



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การผลักดันกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหา
การทอดทิ้งเด็กแบบบูรณาการ

จัดทำโดย นายคมสร รักษ์แก้ว
รหัส 92027

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 92
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.
ประจำปี 2563
ลิขสิทธิ์ของสำนักงาน ก.พ.



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การผลักดันกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหา
การทอดทิ้งเด็กแบบบูรณาการ

จัดทำโดย นายคมสรร์ รักแก้ว
รหัส 92027

หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 92
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.
ประจำปี 2563

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



สำนักงาน ก.พ.

เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรมของสำนักงาน ก.พ.

ดร.วิฑูรย์ สิมะโชคดี
อาจารย์ที่ปรึกษา

อ.ระรินทิพย์ ศิโรรัตน์
อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปผู้บริหาร

รายงานการศึกษา เรื่อง “การผลักดันกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งเด็กแบบบูรณาการ” ผู้ศึกษาตระหนักและเห็นความสำคัญของปัญหาการทอดทิ้งเด็กที่เกิดขึ้นในอดีต และยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในสถานการณ์ปัจจุบัน ประกอบด้วยความสนใจและประสบการณ์ที่ผู้ศึกษาได้ทำงานร่วมกับเด็กมานาน ทำให้เห็นปัญหาและมุ่งที่จะจัดระบบความคิดของตนให้เชื่อมโยง มองถึงองค์รวมของปัญหาทั้งหมด และวิเคราะห์สถานการณ์ต่างๆ ได้ชัดเจนมากขึ้น เพื่อคิดแนวทางแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล นอกจากนี้ เพื่อให้การขับเคลื่อนงานด้านเด็กและเยาวชน สามารถตอบสนองต่อสภาพปัญหาที่เพิ่มมากขึ้นในปัจจุบัน กรมกิจการเด็กและเยาวชน จึงได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ ด้านการพัฒนานโยบายด้านเด็กและเยาวชนเชิงรุก การเสริมสร้างทักษะชีวิตเด็กและเยาวชนตามช่วงวัย การเสริมสร้างระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับเด็กและเยาวชนที่ครอบคลุม การเสริมสร้างสวัสดิการด้านเด็กและเยาวชนที่เหมาะสมกับบริบทสังคมไทย การบูรณาการภาคีเครือข่ายเพื่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเชิงประเด็น การพัฒนาสมรรถนะบุคลากร และจัดระบบบริหารจัดการองค์กรให้มีสมรรถนะสูงตามแผนกลยุทธ์ ซึ่งจากสถานการณ์ต่างๆ และแนวโน้มของประเทศไทยที่มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น การเสริมสร้างศักยภาพเด็กและเยาวชน รวมถึงการบูรณาการภาคีเครือข่ายเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวเชิงประเด็น (Agenda Base) และเห็นผลเป็นรูปธรรม ได้แก่ การลดลงของปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น และการลดลงของปัญหาการทอดทิ้งเด็ก

ในการนี้ผู้ศึกษา ซึ่งมีเป้าหมายที่จะเข้ามาบริหารงานในกรมกิจการเด็กและเยาวชน จึงได้นำเสนอรายงานการศึกษาที่เกี่ยวข้องในการผลักดันกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งเด็กแบบบูรณาการ เนื่องจากในปัจจุบันแม้ประเทศไทยจะมีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก กฎหมายกฎระเบียบต่างๆ ที่กำกับติดตามการป้องกันและแก้ไขปัญหาลูกถูกทอดทิ้งไว้อย่างชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติพบว่าปัญหาลูกถูกทอดทิ้งยังคงมีอยู่ โดยเฉพาะบริบททางสังคมที่ยังขาดความตระหนัก และขาดการมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยวิเคราะห์สาเหตุหลักที่ทำให้เด็กถูกทอดทิ้ง ดังนี้ 1). ปัญหาเด็กและเยาวชนตั้งครรภ์ก่อนวัยอันควร หรือการตั้งครรภ์ไม่พึงประสงค์ 2). ขาดความรู้และความเข้าใจในเรื่องของการคุมกำเนิด 3). เด็กที่มีความพิการ และ 4). ปัญหาครอบครัว

การป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงควรให้ความรู้ความเข้าใจแก่เด็กและเยาวชน รวมถึงบุคคลทั่วไปที่ต้องการจะมีบุตร เรื่องเกี่ยวกับเพศศึกษา ครอบครัวศึกษา และการเตรียมพร้อมสำหรับพ่อแม่ วัยรุ่นและวัยรุ่นสาว การแนะนำและให้คำปรึกษาแก่วัยรุ่นและวัยรุ่นสาว นอกจากนี้ การส่งเสริมให้มีการจัดโครงการหรือกิจกรรมเกี่ยวกับครอบครัว เพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีให้เกิดขึ้นภายในครอบครัวและเป็นครอบครัวที่เข้มแข็ง ซึ่งทำให้สามารถหลีกเลี่ยงและช่วยลดปัญหาการทอดทิ้งเด็กให้ลดน้อยลงได้ รวมถึงการฟื้นฟูสภาพครอบครัว การเข้าไปให้ความช่วยเหลือครอบครัวที่อยู่ในภาวะวิกฤตเศรษฐกิจเพื่อช่วยแก้ปัญหาที่จะส่งผลให้เกิดภาวะเครียดภายในครอบครัว และเสี่ยงต่อความรุนแรงในครอบครัว การวางแผนครอบครัว การช่วยเหลือด้านการเงิน และการฝึกอาชีพ เป็นต้น สำหรับกรณีเด็กถูกทอดทิ้ง ควรจัดหาสถานที่หรือครอบครัวใหม่ หรือผู้อุปการะเด็กตามความ

เหมาะสม เพื่อให้เด็กได้มีโอกาสเรียนรู้การอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัว ซึ่งจะช่วยให้พัฒนาการของเด็กดีขึ้น และจะช่วยให้เด็กไม่กระทำความผิดซ้ำรอยเดิม ตามบิดามารดาที่ทอดทิ้งตนในอนาคต และถือเป็นปัญหาสำคัญลำดับแรก จึงควรแก้ไขด้วยวิธีการใช้ความรักความผูกพันอย่างแท้จริง ปรับเปลี่ยนความคิดเรื่องความสัมพันธ์ของคนในสังคม มุ่งเน้นการตอบสนองในเรื่องของจิตใจมากขึ้น และใช้หลัก "คน" เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา เช่นเดียวกับการพัฒนาประเทศด้านอื่นๆ ทุกฝ่ายควรให้ความร่วมมือในการป้องกัน แก้ไข และให้ความช่วยเหลือมิให้เด็กตกอยู่ในปัญหาดังกล่าว

ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอเชิงนโยบาย เพื่อดำเนินการให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ในการบูรณาการกลไกและขับเคลื่อนการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งเด็กอย่างมีส่วนร่วม โดยดำเนินการใน 2 ระยะ ได้แก่ ระยะสั้น (Quick Win) คือ 1). การให้แต่ละชุมชนร่วมช่วยกันเป็นเครือข่ายเฝ้าระวัง เพื่อดูแลป้องกันการทอดทิ้งเด็ก 2). การจัดตั้งศูนย์รับเลี้ยงเด็กตอนกลางวัน และระยะยาว (Long Term) คือ 1). การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน 2). การจัดทำระบบฐานข้อมูลกลางเพื่อใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งเด็กของประเทศไทย

ซึ่งข้อเสนอเชิงนโยบายของผู้ศึกษาถือเป็นแนวทางการบริหารงาน ในการผลักดันกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งเด็กแบบบูรณาการ จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นจากภาครัฐ กระทรวงต่างๆ การปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อกำหนดต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้มีความสอดคล้อง เอื้อต่อการปฏิบัติงานที่คล่องตัว บนพื้นฐานความถูกต้อง โปร่งใส และเป็นธรรม รวมถึงภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ประชาชน ที่ต้องสร้างความตระหนักรู้ ตื่นตัว ไม่มองข้ามปัญหาที่สำคัญนี้

กิตติกรรมประกาศ

การเสนอโครงการ เรื่อง “การผลักดันกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งเด็กแบบบูรณาการ” เกิดจากความสนใจและประสบการณ์ที่ผู้ศึกษาได้ทำงานร่วมกับเด็กมานาน ทำให้เห็นปัญหาและมุ่งที่จะจัดระบบความคิดของตนให้เชื่อมโยง มองถึงองค์รวมของปัญหาทั้งหมด และวิเคราะห์สถานการณ์ต่างๆ ได้ชัดเจนมากขึ้น เพื่อให้สามารถคิดแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผล

ในการนี้ ผู้ศึกษาขอขอบคุณผู้รวบรวมข้อมูลทุกข้อมูล ซึ่งมีการนำเสนอทั้งในรูปแบบเอกสารเผยแพร่ และในสื่อออนไลน์ที่ทำให้ผู้ศึกษามีความรู้ ความเข้าใจ เป็นข้อมูลที่เชื่อถือได้จนสามารถจัดทำโครงการนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี

ขอบคุณทุกคนในครอบครัว ที่เป็นทั้งแรงใจ แรงกาย พุ่มเท ทำให้งานเสร็จ ขอขอบคุณพี่ๆ เพื่อนๆ นบส.1 ที่เป็นกำลังใจให้กันและกัน

กราบขอบพระคุณ ท่าน ดร.วิฑูรย์ สิมะโชคดี ที่เป็นต้นแบบในการทำงานด้านต่างๆ และชี้แนะให้งานชิ้นนี้สำเร็จ ขอขอบคุณทีมงาน กพ. ทุกท่านที่ดูแลอย่างไม่มีตรียิ่ง

