

การพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อบุรณาการกลไกคุ้มครองเด็ก เยาวชน และครอบครัวจากปัจจัยเสี่ยง

๑. สถานการณ์การคุ้มครองเด็ก เยาวชน และครอบครัวจากปัจจัยเสี่ยง

๑.๑ ปัจจัยเสี่ยงของเด็ก เยาวชน และครอบครัว

สภาพการณ์ของเด็ก เยาวชน และครอบครัวเผชิญอยู่ในปัจจุบันมีความซับซ้อนและมีปัจจัยเสี่ยงจำนวนมากไม่น้อยที่คุกคามอยู่อย่างเห็นได้ชัดมาโดยตลอด ส่งผลให้เด็กและเยาวชนไม่สามารถมีพัฒนาการทั้งด้านร่างกาย จิตใจ สังคม และปัญญาที่เหมาะสมอย่างเต็มศักยภาพ ทำให้สุขภาพของเด็ก เยาวชน และครอบครัวที่แท้จริงไม่สามารถเกิดขึ้นได้ และเนื่องจากสุขภาพของเด็ก เยาวชน และครอบครัวมีผลอย่างยิ่งต่อการพัฒนาชุมชน สังคม และประเทศชาติ เพื่อสร้างการเติบโตในทุกด้านให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก ดังนั้น การพัฒนาการกลไกเพื่อสร้างศักยภาพให้สังคมเพื่อคุ้มครองเด็ก เยาวชน และครอบครัวจึงเป็นเรื่องจำเป็น

สมัชชาสุขภาพแห่งชาติได้เคยมีมติเกี่ยวกับปัจจัยเสี่ยงที่คุกคามเด็ก เยาวชน และครอบครัว หลายมติ ได้แก่ สมัชชาสุขภาพแห่งชาติครั้งที่ ๑ ในปี ๒๕๕๑ มติที่ ๙ ผลกระทบจากสื่อต่อเด็ก เยาวชน และครอบครัว และ มติที่ ๑๐ สุขภาวะทางเพศ : ความรุนแรงทางเพศ การตั้งครรรภ์ที่ไม่พร้อม และเรื่องเพศกับเอดส์/โรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ ส่วนครั้งที่ ๒ ในปี ๒๕๕๒ มติที่ ๑๐ เป็นเรื่องการพัฒนาการมีส่วนร่วมเพื่อสุขภาพของเด็ก เยาวชน และครอบครัว นอกจากนี้ ยังปรากฏในสมัชชาสุขภาพแห่งชาติครั้งที่ ๓ ในปี ๒๕๕๓ มติที่ ๘ การแก้ปัญหาวัยรุ่นไทยกับการตั้งครรรภ์ที่ไม่พร้อม และพบมติที่ ๙ ในสมัชชาสุขภาพแห่งชาติครั้งที่ ๕ ในปี ๒๕๕๕ เกี่ยวกับการจัดการสภาพแวดล้อมรอบตัวเด็ก ๒๔ ชั่วโมง : กรณีเด็กไทยกับไอที ซึ่งจากการติดตามการดำเนินงานตามมติสมัชชาสุขภาพแห่งชาติในประเด็นเด็กและเยาวชน พบว่ามีการดำเนินการพัฒนามาตรการตามประเด็นของปัญหาตามที่สมัชชาสุขภาพแห่งชาติและหน่วยงานได้ดำเนินการตามภารกิจที่ได้เสนอไว้ แต่มีข้อจำกัดที่ยังขาดการบูรณาการกลไกที่ติดตามภาพรวมของการคุ้มครองเด็ก เยาวชน และครอบครัว เพื่อให้กลไกทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่นสามารถดำเนินการตามมติสมัชชาสุขภาพแห่งชาติได้

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังดำเนินงานด้านเด็ก เยาวชน และครอบครัวที่สอดคล้องกับนโยบายหรือแนวปฏิบัติร่วมกันในระดับนานาชาติ ทั้งจากอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child) มติองค์การสหประชาชาติ (United Nations) เนื่องในโอกาสที่วันครอบครัวสากลครบรอบ ๒๐ ปี ในปี ค.ศ. ๒๐๑๔ นี้ โดยมีหัวข้อหลัก ๓ หัวข้อ คือ ๑) การเผชิญหน้าของครอบครัวกับความยากจนและการถูกกีดกันทางสังคม ๒) การสร้างความสมดุลในหน้าที่การงานและชีวิตครอบครัว และ ๓) การพัฒนาการบูรณาการทางสังคม และความสามัคคีของสมาชิกต่างรุ่นวัยในครอบครัวและชุมชน ทั้งยังมี “แถลงการณ์บูรณาการสุขภาพเพื่อสร้างความสมดุลระหว่างหน้าที่การงานและชีวิตครอบครัว” (Ensuring Work Family Balance) และสอดคล้องกับ

