฐ กับ NGOs



ที่มา : อภิญญา เวชยชัย, การพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กไทยในสังคมไทย โครงการระยะที่ 1,
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2549

3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้าง ระบบและกลไกองค์กรของเด็กยากจนนอกระบบ

3.1 ยุทธศาสตร์การทำงานพัฒนาศักยภาพเด็กและเยาวชน

3.1.1 การสร้างโอกาสทางการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนในชนบทอย่างต่อเนื่อง

(1) การจัดสรรทุนการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนให้ครอบคลุม ทั้งถึงต่อเนื่อง ควรมีการดำเนินการอย่างมีแผนการ โดยการประเมินสภาพปัญหาของเด็กและครอบครัวอย่างรอบด้าน เพื่อประเมินทั้งสภาพทางเศรษฐกิจ ปัญหาสุขภาพกาย จิตใจ ความรุนแรงในครอบครัว ที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิต การใช้เวลาและคุณภาพชีวิตโดยรวมของเด็ก

การจัดสรรทุนการศึกษาควรได้รับการพัฒนาต่อขยายจากรูปแบบเดิม ที่เป็นการสงเคราะห์ฝ่ายเดียวจากโรงเรียนหรือผู้ให้ทุน เป็นการจัดการทุนการศึกษาให้ถึงตัวเด็ก โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน สถานศึกษา องค์กรปกครองท้องถิ่น ผ่านการมีส่วนร่วมของกลุ่ม เด็ก เยาวชน (กลุ่มหนุ่มสาว สภาเยาวชน สภาเด็ก กลุ่มชุมชน/ชมรมในโรงเรียน) ร่วมกันออกแบบระบบการให้ทุนการศึกษาในรูปแบบที่เข้าถึงเด็ก เยาวชนในกลุ่มที่ยากลำบากที่สุด มีการวางแผนการให้ทุนที่ต่อเนื่อง เป็นระบบ เป็นการช่วยเหลือผ่านระบบส่งต่อ เพื่อเสริมโอกาสให้เด็ก เยาวชน ได้รับโอกาสทางการศึกษาอย่างต่อเนื่องตามศักยภาพและความพร้อมของเด็ก อย่างไรก็ตาม การจัดสรรทุนการศึกษาควรมีการจัดทำระบบฐานข้อมูลประกอบด้วย เพื่อให้สถานศึกษาและชุมชนมีส่วนในการติดตามประเมินนักเรียนรายบุคคล และเสริมความช่วยเหลืออื่นๆ ได้ทันการณ์

(2) การจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือเด็กโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยเปิดโอกาสให้มีเกณฑ์การให้ทุนที่หลากหลาย และเด็กในชุมชนเข้าถึงแหล่งทุนได้มากที่สุด โดยไม่เลือกปฏิบัติว่าจะต้องเป็นเด็กเรียนดี เด็กดีเด่นด้านใดด้านหนึ่งเท่านั้น อาจมีการกำหนดคุณสมบัติเด็กที่ได้รับทุนแตกต่างกัน เช่น เด็กนักกีฬา เด็กที่มีความสามารถพิเศษทางด้านศิลปะ ดนตรี การแสดง ภาษา ฯลฯ เป็นต้น เนื่องจากเด็กยากจนที่มีความสามารถหลากหลายควรได้รับโอกาสในการเข้าถึงทุนในระดับต่าง ๆ ให้มากที่สุด

(3) การสนับสนุนทุนประกอบอาชีพเสริมให้แก่เด็ก เยาวชนที่อยู่นอกระบบโรงเรียน หรือเป็นเด็กที่จำเป็นต้องออกจากโรงเรียนกลางคัน โดยองค์กรเอกชน องค์กรชุมชน องค์กรท้องถิ่นและผู้ประกอบการในสาขางานต่าง ๆ ควรมีส่วนร่วมออกแบบการสร้างงาน/อาชีพที่เหมาะสมให้แก่เด็ก เพื่อให้เด็กได้มีรายได้ มีกิจกรรมที่เสริมความมั่นคงทางเศรษฐกิจของครอบครัว การเปิดโอกาสให้เด็กได้มีงานทำจะสร้างความเชื่อมั่นและสร้างความภาคภูมิใจในตนเองของเด็ก และยังเป็นการป้องกันไม่ให้เด็กไปรับงานที่มีความเสี่ยงต่อสวัสดิภาพตนเองมากขึ้น

3.1.2 การเสริมสร้างหลักสูตรความรู้แก่ผู้เรียนนอกระบบให้เป็นความรู้ด้านวิชาการ (อ่านเขียน) ผสานกับความรู้ด้านอาชีพ โดยอาศัยองค์กรภาครัฐ ชุมชน ภูมิปัญญาชุมชน ร่วมกันสร้างและกำหนดหลักสูตรที่นำไปสู่การพัฒนาความรู้เชิงผสมผสาน ให้เหมาะสมกับเด็กเยาวชนนอกระบบ

3.1.3 การสร้างความมั่นคงด้านอาหารแก่เด็ก โดยการขยายโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนในพื้นที่ยากจนและจังหวัดชายแดน

เด็กยากจนในพื้นที่ยากจนห่างไกลจำนวนมากที่ไม่สามารถได้รับอาหารกลางวันอย่างทั่วถึงกัน อันเนื่องจากงบประมาณของท้องถิ่นไม่เพียงพอ การจัดโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนให้ทั่วถึงเด็กยากจนในโรงเรียนทุกคน ไม่ว่าโรงเรียนจะอยู่ในพื้นที่ชายแดนห่างไกลแต่อย่างใด และการจัดการให้เกิดการมีส่วนร่วมนำผลผลิตทางการเกษตรมาเสริมอาหารกลางวัน เช่น การปลูกพืช เลี้ยงสัตว์โดยเด็กนักเรียน ครู และชาวบ้าน ร่วมกันสร้างโครงการเกษตรเพื่ออาหารกลางวันอย่างต่อเนื่องระยะยาว อันเป็นการส่งเสริมให้เด็กในปัจจัยพื้นฐานที่มีผลต่อการเติบโตทางกายและสมอง

3.1.4 การพัฒนาทักษะชีวิตเด็กด้านการสร้างเสริมสุขภาพและการวางแผนชีวิต

(1) การจัดตั้งกลุ่มอาสาสมัครเด็กในการทำกิจกรรมเพื่อช่วยเหลือและดูแลกันและกัน ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น กลุ่มพิทักษ์สิทธิเด็ก กลุ่มเพื่อนช่วยเพื่อน กลุ่มพิทักษ์สิ่งแวดล้อม กลุ่มพี่ช่วยน้อง ฯลฯ เพื่อให้เกิดการสะสมประสบการณ์ในการจัดกิจกรรม การให้คำแนะนำปรึกษาแก่กลุ่มเพื่อน ฝึกความเป็นผู้นำ ความเสียสละ สามัคคี และเชื่อมโยงกิจกรรมของเยาวชนเข้ากับกิจกรรมของชุมชน นำไปสู่การแก้ปัญหาของเด็ก เยาวชนในชุมชนได้

(2) การพัฒนาเด็ก เยาวชนโดยผ่านกระบวนการกลุ่มแบบมีส่วนร่วม โดยเน้นให้กิจกรรมมาจากความต้องการของเด็กและมีความหลากหลาย ไม่กำหนดมาจากผู้ใหญ่ โดยต้องให้เด็กเกิดการร่วมคิด ร่วมรับรู้ร่วมกันตั้งแต่ต้น ผ่านการแบ่งบทบาทหน้าที่รับผิดชอบ พร้อมจัดกิจกรรมการแลกเปลี่ยนเสริมทักษะความรู้เป็นระยะ ๆ เพื่อให้เด็กมีความรู้และทักษะการจัดการ อันจะนำไปสู่การสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่พวกเขาเองในระยะยาว

(3) การพัฒนาเครือข่ายกิจกรรมงานด้านการพัฒนาเด็ก โดยสร้างเวทีแลกเปลี่ยนในพื้นที่และพื้นที่ใกล้เคียง หรือต่างพื้นที่ เพื่อให้เกิดแนวร่วมที่มีพลัง มีกำลังใจ มีเพื่อนที่ทำงานเหมือนกัน ร่วมกันมองปัญหาและแก้ปัญหาอย่างเสริมกันและกัน ให้เกิดความต่อเนื่องเท่าทันสถานการณ์

3.1.5 การเปิดพื้นที่ที่ดีและสร้างสรรคให้เด็กและเยาวชนแต่ละช่วงวัยได้ใช้ประโยชน์ในลักษณะต่าง ๆ กัน เช่น กรณีเด็กเล็ก เปิดพื้นที่สวนสาธารณะ สนามเด็กเล่น กรณีเด็ก เยาวชนทั่วไป มีการจัดสร้างห้องสมุด ศูนย์เยาวชน ประจำท้องถิ่น การจัดตั้งสโมสรเด็กกลุ่มต่าง ๆ และการสร้างเสริมกิจกรรมพัฒนาเด็กในรูปแบบต่าง ๆ โดยมีองค์กรต่าง ๆ ในชุมชน พื้นที่ ประสานการมีส่วนร่วมโดยเด็ก เยาวชนเป็นเจ้าของโครงการหรือกิจกรรมนั้น

