

บ้านพระพร : ยุติธรรมนำร่องของความร่วมมือ

INTO THE HOUSE OF BLESSING: A SANDBOX FOR COLLABORATIVE JUSTICE



บ้านพระพร : ยุติธรรมนำร่องของความร่วมมือ

INTO THE HOUSE OF BLESSING :
A SANDBOX FOR COLLABORATIVE JUSTICE

สิงหาคม ๒๕๖๕

คำนำ

รายงานการศึกษา เรื่อง “ศูนย์ฝึกเอกชนสำหรับเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม กรณีศึกษา มูลนิธิบ้านพระพร” จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์สำคัญในการเสนอแนะแนวทางการดำเนินงานของภาคเอกชนในการกิจด้านกระบวนการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม โดยเล็งเห็นปัญหาว่าวิธีปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมของกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายของการลดการกระทำผิดซ้ำ ดังจะเห็นได้จากสถิติการกระทำผิดซ้ำของเด็กและเยาวชนที่ปล่อยตัวออกจากศูนย์ฝึกและอบรมแล้วกลับมาถูกจับกุมซ้ำ (rearrest) ในรอบ ๑ ปี อยู่ที่กว่าร้อยละ ๒๐ และแนวโน้ม ๕ ปี ย้อนหลัง ระหว่างปี ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ ยังไม่มีที่ท่าจะลดลงแต่อย่างใด สะท้อนให้เห็นส่วนหนึ่งว่า โครงสร้างการบริหาร รูปแบบการปฏิบัติ โปรแกรมแก้ไขบำบัดฟื้นฟูที่ศูนย์ฝึกและอบรมดำเนินการอยู่นั้นยังไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการและความจำเป็นของเด็กและเยาวชนเฉพาะราย

คณะผู้จัดทำ^๑ จึงมีข้อเสนอให้กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนปรับเปลี่ยนรูปแบบการปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชน โดยเสนอให้เป็นภาคีความร่วมมือกับมูลนิธิบ้านพระพร ผ่านกลไกของการอนุญาตให้เอกชนจัดตั้งสถานศึกษา สถานฝึกและอบรม หรือสถานแนะนำทางจิต ตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ อันจะเป็นอีกมาตรการทางเลือกหนึ่งในการปฏิบัติเพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเป็นสำคัญ

สิงหาคม ๒๕๖๕

^๑ รายงานฉบับนี้จัดทำขึ้น โดยผู้เข้าร่วมจากหลักสูตรผู้บริหารระดับสูงด้านการอนุวัติมาตรฐานและบรรทัดฐานระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรม (ICPCJ) ของสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย มีรายนามดังนี้

นางชัตติยา รัตนติลก	ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม สำนักกิจการยุติธรรม
ว่าที่ร้อยตรีอากาศ ปานแย้ม	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนระดับเชี่ยวชาญ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
พล.ต.ท. ภาณุวัฒน์ ร่วมรักษ์	รองผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
นางสาวรุ่งนภา วัฒนสถิต	รองกรรมการผู้จัดการใหญ่บริหารด้านบริษัทสัมพันธ์ เครือเจริญโภคภัณฑ์ จำกัด
รศ.ดร.ภูมิ มูลศิลป์	คณบดีคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
นายธีระพงศ์ อันไพศาล	รองเลขาธิการศาลฎีกา ศาลฎีกา
นายสหการณ์ เพ็ชรนรินทร์	รองปลัดกระทรวงยุติธรรม สำนักปลัดกระทรวงยุติธรรม
พันโทปณต แสงทับทิม	ผู้อำนวยการสำนักบริหาร สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย
พ.ต.อ.นพ ณัฐพล ปิตะนิละบุตร	แพทย์กลุ่มงานผู้ป่วยนอก โรงพยาบาลตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปผู้บริหาร	ก
ส่วนที่ ๑ บทนำ	๑
ความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์	๓
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	๔
ส่วนที่ ๒ การทบทวนวรรณกรรม	๕
มาตรฐานสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก	๕
แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการแก้ไขบำบัดฟื้นฟู	๑๐
กรอบกฎหมาย กฎกระทรวง ระเบียบที่เกี่ยวข้อง	๑๖
แนวทางในการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่	๒๐
ส่วนที่ ๓ ศูนย์ฝึกและอบรมเอกชน กรณีศึกษามูลนิธิบ้านพระพร	๒๒
ส่วนที่ ๔ สรุปผลและข้อเสนอแนะ	๒๘

บทสรุปผู้บริหาร

สถิติการกระทำผิดซ้ำของเด็กและเยาวชนที่ได้รับการปล่อยตัวจากศูนย์ฝึกและอบรมในปี ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓ นั้นพบว่า ในรอบ ๑ ปี ที่ได้รับการปล่อยตัว เด็กและเยาวชนถูกจับกุมซ้ำ (rearrest) ยังคงมีอัตราสูงกว่าร้อยละ ๒๐ โดยในปี ๒๕๖๓ เด็กและเยาวชนถูกจับกุมซ้ำจำนวน ๕๖๙ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๒.๓๓ (ร้อยละ ๒๒.๐๔ ในปี ๒๕๕๙ ร้อยละ ๒๓.๒๔ ในปี ๒๕๖๐ ร้อยละ ๒๓.๖๘ ในปี ๒๕๖๑ ร้อยละ ๒๕.๑๘ ในปี ๒๕๖๒) จากสถิติ การกระทำผิดซ้ำที่ยังคงไม่มีแนวโน้มที่จะลดลงนั้น ส่วนหนึ่งอาจเกิดขึ้นจากปัจจัยรูปแบบการดูแลเด็กและเยาวชน ของกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ที่มีสถานที่ลักษณะแบบปิด และมีรั้วรอบขอบชิด ซึ่งเด็กและเยาวชน จำนวนหนึ่งตามผลการประเมินความเสี่ยงมีความจำเป็นต้องได้รับการดูแลและใช้วิธีปฏิบัติในการพัฒนาบำบัด พื้นฟูและแก้ไขในรูปแบบที่แตกต่างกัน เด็กและเยาวชนทั้งหมดไม่ได้เหมาะกับการใช้ชีวิตและใช้วิธีแก้ไขบำบัด พื้นฟูในศูนย์ฝึกและอบรม เด็กบางคนอาจจะต้องใช้บทบาทของครอบครัว ชุมชนและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการดูแลด้วย

การนำองค์กรภาครัฐและเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการสถานศึกษา สถานฝึกอบรมหรือ สถานแนะนำทางจิต ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและ ครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕๕ จะเป็นหนึ่งในตัวช่วยสำคัญในการดูแลเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการ ยุติธรรมทางอาญา เป็นการเพิ่มตัวเลือกใหม่ที่ยึดหลักสิทธิประโยชน์สูงสุดของเด็กและเยาวชนตามอนุสัญญาว่า ด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of Child) ยุทธศาสตร์ต้นแบบและมาตรการเชิงปฏิบัติของ สหประชาชาติว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อเด็กในด้านการป้องกันอาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญา (UN Model Strategies and Practical Measures on the Elimination of Violence against Children)

สถานศึกษา สถานฝึกอบรมหรือสถานแนะนำทางจิต สามารถใช้เป็นทางเลือกในการแก้ไขบำบัดฟื้นฟู ในชุมชนในรูปแบบของการส่งเด็กและเยาวชนเข้ารับบริการต่างๆ ตามสภาพปัญหาของแต่ละคน เช่น การฝึก อาชีพ การรับคำปรึกษาและคำแนะนำทางจิต ตลอดจนกระบวนการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูอื่นๆ โดยไม่จำเป็นต้อง ควบคุมตัวเด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรม ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการปรับตัวและป้องกันไม่ให้เด็กและ เยาวชนตกเป็นเหยื่อของความรุนแรง รวมถึงป้องกันไม่ให้เด็กและเยาวชนเรียนรู้ทัศนคติหรือทักษะที่ไม่เหมาะสม ภายในสถานควบคุมด้วย อันเป็นไปตามหลักของกฎแห่งกรุงปักกิ่ง (The UN Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice หรือ Beijing Rules)

บ้านพระพร เป็นสถานที่ให้ความช่วยเหลือแก่เด็กและเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ผู้พ้นโทษที่มี การดำเนินการอย่างเป็นระบบภายใต้การดูแลของมูลนิธิบ้านพระพร โดยมีแนวทางการดำเนินการในรูปแบบของ บ้านกึ่งวิถีอย่างครบวงจร และดูแลต่อเนื่องไปถึงชีวิตหลังพ้นโทษให้กลับคืนสู่สังคมอย่างปกติสุขโดยไม่กระทำผิด ซ้ำอีก อีกทั้ง ยังเป็นองค์กรเอกชนที่มีศักยภาพที่สามารถจัดตั้งเป็นสถานศึกษา สถานฝึกและอบรม หรือสถาน แนะนำทางจิต ตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยจุดแข็งของบ้านพระพร คือ การดำเนินงานด้วยสายสัมพันธ์แห่งความรัก เอื้อต่อความสัมพันธ์ ระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลและสมาชิกในบ้าน และระหว่างสมาชิกด้วยกันเอง มี ระบบ “พี่เลี้ยง” ที่ดูแลอย่างต่อเนื่อง โดยพี่เลี้ยง ๑ คน ดูแลเด็กและเยาวชน ๕ คน ตั้งแต่วันแรกที่เข้าบ้าน และยังมีการติดตามภายหลังออกจากบ้านไป แล้วด้วย นอกจากนั้นยังมีการดำเนินการโดยนำหลักคำสอนทางศาสนามาใช้ ซึ่งในด้านหนึ่งส่งผลให้ผู้พ้นโทษ

เด็กและเยาวชนที่ส่วนใหญ่มักมีปัญหาทางจิตใจที่เปราะบางอยู่แล้ว ได้มีที่ยึดเหนี่ยวและที่พึ่งทางใจโดยไม่ต้องมุ่งมั่นหรือจดจ่ออยู่กับรายได้หรือความมั่นคงภายนอกเพียงอย่างเดียว แต่ทำให้เขาเหล่านั้นมีความมั่นคงทางใจในการพร้อมที่จะเผชิญปัญหาและกลับไปใช้ชีวิตด้วยตนเอง

ข้อเสนอแนะเพื่อให้การดำเนินงานของภาคเอกชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและเป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดต่อเด็กและเยาวชน มีดังนี้

๑. ด้านโครงสร้างการบริหาร

๑) กรมพินิจฯ ควรมีการดำเนินการจัดทำกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการออกใบอนุญาตและการเพิกถอนใบอนุญาตดำเนินการจัดตั้งสถานศึกษา สถานฝึกและอบรม หรือสถานแนะนำทางจิต เพื่อเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในมาตรการปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม โดยกฎเกณฑ์ระเบียบ หรือคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับภาคเอกชนในการจัดตั้งดังกล่าว ควรมีลักษณะที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของภาคเอกชน มีความยืดหยุ่นคลาตัว เพราะหากนำแนวทางแบบเดิมของส่วนราชการมาปฏิบัติ การจะเล็งเห็นผลลัพธ์ให้ดีกว่าเดิมคงเป็นเรื่องยาก ทั้งนี้ควรร่วมหารือกับภาคเอกชน ประชาสังคม ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการมาร่วมในการออกกฎ ระเบียบ ดังกล่าวด้วย

๒) หลีกเลี่ยงภาระงานที่ไม่จำเป็นหรือส่งผลกระทบไม่มากต่อกระบวนการแก้ไขบำบัดฟื้นฟู เช่น งานด้านเอกสาร กฎระเบียบเกี่ยวกับการใช้งบประมาณที่แข็งตัว หรือภาระงานด้านอื่นที่ส่งผลกระทบต่อความล่าช้าและประสิทธิภาพของการดำเนินงาน นอกจากนี้ รูปแบบการบริหารควรผสมผสานระหว่างระบบราชการกับการทำงานของมูลนิธิด้วย

๓) การดำเนินการในการกิจด้านแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนระหว่างกรมพินิจฯ กับ มูลนิธิ บ้านพระพร ควรเป็นรูปแบบการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ เป็นการทำงานแบบภาคีหุ้นส่วนความร่วมมือ (Public-Private Partnership) มากกว่าที่จะเป็นการดำเนินงานในลักษณะผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้รับจ้าง ผู้ส่งมอบงาน ดังเช่นเป็นมาในอดีต โดยรูปแบบของการมีส่วนร่วมแบบ partnership หรือหุ้นส่วนนี้จะนำไปในลักษณะของการเปิดโอกาสให้มูลนิธิบ้านพระพร ได้ร่วมคิดและพัฒนาหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติ รวมถึงการได้รับการเสริมสร้างศักยภาพด้านการดำเนินงานโดยเสริมจุดแข็งและเติมเต็มจุดอ่อนเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ ในการเปิดโอกาสให้สังคมและชุมชนมีส่วนร่วมและการมีคนเป็นศูนย์กลาง (people-centred) เพื่อให้เกิดความยั่งยืนในการพัฒนาอย่างแท้จริง

๒. ด้านงบประมาณ

กรมพินิจฯ ควรมีการจัดสรรงบประมาณให้กับมูลนิธิบ้านพระพรอย่างเพียงพอและต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน ในการนี้กรมพินิจฯ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องวิเคราะห์ต้นทุนต่อหน่วยสำหรับกระบวนการด้านการแก้ไขบำบัดฟื้นฟู ว่าในการดูแลเด็กและเยาวชนมีค่าใช้จ่ายจริงเป็นงบประมาณจำนวนเท่าไรต่อคนต่อเดือนต่อปี เพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำของงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อไป

๓. ด้านบุคลากร

กรมพินิจฯ ควรจัดให้มีการอบรมเจ้าหน้าที่ “พี่เลี้ยง” ของมูลนิธิบ้านพระพร ในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการดูแลเด็กและเยาวชน โดยเฉพาะหลักสูตรของการเป็นที่ปรึกษาเฉพาะรายแบบไร้รอยต่อ (IRC) เพื่อให้พี่เลี้ยงมีศักยภาพเพิ่มขึ้นในการดูแลเด็กและเยาวชน ตั้งแต่แรกเข้าจนกระทั่งปล่อยคืนกลับสู่ครอบครัว ชุมชน

๔. ด้านโปรแกรม

ควรนำแนวคิดและหลักการของการมีชีวิตที่ดี (Good Lives Model) และระบบการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูเด็กและเยาวชนแบบไร้รอยต่อ มาปรับใช้ในมูลนิธิบ้านพระพร โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่เด็กและเยาวชนเข้าบ้านจนกระทั่งปล่อยตัวคืนครอบครัวและชุมชน เพื่อให้เด็กและเยาวชนมีพัฒนาการใน ๕ ด้าน คือ ๑) การศึกษาหรือการประกอบอาชีพ ๒) การมีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง ๓) การใช้เวลว่างที่เป็นประโยชน์ ๔) การคบเพื่อนที่ดี และ ๕) การมีสัมพันธภาพที่ดีในครอบครัวและชุมชน และให้มีระบบและบุคลากรให้การติดตามดูแลอย่างต่อเนื่องอย่างน้อย ๑ ปี เพื่อช่วยประคับประคองให้เด็กและเยาวชนสามารถมีชีวิตอยู่ได้อย่างมีความสุขและมีสุขภาวะที่ดีภายหลังออกจากบ้านไปแล้ว