(ร่าง) แถลงการณ์เบอร์ลินในการประชุมสุดยอดครอบครัวโลก ครั้งที่ ๑๐ ที่กรุงเบอร์ลิน ประเทศเยอรมนี ที่ยอมรับผลการประชุม the Rio + ๒๐ รายงานของสหประชาชาติ (UN SG Report) เรื่อง “ชีวิตที่มีศักดิ์ศรีของทุกคน” และรายงานจากการประชุม SG High Level Panel of Eminent Persons เรื่องวาระการพัฒนาหลังปี ค.ศ. ๒๐๑๕ ซึ่งมีวิสัยทัศน์และกรอบงานเพื่อการพัฒนาหลังปี ค.ศ. ๒๐๑๕ ที่เน้นย้ำถึงการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องของประชาชน

อย่างไรก็ตาม จากสภาพการณ์ที่พบในประเทศไทย จะเห็นได้ว่าปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญและคุกคามเด็ก เยาวชน และครอบครัวอย่างต่อเนื่องและทวีความรุนแรงขึ้นทุกวัน ยังคงปรากฏให้เห็นหลายด้าน อันได้แก่ ด้านการถูกระทำ ความรุนแรง ซึ่งปัญหาความรุนแรงในครอบครัวเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางในทุกประเทศทั่วโลก โดยตัวเลขความรุนแรงที่ปรากฏสู่สาธารณะมักจะเป็นตัวเลขที่ต่ำกว่าความเป็นจริงอยู่มาก เพราะความรุนแรงส่วนใหญ่เกิดที่บ้านและผู้กระทำเป็นสมาชิกในครอบครัว เมื่อเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงขึ้น สมาชิกในครอบครัวมักช่วยกันปกปิดเพื่อไม่ให้เรื่องราวขยายใหญ่โตออกนอกครอบครัว

สำหรับประเทศไทย มีจำนวนครัวเรือนอยู่ที่ ๒๒.๘๓ ล้านครัวเรือน โดยมีจำนวนเด็กและเยาวชนที่มีช่วงอายุระหว่างแรกเกิดถึง ๒๕ ปี จำนวน ๒๑.๔๘ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๓๓ ของประชากรทั้งประเทศ ปรากฏว่าการถูกระทำ ความรุนแรงในครอบครัวเกิดขึ้นในลำดับต้น ๆ ของโลก โดยข้อมูลจากสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว (๒๕๕๗) ระบุว่า ประเทศไทยมีการทำร้ายกันของคู่สมรสอยู่ประมาณอันดับที่ ๓๐ โดยที่ผู้ชายทำร้ายผู้หญิงสูงเป็นอันดับ ๗ ของโลก

ปัจจัยเสี่ยงด้านสุขภาพทางเพศยังคงมีความสำคัญและเป็นปัญหาสังคมที่สั่งสมมานาน ปัญหาดังกล่าวประกอบด้วยปัญหาความรุนแรงทางเพศ การตั้งครรภ์ที่ไม่พร้อม และโรคเอดส์หรือโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ จากสถิติพบว่าจำนวนผู้เข้ารับบริการสายด่วน ๑๖๖๓ ในช่วง ๑ กันยายน ๒๕๕๖ - ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๗ มีผู้รับบริการที่โทรเข้ามาปรึกษาทั้งหมด ๒๒,๘๘๖ ราย ส่วนใหญ่โทรมาด้วยประเด็นโรคเอดส์ จำนวน ๑๙,๔๔๗ ราย คิดเป็นร้อยละ ๘๕ และประเด็นท้องไม่พร้อม จำนวน ๓,๔๓๙ ราย คิดเป็นร้อยละ ๑๕ จากการสอบถามและลงบันทึกข้อมูลทั้งหมด ๑,๕๘๘ คน ส่วนใหญ่ไม่มีเงินเลี้ยงดู คิดเป็นร้อยละ ๓๖ รองลงมา ยังเรียนหนังสือ และการตั้งครรภ์เป็นอุปสรรคต่ออาชีพ คิดเป็นร้อยละ ๒๙ และ ๑๘ ตามลำดับ ปัญหาเหล่านี้มีแนวโน้มขยายตัวอย่างรุนแรง และซับซ้อนมากขึ้นจนกลายเป็นปัญหาระดับประเทศที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพทั้งทางกาย ใจ และสังคม โดยปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อปัญหาความรุนแรงทางเพศ การตั้งครรภ์ที่ไม่พร้อม และโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ เช่น การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ สื่อทุกรูปแบบที่มีเนื้อหาผลิตซ้ำความรุนแรงทางเพศ เป็นต้น