กราบขอบพระคุณ ท่านสุภชชา สุทธิพล อธิบดีกรมกิจการเด็กและเยาวชน ที่กรุณามอบโอกาสอันมีค่า ในการศึกษาหลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม (นบส.1) เพื่อพัฒนาศักยภาพตนเองให้สามารถบริหารงานที่รับผิดชอบ และเพื่อการพัฒนาองค์กรได้เต็มกำลัง

อนึ่ง ผู้ศึกษาขอมอบส่วนที่ดีและมีประโยชน์ทั้งหมดนี้ ให้แก่เด็กและเยาวชน ครอบครัว และผู้ดูแลเด็กทุกท่าน หวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลการศึกษาจะเป็นประโยชน์ต่อการทำงาน และเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจในเรื่อง การผลักดันกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งเด็กแบบบูรณาการ เพื่อร่วมสร้างสังคมไทยให้น่าอยู่สำหรับเด็กและเยาวชนไทย เพื่อประเทศไทยในอนาคตต่อไป

คมสรร์ รักแก้ว

18 กันยายน 2563

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ก
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	จ
สารบัญภาพ	ฉ
1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	1
1.1 การวิเคราะห์บริบทและทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	1
1.2 ตำแหน่งรองอธิบดีที่เป็นเป้าหมาย	5
1.3 กำหนดวิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	7
2. ข้อเสนอโครงการพัฒนางาน	8
2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา	8
2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย	11
2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ	21
3. แผนพัฒนาตนเอง	24
3.1 การวิเคราะห์ตนเอง	24
3.2 การวางแผนพัฒนาตนเอง	27
บรรณานุกรม	36
ภาคผนวก	37
ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล	38

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 ผลการประเมินสมรรถนะโดยรวมของ นายคมสรร์ รักแก้ว ผู้เข้ารับการอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับสูง 1 รุ่นที่ 92	24

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1 ยุทธศาสตร์กรมกิจการเด็กและเยาวชน	3
ภาพที่ 2 สาเหตุหลักของปัญหาเด็กถูกทอดทิ้ง	10
ภาพที่ 3 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child)	11
ภาพที่ 4 ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จ	20
ภาพที่ 5 แนวทางบริหารงานการผลักดันกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งเด็ก แบบบูรณาการ	20

1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

2. ข้อเสนอโครงการพัฒนางาน

2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา

การศึกษา เรื่อง “การผลักดันกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งเด็กแบบบูรณาการ”

2.1.1 ความสำคัญและความท้าทายของปัญหา

ด้วยประเทศไทยประสบปัญหาทางสังคมเกี่ยวกับการทอดทิ้งเด็ก ซึ่งเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ตามสถานการณ์และความผันแปรของเหตุการณ์ต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสภาพเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงความเป็นอยู่ และสภาพสังคม ซึ่งครอบครัวต้องเผชิญปัญหาความไม่เป็นธรรมในสังคม ความเหลื่อมล้ำทางสังคมในการกระจายรายได้ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสถาบันครอบครัว ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมา ส่งผลให้ครอบครัวไม่สามารถเลี้ยงดูเด็กได้ ความเสี่ยงและความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ต่อพฤติกรรมอันจะนำไปสู่การตั้งครุฑก่อนวัยอันควร หรือการมีบุตรในขณะที่ตนเองไม่มีความพร้อม ในรูปแบบต่างๆ ปัจจัยเหล่านี้จะส่งผลให้เกิดปัญหาการทอดทิ้งเด็กอย่างต่อเนื่อง

จากสถานการณ์เกี่ยวกับการทอดทิ้งเด็กในประเทศไทย ของกรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พบว่ามีเด็กทารกวัยแรกเกิด - 6 ขวบ ถูกทอดทิ้ง ตามสถานที่ต่างๆ มีอัตราสูงขึ้นทุกปี เฉลี่ยจำนวนกว่า 100 คนต่อปี โดยสถานที่ที่เด็กถูกทอดทิ้งมากที่สุด คือ โรงพยาบาล บ้านผู้รับจ้างเลี้ยง สถานที่สาธารณะ เช่น ป้ายรถเมล์ ถึงขยะ พงหญ้า หน้าสถานสงเคราะห์เด็ก ของรัฐบาล รวมทั้งบริเวณหน้าบ้านคนรวยที่มีฐานะดี ซึ่งเป็นพฤติกรรมเลียนแบบละคร เพราะคิดไปเองว่า เด็กจะได้รับการดูแลจากเศรษฐีใจบุญ เป็นต้น

สาเหตุหลักๆ ของการทอดทิ้งเด็กเกิดจากปัญหาการตั้งครุฑไม่พร้อมในวัยรุ่น จากรายงาน สถิติผู้ใช้บริการของบ้านพักเด็กและครอบครัว ปีงบประมาณ 2563 (1 ตุลาคม 2562 – 30 เมษายน 2563) จำแนกตามสภาพปัญหาของผู้ใช้บริการ (คน) พบว่าเด็กกำพร้า ถูกทอดทิ้ง เร่ร่อน หนีออกจากบ้าน และเด็ก ที่อยู่ในสภาวะยากลำบาก ผู้ปกครองไม่สามารถดูแลได้ มีจำนวนทั้งสิ้น 934 คน จากจำนวนทั้งหมด 6,045 คน ที่เข้ารับบริการในสถานรองรับ 30 แห่งของกรมกิจการเด็กและเยาวชน จะเห็นได้ว่าการทิ้งเด็กมักเกิด จากพ่อแม่ที่เป็นวัยรุ่นและอยู่ในวัยเรียนเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะนักศึกษาที่ยังไม่สำเร็จการศึกษา ยังไม่มีวุฒิ ภาวะ ขาดความพร้อมจากปัจจัยด้านต่างๆ เช่น ขาดความรู้ความเข้าใจในการมีครอบครัว ฐานะทางการเงิน อีกทั้งยังคงต้องศึกษาต่อให้จบการศึกษา นอกจากนี้ ปัญหาความขัดแย้งในครอบครัว การใช้ความรุนแรงใน ครอบครัว การทะเลาะกัน ปัญหาการหย่าร้างของพ่อแม่ และการที่พ่อแม่ไปมีครอบครัวใหม่ ซึ่งปัญหาต่างๆ เหล่านี้สร้างความกดดันให้เด็กขาดความรักความอบอุ่นในครอบครัว เด็กจึงต้องหนีออกจากบ้านมาเร่ร่อน จากสถิติการหย่าร้างของกรมการปกครอง ภายใน 3 ปี (พ.ศ. 2560 – 2562) พบว่ามีอัตราการหย่าร้างที่สูง เกือบครึ่งหนึ่งของการจดทะเบียนสมรส คือ ในปี 2560 มีการหย่าร้างร้อยละ 40.88 ต่อการจดทะเบียน สมรส ในปี 2561 มีการหย่าร้างร้อยละ 41.33 ต่อการจดทะเบียนสมรส และในปี 2562 มีการหย่าร้าง ร้อยละ 39.08 ต่อการจดทะเบียนสมรสตามลำดับ นอกจากนี้ปัญหาความยากจน ฐานะทางการเงิน มีผลต่อ การทอดทิ้งเด็กการรับภาระค่าใช้จ่ายต่างๆ สำหรับเด็กจึงทำให้ไม่สามารถเลี้ยงดูเด็กได้ สาเหตุเหล่านี้ จึงส่งผลต่อการตัดสินใจทิ้งเด็ก และปัญหาความพิการ ซึ่งเด็กที่มีความพิการเป็นสาเหตุใหญ่อีกสาเหตุหนึ่ง

ที่ทำให้พ่อแม่ตัดสินใจนำเด็กมาทิ้ง เพราะเมื่อพบว่าเด็กทารกที่เกิดมานั้นมีความบกพร่องหรือความพิการ จึงรู้สึกว่าจะสร้างภาระให้กับตนเอง อีกทั้งยังต้องมีค่าใช้จ่ายและการดูแลที่มากกว่าเด็กปกติ

2.1.2 สภาพปัญหาทั่วโลกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งเด็กแบบบูรณาการที่ผ่านมา เราจะเห็นถึงความพยายามและความร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งเด็ก ทั้งจากหน่วยงานภาครัฐและองค์กรภาคเอกชนที่เข้ามามีส่วนร่วมขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาดังกล่าว การณรงค์ให้สังคมตระหนักและรับรู้ถึงผลกระทบของการตั้งครรภ์ไม่พร้อม การเพิ่มช่องทางในการเข้าถึงข้อมูลเพื่อขอความช่วยเหลือ หรือขอคำปรึกษาในการแก้ไขปัญหามิฉะนั้นเมื่อตั้งครรภ์ไม่พร้อม ผ่านศูนย์ช่วยเหลือสังคม 1300 ตลอด 24 ชั่วโมง การผลักดันให้สังคมและชุมชนมีส่วนร่วมแก้ปัญหาดังกล่าว อีกทั้งการวางมาตรการในการทบทวนยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาลูกและเยาวชนตั้งครรภ์ไม่พร้อมที่มีอยู่แล้ว นำไปเป็นแผนปฏิบัติร่วมกับหน่วยงานต่างๆ อาทิ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข รวมทั้งภาคเอกชน เพื่อผลักดันยุทธศาสตร์ดังกล่าวให้เกิดประโยชน์สูงสุดและเห็นผลเป็นรูปธรรมต่อไป นอกจากนี้ การออกกฎหมายเพื่อกำหนดโทษแก่พ่อแม่ที่ทิ้งเด็ก ตาม พ.ร.บ. คุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มาตรา 25 และมาตรา 26 พ่อแม่ที่ทิ้งเด็ก มีโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกิน 30,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และความผิดตามกฎหมายอาญา มาตรา 306 และ 307 โทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 6,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และหากเป็นเหตุให้ผู้ถูกทอดทิ้งถึงแก่ความตายหรือบาดเจ็บสาหัส ต้องระวางโทษฐานฆ่าคนตาย หรือทำบาดเจ็บสาหัส ตามมาตรา 290, 297 และ 298 ถึงแม้จะมีกฎหมายรองรับ แต่ปัญหาการทอดทิ้งเด็กยังเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและเพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ โดยวิเคราะห์สาเหตุหลักที่ทำให้เด็กถูกทอดทิ้ง ดังนี้