3.1.6 การส่งเสริมกิจกรรมการรวมกลุ่มดูแลกันและกันในโรงเรียน (Peer Group) เพื่อปลูกฝังความรู้สึกเอื้ออาทรต่อผู้อื่น ปลูกฝังค่านิยมการดูแลเพื่อน และเกิดเครือข่าย การเฝ้าระวังภายในโรงเรียน รวมทั้งการเปิดพื้นที่ให้เด็กและเยาวชนทุกกลุ่ม เข้ามาออกแบบ กระบวนการคุ้มครองหรือเข้ามาสร้างสรรคกิจกรรมที่สร้างคุณค่าและความเชื่อมั่นในตนเอง น่าจะเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการคุ้มครองเด็ก ที่เน้นให้คนในได้คิดและร่วมกันแก้ปัญหา ตนเอง

3.1.7 การเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัว และกลไกระดับพื้นที่

(1) การจัดตั้งกลุ่มพ่อแม่เพื่อให้มีความรู้ ทักษะในการดูแลลูกในวัย เด็กเล็ก วัยก่อนเรียน วัยก่อนวัยรุ่น และวัยรุ่น เพื่อให้พ่อแม่มีความเข้าใจความเปลี่ยนแปลงในช่วงวัย ต่าง ๆ ของลูก (Life Cycle) และสามารถจัดการป้องกันปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสมในแต่ละ ช่วงวัย

(2) การจัดการอบรมให้ความรู้แก่พี่เลี้ยงเด็ก ผู้ดูแลเด็กในสถานรับเลี้ยง เด็กต่าง ๆ ทั้งของรัฐ เอกชน ท้องถิ่น อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดมาตรฐานในการเลี้ยงดูเด็ก และ สร้างหลักประกันต่อสุขภาพองค์รวมของเด็กในระยะยาว

(3) การพัฒนาสถานเลี้ยงเด็กในพื้นที่ชุมชนให้มีมาตรฐานในด้าน ความสะอาด ปลอดภัย เหมาะแก่การพัฒนาการเด็ก พร้อมทั้งมีการตรวจสอบมาตรฐานโดยกลไก ระดับพื้นที่อย่างสม่ำเสมอ

(4) การสร้างกลุ่มครอบครัวให้มีความเข้มแข็ง และผลักดันให้องค์กร เครือข่ายครอบครัวเข้าเป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่งของกรมการจังหวัด กรมการชุมชน และได้รับ การผลักดันให้เป็นนโยบายของจังหวัด โดยให้หน่วยงานจากทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมเขียน แผนงานในการพัฒนาครอบครัวในระดับพื้นที่

กระบวนการสร้างพลังครอบครัวให้มีความเข้มแข็ง จำเป็นต้อง อาศัยสหวิชาชีพ และกลไกหน่วยงานเกี่ยวกับเด็กในจังหวัดทั้งหมด สร้างแผนการทำงานช่วยเหลือ และคุ้มครองเด็กร่วมกัน แผนนี้ควรจัดทำในรูปแผนเชิงบูรณาการ บนพื้นที่ที่มีความแตกต่างกัน

(5) การสนับสนุนการรวมกลุ่ม/เครือข่าย เพื่อพัฒนาอาชีพครอบครัวใน ชุมชน เพื่อปรับสถานะของครอบครัวให้มีจุดเน้นที่การอบรมเลี้ยงดูเด็กมากกว่าเน้นการหารายได้

เพียงด้านเดียว และพัฒนาเครือข่ายเพื่อส่งเสริมอาชีพการผลิตในชุมชนที่มีจุดเน้นฝนกร้าวเรือนยาจน โดยมีกลุ่มเครือข่ายที่มีศักยภาพเป็นศูนย์กลางการนำ (Node) ทำหน้าที่เป็นแม่ข่าย จัดทำโครงการนำร่องให้เกิดกิจกรรมพัฒนาเด็กที่หลากหลาย พร้อมกับการสรุปบทเรียนจากพื้นที่นำร่องและถอดบทเรียนจากพื้นที่แม่ข่าย

3.1.8 กลไกสำคัญในเรื่องกองทุนคุ้มครองเด็ก ซึ่งได้รับการสนับสนุนงบประมาณปีละ 30 ล้านบาทในแต่ละปี เป็นกลไกที่ควรมีการวางแผนการใช้จ่ายเงินให้เกิดผลในเชิงระบบมากกว่าการทำโครงการ กิจกรรมสงเคราะห์รายบุคคล และควรมีการรายงานผลการใช้จ่ายทั้ง ประสิทธิภาพการใช้จ่าย และผลทางสังคมที่เกิดขึ้นต่อเด็กและครอบครัวในเชิงยุทธศาสตร์ใหญ่พร้อมกัน

การจัดตั้งกองทุนเด็กของชุมชน โดยการสนับสนุนของภาครัฐเป็นกองทุนนำร่อง จากนั้นควรระดมทุนจากองค์กรท้องถิ่น ชุมชน และภายนอก เพื่อใช้เป็นกองทุนสะสมสำหรับการช่วยเหลือเด็กกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนที่มีปัญหาเรื้อรังหรือวิกฤต ที่ชุมชนควรให้ความร่วมมือ เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดสรรงบประมาณให้ครอบคลุมทั้งในเชิงแก้ไข บำบัด ฟื้นฟู ป้องกันและพัฒนาเด็กในพื้นที่

3.1.9 การจัดตั้งศูนย์พัฒนาครอบครัวและเด็กในชุมชน เพื่อเปิดเป็นหน่วยงานในการทำงานให้ความรู้ อนุรักษ์ เผยแพร่ความรู้ที่เหมาะสมจำเป็นสำหรับการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน สังคม (Hot Issues) เช่น การให้ความรู้ด้านการเลี้ยงดูเด็กกลุ่มพิเศษต่าง ๆ การดูแลลูกในภาวะวิกฤต เช่น เด็กติดยาเสพติด เด็กกับความสัมพันธ์ทางเพศที่ไม่พึงประสงค์ เด็กที่มีปัญหาความประพฤติ ฯลฯ โดยเน้นรณรงค์ผ่านสื่อมวลชน สื่อพื้นบ้าน วิทยุชุมชน เป็นต้น

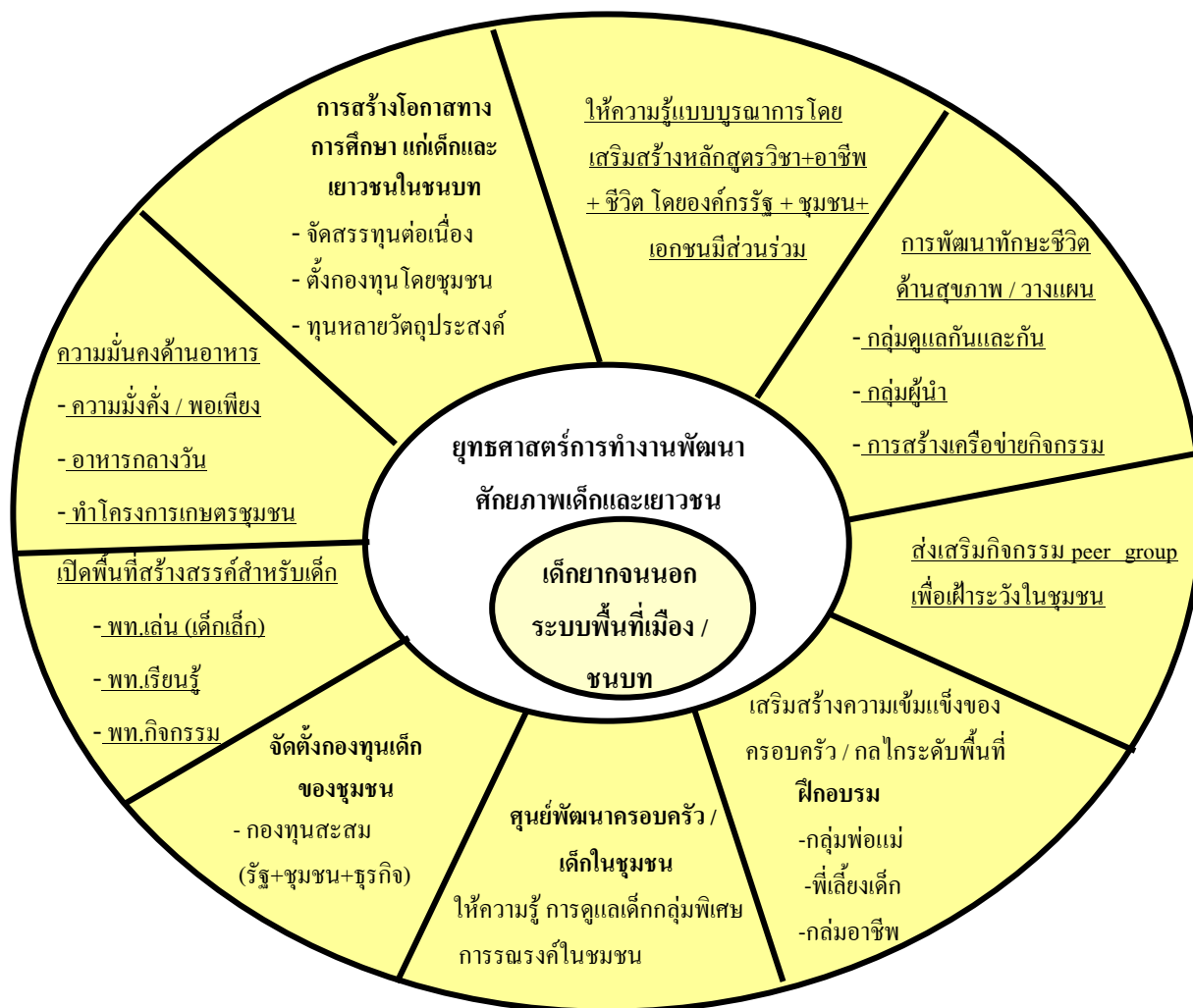
3.1.10 การส่งเสริมการจัดทำสถานรับเลี้ยงเด็กในชุมชน เพื่อสนับสนุนการรวมกลุ่มเพื่อดูแลเด็กในชุมชน โดยผู้มีความรักเด็กที่เป็นสมาชิกในชุมชนนั้นเองทำหน้าที่เลี้ยงดูเด็กของชุมชน

