

ตัวแบบการจัดการเชิงระบบการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่

The Area-Based Management System Model in Social Protection for Children and Youth

สรชัย นหนองตรุด* ภัทรา วายาจุต** ธนาวัฒน์ วายาจุต* จิรศักดิ์ อุดหนุน* และอรอุษา นหนองตรุด***

* สถาบันรามจิตติ

** ภาควิชาอาชีวศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

*** คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

Sunchai Nongtrud*, Pattri Vayachuta**, Dhanavat Vayachuta*, Jirasak Udnoon* and Onusa Nongtrud***

* Ramajitti Institute

** Department of Vocational Education, Faculty of Education, Kasetsart University

*** Faculty of Humanities and Social Sciences, Suratthani Rajabhat University

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อ 1) ศึกษาและถอดบทเรียนความรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่ และ 2) นำเสนอตัวแบบการจัดการเชิงระบบการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่ ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ที่ดำเนินงานเกี่ยวกับการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนในพื้นที่ 5 จังหวัด ได้แก่ เชียงราย อุบลราชธานี นนทบุรี ระยอง และยะลา จำนวน 176 คน โดยใช้แบบสนทนากลุ่มและแบบสัมภาษณ์ ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลแบบหาข้อสรุปเชิงอุปนัย ผลการวิจัยสรุปได้ ดังนี้

1. ความรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่ ประกอบด้วย 1) ทุนการทำงานในพื้นที่ ที่มีการรวมพลังภาคประชาสังคม มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นจุดเชื่อมประสานความร่วมมือ 2) กลไกที่พบ แบ่งเป็น กลไกความรู้ กลไกคน กลไกภาครัฐ และกลไกชุมชน 3) กระบวนการ แบ่งเป็น กระบวนการต้นน้ำ คือ การวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา ร่วมกัน การจัดทำข้อมูลเพื่อใช้วางแผนและแบ่งหน้าที่การทำงาน กระบวนการกลางน้ำ คือ การลงมือปฏิบัติ

ตามแผนโดยระดมความช่วยเหลือจากทุกฝ่ายในชุมชน และกระบวนการปลายน้ำ คือ การติดตามและประเมินผลเพื่อตัดสินใจส่งต่อความช่วยเหลือ 4) ปัจจัยความสำเร็จ ส่วนใหญ่เป็นปัจจัยที่มาจากทุนทางสังคมในพื้นที่ที่มีอยู่อย่างเข้มแข็ง และ 5) ปัญหาและอุปสรรคมี 4 ประการหลัก ได้แก่ (1) ท้องถิ่นเปลี่ยนโครงสร้างและนโยบายบ่อยทำให้การทำงานขาดความต่อเนื่อง (2) ความไม่เสถียรของกลไกต่าง ๆ (3) คนในพื้นที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา และ (4) หน่วยงานภาครัฐเพิกเฉยและขาดการตรวจสอบข้อมูลเชิงประจักษ์

2. ตัวแบบการจัดการเชิงระบบการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่ มี 7 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) กรอบบรรทัดฐาน นโยบาย ระเบียบ มาตรฐาน 2) การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์โดยใช้ข้อมูลเป็นฐาน 3) การพัฒนาคุณภาพในการให้บริการเด็กและเยาวชน โดยการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน 4) โครงสร้างการคุ้มครองเด็กและเยาวชน 5) งบประมาณ 6) ระบบการคุ้มครองเด็กและเยาวชนในชุมชนอย่างไม่เป็นทางการ และ 7) การจัดมาตรการและธรรมาภิบาลในสังคมเกิดความตระหนักต่อปัญหาเด็กและเยาวชน

คำสำคัญ: ตัวแบบการจัดการเชิงระบบเชิงพื้นที่ การคุ้มครองทางสังคม เด็กและเยาวชน

Abstract

The objectives of research were: 1) to study and summarize the knowledge of area-based management in social protection for children and youth and 2) to present the area-based management system model in social protection for children and youth. This research was conducted in qualitative research method and collected the data from 176 key informants from government, private sector and civil society organizations in five provinces which were Chiangrai, Ubon Ratchathani, Nonthaburi, Rayong and Yala. The researcher conducted the focus group and interviewing form, and employed analytic induction as the data analysis. The findings were as follow:

1. The knowledge about area-based in social protection for children and youth composing of 1) area resources as collaboration in local social factions, 2) working mechanism which were knowledge mechanism, human mechanism, government mechanism and community mechanism, 3) the working process, there were the beginning process and it is the analysis of the problems, the data arrangement for the tasks and job responsibilities, the middle process which is the action that helps everyone in the village, and the ending process is the evaluation and reflection to make the decision for the next step, 4) successful factors which is the strong social capital factor in the area and 5) problems and obstacles, there were four factors which were (1) the local leader changes structure and policy which slowed down the work, (2) the instability of the functions, (3) the local people

were the obstacles for the development and (4) the government officers ignored to check the empirical data.

2. The area-based management system model in social protection for children and youth consisted of seven parts: 1) standard, policy, working framework, 2) strategic movement based on information, 3) children and youth services development with every organization cooperated, 4) child and youth protection structure, 5) budget, 6) informal social protection for children and youth in community and 7) campaign about child and youth problem awareness.

Keywords: Area-Based Management System Model, Social Protection, Children and Youth

บทนำ

กระแสแนวโน้มพลวัตของโลกและการพัฒนาประเทศส่งผลกระทบต่อเด็กและเยาวชนที่เป็นทรัพยากรสำคัญ รวมถึงเรื่อง “เด็กและเยาวชน” เป็นวาระโลกมาตลอด ตั้งแต่การประกาศอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Right of Child) แห่งองค์การสหประชาชาติ ที่ระบุว่า เด็กมีสิทธิขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ทุกประเทศต้องรับประกันสิทธิเด็กในประเทศของตน ได้แก่ สิทธิที่จะมีชีวิต สิทธิที่จะได้รับการพัฒนา สิทธิที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครอง และสิทธิในการมีส่วนร่วม โดยให้ประเทศภาคีอนุสัญญาได้ลงสัตยาบันที่จะดูแลเด็กในทุก ๆ ด้าน ในที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยพิเศษ (United Nations General Assembly Special Session on Children : UNGASS) ว่าด้วยเรื่องโลกที่เหมาะสมสำหรับเด็ก (A World Fit for Children) กำหนดให้ประเทศสมาชิกจัดทำแผนพัฒนาเด็กตามแนวทาง “โลกที่เหมาะสมสำหรับเด็ก” (UNICEF, 2009) เพื่อเป็นแนวทางในการสร้างสิ่งแวดล้อมให้เอื้อต่อการพัฒนาเด็กเยาวชนให้เติบโตอย่างมีคุณภาพ

ทั้งนี้ ประเทศต่าง ๆ มีความพยายามในการทำงานพัฒนาเด็กเยาวชนให้มีคุณภาพ ท่ามกลางแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อปัญหาเด็กเยาวชนในหลาย ๆ ด้าน เช่น ปัญหาเด็กถูกทอดทิ้ง ปัญหาการถูกล่วงละเมิด ทารุณกรรม ปัญหาเด็กเยาวชนด้อยโอกาส และเพื่อป้องกันและคุ้มครองความเสี่ยงต่าง ๆ ที่จะกระทบและบั่นทอนต่อเด็กเยาวชนนานาชาติได้มีการพัฒนาแนวทางการคุ้มครองเด็กและเยาวชน ตลอดจนการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชน โดยเฉพาะการปรับแนวคิดการทำงานคุ้มครองทางสังคม ด้านเด็กเยาวชนใหม่ให้เท่าทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน โดยเน้นการทำงานเชิงระบบ มีความพยายามพัฒนากรอบแนวคิดใหม่ของ “การคุ้มครองเด็ก” อย่างเป็นระบบ ที่มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กันอย่างเป็นองค์รวม (Kamcheunwong, 2020)