๕. ด้านการสงเคราะห์ติดตามหลังปล่อย

กรมพินิจฯ จำเป็นต้องศึกษาและวิเคราะห์ว่า เด็กและเยาวชนที่มูลนิธิบ้านพระพรรับมาดูแล เป็นกลุ่มที่อยู่ในระเบียบกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนว่าด้วยแนวทางการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย แนวทางการติดตามภายหลังปล่อย การสงเคราะห์ช่วยเหลือ และการติดตามเด็กและเยาวชนภายหลังปล่อย ปีพ.ศ. ๒๕๖๕ และสามารถรับเงินสนับสนุนตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าป่วยการ ค่าพาหนะเดินทาง ค่าเช่าที่พัก และค่าตอบแทนอย่างอื่นของบุคลากรองค์การหรือองค์กรอื่น หรือบุคคลอื่นที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการสงเคราะห์ช่วยเหลือและติดตามเด็กและเยาวชนภายหลังปล่อย ปีพ.ศ. ๒๕๖๓ หรือไม่อย่างไร เพราะจะเป็นผลต่อแผนการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเฉพาะราย ที่ต้องดำเนินการตั้งแต่แรกเข้าจนกระทั่งติดตามหลังปล่อยต่อเนื่องไปอีก ๑ ปี หากไม่เข้าองค์ประกอบของระเบียบดังกล่าว อาจจำเป็นต้องหาวิธีการแก้ไข เพื่อให้การดำเนินงานไม่ยุติลงหรือจะกระทบต่อโอกาสในการกลับคืนสู่สังคมอย่างปกติสุขของเด็กและเยาวชน

๖. ด้านการประเมินผล

กรมพินิจฯ ควรมีการออกแบบและประเมินผลการดำเนินงานของมูลนิธิบ้านพระพรอย่างน้อยในรอบทุก ๖ เดือน

สรุป

กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ควรกำหนดคุณสมบัติ หลักเกณฑ์และออกใบอนุญาตให้มีสถานศึกษา สถานฝึกอบรมหรือสถานแนะนำทางจิตของเอกชน ที่มีความรู้และความสามารถในการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนในชุมชนภายใต้การกำกับดูแลของกรมพินิจฯ เพื่อให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชน ทั้งในส่วนของศาลเยาวชนและครอบครัว และกรมพินิจฯ ได้มีทางเลือกอื่นแทนการให้เด็กและเยาวชนเข้าสู่ศูนย์ฝึกและอบรม และเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระ ลดจำนวนเด็กและเยาวชนจากศูนย์ฝึกและอบรม เพิ่มคุณภาพด้านการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูให้สามารถดูแลเด็กและเยาวชนได้เป็นรายบุคคล และจัดสรรบริการให้เด็กและเยาวชนได้ตามสภาพปัญหาและความจำเป็นได้อย่างแท้จริง ในส่วนของศูนย์ฝึกและอบรม คงเป็นหน่วยงานที่รองรับเฉพาะเด็กที่มีปัญหาพฤติกรรมที่อาจเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสังคมเท่านั้น

ส่วนที่ ๑ บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน เป็นส่วนราชการในสังกัดกระทรวงยุติธรรม มีภารกิจหลักในการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้เยาว์ตามคำพิพากษาหรือตามคำสั่งของศาลและการพิทักษ์คุ้มครองสิทธิสวัสดิภาพของเด็กหรือเยาวชนที่กระทำผิดที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมในระหว่างพิจารณาคดีและหลังพิจารณาคดี ซึ่งกระบวนการดังกล่าวมีสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน จำนวน ๗๗ แห่ง ทั่วประเทศ ดำเนินการสืบเสาะประมวลข้อเท็จจริง และเมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เด็กหรือเยาวชนเข้ารับการฝึกอบรมศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนจะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการควบคุม กำกับ บำบัด ฟื้นฟูเด็กและเยาวชน ซึ่งปัจจุบันมีจำนวน ๒๑ แห่ง

สำหรับสถิติเด็กและเยาวชนที่กระทำผิดที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา พบว่า คดีเด็กและเยาวชนซึ่งถูกดำเนินคดีโดยสถานพินิจฯ ทั่วประเทศในรอบ ๕ ปีหลัง^๒ มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยในปี ๒๕๖๐ มีจำนวน ๒๖,๑๑๖ คดี ปี ๒๕๖๑ มีจำนวน ๒๒,๖๐๙ คดี ปี ๒๕๖๒ มีจำนวน ๒๐,๘๔๒ คดี ปี ๒๕๖๓ มีจำนวน ๑๙,๔๗๐ คดี และสถิติคดีประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๔ มีจำนวนทั้งหมด ๑๔,๕๙๓ คดี กว่าครึ่งเป็นคดีที่มีฐานความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ (จำนวน ๖,๙๔๓ คดีคิดเป็นร้อยละ ๔๗.๕๗) และศาลมีคำสั่งให้ควบคุมตัวเพื่อรับการฝึกอบรม ๒,๕๙๐ คดี คิดเป็นร้อยละ ๑๗.๗๑ ของคดีทั้งหมด ในส่วนของจำนวนเด็กและเยาวชนที่ศาลมีคำสั่งให้ควบคุมตัวเพื่อรับการฝึกอบรมที่ศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน ทั้ง ๒๑ แห่ง นั้น ก็มีแนวโน้มลดลงเช่นเดียวกัน โดยในปี ๒๕๖๔ มีเด็กและเยาวชน จำนวน ๒,๐๖๐ คน ที่ศาลสั่งให้ฝึกอบรม ปี ๒๕๖๓ มีจำนวน ๒,๘๙๙ คน ปี ๒๕๖๒ มีจำนวน ๔,๗๓๘ คน และปี ๒๕๖๑ มีจำนวน ๓,๑๖๐ คน โดยในปี ๒๕๖๔ ศูนย์ฝึกและอบรมทั้ง ๒๑ แห่ง มีจำนวนเด็กและเยาวชนที่อยู่ในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนเฉลี่ยต่อวันทั้งปีอยู่ที่ ๒,๘๔๘ คน ลดลงจากปี ๒๕๖๓ ที่มีเด็กและเยาวชนถูกควบคุมตัวในศูนย์ฝึกและอบรมเฉลี่ยต่อวันทั้งปีอยู่ที่ ๓,๗๑๕ คน

การดำเนินการในการดูแล กำกับ บำบัด ฟื้นฟู พัฒนาและสงเคราะห์เด็กและเยาวชนที่ก้าวพลาดกระทำผิดให้สามารถกลับคืนสู่สังคมไปใช้ชีวิตได้อย่างปกติสุข โดยไม่หวนกลับมากระทำผิดซ้ำนั้น กรมพินิจฯ ได้ดำเนินงานโดยเริ่มตั้งแต่กระบวนการสืบเสาะพินิจหาข้อเท็จจริงและสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวกับเด็กและเยาวชนและผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการประเมินความเสี่ยงและความจำเป็น (Risk and Need Assessment) เพื่อประมาณการถึงแนวโน้มที่เด็กและเยาวชนจะไปกระทำผิดซ้ำในอนาคต ซึ่งผลจากการประเมินจะเป็นตัวกำหนดรูปแบบในการจัดโปรแกรมแก้ไขบำบัดฟื้นฟูให้สอดคล้องกับความต้องการของเด็กและเยาวชนเฉพาะราย อย่างไรก็ตามจากสถิติการกระทำผิดซ้ำของเด็กและเยาวชนที่ปล่อยตัวจากศูนย์ฝึกและอบรมในปี ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓ พบว่า ในรอบ ๑ ปี ที่ปล่อยตัว เด็กและเยาวชนถูกจับกุมซ้ำ (rearrest) ยังคงมีอัตราสูงกว่าร้อยละ ๒๐ โดยในปี ๒๕๖๓ เด็กและเยาวชนถูกจับกุมซ้ำจำนวน ๕๖๙ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๒.๓๓ (ร้อยละ ๒๒.๐๔ ในปี ๒๕๕๙ ร้อยละ ๒๓.๒๔ ในปี ๒๕๖๐ ร้อยละ ๒๓.๖๘ ในปี ๒๕๖๑ ร้อยละ ๒๕.๑๘ ในปี ๒๕๖๒)

^๒ คู่มือเฝ้าติดตามรายงานสถิติคดีประจำปี ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน และรายงานการดำเนินงานของรัฐต่อสาธารณะชน กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน

จากสถิติการกระทำผิดซ้ำที่ยังคงไม่มีแนวโน้มที่จะลดลงนั้น ส่วนหนึ่งอาจเพราะกรมพินิจฯ มีรูปแบบการดูแลเด็กและเยาวชนในลักษณะปิด มีรั้วรอบขอบชิด และมีเด็กและเยาวชนจำนวนหนึ่งที่ผลจากการประเมินความเสี่ยงและความจำเป็นต้องได้รับการดูแลและใช้วิธีปฏิบัติในการพัฒนาบำบัดแก้ไขที่แตกต่างกัน เด็กและเยาวชนทั้งหมดไม่ได้เหมาะกับการใช้ชีวิตและใช้วิธีแก้ไขบำบัดฟื้นฟูในศูนย์ฝึกและอบรม เด็กบางคนอาจจะต้องใช้บทบาทของครอบครัว ชุมชนและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลด้วย และแม้ว่าศูนย์ฝึกและอบรมทั้ง ๒๑ แห่งทั่วประเทศ จะมีการจำแนกเป็น ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มศูนย์ฝึกและอบรมเขตจำนวน ๑๑ แห่ง และศูนย์ฝึกและอบรมรูปแบบพิเศษจำนวน ๑๐ แห่ง ที่มีการกิจเฉพาะ เช่น ศูนย์ฝึกอุเบกขารับเยาวชนที่มีพฤติกรรมยากแก่การควบคุม ศูนย์ฝึกอุยรรยารับบำบัดเยาวชนติดยาเสพติด ศูนย์ฝึกสิรินธรรับฝึกอบรมวิชาชีพ หรือศูนย์ฝึกบ้านปราณีรับดูแลเยาวชนหญิง เป็นต้น และแม้ว่าจะมีการแบ่งจำแนกศูนย์ฝึกเป็น ๒ กลุ่ม แต่กระบวนการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูและหลักสูตรทุกศูนย์ฝึกไม่แตกต่างกัน ประกอบด้วยมีกระบวนการแรกเข้า กระบวนการจำแนก กระบวนการฝึกอบรม กระบวนการเตรียมพร้อมก่อนปล่อย และกระบวนการติดตามหลังปล่อย ซึ่งการดำเนินงานตามกระบวนการดังกล่าวยังไม่อาจดำเนินการได้เต็มที่ ทั้งในส่วนของข้อจำกัดด้านทรัพยากร ปัญหาของตัวเด็กและเยาวชนและครอบครัว จึงส่งผลต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานของศูนย์ฝึกและอบรม ดังจะเห็นได้ชัดจากอัตราการกระทำผิดซ้ำที่ไม่มีแนวโน้มลดลง^๓

แม้ว่ากรมพินิจฯ จะมีความพยายามในการพัฒนากระบวนการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูอย่างต่อเนื่อง ทั้งการนำรูปแบบการบำบัด แก้ไข ฟื้นฟูเด็กและเยาวชนเฉพาะรายแบบไร้รอยต่อ (IRC) ที่มีความสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความจำเป็นของเด็กและเยาวชนแต่ละรายตามแผนการดำเนินชีวิต (Life Plan) มีการเสริมสร้างครอบครัวเข้มแข็ง (Strengthening Family) การดำเนินการพัฒนาด้านการศึกษาและการพัฒนาอาชีพ การส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินการร่วมกับเครือข่ายต่างๆ อย่างไรก็ตาม กรมพินิจฯ จึงจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบของภารกิจหลักด้านการควบคุม ดูแล แก้ไขบำบัดฟื้นฟูให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มสูงขึ้นเพื่อให้เด็กและเยาวชนกลับคืนสู่สังคมอย่างมีคุณภาพ มีชีวิตที่ดี และไม่หวนกลับมากระทำผิดซ้ำ โดยการมีนวัตกรรมในมิติใหม่ที่มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการ ด้วยการนำองค์กรภาครัฐและเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการสถานศึกษา สถานฝึกอบรมหรือสถานแนะนำทางจิต ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕๕ ซึ่งเชื่อได้ว่าจะเป็นหนึ่งในตัวช่วยสำคัญในการดูแลเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นการเพิ่มตัวเลือกใหม่ที่ยึดหลักสิทธิประโยชน์สูงสุดของเด็กและเยาวชนตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of Child) และยุทธศาสตร์ต้นแบบและมาตรการเชิงปฏิบัติของสหประชาชาติว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อเด็กในด้านการป้องกันอาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญา (United Nations Model Strategies and Practical Measures on the Elimination of Violence against Children in the Field of Crime Prevention and Criminal Justice)

สถานศึกษา สถานฝึกอบรมหรือสถานแนะนำทางจิต สามารถใช้เป็นทางเลือกในการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูในชุมชนในรูปแบบของการส่งเด็กและเยาวชนเข้ารับบริการต่างๆ ตามสภาพปัญหาของแต่ละคน เช่น การฝึกอาชีพ

^๓ นัธพรพรานนท์ นันทวัฒน์กุล และคณะ, **ต้นทุนประสิทธิผลของศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนในการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนกระทำผิดกฎหมายอาญา**, วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครพนม : ปีที่ ๑๒ ฉบับที่ ๑ มกราคม - เมษายน ๒๕๖๕. หน้า ๓๑๘

การรับคำปรึกษาและคำแนะนำทางจิต ตลอดจนกระบวนการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูอื่นๆ ในระหว่างที่เด็กและเยาวชน โดยไม่จำเป็นต้องควบคุมตัวเด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรม ซึ่งจะก่อประโยชน์ในด้านการปรับตัวและเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดและเยาวชนตกเป็นเหยื่อของความรุนแรงและป้องกันไม่ให้เกิดและเยาวชนเรียนรู้ทัศนคติและทักษะที่ไม่เหมาะสมภายในสถานควบคุมด้วย ตามหลักของกฎแห่งกรุงปักกิ่ง (United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice หรือ Beijing Rules)

นอกจากนั้นพระราชบัญญัติการบริหารการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ เน้นย้ำให้ศึกษาวิเคราะห์เพื่อให้ทราบถึงสาเหตุและปัจจัยการกระทำผิดเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขบำบัดฟื้นฟู เด็กและเยาวชนในเชิงบูรณาการให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาและความจำเป็นโดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็ก และเยาวชนเป็นสำคัญ รวมทั้งจัดให้มีการร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชนเพื่อให้การแก้ไขบำบัดฟื้นฟู เป็นไปอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพมากขึ้น อีกทั้งยังสอดคล้องกับแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕) ในยุทธศาสตร์ ๑ และ ยุทธศาสตร์ที่ ๔ ที่ส่งเสริมให้องค์กรเอกชนและภาค ประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหายุติธรรมเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด รวมทั้งเป็นการ พัฒนามาตรการการไม่ควบคุมตัว (Non-Custodial) ให้ศาลเยาวชนและครอบครัวมีมาตรการทางเลือกในการ แก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่ตรงกับสภาพปัญหาและความจำเป็นและสอดคล้องกับมาตรฐานสากลมากยิ่งขึ้น