ภาพที่ 4.5

แสดงยุทธศาสตร์การทำงานพัฒนาศักยภาพเด็กและเยาวชน
ของเด็กยากจนนอกระบบพื้นที่เมือง/ชนบท

ก แสดงถึง ยุทธศาสตร์ที่รัฐเป็นหลัก

ข แสดงถึง ยุทธศาสตร์ร่วมระหว่างรัฐ กับ NGOs



ที่มา : อภิญญา เวชยชัย, การพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กไทยในสังคมไทย โครงการระยะที่ 1, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2549

4. ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหากลุ่มเด็กเสี่ยงที่ประสบปัญหา/วิกฤติทางสังคม

ยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ได้แก่

4.1 การจัดบริการทางสังคมที่มีคุณภาพและเข้าถึงได้ง่ายเพื่อช่วยเหลือเด็กในสถานการณ์ฉุกเฉิน

4.2 การพัฒนากลไกและระบบงานเพื่อปกป้องคุ้มครองเด็กจากภาวะเสี่ยง

4.3 การพัฒนาความเข้มแข็งของเด็กและครอบครัวในพื้นที่ประสบภัยชายฝั่งทะเลอันดามัน

4.4 การช่วยเหลือเด็กในพื้นที่ 3 จังหวัดภาคใต้

4.1 การจัดบริการทางสังคมที่มีคุณภาพและเข้าถึงได้ง่ายเพื่อช่วยเหลือเด็กในสถานการณ์ฉุกเฉิน

4.1.1 การสนับสนุนให้ครอบครัว สถานศึกษามีความรู้ในการคัดกรอง ค้นหาเด็กเยาวชนที่มีความเสี่ยงในการเผชิญภาวะวิกฤต และสามารถเชื่อมโยงประสานงานเพื่อให้ความคุ้มครองเด็กได้อย่างปลอดภัย ขณะเดียวกันเร่งเสริมสร้างทักษะของเด็กในการเข้าถึงข้อมูลและบริการทางสังคมด้วยตนเอง โดยเฉพาะปัจจัยพื้นฐาน เงินสงเคราะห์ในภาวะฉุกเฉิน อาหาร ที่พัก ยารักษาโรค

4.1.2 การพัฒนาระบบการช่วยเหลือฉุกเฉินให้เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพในระดับหมู่บ้าน ชุมชน และเชื่อมต่อในระดับจังหวัดอย่างมีแผนการ ในรูปแบบของการติดตามประเมินและปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริการทางสังคมให้สอดคล้อง ทันต่อเหตุการณ์

4.1.3 การจัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาทางสังคมในสถานการณ์ฉุกเฉิน เพื่อทำหน้าที่ทั้งการให้คำปรึกษาแนะนำในกรณีที่เด็กเผชิญปัญหาในภาวะฉุกเฉินและไม่ประสงค์ให้ทางบ้านทราบเรื่องของตน แต่อาจต้องการหาทางออกด้วยตนเอง ศูนย์ให้คำปรึกษาทางสังคมฯ นี้อาจดำเนินการในรูปแบบศูนย์ฮอตไลน์ (Hotline) มีการจัดบริการแบบไม่เป็นทางการ ติดต่อดีง่าย สะดวก และคำนึงถึงการรักษาความลับให้เด็ก การดำเนินการของศูนย์นี้ควรประกอบด้วยนักสหวิชาชีพหลายสาขาที่มีประสบการณ์ในงานด้านเด็ก ร่วมกับการทำงานกับกลุ่มเด็ก เยาวชนเอง เพื่อให้การสื่อสารมีความใกล้ชิดกับแวดวงของเด็ก เยาวชนที่เป็นผู้ใช้บริการได้มากขึ้น และจัดบริการได้ครบวงจรในหลายมิติทั้งการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า การฟื้นฟูสภาพกาย ใจ อารมณ์ และการป้องกันปัญหาในรูปแบบต่าง ๆ

4.1.4 การเปิดพื้นที่ให้ความรู้เพื่อป้องกันและสร้างภูมิคุ้มกันทางสังคมให้แก่เด็กเยาวชน เช่น การจัดทำโฮมเพจเพื่อวัยรุ่น เพื่อให้ความรู้ ข้อคิด คำเตือนในเรื่องต่าง ๆ เช่น การให้คำปรึกษาเรื่องเพศศึกษา เพื่อนต่างเพศ การใช้ถุงยางอนามัย ความรู้เรื่องเอดส์ ร่างกาย การตั้งครรภ์ การตอบปัญหาด้านจิตวิทยาและปัญหาวิกฤตของวัยรุ่น รวมทั้งการเชิญชวนให้เข้าร่วมกิจกรรมเชิงบวกที่เป็นประโยชน์แก่ชุมชน

4.1.5 การจัดตั้งและรวมกลุ่ม เครือข่ายพ่อแม่ ครู เพื่อนเพื่อให้รับฟัง เข้าใจและสร้างระบบส่งต่อที่สามารถให้ความช่วยเหลือได้ทันการ และส่งเสริมให้เกิดการสร้างระบบเฝ้าระวังหรือการส่งสัญญาณเตือนภัยให้วัยรุ่น ผู้ใหญ่ที่เกี่ยวข้องได้รับรู้

4.1.6 การรณรงค์ให้ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่รับเอาปัญหาเด็กในภาวะยากลำบากเป็นวาระของชุมชน จัดทำแผนปฏิบัติการและกำหนดบทบาทการปฏิบัติงานโดยยึดเด็กเป็นศูนย์กลางในงาน กำหนดการขยายกิจกรรมเพื่อให้เกิด “ชุมชนรักเด็ก” อย่างจริงจังโดยการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมท้องถิ่นเป็นสื่อ

4.1.7 การสร้างเสริมแรงจูงใจและเพิ่มบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนในการมีส่วนร่วมป้องกัน ช่วยเหลือและพัฒนาเด็กในภาวะยากลำบาก รวมทั้งการส่งเสริมให้เกิดสื่อทางเลือกในชุมชน

4.2 การพัฒนากลไกและระบบงานเพื่อปกป้องคุ้มครองเด็กจากภาวะเสี่ยง

4.2.1 การจัดตั้งศูนย์เฝ้าระวังและติดตามปัญหาเด็ก เพื่อเป็นหน่วยกลางในการเก็บข้อมูล พยากรณ์ข้อมูล สถานการณ์ปัญหาเด็กที่มีการเปลี่ยนแปลงเป็นพลวัต ขณะเดียวกันควรทำหน้าที่สื่อสารต่อสังคมให้เข้าใจสถานการณ์ปัญหาที่ซับซ้อนมากขึ้น และผลักดันให้เกิดการทำงานในเชิงเฝ้าระวังทั้งในระดับพื้นที่และส่วนกลางร่วมกัน

4.2.2 การผลักดันให้เกิดกลไกความร่วมมือระหว่างองค์กรสื่อ องค์กรธุรกิจ เพื่อร่วมผลักดันให้เกิดวาระแห่งชาติทางสังคม เพื่อการคุ้มครองเด็กในประเด็นต่าง ๆ ตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป และการขอความสนับสนุนด้านทรัพยากรเพื่อการพัฒนาเด็กในแต่ละปีอย่างมีเป้าหมายร่วมกัน

4.2.3 การจัดทำแผนบูรณาการทางสังคมเพื่อการคุ้มครองเด็ก โดยควรกำหนดให้เกิดการจัดทำแผนร่วมกันในระดับพื้นที่ ผ่านเวทีแลกเปลี่ยนบนฐานการมีส่วนร่วมของครอบครัว ชุมชน และกลุ่มเด็กของแต่ละชุมชน ทั้งนี้ควรเน้นให้แผนบูรณาการฯ ดังกล่าว เป็นแผนที่เสนอทางเลือกเชิงบวกให้แก่กลุ่มเด็กและเยาวชนมากขึ้น เช่น

- การขยายพื้นที่คุณภาพ ที่ไม่ใช่เป็นเพียงพื้นที่กายภาพ หากแต่เป็นพื้นที่กิจกรรม ที่เป็นทั้งพื้นที่งานและรายได้ให้แก่เด็ก เป็นพื้นที่ที่เด็กมีส่วนร่วมในระดับคิดและตัดสินใจแบบเป็นผู้แสดงออก (Active) ไม่ใช่เป็นเพียงตัวประกอบ (Passive)

- การพัฒนาคอรัลคุณภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเน้นการเสริมความรู้ทักษะในการแก้ปัญหาให้แก่ครอบครัว ตั้งแต่ระดับเริ่มต้นของวงจรชีวิตครอบครัว (Life Cycle) การให้คำปรึกษาก่อนการแต่งงาน ครอบครัวที่กำลังเผชิญปัญหาวิกฤตในครอบครัว เช่น การแยกกันอยู่ การหย่าร้าง และฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเสียชีวิต หรือ การให้ความรู้ความเข้าใจแก่พ่อแม่ ผู้ปกครองที่มีบุตร

หลานอยู่ในภาวะเสี่ยงจากการติดยาเสพติด การตั้งครรถ์นอกสมรส การมีปัญหาความประพฤติ หรือการทำงานกับครอบครัวพ่อแม่วัยรุ่นที่ตั้งครรถ์ ฯลฯ

- การพัฒนาสื่อคุณภาพที่เป็นทางเลือกเพื่อการพัฒนาเด็ก อันเป็นการลงทุน เพื่อเด็กระยะยาว และเปิดโอกาสให้เด็ก เยาวชน มีพื้นที่แสดงความคิดเห็นของตนในสื่อที่รัฐ หรือ ธุรกิจเอกชน เป็นเจ้าภาพ ทั้งนี้รวมถึงการทำงานกับสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ที่เสนอรูปแบบของชุมชน ทางอากาศในลักษณะที่สร้างสรรค์ทั้งเนื้อหาและรูปแบบ

- การสร้างกิจกรรมคุณภาพ เพื่อเปิดโอกาสให้เด็ก เยาวชน ได้ใช้เวลากับ กิจกรรมที่เป็นประโยชน์ แต่สนุกและแสดงออกถึงอัตลักษณ์ของตนเอง อันเป็นการพัฒนา ความพร้อมของเด็ก เยาวชน ในหลายลักษณะ เช่น บุคลิกภาพ ความสัมพันธ์ทางสังคม การพัฒนา ความสามารถและการตัดสินใจในการจัดการกับปัญหา การสำรวจ ทำความเข้าใจตนเองถึงความ ต้องการและศักยภาพที่แท้จริงของตน การดำรงชีวิตในสังคมอย่างมีความสุข รู้เท่าทัน มีความสามารถ ในการคุ้มครองตนเอง ทั้งนี้รัฐและเอกชนอาจมีส่วนร่วมในการจัดประกวดกิจกรรมสร้างสรรค์ โดยทีมผู้ชนะได้มีโอกาสเปิดโลกทัศน์ในต่างประเทศ และควรมีการแบ่งระดับของผู้แข่งขัน และ ให้โอกาสสำหรับเด็กจากชนบทห่างไกลตามมาตรฐานของความหลากหลายด้วย

4.2.4 การทำงานสหวิชาชีพเพื่อสร้างระบบแก้ไข ฟื้นฟู เยียวยาเด็กที่ถูก กระทำ การทำงานสหวิชาชีพ คือ นักวิชาชีพสาขาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือ พัฒนาเด็ก ควรสร้างกระบวนการร่วมคิดและร่วมตัดสินใจต่อกรณีปัญหาเด็กกลุ่มต่าง ๆ ในแต่ละพื้นที่ เพื่อ ประสานให้เกิดความร่วมมือร่วมใจแก้ปัญหาในแนวทางที่หลากหลาย และยังเป็นการร่วมกัน แสวงหาทรัพยากรทั้งจากโรงเรียน ท้องถิ่นและชุมชนเพื่อตอบสนองความต้องการของเด็กและ เยาวชน

4.2.5 การพัฒนาระบบและกลไกงาน ควรมีทีมกลั่นกรองที่มีความรู้ ความเข้าใจ ในเรื่องนี้ ทำงานในฐานะ “พี่เลี้ยง” เป็นการนิเทศ ติดตามงานแบบระบบพี่เลี้ยง (Mentoring System) ที่เคลื่อนที่ไปตามหน่วยงานต่าง ๆ แบบ Reach Out Program และวางบทบาทร่วมเป็น Process Manager เพื่อให้คำแนะนำ บริหารจัดการให้กระบวนการเคลื่อนไปทั้งระบบอย่าง เชื่อมโยงกัน

4.2.6 การพัฒนากลไกในระบบช่วยเหลือเด็ก ในหน่วยงานคุ้มครองเด็ก (Child Protection Unit) ควรมีการพัฒนาระบบงานและกระบวนการไปพร้อมกัน ทั้งนี้เพื่อให้ ผู้ปฏิบัติงานตกเป็นฝ่ายรับคำสั่งมาปฏิบัติฝ่ายเดียว แต่ปฏิบัติไม่ได้เพราะระบบงานและ กระบวนการภายในไม่ได้ถูกออกแบบไปพร้อมกัน การเปลี่ยนแปลงระบบและกลไกภายใน หน่วยงานจำเป็นต้องมีการวางแผนเพื่อพัฒนาระบบงานอย่างมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย และอาจต้อง ดำเนินการเพื่อยกเครื่องพร้อมกันทั้งระบบ

4.2.7 การพัฒนาบุคลากร การพัฒนาพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติงานตามกฎหมาย ควรดำเนินการไปพร้อมกับกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมในการวางแผน หากระบบและกลไกภายในไม่ได้รับการกระตุ้นให้เปลี่ยนแปลง โดยขาดการยกเครื่องหรือวางแผนร่วมกันทั้งระบบ ก็เท่ากับยังไม่ได้สร้างเงื่อนไขให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมีพลัง

4.2.8 ระบบการคุ้มครองเด็กควรมีการปรับและพัฒนาให้สามารถรับมือกับผลกระทบที่เกิดในหลายสถานการณ์ด้วย เช่น การคุ้มครองเด็กในสถานการณ์ฉุกเฉิน เช่น เด็กในภาวะประสพภัย การสร้างระบบและแผนเตรียมความพร้อมเพื่อช่วยเหลือเด็กในภาวะฉุกเฉิน และการฟื้นฟูด้วยนวัตกรรมรูปแบบต่าง ๆ จากทีมสหวิชาชีพทั้งระยะต้น ระยะกลางและระยะยาว ซึ่งต้องเป็นการทำงานร่วมกับชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง

4.2.9 การสร้างและสนับสนุนให้กลไกคุ้มครองเด็กในจังหวัด (คณะกรรมการคุ้มครองเด็กจังหวัด) มีความรู้และทักษะที่เหมาะสมในการสร้างระบบคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก โดยอาศัยการพึ่งตนเองของทรัพยากรในพื้นที่

4.3 การพัฒนาความเข้มแข็งของเด็กและครอบครัวในพื้นที่ประสบภัยชายฝั่งทะเลอันดามัน

4.3.1 การคุ้มครองเด็กในสถานการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติ (อภิญญา เวชยชัย, 2549, องค์การยูนิเซฟ)

4.3.1.1 การเตรียมความพร้อมเพื่อให้การให้ความคุ้มครองเด็กในระยะกลางและระยะยาว

(1) การจัดทำเครื่องมือในการสำรวจปัญหาและสถานะของเด็ก เยาวชนในสถานการณ์ฉุกเฉิน เช่น แบบสอบถาม แบบสำรวจ แบบประเมินความเสี่ยง เพื่อให้เข้าถึงสถานการณ์โดยเร็ว และได้ข้อมูลทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ (รายละเอียดของสถานการณ์)

(2) การจัดทำแผนที่ทรัพยากร (Resource Mapping) เพื่อเป็นฐานข้อมูลหน่วยงาน แหล่งประสานงาน ระบบส่งต่อเพื่อการช่วยเหลือทางสังคมในหลาย ๆ ด้านที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิภาพเด็ก การจัดตั้งหน่วยประสานงานพื้นฐานในภาวะฉุกเฉินเพื่อประเมินสถานะเด็กและครอบครัว

(3) การจัดทำข้อมูลเพื่อการคุ้มครองเด็ก เป็นการดำเนินการเก็บข้อมูลหรือทบทวนสอบทานจากข้อมูลเดิม เพื่อรวบรวมข้อมูลของเด็กกำพร้า เด็กผู้ได้รับผลกระทบ เด็กกลุ่มเสี่ยง ที่อยู่ในพื้นที่ประสบภัย หรืออยู่กับครอบครัว เครือญาติ สถานศึกษา เพื่อสร้างระบบ มาตรการหลักเกณฑ์ เพื่อคุ้มครองเด็กและป้องกันภัยจากการค้ามนุษย์ และภัยอื่น ๆ

4.3.1.2 การวางแผนคุ้มครองเด็ก ด้านการพัฒนากลไกการทำงาน

(1) การประสานเครือข่ายงานด้านเด็กในพื้นที่ ชุมชน เพื่อเตรียมการสร้างความพร้อมในการติดตาม ประเมินสถานการณ์และเข้าถึงปัญหาเด็ก เยาวชน

(2) การจัดตั้งหน่วยบริการครบวงจร One Stop Crisis Center เพื่อเป็นหน่วยเฉพาะกิจ รับปัญหา แก้ไขปัญหาเร่งด่วน ประสาน ส่งต่อ ให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการช่วยเหลือแก้ไขปัญหเฉพาะหน้าในภาวะเร่งด่วน

(3) การผลักดันให้ประเด็นปัญหาเด็ก เยาวชน เป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในแผนยุทธศาสตร์จังหวัด