การปรับแนวคิดการทำงานในระดับสากลขององค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ ระบุว่าต้องมีการทำงานด้วยแนวคิดเชิงระบบในการคุ้มครองเด็กโดยเริ่มจากการกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายร่วมกัน มีผู้กระทำ (actor) ที่อยู่ภายในระบบที่สามารถมาทำงานร่วมกันภายใต้เป้าหมายเดียวกัน โดยทำความเข้าใจว่าแต่ละส่วนประกอบต่าง ๆ ในการทำงานร่วมกัน เช่น โครงสร้างในระดับชุมชนอย่างไม่เป็นทางการ หรือการมีหน่วยงานต่าง ๆ ในระดับชาติ แล้วกำหนดวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีเป้าหมายในการคุ้มครองเด็กเกิดมาจากรอบบรรทัดฐานที่ฝังอยู่ในบริบทของสังคมนั้น ซึ่งกรอบบรรทัดฐานนี้ต้องมีการกำหนดขอบเขตของระบบคุ้มครองเด็กอย่างเป็นทางการ และทำให้การทำงานของระบบเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ภายใต้บริบททางสังคม การเมืองและเศรษฐกิจท้องถิ่นนั้น ๆ (UNICEF, 2010)

การจัดระบบคุ้มครองทางสังคมนั้น ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มาตราที่ 7 กำหนดให้มีคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติในการดำเนินงานด้านการดูแลและคุ้มครองเด็ก (Child Protection Act B.E.2546, 2003) เริ่มจากการพัฒนา

การทำงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนหลากหลายรูปแบบ ภาคส่วนที่เป็นองค์กรพัฒนาเอกชนมีการทำงานด้านการคุ้มครองเด็กมาอย่างต่อเนื่อง โดยมีกลไกการทำงานเชิงระบบ เช่น ระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน โดยกระทรวงศึกษาธิการ ระบบการคุ้มครองเด็กและเยาวชน โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตลอดจนการพัฒนากระบวนการส่งต่อข้อมูลเพื่อการดูแลพัฒนาเด็กและการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชน โดยกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งแต่ละกระทรวงต้องมีการทำงานเชิงพื้นที่ (Wechayachai, 2007)

ลักษณะของการทำงานเชิงพื้นที่นั้น เป็นการทำงานแบบแยกส่วนหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงหน่วยงานเดียว มีผลให้ข้อมูลที่จำเป็นต่อการทำงานไม่ครอบคลุมทุกมิติ หรือมีพลังเพียงพอในการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงให้กับชุมชนและครอบครัวในระดับพื้นที่ได้ ดังนั้น การพัฒนาให้เกิดกลไกประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับครอบครัว เด็ก เยาวชน และผู้สูงอายุ อาทิ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สาธารณสุข สถานศึกษา ชุมชน เป็นต้น ต้องทำงานในลักษณะเครือข่ายองค์กรคนทำงานในพื้นที่ขนาดเล็ก โดยการดำเนินการดังกล่าวเป็นคำตอบของการทำงานเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของสังคมและการพัฒนากลไกที่จะช่วยให้เกิดการเชื่อมต่อข้อมูลเดิมที่มีอยู่ในหลายมิติจากหน่วยงานต่างสังกัดให้มีการจัดทำฐานข้อมูลร่วมของพื้นที่เพื่อเพิ่มพลังของข้อมูลในการยกระดับขึ้นเป็นนโยบาย หรือแนวทางการทำงานร่วมกันในการพัฒนาศักยภาพการทำงานในระดับพื้นที่ของบุคลากรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้มีความรู้ความเข้าใจและสามารถดำเนินงานคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนได้ (Wulczyn et al., 2010)

การคุ้มครองเด็กและเยาวชนให้มีความเสมอภาคในสังคมนั้น ในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (Office of the National Economic and Social Development Council, 2018) มีประเด็นยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ซึ่งมี

เป้าหมายสำคัญที่จะลดความเหลื่อมล้ำของสังคม ผ่าน การพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคมด้วยกลไก การประสานการทำงานระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ใน ลักษณะบูรณาการทำงานเชิงพื้นที่กับหน่วยงานต่าง สังกัด เน้นให้เกิดกลไกการเชื่อมโยงการทำงานระหว่าง ส่วนราชการระดับพื้นที่ เพื่อพัฒนาระบบการทำงานร่วม เชิงบูรณาการในการพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคม

ทั้งนี้ พื้นที่ที่ทางคณะผู้วิจัยคัดเลือกเป็น ตัวแทนในการถอดบทเรียนการทำงานด้านการคุ้มครอง ทางสังคมด้านเด็กและเยาวชน เป็นจังหวัดที่เป็นตัวแทน แต่ละภูมิภาค ได้แก่ เชียงราย อุบลราชธานี นนทบุรี ระยอง และยะลา โดยจังหวัดเหล่านี้ มีลักษณะที่สำคัญ คือ เป็นพื้นที่ชายขอบหรือพื้นที่ที่มีประชากรแฝง มีสถานการณ์ปัญหาด้านเด็กและเยาวชนที่หลากหลาย ตลอดจนเป็นพื้นที่ที่มีกลไกการทำงานด้านการคุ้มครอง ทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนทั้งในระดับจังหวัดและ ระดับท้องถิ่นที่เชื่อมโยงประสานกันอย่างเป็นรูปธรรม สามารถถอดบทเรียนความรู้ กลไก กระบวนการ ตลอดจนปัจจัยความสำเร็จ และปัญหาและอุปสรรค เพื่อนำเสนอตัวแบบการจัดการเชิงระบบการคุ้มครอง ทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่ อันจะเป็น แนวทางของการทำงานด้านการคุ้มครองทางสังคมด้าน เด็กและเยาวชนสำหรับหน่วยงานต่าง ๆ ต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาและถอดบทเรียนความรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่
2. เพื่อนำเสนอตัวแบบการจัดการเชิงระบบ การคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่

ขอบเขตการวิจัย

1. **ขอบเขตด้านเนื้อหา** การคุ้มครองทาง สังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่ มุ่งศึกษาเชิงเนื้อหาใน 5 เรื่อง ได้แก่ 1) ทุนการทำงานในพื้นที่ 2) กลไก 3) กระบวนการ 4) ปัจจัยความสำเร็จ และ 5) ปัญหาและ

อุปสรรค ของการดำเนินงานด้านการคุ้มครองทางสังคม ด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่

2. ขอบเขตด้านพื้นที่ การดำเนินการวิจัยโดย เลือกศึกษาจากพื้นที่ที่เป็นกรณีศึกษา คัดเลือก 5 จังหวัดใน 5 ภูมิภาค (ใช้เกณฑ์การแบ่งภูมิภาคของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย) ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันออก ภาคกลาง และภาคใต้ ภาคละ 1 จังหวัด โดยศึกษาในมิติการดำเนินงานทุกระดับ ดังนี้

