

ที่ มท 0861.3/ว 1098



ศาลากลางจังหวัดยะลา
ถนนสุขยางค์ ยล 95000

19 กุมภาพันธ์ 2551

เรื่อง ขอส่งสรุปผลการเสวนาเรื่อง “รัฐและท้องถิ่นเพื่อเด็กและเยาวชน”

เรียน นายอำเภอทุกอำเภอ/นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลานครยะลา/นายกเทศมนตรีเมืองเบตง
สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท 0891.4/ว 258 ลงวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2551

ด้วยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น แจ้งว่า ได้ร่วมกับกองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEF) และคณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ดำเนินโครงการศึกษาวิจัยศักยภาพท้องถิ่นในการพัฒนาและคุ้มครองเด็กและเยาวชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์สภาพการให้บริการสาธารณะด้านการพัฒนาและคุ้มครองเด็กและเยาวชนของภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนหารูปแบบและกระบวนการในการพัฒนาและคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่เหมาะสมกับบริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงได้จัดการเสวนาเรื่อง “รัฐและท้องถิ่นเพื่อเด็กและเยาวชน” รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

เพื่อให้โครงการศึกษาวิจัยดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาและคุ้มครองเด็กและเยาวชนอย่างแท้จริง จังหวัดจึงได้จัดส่งสรุปผลการเสวนาดังกล่าวมาเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เป็นข้อมูลประกอบในการพัฒนาและคุ้มครองเด็กและเยาวชนให้เหมาะสมกับบริบทของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป สำหรับอำเภอขอให้แจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ทราบด้วย

ขอแสดงความนับถือ

(นายอนุภา บุญรอด)

รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปฏิบัติราชการแทน
ผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา

สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดยะลา
กลุ่มงานส่งเสริมและพัฒนาท้องถิ่น

โทร./โทรสาร 0-7322-2786 / 090-619-0111 (สาย 101)

www.yalalocal.go.th



ที่ มท 0810.4 / ว 258

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนราชสีมา กทม. 10300

4 กุมภาพันธ์ 2551

เรื่อง ขอส่งสรุปผลการเสวนาเรื่อง “รัฐและท้องถิ่นเพื่อเด็กและเยาวชน”

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สรุปผลการเสวนาเรื่อง “รัฐและท้องถิ่นเพื่อเด็กและเยาวชน”

งานเลขานุการ ก.ม.ล.
วันที่ 18 ก.พ. 2551 1076
ผู้รับ

ด้วย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEF) และ คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้ร่วมกันดำเนินโครงการศึกษาวิจัยศักยภาพท้องถิ่นในการพัฒนา และคุ้มครองเด็กและเยาวชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์สภาพการให้บริการสาธารณะด้านการพัฒนา และคุ้มครองเด็กและเยาวชนของภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนหารูปแบบและกระบวนการ ในการพัฒนาและคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่เหมาะสมกับบริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งคณะผู้วิจัย ได้ดำเนินการศึกษาวิจัยและสรุปผลการศึกษาวิจัยเรียบร้อยแล้ว จึงได้จัดการเสวนาเรื่อง “รัฐและท้องถิ่น เพื่อเด็กและเยาวชน” ในวันศุกร์ที่ 11 มกราคม 2551 ณ คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รายละเอียดการเสวนาปรากฏตามเอกสารที่ส่งมาพร้อมหนังสือฉบับนี้

เพื่อให้โครงการศึกษาวิจัยดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนา และคุ้มครองเด็กและเยาวชนอย่างแท้จริง จึงใคร่ขอให้จังหวัดดำเนินการ ดังนี้

1. แจ้งข้าราชการ/ลูกจ้างในสังกัดสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดทราบเพื่อเป็นแนวทางในการ ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนาการดำเนินการด้านเด็กและเยาวชน
2. จัดส่งสรุปผลการเสวนาดังกล่าวให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่จังหวัด เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบในการพัฒนาและคุ้มครองเด็กและเยาวชนให้เหมาะสมกับบริบทของแต่ละองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายจรินทร์ จักกะพาก)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น (นโยบายและแผน)

ส่วนวิชาการและวิเทศสัมพันธ์

โทร 0-2241-9000 ต่อ 2214

โทรสาร 0-2243-1812

สรุปผลการเสวนา

เรื่อง “รัฐและท้องถิ่นเพื่อเด็กและเยาวชน”