ดังนั้น การเปิดโอกาสโดยกรมพินิจฯ ออกใบอนุญาตให้ส่วนราชการอื่นๆ หรือภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการ กิจเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ด้วยการจัดตั้งสถานศึกษา สถานฝึกอบรม หรือสถานแนะนำทางจิตเกี่ยวกับเด็กหรือเยาวชน จึงนับเป็นก้าวสำคัญที่รัฐจะริเริ่มหาแนวทาง รูปแบบใหม่ในการพัฒนากระบวนการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาให้ สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทยในปัจจุบัน เหมาะสมกับความต้องการ ความจำเป็น และประโยชน์สูงสุดของ เด็กและเยาวชนแต่ละราย รวมถึงส่งเสริมบทบาทของครอบครัว ชุมชนและภาคสังคมอันจะนำไปสู่การจัดการกับ ปัญหาเด็กและเยาวชนในกระบวนการยุติธรรมอย่างยั่งยืน สร้างความคุ้มค่าด้านการใช้งบประมาณและทรัพยากร ภาครัฐที่มีอยู่อย่างจำกัด ซึ่งจะส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ลดปัญหา การกระทำผิดซ้ำ พร้อมสร้างทางเลือกใหม่ในการที่เด็กและเยาวชนจะมีชีวิตที่ดี และกลับคืนเป็นทรัพยากรที่มีค่า ต่อประเทศชาติต่อไป

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อศึกษารูปแบบการดำเนินงานของภาคเอกชนเกี่ยวกับกิจการสถานศึกษา สถานฝึกอบรม หรือสถานที่ แนะนำทางจิต
๒. เพื่อเสนอแนวทางในการถ่ายโอนงานเกี่ยวกับกิจการสถานศึกษา สถานฝึกอบรม หรือสถานที่แนะนำทางจิต ของกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน
๓. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงานด้านการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการป้องกันการกระทำผิดซ้ำ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑. ได้แนวทาง/รูปแบบในการนำภาคเอกชนเข้ามารับภารกิจแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม
๒. ภาคเอกชนได้แนวทางในการดำเนินงานด้านการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการป้องกันการกระทำผิดซ้ำ

ส่วนที่ ๒ การทบทวนวรรณกรรม

เนื้อหาในส่วนนี้ เป็นการทบทวนกฎหมาย แนวแนะ กรอบแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับ สิทธิเด็ก สิทธิเด็กในกระบวนการยุติธรรม กระบวนการแก้ไขบำบัดฟื้นฟู การมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการกิจของรัฐ และจะยกตัวอย่างองค์กรภาคเอกชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

๒.๑ มาตรฐานสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of Child)

องค์การสหประชาชาติได้มองเห็นความสำคัญของเด็กด้วยเหตุที่ว่าเด็กยังไม่มีวุฒิภาวะที่เติบโตเต็มที่ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ จึงจำเป็นต้องได้รับการดูแลเป็นพิเศษ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กให้สิทธิแก่เด็กทุกคนในโลกใบนี้ โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติจากความแตกต่างด้านเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรืออื่นๆ การกระทำทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับเด็กต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นลำดับแรก อนุสัญญาฯ กำหนดพันธกรณีให้ประเทศภาคีสมาชิกคุ้มครองสิทธิเด็ก ๔ ประการ ได้แก่

๑. สิทธิที่จะมีชีวิต (Right to life) เมื่อเด็กเกิดมาแล้วย่อมมีสิทธิที่จะดำรงชีวิตต่อไป สิทธิที่จะมีทะเบียนเกิด มีชื่อ มีสัญชาติ สิทธิที่จะได้รับการสาธารณสุขพื้นฐาน การประกันสังคม การมีมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีพอ

๒. สิทธิที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครอง (Right to protection) จากการถูกเลือกปฏิบัติ การทารุณกรรมทั้งร่างกายและ จิตใจ การล่วงละเมิดทางเพศ การใช้แรงงาน การเอารัดเอาเปรียบ แสวงประโยชน์ การถูกทอดทิ้งละเลย รวมถึงสิทธิที่จะได้รับเมื่อเข้าไปเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

๓. สิทธิที่จะได้รับการพัฒนา (Rights to development) เด็กมีสิทธิที่จะได้รับการส่งเสริมดูแลให้มีสมรรถภาพที่เหมาะสมต่อการพัฒนาการทั้งด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม เช่น การศึกษาภาคบังคับการดูแลทาง โภชนาการ การพักผ่อนหย่อนใจ การร่วมกิจกรรมต่างๆ

๔. สิทธิในการมีส่วนร่วม (Right to participation) เด็กมีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็น การแสดงออกได้อย่างเสรีในทุกๆ เรื่องที่มีผลกระทบต่อตนเอง

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กได้ให้หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเด็กที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาไว้ในข้อ ๓๗ และ ๔๐ เช่น จะไม่มีเด็กคนใดได้รับการทรมาน หรือถูกปฏิบัติ หรือลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือต่ำช้า จะไม่มีการลงโทษประหารชีวิต หรือจำคุกตลอดชีวิตที่ไม่มีโอกาสจะได้รับการปล่อยตัว^๔ โดยให้ประกันว่าจะไม่มีเด็กคนใดถูกกีดกันเสรีภาพโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือโดยพลการ การจับกุมกักขังหรือจำคุกเด็กจะต้องเป็นไปตามกฎหมาย และจะใช้เป็นมาตรการสุดท้ายเท่านั้น และให้มีระยะเวลาที่สั้นที่สุดอย่างเหมาะสม^๕ ต้องได้รับการปฏิบัติด้วยมนุษยธรรม ด้วยความเคารพในศักดิ์ศรีแต่กำเนิดของมนุษย์ และในลักษณะที่

^๔ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ ๓๗ (ก)

^๕ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ ๓๗ (ข)

คำนึงถึงความต้องการของบุคคลในวัยนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เด็กทุกคนที่ถูกกลืนรอนเสรีภาพจะถูกแยกต่างหากจากผู้ใหญ่^๖

การดำเนินงานต่างๆ เช่น คำสั่งให้มีการดูแล แะแนว และควบคุม การให้คำปรึกษา การภาคทัณฑ์ การอุปการะดูแล แผนงานการศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพ และทางอื่น นอกเหนือจากการให้สถาบันเป็นผู้ดูแลจะต้องมีไว้เพื่อประกันว่าเด็กจะได้รับการปฏิบัติในลักษณะที่เหมาะสมแก่ความเป็นอยู่ที่ดีของเด็ก และได้สัดส่วนกับทั้งสภาพการณ์ และความผิดของเด็ก^๗

กฎอันเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติว่าด้วยการบริหารกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชน – กฎแห่งกรุงปักกิ่ง (*United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice: Beijing Rules*)

กฎนี้ได้ปรับปรุงให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของระบบคดีเด็กและเยาวชน จัดทำสิ่งซึ่งยอมรับกันว่าเป็นหลักปฏิบัติทั่วไปที่ดีในการบริหารงานยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชน เป็นเงื่อนไขขั้นต่ำที่สหประชาชาติยอมรับว่าไม่ว่าจะอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายใด ก็เหมาะสมสำหรับการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชน ภายใต้กฎแห่งกรุงปักกิ่งได้วางข้อกำหนด วิธีการดำเนินคดีกับเด็กและเยาวชน โดยมีสาระสำคัญ ๔ ประการ คือ ๑) เน้นการป้องกันเด็กและเยาวชนกระทำความผิด ๒) เน้นการคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด ๓) เน้นมาตรการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูมากกว่าการลงโทษ โดยการจำกัดเสรีภาพให้เป็นทางเลือกสุดท้าย และ ๔) เน้นมาตรการเตรียมความพร้อมในการกลับคืนสู่สังคม

กฎอันเป็นมาตรฐานขั้นต่ำนี้ จะใช้กับเด็กและเยาวชนที่กระทำผิดอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติ วัตถุประสงค์ของกระบวนการยุติธรรมเด็กและเยาวชน ควรเน้นถึงความเป็นอยู่ที่ดีของเด็กและเยาวชน และสร้างหลักประกันว่าการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนจะได้สัดส่วนกับสภาพแวดล้อมของผู้กระทำผิด และความผิดที่ได้กระทำลงไป^๘ กล่าวคือมิได้เน้นการใช้บทลงโทษ เรียกร้องให้ปฏิบัติต่ออาชญากรรมและความผิดของเด็กอย่างยุติธรรม พยายามหาวิธีและเครื่องมือแบบใหม่ในการปฏิบัติ และระมัดระวังไม่ขยายขอบเขตการควบคุมตัวแบบเป็นทางการ^๙

ในขั้นต้นของกระบวนการยุติธรรม ผู้พิพากษาหรือเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจควรพิจารณาเรื่องปล่อยตัวโดยไม่ชักช้า^{๑๐} การติดต่อกันระหว่างหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายและเด็กที่กระทำผิด ควรเคารพสถานภาพทางกฎหมายของเด็ก ส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีของเด็ก และหลีกเลี่ยงความเสื่อมเสียหรือความเสียหายที่จะเกิดต่อเด็ก โดยพิจารณารายละเอียดของคดีให้ถูกต้อง^{๑๑} หากพบว่ามีเหมาะสมให้ใช้วิธีการอื่นที่ไม่ใช่การดำเนินคดีอย่าง

^๖ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ ๓๗ (ค)

^๗ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ ๔๐.๔

^๘ กฎปักกิ่ง ข้อ ๕

^๙ บันทึกเพิ่มเติมกฎปักกิ่ง ข้อ ๕

^{๑๐} กฎปักกิ่ง ข้อ ๑๐.๒

^{๑๑} กฎปักกิ่ง ข้อ ๑๐.๓

เป็นทางการ โดยสามารถหันเหคืออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้^{๑๒} เพื่อป้องกันผลกระทบทางลบอันเกิดจากการเข้าไปเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ซึ่งในหลายกรณีการไม่เข้าไปเกี่ยวข้องอาจเป็นวิธีการที่ดีที่สุด^{๑๓} การควบคุมตัวไว้พิจารณาคดีควรเป็นมาตรการสุดท้ายที่จะใช้ และให้ใช้ในระยะเวลาที่สั้นที่สุดเท่าที่ทำได้^{๑๔} หากเป็นไปได้ให้ใช้มาตรการอื่นแทนการควบคุมตัว เช่น การสอดส่องดูแลอย่างใกล้ชิด การดูแลเพิ่มขึ้น หรือให้อยู่ที่บ้าน สถานศึกษา หรืออยู่กับครอบครัวใดครอบครัวหนึ่ง^{๑๕}

การปฏิบัติต่อความผิดควรได้สัดส่วนทั้งกับสภาพความรุนแรงของความผิด และสภาพและความต้องการของเด็ก รวมทั้งได้สัดส่วนกับความต้องการทางสังคม^{๑๖} โดยการลิดรอนเสรีภาพควรกำหนดขึ้นหลังจากพิจารณาอย่างถี่ถ้วนแล้วและควรจำกัดให้น้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้^{๑๗} เฉพาะกรณีที่ได้กระทำความรุนแรงผู้อื่น หรือกระทำความผิดซ้ำซาก และไม่มีหนทางแก้ไขด้วยวิธีการอื่นที่เหมาะสมกว่า ทั้งนี้ผู้มีอำนาจควรมีอำนาจในการยุติคดีเมื่อใดก็ได้^{๑๘} ต้องมีมาตรการที่หลากหลายให้มากที่สุด แทนการหลีกเลี่ยงการใช้โทษจำคุกและการคุมขังในสถานที่ควบคุม^{๑๙} การส่งเด็กและเยาวชนเข้าสถานฝึกอบรมแบบปิด ควรจัดเป็นหนทางสุดท้ายของการวางข้อกำหนดและให้อยู่ในระยะเวลาที่สั้นที่สุดเท่าที่จำเป็น^{๒๐}

วัตถุประสงค์ของการฝึกอบรมและการบำบัดเด็กและเยาวชนในสถานฝึกอบรมแบบปิด คือ การจัดให้มีการดูแล การให้ความปลอดภัย การศึกษา ทักษะ และการทำงานเพื่อช่วยให้เด็กมีบทบาทที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมในสถานฝึกอบรมแบบปิด เด็กควรได้รับการเอาใจใส่ดูแล การคุ้มครองความปลอดภัย และความช่วยเหลือที่จำเป็นในด้านสังคม การศึกษา อาชีพ จิตใจ การบำบัดรักษาและด้านร่างกาย ตามความต้องการทาง อายุ เพศ และบุคลิกภาพ เพื่อประโยชน์ของพัฒนาการที่ครบถ้วน สถานฝึกอบรมแบบปิดควรแยกออกจากผู้ใหญ่^{๒๑} และควรจัดให้มีสถานที่แบบกึ่งสถานฝึกอบรมแบบปิด เช่น บ้านกึ่งวิถี บ้านที่มีการเรียนการสอนศูนย์ฝึกอบรมแบบไปเช้าเย็นกลับ และอื่นๆ การจัดการที่เหมาะสมเช่นนี้จะช่วยให้เด็กและเยาวชนปรับตัวกลับคืนสังคมได้อย่างเหมาะสม^{๒๒}

กฎสหประชาชาติเรื่องการคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่ถูกลิดรอนเสรีภาพ – กฎแห่งกรุงฮาวานา (United Nations Rules for the Protection of Juvenile Deprived of Their Liberty ๑๙๙๐: Havana Rules)

กฎแห่งกรุงฮาวานามีแนวคิดพื้นฐานมาจากกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชนควรสนับสนุนการคุ้มครองสิทธิ ความปลอดภัย สวัสดิภาพ และความเป็นอยู่ที่ดีของเด็ก ดังนั้นการลิดรอนเสรีภาพจึงต้องเป็น

^{๑๒} กฎปักกิ่ง ข้อ ๑๑

^{๑๓} บันทึกเพิ่มเติมกฎปักกิ่งข้อ ๑๑

^{๑๔} กฎปักกิ่ง ข้อ ๑๓.๑

^{๑๕} กฎปักกิ่ง ข้อ ๑๓.๒

^{๑๖} กฎปักกิ่ง ข้อ ๑๗.๑ (ก)

^{๑๗} กฎปักกิ่ง ข้อ ๑๗.๑ (ข)

^{๑๘} กฎปักกิ่ง ข้อ ๑๗.๔

^{๑๙} กฎปักกิ่ง ข้อ ๑๘

^{๒๐} กฎปักกิ่ง ข้อ ๑๙

^{๒๑} กฎปักกิ่ง ข้อ ๒๖

^{๒๒} กฎปักกิ่งข้อ ๒๙

มาตรการสุดท้ายในการปฏิบัติและใช้เวลาให้สั้นที่สุด และควรจำกัดเฉพาะคดีที่เป็นข้อยกเว้น และระยะเวลาที่จำกัดเสรีภาพควรดำเนินการพิจารณาโดยตุลาการที่มีอำนาจหน้าที่ โดยปราศจากการขัดขวางหากจะมีการปล่อยเด็กและเยาวชนนั้นก่อนกำหนด^{๒๓}

การปฏิบัติต่อเด็กระหว่างการพิจารณาคดี จะต้องหลีกเลี่ยงการควบคุมตัว โดยใช้มาตรการทางเลือกอื่น หากต้องควบคุมตัวก็ต้องให้ความสำคัญสูงสุดต่อการช่วยให้การดำเนินคดีต่างๆ ได้ดำเนินการต่อไปโดยเร็วที่สุด เพื่อประกันว่าระยะเวลาของการกักขังนั้นจะสั้นที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ ผู้ที่ถูกกักกันอยู่ในระหว่างรอการพิจารณาคดี จะต้องถูกแยกออกจากเด็กและเยาวชนที่ถูกตัดสินว่ากระทำผิด^{๒๔}

กฎหมายกรุงฮาวานาได้กำหนดกรอบการปฏิบัติงานในการจัดการในสถานควบคุมเด็กและเยาวชน เช่น