- 1) พื้นที่จังหวัด ศึกษาการดำเนินงานของ องค์การระดับจังหวัด อาทิ สำนักงานพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด บ้านพักเด็กและครอบครัว จังหวัด เป็นต้น ที่เป็นตัวอย่างที่ดี
- 2) พื้นที่ตำบล ศึกษาการดำเนินงานของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาลตำบล หรือ องค์การบริหารส่วนตำบล ที่เป็นตัวอย่างที่ดี
- 3) พื้นที่ชุมชน ศึกษาการดำเนินงานของชุมชน กลุ่มในชุมชน ที่มีการดำเนินงานด้านการคุ้มครองเด็ก และเยาวชน ที่เป็นตัวอย่างที่ดี
- 4) พื้นที่ลักษณะอื่น ๆ ศึกษาการดำเนินงาน คุ้มครองเด็กและเยาวชนของพื้นที่ลักษณะอื่น ๆ นอกเหนือจากที่กล่าวข้างต้น อาทิ พื้นที่คุ้มครองเด็กและ เยาวชนโดยองค์กรพัฒนาเอกชน เช่น บ้านพักเด็กชนเผ่า บ้านสงเคราะห์เด็กกำพร้า พื้นที่คุ้มครองเด็กและเยาวชน ที่ดำเนินการโดยกลุ่ม/ชมรม/โครงการ ขององค์กรต่าง ๆ เช่น สถาบันอุดมศึกษา เป็นต้น

3. ขอบเขตด้านระยะเวลา การวิจัยนี้ศึกษา การดำเนินงานด้านการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและ เยาวชนในช่วงปี พ.ศ. 2559-2560

ระเบียบวิธีวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ แบบกรณีศึกษา (Case Study Research) มีรายละเอียด ดังนี้

กลุ่มที่สนใจศึกษา

กลุ่มที่สนใจศึกษามีกระบวนการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยพิจารณาจากรายงานของหน่วยงานต่าง ๆ ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อคัดเลือกพื้นที่ที่มีผลการดำเนินงานที่ดีด้านการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชน แล้วนำมาประเมินเพื่อคัดเลือกจังหวัดที่ใช้เป็นพื้นที่กรณีศึกษา โดยมีเกณฑ์ในการคัดเลือก คือ ระดับจังหวัด เป็นจังหวัดที่มีเป้าหมายการทำงานเชิงประเด็นด้านการคุ้มครองทางสังคมในกลุ่มเด็กและเยาวชน เป็นจังหวัดที่มีเด็กและเยาวชนชายขอบ อาทิ จังหวัดที่มีพื้นที่ติดชายแดนที่มีความเหลื่อมล้ำทางภูมิศาสตร์ หรือจังหวัดที่มีประชากรแฝง เป็นต้น จากคุณสมบัติข้างต้นสามารถคัดเลือกจังหวัดที่เป็นตัวแทนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัดเชียงราย อุบลราชธานี นนทบุรี ระยอง และยะลา โดยระดับตำบล และระดับชุมชน ได้ประสานคัดเลือกพื้นที่ที่มีทุนการทำงานในพื้นที่ มีกลไก และมีผลการดำเนินงานด้านการคุ้มครองเด็กและเยาวชนเชิงประจักษ์ โดยกลุ่มเป้าหมายผู้ให้ข้อมูลแต่ละระดับมีผู้แทนซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลในพื้นที่ จำนวน 176 คน แบ่งได้ดังนี้ 1) ระดับจังหวัด ได้แก่ เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่าง ๆ ประกอบด้วย สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สมาชิกสภาเด็กและเยาวชนจังหวัด มูลนิธิและองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานอยู่ในจังหวัด จังหวัดละ 10-15 คน 2) ระดับตำบล จังหวัดเชียงราย 3 ตำบล จังหวัดอุบลราชธานี 2 ตำบล จังหวัดนนทบุรี 2 ตำบล จังหวัดระยอง 2 ตำบล และจังหวัดยะลา 2 ตำบล โดยผู้ให้ข้อมูลเชิงพื้นที่ ประกอบด้วย ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ อาสาสมัครพัฒนาหมู่บ้าน จำนวนตำบลละ 5-10 คน 3) ระดับชุมชน ประกอบด้วย ผู้นำชุมชน คณะกรรมการชุมชน สมาชิกศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชน เด็ก เยาวชน และผู้ปกครองในชุมชน ชุมชนละประมาณ 5-10 คน (ลงพื้นที่ร่วมกับเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) และ 4) พื้นที่ลักษณะอื่น ๆ ได้แก่ มูลนิธิ ศูนย์ดูแลเด็กกลุ่ม

ชาติพันธุ์ กลุ่มเยาวชนนอกระบบ (เฉพาะจังหวัดเชียงราย จำนวน 5 แห่ง และจังหวัดยะลา จำนวน 1 แห่ง) โดยมีผู้แทนให้ข้อมูลประกอบด้วย ผู้จัดการมูลนิธิ หัวหน้าศูนย์ กลุ่มเยาวชนนอกระบบ จำนวนพื้นที่ละ 5-10 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

1. แบบบันทึกการสนทนากลุ่ม “การดำเนินงานด้านการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่ในระดับจังหวัด” สำหรับหน่วยงานระดับจังหวัด โดยประเด็นการสนทนากลุ่มเป็นแบบกึ่งโครงสร้าง ประกอบด้วย ประเด็นคำถามเกี่ยวกับสภาพการณ์เด็กและเยาวชนของพื้นที่ กลไกการดำเนินงานของหน่วยงานระดับจังหวัด เครือข่ายภาคีที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และพื้นที่ที่มีผลปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงประจักษ์

2. แบบสัมภาษณ์ “ถอดบทเรียนความรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่” สำหรับกลุ่มที่สนใจศึกษาระดับตำบล ชุมชน และพื้นที่ลักษณะอื่น ๆ เป็นแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง ประกอบด้วย ข้อคำถามเกี่ยวกับข้อมูลบริบทพื้นที่ สถานการณ์ด้านเด็กและเยาวชนของพื้นที่ กลไกกระบวนการดำเนินงาน และเครือข่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานด้านการคุ้มครองเด็กและเยาวชนของพื้นที่ ใช้สัมภาษณ์เดี่ยวและสัมภาษณ์กลุ่ม

การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ คณะผู้วิจัยนำเครื่องมือเสนอต่อผู้ทรงคุณวุฒิของศูนย์ประสานงานการสร้างความรู้ความคุ้มครองทางสังคมในกลุ่มเด็กและเยาวชน และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ที่เป็นผู้สนับสนุนทุนการวิจัย จำนวน 3 คน เป็นผู้ตรวจพิจารณาความตรงของเครื่องมือ โดยพิจารณาความสอดคล้อง ของข้อคำถาม และวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยแบบสนทนากลุ่มและแบบสัมภาษณ์ มีค่าดัชนีความสอดคล้อง .87 และ 1.00 ตามลำดับ โดยผู้ทรงคุณวุฒิได้เสนอแนะให้เพิ่มข้อคำถามย่อยเกี่ยวกับการจัดทำฐานข้อมูลด้านการคุ้มครองเด็กและเยาวชน ซึ่งคณะผู้วิจัยได้ปรับแก้ไขตามข้อเสนอแนะก่อนนำไปใช้เก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูล

คณะผู้วิจัยศึกษามากสนาม (Field Studies) ด้วยการลงพื้นที่ที่กรณีศึกษาที่คัดเลือกไว้ โดยมีขั้นตอนดังนี้

1. ประชุมหารือทำความเข้าใจวัตถุประสงค์ การศึกษาและวิเคราะห์โจทย์การทำงานการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่ เพื่อรับฟังข้อมูลบริบทพื้นที่จากหน่วยงานระดับจังหวัด ได้แก่ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด และหน่วยงานระดับท้องถิ่นต่าง ๆ อาทิ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น จำนวนจังหวัดละ 10-15 คน โดยใช้แบบสนทนากลุ่ม “การดำเนินงานด้านการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่ในระดับจังหวัด” ช่วงเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูลมีดังนี้ จังหวัดนนทบุรี วันที่ 5 กันยายน 2559 จังหวัดยะลา วันที่ 4 พฤศจิกายน 2559 จังหวัดระยอง วันที่ 8 พฤศจิกายน 2559 จังหวัดเชียงราย วันที่ 29 พฤศจิกายน 2559 และจังหวัดอุบลราชธานี วันที่ 15 ธันวาคม 2559