ดังนั้น จึงพบว่าการรับสื่อทุกรูปแบบที่ไม่ปลอดภัยและไม่สร้างสรรค์เป็นอีกปัจจัยเสี่ยงหนึ่งที่คุกคามเด็ก เยาวชน และครอบครัวอย่างต่อเนื่องและนับวันจะรุนแรงมากยิ่งขึ้น นักสังคมสงเคราะห์เชี่ยวชาญ สาขาวิชาจิตเวชศาสตร์เด็กและวัยรุ่น โรงพยาบาลศิริราช ให้ข้อมูลว่า ปรากฏการณ์เด็กติดสื่อทั้งโทรทัศน์และสื่ออินเทอร์เน็ต มีสาเหตุเพราะเข้าถึงง่าย มีให้เลือกชมหลากหลายช่องทาง ถูกปลุกเร้าในเชิงลบ ยากต่อการควบคุม ส่วนใหญ่เป็นเด็กที่ครอบครัวไม่มีเวลา ดังนั้น เมื่อเด็กใช้เวลาอยู่กับสื่อเหล่านี้มากเกินไปจะถูกชักจูงได้ง่าย โดยสิ่งที่น่าห่วงคือเกือบ ๑๐๐% ของเด็กที่ถูกทารุณกรรมทางเพศที่มาขอรับการรักษามีสาเหตุมาจากสื่อเป็นปัจจัยร่วมแทบทั้งสิ้น

นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยเสี่ยงด้านการพนัน ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นปัญหาสืบเนื่องจากการที่เด็กติดเกม และใช้สื่อทางอินเทอร์เน็ตซึ่งทำให้เด็กและเยาวชนเข้าถึงการพนันออนไลน์ได้โดยง่าย เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) สัมภาษณ์พบว่า เด็กไทยเล่นพนันมากถึง ๒.๘ ล้านคน

อายุน้อยสุดที่เล่นคือ ๗ ขวบ ส่วนรูปแบบการพนันที่เด็กเล่นมากที่สุด คือ ไพ่ บิงโก หวยใต้ดิน หวยรัฐ และฟุตบอล หากแนวโน้มสถิตินี้ยังไม่ชะลอหรือลดลง เด็กซึ่งถือว่าเป็นทรัพยากรสำคัญในการพัฒนาประเทศในอนาคตจะเป็น เช่นไร แม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายที่มีข้อบัญญัติเรื่องการคุ้มครองเด็กที่เกี่ยวกับการพนันอยู่บ้าง แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมพอที่จะดูแลเด็กจากการพนันและผลกระทบต่าง ๆ อันเนื่องจากการเล่นพนัน

นอกจากปัจจัยเสี่ยงต่าง ๆ ที่คุกคามเด็ก เยาวชน และครอบครัวตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว ยังพบว่า มีปัจจัยเสี่ยงด้านอื่น ๆ อีกไม่น้อยที่ยังปรากฏเป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ กรณีเกี่ยวข้องกับสารเสพติด กรณี กำพ้อ กรณีเร่ร่อน กรณีเด็กและเยาวชนในกระบวนการยุติธรรม กรณีชาวเขา กรณียากจน กรณีชุมชนแออัด กรณีค้ามนุษย์ กรณีแรงงานเด็ก เป็นต้น