1). การตั้งครรภ์ไม่พึงประสงค์ เช่น พ่อแม่เป็นเด็กวัยรุ่นที่ไม่มีความพร้อมในการเลี้ยงดูเด็กได้ จึงเลือกที่จะทิ้งลูกหลังคลอดไว้ที่โรงพยาบาล หรือในกรณีที่ถูกข่มขืนและไม่สามารถที่จะเลี้ยงดูเด็กได้เนื่องจากเกิดความอับอายในสังคม หรือในกรณีที่แม่ของเด็กมีอาชีพขายบริการทางเพศ จึงคิดว่าเด็กที่เกิดมาเป็นปัญหาที่ทำให้ไม่สามารถค้าประเวณีได้จึงเลือกที่จะทอดทิ้งเด็ก

2). ขาดความรู้และความเข้าใจ ในปัจจุบันพบว่าสาเหตุของการทิ้งเด็กทารกนั้น มักจะเกิดจากแม่ที่ขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการคุมกำเนิด ซึ่งโดยส่วนใหญ่มักเกิดขึ้นกับพ่อแม่ในวัยเรียนที่ใช้สารเสพติด การดื่มสุรามึนเมา ซึ่งนำไปสู่การมีเพศสัมพันธ์โดยขาดการป้องกัน จนทำให้เกิดการตั้งครรภ์โดยที่ไม่มีความพร้อม เมื่อมีลูกแล้วไม่สามารถที่จะเลี้ยงดูลูกได้ จึงได้นำเด็กทารกนั้นไปทิ้งไว้ตามสถานที่สาธารณะต่างๆ นั่นเอง

3). เด็กที่มีความพิการ เป็นสาเหตุใหญ่อีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้พ่อแม่ตัดสินใจนำเด็กมาทิ้ง เพราะเมื่อพบว่าเด็กทารกที่เกิดมานั้นมีความบกพร่องหรือความพิการ แม้จะรู้สึกว่าจะเด็กที่มีความพิการเหล่านี้จะสร้างภาระให้กับตนเอง อีกทั้งยังต้องมีค่าใช้จ่ายและการดูแลที่มากกว่าเด็กปกติ จึงตัดสินใจนำเด็กไปทิ้งในที่สุด

4). ปัญหาครอบครัว มักจะพบว่าปัญหาของการทิ้งเด็กนั้น มักจะเกิดขึ้นกับครอบครัวที่ขาดการศึกษาและมีฐานะยากจนเกินกว่าที่จะมีกำลังดูแลเลี้ยงดูเด็กได้ นอกจากนี้ปัญหาการหย่าร้างของพ่อแม่ การทะเลาะและใช้ความรุนแรงในครอบครัว ก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดการตัดสินใจผิดๆ ในการเลือกที่จะทอดทิ้งเด็ก



ภาพที่ 2 สาเหตุหลักของปัญหาเด็กถูกทอดทิ้ง

ด้วยเหตุนี้ การดำเนินการเรื่อง “การผลักดันกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหามารดาทอดทิ้งเด็กแบบบูรณาการ” เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ “ผลักดันกลไกการแก้ไขปัญหามารดาทอดทิ้งเด็กแบบบูรณาการ” จึงถือเป็นความท้าทายของประเทศไทยเป็นอย่างมาก เพราะเมื่อประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน จะมีการไหลเวียนของประชากรจากประเทศเพื่อนบ้านเข้าสู่ประเทศไทย ทำให้ปัญหาเด็กถูกทอดทิ้งขยายตัวเพิ่มขึ้น รัฐบาลและทุกภาคส่วนจึงต้องตระหนักถึงความสำคัญของปัญหา ต้องร่วมกันป้องกันและแก้ไขปัญหามารดาทอดทิ้งให้ได้รับการแก้ไขอย่างยั่งยืน เพราะเด็กในวันนี้คืออนาคตของชาติ ซึ่งหากเด็กได้รับการดูแลที่ดีจากครอบครัว ชุมชน และสังคม ก็จะเติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีต่อไปในอนาคต สิ่งสำคัญ คือ ทุกภาคส่วนจะต้องร่วมกันหาแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหามารดาทอดทิ้งแบบบูรณาการความร่วมมือ ตามบริบทของสภาพสังคมในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป

2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย

2.2.1 หลักการและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง

1. อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child)

โดยสาระสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กประกอบด้วยบทบัญญัติ 54 ข้อ ได้แก่ เรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของเด็กโดยตรง ซึ่งเน้นหลักพื้นฐาน 4 ประการ และแนวทางในการตีความอนุสัญญาทั้งฉบับ ได้แก่ 1) การห้ามเลือกปฏิบัติต่อเด็ก และการให้ความสำคัญแก่เด็กทุกคนเท่าเทียมกันโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างของเด็ก ในเรื่องเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง ชาติพันธุ์ หรือสังคม ทรัพย์สิน ความทุพพลภาพ การเกิด หรือสถานะอื่นๆ ของเด็ก หรือบิดามารดา หรือผู้ปกครองทางกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อให้เด็กมีโอกาสที่เท่าเทียมกัน 2) การกระทำหรือการดำเนินการทั้งหลายต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นอันดับแรก 3) สิทธิในการมีชีวิต การอยู่รอด การพัฒนาทางด้านจิตใจ อารมณ์ และสังคม และ 4) สิทธิในการแสดงความคิดเห็นของเด็กและการให้ความสำคัญกับความคิดเหล่านั้น ซึ่งในบทบัญญัติข้อ 9 รัฐภาคีจะประกันว่า เด็กจะไม่ถูกแยกจากบิดามารดาโดยขัดความประสงค์ของบิดามารดา เว้นแต่ในกรณีซึ่งหน่วยงานที่มีอำนาจอาจถูกพิจารณาโดยศาลจะกำหนดตามกฎหมายและวิธีพิจารณาที่ใช้บังคับ ว่าการแยกเช่นนี้จำเป็นเพื่อผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก การกำหนดเช่นนี้อาจจำเป็นในกรณีเฉพาะ เช่น ในกรณีที่เด็กถูกกระทำโดยมิชอบ หรือถูกทอดทิ้งละเลยโดยบิดามารดา หรือในกรณีที่บิดามารดาอยู่แยกกันและต้องมีการตัดสินใจว่าเด็กต้องพำนักที่ใด และบทบัญญัติข้อ 23 รัฐภาคี ยอมรับว่าเด็กที่พิการทางร่างกายหรือจิต ควรมีชีวิตที่สมบูรณ์และปกติสุขในสภาวะที่ประกันในศักดิ์ศรี ส่งเสริมการพึ่งพาตนเองและเอื้ออำนวยให้เด็กมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในชุมชน

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก

เป็นข้อตกลงสำคัญที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกทำร่วมกันเพื่อให้คำมั่นสัญญาว่าจะให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิเด็ก



ข้อ 9 การอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัว

เด็กไม่ควรถูกแยกจากบิดามารดา นอกจากมีเหตุที่พ่อแม่ดูแลเด็กไม่ได้ เช่น พ่อแม่ทำร้ายเด็ก ในกรณีนี้พ่อแม่ไม่ได้ช่วยด้วยกัน เด็กต้องสามารถติดต่อกับครอบครัวได้ ยกเว้นกรณีที่เด็กถูกครอบครัวทำร้าย

ข้อ 23 เด็กพิการ

เด็กพิการทุกคนควรมีชีวิตที่ดีที่สุด ในสังคม รัฐควรเปิดโอกาสให้เด็กได้มีส่วนร่วมในสังคม ได้รับการดูแลให้สามารถใช้ชีวิตได้ด้วยตัวเอง

ภาพที่ 3 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child)

2. แนวคิดการบูรณาการ (Integration)

การบูรณาการ แปลว่าการรวมสิ่งต่างๆ ไว้ด้วยกันเพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิด หรือทำให้เป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดหรือระบบ คำว่าบูรณาการจึงมีความเกี่ยวข้องกับหลายมิติ คือ ปัจเจกบุคคล เทคโนโลยี องค์การระหว่างบุคคล และสารสนเทศ โดยที่แนวคิดหลักของการบูรณาการ คือ เชื่อมโยง (Connection) และความสอดคล้องกัน (Alignment)

พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต) (2540) ได้ให้ความหมายว่าการบูรณาการ หมายถึง การทำให้หน่วยย่อยที่มีอยู่ทั้งหลายที่สัมพันธ์อาศัยซึ่งกันและกัน เข้ามาร่วมทำหน้าที่ประสานกลมกลืนให้เป็นองค์รวมหนึ่งเดียวที่มีความหมายครบถ้วนสมบูรณ์ในตัว

นอกจากนี้ มีการให้นิยามของการบูรณาการ หมายถึง การทำให้สมบูรณ์โดยการนำหน่วยย่อยๆ ที่มีความสัมพันธ์มาทำหน้าที่อย่างผสมผสานกลมกลืนเป็นหนึ่งเดียว ให้ครบถ้วนสมบูรณ์ในตัวเองไม่ได้แยกเป็นส่วนๆ

ประเวศ วะสี (2548) ได้ให้ความหมายของการบูรณาการเป็นความเชื่อมโยงขององค์ประกอบต่างๆ ไปด้วยกันอย่างลงตัวและอย่างสมดุล