2. ประชุมร่วมกับผู้แทนหน่วยงานในพื้นที่ที่คัดเลือก อาทิ ศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สาธารณสุข สถานศึกษา ชุมชน เป็นต้น เพื่อศึกษาและถอดบทเรียนความรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชน โดยคัดเลือกจากพื้นที่ตำบลที่มีการดำเนินงานด้านการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนที่ดี จำนวน 2-3 พื้นที่ จากการแนะนำ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และวางแผนร่วมกันในการศึกษาและถอดบทเรียนการทำงานเชิงระบบการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่ ช่วงเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูลมีดังนี้ จังหวัดยะลา วันที่ 1 ธันวาคม 2559 จังหวัดระยอง วันที่ 18 มกราคม 2560 จังหวัดนนทบุรี วันที่ 25 มกราคม 2560 จังหวัดเชียงราย วันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2560 และจังหวัดอุบลราชธานี วันที่ 24 เมษายน 2560

3. ลงพื้นที่ระดับตำบล ระดับชุมชน และพื้นที่ลักษณะอื่น ๆ อาทิ มูลนิธิ หรือบ้านพักเด็ก เป็นต้น เพื่อติดตามการดำเนินงานของพื้นที่ร่วมกับเครือข่ายภาคีจำนวนพื้นที่ละ 5-10 คน โดยใช้แบบสัมภาษณ์ “ถอดบทเรียนความรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่” ช่วงเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูลมีดังนี้ จังหวัดอุบลราชธานี วันที่ 25-26 มกราคม 2560 จังหวัดยะลา วันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2560 จังหวัดเชียงราย วันที่ 23-24 กุมภาพันธ์ 2560 จังหวัดระยอง วันที่ 8 เมษายน 2560 วันที่ 17 พฤษภาคม 2560 และจังหวัดนนทบุรี วันที่ 18 มิถุนายน 2560

4. ประชุมสรุปผลการถอดบทเรียนและพัฒนาตัวแบบการจัดการเชิงระบบการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่ เพื่อร่วมกันให้ข้อเสนอแนะต่อการปรับปรุงแก้ไขผลการวิจัย โดยมีผู้แทนหน่วยงานในพื้นที่ระดับจังหวัด ระดับตำบล ระดับชุมชน และพื้นที่ลักษณะอื่น ๆ เข้าร่วม โดยใช้เอกสารผลการถอดบทเรียนตัวแบบการจัดการเชิงระบบการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่ และแบบบันทึกข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขผลการวิจัย ช่วงเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูลมีดังนี้ จังหวัดยะลา วันที่ 26 กรกฎาคม 2560 จังหวัดระยอง วันที่ 22 สิงหาคม 2560 จังหวัดอุบลราชธานี วันที่ 20 กันยายน 2560 จังหวัดนนทบุรี วันที่ 31 ตุลาคม 2560 และจังหวัดเชียงราย วันที่ 10 พฤศจิกายน 2560

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้วิธีการวิเคราะห์แบบหาข้อสรุปเชิงอุปนัย (Analytic Induction) โดยการนำข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้มาจัดเรียง จัดหมวดหมู่ และสร้างเป็นตัวแบบการจัดการเชิงระบบการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่ จากนั้น จัดประชุมเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลการวิจัยในระดับจังหวัดทั้ง 5 จังหวัด โดยมีตัวแทนจากหน่วยงานระดับจังหวัด ระดับตำบล และระดับชุมชน ตลอดจนภาคีเครือข่ายในแต่ละพื้นที่เข้าร่วมให้ข้อคิดเห็นต่อข้อมูลการวิจัย

ในขั้นตอนการสร้างตัวแบบการจัดการเชิงระบบ การคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่ มีกระบวนการพิจารณาและรับรองตัวแบบโดย ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเด็กและเยาวชน จากมหาวิทยาลัย องค์กรพัฒนาเอกชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมจำนวน 15 ท่าน

ผลการวิจัย

1. ผลการศึกษาและถอดบทเรียนความรู้ เกี่ยวกับการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่

การคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่ ซึ่งจะมีระดับจังหวัด ที่ขับเคลื่อนด้วยความร่วมมือ และการบูรณาการร่วมกันกับภาคส่วนต่าง ๆ ในจังหวัด โดยอาศัยโครงสร้างของการมีคณะกรรมการคุ้มครองเด็ก ระดับจังหวัดมาสู่ระบบการจัดการในระดับปฏิบัติการใน องค์กรหน่วยงานต่าง ๆ เช่น สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ รวมถึงการจัดการที่ถูกออกแบบใหม่โดย อาศัย “พื้นที่” เป็นตัวตั้ง ทั้งในแง่ของความต้องการ บริบททางสังคม รวมถึงสถานการณ์และแนวโน้มอนาคต เป็นตัวออกแบบโจทย์และแผนการทำงานของพื้นที่ ตัวอย่างที่พบในหลายพื้นที่ ออกแบบการคุ้มครองทางสังคมที่เน้นการทำงานเชิงรุกที่เท่าทันกับปัญหาเด็กและเยาวชน อาทิ สถานการณ์เด็กออกกลางคัน ที่พบมากในพื้นที่ชบชวยแดนหรือบนพื้นที่สูง สถานการณ์เด็กเสี่ยงในเขตเมือง เช่น จังหวัดนนทบุรี จังหวัดอุบลราชธานี ที่กลายเป็นโจทย์การทำงานเชิงรุกของพื้นที่หรือหน่วยงานต่าง ๆ อันนำไปสู่การออกแบบกลไกหรือการจัดการเชิงระบบที่ต้องเข้าถึงและเท่าทันสถานการณ์เพื่อช่วยเหลือเด็กเปราะบางเหล่านี้

ทั้งนี้ บทเรียนที่น่าสนใจ คือ ตัวแบบการจัดการเชิงพื้นที่ระดับชุมชนท้องถิ่น ซึ่งสามารถสรุปบทเรียนจากโครงสร้างของระบบการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่ ตามกรอบแนวคิดของการวิจัยนี้ ซึ่งประกอบด้วย ทุณการทำงานในพื้นที่ กลไก กระบวนการ

ปัจจัยความสำเร็จ ปัญหาและอุปสรรค ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1) ทุณการทำงานในพื้นที่

ทุณการทำงานในพื้นที่ที่เป็นปัจจัยขับเคลื่อนการทำงานร่วมกันในหลายพื้นที่ พบลักษณะของการ “รวมพลัง” ของภาคประชาสังคม ชาวบ้าน เยาวชนและหน่วยงานต่าง ๆ ที่เข้ามาร่วมเกื้อหนุนการทำงาน โดยพบว่า มีจุด “เชื่อมประสาน” อยู่หลายจุด อาทิ องค์กรการบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่เป็นหน่วยประสานและสนับสนุนให้มีการจัดกิจกรรมเชื่อมโยงแผนการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กเยาวชนเข้าไปในระดับท้องถิ่น โรงเรียนสร้างกลไกการดูแลคุ้มครองเด็กในโรงเรียน วัด เป็นสถาบันที่มีบทบาทและศูนย์รวมจิตใจของชุมชน หรือ ศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชน (ศพค.) ที่มีหน่วยประสานพลังครอบครัวในการเป็นกลไกคุ้มครองเด็กตั้งแต่ที่บ้าน เป็นต้น รวมถึงทุณการทำงานที่นำวัฒนธรรมประเพณี ศาสนา เข้ามาเป็นเครื่องมือในการจัดการระบบต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงระบบคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชน

2) กลไก

กลไกร่วมที่พบในหลายพื้นที่กรณีศึกษา แบ่งออกเป็น 4 ส่วน คือ 1) **กลไกความรู้** โดยเฉพาะการจัดทำข้อมูลด้านเด็กและเยาวชนเพื่อศึกษาปัญหา และตัดสินใจวางแผนการทำงานคุ้มครองเด็กและเยาวชน 2) **กลไกคน** ได้แก่ คณะทำงานต่าง ๆ อาสาสมัครจิตอาสา ระบบพี่เลี้ยง โดยมีการทำงานตามระเบียบและข้อกำหนดกำหนด และทำงานตามประเด็นเฉพาะพื้นที่ ทั้งนี้ กลไกคนจะรวมถึงสภาเด็กและเยาวชน เป็นกลุ่มผู้ที่ได้รับผลประโยชน์โดยตรง มีส่วนสำคัญในการคิด วางแผน และลงมือทำในการคุ้มครองช่วยเหลือเด็กและเยาวชนด้วยกัน 3) **กลไกภาครัฐ** ที่ดำเนินการในลักษณะของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กองทุนคุ้มครองเด็กและเยาวชน ระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่โดยตรงตามกฎหมาย และ 4) **กลไกชุมชน** อาทิ บวร (บ้าน วัด โรงเรียน) กลุ่มอาชีพ กลุ่มสตรีมุสลิม เป็นต้น

3) กระบวนการ

บทเรียนด้านกระบวนการคุ้มครองทางสังคม ด้านเด็กและเยาวชนจากพื้นที่กรณีศึกษา แบ่งเป็น กระบวนการต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ดังนี้

กระบวนการต้นน้ำ คือ ขั้นตอนและวิธีการที่ เริ่มต้นจากสาเหตุของปัญหาที่เห็นร่วมกันในหลายพื้นที่ คือ การจัดทำข้อมูลเด็กและเยาวชนของพื้นที่เพื่อ การตัดสินใจ อาจสำรวจเองโดยตรงในประเด็นที่สนใจ หรือการศึกษาแบบทฤษฎีจากหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ แล้วเชื่อมโยงมาใช้ประโยชน์ในการทำงาน การตั้ง คณะทำงานและแบ่งหน้าที่ในการทำงานอย่างชัดเจนเพื่อ มอบหมายให้ผู้รับผิดชอบหลัก ดำเนินการประชุมร่วมกัน ของคณะทำงานเพื่อวิเคราะห์สาเหตุ วางแผนการทำงาน ร่วมกันแบบบูรณาการคน บูรณาการงาน บูรณาการ งบประมาณ คัดกรองและจัดลำดับความต้องการจำเป็น เร่งด่วนของเด็ก

กระบวนการกลางน้ำ คือ ขั้นตอนและวิธีการที่ ใช้จัดการในการคุ้มครองเด็กและเยาวชน ซึ่งมีวิธีการที่ หลากหลาย อาทิ การระดมความช่วยเหลือจากคนใน ชุมชน การจัดกิจกรรมสร้างสรรค์ การอบรมให้ความรู้ การให้เด็กทำงานกับเด็กแบบเพื่อนช่วยเพื่อน การใช้ ศิลปวัฒนธรรมและศาสนาเป็นเครื่องมือสร้างสุขภาวะ และภูมิคุ้มกันทางสังคม การจัดพื้นที่สร้างสรรค์สำหรับเด็กเพื่อจัดการให้เด็กออกจากความเสี่ยง ระบบประกบ ตัวรายการนี้

กระบวนการปลายน้ำ คือ ขั้นตอนและวิธีการ ที่ใช้เพื่อประเมินติดตามภายหลังการจัดการคุ้มครองเด็ก และเยาวชน ได้แก่ การติดตามและประเมินความ ช่วยเหลือจากการลงพื้นที่เยี่ยมบ้าน เพื่อตัดสินใจส่งต่อไป ยังหน่วยงานที่รับผิดชอบ การประสานขอความช่วยเหลือ จากหน่วยงานระดับจังหวัด

4) ปัจจัยความสำเร็จ

ปัจจัยความสำเร็จที่พบจากการศึกษาส่วนใหญ่ เป็นปัจจัยที่มาจากทุนทางสังคมในพื้นที่ที่มีอยู่อย่าง

เข้มแข็ง อาทิ การใช้ยุทธศาสตร์คนในพื้นที่ เห็นปัญหา และลงทุนร่วมกัน หวังผลสำเร็จร่วมกัน การสร้างพลัง อาสาสมัครและจิตอาสาเพื่อทำงาน เป็นกลุ่มที่ทำให้พื้นที่ ทำงานต่อเนื่องได้แม้งบประมาณสนับสนุนจะขาด ความต่อเนื่อง การมีคณะทำงานแบบบูรณาการที่ สามารถบูรณาการคน บูรณาการงาน และบูรณาการ งบประมาณมาใช้จัดการการทำงานคุ้มครองเด็กอย่างมี ประสิทธิภาพและก่อประโยชน์สูงสุด ผู้นำท้องถิ่นและ บุคลากรในท้องถิ่นเห็นความสำคัญของเด็กและเยาวชน การทำงานแบบมีทัศนคติเชิงบวกแม้จะต้องเจอปัญหา และอุปสรรคต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม **ปัจจัยที่มาจากแรง สนับสนุนภายนอก** มีส่วนช่วยให้งานสำเร็จ ได้แก่ การสนับสนุนทั้งด้านความรู้ ทรัพยากร และงบประมาณ จากหน่วยงานภาคีภายนอก อาทิ สถาบันการศึกษา มูลนิธิ แหล่งทุนสนับสนุนต่าง ๆ นับเป็นพลังที่ช่วยให้ การคุ้มครองเด็กและเยาวชนขับเคลื่อนไปได้อย่างราบรื่น ยิ่งขึ้น