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น องค์การยูนิเซฟ และคณะผู้วิจัยจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้ร่วมกันดำเนินโครงการศึกษาวิจัยศักยภาพท้องถิ่นในการพัฒนาและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ซึ่งคณะผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาวิจัยและสรุปผลในประเด็นศักยภาพของท้องถิ่นในการวางแผนและดำเนินการเพื่อพิทักษ์สิทธิเด็ก รวมถึงรูปแบบและกระบวนการในการพัฒนาและคุ้มครองเด็กและเยาวชนเรียบร้อยแล้ว จึงได้จัดการเสวนาเรื่อง “รัฐและท้องถิ่นเพื่อเด็กและเยาวชน” ในวันศุกร์ที่ 11 มกราคม 2551 ณ คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ทั้งนี้ เนื้อหาในการเสวนาดังกล่าวเป็นการนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการด้านเด็กและเยาวชน โดยได้แบ่งการนำเสนอออกเป็น 2 ประเด็นหลักเพื่อสะท้อนให้เห็นมุมมองทั้งในมิติด้านการดำเนินการของภาครัฐ และขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านเด็กและเยาวชน ดังนี้

1. นโยบายรัฐบาลใหม่กับเด็กและเยาวชน : นำเสนอโดยนายวัลลภ ตังคณานุก์ษ์ (ประธานคณะกรรมการกิจการเด็กและเยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ และความมั่นคงสันติบัญญัติแห่งชาติ)

1.1 สถานการณ์ด้านเด็กและเยาวชนในปัจจุบัน

1) สถานการณ์ด้านเด็กและเยาวชนของประเทศไทยได้ก้าวผ่านปัญหาขั้นพื้นฐาน คือ เด็กขาดสารอาหาร และการใช้เด็กและเยาวชนเป็นเครื่องมือ เช่น การใช้แรงงานเด็ก โสเภณีเด็ก ฯลฯ

2) ณ ปัจจุบันนี้ได้มีการเปลี่ยนแปลงจากการที่เด็กและเยาวชนถูกใช้เป็นเครื่องมือ มาเป็นการที่เด็กสมัครใจที่จะกระทำความผิดด้วยตนเอง เช่น โสเภณีเด็ก

เมื่อเรียงลำดับตามสภาพความรุนแรงของปัญหาแล้วจะพบว่าประกอบด้วย

1) ปัญหาสิ่งเสพติด ได้แก่ ยาเสพติด เกมส่คอมพิวเตอร์ การพนัน และการเที่ยวกลางคืน

2) ปัญหาการมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร ซึ่งนำไปสู่ การติดเชื้อเอดส์ การท้อง การทำแท้ง และการถูกข่มขืน

3) ปัญหารูปแบบความสัมพันธ์ที่เด็กและเยาวชนแสดงออกต่อกันซึ่งโน้มเอียงไปในด้านความรุนแรง ได้แก่ การรุมโทรม และการทำร้ายร่างกาย

1.2 ดัชนีชี้วัดสภาพความรุนแรงของปัญหา ประกอบด้วย

1) จำนวนคดีที่ส่งฟ้องในชั้นศาล และจำนวนเด็กในสถานพินิจ

2) ฐานอายุของเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่การกระทำผิด ซึ่งมีแนวโน้มที่เด็กจะมีอายุน้อยลง และมีการกระทำผิดเป็นครอบครัว

3) การแพร่ระบาดของรวดเร็วของปัญหาจากสังคมเมืองสู่สังคมชนบท

4) ปัญหาที่เกิดขึ้นมีหลายปัญหาเกี่ยวพันกัน เช่น การเที่ยวกลางคืน การติดยาเสพติด

1.3 สาเหตุของปัญหาเด็กและเยาวชน

- 1) สภาพครอบครัวอ่อนแอ
- 2) สังคมและสภาพแวดล้อมเต็มไปด้วยความสกปรก
- 3) ท้องถิ่นไม่เข้มแข็งจึงทำให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในเมือง

หมายเหตุ อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าปัญหาดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นล้วนมีสาเหตุมาจากการที่ผู้บริหารประเทศไม่ให้ความสำคัญกับปัญหาเด็กและเยาวชนเท่าที่ควรนอกจากนี้จะพบว่าการพิจารณากฎหมายในสถานติบัญญัติ กฎหมายด้านสังคมจะผ่านยากมากที่สุด เช่น กฎหมายเกี่ยวกับคนพิการ กฎหมายเกี่ยวกับการตั้งสภาเด็กและเยาวชน เป็นต้น

