

เด็กโตนอกบ้าน...ในสถานที่ที่ไม่มีใครมองเห็น

ที่มา

ไม่ใช่เด็กทุกคนได้เติบโตอย่างอบอุ่นและปลอดภัยกับพ่อแม่ของตน และไม่ใช่เด็กทุกคนได้เติบโตใน “บ้าน” หรือสภาวะแวดล้อมของครอบครัว ซึ่งถือเป็นสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการเจริญเติบโตของเด็ก [1] เด็กในประเทศไทยหลายคนถูกส่งไปอยู่ใน “สถานรองรับ” เช่น สถานสงเคราะห์ บ้านพักเด็ก หอพัก โรงเรียนประจำ ศาสนสถาน โรงเรียนสอนศาสนา และสถานที่ประเภทอื่นๆ ที่รับเด็กไว้ใน การเลี้ยงดูเป็นระยะเวลาหนึ่งเพราะพ่อแม่ไม่สามารถหรือไม่ประสงค์จะเลี้ยงดูลูก โดยมีวิธีการเลี้ยงดูที่ต่างจากการเลี้ยงดูในรูปแบบครอบครัว โดยเฉพาะการมีผู้ดูแลจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับจำนวนเด็กและมีการเปลี่ยนผู้ดูแลบ่อย มีกิจวัตรประจำวันที่เคร่งครัด เน้นให้การดูแลด้านกายภาพเป็นหลัก มักอยู่ห่างหรือไม่ค่อยมีปฏิสัมพันธ์กับชุมชน [2] และอาจขาดสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและกระตุ้นพัฒนาการของเด็ก [3] จึงไม่ได้ตอบสนองต่อความจำเป็นของเด็กเป็นรายบุคคลอย่างเพียงพอ และอาจจะต้องพึ่งพาการสนับสนุนทางการเงินจากผู้บริจาคทั้งที่เป็นองค์กรและรายบุคคลด้วย อนึ่ง การเลี้ยงดูในสถานรองรับขนาดใหญ่เป็นเวลานานอาจส่งผลกระทบต่อพัฒนาการและการเติบโตของเด็ก [4] เช่น ความเสี่ยงในการเกิดภาวะผูกพันไม่มั่นคง [5] การขาดทักษะชีวิตบางประการรวมทั้งขาดโอกาสในการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับตนโดยตรง และการขาดทักษะในการอยู่ร่วมกับสังคมเหมือนกับเด็กคนอื่นๆ ที่อยู่ในครอบครัวและชุมชน โดยผลกระทบเชิงลบเหล่านี้จะเห็นชัดหากเด็กต้องเข้าไปอยู่ในสถานรองรับขนาดใหญ่ตั้งแต่เล็กๆ [6-9] มีการศึกษาวิจัยพบว่ากรณีของเด็กที่ต้องเข้าไปอยู่ในสถานรองรับตั้งแต่เกิดและถูกทอดทิ้งขาดการกระตุ้นพัฒนาการอย่างรุนแรง พบว่ากิจกรรมภายในสมองลดลงอย่างมากเมื่อเทียบกับเด็กที่ไม่เคยอาศัยอยู่ในสถานรองรับ [10]

สถานการณ์ปัจจุบัน

ข้อมูลจากการศึกษาผ่านการทบทวนวรรณกรรมพบว่าประเทศไทยมีเด็กที่โตนอกบ้านที่อยู่ภายใต้การเลี้ยงดูในรูปแบบสถานรองรับอย่างน้อย 120,000 คน โดยเป็นไปได้ว่าหากมีข้อมูลเพิ่มเติมจากภาคส่วนต่างๆ คาดว่าจำนวนที่แท้จริงของเด็กที่โตนอกบ้านภายใต้สถานรองรับประเภทต่างๆ จะสูงกว่านี้มาก

ในประเทศไทยมีการรวบรวมข้อมูลว่ามีสถานสงเคราะห์เด็กเอกชนอย่างน้อย 679 แห่ง [11] ซึ่งคาดว่าจะมีเด็กอยู่ในการเลี้ยงดูเฉลี่ยประมาณ 58,000 คน ในกลุ่มนี้มีสถานสงเคราะห์เด็กเอกชนอย่างน้อย 390 แห่งที่ดำเนินการโดยมีได้รับใบอนุญาตดำเนินการสถานสงเคราะห์ตามกฎหมาย (พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546) [11]

