

แนวทงการพัฒนานโยบายเด็กเร่ร่อนของประเทศไทย

ปาริสา อิศรเสนา ณ อุตทยา¹ ปิยะนุช เณคคล้าย²

อนงค์ทิพย์ เอกแสงศรี³ ปรัชญา ชุมนาสีว⁴

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาพัฒนาการของนโยบายเด็กเร่ร่อนของประเทศไทย (2) ศึกษาแนวคิดในกระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับเด็กเร่ร่อนของประเทศไทย และ (3) หาแนวทางในการพัฒนานโยบายเด็กเร่ร่อนของประเทศไทยที่เหมาะสม ผู้วิจัยใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ประกอบด้วย การวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 18 คน และวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เชิงตรรกะ

ผลการวิจัยพบว่า (1) ด้านพัฒนาการของนโยบายเด็กเร่ร่อนของประเทศไทย แบ่งได้เป็น 4 ยุค และยุคสู่ความร่วมมือ (พ.ศ. 2550-2560) ซึ่งพัฒนาการดังกล่าวก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาเด็กเร่ร่อนของประเทศไทยให้หมดไปได้ ถึงแม้จะมีการเพิ่มกลไกในการคุ้มครองเด็กเร่ร่อนขึ้นมา ด้วยการมีกรมกิจการเด็กและเยาวชนและมียุทธศาสตร์คุ้มครองเด็กแห่งชาติ พ.ศ. 2560-2564 ขึ้นมาเฉพาะก็ตาม (2) ด้านแนวคิดในกระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับเด็กเร่ร่อนของประเทศไทยนั้น ปัญหาครอบครัเป็นสาเหตุสำคัญที่นำไปสู่ปัญหาเด็กเร่ร่อน หน่วยงานแต่ละภาคส่วนต่างทำหน้าที่ที่หน่วยงานของตนรับผิดชอบเท่านั้น ต้องใช้ตัวแบบเชิงระบบมาเป็นตัวแบบในการกำหนดนโยบาย และ (3) ด้านแนวทางในการพัฒนานโยบายเด็กเร่ร่อนของประเทศไทยควรจะต้องมีการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์เพื่อเป็นแนวทางการทำงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

คำสำคัญ: นโยบายเด็กเร่ร่อน; สิทธิเด็ก; การคุ้มครองเด็กเร่ร่อน; ตัวแบบเชิงระบบ

ประเภทบทความ: บทความวิจัย

การอ้างอิง:

ปาริสา อิศรเสนา ณ อุตทยา, ปิยะนุช เณคคล้าย, อนงค์ทิพย์ เอกแสงศรี และปรัชญา ชุมนาสีว. (2563). แนวทางการพัฒนานโยบายเด็กเร่ร่อนของประเทศไทย. *วารสารดุขภูฏัณทิตทงสัณคคาสตร*, 10(2), 517-530.

¹ หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการเมือง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
2086 ถนนรามคำแหง แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิกรุงเทพมหานคร 10240, ประเทศไทย

อีเมล: parisam@mec.co.th

^{2,3,4} คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Guideline to Enhance Thailand's Policy on Homeless Children

Parisa Issarasena Na Ayudhya¹ Piyanush Ngernklay²

Anongthip Eksaengsri³ Prachaya Chumnaseaw⁴

Abstract

This This is a qualitative research via documentary investigation and in-depth interviews, the objectives of which are as follows: (1) to study homeless-children policy; (2) to analyze concepts in the formulation of policy in order to resolve homeless-children problems; and (3) to study approaches towards the development of appropriate homeless-children policy. The researcher used the qualitative research model. The tools used are documentary and in-depth interview of 18 people. As for data analysis, the researcher used analytic induction.

The results of the research revealed that (1) The development of the street children policy in Thailand can be divided into 4 eras, which has not yet been able to solve the problems of street children in Thailand even though there are additional mechanisms to protect street children with the establishment of Department of Children and Youth Affairs and the National Child Protection Strategy 2017-2021 specifically (2) the concept of the policy formulation process to solve the problems of street children in Thailand, family problems are a leading cause of street children problems. Each department is responsible for and take charge of its own responsibility. The systematic model must be used as a model for policy making and (3) the guidelines for the development of the policy of children in Thailand, policies and strategies should be formulated to guide the works to be in the same direction.

Keywords: Policy on Homeless Children; Child Rights; Protection of Street Children; System Model

Type of Article: Research Article

Cite this article as:

Issarasena Na Ayudhya, P., Ngernklay, P., Eksaengsri, A. & Chumnaseaw, P. (2020). Guideline to enhance Thailand's policy on homeless children. *Ph.D. in Social Sciences Journal*, 10(2), 517-530.

¹ Doctor of Philosophy Program in Politics, Faculty of Political Science Ramkhamhaeng University
2086 Ramkhamhaeng Road, Huamak, Bangkapi, Bangkok, 10240, Thailand

E-mail: parisa@mec.co.th

^{2,3,4} Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาของเด็กเร่ร่อนที่เราสามารถรับรู้ผ่านสื่อหลากหลายประเภทไม่ว่าจะเป็นงานวิชาการ งานวิจัย งานสัมมนา เอกสาร โฆษณาของหน่วยงานต่างๆ ของทั้งภาครัฐ เอกชน และภาคประชาสังคม รวมทั้งสารคดี รายการโทรทัศน์ สื่อสิ่งพิมพ์อย่างแพร่หลายมาเป็นระยะเวลายาวนาน ดังที่ทราบกันดีแล้วนั้น ปัจจุบัน

ก็ยังคงปรากฏอยู่และกำลังจะกลายเป็นปัญหาทางสังคมที่สำคัญอันส่งผลกระทบต่อสังคมทั้งในปัจจุบันและอนาคต โดยสถานการณ์ปัญหาของเด็กเร่ร่อนนั้นมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ แม้ว่าอัตราการเกิดโดยเฉลี่ยของประชากรเด็กเกิดใหม่ระหว่างปี พ.ศ. 2549 ถึง 2560 จะมีแนวโน้มลดลงตาม Department of Local Administration (2019) (ดูตาราง 1)

ตาราง 1

จำนวนการเกิดของประชากรทั่วประเทศ พ.ศ. 2549-2560

ปี พ.ศ.	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560
จำนวน (คน)	802,924	811,384	797,356	787,739	766,370	796,093	818,901	782,129	776,370	736,352	704,058	702,755