1.4 ข้อเสนอแนะแนวทางการกำหนดนโยบายของรัฐบาลใหม่

- 1) ในการจับข้อเป็นรัฐบาลนั้น พรรคร่วมรัฐบาลพรรคใดพรรคหนึ่งควรประกาศตัวเป็นพรรคที่เน้นดูแลด้านปัญหาสังคมเป็นหลัก โดยขอกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับด้านสังคมทั้งหมดมาดูแล ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงวัฒนธรรม และกระทรวงมหาดไทย
- 2) เมื่อการจัดตั้งรัฐบาลเสร็จสิ้นจะต้องมีการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีที่ดูแลงานด้านสังคม
- 3) รัฐบาลต้องมีการประกาศนโยบายด้านสังคม ชุมชน และครอบครัวที่ชัดเจน สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง ทั้งนี้เพื่อให้สถาบันดังกล่าวมีความเข้มแข็ง สามารถเป็นที่พึ่งของเด็กและเยาวชน

1.5 ข้อเสนอในเชิงกลไกเพื่อการดำเนินการตามนโยบายด้านเด็กและเยาวชนของรัฐบาล

- 1) การบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่อย่างตรงไปตรงมา เช่น พระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, พระราชบัญญัติสถานบริการ ซึ่งควรเปิดโอกาสให้ในการกำหนดโซนนิ่งต้องมาจากการร้องขอของชุมชนเพื่อให้พื้นที่ของตนเป็นเขตปลอดอบายมุข ไม่ใช่รัฐเป็นผู้กำหนด, พระราชบัญญัติส่งเสริมเด็กและเยาวชน ด้วยการกำหนดให้มีการตั้งสภาเด็กและเยาวชนประจำจังหวัดเพื่อทำหน้าที่ร่วมกับคณะกรรมการคุ้มครองเด็กจังหวัดในการวางแผนร่วมกันเพื่อเด็กและเยาวชน
- 2) การส่งเสริมให้กลไกที่ไม่ใช่ภาครัฐ เช่น NGOs มีบทบาทในการแก้ไขปัญหาพร้อมกับท้องถิ่นให้มากขึ้น
- 3) การส่งเสริมองค์กรที่อยู่นอกระบบราชการที่มีอยู่มากมายในขณะนี้ เช่น มูลนิธิ/สมาคมต่างๆ ให้สามารถดำเนินการด้านเด็กและเยาวชนได้อย่างเป็นรูปธรรม
- 4) การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องเน้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญกับการวางแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนอย่างเป็นระบบ
- 5) เนื่องจากระบบราชการทำอะไรไม่ได้มากนักจึงควรปรับบทบาทของตนจากเดิมเป็นผู้ดำเนินการแก้ไขปัญหา มาเป็นผู้ให้การสนับสนุนและกำกับดูแลองค์กรที่ทำหน้าที่ดูแลเด็กและเยาวชน เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ NGOs ซึ่งจะสามารถทำงานในเชิงสร้างสรรค์ได้ดีกว่า
- 6) ควรบูรณาการการดำเนินการกองทุนเพื่อการสนับสนุนในด้านต่างๆ เช่น กองทุนเพื่อพัฒนาเด็ก กองทุนเพื่อผู้สูงอายุ ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินงานเกิดประสิทธิภาพสูงสุดและมีการรั่วไหลน้อยที่สุด
- 7) ควรจัดตั้งหน่วยงานกลางที่ดูแลนโยบายด้านเด็กและเยาวชนในระดับประเทศ

2. ผลการศึกษาวิจัยศักยภาพท้องถิ่นในการพัฒนาและคุ้มครองเด็กและเยาวชน : นำเสนอโดย รศ. ดร. สมพงษ์ จิตระดับ คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2.1 ความเป็นมาของการศึกษาวิจัย

สืบเนื่องจากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับการถ่ายโอนภารกิจในการพัฒนาและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจากส่วนกลาง อย่างไรก็ตามข้อเท็จจริงกลับพบว่าแม้จะมีหลายหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการพัฒนาและคุ้มครองเด็กและเยาวชนแต่กลับเป็นการทำงานแบบเฉพาะกิจขาดการบูรณาการความร่วมมือซึ่งกันและกัน

ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลไทยโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทยจึงได้มีการลงนามข้อตกลงร่วมกับองค์กรยูนิเซฟว่าด้วยการวางแผนและการปฏิบัติตามแนวทางการคุ้มครองสิทธิเด็กเพื่อนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ตามข้อตกลงว่าด้วย "โลกที่เหมาะสมสำหรับเด็ก" (World Fit for Children) แต่เนื่องจากการขาดข้อมูลการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับศักยภาพของหน่วยงานภาครัฐ รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการวางแผนและการปฏิบัติตามแนวทางการคุ้มครองสิทธิเด็กจึงจำเป็นต้องมีการศึกษาวิจัยศักยภาพท้องถิ่นในด้านที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชนเพื่อให้ทราบสถานการณ์ในปัจจุบัน สภาพปัญหา โอกาส และแนวทางการสร้างรูปแบบที่เหมาะสม ในการวางแผนและการปฏิบัติตามแนวทางการคุ้มครองสิทธิเด็ก

ในการนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น องค์กรยูนิเซฟ และคณะผู้วิจัยจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จึงร่วมกันดำเนินโครงการศึกษาวิจัยศักยภาพท้องถิ่นในการพัฒนาและคุ้มครองเด็กและเยาวชน เพื่อนำความรู้ที่ได้มาเป็นแนวทางในการประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับบริบทของแต่ละท้องถิ่นต่อไป

2.2 พื้นที่เป้าหมายในการศึกษาวิจัย

1) พื้นที่เป้าหมายในการศึกษาเพื่อหาแนวทางและรูปแบบที่เหมาะสมในการพัฒนาและคุ้มครองเด็กและเยาวชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภูมิภาคต่าง ๆ รวม 25 จังหวัด ได้แก่ เชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน พะเยา น่าน ตาก ศรีสะเกษ ขอนแก่น นครพนม มุกดาหารอุบลราชธานี สระแก้ว ระยอง กาญจนบุรี ราชบุรี ระนอง พังงา กระบี่ ภูเก็ต สงขลา สตูล ตรัง ยะลา ปัตตานี และนราธิวาส

2) ประชากรกลุ่มตัวอย่างแบ่งเป็น 3 กลุ่มหลัก ได้แก่

2.1) ผู้จัดทำบริการสาธารณะ ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

2.2) ผู้มีส่วนได้เสีย ได้แก่ สถาบันการศึกษา ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ชุมชน และครอบครัว เป็นต้น

2.3) เด็ก เยาวชน และครอบครัว โดยมุ่งเน้นที่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคม

2.3 ระเบียบวิธีศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้ใช้วิธีการศึกษาวิจัยทั้งด้านการวิจัยเอกสารและการวิจัยภาคสนามซึ่งจะให้ข้อมูลทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณอันจะเป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์สถานการณ์ด้านเด็กและเยาวชน ดังนี้

1) การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นการศึกษาสภาพการณ์ในปัจจุบันของ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน การดำเนินการในการคุ้มครองสิทธิเด็ก การศึกษารูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบความสำเร็จในด้านการวางแผนและพัฒนาเด็กและเยาวชน การศึกษาเปรียบเทียบกับกรณีของประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก การศึกษางานวิจัย คู่มือ สื่อการเรียนการสอน และนวัตกรรมที่เกี่ยวข้องการวางแผนและการปฏิบัติตามแนวทางการคุ้มครองสิทธิเด็ก

2) การศึกษาภาคสนาม ได้แก่

2.1) การเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม โดยการสำรวจข้อมูลจากบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภูมิภาคต่างๆ รวม 25 จังหวัด

2.2) การรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก จากผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชนทั้งจากหน่วยงานภาครัฐ นักวิชาการ ผู้นำชุมชน สื่อมวลชน เป็นต้น

2.3) การศึกษาดูงานภาคสนาม โดยศึกษาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวในการพัฒนาและคุ้มครองเด็กและเยาวชนในพื้นที่ 9 จังหวัด ได้แก่ ขอนแก่น น่าน อุบลราชธานี เชียงใหม่ ระยอง กาญจนบุรี กระบี่ ภูเก็ต และปัตตานี

3) การสร้างรูปแบบการพัฒนา ซึ่งได้จากการดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้ง 4 ส่วน ได้แก่ การวิจัยเอกสาร การเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม การสัมภาษณ์ และการศึกษาวิจัยภาคสนาม จากนั้นจึงนำข้อมูล ที่ได้มาประกอบการจัดการสนทนากลุ่มโดยเชิญผู้เชี่ยวชาญจำนวน 12-15 คน มาเพื่อพิจารณาและปรับปรุงรูปแบบการพัฒนาหลักสูตร คู่มือ และสื่อประกอบการเรียนรู้สำหรับเด็กและเยาวชน

4) การวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อนำไปสู่การสรุปผลการศึกษาวิจัยทั้งหมด

2.4 สภาพปัญหาเด็กและเยาวชนที่พบจากการศึกษาวิจัย

1) ปัญหายาเสพติด จากการศึกษาพบว่า

1.1) เด็กที่เสพยา 1 คนจะต้องหาสมาชิกเพิ่มอีก 3 คน

1.2) กลุ่มเด็กชายมีแนวโน้มดื่มสุราเพิ่มขึ้น และออกจากระบบการศึกษามากเป็น

3 เท่าของเด็กผู้หญิง

1.3) กลุ่มเด็กหญิงมีแนวโน้มสูบบุหรี่และยอมรับการอยู่ก่อนแต่งงานมากขึ้น

1.4) ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจเป็นสาเหตุสำคัญที่นำไปสู่ปัญหาสังคมซึ่งรวมถึงปัญหาเด็กและเยาวชน

1.5) เสี่ยงต่อการที่เด็กจะหลงผิดมากขึ้น เช่น ร้านเกมส์คอมพิวเตอร์ คาราโอเกะ สถานที่เที่ยวกลางคืน หอพัก บ้านเพื่อน ซึ่งคิดเป็นอัตราส่วนระหว่างพื้นที่เสี่ยงและพื้นที่ปลอดภัยเป็น 2 : 1

1.6) สภาวะโรคอ้วนและทุพโภชนาการในเด็ก ซึ่งภาวะโรคอ้วนมีความสัมพันธ์กับห้างสรรพสินค้าที่ตั้งอยู่ในบริเวณที่พักอาศัย (เด็กชอบทานอาหารฟาสต์ฟู้ด) ส่วนภาวะทุพโภชนาการจะพบว่าเด็กจำนวน 1 ใน 10 มีน้ำหนักและส่วนสูงต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน และมีเพียงร้อยละ 5 ที่ได้ดื่มนมแม่ครบ 6 เดือน

1.7) เด็กที่หลุดจากระบบการศึกษามักจะเข้าไปอยู่ในพื้นที่เสี่ยงมากขึ้น

1.8) เพศกับความรุนแรงมีความสัมพันธ์กับสื่อ

1.9) การปฏิรูประบบการศึกษาไม่สามารถเข้าถึงปัญหาของเด็กและเยาวชน เนื่องจากไม่มีหลักสูตรเกี่ยวกับทักษะการดำเนินชีวิต หลักคุณธรรม สิทธิเด็ก และเพศศึกษา เนื่องจากเนื้อหาวิชา

ที่มีอยู่มีมากจนไม่สามารถเพิ่มเติมหลักสูตรดังกล่าวได้

2.5) ข้อมูลศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาและคุ้มครองเด็กและเยาวชน

จุดแข็ง

- 1) เนื่องจากผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภูมิหลังที่เกิดและเติบโตในท้องถิ่นนั้น ๆ จึงมีความสนใจด้านการศึกษาของเด็กและเยาวชน มีวิสัยทัศน์ด้านคุณภาพสังคม ระบบโรงเรียนที่ทันสมัย ต้องการยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ และทุ่มเททำงานอย่างต่อเนื่อง
- 2) มีโครงสร้างการบริหารงานที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และมีระบบที่รองรับการกระจายอำนาจ มีนโยบายและแผนงานที่เป็นรูปธรรม มีงบประมาณรองรับในแต่ละปี สายการบังคับบัญชาไม่มากเกินไปจึงสามารถปฏิบัติงานได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ
- 3) มีความใกล้ชิดกับประชาชนและชุมชนจึงสามารถรับทราบความต้องการและปัญหาเร่งด่วนได้โดยตรง สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีแหล่งงบประมาณจากหลายฝ่าย ซึ่งพอเพียงและสามารถสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ได้
- 4) จากการสำรวจพบว่าบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชนส่วนใหญ่ร้อยละ 82.10 จบการศึกษาในระดับปริญญาตรีหรือสูงกว่า ซึ่งนับว่าเป็นคุณวุฒิที่เหมาะสมต่อการปฏิบัติงานดังกล่าว
- 5) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีคุณภาพการจัดการศึกษาในระดับปฐมวัยอยู่ในเกณฑ์ดี คิดเป็นร้อยละ 60.44 และระดับพอใช้ร้อยละ 25.46
- 6) มีสภาเด็กและเยาวชนประจำท้องถิ่นซึ่งสามารถประสานงานร่วมกับหน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชน องค์กรต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 7) มีงบประมาณสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง

จุดอ่อน

- 1) แม้ว่าในภาพรวมเชิงวิสัยทัศน์และนโยบายของรัฐบาลเพื่อพัฒนาและคุ้มครองเด็กและเยาวชนมีความชัดเจน และเหมาะสมในเชิงนโยบายสาธารณะที่เกิดขึ้นเป็นครั้งแรก แต่กลไกราชการที่นำไปปฏิบัติในเชิงกระทรวง ทบวง กรม ยังไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้ ยังคงมีลักษณะการแยกกันทำงาน ขาดการประสานงานในระดับต่าง ๆ งบประมาณจึงแยกส่วนการจัดกระจายลงไปสู่เด็กและเยาวชน
- 2) ปัญหาอันเกิดจากการถ่ายโอนภารกิจต่าง ๆ ลงสู่ท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา สาธารณสุข การรักษาความปลอดภัย ฯลฯ นำไปสู่ความขัดแย้งและเป็นอุปสรรคในการประสานความร่วมมือในเชิงผู้ปฏิบัติการในระดับพื้นที่
- 3) ผู้บริหารบางส่วนยังขาดวิสัยทัศน์และนโยบายด้านเด็กและเยาวชน จึงส่งผลให้การดำเนินการด้านเด็กและเยาวชนเป็นการดำเนินการแบบเฉพาะกิจ ขาดความต่อเนื่อง ขาดการจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบ ไม่มีคณะกรรมการและบุคลากรที่ดูแลด้านเด็กและเยาวชนโดยตรง
- 4) งบประมาณส่วนใหญ่ยังถูกนำไปใช้ในการสร้างระบบสาธารณูปโภค เช่น สร้างถนน ไฟฟ้า ซดลอกคลอง และแหล่งน้ำต่าง ๆ เป็นหลัก มีเพียงส่วนน้อยที่ให้ความสำคัญด้านคุณภาพสังคม ครอบครัว โรงเรียน เด็กและเยาวชน โดยพบความแตกต่างระหว่างงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินการด้านเด็กและเยาวชนต่ำสุดอยู่ที่ประมาณร้อยละ 1 และสูงสุดที่ร้อยละ 16 ของงบประมาณทั้งหมด ทั้งนี้ พบว่าองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการจัดสรรงบประมาณด้านเด็กและเยาวชนในปริมาณมากมักเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด

5) เมื่อประเมินความพร้อมในการถ่ายโอนการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่า มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่พร้อมจำนวนร้อยละ 63.05 และที่พร้อมจำนวนร้อยละ 36.95 ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความพร้อมมากถึงร้อยละ 75 เทศบาลร้อยละ 62.70 และองค์การบริหารส่วนตำบลร้อยละ 28.83

6) การดำเนินการด้านเด็กและเยาวชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังเป็นการให้งบประมาณสนับสนุนสถานศึกษาทั้งในด้านอุปกรณ์ สื่อการเรียนการสอน เทคโนโลยี การพัฒนาหลักสูตร และนมโรงเรียน เป็นต้น แต่ในเรื่องนโยบายในเชิงรุกเพื่อพัฒนาและคุ้มครองเด็กและเยาวชนเพื่อป้องกันและยับยั้งปัญหาที่เกิดขึ้นกับเด็กและเยาวชนยังเป็นช่วงพัฒนาและเรียนรู้จากการลงมือทำ ซึ่งสะท้อนได้จากการดำเนินโครงการใหม่ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น โครงการพัฒนาศักยภาพผู้เรียน โครงการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด โครงการจ้างงาน โครงการพัฒนาแหล่งเรียนรู้ เป็นต้น

7) พ่อแม่ ครู อาจารย์ นักพัฒนา ชุมชนมีส่วนร่วมดำเนินการและร่วมกิจกรรมพัฒนาและคุ้มครองเด็กและเยาวชน

8) ผู้บริหารขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องสิทธิเด็กอย่างเพียงพอและไม่มีการจัดตั้งทีมสหวิชาชีพ

9) ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานพัฒนาและคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่พบมากที่สุด คือ การขาดแคลนบุคลากรผู้เชี่ยวชาญในการดำเนินงานทั้งในเชิงคุณภาพ ความสามารถ และจำนวนที่เพียงพอในการปฏิบัติงานด้านเด็กและเยาวชนที่เพียงพอในการปฏิบัติงานด้านเด็กและเยาวชน

10) การจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชนขาดประสิทธิภาพ

2.6 สรุปภาพรวมศักยภาพท้องถิ่นในการวางแผนและดำเนินการเพื่อพิทักษ์สิทธิเด็ก

โดยภาพรวมแล้ว ณ ปัจจุบัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับมีความพร้อมในแง่งบประมาณอย่างเพียงพอ ดังนั้นจึงขึ้นอยู่กับกำหนัดวิสัยทัศน์ นโยบาย และพันธกิจด้านการพัฒนาและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ไม่ใช่เพียงแค่ให้การสนับสนุนด้านการศึกษาในโรงเรียนหรือศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเท่านั้น แต่ต้องพิจารณาปัญหาเด็กและเยาวชนในท้องถิ่นให้รอบด้าน เจาะลึก และเกาะติดกับสภาพปัญหา ควบคู่ไปกับการพัฒนาทั้งปริมาณและคุณภาพของผู้ปฏิบัติงานด้านเด็กและเยาวชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากขึ้น

นอกจากนี้ โอกาสที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การมีขีดความสามารถที่จะสร้างเครือข่ายสนับสนุนให้บุคคลหรือองค์กรภาคเอกชนที่ทำงานด้านเด็กให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและคุ้มครองเด็กและเยาวชน รวมทั้งแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในเรื่องสถานการณ์ปัญหา การพัฒนาโครงการและกิจกรรมเพื่อพัฒนาเด็กและเยาวชน ตลอดจนการเพิ่มขีดความสามารถในการทำงานด้านเด็กและเยาวชน

2.7 ข้อเสนอแนะ

1) รัฐบาลแต่ละชุดจำเป็นต้องมีการกำหนด “วาระและนโยบายแห่งชาติด้านสังคม ครอบครัว การศึกษาเด็กและเยาวชน” เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินการ พร้อมทั้งเน้นการบูรณาการเชิงนโยบายสังคมโดยกำหนดให้กระทรวง ทบวง กรมต่างสังกัดทำงานโดยยึดเป้าหมาย “การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นสำคัญ” มากกว่าการยึดหน่วยงาน องค์กร และภารกิจตามบทบาทเดิมที่เคยปฏิบัติกันมา

2) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทยควรส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตระหนักถึงความสำคัญของการกำหนดนโยบายในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพมนุษย์ แทนที่นโยบายเดิมที่เน้นการสร้างถาวรวัตถุและสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นควรดำเนินการดังนี้

2.1) จัดตั้งสถาบันฝึกอบรมเพื่อพัฒนาท้องถิ่นให้ก้าวหน้าตลอดเวลา โดยการเน้นทั้ง 4 ด้าน ได้แก่

2.1.1) การจัดหลักสูตรฝึกอบรมเนื้อหาวิชาการและทักษะต่างๆ ในการเขียนโครงการ แผนงาน งบประมาณ สิทธิเด็ก และพัฒนาการเด็ก

2.1.2) การวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่ๆ และการสำรวจสถานการณ์และปัญหาของเด็กและเยาวชน

2.1.3) เน้นการประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการ สถาบันการศึกษา ภาคเอกชน องค์กรเอกชน เครือข่ายภาคประชาสังคม สภาเด็กและเยาวชน เป็นต้น ซึ่งเครือข่ายดังกล่าวจะช่วยแก้ไขปัญหาความแตกต่าง และข้อขัดแย้งในการทำงานข้ามกระทรวง ทบวง กรมให้ลดน้อยลง

2.1.4) การเน้นสร้างนวัตกรรมเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มีระบบสารสนเทศที่ทันสมัยเพื่อการบริหารจัดการ มีอุทยานการเรียนรู้เพื่อให้บริการแก่คนทุกวัย จัดทำแผนที่ชุมชนเพื่อระบุรายละเอียดของสิ่งที่ดีเด่น (Best Practices) ในแต่ละพื้นที่ จังหวัด และภูมิภาคได้มีโครงการแลกเปลี่ยนศึกษาดูงานเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทั้งในประเทศและต่างประเทศเพื่อพัฒนาศักยภาพของบุคลากรท้องถิ่นให้รอบรู้อย่างแท้จริง