แต่ทั้งนี้พบว่าจำนวนเด็กที่อยู่ในสถานรองรับของภาครัฐมีจำนวนสูงกว่าเด็กที่อยู่ในสถานรองรับของภาคเอกชนอย่างมาก โดยกรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีสถานรองรับในสังกัด 109 แห่ง รวมถึงบ้านพักเด็กและครอบครัวที่มีในทุกจังหวัด ซึ่งให้บริการแก่เด็กประมาณ 16,600 คนต่อปี [12] ทั้งยังมีสถานรองรับเด็ก ซึ่งรวมถึงสถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และสถานพัฒนาและฟื้นฟูของรัฐซึ่งมีเด็กราว 4,100 คนในความดูแลในแต่ละปี [13] อย่างไรก็ตาม หน่วยงงานในกระทรวงเดียวกันยังมีสถานรองรับเด็กอื่นๆ รวมถึงสถานสงเคราะห์เด็กพิการและสถานคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ด้วย นอกจากนี้ยังมีเด็กที่ไม่ได้อาศัยอยู่กับพ่อแม่แต่ต้องเติบโตภายใต้การดูแลในรูปแบบสถานรองรับในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการอีกประมาณ 43,000 คน ในลักษณะของโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์และโรงเรียนประจำสำหรับเด็กที่มีความต้องการพิเศษ [14, 15]

ทั้งนี้ข้อมูลจากการศึกษาที่มีเด็กจำนวนไม่น้อยกว่า 120,000 คนที่ได้กล่าวถึงข้างต้นแล้ว ยังไม่ได้นับรวมถึงเด็กที่เติบโตในโรงเรียนประจำอื่นๆ รวมทั้งโรงเรียนประจำของเอกชน ซึ่งยังไม่มีข้อมูลที่แน่นอน และยังไม่ได้รวมจำนวนเด็กที่เติบโตในสถานรองรับขนาดใหญ่ประเภทอื่น ๆ เช่น หอพักนักเรียน การกุศล โรงเรียนสอนศาสนา โดยเฉพาะในบริบทศาสนาอิสลามซึ่งมีหลากหลายประเภทสถานรองรับ ศาสนสถาน ที่พบว่าวัดให้การดูแลสามเณรประมาณ 33,510 รูป [16] ไม่รวมเด็กที่อาศัยอยู่ในวัดโดยไม่ได้อาศัยในสถานรองรับ ในสังกัดกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ที่มีทั้งศูนย์ฝึก สถานแรกรับ และสถานพินิจ ดังนั้น ประมาณได้ว่าจำนวนเด็กที่โตนอกบ้านในสถานที่ที่ไม่มีใครมองเห็นนั้นมีอยู่เป็นจำนวนมาก

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เพื่อให้เด็กที่โดนอบ้านโดยเฉพาะเด็กที่เติบโตในสถาน
รองรับในประเทศไทยได้รับการคุ้มครองนั้น จำเป็นที่ผู้มีหน้าที่
รับผิดชอบจะต้องขับเคลื่อนปัจจัยสำคัญดังต่อไปนี้