- การควบคุมเด็กหรือเยาวชนควรอยู่ภายใต้เงื่อนไขเฉพาะที่ว่าเด็กและเยาวชน จะได้รับประโยชน์ตามความจำเป็น ตามสถานภาพ และตามความต้องการเป็นพิเศษอย่างที่ได้เป็นไปตามอายุของเด็กและเยาวชน บุคลิกภาพ เพศ และลักษณะของการกระทำผิด เช่นเดียวกับสุขภาพจิตและสุขภาพกาย ซึ่งจะเป็นหลักประกันได้ว่าเด็กและเยาวชนได้รับการคุ้มครองจากสถานการณ์ที่เป็นภัยอันตราย^{๒๕}

- ในสถานที่ควบคุมเด็กและเยาวชนทุกแห่งควรแยกเด็กและเยาวชนออกจากผู้กระทำผิดผู้ใหญ่ เว้นเสียแต่ว่าเด็กและเยาวชนและผู้ใหญ่เหล่านั้นเป็นสมาชิกในครอบครัวเดียวกัน^{๒๖}

- สถานที่ควบคุมเด็กและเยาวชนแบบเปิด ควรได้รับการจัดตั้งขึ้น สถานที่ควบคุมแบบเปิดจะเป็นสถานที่ซึ่งไม่มีมาตรการในการรักษาความปลอดภัย หรือถ้าหากมีก็น้อยที่สุด เด็กและเยาวชนในสถานควบคุมเช่นนี้ควรมีจำนวนไม่มากนัก คือควรมีจำนวนน้อยเพียงพอสำหรับการดำเนินการบำบัดแก้ไขเป็นรายบุคคลได้^{๒๗}

- เด็กและเยาวชนที่อยู่ในสถานที่ควบคุมทุกแห่ง จะได้รับการบริการทั้งด้าน สิ่งแวดล้อมและที่อยู่ทางด้านกายภาพ ได้รับการศึกษา การฝึกอาชีพและการทำงาน การหาความบันเทิง ศาสนา การรักษาพยาบาล การติดต่อกับครอบครัว ชุมชน^{๒๘}

- มาตรการเพื่อเป็นการรักษาวินัยทุกๆ มาตรการที่เป็นองค์ประกอบของความโหดร้ายทารุณหรือการปฏิบัติที่ทำให้ขายหน้า ควรจะห้ามอย่างเด็ดขาด รวมทั้ง ควรห้ามการตัดสินประหารชีวิต การส่งไปอยู่ในห้องมืด ห้องคับแคบ หรือห้องขังเดี่ยว หรือการลงโทษอย่างหนึ่งอย่างใดที่อาจจะเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดอันตรายแก่สุขภาพร่างกายและจิตใจของเด็กและเยาวชน^{๒๙}

^{๒๓} กฎแห่งกรุงฮาวานา ข้อ ๑ และ ๒

^{๒๔} กฎแห่งกรุงฮาวานา ข้อ ๑๗

^{๒๕} กฎแห่งกรุงฮาวานา ข้อ ๒๘

^{๒๖} กฎแห่งกรุงฮาวานา ข้อ ๒๙

^{๒๗} กฎแห่งกรุงฮาวานา ข้อ ๓๐

^{๒๘} กฎแห่งกรุงฮาวานา ข้อ ๓๑ - ๖๕

^{๒๙} กฎแห่งกรุงฮาวานา ข้อ ๖๗

- การกลับคืนสู่สังคม เด็กและเยาวชนทุกคนควรได้รับประโยชน์จากการจัดเตรียมการซึ่งมุ่งให้ความช่วยเหลือในการกลับคืนสู่สังคม การดำเนินชีวิตในครอบครัว การเข้ารับการศึกษหรือการทำงานภายหลังจากที่ได้รับการปล่อยตัว รวมทั้งการปล่อยก่อนกำหนด และหลักสูตรพิเศษต่างๆ ซึ่งควรจัดทำขึ้นเป็นขั้นสุดท้าย^{๓๐}

ยุทธศาสตร์ต้นแบบและมาตรการเชิงปฏิบัติของสหประชาชาติว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อเด็กในด้าน การป้องกันอาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญา (United Nations Model Strategies and Practical Measures on the Elimination of Violence against Children in the Field of Crime Prevention and Criminal Justice)

ยุทธศาสตร์ต้นแบบ เป็นการรวบรวมเอามาตรฐานการคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่มีความเกี่ยวข้องกับ ยุทธศาสตร์ต้นแบบ เป็นการรวบรวมเอามาตรฐานการคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการ ยุติธรรมมารวบรวมไว้ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพของระบบยุติธรรมทางอาญา และ ครอบคลุมมาตรการสำหรับผู้ปฏิบัติและองค์กรที่เกี่ยวข้องและมีหน้าที่รับผิดชอบในการคุ้มครองเด็กจากความ รุนแรงที่อาจเกิดเมื่อเด็กเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ว่าจะเป็นในฐานะเหยื่อ พยาน หรือผู้กระทำผิด เพื่อให้ มั่นใจว่าเป็นไปตามสิทธิขั้นพื้นฐานของสหประชาชาติ

ยุทธศาสตร์ต้นแบบมีด้วยกันทั้งหมด ๑๗ ยุทธศาสตร์ มีมาตรการในการปฏิบัติ ๔๗ แนวทาง โดยแบ่ง ออกเป็น ๓ ส่วนหลัก คือ

ส่วนที่ ๑ ยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันทั่วไป (General prevention strategies) โดยที่ ประกันว่า ความ รุนแรงต่อเด็กในทุกรูปแบบเป็นการต้องห้ามตามกฎหมาย ห้ามปฏิบัติต่อเด็กหรือการลงโทษเด็กที่โหดร้าย ไร ้มนุษยธรรมหรือลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีมาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันความรุนแรง และสนับสนุน ให้เกิดการทวิจ้ย เก็บข้อมูล วิเคราะห์และเผยแพร่

ส่วนที่ ๒ ยุทธศาสตร์ในการเพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถของระบบยุติธรรมทางอาญาเพื่อตอบสนอง ความรุนแรงที่มีต่อเด็กและคุ้มครองเด็กที่ตกเป็นเหยื่อ (Strategies to improve the ability of the criminal justice system to respond to violence against children and protect child victims)

ส่วนที่ ๓ ยุทธศาสตร์ในการป้องกันและตอบสนองต่อความรุนแรงที่กระทำต่อเด็กที่เข้าสู่กระบวนการ ยุติธรรม (Strategies to prevent and respond to violence against children within the justice system) ซึ่งมีมาตรการต่างๆ เช่น การลิดรอนเสรีภาพจะต้องเป็นทางเลือกสุดท้ายในการปฏิบัติและต้องใช้เวลาให้สั้นและ เหมาะสมที่สุด ห้ามการกระทำความรุนแรงในทุกรูปแบบ ห้ามมิให้ทำการทรมาน การปฏิบัติหรือการลงโทษที่ โหดร้าย ไรมนุษยธรรม หรือลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีการป้องกันไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติ การแบ่งแยก หรือการสร้างตราบาปในทุกรูปแบบต่อเด็กในสถานควบคุม ให้มีมาตรการที่เข้มงวดและสร้างความมั่นใจว่าการ กระทำรุนแรงต่อเด็ก รวมทั้งการละเมิดทางเพศ ต่อเด็กในสถานที่คุมตัวจะถูกรายงานโดยทันที และมีการสอบสวน อย่างเป็นอิสระและมีประสิทธิภาพจากหน่วยงานที่เหมาะสมโดยเร็ว และหากมีหลักฐานเชื่อได้ว่ากระทำจริง ต้องมี การดำเนินคดีอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงมีมาตรการป้องกันความรุนแรง การถูกกลั่นแกล้ง

^{๓๐} กฎแห่งกรุงฮาวานา ข้อ ๗๙ - ๘๐

๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการแก้ไขบำบัดฟื้นฟู

ปัญหาพฤติกรรมและการกระทำผิดและการแก้ไขบำบัดฟื้นฟู

ปัญหาการมีพฤติกรรมเเกร (Delinquency) นักวิชาการหลายคนมองว่าเป็นธรรมชาติของเด็ก เป็นส่วนหนึ่งของการเติบโตจากเด็กเป็นผู้ใหญ่^{๓๑} และเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนาอัตลักษณ์ของตนเอง^{๓๒} การนำเด็กหรือเยาวชนที่มีปัญหาพฤติกรรมและการกระทำผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม จึงเป็นการตัดขาดเด็กออกจากครอบครัวและชุมชนซึ่งอาจส่งผลให้มีความเสี่ยงต่อการกระทำผิดสูงขึ้นเนื่องจากผลกระทบทางลบที่เกิดขึ้นจากการที่ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมที่นักวิชาการเรียกว่า “ความเสียเปรียบสะสม” (Cumulative Disadvantage) คือการถูกควบคุมตัวทำให้เด็กเสียโอกาสในการศึกษาและการทำงาน ขาดการติดต่อจากครอบครัวและสังคมทำให้ขาดต้นทุนทางสังคม ซึ่งเป็นผลกระทบทางอ้อมที่นำไปสู่การเพิ่มความเสี่ยงต่อการกระทำผิดซ้ำ ดังนั้นแทนที่จะมุ่งไปในเรื่องของ การลงโทษแต่เพียงอย่างเดียวซึ่งอาจส่งผลให้เกิดการสะกดหยุดลงหรือทำให้เกิดความล่าช้าในพัฒนาการของเด็ก โปรแกรมการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ให้ความมีความพร้อมทั้งทางด้านร่างกาย สติปัญญา สภาพจิตใจ และทักษะทางสังคม สามารถสร้างจุดยึดโยงกับแหล่งทรัพยากรที่จะช่วยให้การสนับสนุนพวกเขาเมื่อได้รับการปล่อยตัวและต้องกลับไปใช้ชีวิตในสังคม

ทั้งนี้ศูนย์กลางของการทำงานคือการสร้างสัมพันธภาพที่ีระหว่างเด็ก เยาวชน กับครอบครัวและชุมชนของเขา เพราะปัญหาพฤติกรรมและการกระทำผิดของเด็กถูกมองว่าเป็นปรากฏการณ์ปกติ การหยุดการกระทำผิดของเด็กเยาวชนส่วนใหญ่จึงเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติเมื่อเด็กก้าวเข้าสู่วัยผู้ใหญ่ พฤติกรรมเเกรและเสี่ยงต่อการกระทำผิดกฎหมายจะลดลงและหยุดไปเอง มีเพียงส่วนน้อยที่ยังคงมีปัญหาพฤติกรรมและการกระทำผิดกฎหมายต่อเนื่องไปจนถึงวัยผู้ใหญ่ เด็กกลุ่มนี้ถูกจัดอยู่ในกลุ่มกระทำผิดซ้ำซากหรือ “Life-Course Persistent Delinquency” ซึ่งจะมีความแตกต่างจากเด็กที่กระทำผิดที่เป็นส่วนหนึ่งของพัฒนาการตามวัย หรือ “Adolescent- Limited Delinquency”

เด็กเยาวชนในกลุ่มกระทำผิดซ้ำซากนี้ พบว่ามีความแตกต่างในส่วนของระดับความรุนแรงและความซับซ้อนของปัญหา ทั้งจากปัจจัยพันธุกรรม การเลี้ยงดู และประสบการณ์เลวร้ายในวัยเด็ก พฤติกรรมนั้นมีการเกิดขึ้นและเปลี่ยนแปลงไปตามพัฒนาการแต่ละช่วงอายุ แต่ปัจจัยที่ส่งผลต่อการแสดงออกถึงพฤติกรรมนั้นมีหลายประการ โดยปัจจัยที่จะกำหนดระดับและประเภทของความรุนแรงของปัญหา คือ ระดับและคุณภาพของความผูกพันทางสังคม (Social Ties) และการควบคุมทางสังคม (Social Control) ของเด็กแต่ละคน^{๓๓} ดังนั้นแม้กระทั่งกลุ่มที่ได้ชื่อว่าเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงแต่หากได้รับโอกาสและประสบการณ์ในการหล่อหลอม และโอกาสในการ

^{๓๑} Ward, T., Melser, J. & Yates, PM. (๒๐๐๗), Reconstructing the Risk–Need–Responsivity Model: A Theoretical Elaboration and Evaluation. *Aggression and Violent Behavior*, ๑๒ (๒): ๒๐๘-๒๒๘

^{๓๒} Born, M., Chevalier, V. & Humblet, I. (๑๙๙๗), Resilience, Desistance and Delinquent Career of Adolescent Offenders. *Journal of Adolescence*, ๒๐ (๖): ๖๗๙-๖๙๔.

^{๓๓} Sampson, R. J. & Laub, J. H. (๒๐๑๖). Turning Points and the Future of Life-Course Criminology: Reflections on the ๑๙๘๖ Criminal Careers Report. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, ๕๓ (๓): ๓๒๑-๓๓๕

มีสภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีในตอนเป็นวัยรุ่นใหญ่ก็สามารถเป็นจุดเปลี่ยนของชีวิตของคนเหล่านี้ที่จะทำให้เขาไม่หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำอีกได้

จุดเปลี่ยนที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ในเรื่องต่อไปนี้เป็นพื้นฐานสำคัญต่อกระบวนการหยุดการกระทำผิด ได้แก่

- ๑) สถานการณ์ใหม่ที่ตัดดีออกจากปัจจุบัน
- ๒) สถานการณ์ใหม่ที่ให้ทั้งการให้คำแนะนำ (supervision) และการควบคุมกำกับดูแล (monitoring) ร่วมกับการโอกาสใหม่ในการได้การสนับสนุนจากทางสังคมและการเติบโต
- ๓) สถานการณ์ใหม่ที่เปลี่ยนและเพิ่มโครงสร้างให้กับกิจกรรมในชีวิตประจำวัน และ
- ๔) สถานการณ์ใหม่ที่ให้โอกาสในการเปลี่ยนแปลงอัตลักษณ์ (Identity Transformation)

สถานการณ์ที่ทำหน้าที่เป็นจุดเปลี่ยนเหล่านี้จะส่งผลในระยะสั้นในการลดความสำคัญของปัจจัยที่จะนำไปสู่การกระทำผิด และในระยะยาวคือทำให้เด็กมีเหตุผลในการที่จะเลือกปฏิบัติตามกฎระเบียบและบรรทัดฐานของสังคม เมื่อเด็กได้ใช้เวลากับการอยู่กับครอบครัวหรือหน้าที่การงานก็จะมีเวลาในการไปทำความผิด ขณะเดียวกันเมื่อเขาทุ่มเทไปกับสิ่งเหล่านี้ เขาก็จะไม่ต้องการสูญเสียมันไป ดังนั้นเขาก็จะไม่ทำอะไรที่เสี่ยงต่อการกระทำผิด ซึ่งความเปลี่ยนแปลงในพฤติกรรมและความเป็นตัวตนจะเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ โดยที่โปรแกรมการบำบัดอาจไม่ได้มีเป้าหมายโดยตรงที่จะหยุดพฤติกรรมการกระทำผิด แต่ทำให้การที่จะกลับไปทำกระทำผิดอีกไม่ใช่ทางเลือกที่เขาจะทำได้อีกต่อไป