ถึงแม้ว่ารัฐได้ออกกฎหมาย กำหนดนโยบาย ตลอดจนจัดให้มีหน่วยงาน องค์กรจากภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามา มีส่วนร่วมเพื่อขับเคลื่อนให้เกิดกลไกการทำงานและมีจุดแข็งบางประการในการดำเนินการในด้านการปฏิบัติต่อเด็ก เยาวชน และครอบครัวไปแล้ว แต่ยังคงมีปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับเด็ก เยาวชน และครอบครัวอย่างต่อเนื่องและทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้น โดยกลไกที่มีอยู่ประกอบด้วยแผนยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับเด็ก เยาวชน และครอบครัว และคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นตามกฎหมายหลายฉบับ ตลอดจนเครือข่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

๑.๒ กลไกการคุ้มครองที่มีอยู่

๑.๒.๑ กลไกระดับชาติ

กลไกระดับชาติประกอบด้วยหลายส่วน ดังต่อไปนี้

๑) **กฎหมายและกลไกที่ดำเนินการป้องกันเด็ก เยาวชน และครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นฝ่ายเลขานุการ**

๑.๑) **อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child) เป็นสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่ได้รับความเห็นชอบมากที่สุดในโลก ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยอนุสัญญานี้ระบุรายละเอียดของสิทธิขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ไว้ว่า ทุกประเทศต้องรับประกันเด็กในประเทศของตนใน ๔ ด้าน ได้แก่ ๑) สิทธิที่จะมีชีวิตรอด ๒) สิทธิที่จะได้รับการพัฒนา ๓) สิทธิที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครอง ๔) สิทธิในการมีส่วนร่วม โดยทุก ๆ ๕ ปี แต่ละประเทศจะต้องจัดทำรายงานความก้าวหน้าเสนอต่อคณะกรรมการสิทธิเด็ก**

๑.๒) **พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ โดย คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้ด้อยโอกาส เป็นฝ่ายเลขานุการ และมีสภาเด็กและเยาวชนแห่งประเทศไทยเป็นองค์กรที่เป็นตัวแทนของเด็ก และเยาวชน ในการเสนอข้อคิดเห็นในนโยบายของรัฐเพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชน**

๑.๓) **พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ มีกลไกการบังคับใช้กฎหมาย คือ คณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ และมีสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการ**

๑.๔) **พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ มีสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว (สค.) เป็นหน่วยงานดำเนินงานตามกฎหมาย และมีคณะกรรมการนโยบายและยุทธศาสตร์ครอบครัวแห่งชาติ (กยค.) ซึ่งตั้งโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน**

๑.๕) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปราม รวมทั้งกำกับดูแลการดำเนินการตามกฎหมาย มีคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มีรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน มีหน้าที่ในการกำกับดูแลการดำเนินงานให้สอดคล้องกับนโยบายยุทธศาสตร์และมาตรการ และกำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นศูนย์กลางในการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการตามกฎหมาย

๒) กฎหมายและกลไกที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการป้องกันควบคุมปัจจัยเสี่ยง

๒.๑) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการ

๒.๒) พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ๒๔๗๘ ดำเนินการโดยกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

๒.๓) พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ ดำเนินการโดยสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

๒.๔) พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ คณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีสำนักงานปลัดกระทรวงวัฒนธรรมเป็นฝ่ายเลขานุการ

๒.๕) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ดำเนินการโดยกระทรวงศึกษาธิการ

๓) แผนยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านเด็ก เยาวชน และครอบครัว ได้แก่

๓.๑) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ ได้เสนอแนวคิดในการพัฒนาทุนมนุษย์ให้มีภูมิคุ้มกันในการดำรงชีวิตและปรับตัวให้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงในโลกยุคศตวรรษที่ ๒๑ โดยยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างคุณลักษณะคนให้มีจิตสาธารณะ ๕ ประการ ประกอบด้วย ๑) จิตแห่งวิชาการ ได้แก่ การเรียนรู้ตลอดชีวิต คิดเป็น ทำเป็น ๒) จิตแห่งการสังเคราะห์ คือ การสังสม ต่อยอด และสร้างนวัตกรรมความรู้ ๓) จิตแห่งการสร้างสรรค์ ที่เชื่อว่า ความคิดสร้างสรรค์สามารถสร้างได้ด้วยการทำงานหนัก ๔) จิตแห่งความเคารพ หมายถึง การเปิดใจกว้างพร้อมรับฟังทุกความคิดเห็น และ ๕) จิตแห่งคุณธรรม คือ มีความรู้คู่คุณธรรมนำการพัฒนา