- ความมุ่งมั่นและเจตจำนงทางการเมือง (political will) ในการลดการพึ่งพิงสถานรองรับ และส่งเสริมให้เด็กได้เติบโตในสภาวะแวดล้อมของครอบครัวที่อบอุ่นและปลอดภัย
- การกำหนดนิยามสถานรองรับให้ครอบคลุมสถานรองรับทุกประเภทที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล
- การศึกษาและรวบรวมจำนวนและสถานที่ตั้งของสถานรองรับตามนิยามที่กำหนดไว้ให้ครบถ้วน เพื่อให้มีข้อมูลพื้นฐานในการติดตามความก้าวหน้าในการลดการพึ่งพิงสถาบัน
- การกำหนดให้มีมาตรฐานของการเลี้ยงดูเด็กในสถานรองรับทุกประเภท รวมถึงการมีและปรับใช้นโยบายคุ้มครองเด็กในทุกสถานรองรับที่มีเด็กในการเลี้ยงดู
- การจัดให้มีกลไกการดำเนินการที่รวดเร็วในกรณีที่มีข้อร้องเรียน
- การปรับปรุงเกณฑ์การขอใบอนุญาตดำเนินการสถานรองรับเด็กให้สอดคล้องกับมาตรฐานที่กำหนดและแนวปฏิบัติของสหประชาชาติว่าด้วยการเลี้ยงดูทดแทนสำหรับเด็ก
- การเพิ่มจำนวนผู้ปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคมและการปรับปรุงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกลไกคัดกรองป้องกันการเลี้ยงดูทดแทนที่ไม่จำเป็น (gatekeeping) รวมถึงการใช้อำนาจและเหตุผลอันชอบธรรมในการแยกเด็กออกจากครอบครัวตามกฎหมาย
- การจัดให้มีแผนปฏิบัติการเพื่อการเปลี่ยนผ่านและลดจำนวนสถานรองรับ ซึ่งรวมถึงแผนปฏิบัติการด้านการคืนเด็กสู่ครอบครัวและการจัดการรายกรณี
- การระบุบทบาทและความรับผิดชอบของผู้ที่มีอำนาจตรวจตราควบคุมการเปลี่ยนผ่านและการลดจำนวนสถานรองรับ และการปรับใช้กฎหมายอย่างจริงจังโดยเฉพาะในกรณีที่มีการทำผิดกฎหมาย
- การสื่อสารกับสาธารณะและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมถึงการศึกษาและรวบรวมข้อมูลผู้ให้ทุน

ทั้งนี้ ประเทศไทยได้มีการพัฒนาแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยการเลี้ยงดูทดแทนสำหรับเด็ก และระบบสารสนเทศด้านการคุ้มครองเด็กที่เป็นส่วนหนึ่งของการขับเคลื่อนปัจจัยสำคัญข้างต้น แต่ยังคงขาดความชัดเจนของกลไก ความมุ่งมั่น และทรัพยากร ในการผลักดันให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อตัวเด็ก
อย่างเป็นรูปธรรม

จากการศึกษาวิจัยเรื่องการตอบสนองต่อความจำเป็นของเด็กและครอบครัว: การศึกษาเปรียบเทียบการจัดบริการของสถานรองรับเอกชนสำหรับเด็กและครอบครัวเปราะบางในประเทศไทย ซึ่งได้รวบรวมข้อมูลว่ามีเด็กอย่างน้อย 120,000 คนที่เติบโตนอกบ้านในสถานที่ที่มองไม่เห็น พบว่ามีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย 3 ประการที่สามารถดำเนินการได้เลย ได้แก่

1. การกำหนดนิยามสถานรองรับให้ครอบคลุมทุกประเภท

แม้ว่าตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กจะกำหนดให้มีสถานรองรับไม่ก็ประเภท แต่หากพิจารณาลักษณะการจัดบริการของสถานรองรับประเภทอื่น เช่น หอพักนักเรียนการกุศล โรงเรียนประจำ โรงเรียนสอนศาสนา ศาสนสถาน และสถานรองรับเพื่อพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน พบว่ามีการให้การเลี้ยงดูเด็กที่ขาดการเลี้ยงดูโดยพ่อแม่เป็นระยะเวลาหนึ่ง โดยมีกิจวัตรประจำวันที่เคร่งครัด และมีข้อจำกัดในการตอบสนองต่อความต้องการของเด็กเป็นรายบุคคล เช่นกัน ดังนั้น เพื่อให้เด็กทุกคนที่โดนอบ้านในสถานรองรับได้รับการคุ้มครองและเลี้ยงดูอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับหลักการสำคัญของแนวปฏิบัติแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการเลี้ยงดูทดแทนสำหรับเด็ก จำเป็นต้องมีกรกำหนดนิยามสถานรองรับให้กว้างขวางขึ้นเพื่อเป็นพื้นฐานในการปรับใช้มาตรฐานการเลี้ยงดูในสถานรองรับและนโยบายคุ้มครองเด็กอย่างครอบคลุมต่อไป

2. การขยายความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ โดยเฉพาะภาครัฐ

ที่มีเด็กอยู่ในการเลี้ยงดู พร้อมปรับใช้นโยบายคุ้มครองเด็กและจัดให้มีแผนการดูแลเป็นรายบุคคลเพื่อคืนเด็กสู่ครอบครัวในสถานรองรับทุกประเภท - นอกจากกรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์แล้ว ยังมีเด็กอยู่ในการเลี้ยงดูของหน่วยงานอื่น ๆ โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐ ดังนั้นกรมกิจการเด็กและเยาวชนในฐานะผู้มีหน้าที่สำคัญในการคุ้มครองเด็กจึงควรขยายความร่วมมือด้านการคุ้มครองเด็กไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีเด็กอยู่ในการเลี้ยงดู อย่างน้อยเพื่อสร้างการตระหนักรู้ถึงข้อจำกัดในการเลี้ยงดูเด็กกลุ่มใหญ่ และให้แนวทางในการลดผลกระทบเชิงลบที่มีต่อพัฒนาการและสุขภาพของเด็ก อนึ่ง มาตรการพื้นฐานในการคุ้มครองเด็กในสถานรองรับที่มีเด็กอยู่แล้วคือการปรับใช้นโยบายคุ้มครองเด็ก และจัดให้มีแผนการดูแลเด็กเป็นรายบุคคลเพื่อคืนเด็กสู่ครอบครัวในสถานรองรับทุกประเภท ทั้งสถานรองรับเด็กเอกชน สถานรองรับเด็กของรัฐ โรงเรียนประจำ หอพักนักเรียนการกุศล ศาสนสถาน โรงเรียนสอนศาสนา และสถานรองรับเด็กขนาดใหญ่ประเภทอื่น ๆ ด้วย

3. เสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวและชุมชน
 - เนื่องจากเด็กส่วนใหญ่ที่เข้ามาอยู่ภายใต้การเลี้ยงดูของสถานรองรับมีสาเหตุมาจากความยากจนและการขาดโอกาสทางการศึกษา [17] ซึ่งไม่ใช่เหตุผลที่เหมาะสมในการแยกเด็กออกจากครอบครัว แต่เป็นสัญญาณชี้ถึงความจำเป็นที่ควรช่วยให้ครอบครัวเข้มแข็งพอที่จะพึ่งพาตนเองและสามารถเลี้ยงดูบุตรเองได้ [1] เมื่อครอบครัวมีความพร้อมและชุมชนมีความเข้มแข็งก็จะสามารถลดความเสี่ยงในการพรากเด็กออกจากครอบครัวโดยไม่จำเป็น อนึ่ง การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับครอบครัวและชุมชนจำเป็นต้องอาศัยเจตจำนงที่เข้มแข็งของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง นโยบายที่ชัดเจนของผู้มีอำนาจ ตลอดจนเจตคติและแนวปฏิบัติเชิงรุกของผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ พร้อมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อให้มีบริการที่หลากหลายสำหรับเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวในแต่ละพื้นที่ และมีปริมาณเพียงพอต่อความจำเป็นที่ซับซ้อนของเด็กและครอบครัวในปัจจุบัน

คณะผู้วิจัย

1. ดร. กัณฐมณี ลดาพงษ์พัฒนา
 คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล
2. แอนดี้ ลิลลิคราป เครือข่ายการเลี้ยงดูทดแทนประเทศไทย
3. วิวัฒน์ ธนาปัญญาารคุณ
 เครือข่ายการเลี้ยงดูทดแทนประเทศไทย

รายละเอียดงานวิจัย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายนี้สรุปความมาจากร่างบทความที่อ้างอิงไว้ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่องการตอบสนองต่อความจำเป็นของเด็กและครอบครัว: การศึกษาเปรียบเทียบการจัดการจัดบริการของสถานรองรับเอกชนสำหรับเด็กและครอบครัวประเภทบางในประเทศไทย ที่ได้รับการรับรองจรรยาบรรณการวิจัยในคนจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคน สาขาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล (เอกสารรับรองโครงการวิจัยหมายเลข 2023/034.0703)

Ladaphongphatthana, K., Lillicrap, A., & Thanapanyaworakun, W. (2022). *Counting every child, identifying over 120,000 children in residential care in Thailand*. Manuscript in the publication process.