5) ปัญหาและอุปสรรค

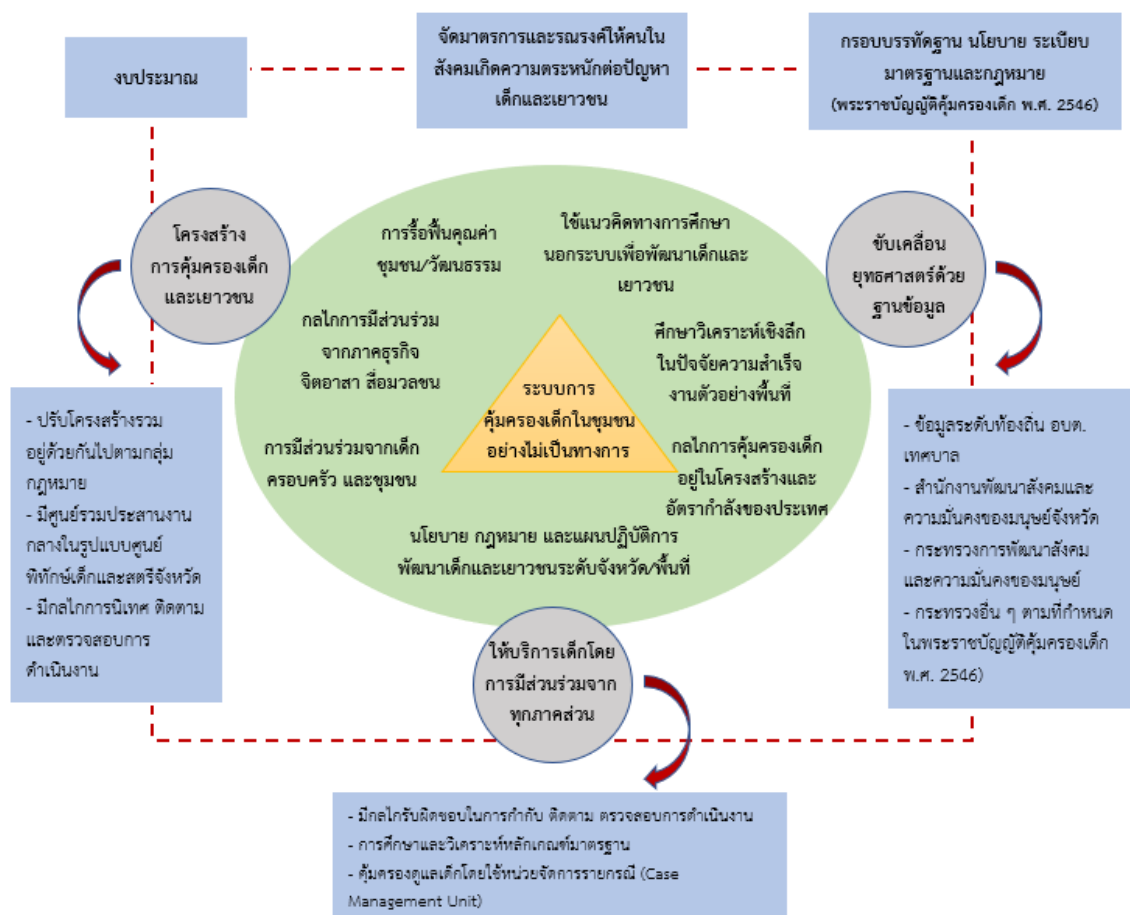
มีหลายปัจจัยที่ทำให้การทำงานมีอุปสรรค โดย ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญและเป็นตัวขัดขวาง การทำงานคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนที่พบ ในการศึกษา มี 4 ประการหลัก ๆ ได้แก่ ประการแรก องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปรับตัวตามโครงสร้าง และนโยบายใหม่ ๆ ที่มีการปรับเปลี่ยนค่อนข้างบ่อยและ ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงการทำงานหลาย ๆ อย่าง โดยเฉพาะการวางแผนกับงบประมาณไม่สอดคล้องกับ กิจกรรมและกลุ่มเป้าหมาย และขาดความต่อเนื่อง ประการที่สอง ความไม่เสถียรของกลไกต่าง ๆ เช่น การตั้งสภาเด็กและเยาวชนระดับตำบลที่ขาดกฎหมาย รองรับ มีผลให้ยากต่อการเสนอแผนเพื่อรับงบประมาณ สนับสนุนให้เด็กและเยาวชนได้ดำเนินกิจกรรมกันเอง ประการที่สาม คนในพื้นที่บางส่วนเป็นอุปสรรคต่อ การพัฒนา อาทิ สถาบันครอบครัวอ่อนแอเป็นต้นทาง ของปัญหา ความไม่เข้าใจและไม่ร่วมมือของผู้ปกครอง และเด็ก ปัญหาประชากรแฝง เป็นต้น และประการที่สี่ หน่วยงานภาครัฐเพิกเฉยต่อข้อมูลหรือการทำงาน

ขาดการลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบข้อมูลเชิงประจักษ์ ทั้งนี้ทุกระดับเน้นการมีโจทย์ ข้อมูล และพื้นที่เป็นตัวตั้ง ร่วมกับการมีเครื่องมือและกลไกการทำงานที่สามารถเชื่อมต่อบูรณาการได้ทั้งในเชิงโครงสร้างการทำงาน และเชิงความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานองค์กรหรือคนและเครือข่าย

2. ผลการนำเสนอตัวแบบการจัดการเชิงระบบการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่

การสังเคราะห์ตัวแบบการจัดการเชิงระบบการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่ และนำเสนอต่อผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 15 ท่าน ได้รับการรับรอง

ตัวแบบการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่ โดยองค์ประกอบหลักทั้ง 7 องค์ประกอบมีความเหมาะสมแล้ว แต่มีข้อเสนอแนะให้ปรับปรุงแก้ไขการให้รายละเอียดที่ต้องเพิ่มเติมในแต่ละองค์ประกอบ ได้แก่ ในองค์ประกอบที่ 6 ระบบการคุ้มครองเด็กและเยาวชนในชุมชนอย่างไม่เป็นทางการ ควรนำแนวคิดทางการศึกษานอกระบบ เช่น self-directed learning, transformative learning มาเป็นแนวคิดในการดำเนินงานเพื่อช่วยเหลือและพัฒนาเด็กและเยาวชน โดยเฉพาะเด็กที่ออกกลางคันจากระบบการศึกษา คณะผู้วิจัยนำข้อเสนอแนะไปปรับปรุงแก้ไขและสรุปได้ดังภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 1 ตัวแบบการจัดการเชิงระบบการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่

ตัวแบบการจัดการเชิงระบบการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่ ประกอบด้วย 7 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) กรอบบรรทัดฐาน นโยบาย

ระเบียบ มาตรฐานและกฎหมาย โดยการทำงานคุ้มครองเด็กและเยาวชนทั้งในส่วนของภาครัฐหรือของพื้นที่ ควรมีเป้าหมายไปในแนวทางเดียวกันเพื่อสร้าง

ความร่วมมือและแนวทางขับเคลื่อนไปสู่ความสำเร็จร่วมกัน 2) การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้วยการใช้ข้อมูลเป็นฐานในการพัฒนา ทั้งนี้ ข้อมูลมีความสำคัญในการชี้แจงและแนวทางการทำงาน ตลอดจนเป็นตัวชี้วัดที่ใช้ประเมินผลสำเร็จของการทำงานคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนอีกด้วย 3) การพัฒนาคุณภาพการให้บริการเด็กโดยการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน โดยเป็นไปเพื่อให้ระบบมุ่งสู่มาตรฐาน มีกลไกการติดตามตรวจสอบ มีเกณฑ์มาตรฐานในการปฏิบัติ มีการพัฒนาขีดความสามารถของผู้ปฏิบัติ มีศูนย์กลางการประสานงาน มีนโยบายส่งเสริมการคุ้มครองเด็กและเยาวชนในทุกหน่วยปฏิบัติ และมีการชักจูงทำความเข้าใจแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วน 4) โครงสร้างการคุ้มครองเด็ก ซึ่งมีแนวปฏิบัติ คือ ปรับโครงสร้างคณะกรรมการต่าง ๆ ให้บูรณาการร่วมกันตามกลุ่มของกฎหมายที่ดำเนินการร่วมกันได้ มีศูนย์รวมการประสานงานกลางในรูปของศูนย์พิทักษ์และคุ้มครองเด็กและเยาวชน มีกลไกการกำกับติดตาม และตรวจสอบได้ 5) งบประมาณ มีการวางแผนจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานอย่างเหมาะสมและต่อเนื่อง 6) ระบบการคุ้มครองเด็กและเยาวชนในชุมชนอย่างไม่เป็นทางการ เป็นระบบและกลไกตามธรรมชาติ แต่มีประสิทธิภาพและปรับให้เข้ากับวิถีของชุมชนพื้นที่ได้เป็นอย่างดี โดยมีขั้นตอนสำคัญ ได้แก่ การกำหนดนโยบาย กฎหมาย และแผนปฏิบัติการ การสร้างความตระหนักในปัญหาและจัดกลไกการคุ้มครองที่เหมาะสมกับปัญหา ส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากเด็ก ครอบครัว และชุมชน ทำงานร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรสาธารณประโยชน์ ส่งเสริมกลไกอาสาสมัคร และดึงภาคธุรกิจเข้ามามีส่วนร่วมในกลไกการทำงาน การรื้อฟื้นคุณค่าการช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชน โดยใช้ค่านิยม ศาสนา และวัฒนธรรม และการศึกษาวิเคราะห์เชิงลึกในปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ตลอดจนการนำแนวคิดทางการศึกษานอกระบบมาใช้พัฒนาเด็กและเยาวชนที่ออกกลางคันและไม่สามารถกลับเข้าสู่ระบบการศึกษาได้ และ 7) การจัดมาตรการและแรงจูงใจให้คนในสังคมเกิดความตระหนักต่อปัญหา