ข้อค้นพบเหล่านี้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงกระบวนการทัศน์ของการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด จากการพยายามมุ่งเน้นให้ผู้กระทำผิดเปลี่ยนแปลงความคิดและจิตใจ มาเป็นการจัดสิ่งแวดล้อมและสถานการณ์ในชีวิตของพวกเขาให้ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องกลับไปทำผิดอีก ดังนั้นงานการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด จึงควรทำหน้าที่เป็นผู้ให้การสนับสนุนและแสวงหาเครือข่ายในการให้ผู้กระทำผิดได้มีงานทำ มีที่อยู่อาศัยและปัจจัยจำเป็นพื้นฐานของมนุษย์ และต้องเป็นทั้งผู้กำกับดูแลและผู้ให้การช่วยเหลือเพื่อให้เด็กเกิดแรงจูงใจที่จะเปลี่ยนแปลงตนเอง โดยเป็นผลมาจากการควบคุมทางสังคมแบบไม่เป็นทางการ แบบที่เด็กไม่ใช่ไม่กระทำผิดเพราะกลัวการถูกลงโทษตามกฎหมาย แต่เป็นเพราะเขาไม่ต้องการสูญเสียสิ่งที่มีคุณค่าและความสำคัญต่อชีวิตที่เขาได้ทุ่มเทร่างกายและแรงใจให้กับงานและครอบครัว

Ward และคณะ (๒๐๐๗) อธิบายว่าพฤติกรรมการกระทำผิดนั้น เป็นพฤติกรรมที่สามารถทำนายได้ และผลของการบำบัดมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยเสี่ยง (Risk Factors) กับเป้าหมายและระดับความเข้มข้นของโปรแกรมการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด ซึ่งหลักของ Risk-Need-Responsivity Model (RNR) ให้ความสำคัญกับปัจจัยหลัก ๓ ประการคือ

๑) ปัจจัยเสี่ยง (Risk Principle) ที่อธิบายว่าคนที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำผิดซ้ำสูง จะได้ผลในการบำบัดแก้ไขที่มีความเข้มข้นสูง และคนที่มีความเสี่ยงต่ำจะตอบสนองได้ดีกว่าหากโปรแกรมการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูมีระดับความเข้มข้นที่ต่ำกว่าหรือไม่ต้องมีการเข้าโปรแกรมเลย

๒) ในขณะที่ปัจจัยจำเป็น (Need Principle) กำหนดว่าปัจจัยที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการกระทำผิดเท่านั้น (Criminogenic Needs) ที่จะต้องถูกกำหนดไว้อยู่ในแผนการแก้ไขบำบัดฟื้นฟู และ

๓) ปัจจัยตอบสนอง (Responsivity Principle) ที่กำหนดให้การออกแบบโปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูจะต้องให้มีความสอดคล้องกับคุณลักษณะเฉพาะ (Characteristics) ของแต่ละคน เช่นลักษณะนิสัย รูปแบบการเรียนรู้ ระดับของแรงจูงใจในการเปลี่ยนแปลงตนเองและสถานการณ์ในชีวิตของบุคคลนั้น

ปัจจัยเสี่ยงและปัจจัยจำเป็นนั้นช่วยกำหนดเป้าหมายและระดับความเข้มข้นของโปรแกรมการบำบัดแก้ไขฟื้นฟู แต่ปัจจัยทั้ง ๓ ข้อ นั้น จะเป็นตัวกำหนดแนวทางและวิธีการที่จะนำข้อมูลจากปัจจัยเสี่ยงและปัจจัยจำเป็นไปใช้กับผู้กระทำความผิด การกำหนดแผนและแนวทางการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูจึงต้องมีความยืดหยุ่นและสามารถปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์และความเหมาะสม โดยผู้ที่เป็นผู้ให้การดูแลจะต้องมีความรู้และความสามารถในการจัดการให้ผู้กระทำความผิดปฏิบัติตามแนวทางและปรับเปลี่ยนแผนหากมีความจำเป็น

อย่างไรก็ตามมีผู้ให้ความเห็นว่าหลัก RNR แม้จะมีการกล่าวถึงคุณลักษณะเฉพาะ (Characteristics) ของแต่ละคน แต่อาจไม่ครอบคลุมปัจจัยอื่นๆ ที่อาจไม่ใช่ปัจจัยเสี่ยงและปัจจัยจำเป็นที่นำไปสู่การกระทำความผิดซ้ำ แต่เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการแก้ไขบำบัดฟื้นฟู เช่น ปัจจัยความสนใจและค่านิยมของผู้กระทำความผิด อีกทั้งยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับธรรมชาติของมนุษย์ ที่แท้จริงแล้วทุกคนต่างต้องการมีชีวิตที่ดีทั้งสิ้น และสุดท้ายหลัก RNR ยังให้ความสำคัญที่ไม่เพียงพอกับเรื่องของสัมพันธภาพระหว่างผู้ให้การแก้ไขบำบัดฟื้นฟูกับผู้กระทำความผิด (Therapeutic Relationship) และปัจจัยจำเป็นที่อาจไม่มีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดซ้ำ (Non- Criminogenic Needs) เช่นระดับของความเครียดของผู้กระทำความผิดและการเห็นคุณค่าของตนเองต่ำ (Low Self-Esteem)

Good lives model (GLM)

เป็นรูปแบบในการฟื้นฟู (Rehabilitation) ที่นำความต้องการ ความถนัด ความปรารถนา จุดแข็งของบุคคล (Clients) มากำหนดเป็นแผนชีวิต พร้อมทั้งให้การสนับสนุนและส่งเสริมจนนำไปสู่การบรรลุแผนดังกล่าว เพื่อเติมเต็มการใช้ชีวิตในอนาคตที่สอดคล้องกับตัวตน

Birgden (๒๐๐๒)^{๓๔} อธิบายว่าแนวคิดการมีชีวิตที่ดี หรือ “Good Lives” เป็นทฤษฎีทางจิตวิทยาที่อธิบายว่าเป้าหมายที่ควรใช้กำหนดแนวทางการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ควรจะเป็นเป้าหมายเพื่อการสร้างชีวิตที่ดีหรือความเป็นอยู่ที่ดีให้ผู้กระทำความผิด ไม่ใช่เป้าหมายเพื่อการจัดการกับปัจจัยเสี่ยงเพื่อป้องกันการกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีกแต่เพียงอย่างเดียว ความหมายของการมีคุณภาพชีวิตที่ดีหรือ “Well Being” นั้น คือการที่มนุษย์ได้รับการตอบสนองความต้องการด้านร่างกาย สังคม และจิตใจ การตอบสนองด้านสังคมคือการได้รับการสนับสนุนทางสังคม มีโอกาสในการทำงานที่มีความหมายและมีคุณค่าต่อตัวเขา และมีโอกาสเข้าถึงการทำกิจกรรมพักผ่อนหย่อนใจและสร้างความสุขใจในเวลาว่าง การตอบสนองความต้องการทางจิตใจ คือการได้รับการตอบสนองจากการมีความเป็นอิสระและความเป็นตัวของตัวเอง (Autonomy) การมีสัมพันธภาพที่ดีกับผู้อื่น (Relatedness) และมีความสามารถเพียงพอในการทำสิ่งที่เขาต้องทำ (Competent) ซึ่งความต้องการทางจิตใจนี้

^{๓๔} Birgden, A. (๒๐๐๒), Therapeutic Jurisprudence and “Good Lives”: A Rehabilitation Framework for Corrections. Australian Psychologist, ๓๗: ๑๘๐-๑๘๖

จะช่วยเพิ่มระดับการมีส่วนร่วมของผู้กระทำความผิดในโปรแกรมการแก้ไขบำบัดฟื้นฟู โดยเชื่อว่าเมื่อผู้กระทำความผิดมีคุณภาพชีวิตที่ดีแล้วจะไม่หวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก

แนวคิดการมีชีวิตที่ดี มีความเชื่อที่สำคัญว่า

- ๑) ความต้องการมีชีวิตที่ดีนับเป็นความต้องการขั้นพื้นฐานที่เป็นธรรมชาติของมนุษย์ทุกคน
- ๒) มนุษย์เป็นสัตว์สังคมดังนั้นมนุษย์จะได้รับสิ่งดีในชีวิตจากการหล่อเลี้ยง (Nourishment) จากคนอื่นๆ ในสังคม ทั้งการตอบสนองทางร่างกาย ทางสังคม และทางจิตใจ
- ๓) มนุษย์โดยธรรมชาติเป็นสิ่งมีชีวิตที่บริหารจัดการตนเอง (Self-Organizing Entities) ที่แสวงหาสิ่งที่เติมเต็มให้กับชีวิต ดังนั้นการมีชีวิตที่ดี จึงมาจากการตัดสินใจเลือกของตัวเอง
- ๔) การมีชีวิตที่ดี มีความแตกต่างกันไปในแต่ละบุคคล แม้ว่าเป็นเป้าหมายที่มีความเหมือนกันในมนุษย์ทุกคน แต่ความรู้สึกพึงพอใจในความเป็นอยู่ที่ดีนั้น ขึ้นอยู่กับจุดแข็งและความสนใจเฉพาะตน รวมถึงสิ่งแวดล้อม

แนวคิดนี้นำไปสู่การกำหนดลำดับความสำคัญของเป้าหมายของการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดใหม่ โดยในขั้นตอนแรกควรหาว่าปัจจัยอะไรบ้างทั้งภายนอกและภายในที่เป็นอุปสรรคต่อการที่ผู้กระทำความผิดจะไปถึงการมีชีวิตที่ดีได้ และแล้วจึงช่วยผู้กระทำความผิดให้สามารถลดอุปสรรคเหล่านั้น โดยการให้ทักษะความรู้ และทรัพยากรที่จำเป็น เพื่อให้เขาบรรลุถึงการที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีตามแบบที่เขาต้องการได้

นอกจากนี้ Birgden (๒๐๐๒) ยังชี้ให้เห็นว่า ในบางกรณีการกำหนดเป้าหมายที่เน้นหนักในด้านการสร้างความปลอดภัยให้กับชุมชน โดยมุ่งลดระดับความเสี่ยงและปัจจัยจำเป็นที่นำไปสู่การกระทำความผิด กลับกลายเป็นไปลดความเป็นอิสระในการตัดสินใจเลือกทางเดินชีวิตของตนเอง (Autonomy) ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคน แนวคิดนี้เชื่อว่าถ้าให้ความสำคัญกับเป้าหมายในการมีชีวิตที่ดี เน้นที่จุดแข็งและความต้องการและความสนใจของผู้กระทำความผิด ก็จะช่วยทำให้เขามีแรงจูงใจในการเปลี่ยนแปลงตนเอง ทั้งนี้อาจมีข้อโต้แย้งว่า Autonomy นั้นบางครั้งก็ขัดกับ Well Being ได้ เพราะคนส่วนใหญ่ถูกควบคุมตัวโดยเขาไม่เต็มใจหรือไม่ได้เลือกที่จะถูกจับหรือถูกควบคุมตัว อย่างไรก็ตามแม้ว่าไม่เต็มใจในการถูกควบคุมตัว แต่หากผู้ทำหน้าที่ในการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูสามารถทำให้เขาเห็นประโยชน์สำหรับตัวเขาในกิจกรรมที่ทำในสถานควบคุม ก็จะทำให้เขามีความเต็มใจที่จะปฏิบัติตามโปรแกรม โอกาสในการที่เขาจะมีส่วนร่วมด้วยความเต็มใจและโอกาสจะประสบผลสำเร็จในโปรแกรมก็จะมากขึ้น ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมที่จะต้องหาแนวทางในการสร้างแรงจูงใจให้ผู้กระทำความผิดได้เห็นคุณค่าและความสำคัญ และมีส่วนร่วมกำหนดเป้าหมายการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูที่มีความหมายต่อตัวผู้กระทำความผิดด้วย ไม่เพียงแต่เป็นเป้าหมายการลดความเสี่ยงในการกระทำความผิดซ้ำและการคุ้มครองสังคมและชุมชนแต่เพียงอย่างเดียว

แนวคิดการมีชีวิตที่ดี หรือ “Good Lives” สอดคล้องกับแนวคิด Therapeutic Jurisprudent คือการเปลี่ยนมุมมองจากกระบวนการยุติธรรมเพื่อการลงโทษและการคุ้มครองสังคม ไปสู่กระบวนการยุติธรรมที่ทำหน้าที่เสริมพลังให้ผู้กระทำความผิดให้ได้มีโอกาสมีชีวิตที่ดี โดยผู้กระทำความผิดสามารถที่จะมีอิสระในการเลือกทางเดินของชีวิตตนเอง โดยจัดให้เขามีข้อมูลประกอบการตัดสินใจที่เพียงพอและเหมาะสมกับช่วงเวลา ซึ่งในหลายกรณี จำเป็นต้องมีการสร้างเสริมความสามารถในการตัดสินใจและแก้ปัญหาเฉพาะหน้าอย่างเหมาะสมให้กับผู้กระทำความผิดเพื่อให้เขาสามารถมีความสามารถในการที่จะตัดสินใจเลือกทางเดินที่เหมาะสมกับชีวิตของเขาให้มากที่สุด

ระบบการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนเฉพาะรายแบบไร้รอยต่อ (Uninterrupted Tailor - Made Routing - IRC)

จากสถิติจำนวนเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดนับตั้งแต่ปี ๒๕๕๐ - ๒๕๕๔ ที่มีแนวโน้มลดลงแต่จำนวนเด็กและเยาวชนที่ศาลมีคำพิพากษาให้เข้ารับการฝึกอบรมตามศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนกลับมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งการปฏิบัติโดยใช้วิธีการควบคุมตัวเช่นนี้ไม่สอดคล้องกับข้อเสนอแนะที่เป็นมาตรฐานในการปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชนในกระบวนการยุติธรรมตามมาตรฐานสากลของสหประชาชาติ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน จึงนำแนวคิดนวัตกรรมในการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมที่ผ่านการศึกษาวิจัยมาแล้วขององค์กร ๑๘๐ (The Foundation ๑๘๐) ซึ่งเป็นองค์กรเอกชนที่ทำงานด้านเยาวชนกลุ่มเสี่ยงและกลุ่มที่มีปัญหาต่าง ๆ ของประเทศเนเธอร์แลนด์ในโปรแกรมชื่อว่า “Uninterrupted Tailor-made Routing” มาปรับใช้กับประเทศไทย โดยเริ่มจากการดำเนินการเป็นโครงการนำร่องในเดือนตุลาคม ๒๕๕๗ ถึง เดือนกันยายน ๒๕๕๙ ที่ศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน เขต ๑ จังหวัดระยอง ซึ่งเป็นการใช้กระบวนการพัฒนาใหม่ในการแก้ไขบำบัดฟื้นฟู โดยมองว่าการฝึกอบรมในสถานฝึกอบรม ไม่ใช่เป้าหมายหลัก แต่เป็นการเพิ่มโอกาสในการใช้ชีวิตใหม่ที่ดีกว่า ให้ความสำคัญกับการสร้างทุนทางสังคมให้กับเด็กและเยาวชนตั้งแต่วันแรกที่อยู่ในศูนย์ฝึกและอบรม และการใช้ชีวิตภายนอกอยู่ในครอบครัวและชุมชนเพื่อให้มีความพร้อมในการกลับคืนสู่สังคม โดยมีการกำหนดเป้าหมายสำคัญสำหรับการแก้ไขบำบัดฟื้นฟู ที่ไม่เพียงแต่ให้หยุดพฤติกรรมกระทำผิด แต่ยังให้ความสำคัญกับการมีคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีภายหลังปล่อยตัวอีกด้วย