ผู้ให้ทุน

ร่างบทความและงานวิจัยได้รับการสนับสนุนโดยองค์กร Safe Child Thailand; มูลนิธิ UBS Optimus Foundation; และมูลนิธิ World Childhood Foundation

อ้างอิง

1. United Nations, Guidelines for the Alternative Care of Children. 64/142, ed. UN General Assembly. 2010.
2. Cantwell, N., Institutional care, in Getting care right for all children (An online course). 2018, University of Strathclyde.
3. United Nations Children's Fund, The State of the World's Children 2021: On My Mind – Promoting, protecting and caring for children's mental health. 2021: New York.
4. van IJzendoorn, M.H., et al., Children in Institutional Care: Delayed Development and Resilience. Monogr Soc Res Child Dev, 2011. 76(4): p. 8-30.
5. Guyon-Harris, K.L., et al., Signs of attachment disorders and social functioning among early adolescents with a history of institutional care. Child Abuse Negl, 2019. 88: p. 96-106.
6. Berens, A.E. and C.A. Nelson, The science of early adversity: is there a role for large institutions in the care of vulnerable children? The Lancet, 2015.
7. Dozier, M., et al., Institutional Care for Young Children: Review of Literature and Policy Implications. Soc Issues Policy Rev, 2012. 6(1): p. 1-25.
8. Save the Children and Better Care Network, The Risk of Harm to Young Children in Institutional Care. 2009.
9. Unicef. Ending the placement of children under three in institutions: Support nurturing families for all young children (Fact sheet). 2013 [cited 2017; Available from: https://www.unicef.org/ceecis/FACTSHEET-SofiaConference_20112012final.pdf].
10. Center on the Developing Child. The Impact of Early Adversity on Child Development (InBrief). 2007; Available from: <http://developingchild.harvard.edu/resources/inbrief-the-impact-of-early-adversity-on-childrens-development/>.
11. Alternative Care Thailand, Database of private children's homes in Thailand. 2023.
12. Department of Children and Youth, Rāingān phon kāndamñēn ngān khōngkān tām phāen patibat rāitchākān prāchām pīngoppramān sōngphanhārōihoksisī [Government project implementation report for fiscal year 2021], D.o.C.a. Youth, Editor. 2021, Ministry of Social Development and Human Security.
13. Department of Children and Youth, BICON: Lessons for a Reformed Care System in Asia. 2021.
14. Office of the Basic Education Commission, phāen patibatkān prāchām pīngoppramān Phō.Sō. sōngphanhārōihoksisīphā sannak bōrīhān ngānkān sūrksā phisēt sannakngān khana kammakān kānsūrksā naphūn thān [Annual Action Plan for the Fiscal Year B.E.2565 for the Special Education Bureau, Office of the Basic Education Commission]. 2021.
15. Special Education Bureau, khō thī sōng chāmnūan nakrīan rap čing čhamnāek tām radap kānsūrksā phrōm yāek nakrīan prāchām læ pai - klap Na sip Phrutsāchikāyon sōngphanhārōihoksisī khōng rōngriān sūrksā songkhro [Item 2: number of students admitted, by level of education and by boarding option, updated on 10 November B.E.2564, Suksasongkroh School]. 2022.
16. National Statistical Office of Thailand. Sathithi bukkhalākōn læ sātsanasathān thāng sātsanā nai prathēt Thai [Statistics of religious places and personnel in Thailand]. 2020; Available from: http://ittdashboard.nso.go.th/preview.php?id_project=56.
17. กรมกิจการเด็กและเยาวชน, et al., การศึกษาบทกวนบริการด้านการเลี้ยงดูทดแทนในพื้นที่ที่มีเด็กเคลื่อนย้ายสูง: กรณีศึกษาสังขละบุรี. 2564.

รายงานผลการวิจัยเบื้องต้นเรื่องจำนวนเด็กในสถานรองรับในประเทศไทย