จะเห็นได้ว่าการให้ความหมายการบูรณาการ โดยนักวิชาการหลายท่านในลักษณะใกล้เคียงกันไว้ กล่าวคือ ความหมายการบูรณาการตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า Integration มีรากศัพท์มาจากภาษาลาตินว่า Integrate คำว่าบูรณาการในความหมายทั่วไป หมายถึง การทำสิ่งที่บกพร่องให้สมบูรณ์แบบ โดยการเพิ่มเติมบางส่วนที่ขาดอยู่ให้สมบูรณ์ หรือการนำส่วนประกอบย่อยมารวมกันตั้งแต่สองส่วน เพื่อทำให้เป็นส่วนประกอบใหญ่ของทั้งหมด ดังนั้น การบูรณาการเป็นการเชื่อมสิ่งหนึ่งหรือหลายสิ่งเข้ามาเป็นส่วนประกอบกับอีกสิ่งหนึ่งให้มีความสมบูรณ์ กลายเป็นส่วนหนึ่งของแกนหลักหรือส่วนประกอบที่ใหญ่กว่า จึงสรุปจากความหมายที่กล่าวมาข้างต้นว่า การบูรณาการ หมายถึง กระบวนการเชื่อมประสานสิ่งหนึ่ง หรือหลายสิ่ง ผสมผสานสิ่งที่มีอยู่เข้ามารวมกันให้มีความประสานสัมพันธ์แบบองค์รวมเป็นหนึ่งเดียว ครบถ้วน สมบูรณ์ อย่างเป็นเอกภาพ

3. แนวคิดการบริหารเพื่อการพัฒนาแบบบูรณาการ

แนวคิดในการบริหารหรือการพัฒนาแบบบูรณาการ ประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ 1) การแก้ไขปัญหาให้สำเร็จเสร็จสิ้นในพื้นที่ โดยอาศัยการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ 2) การบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ 3) การบริหารเชิงยุทธศาสตร์ และ 4) การจัดทำงบประมาณแบบมุ่งผลสำเร็จ นอกจากนี้ แนวคิดการบริหารเพื่อการพัฒนาแบบบูรณาการเป็นแนวคิดที่มุ่งหวังที่จะนำระบบการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Management) มาใช้ในการบริหารงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของระบบงาน ดังนั้น แนวคิดการจัดการเชิงบูรณาการในความหมายเกี่ยวกับการบูรณาการโครงการ คือ การมีเจ้าภาพหลักในการดำเนินงาน มีการวางแผนการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน การบูรณาการเชิงหน้าที่ คือ มีการใช้ทรัพยากร งบประมาณ และบุคลากรร่วมกัน และการบูรณาการเชิงปฏิบัติการ คือ มีเป้าหมายการปฏิบัติงานร่วมกันและการปฏิบัติงานร่วมกัน โดยมีหลักการสำคัญ ดังนี้

1) สร้างกระบวนการทำงาน สำหรับการระดมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์ (Strategic Formulation) เพื่อนำนโยบายของรัฐบาล

ไปปฏิบัติในระดับจังหวัด ในลักษณะที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและข้อเท็จจริงของพื้นที่ ตลอดจนมี การสร้างระบบฐานข้อมูลเพื่อใช้ในการวิเคราะห์และติดตามผล

2) มีกระบวนการแปลงยุทธศาสตร์ดังกล่าวเป็นแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning) ที่เป็นรูปธรรม สามารถบูรณาการงานและงบประมาณ ทั้งนี้ เป็นส่วนของภาครัฐและส่วน ที่เกิดจากความศรัทธาเริ่มของจังหวัดร่วมกันอย่างเป็นระบบ

3) สร้างระบบบริหารจัดการเพื่อนำแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ (Strategic Implementation) โดยนำหลักบริหารสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ เช่น การทำงานเป็นทีม (Teamwork) การทำงานในลักษณะเครือข่ายความร่วมมือ (Networking) และแบบหุ้นส่วนการทำงาน

4) สร้างระบบติดตามประเมินผลการนำแผนยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ (Strategic Monitoring and Evaluation) ทั้งในรูปแบบของการรายงานผลของหน่วยปฏิบัติและการตรวจ ติดตามผลในพื้นที่ เพื่อรับทราบความก้าวหน้าตลอดจนปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานได้อย่าง ต่อเนื่อง

4. แนวคิดทฤษฎีการมีส่วนร่วม

ถวิลวดี บุรีกุล (2552) การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหัวใจสำคัญในการจัดการ และพัฒนาชุมชน เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมรับรู้ ร่วมวางแผน และร่วมปฏิบัติ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ สามารถลดความขัดแย้งจาก ความแตกต่างด้านความคิด มีความรู้สึกรับผิดชอบร่วมกัน และสำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (2549) ระบุว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการที่ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีโอกาสแสดงทัศนะแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็น เพื่อแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจต่างๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสม และเป็นที่ยอมรับร่วมกันโดยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจ การรับรู้ เรียนรู้การปรับเปลี่ยนโครงการร่วมกัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2527) ได้แยกขั้นตอนการมีส่วนร่วมไว้เป็น 4 ขั้นตอน คือ

- 1) การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาของชุมชนบท
- 2) การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม
- 3) การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน
- 4) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน

ซึ่งสอดคล้องกับ ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมว่าเป็น กระบวนการที่รัฐบาลส่งเสริมชักนำสนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนทั้งในรูป ส่วนบุคคล มีคน ชุมชน สมาคม มีมูลนิธิและองค์การอาสาสมัครในรูปแบบต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วม ในการดำเนินการ เพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดเอาไว้ โดยมีส่วนร่วมในลักษณะ ดังนี้

- 1) ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน
- 2) ร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชน
- 3) ร่วมวางแผนนโยบายหรือแผนงาน เพื่อแก้ปัญหาและสนองตอบความต้องการของชุมชน
- 4) ร่วมจัดทำหรือปรับปรุงระบบการบริหารงาน เพื่อการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผล

- 5) ร่วมลงทุนในกิจกรรมของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเองและหน่วยงาน
- 6) ร่วมปฏิบัติตามนโยบายแผนงานโครงการและกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้
- 7) ร่วมควบคุมติดตามประเมินผลและร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้

ทั้งนี้ จากความหมายและลักษณะของการมีส่วนร่วมดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่คนเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบและตัดสินใจในขั้นตอนต่างๆ ของการดำเนินกิจกรรมโดยสมัครใจเพื่อให้บรรลุจุดหมายของกลุ่ม ซึ่งอาจเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ของบุคคลหนึ่ง ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุให้การกระทำบรรลุจุดหมายของกลุ่มนั้น กับทั้งให้เกิดความรู้สึกมีส่วนร่วมรับผิดชอบและร่วมตัดสินใจในการดำเนินการก่อให้เกิดผลประโยชน์ของการพัฒนา

2.2.2 การวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อประกอบการจัดทำข้อเสนอการผลักดันกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไข ปัญหาการทอดทิ้งเด็กแบบบูรณาการ

จากการศึกษาแนวคิดอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child) ที่ประเทศไทยได้ลงนามรับรองและลงสัตยาบันต่ออนุสัญญาฯ ดังกล่าว ได้ส่งผลให้เกิดการปรับปรุงกฎหมายด้านเด็กในประเทศไทย โดยได้บัญญัติสาระสำคัญอันเกี่ยวข้องกับสิทธิเด็กไว้ในกฎหมายต่างๆ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ซึ่งกำหนด “เด็ก” กลุ่มเป้าหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 หมายความว่า บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ แต่ไม่รวมถึงผู้ที่บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรส โดยมีเนื้อหาสาระในการดูแลเด็กทุกคนที่กำหนดให้ผู้ปกครองมีหน้าที่ในการอุปการะเลี้ยงดู อบรม สั่งสอน และพัฒนาเด็กตามความในมาตรา 23 ดังนี้ “ผู้ปกครองต้องให้การอุปการะเลี้ยงดู อบรม สั่งสอน และพัฒนาเด็กที่อยู่ในความปกครองดูแลของตน ตามสมควรแก่ชนบทรณนิยมประเพณี และวัฒนธรรมแห่งท้องถิ่น แต่ทั้งนี้ต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และต้องคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กที่อยู่ในความปกครองดูแลของตน มิให้ตกอยู่ในภาวะอันน่าจะเกิดอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจ” ซึ่งโดยทั่วไปเรามักเข้าใจว่าผู้ปกครอง หมายถึง บิดามารดา แต่พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มาตรา 4 กำหนดความหมายของคำว่า “ผู้ปกครอง” ไว้อย่างกว้าง ครอบคลุมผู้เกี่ยวข้องทุกคนที่ทำหน้าที่อุปการะเลี้ยงดูเด็ก “ผู้ปกครอง หมายความว่า บิดามารดา ผู้อนุบาล ผู้รับบุตรบุญธรรม และผู้ปกครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และให้หมายความรวมถึงพ่อเลี้ยงแม่เลี้ยง ผู้ปกครองสวัสดิภาพ นายจ้าง ตลอดจนบุคคลอื่น ซึ่งรับเด็กไว้ในความอุปการะเลี้ยงดู หรือซึ่งเด็กอาศัยอยู่ด้วย” สรุปว่า เด็กปกติทั่วไปเป็นกลุ่มเป้าหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 คือ เด็กที่พึงได้รับการสงเคราะห์และเด็กที่พึงได้รับการคุ้มครองสวัสดิภาพ นอกจากพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 กำหนดให้ผู้ปกครองทำหน้าที่อุปการะเลี้ยงดูเด็กอย่างเหมาะสม ได้รับการส่งเสริมพัฒนาปกป้อง คุ้มครอง ตามที่กำหนดในมาตรา 23 แล้ว ยังกำหนดเด็กที่พึงได้รับการสงเคราะห์ และเด็กที่พึงได้รับการคุ้มครองสวัสดิภาพ ซึ่งมีรายละเอียดอยู่ในกฎกระทรวงกำหนด เด็กที่อยู่ในสภาพที่จำต้องได้รับการสงเคราะห์ พ.ศ. 2549 กฎกระทรวงกำหนดเด็กที่เสี่ยงต่อการกระทำ ความผิด พ.ศ. 2549 กฎกระทรวงกำหนดเด็กที่จำต้องได้รับการคุ้มครองสวัสดิภาพ พ.ศ. 2549