เด็กและเยาวชน โดยเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ทั้งข้อมูลและผลกระทบต่องานให้ทั่วถึง ตลอดจนส่งเสริมให้มีการศึกษาวิจัยที่แสดงให้เห็นต้นทุนค่าใช้จ่ายในการดูแลเยียวยาและฟื้นฟูต่อเด็กที่ได้รับผลกระทบ เพื่อให้มีข้อมูลที่แสดงถึงผลกระทบทางด้านสังคม

อภิปรายผลการวิจัย

การศึกษาและถอดบทเรียนความรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่ ซึ่งประกอบด้วย 1) **ทุนการทำงานในพื้นที่** ที่มีการรวมพลังภาคประชาสังคม เมืองศักรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นจุดเชื่อมประสานความร่วมมือ 2) **กลไก** ที่พบในลักษณะของกลไกความรู้ กลไกคน กลไกภาครัฐ และกลไกชุมชน 3) **กระบวนการ** แบ่งเป็นกระบวนการต้นน้ำที่เริ่มต้นจากการวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาร่วมกัน การจัดทำข้อมูลเพื่อใช้วางแผนการทำงานและแบ่งหน้าที่การทำงาน กระบวนการกลางน้ำ การลงมือปฏิบัติตามแผนโดยระดมความช่วยเหลือจากทุกฝ่ายในชุมชน และกระบวนการปลายน้ำ การติดตามและประเมินผลเพื่อตัดสินใจส่งต่อความช่วยเหลือ 4) **ปัจจัยความสำเร็จ** ส่วนใหญ่เป็นปัจจัยที่มาจากทุนทางสังคมในพื้นที่ที่มีอยู่อย่างเข้มแข็ง และปัจจัยที่มาจากแรงสนับสนุนภายนอก และ 5) **ปัญหาและอุปสรรค** ที่พบ 4 ประการหลัก ได้แก่ (1) ท้องถิ่นปรับเปลี่ยนโครงสร้างและนโยบายบ่อยทำให้การทำงานขาดความต่อเนื่อง (2) ความไม่เสถียรของกลไกต่าง ๆ (3) คนในพื้นที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา และ (4) หน่วยงานภาครัฐเพิกเฉยต่อข้อมูลและขาดการตรวจสอบข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยจากผลการศึกษามีส่วนที่สอดคล้องกับบทความของ Jundai (2019) ที่ศึกษารูปแบบ กลไก และกระบวนการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพื่อเสริมสร้างสุขภาวะ มีการกล่าวถึง กลไก ที่ประกอบด้วย กลไกหน่วยงานและความร่วมมือภายในสถานคุ้มครอง กลไกความร่วมมือกับภาคธุรกิจเอกชน กลไกความร่วมมือกับภาคประชาสังคม และกลไกความร่วมมือจากสถาบันทางวิชาการ ซึ่งสอดคล้องกับข้อค้นพบของการวิจัย แต่อาจจัดกลุ่มแตกต่างกันอยู่บ้าง

ประกอบด้วย กลไกความรู้ ซึ่งเทียบเคียงกับกลไกความร่วมมือจากสถาบันวิชาการ กลไกคน ซึ่งมองถึงผู้ปฏิบัติงานใกล้ชิดกับเด็กและเยาวชนโดยตรง เช่น อาสาสมัคร พี่เลี้ยง กลุ่มจิตอาสา กลไกภาครัฐ และกลไกชุมชน ด้านกระบวนการ Jundai (2019) กล่าวว่า กระบวนการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเพื่อเสริมสร้างสุขภาวะดำเนินการโดย 1) กระบวนการแรกรับ คัดกรอง ตรวจร่างกาย 2) กระบวนการประเมินวางแผนให้ความช่วยเหลือรายบุคคล 3) กระบวนการดำเนินการให้ความช่วยเหลือด้านปัจจัยสี่และการพัฒนาศักยภาพ 4) กระบวนการประสานส่งต่อความช่วยเหลือ 5) กระบวนการติดตามและประเมินผลรายเดือน รายไตรมาส และรายปี และงานวิจัยของ Jengtee (2013) ที่กล่าวถึง กระบวนการคุ้มครองเด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ที่นักสังคมสงเคราะห์ใช้ดำเนินการ ซึ่งประกอบด้วย 1) เยี่ยมบ้าน 2) ประชุมกลุ่มผู้ประสานงานเพื่อหาแนวทางช่วยเหลือ 3) ติดตามและประเมินผลเป็นระยะ และจัดระบบส่งต่อทางทรัพยากรทางสังคม ซึ่งมีส่วนที่คล้ายคลึงกันกับข้อค้นพบจากงานวิจัยที่ระบุว่ากระบวนการต้นน้ำ คือ การทำความเข้าใจสาเหตุของปัญหาเด็กและเยาวชน โดยการสำรวจข้อมูลที่จำเป็นในการทำงานเพื่อการวางแผนออกแบบช่วยเหลือและคุ้มครองเด็กและเยาวชนได้อย่างเหมาะสม กระบวนการกลางน้ำ คือ การลงมือปฏิบัติเพื่อให้ความช่วยเหลือเด็กและเยาวชนอย่างหลากหลาย วิธีการขึ้นอยู่กับกรอบความร่วมมือของกลุ่มเป้าหมาย ครอบครัว ชุมชน หน่วยงาน รวมถึงภาคีเครือข่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และกระบวนการปลายน้ำ ซึ่งเป็นการติดตามประเมินผล โดยการลงพื้นที่เยี่ยมบ้าน ติดตามประเมินเพื่อตัดสินใจว่าเด็กและเยาวชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นปลอดภัยจากสถานการณ์ปัญหา หรือควรได้รับการช่วยเหลือ ส่งต่อไปยังหน่วยอื่น ๆ ต่อไป

ผลการนำเสนอตัวแบบการจัดการเชิงระบบการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่ประกอบด้วย 7 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) กรอบบรรทัดฐาน