๓.๒) แผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ เป็นแผนยุทธศาสตร์ที่จัดทำขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อเป็นกรอบแนวทางการพัฒนาเด็กและเยาวชนในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ โดยมีเป้าหมายหลักให้เด็กและเยาวชนมีความมั่นคงในการดำรงชีวิต มีความแข็งแรงทางร่างกายและจิตใจ มีคุณธรรม จริยธรรม มีสำนึกความเป็นพลเมือง กล้าคิดและแสดงออกอย่างสร้างสรรค์ตามวิถีประชาธิปไตย และมีความสุข โดยมีคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบประสานและติดตามและเกิดการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าว

๑.๒.๒ กลไกระดับท้องถิ่น

กลไกระดับท้องถิ่นประกอบด้วยหลายส่วน อาทิ

๑) กลไกโดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งมีสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเป็นผู้ประสานงานและเป็นเลขานุการ ได้แก่ คณะกรรมการคุ้มครองเด็กจังหวัด และคณะกรรมการคุ้มครองเด็กกรุงเทพมหานคร คณะอนุกรรมการส่งเสริมและพัฒนาครอบครัวจังหวัด สภาคเด็ก และเยาวชนในระดับพื้นที่ ทั้งในระดับจังหวัด อำเภอ และตำบล และศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชน (ศพค.) เป็นต้น

๒) กลไกด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

๓) กลไกด้านการเยียวยา ให้คำปรึกษา โดยกระทรวงสาธารณสุข ได้แก่ ศูนย์ฟังใจในโรงพยาบาล โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพระดับตำบล เป็นต้น

๔) กลไกประชาสังคมด้านเด็ก เยาวชน และครอบครัว ในพื้นที่

๒. ปัญหาและอุปสรรคในการคุ้มครองเด็ก เยาวชน และครอบครัวจากปัจจัยเสี่ยง

๒.๑ ปัญหาความไม่ชัดเจนของการรับผิดชอบงานและการบูรณาการการทำงาน

ในทางปฏิบัติได้เกิดปัญหาความไม่ชัดเจนในการรับผิดชอบงานระหว่างหน่วยงานที่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และแผนยุทธศาสตร์ระดับชาติที่เกิดขึ้นตามกฎหมายบางฉบับ และจากโครงสร้าง บทบาทหน้าที่และภารกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พบว่ายังขาดการบูรณาการในการทำงานด้านการคุ้มครองเด็ก เยาวชน และครอบครัวร่วมกันทั้งในส่วนกลางและระดับท้องถิ่น มีการแบ่งงานออกในเชิงกลุ่มเป้าหมาย เช่น คนพิการ ผู้สูงอายุ สตรี ครอบครัวยุทธอาสาสมัครต่าง ๆ ทั้งอาสาสมัครพัฒนาสังคม (อพม.) อาสาสมัครเพื่อผู้พิการ (อพก.) ฯลฯ ซึ่งอาจยังไม่เหมาะสมในการคุ้มครองเด็ก เยาวชน และครอบครัวจากปัจจัยเสี่ยงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าแนวการปฏิบัติงานด้านเด็ก เยาวชน และครอบครัวที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ มีเนื้อหาที่ควรมีการบูรณาการดำเนินงานร่วมกัน เพื่อให้บรรลุผลในทางปฏิบัติ เนื่องจากต้องดำเนินการต่อเด็กทุกกลุ่มที่จำเป็นต้องได้รับการคุ้มครองเป็นพิเศษ และประการสำคัญคือ ยังขาดแผนยุทธศาสตร์เพื่อบูรณาการงานที่ครอบคลุมด้านการคุ้มครองเด็ก เยาวชน และครอบครัวจากปัจจัยเสี่ยงที่กำลังคุกคามสังคมอย่างหนักเป็นการเฉพาะ

นอกจากนี้ ยังพบว่า การทำงานของศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชน (ศพค.) ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการคุ้มครองครอบครัวในระดับท้องถิ่น ยังคงเกาะเกี่ยวเชื่อมโยงกับหน่วยงานมากมายของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ไม่นับรวมงานจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่สำคัญได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ปปส.) ในยุทธศาสตร์รั้วครอบครัว เป็นต้น แต่สถานภาพของ ศพค. ยังมีความแตกต่างและขาดความเข้มแข็งที่จะทำงานให้บรรลุภารกิจได้อย่างแท้จริง แต่แบกรับความคาดหวังสูงเมื่อเทียบกับงบประมาณสนับสนุนและกระบวนการหนุนเสริมที่มีไม่มากนัก