ความหมายของเด็กที่เสี่ยงต่อการกระทำความผิด เป็นเด็กที่อยู่ในสภาพจำต้องได้รับการคุ้มครองสวัสดิภาพ แต่ในทางปฏิบัติเด็กกลุ่มนี้ยังไม่ได้รับการคุ้มครองสวัสดิภาพ เหตุผลเพราะผู้ปฏิบัติงานบางส่วนยังไม่เข้าใจความหมาย หรือขาดความรู้และทักษะในการทำงานกับเด็กกลุ่มนี้ จึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจให้ชัดเจนว่า เด็กที่เสี่ยงต่อการกระทำความผิดเป็นเด็กกลุ่มไหน “เด็กที่เสี่ยงต่อการกระทำความผิด” หมายความว่า เด็กที่ประพฤตินิสัยไม่สมควร เด็กที่ประกอบอาชีพหรือคบหาสมาคมกับบุคคลที่จะชักนำไปในทางกระทำความผิดกฎหมาย หรือขัดต่อศีลธรรมอันดี หรืออยู่ในสภาพแวดล้อมหรือสถานที่อันอาจชักนำไปในทางเสียหาย ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง กำหนดเด็กที่เสี่ยงต่อการกระทำความผิด พ.ศ. 2549 ที่เกี่ยวข้องในข้อ 2 และข้อ 4 ระบุดังนี้ ข้อ 2 เด็กที่ประกอบอาชีพที่นำจะชักนำไปในทางกระทำความผิดกฎหมายหรือขัดต่อศีลธรรมอันดี ได้แก่ เด็กที่ประกอบอาชีพดังต่อไปนี้ (1) ขอดานหรือกระทำการส่อไปในทางขอดานโดยลำพัง หรือโดยมีผู้บังคับ ชักนำ ยุยง ส่งเสริม หรือ (2) ประกอบอาชีพหรือกระทำการใด อันเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือขัดต่อศีลธรรมอันดี และข้อ 4 เด็กที่อยู่ในสภาพแวดล้อมหรือสถานที่อันอาจชักนำไปในทางเสียหาย ได้แก่ เด็กที่อยู่ในสภาพแวดล้อมหรือสถานที่ดังต่อไปนี้ (1) อาศัยอยู่กับบุคคลที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติดให้โทษหรือให้บริการทางเพศ (2) เร่ร่อนไปตามสถานที่ต่างๆ โดยไม่มีที่พำอาศัยเป็นหลักแหล่งที่แน่นอน หรือ (3) ถูกทอดทิ้งหรือถูกปล่อยปละละเลยให้อยู่ในสภาพแวดล้อมอันอาจชักนำไปในทางเสียหาย กล่าวโดยสรุปคือ กฎหมายฉบับนี้ กำหนดหลักการปฏิบัติต่อเด็กไม่ว่ากรณีใดให้คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญ และไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และกำหนดบทบาทหน้าที่ผู้ปกครองต้องให้การอุปการะเลี้ยงดู อบรม สั่งสอน และพัฒนาเด็กที่อยู่ในความปกครองดูแลของตน ตามสมควรแก่ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมแห่งท้องถิ่น แต่ทั้งนี้ต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และต้องคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กที่อยู่ในความปกครองดูแลของตน มิให้ตกอยู่ในภาวะอันน่าจะเกิดอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจ นอกจากพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 กำหนดเด็กที่พึงได้รับการสงเคราะห์ และเด็กที่พึงได้รับการคุ้มครองสวัสดิภาพ ซึ่งมีรายละเอียดอยู่ในกฎกระทรวงหลายฉบับ ประชาชนทั่วไปส่วนมากไม่ทราบรายละเอียดเหล่านี้จึงส่งผลให้เด็กไม่ได้รับการส่งเสริมพัฒนา ไม่ได้รับการสงเคราะห์หรือไม่ได้รับการคุ้มครองสวัสดิภาพตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ทั้งนี้ การบูรณาการ (Integration) การมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน และภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วนในการผลักดันกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งเด็ก จึงถือเป็นหัวใจสำคัญในการบริหารจัดการเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมรับรู้ ร่วมวางแผน และร่วมปฏิบัติ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ สามารถลดความขัดแย้งจากความแตกต่างด้านความคิด และมีความรู้สึกรับผิดชอบสังคมร่วมกัน สร้างให้เกิดการยอมรับตระหนักรู้ร่วมกันโดยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจในการรับรู้ เรียนรู้ การปรับเปลี่ยนรูปแบบวิธีการร่วมกัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่ายในการร่วมกันผลักดันกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งเด็กที่ประสานเชื่อมโยงกันอย่างเป็นเอกภาพ

2.2.3 ข้อเสนอเชิงนโยบาย ในการดำเนินการเรื่อง “การผลักดันกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไข ปัญหาการทอดทิ้งเด็กแบบบูรณาการ” เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ “ผลักดันกลไกการแก้ไขปัญหาการ ทอดทิ้งเด็กแบบบูรณาการ” จึงมีข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อดำเนินการให้บรรลุเป้าประสงค์จากการ วิเคราะห์ความสัมพันธ์ของปัจจัยต่างๆ เพื่อบูรณาการกลไกและขับเคลื่อนการป้องกันและแก้ไขปัญห การทอดทิ้งเด็กอย่างมีส่วนร่วม กล่าวคือ

เมื่อพิจารณาจากแนวคิดอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child) พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 แนวคิดการบูรณาการ แนวคิดการบริหารเพื่อการพัฒนาแบบบูรณาการ และแนวคิดทฤษฎีการมีส่วนร่วม ซึ่งวิเคราะห์จากปัจจัยแทรกซ้อนในการส่งต่อ นโยบายกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งเด็กภายในหน่วยงาน และเชื่อมโยงกับ หน่วยงานภายนอก จะเห็นได้ว่า ปัญหาการทอดทิ้งเด็กเป็นปัญหาที่เกิดจากโครงสร้างทางสังคม พื้นฐาน นั่นคือสถาบันครอบครัว รวมถึงสถาบันทางเศรษฐกิจด้วย ปัญหาดังกล่าวจึงส่งผลกระทบต่อ สังคมจนกลายเป็นปัญหาสังคมในที่สุด และได้ทวีความรุนแรงมากขึ้นในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นการที่มี ทัศนคติและพฤติกรรมเบี่ยงเบน การห่างเหินศาสนาเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจ การมีค่านิยมแบบบริโภคนิยมอย่างฟุ่มเฟือย การทะเลาะวิวาท ดิตยาเสพติด การเสพสื่อลามกอนาจาร และดิดเกมส์ เป็นต้น ซึ่งปัญหาการมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร ขาดความรู้ความเข้าใจในการคุมกำเนิด และการป้องกัน โรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ในกลุ่มเด็กและเยาวชนไทย ก็เป็นปัญหาสำคัญอีกปัญหาหนึ่งที่มีแนวโน้มทวี ความรุนแรงจนน่าตกใจ ซึ่งปัจจัยหนึ่งมาจากการระบาดของสื่อที่ไม่เหมาะสมผ่านทางสื่อแต่ละ ประเภท จนทำให้เด็กและเยาวชนไทยซึ่งขาดภูมิคุ้มกันในการบริโภคสื่อ มีการเลียนแบบพฤติกรรม และนำไปสู่ปัญหาดังกล่าว

นอกจากนี้ ปัญหาเด็กและเยาวชนตั้งครรภ์ก่อนวัยอันควร ย่อมปฏิเสธไม่ได้ว่าปัจจัยหนึ่ง เกิดมาจากความไม่สมดุลของครอบครัว เนื่องจากครอบครัวจำนวนไม่น้อยที่ขาดความรู้ความเข้าใจใน เรื่องเพศศึกษา จึงไม่สามารถเป็นที่ปรึกษาให้กับบุตรหลานได้อย่างเหมาะสม สำหรับบางครอบครัวได้ ผลักภาระหน้าที่การให้ความรู้ด้านเพศศึกษาไปให้แก่ครู อาจารย์ หรือผู้สอนแทน ซึ่งส่วนหนึ่งเป็น เพราะมีทัศนคติว่าเรื่องเพศเป็นเรื่องน่าอาย ต้องปกปิดไม่สมควรพูดอย่างเปิดเผย หรือเข้าใจว่าการ สอนเรื่องเพศศึกษาให้แก่ลูกหลานในครอบครัวอาจเป็นดาบสองคม นอกจากนั้น การไม่มีเวลาดูแล พุดคุยให้คำแนะนำปรึกษากับลูกหลาน ประกอบกับภาวะเศรษฐกิจและการประกอบอาชีพหลักที่ จำเป็นในการดำรงชีพ ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว การให้ความรู้หรือคำแนะนำที่ถูกต้องเรื่องเพศศึกษา นั้น ผู้ปกครองในครอบครัวสามารถให้ความรู้กับลูกหลานได้ใกล้ชิดกว่าคนอื่น และเด็กจะเชื่อฟัง มากกว่า ด้วยเหตุนี้เมื่อเด็กและเยาวชนเกิดการตั้งครรภ์ก่อนวัยอันควร ผู้ปกครองหรือครอบครัว จึงมักจะไม่ทราบเรื่องเหล่านี้ในตอนต้น ส่งผลให้มีปัญหาอื่นๆ ตามมาอีกมากมาย ไม่ว่าจะเป็นการเสีย อนาคตที่ดีในชีวิตของทั้งฝ่ายชายและหญิง ปัญหาครอบครัวแตกแยก ปัญหาการทำแท้ง ซึ่งหากไม่ สำเร็จอาจส่งผลให้เด็กมีสภาพความพิการติดตัวมาด้วยได้ การเป็นโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ การเลี้ยง ลูกที่ไม่ถูกวิธีเพราะตัวพ่อแม่เด็กเองไม่มีวุฒิภาวะในการอบรมเลี้ยงดู การทอดทิ้งลูกให้เป็นลูกกำพร้า ซึ่งเด็กที่ถูกทอดทิ้งเหล่านั้นล้วนมีความเปราะบางทางสภาพจิตใจ และอาจกลายเป็นปัญหาเรื้อรังของ สังคม เด็กที่ถูกทอดทิ้ง หรือเด็กที่เกิดมาจากการไม่ต้องการของพ่อแม่ ที่ลงข่าวผ่านสื่อต่างๆ