Buasri and Subongkot (2010, p. 11) ได้ศึกษาและสำรวจจำนวนเด็กเร่ร่อนในประเทศไทย โดยจากการสำรวจเด็กเร่ร่อนเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 ถึง 2534 พบว่า มีเด็กเร่ร่อนในประเทศไทยที่มีประวัติอยู่ในความดูแลของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนจำนวน 2,736 คน (ยังมีเด็กเร่ร่อนที่ไม่ได้เข้าข่ายการสำรวจอีก) ในปี พ.ศ. 2535 องค์กรเครือข่ายทำงานเพื่อเด็กเร่ร่อนได้คาดการณ์ว่ามีเด็กเร่ร่อนจำนวน 13,000 คน และในช่วงปี พ.ศ. 2546 ถึง 2548 ได้คาดการณ์ว่ามีเด็กเร่ร่อนจำนวน 14,000 ถึง 16,000 คน และหลังจากนั้นในปี พ.ศ. 2549 ถึง 2551 ได้การคาดการณ์ว่ามีเด็กอยู่บนท้องถนนจำนวน 15,000 ถึง 20,000 คน และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 เป็นต้นไป ได้คาดการณ์ว่ามีเด็กเร่ร่อนที่เป็นทั้งเด็กไทยและเด็กต่างด้าวที่หลงไหลเข้าประเทศจำนวน 30,000 คน

จากจำนวนการเกิดของประชากรที่ลดลงอย่างต่อเนื่องตามตาราง 1 กับจำนวนเด็กเร่ร่อนตามงานวิจัยเบื้องต้น แสดงว่าการให้ความช่วยเหลือแก่ปัญหาเด็กเร่ร่อนจากแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่สัมฤทธิ์

ผลตามแผนการแก้ปัญหาของแต่ละหน่วยงานดังกล่าว ทั้งนี้ เนื่องจากปัจจัยที่ทำให้เกิดเด็กเร่ร่อนไม่ลดจำนวนลงแต่กลับมีเพิ่มมากขึ้นนั้น จะต้องทำการศึกษาจากปัจจัยหลายส่วนด้วยกัน ทั้งเรื่องของการนโยบายไปปฏิบัติ อัตราค่าจ้างของเจ้าหน้าที่ งบประมาณที่จำกัด การสร้างความเข้าใจกับตัวของเด็กเร่ร่อนและครอบครัวของเด็กเร่ร่อนที่จากมา เด็กเร่ร่อนที่เป็นชาวต่างชาติที่มาพร้อมกับแรงงานต่างด้าว ขบวนการค้ามนุษย์ข้ามชาติ เป็นต้น

แม้ว่าปัจจุบันรัฐจะมีนโยบายและหน่วยงานเกี่ยวกับเด็กเร่ร่อน เช่น รัฐธรรมนูญตั้งแต่ฉบับ พ.ศ. 2540 ถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2560) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งแต่ฉบับที่ 8 เป็นต้นมาที่เน้นเรื่องทรัพยากรมนุษย์และการให้คนเป็นศูนย์กลาง รวมถึงพระราชบัญญัติต่างๆ เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 และกฎหมายที่เกี่ยวกับเด็กเร่ร่อนก็ตาม แต่ก็ยังมีปัญหาของเด็กเร่ร่อนที่น่าสนใจและจะต้องให้ความสำคัญในการศึกษา โดยเฉพาะในส่วนนโยบายเด็กเร่ร่อนของภาครัฐ อันถือได้ว่าเป็นโครงสร้างใหญ่ที่จะ

นำภาคส่วนต่างๆ ในการให้ความช่วยเหลือและแก้ปัญหาเด็กเร่ร่อนอย่างมีประสิทธิภาพ

จากเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาพัฒนาการนโยบายเด็กเร่ร่อนว่ามีพัฒนาการความเป็นมา รวมทั้งแนวความคิดในกระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับเด็กเร่ร่อนของประเทศไทย และหาแนวทางในการพัฒนานโยบายเด็กเร่ร่อนของประเทศไทยในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครที่เหมาะสม ซึ่งจากผลการศึกษาจะทำให้ได้องค์ความรู้และแนวทางในการแก้ปัญหาของเด็กเร่ร่อนในระยะยาวอย่างยั่งยืนต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงพัฒนาการของนโยบายเด็กเร่ร่อนของประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาแนวคิดในกระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับเด็กเร่ร่อนของประเทศไทย
3. เพื่อหาแนวทางในการพัฒนานโยบายเด็กเร่ร่อนของประเทศไทยที่เหมาะสม

ขอบเขตของการวิจัย

ด้านเนื้อหา

1. พัฒนาการของนโยบายเด็กเร่ร่อนของประเทศไทย ได้แก่ (1) การพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเด็ก (2) มาตรการเชิงรุกในการแก้ปัญหาเด็กเร่ร่อน (3) การเสริมสร้างทักษะและการดำเนินชีวิตของเด็กเร่ร่อน (4) กลไกในการคุ้มครองเด็กเร่ร่อน และ (5) การพัฒนาการและการจัดสวัสดิการให้กับเด็กเร่ร่อน
2. แนวคิดในกระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับเด็กเร่ร่อนของประเทศไทย ได้แก่ (1) การระบุปัญหาและการจัดระเบียบหรือการก่อตัวของนโยบาย (2) การกำหนดนโยบาย (3) การประกาศ

เป็นนโยบาย (4) ผู้มีส่วนร่วมในนโยบาย และ (5) ตัวแบบในการศึกษานโยบาย

3. แนวทางในการพัฒนานโยบายเด็กเร่ร่อนของประเทศไทยเหมาะสม ได้แก่ (1) การบังคับใช้กฎหมาย (2) การปรับปรุงกฎหมายที่สอดคล้องกับทิศทางการปฏิบัติ (3) การสนับสนุนบทบาทของฝ่ายต่างๆ ในการผลักดันนโยบาย (4) ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชน และ (5) ความสอดคล้องของนโยบายกับทิศทางการปฏิบัติ

ด้านประชากรและตัวอย่าง

ประชากร ประกอบด้วย บุคลากรของภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับแนวทางในการพัฒนานโยบายเด็กเร่ร่อน ตั้งแต่ปลัดกระทรวง ผู้ตรวจราชการ อธิบดี ผู้อำนวยการ ผู้ประสานงาน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง และจากภาคประชาสังคม ได้แก่ ผู้อำนวยการของมูลนิธิภาคประชาสังคม ครูข้างถนน เจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานของภาคประชาสังคมต่างๆ

ตัวอย่าง ประกอบด้วย (1) กลุ่มที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายเด็กเร่ร่อน จำนวน 3 คน ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้ตรวจการสำนักนายกรัฐมนตรี และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และ (2) กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน จำนวน 15 คน โดยแบ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐ จำนวน 11 คน ได้แก่ ผู้อำนวยการกองคุ้มครองเด็กและเยาวชนกรมกิจการเด็กและเยาวชน นักสังคมสงเคราะห์ แพทย์ชำนาญการพิเศษ อธิบดีกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาระบบงานยุติธรรมเด็กและเยาวชน ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านคดีการค้ามนุษย์และคดียาเสพติด รองปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาสังคม และผู้พิพากษาศาลฎีกา และหน่วยงานภาคประชาสังคม จำนวน 4 คน ได้แก่ มูลนิธิสร้างเสริมเด็ก หัวหน้าแผนกครูข้างถนน มูลนิธิส่งเสริมการพัฒนาบุคคล Mercy Center ครูใหญ่โรงเรียนหมูป่าเด็กและมูลนิธิบ้านนกขมิ้น

ด้านพื้นที่

ผู้วิจัยเลือกเฉพาะพื้นที่กรุงเทพมหานคร เนื่องจากเหตุผลที่ว่ากรุงเทพมหานครนั้นเป็นเมืองหลวง และเป็นศูนย์กลางของธุรกิจ รวมทั้งมีประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่กรุงเทพมหานครเป็นจำนวนมากซึ่งจำนวนประชากรที่อาศัยอยู่ในกรุงเทพมหานครนั้นไม่จำเป็นจะต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในกรุงเทพมหานคร หากแต่เป็นคนต่างจังหวัดเข้ามาประกอบอาชีพในกรุงเทพมหานคร ทำให้มีโอกาสที่จะมีเด็กเร่ร่อนเกิดขึ้นมากกว่าที่อื่น อีกทั้งการศึกษาในครั้งนี้จะเป็นการศึกษาในส่วนของการกำหนดนโยบายและการพัฒนานโยบาย ซึ่งในส่วนนี้หน่วยงานของทั้งภาครัฐและภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องกับนโยบายส่วนใหญ่เน้นตั้งอยู่ในพื้นที่ของกรุงเทพมหานครด้วยเช่นกัน

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทราบถึงพัฒนาการของนโยบายเด็กเร่ร่อนของประเทศไทย
2. ทราบถึงกระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับเด็กเร่ร่อนของประเทศไทย
3. ได้แนวทางในการพัฒนานโยบายเด็กเร่ร่อนของประเทศไทยที่เหมาะสม
4. ผลการวิจัยจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับเด็กเร่ร่อนของประเทศไทยต่อไป

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับเด็กเร่ร่อน

คุณภาพของมนุษย์เริ่มตั้งแต่อยู่ในครรภ์มารดา และถูกหล่อหลอมด้วยผลของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างพันธุกรรมและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนสังคมและสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ย่อมมีผลต่อพฤติกรรมและพัฒนาการของบุคคลและคุณค่าความเป็นทรัพยากรมนุษย์ของบุคคลทั้งสิ้น (Jungthangsit, 2013, p. 13) ดังนั้น

ถ้าต้องการให้ทรัพยากรมนุษย์เป็นทรัพยากรมนุษย์ที่ดีมีคุณภาพจึงต้องเริ่มดูแลตั้งแต่ยังเป็นเด็ก เพราะถ้าไม่มีการใส่ใจดูแลตั้งแต่เด็กสิ่งที่ตามมานั้น คือ การได้ทรัพยากรมนุษย์ที่ไม่มีคุณภาพและเกิดปัญหาเด็กเร่ร่อนตามมานั่นเอง

คำว่า “เด็กเร่ร่อน” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก มาตรา 4 ได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นเด็กที่ไม่มีบิดามารดาหรือผู้ปกครองหรือมีแต่ไม่เลี้ยงดูหรือไม่สามารถเลี้ยงดูได้ จนเป็นเหตุให้เด็กต้องเร่ร่อนไปในที่ต่างๆ หรือเด็กที่มีพฤติกรรมใช้ชีวิตเร่ร่อนจนน่าจะเกิดอันตรายต่อสวัสดิภาพของตนเอง ซึ่งสอดคล้องกับ (Buasri and Subongkot, 2010, p. 3) ที่ให้ความหมายไว้ว่า เด็กที่ไม่มีหลักแหล่ง อาศัยหลับนอนตามที่สาธารณะ หรือบางคนอาจมีครอบครัวแต่ไม่ต้องการอยู่กับครอบครัว บางคนเข้าบ้านอยู่รวมกันเป็นกลุ่มตามชุมชน เมื่อไม่มีรายได้ก็ออกมาขี้ยังท้องถนนเพื่อประกอบอาชีพ ส่วนใหญ่จะเป็นขอทาน เช็ดกระจกตามสี่แยกไฟแดง ขายพวงมาลัย รับจ้าง ขายบริการทางเพศ และอาจเข้าไปเกี่ยวข้องกับอาชญากรรม และยาเสพติด เป็นต้น

สาเหตุการออกมาเร่ร่อนของเด็ก คือ (1) เกิดจากการพัฒนาประเทศที่ทำให้สังคมเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว (2) ความรุนแรงในครอบครัว (3) จากตัวเด็กเอง อยากเป็นอิสระ (4) สาเหตุมาจากโรงเรียนที่ครูอาจดูแลไม่ทั่วถึง การลงโทษรุนแรง ทำให้เด็กเกลียดโรงเรียน และ (5) สาเหตุอื่นๆ เช่น การพลัดหลงจากพ่อแม่ ถูกล่อลวง ถูกชักจูงมาเป็นแรงงานเด็ก (Chittradub, 2017, p. 236)

แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะ คือ สิ่งที่รัฐบาลตัดสินใจกระทำหรือไม่กระทำ (Dye, 2014, p. 3) โดยนโยบายสาธารณะที่ดีจะต้องสอดคล้องกับค่านิยมและความต้องการของประชาชน เมื่อถูกนำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลจะทำให้ประชาชนมี

คุณภาพชีวิตที่ดีอย่างเสมอภาคทั่วหน้า หากนโยบายสาธารณะในทางตรงข้ามจะส่งผลให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน ยากจน ด้อยการศึกษา และคุณภาพชีวิตต่ำ (Thamrongthanyawong, 2014, pp. 24-25) ดังนั้น กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะต้องพิจารณาแบบเชิงระบบ (systems model) คือ 3 ขั้นตอนใหญ่ๆ ได้แก่ การวิเคราะห์ปัญหา การเสนอนโยบาย และการอนุมัตินโยบาย เพราะกระบวนการกำหนดนโยบาย (policy making process) เป็นการสะท้อนภาพการเมืองของสังคมได้อย่างดีที่สุดอย่างหนึ่ง (Siroros, 2014, pp. 3-4) นอกจากเรื่องนโยบายสาธารณะที่ดีและกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะแล้ว การพัฒนานโยบายสาธารณะยังจะต้องคำนึงถึงเป้าหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals--SDGs) อีกด้วย คือ ทำให้เกิดเป็นองค์รวม หมายความว่า องค์ประกอบทั้งหลายที่เกี่ยวข้องจะต้องมาประสานกันครบองค์และมีลักษณะอีกอย่างหนึ่ง คือ มีดุลยภาพหรือพูดอีกนัยหนึ่ง คือ การทำให้เกิดกิจกรรมของมนุษย์นั่นเอง (Pratumpidok (P. A. Payutto), 2013, p. 68)