๒.๒ ปัญหาการตีความกฎหมาย

จากการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้พบปัญหาหลายประการ เนื่องจากแม้กฎหมายจะมีเพียง ๑๘ มาตรา แต่แทบทุกมาตราต้องมีการตีความ เช่น คำนิยามของบุคคลในครอบครัวว่ารวมถึงอดีตภรรยาหรืออดีตสามีหรือไม่ ต้องขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์หรือผลกระทบที่อาจเกิดกับบุตรของคู่กรณี นิยามของคำว่า “ความรุนแรงในครอบครัว” ซึ่งหมายรวมถึงความรุนแรงด้านจิตใจด้วย หากแต่ความรุนแรงทางจิตใจเป็นลักษณะอาการที่วัดได้ยาก และต้องมีบรรทัดฐานในการให้คำนิยามที่ชัดเจน ว่ามีความหมายถึงขั้นสลบ หมดสติ หรือเสียจริตหรือไม่

ทั้งยังมีปัญหาในการตีความและการปรับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับพินัยออนไลน์ ซึ่งมีประเด็นในเรื่องความสับสนเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติเพื่อป้องกันและปราบปรามการพินัยออนไลน์

๒.๓ ปัญหาสาระสำคัญของกฎหมายที่ไม่ทันต่อเหตุการณ์

ปัญหาเกี่ยวกับเนื้อหาของกฎหมายที่ไม่ทันต่อเหตุการณ์หรือล้าสมัย เช่น พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ๒๔๗๘ ซึ่งมีเนื้อหาและบทลงโทษที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์การพนันในปัจจุบัน เช่น ปัญหาการปรับใช้ฐานความผิดกับบทลงโทษที่เหมาะสมระหว่างผู้จัดให้เล่นและผู้เล่น บทลงโทษที่ล้าสมัย อัตราการลงโทษที่ต่ำมาก ย้อนหลังไปกว่า ๘๐ ปี จึงไม่เหมาะสมกับสภาพปัญหาในปัจจุบัน และไม่มีบทบัญญัติที่คุ้มครองเด็กและเยาวชนจากการเล่นพนันที่เข้มข้นเป็นการเฉพาะ

๒.๔ ปัญหาความไม่รู้กฎหมาย และสิทธิ หน้าที่ของประชาชน

ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ ยังไม่รู้และไม่เข้าใจสาระสำคัญของบัญญัติไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของตนเองเมื่อต้องเผชิญกับปัจจัยเสี่ยงในสังคม เช่น หลายกรณีที่ถูกผู้เสียหายอาจยังไม่ทราบว่าม็กลไกที่มุ่งเน้นการคุ้มครองสิทธิผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวในกฎหมาย จึงไม่ได้ใช้ประโยชน์จากกฎหมายได้อย่างเต็มที่

ดังนั้น จากสภาพการณ์ของปัญหาอันเนื่องมาจากปัจจัยเสี่ยงที่คุกคามเด็ก เยาวชน และครอบครัวที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและรุนแรงมากยิ่งขึ้น ท่ามกลางสถานการณ์ที่ประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่ ไม่ว่าจะเป็นการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี ๒๕๕๘ อันจะส่งผลต่อการเคลื่อนย้ายประชากรของประเทศในภูมิภาคอาเซียนจำนวนมาก เข้าสู่ชุมชนไทย การเปิดเขตการค้าเสรี (FTA) ระหว่างประเทศไทยและประเทศคู่ค้าต่าง ๆ ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อวิถีการผลิตในชุมชนหลายพื้นที่ จึงเห็นสมควรให้มีการร่วมบูรณาการกลไกคุ้มครองเด็ก เยาวชน และครอบครัวจากปัจจัยเสี่ยง เพื่อแก้ปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

๓. ประเด็นเพื่อพิจารณาของสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ

ขอให้สมัชชาสุขภาพแห่งชาติพิจารณาเอกสารสมัชชาสุขภาพ ๗ / ร่างมติ ๑ การพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อบูรณาการกลไกคุ้มครองเด็ก เยาวชน และครอบครัวจากปัจจัยเสี่ยง