ที่ผ่านมา กระบวนการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน มีลักษณะแยกส่วนและจัดเป็นกิจกรรมตามกลุ่มงานย่อย ที่ดำเนินการโดยนักวิชาชีพต่างๆ โดยขาดการเชื่อมโยงและร้อยเรียงกิจกรรมการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความจำเป็น ทั้งยังขาดเจ้าหน้าที่คอยติดตามประเมินผล นอกจากนี้ยังขาดการประสานงาน การแสวงความร่วมมือกับเครือข่าย ทั้งจากครอบครัว ชุมชน สถานประกอบการต่างๆ ในการมีส่วนร่วม ประกอบกับจำนวนเด็กและเยาวชนมีจำนวนมากเมื่อเทียบกับจำนวนเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่จำกัด ทำให้คุณภาพการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูยังไม่สามารถทำได้ตามมาตรฐานที่กำหนด ส่งผลให้เด็กและเยาวชนขาดความพร้อมในการคืนสู่สังคม ซึ่งในส่วนของการเตรียมความพร้อมมีระยะเวลาในการเตรียมความพร้อมประมาณสามถึงหกเดือนก่อนปล่อย แต่ในหลักการปฏิบัติที่ดีและมีประสิทธิภาพในการลดการกระทำผิดซ้ำแล้วควรมีการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตั้งแต่วันแรกที่เด็กและเยาวชนเข้ารับการฝึกอบรม เพื่อให้ใช้เวลาที่อยู่ในศูนย์ฝึกอย่างมีประสิทธิภาพและมีกิจกรรมที่ช่วยเตรียมความพร้อมให้เด็กกลับคืนสู่สังคมโดยใช้เวลาการอยู่ในสถานควบคุมเท่าที่มีความจำเป็นเท่านั้น

การแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนเฉพาะรายแบบไร้รอยต่อ ณ พื้นที่นำร่อง จังหวัดระยอง มีวัตถุประสงค์สำคัญ คือลดความเสี่ยงต่อการเกิดปัญหาด้านพฤติกรรมและลดอัตราการกระทำผิดซ้ำของเด็กและเยาวชน ให้ได้ใช้ชีวิตปกติในสังคม โดยใช้โปรแกรมบำบัดที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพปัญหาความเสี่ยงและความจำเป็นเฉพาะราย ดำเนินการตามแนวคิดที่ว่า การแยกผู้กระทำความผิดออกจากสังคมไม่ได้ช่วยลดอัตราการกระทำผิดและการ กระทำความผิดซ้ำ การฝึกอบรมในศูนย์ฝึกฯ ไม่ใช่เป้าหมายหลักแต่เป็นการเริ่มต้นชีวิตใหม่ที่ดีกว่าและต้องสร้างทุนทางสังคมให้เด็กและเยาวชนตั้งแต่วันที่อยู่ในศูนย์ฝึกฯ ส่งเสริมความร่วมมือของครอบครัว

ชุมชน และสถานประกอบการให้เข้ามามีส่วนร่วมใน การรองรับเด็กและเยาวชน ส่งเสริมการติดตามภายหลังปล่อยตัว และการกำกับดูแลอย่างต่อเนื่องในการช่วยเหลือ

กลไกในการขับเคลื่อนงานนวัตกรรมนี้ คือ เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน Individual Routing Counselor (IRC) ซึ่งจะเป็นผู้ติดตามดูแลเด็กและเยาวชนเฉพาะรายตั้งแต่เข้าสู่ศูนย์ฝึกและอบรม เป็นผู้ให้คำปรึกษาแนะนำ และส่งเสริมพัฒนาการโดยมุ่งเน้นการเสริมพลังในตนเอง และมองเห็นศักยภาพของตนเองในการดำเนินชีวิตอย่างถูกต้อง จัดทำแผนการดำเนินชีวิต (Life Plan) ของเด็กหรือเยาวชนเฉพาะราย เพื่อดูแล ช่วยเหลือ ติดตามเด็กหรือเยาวชนที่อยู่ระหว่างการฝึกอบรมและภายหลังการปล่อยตัว โดยการประสานเครือข่าย สถานศึกษา สถานประกอบการ และหน่วยงานต่างๆ ในชุมชน เพื่อเป็นหน่วยรองรับเด็กและเยาวชนที่จะออกไปฝึกงาน ศึกษาต่อ หรือประกอบอาชีพ และที่อยู่อาศัย ภายหลังได้รับการปล่อยตัว ส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนมีพัฒนาการใน ๕ ด้าน ได้แก่ ๑) การศึกษา/การประกอบอาชีพ ๒) การมีสัมพันธภาพที่ดีกับครอบครัว/ชุมชน ๓) การมีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่งและปลอดภัย ๔) มีการคบเพื่อนที่ดี และ ๕) มีการใช้เวลาว่างที่เป็นประโยชน์

ผลจากการนำระบบการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนเฉพาะรายแบบไร้รอยต่อมาใช้ พบว่า

- ด้านที่เด็กและเยาวชนมีปัญหามากที่สุด คือ ด้านการทำงาน และด้านครอบครัวและชุมชน
- อัตราเด็กและเยาวชนที่กระทำผิดซ้ำของโครงการอยู่ที่ร้อยละ ๓.๑๕ (๓ จาก ๙๕ คน) เนื่องจากเยาวชนมีปัญหาที่หลากหลายและซับซ้อน ยากต่อการแก้ไข ซึ่งน้อยกว่าอัตราเฉลี่ยของเด็กและเยาวชนที่กระทำผิดซ้ำทั่วไป (มากกว่าร้อยละ ๒๐)

- สร้างความคุ้มค่าให้รัฐในการใช้งบประมาณ (เงินลงทุนจำนวน ๑ บาท สามารถสร้างประโยชน์ได้เท่ากับ ๔๔.๕๒ บาท)

- ผู้ปฏิบัติหน้าที่ IRC เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้โครงการบรรลุผลสำเร็จ และหากมีการปรับระบบและแนวคิดของผู้ปฏิบัติงานในศูนย์ฝึกและอบรมให้สอดคล้องกับการทำงานของ IRC ด้วย จะยิ่งทำให้งานราบรื่นไร้รอยต่ออย่างแท้จริง

๒.๓ กรอบกฎหมาย กฎกระทรวง ระเบียบที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็นกฎหมายที่มีการแก้ไขให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่และโครงสร้างใหม่ของศาลเยาวชนและครอบครัว และกรม พินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน และยังมีการพัฒนากระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชน โดยเฉพาะด้าน อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในวิธีพิจารณาคดี การให้ความคุ้มครองสิทธิเด็ก สวัสดิภาพ วิธีปฏิบัติต่อเด็ก และเยาวชน และบุคคลครอบครัว ชุมชน กฎหมายฉบับนี้ มีหลายมาตรการที่ปฏิบัติเพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็ก และเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม มาตรการที่โดดเด่น เช่น การเปี่ยงเบนคดีในชั้นพนักงานสอบสวน มาตรการพิเศษแทนการดำเนินคดี อาญาทั้งช่วงก่อนฟ้องและช่วงก่อนมีคำพิพากษา การเปลี่ยนโทษและวิธีการ สำหรับเด็กและเยาวชน และยังเปิดโอกาสให้หน่วยงานของรัฐอื่นๆ หรือภาคเอกชนเข้ามามีส่วนเพื่อดำเนินการ ปรับเปลี่ยนพฤติกรรม แก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมอีกด้วย ดังที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๕๕ ที่ระบุว่า

“ให้อธิบดีกรมพินิจฯ มีอำนาจออกใบอนุญาตให้ส่วนราชการดำเนินการ หรือให้เอกชนจัดตั้งสถานศึกษา สถานฝึกอบรม หรือสถานแนะนำทางจิตเกี่ยวกับเด็กหรือเยาวชน ซึ่งเป็นผู้ต้องหว่า กระทำความผิด เป็นจำเลย หรือเป็นผู้ต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ลงโทษหรือใช้วิธีการสำหรับเด็กและเยาวชน และมีอำนาจ ควบคุมดูแลสถานที่ดังกล่าว รวมทั้งมีอำนาจเพิกถอนใบอนุญาตที่ได้ออกให้นั้นด้วย

การออกใบอนุญาตและการเพิกถอนใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข ที่กำหนดในกฎกระทรวง”

การเปิดโอกาสให้หน่วยงานของรัฐอื่นๆ หรือภาคเอกชนเข้ามามีส่วนในการจัดตั้งสถานศึกษา สถาน ฝึกอบรมหรือสถานแนะนำทางจิตนั้น มีที่มาตั้งแต่ ปี ๒๕๓๔ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๒๐ ที่กำหนดให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลเยาวชนและ ครอบครัวกลาง มีอำนาจออกใบอนุญาตให้เอกชนจัดตั้งสถานศึกษา สถานฝึกอบรมหรือสถานแนะนำทางจิต เกี่ยวกับเด็กและเยาวชนซึ่งต้องหว่ากระทำความผิดหรือเป็นจำเลยหรือเป็นผู้ต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ให้ลงโทษหรือให้ใช้วิธีการสำหรับเด็กและเยาวชน ต่อมาในปี ๒๕๔๓ มีการแก้ไขกฎหมายให้ปลัดกระทรวงยุติธรรม มีอำนาจในการออกใบอนุญาตดังกล่าว จนถึงพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดี เยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ ให้อำนาจอธิบดีกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนเป็นผู้ออกใบอนุญาต กล่าวคือกฎหมายได้ให้อำนาจรัฐในการให้เอกชนจัดตั้งสถานศึกษา สถานฝึกอบรม หรือสถานแนะนำทางจิต เกี่ยวกับเด็กหรือเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมมาตั้งแต่ปี ๒๕๓๔ จนถึงปัจจุบันนับเป็นระยะเวลากว่า ๓๐ ปี แต่ยังไม่มีการจัดตั้งตามกฎหมายอย่างเป็นรูปธรรมแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม ในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา กระทรวงยุติธรรม ได้มีความพยายามที่จะดำเนินการตามมาตรา ๕๕ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ โดย ในเดือนตุลาคม ๒๕๖๐ กระทรวงยุติธรรมได้จัดประชุมคณะทำงานกร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ

และเงื่อนไขการออกใบอนุญาตและการเพิกถอนใบอนุญาตดำเนินการจัดตั้งสถานศึกษา สถานฝึกอบรม หรือสถาน
แนะนำทางจิต เดือนสิงหาคม ๒๕๖๑ กระทรวงยุติธรรมได้แจ้งว่า กฎกระทรวงดังกล่าวร่างเสร็จแล้ว
เหลือเพียงระเบียบที่เกี่ยวข้องที่อยู่ระหว่างการหารือกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ต่อมาในเดือนเมษายน
๒๕๖๔ ได้มีการประชุมคณะกรรมการเพื่อศึกษาแนวทางและกำหนดแนวทางในการดำเนินการจัดตั้งศูนย์ฝึกและ
อบรมเอกชน จัดตั้งสถานศึกษา สถานฝึกและอบรมเอกชน ครั้งที่ ๑ ซึ่งจากการประชุมคณะกรรมการในครั้งนี้
ได้กำหนดรูปแบบการจัดตั้งศูนย์ฝึกและอบรมเอกชน ออกเป็น ๓ สถาน ได้แก่

๑. สถานศึกษา โดยให้เอกชนดูแลเด็กและเยาวชนให้ได้รับการศึกษาตามหลักสูตรที่กำหนด
๒. สถานฝึกและอบรม ให้การฝึกอบรมเฉพาะด้าน เพื่อให้เด็กและเยาวชนมีอาชีพที่มั่นคงยั่งยืน
ไม่กลับมากระทำความผิดซ้ำ
๓. สถานแนะนำทางจิต ให้ดูแลเด็กและเยาวชนที่มีปัญหาด้านยาเสพติดและด้านสุขภาพจิต

การดำเนินการทั้ง ๓ สถาน เอกชนสามารถดำเนินการขอใบอนุญาตได้ ๒ รูปแบบ คือ ๑) เปิดดำเนินการ
อยู่แล้ว และ ๒) ขอจัดตั้งขึ้นมาใหม่ และสามารถเลือกที่จะรับหรือไม่รับสิทธิเงินอุดหนุนจากรัฐบาลได้ ทั้งนี้การ
ดำเนินการอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมพินิจฯ และเป็นไปตามระเบียบที่กรมพินิจฯ กำหนด โดยเอกชนต้อง
รายงานผลการดำเนินการให้กรมพินิจฯ ทราบ ตามกำหนดระยะเวลา รวมถึงอำนาจการควบคุม กำกับดูแล
ติดตามเด็กและเยาวชนยังคงเป็นของกรมพินิจฯ

พระราชบัญญัติการบริหารการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิด พ.ศ. ๒๕๖๑

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนที่กระทำ
ความผิด ที่ยังขาดกลไกในการบริหารการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนในเชิงบูรณาการ โดยการกำหนด
แนวทางในการบริหารการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูดังกล่าว เพื่อให้เด็กและเยาวชนได้รับการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูและฝึกอบรม
ในด้านต่างๆ โดยมีคณะกรรมการการบริหารการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิด ตลอดจนกำหนด
สิทธิ หน้าที่ และประโยชน์ที่เด็กและเยาวชนควรได้รับในระหว่างการควบคุมดูแลของสถานพินิจและคุ้มครองเด็ก
และเยาวชน การจำแนกประเภทเด็กและเยาวชน การกำหนดมาตรฐานการดำเนินงานของเจ้าพนักงานพินิจและ
สถานที่ควบคุม การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย และกำหนดให้มีระบบสงเคราะห์ช่วยเหลือและติดตามภายหลัง
ปล่อยจากสถานที่ควบคุม รวมทั้งจัดให้มีการร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับเอกชน และกำหนดโทษทาง
อาญาสำหรับการกระทำความผิดบางอย่าง เพื่อให้การแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนเป็นไปอย่างต่อเนื่องและมี
ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฯ ประกอบด้วย

๑. กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายการบริหารการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิด โดย
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานกรรมการและปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นรองประธานกรรมการ
กรรมการประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่งจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่ง
รัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ด้านจิตวิทยา ด้าน
สังคมสงเคราะห์ ด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษา ด้านสิทธิเด็ก และด้านการคุ้มครองเด็ก โดยให้อธิบดีกรมพินิจ
และคุ้มครองเด็กและเยาวชนเป็นกรรมการและเลขานุการ

๒. กำหนดให้มีคณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายและทิศทางในการบริหารการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด ให้คำแนะนำหรือคำปรึกษาแก่รัฐมนตรีในการออกกฎหมาย ระเบียบ และประกาศตามพระราชบัญญัตินี้ พิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด กำหนดหรือเสนอแนะแนวทางกลยุทธ์และมาตรการในการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็ก

๓. กำหนดหน้าที่และอำนาจของเจ้าพนักงานพินิจ ในส่วนที่เกี่ยวกับการงานและความรับผิดชอบ ตลอดจนเงื่อนไขที่จะปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจนั้น

๔. กำหนดห้ามมิให้ใช้เครื่องพันธนาการใด ๆ แก่เด็กและเยาวชนที่อยู่ในสถานที่ควบคุม เว้นแต่จะมีเหตุจำเป็นอย่างยิ่งอันมีอาจหลีกเลี่ยงได้ เพื่อป้องกันการหลบหนีหรือเพื่อความปลอดภัยของเด็กหรือเยาวชนหรือบุคคลอื่น โดยให้ผู้อำนวยการมีอำนาจสั่งให้ใช้เครื่องพันธนาการแก่เด็กและเยาวชนที่อยู่ในสถานที่ควบคุมและให้เจ้าพนักงานพินิจบันทึกเหตุผลหรือความจำเป็น