2.2) การปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณที่แยกส่วนเฉพาะด้านมาเป็นการบูรณาการเชิงงบประมาณมากยิ่งขึ้น โดยเน้นการพัฒนาเด็กและเยาวชนให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ รวมถึงการเพิ่มงบประมาณในโครงการหรือกิจกรรมที่เกี่ยวกับเด็กและเยาวชนไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี

2.3) การจัดตั้ง “ทีมสหวิชาชีพ” ขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อทำหน้าที่ตามนโยบาย แผนงาน โครงการต่างๆ ที่กำหนดขึ้น โดยผู้ร่วมทีมควรเป็นคนหนุ่มสาวเนื่องจากสามารถเข้าถึงความรู้สึกนึกคิด และปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้ง่าย

2.4) การจัดตั้ง “บอร์ดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ซึ่งมาจากหลากหลายกลุ่มวิชาชีพ ทั้งด้านการบริหารท้องถิ่น การศึกษาเด็กและเยาวชน นักวิชาการ สื่อมวลชน ผู้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อทำหน้าที่ให้คำแนะนำเชิงนโยบาย ยุทธศาสตร์ โครงการต่างๆ ประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กำกับดูแล และติดตามประเมินผลโครงการ

3) การจัดตั้งสภาเด็กและเยาวชนจากระดับหมู่บ้าน และองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นมา โดยมีเยาวชนทั้งชายและหญิงร่วมเป็นตัวแทนเข้าไปสู่การเลือกตั้งในระดับอำเภอ จังหวัด และระดับประเทศ เพื่อร่วมจัดทำ “วาระเด็กแห่งชาติ” เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ โครงการ และกิจกรรม ต่างๆ เพื่อเด็กและเยาวชนต่อไป

4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องลดพื้นที่เสี่ยงอันตรายลงและเพิ่มพื้นที่ดีให้มากขึ้น จากเดิมที่ในปัจจุบันอัตราส่วนพื้นที่เสี่ยง : พื้นที่ดี เป็น 2 : 1 และมีแนวโน้มพื้นที่เสี่ยงอันตรายจะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ดังนั้นจึงควรมีการจัดระเบียบการใช้พื้นที่ให้เหมาะสม (Zoning) และบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด มีกลุ่ม ฝัะระวังภาคประชาชน สภาเด็กและเยาวชนร่วมกันดูแลวดขัน รวมทั้งจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและความต้องการที่แท้จริงของเด็กและเยาวชน จัดให้มีลานกีฬาเอนกประสงค์ TK Park ศูนย์การเรียนรู้ ถนนเด็กเดิน ร้านเกมส์สีขาว เป็นต้น

5) มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญกับเด็กในกลุ่มชาติพันธุ์ เด็กชนกลุ่มน้อย เด็กด้อยโอกาสกลุ่มต่างๆ ที่ล้วนไม่ได้รับสิทธิเด็กเท่าเทียมกับเด็กปกติในสังคมไทยเท่าที่ควรเพื่อไม่ให้ตกเป็นเหยื่อของแรงงานเด็ก ขอทาน เด็กเร่ร่อน โสเภณีเด็ก หรือเป็นเครื่องมือของขบวนการค้ายาเสพติด

2.8 กรณีตัวอย่างการดำเนินการด้านเด็กและเยาวชนดีเด่น (Best Practice)

1) โรงเรียนเทศบาลเชิงทะเล (ตันติวิท) จังหวัดภูเก็ต : การจัดการเรียนการสอนเป็นแบบโรงเรียนสองภาษาและได้มีการสอดแทรกวัฒนธรรมท้องถิ่น

2) บ้านหลังเรียนจังหวัดเลย ซึ่งเป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสำนักบริหารงานการศึกษาออกโรงเรียนเพื่อให้เด็กและเยาวชนได้มีสถานที่ทำการบ้านและทำกิจกรรมหลังเลิกเรียน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เด็กและเยาวชนใช้เวลาว่างไปในทางที่ผิด

3) ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเทศบาลตำบลอากาศอำนวย จังหวัดสกลนคร ซึ่งได้จัดให้มีห้องแสดงวัฒนธรรมท้องถิ่น ห้องสมุดชุมชน ห้องอินเตอร์เน็ตชุมชน ห้องเรียนรู้โลกอาชีพ และร้านค้าชุมชน เป็นต้น