อย่างครึกโครมในเรื่องแม่ใจร้ายทิ้งลูกตัวเองอย่างโหดเหี้ยม สะท้อนถึงความเสื่อมโทรมทางศีลธรรม เด็กบางคนมีชีวิตรอด แต่เด็กอีกหลายคนต้องเสียชีวิต ไม่ใช่แค่ปัญหาของเด็กที่ถูกทอดทิ้งเท่านั้น ปัญหาของเด็กทำแท้งก็มีอีกมากมาย เรื่องทั้งหมดนี้ล้วนเกิดมาจากปัญหาเดียวกัน คือการตั้งครุฑที่ไม่พึงประสงค์ อย่างไรก็ตามถึงแม้รัฐบาลจะมีความพยายามในการป้องกัน โดยการดำเนินกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งเด็กมาอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นการรับฝากเลี้ยงลูก ซึ่งก็ถูกสังคมคนส่วนใหญ่ตั้งคำถามถึงความเหมาะสม ทั้งในเรื่องงบประมาณในการดำเนินการและจะเป็นการสนับสนุนให้เด็กและเยาวชนมีเซ็กส์เสรีเพิ่มขึ้นหรือไม่ และปัญหาเด็กถูกทอดทิ้งในที่สาธารณะก็ยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องซึ่งสถานที่ที่พบมากที่สุด คือ สถานีขนส่งต่างๆ และโรงพยาบาล ปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นมานานควบคู่ไปกับการทำแท้ง การฆ่าเด็ก แต่เนื่องจากที่ผ่านมาปัญหาเหล่านี้ยังไม่มี การร่วมมือกันอย่างเป็นรูปธรรม ทำให้ไม่มีการตื่นตัวในการแสวงหาแนวทางที่จะแก้ไขปัญหากันอย่างจริงจัง

จากปัญหาเด็กถูกทอดทิ้งในปัจจุบัน ส่วนใหญ่เกิดจากภาวะวิกฤตทางสังคมและเศรษฐกิจ ซึ่งส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของสถาบันครอบครัว เกิดปัญหาครอบครัวล่มสลาย ครอบครัวแตกแยก เด็กๆ ไม่ได้รับความอบอุ่นในครอบครัว โดยเฉลี่ยแล้วปัจจุบันมีเด็กถูกทอดทิ้ง ซึ่งกรมกิจการเด็กและเยาวชนรับไว้ในความอุปการะประมาณ 20 - 25 คนต่อเดือน โดยเด็กดังกล่าวเป็นเด็กที่ถูกทอดทิ้งหลังคลอดที่โรงพยาบาล ทอดทิ้งในที่สาธารณะ ทอดทิ้งไว้กับผู้รับจ้างเลี้ยงหรือญาติ และทิ้งไว้ที่โรงพยาบาลภายหลังการนำเด็กเข้ารับการรักษา สำหรับแนวทางเพื่อการพัฒนาการที่ดีของเด็กที่ถูกทอดทิ้ง ปัจจุบันกรมกิจการเด็กและเยาวชนได้ให้การอุปการะเด็กชาย-หญิง ตั้งแต่แรกเกิด - 6 ปี ที่ถูกทอดทิ้งตามที่สาธารณะ หรือทิ้งหลังคลอดที่โรงพยาบาล หรือครอบครัวที่ประสบปัญหาทางสังคมไม่สามารถให้การเลี้ยงดูได้ เด็กที่ได้รับการเลี้ยงดูไม่เหมาะสม ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดหรือแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ ถูกทารุณกรรม เด็กที่ตกอยู่ในสภาพยากลำบาก เด็กที่อยู่ในสภาพที่จำต้องได้รับการสงเคราะห์ เพื่อพัฒนาให้เด็กมีความเจริญเติบโตทั้งทางด้านสังคม อารมณ์ และจิตใจ รวมทั้งเด็กติดเชื้อ HIV ซึ่งอยู่ในความดูแลของสถานสงเคราะห์เด็กทั่วประเทศ ซึ่งกรมกิจการเด็กและเยาวชนได้ตระหนักถึงความสำคัญของครอบครัว สถาบันที่จะเป็นแหล่งบ่มเพาะความเข้มแข็งให้กับเด็ก สิทธิที่เด็กทุกคนสมควรจะได้รับการเลี้ยงดู และมีชีวิตเติบโตในครอบครัวตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก จึงได้ดำเนินการเพื่อให้เด็กในสถานสงเคราะห์มีโอกาสเติบโตขึ้นในครอบครัว โดยการติดตามสืบหาครอบครัวเดิมของเด็กเพื่อส่งกลับ หากครอบครัวประสบปัญหาทางสังคม กรมกิจการเด็กและเยาวชนจะช่วยเหลือโดยการสนับสนุนเงินสงเคราะห์ เครื่องอุปโภคบริโภค สนับสนุนเงินทุนประกอบอาชีพ หากเด็กขาดความพร้อม เช่น พิกัด มีปัญหาสุขภาพ ก็จะดำเนินการประสานส่งต่อไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรง ซึ่งเด็กจะได้รับการดูแลเป็นอย่างดี และสำหรับเด็กที่มีความพร้อมจะจัดหาครอบครัวทดแทนทั้งแบบครอบครัวอุปถัมภ์และครอบครัวถาวร (ครอบครัวบุญธรรม) ให้ต่อไป

ผลกระทบต่อสังคม คือ สถิติการเพิ่มขึ้นของเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดสูงขึ้น จากรายงานคดีเกี่ยวกับเด็กที่ถูกจับเข้าสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน พบว่า ความผิดฐานลักทรัพย์ (ในความผิดเกี่ยวกับทรัพย์) ทำร้ายร่างกาย (ในความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย) ข่มขืน

กระทำซ้ำเรา (ในความผิดเกี่ยวกับเพศ) ซ่องโจร อั้งยี่ (ในความผิดเกี่ยวกับความสงบสุข) และยาเสพติด (ความผิดอื่น) เป็นฐานความผิดที่มีสถิติสูงสุด จากที่เด็กเคยตกเป็นเหยื่ออันเนื่องมาจากปัญหาการทอดทิ้งเด็ก ซึ่งเป็นปัญหาที่สร้างภาระให้กับสังคมที่จะต้องดูแล โดยเฉพาะหน่วยงานที่เข้ามามีบทบาทการรับดูแลเด็กที่ถูกทอดทิ้ง และสังคมเกิดความไม่เป็นระเบียบจากปัญหาที่เกิดขึ้นหากไม่มีการดูแลและแก้ไขอย่างต่อเนื่อง

การป้องกันและแก้ไขปัญหา จึงควรให้ความรู้ความเข้าใจแก่เด็กและเยาวชน รวมถึงบุคคลทั่วไปที่ต้องการจะมีบุตร เรื่องเกี่ยวกับเพศศึกษา ครอบครัวยุคใหม่ และให้มีการเตรียมพร้อมสำหรับการเป็นพ่อแม่ที่ถูกต้องให้แก่วัยรุ่นและวัยรุ่นสาว มีการให้บริการแนะนำและให้คำปรึกษาแก่วัยรุ่นและวัยรุ่นสาว เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวที่เข้าใจง่ายและไม่ใช่เรื่องที่น่าอายอีกต่อไป แต่เป็นสิ่งที่ต้องรู้จักป้องกันและระวังตัว นอกจากนี้ การส่งเสริมให้มีการจัดโครงการหรือกิจกรรมเกี่ยวกับครอบครัว เพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีที่เกิดขึ้นภายในครอบครัวและเป็นครอบครัวที่เข้มแข็ง ซึ่งทำให้สามารถหลีกเลี่ยงและช่วยลดปัญหาการทอดทิ้งเด็กให้ลดน้อยลงได้ รวมถึงการจัดการฟื้นฟูสภาพครอบครัว การเข้าไปให้ความช่วยเหลือครอบครัวที่อยู่ในภาวะวิกฤตเศรษฐกิจเพื่อช่วยแก้ปัญหาซึ่งส่งผลให้เกิดภาวะเครียดภายในครอบครัว และเสี่ยงต่อความรุนแรงในครอบครัว ก่อนที่จะกลายเป็นครอบครัวที่แตกสลาย ซึ่งสุดท้ายแล้วก็ส่งผลกระทบต่อเด็กมากที่สุด ด้วยการช่วยวางแผนครอบครัว การช่วยเหลือด้านการเงิน และการฝึกอาชีพ เป็นต้น สำหรับกรณีเด็กถูกทอดทิ้งควรจัดหาสถานที่หรือครอบครัวใหม่หรือผู้อุปการะเด็กตามความเหมาะสม เพื่อให้เด็กได้มีโอกาสเรียนรู้การอยู่ร่วมกันอย่างเป็นครอบครัว อันจะช่วยให้พัฒนาการของเด็กดีขึ้น และจะช่วยให้เด็กไม่กระทำผิดซ้ำรอยเดิมของผู้เป็นบิดามารดาที่ทอดทิ้งตนในอนาคต