(4) การสร้างทีมสหวิชาชีพ เป็นหน่วยเฉพาะกิจ เพื่อประเมินสภาพปัญหาทั้งในกรณีกลุ่ม และรายบุคคล เพื่อพิจารณาแนวทางในการช่วยเหลือ สงเคราะห์ พื้นฟู หรือนำไปสู่การสร้างระบบคุ้มครองและป้องกันปัญหาในระยะยาว

(5) การระดมความร่วมมือจากอาสาสมัครในชุมชน พื้นที่ เพื่อทำหน้าที่เฝ้าระวังปัญหา สัญญาณเตือนภัย จากสถานการณ์ภายในและภายนอก ที่เข้ามาคุกคาม

(6) การสร้าง/ค้นหา/พัฒนาเยาวชนแกนนำ เพื่อเป็นกลไกสนับสนุนและสร้างความเข้มแข็งให้กับกลุ่มเยาวชนในชุมชนของตน รวมทั้งการระดมกิจกรรมที่เกิดขึ้นบนฐานความต้องการของกลุ่มเยาวชนผู้ประสบปัญหาเอง

(7) การเสริมความรู้เกี่ยวกับระเบียบราชการที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือผู้ประสบภัย และเด็ก เยาวชน ครอบครัว เช่น ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ กรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546, กฎหมายบุคคลเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546, ความรู้ทางกฎหมายเรื่องทรัพย์สินมรดก ฯลฯ เป็นต้น

4.3.1.3 ด้านการให้ความช่วยเหลือในภาวะวิกฤต

(1) การให้บริการปัจจัยสี่ตามความต้องการพื้นฐานอย่างเร่งด่วน โดยยึดความต้องการของเด็ก เยาวชนเป็นศูนย์กลาง

(2) การให้คำแนะนำปรึกษากรณีเกิดปัญหาการสูญเสีย การขาดที่พึ่งพิง ความบอบช้ำ บาดเจ็บทางจิตใจ โดยผ่านทีมงานสหวิชาชีพ หรืออาสาสมัคร ที่ได้รับการอบรมความรู้และทักษะแล้ว

(3) การจัดให้เด็กอยู่ในพื้นที่/สถานที่ที่มั่นคงปลอดภัย เช่น ศูนย์ประสบภัยชั่วคราว ขณะที่บ้านของเด็กได้รับความเสียหายและครอบครัวยังไม่สามารถทำหน้าที่ได้เต็มตามบทบาทของตน

(4) การจัดบริการเชิงรุกเข้าสู่พื้นที่ต่าง ๆ (Reach out Program) เพื่อสำรวจ ประเมินสถานการณ์ด้านเด็ก เยาวชน และครอบครัวในการรับมือกับภาวะวิกฤต และเร่งรัดให้เกิด โครงการหรือกิจกรรมในการให้ความช่วยเหลือโดยเร่งด่วน

(5) การจัดทำข้อมูลเด็กที่อยู่ในสภาวะยากลำบากที่ควรได้รับการช่วยเหลือ อย่างเร่งด่วน โดยมีการจัดรวบรวมประวัติเด็กเป็นรายกลุ่ม กลุ่มประสบปัญหาเร่งด่วน กลุ่มเสี่ยง กลุ่มที่ครอบครัวยังสามารถดูแลได้ เป็นต้น

4.3.1.4 ด้านการฟื้นฟูทางจิตใจและสังคมเด็กและครอบครัว

(1) การฟื้นฟูเยียวยาเด็ก เยาวชนและครอบครัว ให้สามารถปรับตัวได้ ผ่านรูปแบบการให้คำปรึกษา (Counseling) กิจกรรมนันทนาการ กิจกรรมบำบัด รูปแบบกิจกรรม ทางศาสนาที่เหมาะสม

(2) การประสานให้พื้นที่ต่าง ๆ ที่ดูแลเด็ก ปรับภารกิจมาสู่การฟื้นฟูสภาพ เพื่อให้เกิดกระบวนการฟื้นฟูสภาวะกาย ใจ อารมณ์ อย่างต่อเนื่อง ไม่ขาดช่วง

(3) การให้ความรู้ในการบริหารจัดการระบบในครอบครัวที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น

- การดูแลเด็กเยาวชนในภาวะที่เปลี่ยนไป เช่น การจัดการกับภาวะ อารมณ์ซึมเศร้า โกรธ โทษตนเอง ความก้าวร้าวและการทำร้ายผู้อื่น
- การบริหารจัดการสิ่งของ ปัจจัยที่ได้รับจากการบริจาค
- การระวังภัยคุกคามและความเสี่ยงต่าง ๆ ที่อาจกระทบต่อเด็ก เยาวชนหญิงและชายในรูปแบบต่าง ๆ ทางร่างกาย ทรัพย์สิน เพศ
- การดูแลกลุ่มเด็ก เยาวชน หรือแม้แต่ผู้ที่มีกำลังอ่อนแอในสถานการณ์ ฉุกเฉิน เช่น เด็กเล็ก เด็กพิการ เด็กหลงหรือหาครอบครัวไม่พบจัดตั้งกลุ่ม
- การให้ความรู้เรื่องแหล่งทรัพยากร หรือเครือข่ายความช่วยเหลือ ทางสังคมที่เหมาะสม เพื่อให้ครอบครัวสามารถเข้าถึงความช่วยเหลือนั้นได้ด้วยตนเอง

(4) การทำงานฟื้นฟูสภาพครอบครัว โดยเฉพาะการฟื้นฟูจิตใจ การงาน ทั้งในเชิงบำบัด และงานอาชีพ แก่กลุ่มแม่บ้านที่สูญเสียสามี ญาติพี่น้อง เพื่อให้สามารถฟื้นตัวได้เร็ว และเป็นกำลังสำคัญในการดูแลช่วยเหลือเด็ก ๆ ในครอบครัวของตนต่อไป

(5) การทำงานเสริมพลังอำนาจแก่ครอบครัว เยาวชนที่มีความสามารถ เพื่อยกระดับความรู้ ความเข้าใจต่อสถานการณ์ และเสริมสร้างบทบาทในการแก้ปัญหาของ ตนเองและเป็นผู้ดำเนินการประสานกับเครือข่าย เพื่อช่วยแก้ปัญหาให้แก่ผู้อื่นได้อย่างเหมาะสม

(6) การสนับสนุนและส่งเสริมศักยภาพองค์กรชุมชน ท้องถิ่นในการดูแล เด็ก เยาวชน เฝ้าระวังปัญหาทางสังคม เช่น การจัดตั้ง และการจัดอบรมอาสาสมัครเยาวชนเพื่อเฝ้าระวัง

ปัญหาเยาวชนในแต่ละพื้นที่ การค้นหากลุ่มเสี่ยงและการประสานระบบช่วยเหลืออย่างเท่าทันสถานการณ์

4.3.1.5 การติดตาม ประเมินผล โดยมีการสร้างตัวชี้วัดเป็นฐานในการประเมิน เปิดให้ผู้เกี่ยวข้องทุกกลุ่มมีส่วนร่วมในการให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ เป็นการประเมินผลอย่างมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาการช่วยเหลือและให้ความคุ้มครองเด็กในชุมชนพื้นที่ของตน

4.4 การช่วยเหลือเด็กในพื้นที่ 3 จังหวัดภาคใต้

1) การจัดการทุนการศึกษาอย่างระยะยาว ต่อเนื่อง ครอบคลุม ทัวถึง แก่เด็กในครอบครัวที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ไม่สงบใน 3 จังหวัดภาคใต้ ทั้งเด็กที่สูญเสียผู้ปกครอง และเด็กที่ต้องย้ายถิ่นฐานจากที่อยู่เดิมไปอยู่ที่ใหม่ ทุนการศึกษาดังกล่าวอาจขยายให้ครอบคลุมทั้งทุนการเดินทาง อุปกรณ์ ตำรา ฯลฯ และควรมีการติดตามผลผู้รับทุนเพื่อช่วยเหลือในปัญหาทางสังคมอื่น ๆ ด้วย

2) การจัดระบบสวัสดิการพื้นฐานที่จำเป็น ทั้งการรักษาพยาบาล การมีอาหารกลางวัน การช่วยเหลือด้านการงานอาชีพ (ทั้งของตัวเด็กและของพ่อแม่) และการเสริมรายได้ เพื่อให้เด็ก เยาวชนมีโอกาสที่จะพึ่งตนเองได้ในระยะยาว และควรเก็บฐานข้อมูลไว้เพื่อพิจารณาให้ความช่วยเหลือในระยะต่อไป

3) การจัดกิจกรรมเสริมเพื่อเพิ่มทักษะสังคมด้านต่าง ๆ เช่น กิจกรรมกีฬา ดนตรี ดิเกร์สูงู (วัฒนธรรมของ 3 จังหวัดภาคใต้) การจัดรายการวิทยุชุมชน ฯลฯ อันเป็นการเสริมสร้างความภาคภูมิใจในตนเอง และทำให้สามารถประเมินศักยภาพของเด็กเพื่อหาทางเลือกใหม่ ๆ ของชีวิตมากขึ้น

4) การเสริมสร้างกลุ่มเครือข่ายพ่อแม่ ครู ผู้นำชุมชนให้เกิดความตระหนักในการติดตามปัญหา แสวงหาแนวทางในการแก้ปัญหของเด็กในชุมชนโดยคนในชุมชนเอง และคิดรูปแบบการแก้ไขปัญหามีความหลากหลายสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป

5) ส่งเสริมและจัดการศึกษาตามอัธยาศัย ให้เกิดทางเลือกให้มากที่สุด เพื่อให้เด็กที่มีความสนใจแตกต่างกันได้เห็นแนวทางการเรียนรู้ที่ตนสนใจมากที่สุด

6) ส่งเสริมการเรียนรู้ภาษาไทยให้ง่าย รูปแบบสนุกสนาน สามารถฝึกให้นำไปใช้ได้จริงในชีวิตการเรียนและการทำงาน อาจเน้นการเรียนรู้แบบสองภาษาคู่ขนานกันไป เพื่อให้เด็กมีทักษะในการใช้ 2 ภาษาอย่างมั่นใจมากขึ้น การส่งเสริมการเรียนรู้ภาษาไทยควรผ่านการจัดข้อมูลข่าวสารทางสังคมจากสื่อวิทยุ โทรทัศน์ หนังสือเรียน-หนังสือพิมพ์ อินเทอร์เน็ต รวมทั้งผ่านการพูดคุยแบบเป็นธรรมชาติของเด็ก เป้าหมายการส่งเสริมภาษาไทยเป็นเป้าหมายเดียวกับการสื่อสารในการทำงานในอนาคต

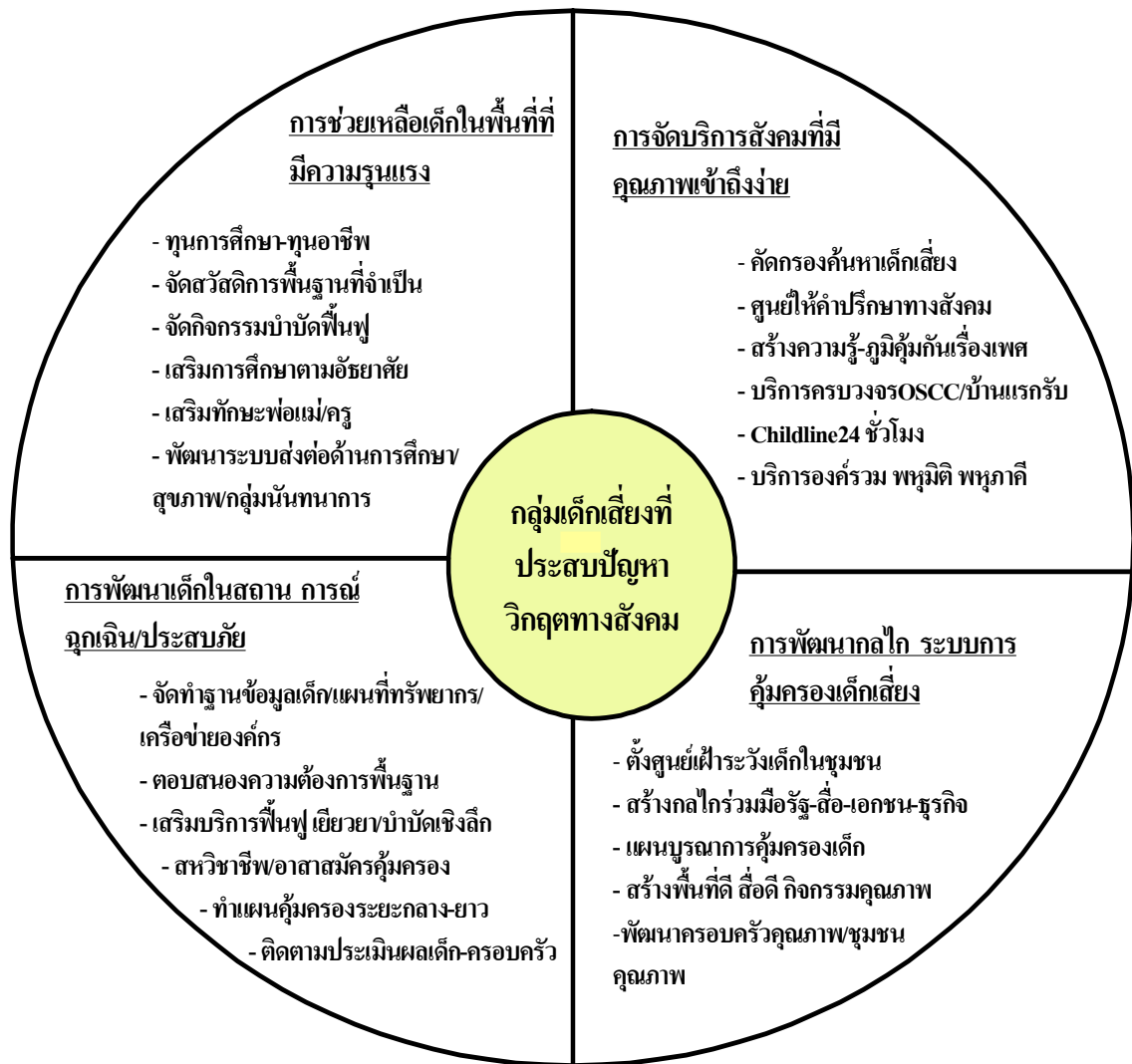
7) การส่งเสริมให้เกิดกลุ่ม/เวทีแลกเปลี่ยนเสนอแนะในเรื่องเวทีการเฝ้าระวัง เพื่อปกป้องคุ้มครองกันและกันให้ปลอดภัยในชีวิตประจำวัน

8) การส่งเสริมให้พ่อแม่ผู้ปกครองมีทักษะและความเข้าใจในการเลี้ยงดูลูก ในช่วงวัยต่าง ๆ อย่างเข้าใจ ยืดหยุ่น และเลือกใช้วิธีการที่สอดคล้องกับวัย ความต้องการและ ธรรมชาติเด็กรายบุคคล เพราะการเลี้ยงดูแบบไม่เหมาะสมอาจนำไปสู่การใช้ความรุนแรงและ เบียดขับเด็กให้ออกไปรวมกลุ่มกับเพื่อน หรือนำไปสู่การมีพฤติกรรมไม่พึงประสงค์ได้ง่าย ๆ ดังนั้นการส่งเสริมให้มีการเรียนรู้และฝึกฝนทักษะและความเข้าใจของพ่อแม่ผู้ปกครอง จึงเป็น แนวทางหนึ่งในการป้องกันปัญหาที่ดี

9) การสร้างระบบส่งต่อการศึกษานำให้เด็กมีโอกาสเรียนในระดับสูง โดยการทำงานร่วมกันของครู พ่อแม่ ชุมชนและองค์กรที่ทำงานกับเด็กทางด้านการศึกษา เพื่อเป็น การปูทางให้เกิดความเข้าใจและมีข้อมูลที่เหมาะสมกับตนเองมากขึ้น

ภาพที่ 4.6

ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหากลุ่มเด็กเสี่ยงที่ประสบปัญหา/วิกฤติทางสังคม



ที่มา : อภิญญา เวชยชัย, การพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กไทยในสังคมไทย โครงการระยะที่ 1, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2549

ทั้งนี้โดยสรุปแล้ว ข้อเสนอต่อการพัฒนาระบบการคุ้มครองระบบนั้นมี 3 ประการ ที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. ระบบการคุ้มครองเด็กทั้งระบบ ควรจัดให้เป็นยุทธศาสตร์ใหญ่ในลักษณะ 3 ร่มยุทธศาสตร์ คือ

(1) ยุทธศาสตร์ใหญ่ที่เป็นร่มระดับบน กว้าง ครอบคลุม เป็นการดำเนินการในเชิงโครงสร้างที่กำหนดนโยบาย ระบบงานคุ้มครองเด็ก ที่พึงเป็นในฐานะยุทธศาสตร์ภาพรวม

(2) ยุทธศาสตร์ที่เป็นร่มระดับกลางซึ่งเกิดขึ้นในฐานะองค์กร/หน่วยงาน กำหนดกลไกการปฏิบัติตามนโยบาย และกำหนดมาตรฐาน ตัวชี้วัดในการประเมินประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันว่าสังคมไทยมียุทธศาสตร์คุ้มครองเด็กที่ครอบคลุม มีระบบและมีมาตรฐาน

(3) ร่มยุทธศาสตร์ในระดับฐานราก ได้แก่ การกำหนดยุทธศาสตร์การคุ้มครองเด็กในเชิงพื้นที่ชุมชน ควรเปิดพื้นที่ว่างสำหรับการมีส่วนร่วมคิด กำหนดจากผู้เกี่ยวข้องในพื้นที่เอง (รวมทั้งเด็กและเยาวชนเองด้วย) เพราะจะเป็นการวางยุทธศาสตร์เพื่อกลุ่มเป้าหมายเด็กเฉพาะพื้นที่ ซึ่งต้องการความหลากหลาย ยืดหยุ่น และการกำหนดเป้าหมายในการจัดระบบคุ้มครองเด็กที่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่และฐานทรัพยากร การกำหนดยุทธศาสตร์ระดับพื้นที่ต้องการการออกแบบพิเศษที่สอดคล้องกับปัญหาและทรัพยากรที่มีอยู่ ดังนั้นกระบวนการในการค้นหา “ทุนทางสังคม” ที่เอื้ออาทรต่อเด็กจึงเป็นหนึ่งในกระบวนการสร้างระบบคุ้มครองเด็ก