หลักสากลว่าด้วยสิทธิเด็กและกฎหมายที่รับรองและคุ้มครองสิทธิเด็ก

หลักสากลว่าด้วยสิทธิเด็กนั้น ประกอบด้วย (1) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (2) การลงนามในสนธิสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศ (3) กลไกรองรับการดำเนินงานของประเทศไทย และสำหรับกฎหมายที่รับรองและคุ้มครองสิทธิเด็กประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กได้ผลักดันให้มีการบรรจุเจตนารมณ์และหลักการของอนุสัญญาไว้ในกฎหมายฉบับต่างๆ คือ (1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (2) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (3) พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 (4) พระราชบัญญัติอื่นๆ ได้แก่ พระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม

พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 (5) ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี และ (6) ยุทธศาสตร์การคุ้มครองเด็กแห่งชาติ พ.ศ. 2560-2564

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

Somjit (2011) ศึกษาเรื่อง *Fact of Street Children: A Case Study of Center of Hope in Bangkok* พบว่า การแก้ไขปัญหาเด็กเร่ร่อนควรจัดบริการโดยยึดความต้องการของเด็กเป็นหลัก สนับสนุนอาหารภายในศูนย์ให้มีความหลากหลายและมีคุณค่าทางโภชนาการเหมาะสมให้กับเด็ก ตลอดจนการปรับสภาพแวดล้อมภายในศูนย์ฯ ให้เหมาะสมต่อการจัดกิจกรรมให้กับเด็ก และควรมีการปรับปรุงครุภัณฑ์หรืออุปกรณ์รวมถึงการเรียนการสอนในการจัดกิจกรรมให้กับเด็กเร่ร่อน

Poothakool (2008) ศึกษาเรื่อง *A Model of Prevention and Solutions to Crimes Committed by Street Children* พบว่า พฤติกรรมทางอาญาของเด็กที่ถูกทอดทิ้งเป็นสาเหตุหลักจากปัจจัยสี่ประการคือ ครอบครัวของพวกเขา โดยวิธีการที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมสำหรับเด็กที่ยากลำบาก ได้แก่ ครอบครัว ชุมชน หน่วยงานรัฐบาล และองค์กรพัฒนาเอกชน และปัญหานี้จะแก้ไม่ได้ถ้าทุกฝ่ายไม่ร่วมมือกัน

Ngamchang (2013) ศึกษาเรื่อง *The Operation Police of Child Protection Act B.E. 2546 in Metropolitan Police Division 2* พบว่า เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานไม่มีความรู้ความเข้าใจ และกฎหมายหรือบทบัญญัติที่นำมาปฏิบัติมีความล้าหลังและมีช่องโหว่ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในสังคมปัจจุบัน

Mueannadon, Magkunthod, Pongthipat, Aryuwat, and Wattanasap (2014) ศึกษาเรื่อง *Street Children and Supports Provided: A Case*

Study in Udon Thani Province พบว่า เด็กเร่ร่อน ได้รับการช่วยเหลือจากองค์กรต่างๆ ของรัฐบาลในปัจจุบัน แต่การดำเนินการในปัจจุบันยังไม่ค่อยประสบผลสำเร็จ เนื่องจากนโยบายของรัฐไม่เอื้ออำนวย ขาดความคล่องตัวในการบริหารจัดการ งบประมาณจำกัด ขาดความร่วมมือระหว่างองค์กรทำให้การดูแลเด็กเร่ร่อนเป็นแบบแยกส่วนมากกว่าองค์รวม

Nawaz (2011) ศึกษาเรื่อง *Development Policies for Street Children in Bangladesh* เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนานโยบายเด็กเร่ร่อนในบังกลาเทศ พบว่า แม้ว่านโยบายสิทธิเด็กจะมีอยู่ในวาระของรัฐบาลบังกลาเทศในเอกสารนโยบาย แต่ยังมีช่องว่างในการดำเนินการและไม่มีการวางแผนป้องกันใดๆ ดังนั้น งานวิจัยจึงเสนอแนะให้ตระหนักถึงการรวมตัวกันทางสังคม การบังคับใช้กฎหมายที่เข้มแข็งและเข้มงวด การจัดอุปกรณ์การเรียนรู้และของเล่นที่ให้ความสนุกสนาน จึงสามารถดึงดูดเด็กวัยเรียนในโรงเรียนได้ รัฐบาลควรจัดตั้งโรงเรียนที่อยู่อาศัยฟรีโดยไม่มีค่าเล่าเรียน สิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการรักษาพยาบาล

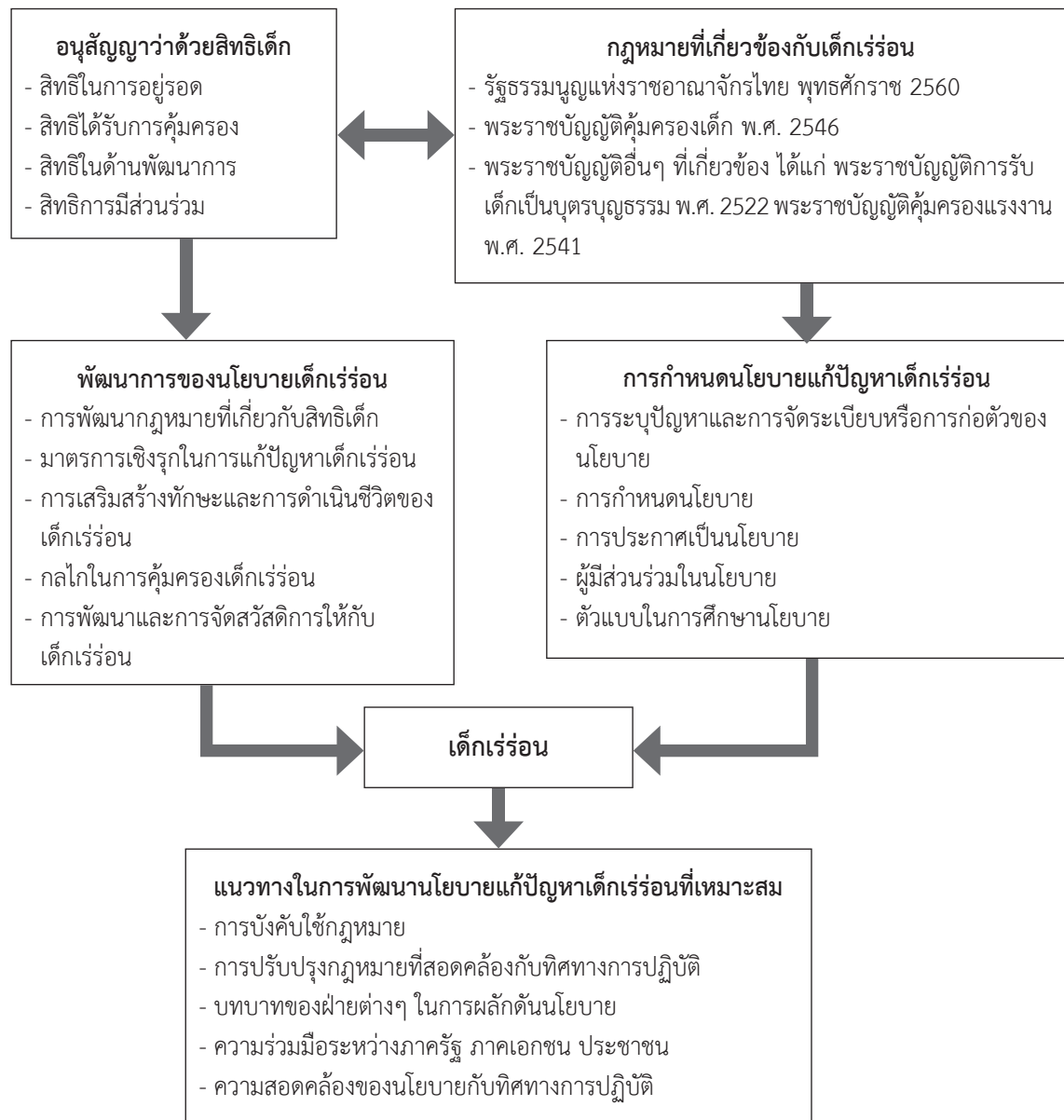
Ketprayoon (2007) ศึกษาเรื่อง *Homeless Children, Problem and Solution for Homeless Children: A Case study of Pattaya City, Chonburi*

Province พบว่า เด็กเร่ร่อน คือ เด็กที่ไม่ได้อยู่กับครอบครัว อันเนื่องมาจากครอบครัวแตกแยก ฐานะยากจน ติดเพื่อน เบื่อบ้าน เบื่อโรงเรียน หรือบางครั้งเด็กรักอิสระ อยากออกมาผจญภัยนอกบ้านด้วยตนเอง ขาดการอบรม ดูแล และเอาใจใส่จากทางครอบครัว ไม่มีคนคอยชี้แนะให้ก้าวไปในหนทางที่ถูกต้อง ไม่ได้เรียนหนังสือ บางครั้งอาจได้รับอิทธิพลจากสื่อ

Chanprapaipat (2008) ศึกษาเรื่อง *Factors Affecting the Running Away from Home of Children: A Case Study of Street Children at the Pakkred Reception Home for Boys* พบว่า เด็กที่หนีออกจากบ้านเพื่อหนีปัญหาครอบครัวเฉพาะหน้า ได้แก่ ครอบครัวแตกแยก ยากจน ขาดแคลนปัจจัยพื้นฐานในชีวิต และการกระทำความรุนแรงต่อเด็ก

Jirattanawan (2001) ศึกษาเรื่อง *Communication Process Between Sidewalk-Teachers of the Foundation for the Better Life of Children and Street Children* พบว่า กลยุทธ์และวิธีการที่ครูข้างถนนใช้ในการเข้าถึงและการสร้างความสัมพันธ์กับเด็กเร่ร่อนที่มีผลให้เด็กเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรม การเร่ร่อน เข้าพักอาศัยในบ้านสร้างสรรค์เด็กและบ้านอุปถัมภ์เด็ก และร่วมกิจกรรมด้วยความสมัครใจ

กรอบแนวความคิดที่ใช้ในการวิจัย



ภาพ 1 กรอบแนวความคิดที่ใช้ในการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัย

ผู้วิจัยใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพและใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล 2 วิธีการ ดังนี้

การวิจัยเอกสาร (documentary research)

ผู้วิจัยศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับเด็กเร่ร่อน แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ หลักสากลว่าด้วยสิทธิเด็ก และกฎหมายที่รับรองและคุ้มครองสิทธิเด็ก ได้แก่ (1) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (2) การลงนามในสนธิสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศ (3) กลไกรองรับการดำเนินงานของประเทศไทย และกฎหมายที่รับรองและคุ้มครองสิทธิเด็กประเทศไทย ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี และยุทธศาสตร์การคุ้มครองเด็กแห่งชาติ พ.ศ. 2560-2564 รวมทั้งงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview)

ผู้วิจัยสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (structured interview) ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์ความคิดเห็นจากกลุ่มที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายและกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน ผลการวิจัยที่ได้จะนำไปวิเคราะห์เพื่อหาคำตอบตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 และข้อที่ 3

ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการตีความเชิงตรรกะ (analytic induction) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์เนื้อหาของข้อมูลที่รวบรวมมาได้ทั้งหมด เสร็จแล้วจึงนำเสนอข้อมูลโดยวิธีวิเคราะห์เชิงพรรณนา (descriptive analysis)

ผลการวิจัย

จากการศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนานโยบายเด็กเร่ร่อนของประเทศไทย ผู้วิจัยได้ผลการวิจัย โดย

ตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 พัฒนาการของนโยบายเด็กเร่ร่อนของประเทศไทยนั้น พบว่า มีพัฒนาการมาโดยลำดับซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ยุค คือ ยุคไร้ทิศทาง (ก่อน พ.ศ. 2520) ยุคตื่นตัว (พ.ศ. 2520-2539) ยุคเน้นคนเป็นศูนย์กลาง (พ.ศ. 2540-2549) และยุคสู่ความร่วมมือ (พ.ศ. 2550-2560) แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาเด็กเร่ร่อนให้หมดไปได้ ถึงแม้จะมีการเพิ่มกลไกในการคุ้มครองเด็กเร่ร่อนขึ้นมาโดยมีหน่วยงานที่เกิดขึ้นเฉพาะ คือ กรมกิจการเด็กและเยาวชนและมียุทธศาสตร์คุ้มครองเด็กแห่งชาติ พ.ศ. 2560-2564 ก็ตาม

ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 แนวคิดในกระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับเด็กเร่ร่อนของประเทศไทยนั้น พบว่า ปัญหาครอบครัวเป็นสาเหตุสำคัญที่นำไปสู่ปัญหาเด็กเร่ร่อน หน่วยงานแต่ละภาคส่วนต่างทำหน้าที่ที่หน่วยงานของตนรับผิดชอบเท่านั้น และการบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ต้องใช้ตัวแบบเชิงระบบ (system model) มาเป็นตัวแบบในการกำหนดนโยบาย

ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 แนวทางในการพัฒนานโยบายศึกษานั้น พบว่า ควรมีการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์เพื่อเป็นแนวทางการทำงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและนโยบายต้องมาจากความต้องการของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

การอภิปรายผล

ผู้วิจัยอภิปรายผลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1. ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 คือ พัฒนาการของนโยบายเด็กเร่ร่อนของประเทศไทยนี้ พบว่า

(1) การพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิเด็ก ผู้วิจัยเห็นว่า การพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิของเด็กนั้น ตัวบทกฎหมายค่อนข้างที่จะเป็นไปในลักษณะ

ที่เป็นการแก้ปัญหาที่มีอยู่ โดยใช้อุทธินิยามว่าด้วยสิทธิเด็กเข้ามามีส่วนในการพัฒนากฎหมายในทางควบคู่กัน ทำให้กฎหมายที่เกี่ยวกับเด็กเร่ร่อนดูเหมือนว่าไม่ใช่กฎหมายที่สำคัญมากนัก จึงควรจะต้องมีกฎหมายสำหรับเด็กเร่ร่อนเป็นการเฉพาะ

(2) มาตรการเชิงรุกในการแก้ปัญหาเด็กเร่ร่อน ผู้วิจัยเห็นว่า การจะจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะด้านขึ้นมานั้นมีทั้งข้อดีและข้อเสีย จึงควรจะต้องมีการประชาสัมพันธ์เรื่องราวต่างๆ ของเด็กเร่ร่อน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเด็กเร่ร่อน กฎหมายที่เกี่ยวกับเด็กเร่ร่อน ผู้สธารณะให้มากกว่าเดิม เพื่อให้สังคมเห็นถึงปัญหาเด็กเร่ร่อนว่าเป็นปัญหาสำคัญของชาติ

(3) การเสริมสร้างทักษะและการดำเนินชีวิตของเด็กเร่ร่อน ผู้วิจัยเห็นว่า การเสริมสร้างทักษะและการดำเนินชีวิตของเด็กเร่ร่อนนั้น รัฐควรสามารถที่จะร่วมกับภาคประชาสังคมและชุมชนในการดูแลเด็กเร่ร่อนให้ไม่ออกไปกระทำความผิด หรือส่งเสริมให้การศึกษาที่เหมาะสมเพื่อที่จะสามารถที่จะมีทักษะการดำรงชีวิตที่เป็นนโยบาย และขั้นตอนกลไกในการทำงานที่ชัดเจน

(4) กลไกในการคุ้มครองเด็กเร่ร่อน ผู้วิจัยเห็นว่า ควรจะมีการบูรณาการในเชิงนโยบาย ทั้งเรื่องของความทันสมัยและความชัดเจน รวมถึงจะต้องคำนึงถึงเด็กเร่ร่อนเป็นสำคัญมากกว่าเรื่องอื่นๆ

(5) การพัฒนาและการจัดสวัสดิการให้แก่เด็กเร่ร่อน ผู้วิจัยเห็นว่า ควรมีนโยบายและแผนที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณที่เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้น ไม่ใช่แต่ด้านการศึกษาเพียงอย่างเดียว หากต้องรวมถึงด้านอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย

2. ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 มีประเด็นที่สำคัญที่จะนำมาอภิปรายผล 5 ประเด็น ดังนี้

(1) การระบุปัญหาและการจัดระเบียบ ผู้วิจัยเห็นสอดคล้องกับงานวิจัยของ Chanprapaipat (2008); Jirattawan (2001); Ketprayoon (2007) ว่า สาเหตุของเด็กเร่ร่อนส่วนใหญ่จะมีปัญหา

มาจากครอบครัว และเพื่อให้กิจกรรมการพัฒนาและการแก้ปัญหาบรรลุผลตามความต้องการของชุมชนและสามารถแก้ปัญหาชุมชนกับปัญหาเด็กเร่ร่อนในระยะยาวได้ ดังนั้น ทางหน่วยงานภาครัฐควรมีกลไกการปฏิบัติงานและสร้างมาตรการรองรับนโยบายเหล่านี้ เพื่อที่จะทำให้ผลการดำเนินงานบรรลุตามเป้าหมายและมีประสิทธิภาพมากที่สุด

(2) การกำหนดนโยบาย ผู้วิจัยเห็นสอดคล้องกับงานวิจัยของ Poothakool (2008) ว่าการทำงานยังขาดการบูรณาการร่วมกันทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาสังคม ทำให้ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานออกมาไม่ประสบผลสำเร็จและไม่เป็นไปตามเป้าหมายเท่าที่ควรเพราะต่างคนต่างทำตามหน้าที่ ที่หน่วยงานของตนรับผิดชอบเท่านั้น

(3) การประกาศเป็นนโยบายนั้น ผู้วิจัยเห็นสอดคล้องกับงานวิจัยของ Ngamchang (2013) ว่า ยังไม่มีนโยบายสำหรับเด็กเร่ร่อนออกมาโดยเฉพาะ เนื่องจากภาคส่วนประชาสังคมและหน่วยงานภาครัฐมีความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายเด็กเร่ร่อนที่ขัดแย้งไปคนละทาง อันส่งผลทำให้ยังไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวกับเด็กเร่ร่อนโดยเฉพาะ

(4) ผู้มีส่วนร่วมในนโยบาย ผู้วิจัยเห็นว่า ภาคส่วนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนนั้นมีความคิดเห็นที่หลากหลายและมองต่างมุม โดยเฉพาะภาคส่วนประชาสังคมและหน่วยงานภาครัฐมักจะมีความคิดเห็นที่ขัดแย้งกันเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายเด็กเร่ร่อน โดยที่หน่วยงานภาครัฐมองว่าไม่จำเป็นที่จะต้องแยกให้มีนโยบายสำหรับเด็กเร่ร่อนโดยเฉพาะ แต่ควรเน้นไปที่กลไกบังคับการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพดีกว่าการออกกฎหมายมาเป็นจำนวนมาก ส่วนทางด้านภาคประชาสังคมมองแบบแยกส่วนและเน้นการปฏิบัติงานตามแต่ละมูลนิธิที่ตนรับผิดชอบ ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ Mueannadon et al. (2014) ซึ่งผู้วิจัยมีความคิดเห็น