นโยบาย ระเบียบ มาตรฐานและกฎหมาย 2) การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้วยการใช้ข้อมูลเป็นฐานในการพัฒนา 3) การพัฒนาคุณภาพการให้บริการเด็กโดยการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน 4) โครงสร้างการคุ้มครองเด็ก 5) งบประมาณ 6) ระบบการคุ้มครองเด็กและเยาวชนในชุมชนอย่างไม่เป็นทางการ และ 7) การจัดมาตรการและรณรงค์ให้คนในสังคมเกิดความตระหนักต่อปัญหาเด็กและเยาวชน ทั้งนี้ จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบความสอดคล้องกับผลการวิจัย ดังนี้ องค์ประกอบที่ 1 กรอบบรรทัดฐาน นโยบาย ระเบียบ มาตรฐานและกฎหมาย ที่หน่วยงานภาครัฐและพื้นที่เนื่องจากควรดำเนินการให้เป็นแนวทางเดียวกันเพื่อการขับเคลื่อนร่วมกัน มีส่วนที่สอดคล้องกับ Wulczyn et al. (2010) ที่กล่าวถึงระบบคุ้มครองเด็กว่า ภาคส่วนที่เป็นทางการ หน่วยงานภาครัฐต้องดำเนินงานภายใต้กรอบของนโยบาย กฎหมาย และมาตรการ ทั้งนี้ ข้อค้นพบจากงานวิจัยนี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงการดำเนินงานของระบบคุ้มครองเด็กและเยาวชนในประเทศไทยยังคงต้องยึดกรอบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด ด้วยการดำเนินการช่วยเหลือคุ้มครองเด็กเป็นเรื่องที่เปราะบางและอาจเข้าข่ายละเมิดสิทธิของเด็กได้ง่าย อีกทั้ง หน่วยงานเชิงพื้นที่ระดับชุมชนหรือตำบลยังต้องได้รับงบประมาณจากทางภาครัฐเป็นหลักที่ต้องดำเนินการตามกรอบนโยบายและกฎหมาย มิเช่นนั้นอาจไม่ได้รับการสนับสนุน อาทิ ประเด็นเด็กไร้สัญชาติที่ได้รับเพียงสวัสดิการบางส่วนตามสิทธิที่เด็กพึงได้รับแต่ไม่ครอบคลุมสวัสดิการอีกหลายอย่างที่จะทำให้สามารถดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพ อย่างไรก็ตาม ในองค์ประกอบที่ 6 ได้กล่าวถึงระบบคุ้มครองเด็กและเยาวชนในชุมชนอย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งเป็นกลไกการทำงานร่วมกันแบบเป็นธรรมชาติที่ยังคงยึดนโยบาย กฎหมาย และแผนการดำเนินงาน แต่ปรับให้เข้ากับวิถีของชุมชนพื้นที่ โดยผนวกค่านิยมกับวัฒนธรรมของชุมชนเข้ามาเป็นหลักในการดำเนินงาน ซึ่งสะท้อนแนวทางของ Wulczyn et al. (2010) ที่กล่าวถึงการดำเนินงานในภาคส่วนที่ไม่เป็น

ทางการใช้รูปแบบที่หลากหลาย ซึ่งมักถูกกำหนดทิศทางจากฐานแนวคิด ทศนคติ และชนบของชุมชนสังคม

นอกจากนี้ องค์ประกอบที่ 2 การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้วยการใช้ข้อมูลเป็นฐานในการพัฒนา และรายละเอียดขององค์ประกอบที่ 6 ที่กล่าวถึง การมีส่วนร่วมจากตัวเด็กและเยาวชนเอง ตลอดจนครอบครัวและชุมชนในระบบคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนที่สอดคล้องกับระบบคุ้มครองเด็กตามแนวคิดของ Wulczyn et al. (2010) ที่ให้ยึดเด็กเป็นศูนย์กลางของการดำเนินงาน ตั้งแต่การรับรู้สถานการณ์ปัญหาของเด็กอย่างแท้จริง การมีส่วนร่วมในเชิงความคิดและการลงมือปฏิบัติที่ต้องมีความต้องการของเด็กและเยาวชนเป็นหลัก ตลอดจนการระดมความร่วมมือจากครอบครัวและชุมชนเข้ามาเป็นพลังการขับเคลื่อน ซึ่งจะพบว่าหลาย ๆ พื้นที่ที่ดำเนินการโดยการให้เด็ก ครอบครัว ชุมชน มีส่วนร่วมออกแบบวางแผนการทำงานร่วมกัน จะประสบความสำเร็จ สามารถช่วยเหลือเด็กและเยาวชนได้ในหลายกรณี

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

ตัวแบบการจัดการเชิงระบบการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่นี้เหมาะสมกับการทำงานร่วมกันของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เนื่องจากในการขับเคลื่อนการทำงานเชิงระบบจำเป็นต้องมีกลไกและระบบที่เป็นทางการ และงบประมาณรองรับจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่มีความพร้อม ขณะเดียวกันจำเป็นต้องอาศัยภาคประชาสังคมในการมีส่วนร่วมและเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่เป็นเด็กและเยาวชนในพื้นที่ ทั้งนี้ การนำตัวแบบการจัดการเชิงระบบการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่ไปใช้ มีแนวทาง คือ 1) การจัดทำข้อมูลด้านเด็กและเยาวชนเพื่อช่วยจับสัญญาณปัญหาเด็กและเยาวชนที่ต้องการการคุ้มครองทางสังคม 2) การจัดทำเครื่องมือและกระบวนการ

ศึกษาสำรวจสถานการณ์ การเยี่ยมบ้านเก็บข้อมูลและติดตามสถานการณ์ การคัดกรอง ความจำเป็นเร่งด่วน 3) การสร้างพื้นที่แลกเปลี่ยน คินข้อมูล เมื่อสำรวจข้อมูลแล้วนำมาวิเคราะห์ จัดการข้อมูล และเปิดเวทีแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อสร้างความตระหนักร่วมกัน และ 4) การส่งต่อข้อมูลสร้างพลังต่อเนื่อง โดยการส่งต่อข้อมูลที่ “ถูกต้อง ถูกทาง ถูกคน” จะนำไปสู่การขับเคลื่อน กลไกที่มีประสิทธิภาพ

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 การศึกษาระบบคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงประเด็นแบบเจาะลึก เพื่อให้เห็นกลไกกระบวนการแก้ปัญหาเชิงประเด็น และปัจจัยหนุนเสริมจากการทำงานแบบร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐระดับจังหวัด และหน่วยงานระดับพื้นที่

2.2 การพัฒนาระบบติดตามและประเมินผล การคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กและเยาวชนเชิงพื้นที่ เพื่อศึกษาร่องรอยและปัจจัยความสำเร็จจากกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลประโยชน์โดยตรง

References

- Child Protection Act B.E. 2546. (2003, 2nd October). *Royal Thai Government Gazette*. Volume 120 Chapter 95. Page 4. [In Thai]
- Jengtee, S. (2013). Treatment of Child Abuse with Act of Child Protection A.D. 2003. *Journal of Health and Nursing Research*, 29(1), 149-157. [In Thai]
- Jundai, R. (2019). The Pattern, Mechanism, and Process of the Protection of Helpless Person for Well-Being. *Proceedings of the Conference in Foundation Day of Faculty of Social Administration 65th, Thammasat University*, 62-72. [In Thai]

- Kamcheunwong, N. (2020). *Child Problems and Vulnerabilities: What do we know and what don't we know?*. Retrieved from <https://researchcafe.org/synthesis-of-knowledge-on-social-protections-for-children/> [In Thai]
- Office of the National Economic and Social Development Council. (2018). *National Strategy 2018-2037*. Retrieved from https://www.nesdc.go.th/download/document/SAC/NS_PlanOct2018.pdf [In Thai]
- UNICEF. (2009). *The State of the World's Children: Celebrating 20 Years of the Convention on the Rights of the Child*. New York: UNICEF.
- UNICEF. (2010). *Update on UNICEF's contribution to the SPF-I*. Retrieved from <http://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourceDownload.action?ressource.ressourceId=19643>
- Wechayachai, A. (2007). *The Development of Child Protection System in Thai Society*. Retrieved from https://elibrary.trf.or.th/download_fullstep1.asp [In Thai]
- Wulczyn, F., Daro, D., Fluke, J., Feldman, S., Glodek, C. & Lifanda, K. (2010). *Adapting a System Approach to Child Protection: Key Concepts and Considerations*. Retrieved from https://www.unicef.org/protection/files/Adapting_Systems_Child_Protection_Jan__2010.pdf