2. การพิจารณาบบคุ้มครองเด็กสำหรับเด็กกลุ่มพิเศษ ควรมีการออกแบบระบบเฉพาะที่สอดคล้องและยังควรเน้นการประสานกับรัฐในลักษณะภาคีร่วมมากกว่าต่างคนต่างทำ เพราะกลไกในระบบรัฐต้องการกลยุทธเชิงต่อรอง สนับสนุนเพื่อสร้างเงื่อนไขในการเปลี่ยนแปลงมากกว่าการต่อสู้ขัดแย้ง จนเกิดการต้าน ไม่ยอมรับ ผลสุดท้ายเด็กอาจตกเป็นเหยื่อของความขัดแย้งได้โดยไม่เจตนา

3. การพัฒนาความเป็นหุ้นส่วนในการทำงานกับเด็ก ทั้งในระดับยุทธศาสตร์ ระดับแผนปฏิบัติการ ระดับการปฏิบัติงานในหน่วยงานให้บริการทางตรง และระดับชุมชน พ้องถิ่น ทั้งนี้ต้องให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในงานด้านเด็ก โดยเฉพาะการฟังเสียงผู้เป็นเจ้าของชีวิตและเจ้าของประสบการณ์ คือ กลุ่มเด็ก ๆ ด้วย

แนวความคิดการคุ้มครองเด็กในสังคม มีพัฒนาการที่เปลี่ยนแปลงไปมากจากการช่วยเหลือเด็ก เพราะความสงสาร หรือ ความเมตตา มาสู่แนวความคิดให้หลักประกันสิทธิของเด็ก ตามข้อกำหนดในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก พ.ศ. 2532 สาระสำคัญที่ปรากฏในข้อที่ 19 เน้นถึงสิทธิที่เด็กจะได้รับการคุ้มครองจากการละเมิดและแสวงหาประโยชน์ ขณะที่อนุสัญญาฯ ข้ออื่น ๆ ระบุถึงสิทธิต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความเปราะบางของเด็ก ได้แก่ สิทธิที่จะได้อยู่กับครอบครัว สิทธิที่จะได้รับการฟื้นฟู

สมรรถภาพ และสิทธิที่จะได้รับการเลี้ยงดูเชิงทางเลือกสำหรับเด็กที่ไม่สามารถอยู่กับครอบครัวได้ (UNICEF, 2008, p. 5)

แนวคิดในการคุ้มครองเด็กปัจจุบันจึงมุ่งทำงานกับการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิเด็กให้ปลอดภัยจากภัยของการกระทำความรุนแรง และความเสี่ยงที่เกิดจากบุคคลทั้งในและนอกครอบครัว รวมถึงการส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีและปลอดภัยให้แก่เด็กและครอบครัว ทั้งนี้การคุ้มครองเด็กจึงมีขอบเขตภาระหน้าที่ในหลายระดับ ได้แก่ ระดับการแก้ปัญหาเชิงปัจเจก เน้นการช่วยเหลือเด็กและทำงานกับครอบครัวที่เผชิญปัญหา ระดับการแก้ปัญหาในพื้นที่เพื่อทำงานกับกลไกสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการสร้างระบบคุ้มครองเด็กในขอบเขตที่องค์กรท้องถิ่นและชุมชนรับผิดชอบได้ทางตรง และระดับโครงสร้าง ที่เน้นการสร้างและผลักดันกฎหมาย มาตรการและกลไกเพื่อพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กระดับประเทศ ซึ่งการทำงานคุ้มครองเด็กนี้จำเป็นต้องทำงานคู่ขนานกันไป ทั้ง 3 ระดับ

จากการศึกษาพบว่าแกนกลางที่เป็นกลไกเชื่อมการทำงานทั้งสามระดับนี้ ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ซึ่งมีข้อกำหนดที่นำไปสู่การออกแบบระบบโครงสร้าง (Structural & Functional Based) ทำให้เกิดกลไกและกฎหมายลูกมากมายที่กำกับให้แต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการ ข้อกำหนดที่สอง คือการผลักดันให้เกิดการดำเนินงานในระดับพื้นที่ (Area Based) กำหนดให้พื้นที่ชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการดูแลและคุ้มครองเด็กในชุมชน ข้อกำหนดที่สาม ซึ่งส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ คือการที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดกระบวนการในการให้ความช่วยเหลือผ่านการสงเคราะห์เด็กและครอบครัว และการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก โดยมีกลไกบุคคล “พนักงานเจ้าหน้าที่” ที่ผ่านการอบรมความรู้ วิธีการปฏิบัติรับผิดชอบในการจัดการระบบในการดูแลเด็กและครอบครัว

อย่างไรก็ตาม ผลจากการศึกษาพบว่า ระดับการทำงานคุ้มครองเด็กทั้งในเชิงโครงสร้างเชิงพื้นที่และเชิงบุคคล กลับไม่สามารถประสานงานกันอย่างเป็นเอกภาพ สถานการณ์จึงเป็นเสมือนการทำงานแบบ “เส้นขนาน” มากกว่าการทำงาน “คู่ขนาน” นอกจากนี้ปัญหาหลักที่ไม่สามารถผลักดันให้เกิดการขับเคลื่อนงานทั้งสามระดับเคลื่อนไปอย่างเสริมพลังกัน ก็คือ การขาดหน่วยงานรับผิดชอบที่มีอำนาจและความรับผิดชอบเต็มอย่างเป็นทางการ เพราะการทำงานใช้กลไกของคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติเป็นแกนขับเคลื่อน มีสำนักงานเลขานุการฯ ซึ่งยังเป็นหน่วยงานระดับเล็กที่ไม่มีอำนาจเต็มเป็นทางการ เป็นหน่วยประสานการประชุม การกำหนดโครงสร้างเช่นนี้ทำให้การเคลื่อนงานคุ้มครองเด็กไม่มีพลังอย่างที่ควรเป็น กรรมการในคณะกรรมการแห่งชาติเป็นผู้แทนที่มาจากต่างหน่วย มาประชุมตามหน้าที่ ตามวาระและขาดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ทำให้คณะกรรมการชุดนี้ไม่สามารถกำหนดวาระคุ้มครองเด็กเชิงยุทธศาสตร์อย่างที่ควรเป็น อีกทั้งยังไม่สามารถเป็นศูนย์กลางของการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบดำเนินการ รวมทั้งขาดกลไก

กำกับติดตามงานอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ ระบบคุ้มครองเด็กจึงไม่ได้รับการพัฒนา ผลักดันหรือสร้างเสริมไปสู่ความเข้มแข็งแบบรอบทิศทางอย่างแท้จริง

จากการศึกษา พบว่าขณะที่กลไกภาครัฐยังเคลื่อนไหวได้อยู่ในระดับหนึ่งแต่ยังไม่สามารถส่งพลังเท่าที่ควรนั้น ชุมชนและกลุ่มครอบครัวที่เป็นเจ้าของปัญหา เช่น กลุ่มครอบครัวที่มีลูกพิการ กลุ่มครอบครัวแรงงานต่างชาติดและแรงงานกลุ่มชาติพันธุ์ และชุมชนบางพื้นที่ ต่างก็ตระหนักถึงปัญหาและพยายามจะสร้างกลุ่มเพื่อช่วยเหลือกันและกันเอง ซึ่งแต่ละกลุ่มก็มีศักยภาพแตกต่างกันไป แต่เป็นศักยภาพในระดับจำกัดที่ต้องการการสนับสนุนจากภาครัฐในระดับที่เหมาะสม ทั้งงบประมาณ ความรู้และทักษะในการให้ความช่วยเหลือ พื้นฟูสุขภาวะในเชิงลึก ซึ่งผู้ประกอบการวิชาชีพในหลายสาขาก็ยังไม่สามารถดำเนินงานในส่วนนี้ได้อย่างทั่วถึง การเคลื่อนไหวในการเสริมพลังและความเข้มแข็งในกลุ่ม ชุมชนจึงทำได้ในระดับพื้นที่เล็ก ๆ และควรมีการประสานและขยายเครือข่ายความร่วมมือให้กว้างขวางออกไปกว่านี้ โดยอาศัยฐานทรัพยากรที่มาจากภูมิปัญญา วัฒนธรรม จารีตประเพณี และศาสนาเข้ามาเป็นองค์ประกอบสนับสนุน

การศึกษา การพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กในสังคมไทย ได้เห็นพัฒนาการ ความเปลี่ยนแปลงในการก่อตัวของระบบคิด ระบบดำเนินการ ระบบบริหารจัดการ และการกำหนดยุทธศาสตร์การคุ้มครองเด็กจากอดีตถึงปัจจุบัน ที่มีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงทุกขณะ สถานการณ์งานคุ้มครองเด็กมีความเป็นพลวัตสูง และยังต้องการการประเมินและกำกับติดตามต่อไปอีกมากมาย ทั้งในระบบย่อยของกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ และในระบบใหญ่ของการคุ้มครองเด็กโดยรวม

บรรณานุกรม

หนังสือ

เดวิด บอร์นสไตน์ (เขียน). ผู้ประกอบการสังคม : พลังความคิดใหม่เพื่อการเปลี่ยนแปลงโลก.
แปลโดย เจริญเกียรติ ธนสุขถาวร และ วิไล ตระกูลสิน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
สวนเงินมีมา, 2549.