สรุปได้ว่าการขาดความรักความอบอุ่นจากสถาบันครอบครัว ถือเป็นปัญหาลำดับแรกที่ต้องให้ความสำคัญ และในอนาคตสถานการณ์เด็กถูกทอดทิ้งจะรุนแรงขึ้นอย่างแน่นอน หากเด็กที่ถูกทอดทิ้งเหล่านี้เติบโตขึ้นจากการได้รับความรักโดยไม่รู้จักรากฐานของความรักที่แท้จริง แม้จะมีอยู่หลายครั้งที่เมื่อพบตัวครอบครัวที่แท้จริงแล้ว เด็กๆ มักจะได้รับการปฏิเสธด้วยเหตุผลต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นความไม่พร้อมในการเลี้ยงดู หรือไม่ต้องการเลี้ยงเพราะเกิดมาด้วยความไม่เต็มใจ เด็กจึงต้องตกอยู่ในสภาพของเด็กกำพร้า ได้รับการเลี้ยงดูแบบตามมีตามเกิด และต้องอยู่ในสถานสงเคราะห์อย่างถาวร แม้จะได้รับความร่วมมืออย่างดียิ่งจากสถานสงเคราะห์ โดยการส่งเด็กบางรายไปอยู่กับครอบครัวอุปถัมภ์เป็นครั้งคราวก็ตาม หรือได้รับการเลี้ยงดูเป็นครั้งคราวจากอาสาสมัคร แต่เมื่อโตขึ้นเป็นผู้ใหญ่มีความเป็นไปได้อันสูงที่จะทอดทิ้งลูกของตนเองดังเช่นที่พวกเขาได้เคยถูกกระทำ ฉะนั้นเพื่อไม่ให้ปัญหานี้กลายเป็นปัญหาสังคมที่เกิดขึ้นเป็นวงจร จึงควรแก้ไขด้วยวิธีการใช้ความรักความผูกพันอย่างแท้จริง ปรับเปลี่ยนความคิดเรื่องความสัมพันธ์ของคนในสังคมให้ถูกต้อง ให้คนหันกลับมามุ่งเน้นการตอบสนองในเรื่องของจิตใจมากขึ้น ความสัมพันธ์ของคนในสังคมจะต้องอยู่บนพื้นฐานที่เริ่มต้นจากจิตใจที่เห็นคุณค่าของผู้อื่น เรียนรู้ที่จะพัฒนาความเข้าใจต่อผู้อื่น และใช้หลัก "คน" เป็นศูนย์กลางของการพัฒนาตนเอง เช่นเดียวกับการพัฒนาประเทศด้านอื่นๆ ทุกฝ่ายควรให้ความร่วมมือในการป้องกัน แก้ไข และให้ความช่วยเหลือมิให้เด็กตกอยู่ในปัญหาดังกล่าว โดยเฉพาะผู้ใกล้ชิดกับเด็กควรตระหนักว่าเมื่อเด็กถูกทอดทิ้งแล้ว อาจจะมีผลต่อการเจริญเติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่ไม่สมบูรณ์และไม่มี

คุณภาพต่อไปได้ เด็กทุกคนต้องการความรัก ความอบอุ่น ความปลอดภัย ความจริงใจจากครอบครัว และสังคมรอบข้างเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งนักสังคมสงเคราะห์ควรมีบทบาทในการประสานให้ความช่วยเหลือ ตลอดจนการเตรียมความพร้อมของบุคคล เพื่อการดำเนินชีวิตครอบครัวในอนาคต ทั้งนี้ สภาพปัญหา ครอบครัวมีฐานะยากจนเกินกว่าที่จะดูแลเด็ก กล่าวคือ ปัญหาความยากจนในสังคมมีผลกระทบทำให้เกิดการทอดทิ้งเด็กเช่นกัน

จากหลักการ แนวคิด และการวิเคราะห์สภาพปัญหาสาเหตุและผลกระทบดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาเห็นว่า ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินการตามข้อเสนอ และแนวทางการบริหารงานการผลักดันกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหามารอดทิ้งเด็กแบบบูรณาการ ประกอบด้วย 4 ประเด็น ดังนี้

ระยะสั้น (Quick Win)

1. การให้แต่ละชุมชนร่วมช่วยกันเป็นเครือข่ายเฝ้าระวัง เพื่อดูแลป้องกันการทอดทิ้งเด็ก โดยเริ่มจากทีมสภาเด็กและเยาวชน ร่วมเป็นอาสาสมัครภายใต้ชื่อ “มิสเตอร์เตือนใจ” ซึ่งจะทำหน้าที่คอยเฝ้าระวังสังเกต สอดส่องเป็นหูเป็นตาในกลุ่มเด็กและเยาวชน วัยรุ่นและหนุ่มสาว ที่มีพฤติกรรมเสี่ยงหรือที่คาดว่าจะมีความเสี่ยงต่อการตั้งครรภ์ก่อนวัยอันควร

2. การจัดตั้งศูนย์รับเลี้ยงเด็กตอนกลางวัน สำหรับให้พ่อแม่ ผู้ปกครอง ที่จำเป็นต้องออกไปทำงานประกอบอาชีพเพื่อหารายได้มาดูแลครอบครัว โดยสามารถนำเด็กไปฝากเลี้ยงที่ศูนย์ฯ และรับกลับบ้านในตอนเย็นหลังเลิกงาน

ระยะยาว (Long Term)

3. การผลักดันการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ดังนี้

3.1 การมอบหมายให้กระทรวงที่เกี่ยวข้อง รับผิดชอบการป้องกันและแก้ไขปัญหามารอดทิ้งเด็กในบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบในประเด็นต่างๆ ที่ชัดเจนมากขึ้น ไม่ใช่เป็นเพียงแต่การรณรงค์ขอความร่วมมือเท่านั้น เพราะปัญหามารอดทิ้งเด็กเป็นเรื่องของทุกคนและทุกภาคส่วนที่ต้องร่วมด้วยช่วยกันเพื่อปิดช่องว่างของการเกิดปัญหา

3.2 การเพิ่มบทลงโทษแก่ผู้ที่ทิ้งเด็ก หรือต้องมีส่วนรับผิดชอบกับการทอดทิ้งเด็กดังกล่าว ถึงแม้จะเกิดจากภาวะความกดดัน หรือเหตุแห่งการถูกบังคับจิตใจ เพื่อให้ผู้ที่คิดจะทิ้งเด็กเกิดความตระหนักและหวาดกลัวกับความผิดที่จะกระทำการทิ้งเด็ก

4. การจัดทำระบบฐานข้อมูลกลางเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหามารอดทิ้งเด็กของประเทศไทย โดยศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบฐานข้อมูลดังกล่าว ร่วมกับหน่วยงานทุกภาคส่วนที่ขับเคลื่อนภารกิจการป้องกันและแก้ไขปัญหามารอดทิ้งเด็ก เช่น กระทรวงมหาดไทย, กระทรวงสาธารณสุข, กระทรวงศึกษาธิการ, กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงแรงงาน เป็นต้น



ภาพที่ 4 ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จ

สำหรับแนวทางบริหารงาน ในการผลักดันกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งเด็กแบบบูรณาการ จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นทั้งภาครัฐ กระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อกำหนดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้มีความสอดคล้องเอื้อต่อการปฏิบัติงานที่คล่องตัว บนพื้นฐานความถูกต้อง โปร่งใส และเป็นธรรม รวมถึงภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ประชาชน ที่ต้องสร้างความตระหนักรู้ ตื่นตัว ไม่มองข้ามเรื่องเล็กๆ น้อยๆ ที่อาจเป็นมูลเหตุสำคัญของปัญหา



ภาพที่ 5 แนวทางบริหารงาน
การผลักดันกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งเด็กแบบบูรณาการ

2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ

จากข้อเสนอเรื่อง การผลักดันกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งเด็กแบบบูรณาการ ซึ่งเป็นปัญหาสังคมด้านเด็กและเยาวชนที่มีความสำคัญจำเป็นเร่งด่วน และมีความสอดคล้องกับ ประเด็นยุทธศาสตร์ตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ของกรมกิจการเด็กและเยาวชน ในประเด็นการบูรณาการภาคีเครือข่ายเพื่อการแก้ไขปัญหาเชิงประเด็น ที่ได้กำหนด เป้าประสงค์ไว้ว่า ปัญหาด้านเด็กและเยาวชนได้รับการแก้ไขอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งตัวชี้วัดที่มีความเกี่ยวข้องกับปัญหาการทอดทิ้งเด็ก ดังนี้ 1) ปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นลดลงทุกปี และ 2) ปัญหาการทอดทิ้งเด็กลดลง ด้วยเหตุนี้ ในการกำหนดและเลือกประเด็นในการพัฒนา IDP (Individual Development Plan) เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ได้ประโยชน์สูงสุด (High-payoff Development) ทั้งนี้ ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์และกำหนดทิศทางเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอให้เกิดผลเป็นรูปธรรม กล่าวคือ เนื่องจากตำแหน่งในปัจจุบันของผู้ศึกษาที่ปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้ปกครองสถานสงเคราะห์ เด็กบ้านสงขลา ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จัดบริการสวัสดิการสังคมให้แก่เด็กในสถานรองรับ โดยมี วัตถุประสงค์ เพื่อให้เด็กได้รับบริการสวัสดิการสังคมและการคุ้มครองสิทธิ รวมทั้งเพื่อให้เด็กในสถานรองรับได้รับการพัฒนาตามความสามารถและความสนใจของเด็ก ทั้งทางด้านกีฬา ดนตรี ศิลปะ ภาษา วิชาการ และทักษะชีวิตต่างๆ ก่อนออกสู่สังคมภายนอก ซึ่งยังคงพบเห็นเด็กที่ถูกทอดทิ้งเข้ามา อยู่ในสถานรองรับอย่างต่อเนื่อง ด้วยเหตุนี้การพัฒนาตนเองเพื่อก้าวสู่ตำแหน่งรองอธิบดีกรมกิจการเด็กและเยาวชน ผู้ศึกษาจึงได้กำหนดวิสัยทัศน์ "ผลักดันกลไกการแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งเด็กแบบบูรณาการ" ซึ่งมีความสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่และบทบาทภารกิจตามกฎหมาย รวมถึงประเด็น ยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ และตัวชี้วัดของกรมกิจการเด็กและเยาวชน อีกทั้งปัญหาการทอดทิ้งเด็ก ยังคงเป็นปัญหาสังคมตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน จึงกล่าวได้ว่าภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอของผู้ศึกษาเป็นการพัฒนาที่เป็นความต้องการตอบสนองต่อเป้าหมายรวม 3 ส่วนซึ่งสอดคล้องกัน ได้แก่ เป้าหมายส่วนบุคคล (Personal Goals/Needs) เป้าหมายหน่วยงาน (Group Goals/Needs) และ เป้าหมายองค์กร (Organization Goals/Needs) ทั้งนี้ คุณลักษณะของผู้นำที่สำคัญในการสนับสนุน การขับเคลื่อนข้อเสนอดังกล่าวในเชิงนโยบายให้เกิดเป็นรูปธรรม จะต้องมีความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณลักษณะอื่น (KSAOs) ที่จำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่รองอธิบดีกรมกิจการเด็กและเยาวชน ซึ่งมีภารกิจในการกำกับดูแล ส่งเสริม สนับสนุนและพัฒนาศักยภาพของเด็กและเยาวชน การส่งเสริมสวัสดิการเด็กและครอบครัว คุ้มครองและพิทักษ์สิทธิเด็กและเยาวชน เพื่อให้เด็กและเยาวชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีความมั่นคงในการดำรงชีวิต การส่งเสริมและสนับสนุนภาครัฐและภาคเอกชน โดยการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เพื่อให้ บรรลุวิสัยทัศน์ของกรมกิจการเด็กและเยาวชน จึงจำเป็นต้องมีความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณลักษณะอื่น (KSAOs) ดังนี้