๕. กำหนดให้เจ้าพนักงานพินิจจะรับเด็กและเยาวชนซึ่งต้องหาว่ากระทำความผิดไว้ในระหว่างการสอบสวนหรือการพิจารณาคดี หรือตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลไว้ควบคุมดูแลเพื่อแก้ไขบำบัดฟื้นฟูหรือฝึกอบรมในสถานที่ควบคุมได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือเมื่อได้รับหมายควบคุมตัวหรือคำพิพากษาหรือคำสั่งศาล

๖. กำหนดให้เพื่อประโยชน์ในการดูแลแก้ไขบำบัดฟื้นฟูและพัฒนาพฤติกรรมเสียเด็กหรือเยาวชนให้กลับตนเป็นคนดี ให้อธิบดีจัดให้มีระบบการจำแนกเด็กและเยาวชนในสถานที่ควบคุมของสถานพินิจและศูนย์ฝึกและอบรมหลักเกณฑ์และวิธีการจำแนกให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด และให้สถานที่ควบคุมจัดให้มีการจำแนกเด็กหรือเยาวชน เพื่อกำหนดวิธีการปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชน การวางแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟู และการรายงานข้อเท็จจริง พร้อมทั้งเสนอความเห็นเกี่ยวกับการลงโทษ หรือการใช้วิธีการสำหรับเด็กและเยาวชนที่เหมาะสมต่อศาล

๗. กำหนดวิธีการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูหรือฝึกอบรมเด็กหรือเยาวชน กำหนดวิธีการและเป้าหมายในการกลับคืนสู่ครอบครัวและสังคม และการจัดทำแผนการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูหรือแผนการฝึกอบรมเด็กหรือเยาวชน ตลอดจนการกำหนดให้สถานพินิจจัดทำแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กหรือเยาวชนเป็นรายบุคคล

๘. กำหนดแนวทางในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและการติดตามภายหลังปล่อยจากสถานที่ควบคุมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในระเบียบกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ส่วนกรณีการสงเคราะห์ช่วยเหลือภายหลังปล่อย ที่มีค่าใช้จ่ายเป็นเงิน ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด โดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าป่วยการ ค่าพาหนะเดินทาง ค่าเช่าที่พัก และค่าตอบแทนอย่างอื่นของบุคลากรองค์การหรือองค์กรอื่น หรือบุคคลอื่นที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการสงเคราะห์ช่วยเหลือและติดตามเด็กและเยาวชนภายหลังปล่อย พ.ศ. ๒๕๖๓

สาระสำคัญของระเบียบกระทรวง คือ การให้ค่าป่วยการแก่บุคลากรองค์การหรือองค์กรอื่น หรือบุคคลอื่นที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้ดำเนินการ ในการสงเคราะห์ช่วยเหลือ และติดตามเด็กและเยาวชนภายหลังปล่อยจากสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน และศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน โดยมีสิทธิได้รับค่าตอบแทน ในการปฏิบัติหน้าที่ในอัตราวันละแปดร้อยบาทต่อคน แต่รวมกันแล้วไม่เกินเดือนละแปดพันบาทต่อคน และมีสิทธิได้รับค่าพาหนะเดินทางเหมาจ่าย ในอัตราวันละสองร้อยบาทต่อคนด้วย

ระเบียบกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ว่าด้วยแนวทางการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย แนวทางการติดตามภายหลังปล่อย การสงเคราะห์ช่วยเหลือ และการติดตามเด็กและเยาวชนภายหลังปล่อย พ.ศ. ๒๕๖๕

สรุปสาระสำคัญของระเบียบดังกล่าว ดังนี้

๑. กำหนดให้สถานพินิจและศูนย์ฝึกและอบรมจัดให้มีแนวทางการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย โดยเริ่มเตรียมการตั้งแต่ได้รับตัวเด็กและเยาวชนไว้ในสถานที่ควบคุมเพื่อให้มีกระบวนการในการส่งเสริมและช่วยเหลือเด็กและเยาวชนได้อย่างถูกวิธีและเหมาะสมเพื่อให้เด็กและเยาวชนแต่ละคนกลับไปใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข รวมทั้งต้องให้คำแนะนำเกี่ยวกับการจัดการเรื่องส่วนตัว เศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนมีความสัมพันธ์ที่ดีกับครอบครัวและชุมชน

๒. ให้สถานพินิจหรือศูนย์ฝึกและอบรมประชุมจัดทำแนวทางการติดตามภายหลังปล่อยร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ และพนักงานคุ้มครองเด็กในพื้นที่ รวมทั้งชุมชนหรือบุคคลที่เห็นสมควร เพื่อกำหนดวิธีการติดตามและการให้ความช่วยเหลือเด็กและเยาวชนภายหลังการปล่อยตัวให้ตรงตามสภาพปัญหาและความจำเป็นของเด็กและ เยาวชน โดยแนวทางจะต้องได้รับการยินยอมจากเด็ก เยาวชน บิดา มารดา หรือผู้ปกครอง

๓. ให้กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจัดให้มีระบบสงเคราะห์ช่วยเหลือและ ติดตามเด็กและเยาวชนภายหลังปล่อย โดยร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน หรือองค์การพัฒนา เอกชน รวมทั้งชุมชนหรือบุคคลที่เห็นสมควร เพื่อให้การสงเคราะห์ ช่วยเหลือและติดตามเด็กและเยาวชนให้ได้รับสวัสดิการและการคุ้มครองสวัสดิภาพที่เหมาะสมตรงตามสภาพปัญหาและความจำเป็น

ทั้งนี้ได้กำหนดนิยามตามข้อ ๔ ของระเบียบนี้ว่า

“สถานพินิจ” หมายความว่า สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน

“ศูนย์ฝึกและอบรม” หมายความว่า ศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน

“การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย” หมายความว่า การเตรียมความพร้อมให้กับเด็กและเยาวชนที่อยู่ในสถานที่ควบคุมของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนและศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนตั้งแต่วินิจฉัยรับตัวจนถึงวันกำหนดปล่อยตัวเด็กและเยาวชน ตามสภาพปัญหา ความจำเป็น หรือความต้องการของเด็กและเยาวชน เพื่อให้มีความพร้อมและสามารถกลับคืนสู่ครอบครัว ชุมชน และดำเนินชีวิตได้อย่างปกติสุข

“การติดตามภายหลังปล่อย” หมายความว่า การติดตามเด็กและเยาวชนภายหลังปล่อยตัวจากสถานที่ควบคุมของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนและศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน ไปแล้วโดยไม่มีการใดที่จะต้องบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอีกต่อไป และให้หมายความรวมถึง การติดตามเด็กหรือเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการจัดทำแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูมาตรการพิเศษแทนการดำเนินคดีอาญาตามมาตรา ๘๖ และอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องตามมาตรา ๘๘ วรรคสอง หรือเด็กหรือเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการจัดทำแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูมาตรการพิเศษแทนการดำเนินคดีอาญา ตามมาตรา ๙๐ ซึ่งศาลมีคำสั่งให้ผู้อำนวยการสถานพินิจเป็นผู้จัดทำแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูและ ศาลมีคำสั่งจำคุกคดีตามมาตรา ๙๒ หรือเด็กหรือเยาวชนที่ศาลพิจารณากำหนดมาตรการแทนการพิพากษาคดีตามมาตรา ๑๓๒ วรรคสองและศาลมีคำสั่งยุติคดีตามมาตรา ๑๓๓ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

“การสงเคราะห์” หมายความว่า การสนับสนุนและส่งเสริมให้ได้รับสิ่งจำเป็นในการดำรงชีพ การบำบัดรักษาอาการเจ็บป่วยทางกายและจิต การให้ความรู้และการฝึกอบรม ทักษะชีวิต การประกอบอาชีพ ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือในด้านอื่นๆ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีพตามสมควร แก่เด็กและเยาวชนที่อยู่ในความควบคุมดูแลและภายหลังปล่อยของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและ เยาวชน และศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน

“ผู้ติดตามภายหลังปล่อย” หมายความว่า เจ้าพนักงานพินิจ หรือเครือข่ายผู้ติดตามภายหลังปล่อย

“เครือข่ายผู้ติดตามภายหลังปล่อย” หมายความว่า บุคลากรองค์กรหรือองค์กรอื่น หรือบุคคลอื่นซึ่งผ่านการอบรมตามหลักสูตรที่กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนกำหนด และได้รับการขึ้นทะเบียนให้เป็นผู้ติดตามภายหลังปล่อยของกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน

“ผู้อำนวยการ” หมายความว่า ผู้อำนวยการสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนและ ผู้อำนวยการศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน

๒.๔ แนวทางในการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ มีเป้าหมายคือเพื่อให้หน่วยงานราชการทบทวนบทบาทและภารกิจของตน ให้มีความเหมาะสม โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน มุ่งเน้นความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับภาคส่วนอื่น ถ่ายโอนภารกิจบางอย่างที่ภาครัฐไม่จำเป็นต้องดำเนินการทั้งหมด รวมทั้งสร้างความร่วมมือหรือความเป็นภาคีหุ้นส่วน (Partnership) ระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่น ซึ่งการเปิดให้ภาคส่วนอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานภาครัฐมีได้หลายระดับ ตั้งแต่ระดับที่ประชาชนมีบทบาทเพียงการให้ข้อมูล ให้ข้อคิดเห็น ให้คำปรึกษาต่อการกำหนดนโยบายหรือการจัดทำโครงการของภาครัฐ มาจนถึงการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม เช่น รูปแบบภาคีความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public-Private partnership) เป็นต้น

การดำเนินการในเรื่องนี้มาอย่างต่อเนื่อง นับแต่ครั้งคณะรัฐมนตรี ในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ได้มีมติเห็นชอบ มาตรการทบทวนบทบาทภารกิจของส่วนราชการ ตามมาตรา ๓๓ แห่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๕๖ ตามที่คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.) เสนอ โดยให้มีการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านการตรวจสอบและรับรองคุณภาพมาตรฐานของส่วน

ราชการต่างๆ ให้ภาคเอกชนหรือภาคส่วนอื่นรับไปดำเนินการแทน โดยมีแผนการดำเนินงานถ่ายโอนงานเป็น ๓ ระยะ รวม ๑๔๑ งาน

ต่อมาคณะรัฐมนตรี (คสช.) ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ได้ให้ความเห็นชอบ ข้อเสนอการปฏิรูปประเทศ ที่รัฐบาลสามารถดำเนินการได้ทันที ข้อ ๒.๒ การปฏิรูปด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ข้อ ๒.๒.๕ ปรับปรุงบทบาทภารกิจและปรับโครงสร้างหน่วยงานภาครัฐให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต โดยการถ่ายโอนภารกิจบางส่วนให้เอกชนดำเนินการ ๕ เมษายน ๒๕๕๙ คณะรัฐมนตรี มีมติรับทราบผลการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจของส่วนราชการ ทั้ง ๓ ระยะ จำนวน ๑๔๑ งาน และให้สำนักงาน ก.พ.ร. รับความเห็นของกระทรวงคมนาคม กระทรวงพลังงาน และกระทรวงยุติธรรมเกี่ยวกับภารกิจที่จะถ่ายโอน

๓๑ มีนาคม ๒๕๖๕ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ร่วมหารือแนวทางขับเคลื่อนการนำร่องการถ่ายโอนงานภาครัฐให้ภาคเอกชนร่วมดำเนินงานหรือดำเนินงานแทนในงานสถานศึกษา สถานฝึกอบรม หรือสถานแนะนำทางจิตเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน สรุปแนวทางได้ดังนี้

๑. กรมพินิจฯ จะดำเนินงานเป็น ๒ แนวทาง ได้แก่

๑) การถ่ายโอนงานในรูปแบบสัญญาจ้าง โดยจะทดลองนำร่องที่ศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน บ้านกาญจนาภิเษก เพื่อเป็นต้นแบบที่ชัดเจนก่อนขยายผลการถ่ายโอนในศูนย์ฝึกอบรมฯ อื่นต่อไป

๒) การถ่ายโอนงานโดยมอบภาคเอกชนหรือภาคประชาสังคมดำเนินการแทน ซึ่งกรมพินิจฯ จะจำแนกกลุ่มสถานฝึกอบรมฯ และจัดแยกประเภทความต้องการของเด็กและเยาวชน กำหนดมาตรฐานและขึ้นทะเบียนสถานฝึกอบรมฯ รวมทั้งกำกับติดตามประเมินผลเอกชนที่รับมอบงาน ให้เป็นไปตามมาตรฐาน ตลอดจน Re-process กระบวนการดูแลเด็กและเยาวชน เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงกฎหมายให้รองรับการถ่ายโอนงานในระยะต่อไป

๒. ในเบื้องต้นกรมพินิจฯ ได้ศึกษาและสรุปบทเรียนการดำเนินงานศูนย์ฝึกอบรมของต่างประเทศใน และมีการศึกษากฎหมายไว้บ้างแล้ว

๓. สำนักงาน ก.พ.ร. จะสนับสนุนการดำเนินงาน โดยร่วมศึกษาแนวทาง/รูปแบบสัญญาจ้างของหน่วยงานอื่นที่มีการถ่ายโอนงานในรูปแบบสัญญาจ้าง และศึกษาตัวอย่างการคำนวณต้นทุนค่าใช้จ่ายรายหัว เพื่อนำไปใช้ประกอบในการจัดทำหลักเกณฑ์/สัญญาจ้าง เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานต่อไป

ทั้งนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ทำไมการถ่ายโอนภารกิจภาครัฐในประเทศไทยจึงไม่ประสบความสำเร็จ (Why Outsourcing fails in Thailand ?) เพื่อวิเคราะห์และคัดเลือกงานที่เหมาะสมสำหรับนำไปทดลองนำร่อง (Sandbox) ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการให้บริการ โดยได้ข้อสรุปเบื้องต้นเกี่ยวกับปัญหาและปัจจัยสำคัญที่ทำให้การถ่ายโอนภารกิจภาครัฐในประเทศไทยไม่ประสบความสำเร็จ เช่น กฎหมาย กฎ ระเบียบซับซ้อน ยุ่งยาก ไม่เอื้อต่อการถ่ายโอนงานให้ภาคเอกชน การขาดมาตรการจูงใจให้ภาคเอกชนเข้ามาร่วมดำเนินการ ส่วนราชการไม่ประสงค์ถ่ายโอนงานให้ภาคเอกชนและการลงทุนของภาคเอกชนไม่คุ้มค่า ซึ่งปัจจัยที่ส่งผลให้การถ่ายโอนงานประสบความสำเร็จ เช่น การมีกฎหมายรองรับการดำเนินการของภาคเอกชน และการให้ความสำคัญหรือให้การสนับสนุนจากผู้บริหารภาครัฐ