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2549.

ศรีเวียง ไพโรจน์กุล. “การทารุณกรรมและการทอดทิ้งเด็ก.” ใน คู่มือปฏิบัติงานของทีมสห
วิชาชีพในกระบวนการคุ้มครองเด็ก. กรุงเทพฯ: มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก, 2547.

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล. สุขภาพคนไทย. กรุงเทพฯ:
มหาวิทยาลัยมหิดล, 2549.

อนุชาติ พวงสำลี. เครื่องชี้วัดการพัฒนาเด็กไทย : ข้อเสนอแนวคิดกระจากสามด้าน เด็ก :
ยุทธศาสตร์การลงทุนเพื่ออนาคตไทย. คณะสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหิดล, 2549

เอกสารอื่นๆ

กฤตยา แสงเจริญ และคณะ. “การศึกษาความชุกและปัจจัยเสี่ยงของการถูกละเมิด ทอดทิ้ง
และพฤติกรรมเสี่ยงของเด็กในจังหวัดขอนแก่น : ศึกษาในเด็กนักเรียน ผู้เลี้ยงดู ครู
และผู้นำชุมชน.” สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2551.

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. “ทิศทางการพัฒนาระบบการคุ้มครองเด็กในประเทศไทยในศตวรรษใหม่.” สำนักงานกองทุน
สนับสนุนการวิจัย, 2548.

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. “ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการคุ้มครองเด็กทางอาญาไทย.” สำนักงาน
กองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2544.

กิตติพัฒน์ นนทปัทมเดช และ นิติเวท มีสงฆ์. “กระบวนการยุติธรรมทางเลือกเพื่อเด็กและเยาวชนและการคืนเด็กสู่สังคม : แนวคิดและรูปแบบการดำเนินการของไทยและนานาชาติ” รายงานการวิจัย คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.

กิตติยา พรสัจจา. “การคุ้มครองเด็กที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ : หลักการเบื้องต้นและการปฏิบัติที่เหมาะสม.” รายงานสรุปการสัมมนาและอบรมเชิงปฏิบัติการ, 14-20 กรกฎาคม 2548 ณ อิมดาบุรีรีสอร์ท จังหวัดพังงา.

คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานกองทุนคุ้มครองเด็ก. เอกสารประกอบการประชุมคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ ครั้งที่ 5/2550 วันที่ 21 พฤศจิกายน 2550. (อัครา)

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. ปาฐกถา เรื่อง การลงทุนเพื่อเด็ก, 2541.

ปนัดดา บุญสารน้อย. “โครงการศึกษาสภาพปัญหาและการคุ้มครองเด็กชาติพันธุ์ในเขตเมือง : กรณีกลุ่มชาติพันธุ์อาข่าในเมืองเชียงใหม่.” สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2551.

ประสิทธิ์ ลิปะรีชา. “โครงการวิจัยวัฒนธรรมและการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กในกลุ่มชาติพันธุ์ม้ง.” สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2551.

ปิ่นทัย หนูนวล และ ชันยา รุจิเสถียรทรัพย์. “โครงการพัฒนาระบบคุ้มครองแรงงานเด็กต่างชาติ.” สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2549.

เพียว ศรีแสงทอง. “สถานการณ์ผู้ต้องขังหญิงที่ตั้งครรภ์และเด็กติดผู้ต้องขัง.” รายงานการวิจัย คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.

พรรณพิมล หล่อตระกูล. “การสร้างเกณฑ์ชี้วัดมาตรฐานความปลอดภัยและคุณภาพชีวิตของเด็กในโรงเรียน.” รายงานการประชุม มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก, 28 กุมภาพันธ์ 2549.

มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก. “หลักการและสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.” (อัครา)

วันชัย รุจนวงศ์. “กรณีการศึกษาโครงการจำแนกประเภทเด็กและเยาวชนที่กระทำผิดในประเทศ
ไทย.” สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2549.

วาสนา เก้านพรัตน์. “การคุ้มครองเด็กผู้เสียหายกรณีเด็กถูกระงับทำทารุณทางเพศก่อนและ
หลังเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต
คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544.

วิชัย อัสวภาคย์. “การทารุณกรรมละเลยทอดทิ้งเด็กและพฤติกรรมเสี่ยงของเด็กในชุมชน : ศึกษา
อุบัติการณ์และการศึกษาเชิงคุณภาพ.” สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2551.

วิไลวัชร์ กฤษณะภูติ และคณะ. “การศึกษาสถานการณ์การแก้ปัญหาเด็กขององค์กรพัฒนาเอกชน
ในจังหวัดขอนแก่น.” สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2551.

ศรีเวียง ไพโรจน์กุล และคณะ. “โครงการศึกษาคำจำกัดความของการทารุณกรรมละเลยทอดทิ้ง
เด็กในบริบทของสังคมไทย.” สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2550.

ศรีเวียง ไพโรจน์กุล. “การศึกษาทางระบาดวิทยาของการทารุณกรรมละเลยทอดทิ้งเด็กและ
พฤติกรรมเสี่ยงของเด็กในจังหวัดขอนแก่นและการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็ก.”
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2550.

ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์. “ การปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชนในกระบวนการยุติธรรม.”
รายงานการวิจัย คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.

สรรพสิทธิ์ คุ้มพ่ประพันธ์. เอกสารประกอบการฝึกอบรม หลักสูตรพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม
พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 จัดโดย กระทรวงการพัฒนาสังคมและ
ความมั่นคงของมนุษย์. (อัคราณา)

สโรทร ม่วงเกลี้ยง, ทิพวรรณ ทรัพย์คุณชัย และ วรรณภา จิตรประสงค์. “การศึกษากลไกและ
ระบบบริการการสนับสนุนครอบครัวเพื่อการเลี้ยงดูและฟื้นฟูสมรรถภาพเด็กพิการ
ทางสมองอย่างเหมาะสมโดยชุมชนมีส่วนร่วม.” สำนักงานกองทุนสนับสนุน
การวิจัย, 2551

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. “กฎเกณฑ์ความปลอดภัยในสถานศึกษา.”

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ. “สรุปรายงานผลการดำเนินงานตามปฏิญญาระดับโลก ว่าด้วยความอยู่รอด การปกป้องและการพัฒนาเด็กของประเทศไทย.” 2543. (อัดสำเนา).

สำนักงานเลขาธิการ คณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ. “คู่มือ แนวทางการพัฒนาและขับเคลื่อนงานคุ้มครองเด็กระดับจังหวัดตามโครงการพัฒนาระบบคุ้มครองเด็กใน 20 จังหวัดนำร่อง.” 2550. (อัดสำเนา)

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. “การสำรวจการใช้เวลาของประชากร พ.ศ. 2544.”

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. “รายงานการสำรวจเด็กและเยาวชน พ.ศ. 2546.”

สุดจิต เจนนพกาญจน์. “กระบวนการทัศน์ในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชนไทย.” วิทยานิพนธ์ดุษฎีบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546.

สุริยเดว ทรีปาตี. “ทุกภาวะสู่..สุขภาวะของเด็กและเยาวชนได้อย่างไร.” สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.), 2546

อภิญญา เวชยชัย. “การศึกษาสถานการณ์และกลไกเฝ้าระวังและคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนในกระบวนการยุติธรรม.” รายงานการวิจัย คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.

อภิญญา เวชยชัย. “การศึกษาสถานการณ์และกลไกเฝ้าระวังและคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนในกระบวนการยุติธรรม.” มูลนิธิสาธารณะสุขแห่งชาติ และ สสส., 2548. (อัดสำเนา),

อภิญญา เวชยชัย. “แนวคิดการคุ้มครองเด็ก : บทบาทกรรมการคุ้มครองเด็กจังหวัด ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546.” เอกสารประกอบการอบรมการทำงานคุ้มครองเด็ก ครอบครัวและชุมชนในภาวะวิกฤต องค์การทุนเพื่อเด็กแห่งประเทศไทย (องค์การยูนิเซฟ ประเทศไทย).

อภิญญา เวชยชัย. “เวทีระดมความคิดเห็น คณะกรรมการคุ้มครองเด็ก กลไกแห่งความหวัง.” มูลนิธิสาธารณะสุขแห่งชาติ, 20 ธันวาคม 2549.

อัญมณี บุรณกานนท์. “การศึกษาสถานการณ์และกลไกการเฝ้าระวังและคุ้มครองสิทธิเด็กต่างด้าว/เข้าเมืองผิดกฎหมายในกองตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ตม.).” รายงานการวิจัย คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.

Books

Frankel, Arthur J. and Gelman, Sheldon R. Case Management. 2nd ed. USA : Lyceum Books. Inc., 2004.

Ginsberg, Leon and Paul Keys, R. Editors. New Management in Human Services. 2nd ed. USA : NASW Press, 1995.

Gordon, David et al. Child Poverty in the Developing World. UK: The Policy Press, 2003.

Raiff, Norma Radol and Shore, Barbara K. Advancement Case Management: New Strategies for the Nineties. USA : Sage Publications, 1993.

Summers, Nancy. Fundamentals of Case Management Practice : Skills for the Human Services. 2nd ed. USA: Thomson Brook and Cole, 2006.

Waldfoegel, Jane. The Future of Child Protection. USA: Harvard University Press, 1998.