(1) ด้านความรู้ (Knowledge) องค์ความรู้วิชาการด้านต่างๆ เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพ การคุ้มครอง และพิทักษ์สิทธิเด็กและเยาวชน และการส่งเสริมสวัสดิการเด็กและครอบครัว การจัดการสวัสดิการสังคม (Social Welfare) การสังคมสงเคราะห์ (Social Work)

การจัดทำนโยบายและการวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning) การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร การบริหารองค์การ ซึ่งจะช่วยให้เข้าใจหลักการ แนวคิด และทฤษฎี เพื่อให้องค์การสามารถบรรลุเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้

(2) ด้านทักษะ (Skill) ที่จำเป็นต้องมี ได้แก่ ทักษะในการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Managing Change) การสื่อสาร (Communication) การสานสัมพันธ์ (Collaborativeness) การส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมและการคิดสร้างสรรค์ (Driving Innovation) และการสร้างพันธมิตรและการส่งเสริมการทำงานแบบประชารัฐ (Build Strategic Partnerships and Relationships) ซึ่งทักษะจำเป็นต้องได้รับการฝึกฝนอย่างต่อเนื่องจนเกิดเป็นความชำนาญและต้องเป็นทักษะที่สอดคล้องกับสภาพสังคมปัจจุบันและสภาพสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

(3) ด้านความสามารถ (Ability) ที่สำคัญๆ ได้แก่ การคิดเชิงกลยุทธ์ (Thinking) เพื่อการวางแผนนโยบายหรือยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชน และการจัดสวัสดิการ ความสามารถในการบริหารทรัพยากร (Managing Resource) ความสามารถในการวางแผนเชิงกลยุทธ์ ความสามารถในการประเมินสถานการณ์ การแสวงหาโอกาส (Opportunity Seeking) ความสามารถในการใช้หรือนำเทคโนโลยีมาปรับเปลี่ยนการทำงานภาครัฐให้เป็นรัฐบาลดิจิทัล (Digital Transformation) เพื่อขับเคลื่อนตามนโยบายไทยแลนด์ 4.0 อย่างเต็มประสิทธิภาพ

(4) คุณลักษณะอื่น (Others) ความเป็นผู้นำ (Leadership) การมีคุณธรรมและการตรวจสอบได้ (Accountability) ซึ่งเป็นคุณลักษณะหลักที่ผู้นำต้องมีความคิดสร้างสรรค์ (Creativity Thinking) การตัดสินใจ (Decision Making) การมีจิตมุ่งบริการ (Customer Service Orientation) และการทำงานมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (Achieving) ซึ่งคุณลักษณะเหล่านี้ของผู้นำจะทำให้องค์กรมีการพัฒนาอย่างสมบูรณ์และยั่งยืน

กล่าวโดยสรุป คือ คุณลักษณะของผู้นำที่สำคัญและพร้อมจะขับเคลื่อนข้อเสนอ “การผลักดันกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งเด็กแบบบูรณาการ” จะต้องมีจิตใจที่พร้อมทำงานและมุ่งมั่นแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งเด็ก ซึ่งที่ผ่านมาหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนได้มีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหานี้มาโดยตลอด แต่อาจจะเป็นเพราะบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป รูปแบบและวิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงต้องเปลี่ยนไปตามสภาพปัญหาและบริบทแวดล้อมต่างๆ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงซึ่งสามารถยืดหยุ่นต่อเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงในทุกรูปแบบ แต่ยังคงไว้ซึ่งการทำงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมและการบูรณาการภาคีทุกภาคส่วน ซึ่งเป็นประเด็นที่ผู้ศึกษาให้ความสำคัญและถือเป็นสมรรถนะหนึ่ง ที่จะส่งผลให้การขับเคลื่อนกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งเด็กเป็นไปอย่างเต็มศักยภาพและมีความเป็นเอกภาพ การมีเจตคติที่ดีและจริงใจของผู้นำ ทั้งกับผู้ร่วมงานภายในและภายนอกองค์กร รวมทั้งผู้ได้บังคับบัญชา มีศิลปะในการครองใจคน ควบคู่กับการสร้างทีมงานที่แข็งแกร่ง สามารถจูงใจคนให้เต็มใจร่วมมือหรือให้การสนับสนุน เป็นนักประสานความเข้าใจของทุกฝ่าย สามารถบริหารความขัดแย้ง และเจรจาต่อรองได้เป็นอย่างดี เพื่อประสานประโยชน์กับองค์กร และจะต้องมีความรู้ในงานด้านเด็กอย่างลึกซึ้ง ตลอดจนความรู้ด้านอื่นๆ ด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และเทคโนโลยี ผู้นำที่มีทักษะในการตัดสินใจ

การบริหารจัดการที่ดี การบริหารงาน บริหารคน และบริหารงบประมาณ มีไหวพริบในการแก้ไข ปัญหา จึงต้องรู้และเข้าใจบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีอยู่ได้อย่างถูกต้องเหมาะสม จัดระบบ ความคิดให้เชื่อมโยง มองถึงองค์รวมของปัญหาทั้งหมด รู้จักวิเคราะห์สถานการณ์ต่างๆ ได้อย่าง ชัดเจน และต้องเป็นผู้นำที่มีเมตตาธรรม มีความอดทน อดกลั้น และรู้จักให้อภัย จะสร้างให้เกิด บรรยากาศที่ตึงเครียดในการทำงาน ทั้งนี้จากที่กล่าวมาข้างต้น สามารถสะท้อนให้เห็นว่าการนำ KSAOs ไปปรับใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาให้แก่กรมกิจการเด็กและเยาวชน เพื่อนำพ้องค์กรให้ ก้าวสู่ความเป็นเลิศต่อไป

3. แผนพัฒนาตนเอง

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

บรรณานุกรม

- พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 119 ตอนที่ 99 ก (2 ตุลาคม 2545) ; หน้า 19 - 20
- กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. 2559 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 133 ตอนที่ 94 ก (1 พฤศจิกายน 2559) ; หน้า 11 - 12
- กองยุทธศาสตร์และแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. แผนปฏิบัติราชการ ระยะ 3 ปี (พ.ศ. 2563 – 2565). กรุงเทพมหานคร : กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2562.
- ถวิลวดี บุรีกุล. การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, 2552.
- พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต). (2540). การบูรณาการพุทธธรรมเพื่อพัฒนาสังคมไทย. กรุงเทพฯ: กรมการปกครอง.
- ประเวศ วะสี และคณะ. 2548. การจัดการความรู้เพื่อประยุกต์ใช้ในการพัฒนาอาชีพแบบบูรณาการเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนแบบยั่งยืน. สถาบันส่งเสริมการจัดการความรู้เพื่อสังคม (สคส.).

ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล
นายคมสรร์ รักแก้ว

ประวัติการศึกษา

ปริญญาตรี ปี 2540 บริหารธุรกิจบัณฑิต (คอมพิวเตอร์ธุรกิจ) มหาวิทยาลัยรังสิต

ประสบการณ์การรับราชการ

ปี 2548 หัวหน้าฝ่ายส่งเสริมการศึกษาและวิชาชีพ สถานสงเคราะห์เยาวชนมูลนิธิมหาราช

ปี 2549 หัวหน้าฝ่ายบริหารงานสถานสงเคราะห์ สถานสงเคราะห์เยาวชนมูลนิธิมหาราช

ปี 2552 หัวหน้ากลุ่มงานเลขานุการนักบริหาร กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

ปี 2553 หัวหน้ากลุ่มงานเลขานุการนักบริหาร สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคม
และความมั่นคงของมนุษย์

ปี 2558 ผู้ปกครองสถานสงเคราะห์เยาวชนมูลนิธิมหาราช กรมกิจการเด็กและเยาวชน

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบันและสถานที่ทำงาน

ผู้ปกครองสถานสงเคราะห์เด็กบ้านสงขลา

57/5 หมู่ 2 ตำบลพะวง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา 90100

โทรศัพท์/โทรสาร 0 7433 0219

มือถือ 089 870 8033