ด้วยในประเด็นที่ว่าหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคประชาสังคมขาดการบูรณาการการทำงานร่วมกัน

(5) ตัวแบบในการศึกษานโยบาย ผู้วิจัยเห็นว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายเด็กเร่ร่อนควรจะนำตัวแบบเชิงระบบ (systems model) มาใช้ในการกำหนดนโยบาย เพราะถึงแม้หน่วยงานภาครัฐและภาคประชาสังคมจะมีความทำงานและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเด็กเร่ร่อนร่วมกัน แต่การทำงานยังขาดการบูรณาการอย่างมีประสิทธิภาพ จึงส่งผลทำให้ประสิทธิภาพของการทำงานด้านเด็กเร่ร่อนไม่บรรลุเป้าหมายและไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

3. ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 นั้น มีประเด็นที่สำคัญนำมาการอภิปรายผลทั้งหมด 5 ประเด็น ดังนี้

(1) การบังคับใช้กฎหมาย ผู้วิจัยเห็นว่าปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมายของผู้ปฏิบัติงานด้านเด็กเร่ร่อน สอดคล้องกับ Ngamchang (2013) ที่ศึกษาพบว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานไม่มีความรู้และความเข้าใจรวมทั้งกฎหมายหรือบทบัญญัติที่นำมาปฏิบัติมีความล้าหลังและยังมีช่องโหว่ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในสังคมปัจจุบัน

(2) การปรับปรุงกฎหมายที่สอดคล้องกับทิศทางการปฏิบัติ ผู้วิจัยเห็นว่า การปรับปรุงกฎหมายที่สอดคล้องกับทิศทางการปฏิบัติงานขององค์กรด้านต่างๆ จะต้องมาจากความร่วมมือ การระดมความคิดเห็น ความต้องการของหน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยยึดที่ตัวเด็กเร่ร่อนเป็นศูนย์กลางจึงจะนำไปสู่ทิศทางการทำงานที่มีความยั่งยืน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังที่ Pratumpidok (P. A. Payutto) (2013) ได้อธิบายว่า การพัฒนาอย่างยั่งยืน (sustainable development) มีลักษณะที่เป็นบูรณาการ คือ ทำให้เกิดเป็นองค์รวม และสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎากรรมมนุษย์ที่ Junghangsit (2013) ให้ความสำคัญกับเด็กในฐานะทฤษฎากรรมมนุษย์ที่มีค่าของสังคมที่ควรได้รับการดูแลตั้งแต่อยู่ในครรภ์มารดา

เพื่อที่จะได้รับการพัฒนาให้เป็นทฤษฎากรรมมนุษย์ต่อไป โดยการเชื่อมโยงกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals--SDGs) ขององค์การสหประชาชาติ (United Nation) ซึ่งเป็นการขยายผลต่อยอดเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals--MDGs) ที่เชื่อมโยงการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

(3) การสนับสนุนบทบาทของฝ่ายต่างๆ ในการผลักดันนโยบาย ผู้วิจัยเห็นว่า การตัดสินใจนโยบายนั้น ขึ้นอยู่กับสถาบันทางการเมือง ซึ่งสอดคล้องกับ Siroros (2014) ได้กล่าวว่า กระบวนการกำหนดนโยบาย (policy making process) เป็นการสะท้อนภาพการเมืองของสังคมได้อย่างดีที่สุดอย่างหนึ่ง เพราะเป็นการแสดงถึงการจัดสรรทรัพยากรที่มีค่าในสังคมว่าใครได้อะไร เมื่อไร และอย่างไร

(4) ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชน ผู้วิจัยเห็นสอดคล้องกับ Buasri and Subongkot (2010); Jirattanawan (2001); Nawaz (2011); Somjit (2011) ว่าเพื่อให้เกิดการบูรณาการร่วมกันต้องคำนึงถึงปัจจัยความชัดเจนของตัวนโยบาย ความรู้ความเข้าใจและการให้ความสำคัญของผู้ปฏิบัติ รวมทั้งความพร้อมด้านทรัพยากรและเครือข่ายการทำงาน

(5) ความสอดคล้องของนโยบายกับทิศทางการปฏิบัติ ผู้วิจัยเห็นว่าในกระบวนการกำหนดนโยบายจะต้องพิจารณาว่าสอดคล้องกับสิ่งแวดล้อม ค่านิยม ความต้องการและผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่ง สอดคล้องกับ Thamrongthanyawong (2014) ได้กล่าวว่า ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ คือ นโยบายสาธารณะที่ดีต้องสอดคล้องกับค่านิยมและความต้องการของประชาชน เมื่อถูกนำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลจะทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างเสมอภาคทั่วหน้า ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ Chanprapaipat (2008); Chittradub

(2017, p. 236) และ Ketprayoon (2007) ที่ได้กล่าวถึงธรรมชาติของเด็กเร่ร่อนว่า ชอบอยู่รวมกันเป็นกลุ่มหาความสุข สนุกสนานรื่นเริงเพื่อชดเชยกับการขาดความรัก ความอบอุ่นจากครอบครัว รักอิสระ ไม่ชอบอยู่ในกฎระเบียบ ไม่ชอบเรียนหนังสือ มีนิสัยอยากรู้อยากเห็น ชอบลองโดยไม่สนใจว่าจะถูกหรือผิด ชอบความท้าทาย กล้าเสี่ยง มีนิสัยกินอยู่อย่างง่าย แต่ไม่เคยนึกถึงอนาคต มีชีวิตอยู่รอดไปวันๆ โดยไม่เคยสนใจเรื่องสุขอนามัยของตนเอง

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

(1) ควรมีการกำหนดและพัฒนานโยบายด้วยการให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาสังคม จะต้องมีการบูรณาการในการทำงานร่วมกันเพื่อให้เกิดเป็นรูปธรรม มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกทั้งด้านกฎหมาย ด้านงบประมาณ เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนที่เกี่ยวข้องได้ปฏิบัติงานอย่างราบรื่น

(2) ควรพัฒนากฎหมายให้มีความทันสมัย ทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา นอกจากนี้ควรเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายด้านการมีส่วนร่วมของเด็กให้มีความครอบคลุมทุกด้าน มีการระบุอำนาจหน้าที่ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องไว้อย่างชัดเจน มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง และควรเพิ่มความรุนแรงในการลงโทษจากผู้ที่ทำผลประโยชน์ไม่ว่าประการใดก็ตามจากเด็กและเด็กเร่ร่อนนั้นด้วย

(3) ควรมีแนวทางในการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชนให้เป็นรูปธรรม โดยการให้โอกาสเด็กและเยาวชนได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระโดยปราศจากการขึ้นหรือชักจูงของผู้ใหญ่ เพื่อให้เด็กรู้สึกมั่นใจและกล้าแสดงออกทางการเมืองหรือการสร้างโอกาสร่วมกันสะท้อนข้อมูล ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว

(4) ควรเชื่อมโยงบทบาทของฝ่ายต่างๆ ในการผลักดันนโยบายเด็กเร่ร่อนกับการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองตามเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติทั้ง 17 เป้าหมาย สร้างความสอดคล้องของนโยบายเด็กเร่ร่อนกับทิศทางการปฏิบัติโดยการยึดถือตามหลักสิทธิมนุษยชน เพื่อให้เกิดการทำงานที่ยั่งยืน

2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

(1) กรมกิจการเด็กและเยาวชนควรมีการพัฒนาด้านการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ เพื่อเป็นกลไกในการปฏิบัติงานทางด้านที่เกี่ยวกับเด็กให้มีศักยภาพและสอดคล้องกับแผนปฏิบัติงาน เพื่อให้จะให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับหน่วยงานภาคประชาสังคมแบบองค์รวมและเป็นระบบ

(2) ภาครัฐควรอำนวยความสะดวกในด้านกฎหมายและมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อีกทั้งควรกำหนดบทบาทและหน้าที่ของผู้ปฏิบัติทุกระดับให้ชัดเจน และควรมีการจัดฝึกอบรมเกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองเด็กให้แก่ผู้ปฏิบัติงานและประชาชน นอกจากนี้ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเน้นที่การมีส่วนร่วมของชุมชนและครอบครัวที่ยึดเด็กเป็นศูนย์กลาง และรับฟังความคิดเห็นของเด็ก เพื่อให้การปฏิบัติงานนั้นสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก รวมทั้งควรสร้างพื้นที่และส่งเสริมกิจกรรมการแสดงออกให้กับกลุ่มเด็กเร่ร่อน เพื่อให้เด็กได้มีโอกาสได้แสดงความสามารถและความรู้สึกมั่นใจในความสามารถของตนเอง และมีการกำหนดตัวชี้วัดเพื่อตรวจสอบความคืบหน้าในการทำงานของผู้ปฏิบัติทุกภาคส่วนอีกด้วย ซึ่งจะส่งผลทำให้ปัญหาอาชญากรรมลดน้อยลง

(3) ควรมีการบูรณาการการทำงานและสร้างบรรยากาศที่ดีในการนำเสนอแผนการปฏิรูประบบคุ้มครองเด็กเร่ร่อน และในการบูรณาการการทำงานร่วมกันทั้งภาครัฐและภาคประชาสังคมนั้น ควรมีอัตรากำลังทรัพยากรบุคคลที่เพียงพอ เพราะถ้ามีการยกระดับหน้าที่การทำงานไปถึงระดับใดก็ตาม แต่ถ้าไม่มีทั้งอัตรากำลัง ไม่มีผู้ที่มีความรู้ความสามารถในการทำงาน ข้อจำกัดเรื่องขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน การบูรณาการก็จะไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพในการทำงานร่วมกัน

(4) ควรบูรณาการการทำงานร่วมกับสถาบันทางวิชาการ องค์กรภาคประชาสังคม องค์กรสนับสนุนทุน องค์กรระหว่างประเทศ และสถาบันอิสระให้เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนการดำเนินงาน อาทิ การสนับสนุนการศึกษาวิจัยที่มีผลต่อการขับเคลื่อนทางยุทธศาสตร์และการสร้างนวัตกรรมในงานคุ้มครองและส่งเสริมการจัดสวัสดิการสำหรับเด็กและครอบครัวให้มากขึ้น

References

- Buasri, T., & Subongkot, W. (2010). *The project removes the theme lessons to help street children: Case roadside teachers and children's shelters*. National Health Foundation. [In Thai]
- Chanprapaipat, U. (2008). *Factors affecting the running away from home of children: A case study of street children at the Pakkred Reception Home for Boys*. Master's Thesis of Science, Ramkhamhaeng University. [In Thai]
- Chittradub, S. (2017). *Bangkok: The gray town of youth*. Chulalongkorn University. [In Thai]
- Department of Local Administration. (2019). *Population, birth and death throughout the Kingdom, 1993-2019, yearly*. Retrieved from http://social.nesdc.go.th/SocialStat/StatReport_Final.aspx?reportid=68&template=2R1C&yeartype=M&subcatid=1 [In Thai]
- Dye, T. R. (2014). *Understanding public policy* (14th ed.). Pearson Education.
- Jirattawan, W. (2001). *Communication process between sidewalk-teachers of the Foundation for the Better Life of Children and Street Children*. Master's Thesis of Communication, Chulalongkorn University. [In Thai]
- Junghangsit, B. (2013). *Human resource economics* (7th ed). O. S. Printing House. [In Thai]
- Ketprayoon, T. (2007). *Homeless children, problem and solution for homeless children: A case study of Pattaya City, Chonburi province*. Master's Thesis of Political Science, Burapha University. [In Thai]

- Mueannadon, R., Magkunthod, A., Pongthipatt, W., Aryuwat, P., & Wattanasap, N. (2014). Street children and supports provided: A case study in Udon Thani province. *Journal of Social Sciences, Naresuan University*, 10(2), 151-189. [In Thai]
- Nawaz, S. (2011). *Development policies for street children in Bangladesh*. Master's Thesis of Asian Studies, Lund University, Sweden.
- Ngamchang, N. (2013). *The operation police of Child Protection Act B.E. 2546 in Metropolitan Police Division 2*. Master's Thesis of Criminology and Criminal Justice, Mahidol University. [In Thai]
- Poothakool, K. (2008). *A model of prevention and solutions to crimes committed by street children*. Doctoral Thesis of Philosophy, Mahidol University.
- Pratumpidok (P. A. Payutto). (2013). *Sustainable development*. Komol Keemthong Foundation. [In Thai]
- Siroros, P. (2014). *Public policy dynamic: The state, the private and the citizenship* (2nd ed). Kobfai. [In Thai]
- Somjit, K. (2011). *Fact of street children: A case study of Center of Hope in Bangkok*. Master's Thesis of Social Work, Thammasat University. [In Thai]
- Thamrongthanyawong, S. (2014). *Public policy: Concept, analysis and process* (27th ed). Samatham. [In Thai]