ส่วนที่ ๓

ศูนย์ฝึกและอบรมเอกชน กรณีศึกษามูลนิธิบ้านพระพร

บ้านพระพร เป็นสถานที่ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้พ้นโทษที่มีการดำเนินการอย่างเป็นระบบภายใต้การดูแลของมูลนิธิบ้านพระพร โดยมีแนวทางการดำเนินการในรูปแบบของบ้านกึ่งวิถีอย่างครบวงจร เริ่มตั้งแต่การจัดกิจกรรมให้กับผู้ต้องขังและดูแลต่อเนื่องไปถึงชีวิตหลังพ้นโทษ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องที่พักอาศัย ค่าใช้จ่าย ปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็น และครอบคลุมไปถึงการดูแลบุตรของผู้ต้องขังหรือผู้พ้นโทษที่ยังไม่มีความพร้อม มีการดำเนินการฝึกทักษะความรู้เบื้องต้นพร้อมจัดหาอาชีพที่เหมาะสมกับผู้พ้นโทษ เมื่อได้รับการประเมินว่าเป็นผู้มีความพร้อมที่จะกลับสู่สังคม มีกระบวนการที่ช่วยฝึกฝนชีวิตของผู้พ้นโทษให้มีระเบียบวินัย มีความรับผิดชอบในด้านต่างๆ โดยใช้หลักคำสอนในพระคริสตธรรมคัมภีร์เป็นแนวทางในการดำเนินการ และสร้างสังคมขนาดย่อมผ่านทางคริสตจักร พระพรให้แก่ผู้พ้นโทษ ที่จะมีที่ปรึกษา รวมทั้งมีเพื่อนๆ ผู้พ้นโทษช่วยเสริมสร้างและให้กำลังใจกันและกัน เพื่อช่วยผู้พ้นโทษที่เข้ามาเป็นสมาชิกให้มีการเปลี่ยนแปลง พฤติกรรม ทัศนคติและกลับเข้าสู่สังคมอย่างปกติสุขโดยไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก ข้อมูลเบื้องต้นของบ้านพระพรมี ดังนี้^{๓๕}

ประวัติความเป็นมา

มูลนิธิบ้านพระพร เดิมชื่อว่า พันธกิจเรือนจำคริสเตียน ก่อตั้งเมื่อปี ๒๕๑๔ โดยการริเริ่มของ ศาสตราจารย์ แจ็ค แอล มาติน มิชชันนารีที่มาจากประเทศสหรัฐอเมริกา ท่านเล็งเห็นถึงความสำคัญของการให้ความช่วยเหลือผู้ต้องขังภายในเรือนจำให้สามารถเปลี่ยนแปลงชีวิตและมีความพร้อมในการกลับคืนไปใช้ชีวิตอย่างปกติสุข โดยท่านได้รับอนุญาตจากกรมราชทัณฑ์ในสมัยนั้น ให้เข้าอบรมและพัฒนาด้านการศึกษาแก่ผู้ต้องขัง และมีการขยายงานไปสู่หลายเรือนจำ ในปี ๒๕๒๔ ได้ร่วมรับผิดชอบการจัดระบบงานอบรมตลอดจนการสนับสนุนด้านการฝึกวิชาชีพและการช่วยเหลือผู้พ้นโทษ ต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น “มูลนิธิบ้านพระพร” และได้จัดตั้งเป็น “บ้านกึ่งวิถีบ้านพระพร” ในปี ๒๕๔๖ เป็นอาคาร ๓ คูหา ๔ ชั้น บนถนนสุทธิสาร โดยตั้งใจที่จะให้เป็นสถานที่ช่วยเหลือผู้พ้นโทษที่ไม่มีที่อยู่และไม่มีอาชีพ ในปี ๒๕๕๑ ได้รับการรับรองจากระทรวงยุติธรรมให้เป็นบ้านกึ่งวิถี

ด้วยภาระกิจการช่วยเหลือผู้พ้นโทษเพิ่มจำนวนมากขึ้น และสถานที่ใช้ดำเนินงานไม่เพียงพอ ดังนั้นในปี ๒๕๕๓ บ้านกึ่งวิถีบ้านพระพรจึงย้ายมาอยู่ที่ชุมชนบึงพระราม ๙ โดยทางมูลนิธิได้ก่อสร้างอาคาร ๒ หลัง บนพื้นที่ของทรัพย์สินพระมหากษัตริย์ จำนวน ๒ ไร่ ๗๐ ตารางวา นอกจากภารกิจการเข้าอบรมพัฒนาชีวิตผู้ต้องขังในเรือนจำแล้ว ทางมูลนิธิยังได้ทำกิจกรรมร่วมกับเด็กและเยาวชนร่วมกับศูนย์ฝึกและอบรม และสถานพินิจ จนในปี ๒๕๖๑ ได้มีการจัดทำข้อตกลงร่วมกัน (MOU) กับกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน อย่างเป็นทางการ มูลนิธิได้ให้ความสำคัญแก่การช่วยเหลือผู้พ้นโทษทั้งผู้ใหญ่และเด็กและเยาวชน เพื่อช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุนให้คนเหล่านี้ มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีอาชีพการงานที่สุจริต และสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมั่นคง

^{๓๕} เรียบเรียงจาก ทิวพร เดชมณี. ๒๕๖๐. การกลับใจของผู้พ้นโทษผ่านทางการใช้ชีวิตในบ้านกึ่งวิถีแนวคริสต์ : ศึกษากรณีบ้านกึ่งวิถีบ้านพระพรของมูลนิธิพันธกิจเรือนจำคริสเตียน. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาอาชีวศึกษา และงานยุติธรรม. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า ๕๖ - ๖๖

โครงสร้างพื้นฐาน

บ้านพระพร ตั้งอยู่เลขที่ ๖๐๐/๑๙๙ ถนนริมคลอง ซอยสุภาพงษ์ แขวงบางกะปิ เขตห้วยขวาง ซึ่งอยู่ท่ามกลางชุมชนบึงพระราม ๙ มีการจัดสรรที่พักอาศัยและส่วนของการจัดกิจกรรมต่างๆ ได้แก่

๑. ห้องฝึกอาชีพ บ้านพระพรมีการสนับสนุนการฝึกอาชีพทำกีตาร์ไม้ ซึ่งสมาชิกที่สนใจสามารถเข้าฝึกอบรมขั้นตอนการทำและสามารถนำไปออกจำหน่ายเพื่อหารายได้เสริม

๒. อาคารที่พักเยาวชน ชั้น ๒ ของอาคาร จะเป็นที่พัก โดยส่วนของใต้ถุนจะเป็นที่รับประทานอาหารหรือใช้ทำกิจกรรมต่างๆ

๓. อาคารที่พักสมาชิกเพศชาย มีที่พักรวมและเตียงนอนส่วนตัว ด้านหลังเป็นห้องอาบน้ำ มีส่วนของเครื่องออกกำลังกาย และห้องสุขาเป็นสัดส่วน

๔. อาคารเอนกประสงค์ อาคารนี้มี ๒ ชั้น ชั้นบนเป็นส่วนหนึ่งของคริสตจักร ชั้นล่างเป็นห้องสำนักงาน มีห้องย่อยๆ ใช้เป็นชั้นเรียนพระคริสตธรรมคัมภีร์ในระดับชั้นต่างๆ

๕. สนามฟุตบอล เป็นสถานที่ทำกิจกรรม เล่นกีฬา และสันทนาการต่างๆ

๖. อาคารแม่และเด็ก แยกเฉพาะสำหรับการดูแลบุตรของผู้ต้องขังหรือผู้พ้นโทษที่ยังไม่มีความพร้อม โดยจะรับเด็กตั้งแต่อายุ ๑ ขวบ และเมื่อเด็กมีอายุถึงเกณฑ์จะต้องรับการศึกษาที่ส่งเข้าโรงเรียนต่อไป อาคารนี้ยังเป็นที่พักของสมาชิกเพศหญิงอีกด้วย

๗. อาคารฝึกทำอาชีพเบเกอรี่ อยู่ด้านหน้าของบ้านและมีการวางโต๊ะขายของหน้าบ้าน

๘. แปลงฝึกอาชีพเสริม ในส่วนนี้สมาชิกจะได้เรียนรู้การปลูกผัก การเลี้ยงปลาและเพาะเห็ด โดยมีการนำผลผลิตออกขายเพื่อสร้างรายได้เสริม

วัตถุประสงค์ของบ้านพระพร

๑. เป็นสถานที่พักพิงและช่วยเหลือผู้พ้นโทษและเด็กเยาวชน โดยไม่จำกัดเพศ เชื้อชาติ หรือศาสนา เพื่อให้เข้ามารับการส่งเสริม พัฒนา ปรับตัวและเตรียมพร้อมเพื่อการกลับเป็นคนดีสู่สังคม

๒. จัดหาอาชีพแก่ผู้พ้นโทษ

โครงสร้างการบริหารและการดำเนินการ

บ้านพระพร มีผู้อำนวยการ ๑ คน คือ อาจารย์สุนทร สุนทรธรรมาวงศ์หรือที่สมาชิกในบ้านเรียกว่า “อาจารย์พ่อ” และมีทีมงานที่เป็นเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลทำหน้าที่ความรับผิดชอบดูแลในส่วนต่างๆ ตั้งแต่ในเรื่องงานจนถึงการติดตามผลเมื่อสมาชิกออกจากบ้านพระพร และมีอาสาสมัครเข้ามาช่วยในการทำงาน อาสาสมัครบางคนมาจากต่างประเทศที่เข้ามาช่วยด้วยเงินทุนของตัวเอง และอาสาสมัครบางคนเป็นอดีตผู้พ้นโทษที่ได้รับการฝึกฝนจนมีความพร้อม พันธกิจของบ้านพระพรที่เกี่ยวข้องกับผู้พ้นโทษและเยาวชน มี ๔ ส่วน ดังนี้

๑. พันธกิจในเรือนจำ ดำเนินงานโดยการพัฒนาผู้ต้องขังในเรือนจำ ทั้งทางด้านการศึกษา การประกอบวิชาชีพและการพัฒนาสภาพจิตใจ เพื่อให้เป็นผู้ต้องขังที่มีความพร้อมในการดำรงชีวิตหลังพ้นโทษ โดยดำเนินการผ่านโครงการต่างๆ ดังนี้

- โครงการส่งเสริมการศึกษาและฝึกวิชาชีพ โดยการจัดกิจกรรมพัฒนาและส่งเสริมด้านการศึกษาและวิชาชีพให้แก่ผู้ต้องขัง มีวิทยากรช่วยสอนภาษาอังกฤษในเรือนจำและสนับสนุนอุปกรณ์การศึกษาต่างๆ และจัดฝึกอาชีพให้แก่ผู้ต้องขังในหลักสูตรต่างๆ

- โครงการฟื้นฟูบำบัดชีวิตด้วยดนตรีและเสียงเพลง เป็นการนำดนตรีและเสียงเพลงมาใช้ในการฟื้นฟูผู้ต้องขัง ผ่านกิจกรรมการสอนดนตรีและฝึกฝนการขับร้องเพลงประสานเสียงเพื่อช่วยบำบัดและผ่อนคลายผู้ต้องขัง ตลอดจนเพื่อเป็นการละลายพฤติกรรม ความคิด ความกดดัน และสร้างอารมณ์ที่ดีแก่ผู้ต้องขัง

- โครงการอบรมพัฒนาชีวิตผู้ต้องขัง มีการจัดทีมวิทยากรเข้าไปจัดอบรมและพัฒนาชีวิตจิตใจของผู้ต้องขังในเรือนจำ/ทัณฑสถานต่างๆ เพื่อขัดเกลาชีวิต ปรับพฤติกรรมและสร้างทัศนคติที่ถูกต้องให้แก่ผู้ต้องขัง

- โครงการอบรมและแนะแนวชีวิตเยาวชนในสถานพินิจต่างๆ เป็นการจัดกิจกรรมเสริมสร้างชีวิตให้กับเยาวชนในสถานพินิจผ่านกิจกรรมการอบรม การสร้างกิจกรรมกลุ่ม การใช้ดนตรีละลายพฤติกรรม ดำเนินกิจกรรมโดยทีมวิทยากรที่มีความเชี่ยวชาญเพื่อให้เยาวชนเกิดความเข้าใจในคุณค่าชีวิต มีแรงบันดาลใจ พร้อมกลับเป็นคนดีสู่ครอบครัวสังคมต่อไป

๒. พันธกิจช่วยเหลือผู้พ้นโทษ

เป็นพันธกิจที่รับช่วงต่อจากพันธกิจในเรือนจำ โดยรับผู้พ้นโทษเข้ามาฝึกฝนการใช้ชีวิตและให้การช่วยเหลือผู้พ้นโทษในด้านต่างๆ โดยมีการนำหลักคำสอนทางศาสนามาปรับใช้ในการดำเนินการ

๓. พันธกิจดูแลผู้ต้องขัง

เป็นพันธกิจที่ให้การช่วยเหลือบุตรของผู้ต้องขังหรือผู้พ้นโทษที่ยังไม่มีความพร้อมในการดูแล เมื่อพ้นโทษหรือมีความพร้อมก็สามารถรับบุตรกลับไปดูแลเองได้ ถ้ายังไม่สามารถรับกลับไปก็สามารถฝากบุตรไว้กับบ้านพระพรและมาเยี่ยมเยียนได้

๔. คริสตจักรพระพร

คริสตจักรพระพร เป็นสถานที่นมัสการพระเจ้าของคริสเตียน เป็นสถานที่ประกอบพิธีกรรมทางศาสนาในวันอาทิตย์ และยังใช้เป็นที่พักพิงของผู้พ้นโทษที่ทั้งยังอยู่ในบ้านและออกจากบ้านพระพรไปแล้ว เพื่อพบปะแลกเปลี่ยนประสบการณ์ร่วมกัน และใช้เป็นศูนย์รวมของผู้พ้นโทษที่มีความต้องการร่วมทำกิจกรรมสร้างประโยชน์ต่อสังคมอีกด้วย

การใช้ชีวิตในบ้านพระพร^{๓๖} แบ่งเป็น ๒ ระยะ คือ

๑. ระยะ “การปรับตัวและฝึกฝน” แบ่งเป็น

๑) การปรับตัว มีการรับผู้พ้นโทษที่ออกจากเรือนจำและเยาวชนจากสถานพินิจ โดยในส่วนของสถานพินิจนั้น เมื่อเยาวชนขึ้นศาลสามารถร้องขอให้เข้ามาอยู่ในบ้านพระพรแทนสถานพินิจได้ โดยศาลจะกำหนดเงื่อนไขเรื่องการศึกษา เมื่อสมาชิกตัดสินใจเข้ามาอยู่ในบ้านพระพรแล้ว เบื้องต้นจะมีเจ้าหน้าที่ทำความเข้าใจเกี่ยวกับเงื่อนไขสำคัญ คือ ต้องเป็นคนที่ต้องการจะเปลี่ยนแปลงตัวเองจริงๆ และยอมเข้ามาอยู่ภายใต้การดำเนินการแบบคริสเตียน และมีการทำความเข้าใจเรื่องต่างๆ ไป เช่น ข้อตกลงเกี่ยวกับเวลาเข้าออกบ้าน การละเลิกสิ่งเสพติด ของมีเงินมา การจำกัดการใช้เครื่องมือสื่อสาร การปฏิบัติตามตารางเวลา เป็นต้น การเข้ามาอยู่ในบ้านพระพรมีกำหนดระยะเวลาไม่เกิน ๑ ปี โดยขึ้นอยู่กับสมาชิกว่าจะเรียนรู้ได้มากเพียงใด และภายใน ๑ ปี นั้นเจ้าหน้าที่จะมีการหางานให้และรับรองกับผู้ว่าจ้างว่าสมาชิกจากบ้านพระพรจะไม่มีพฤติกรรมเสื่อมเสียเพื่อให้ผู้ว่าจ้างงานที่จ้างงานมากขึ้น

๒) กิจกรรมประจำวัน มีการกำหนดตารางเวลาตั้งแต่วันจันทร์ถึงวันอาทิตย์ ซึ่งมีกิจกรรมเริ่มตั้งแต่การเข้าร่วมกลุ่มศึกษาและสนทนาธรรม การร่วมทำความสะอาดตามเขตรับผิดชอบ การเข้าชั้นเรียนคุณธรรมเพื่อชีวิต การเข้ากลุ่มเรียนด้านวิชาการ กลุ่มชั้นเรียนพัฒนาคุณภาพชีวิต กลุ่มฝึกวิชาชีพ การทำกิจกรรมสันทนาการต่างๆ เช่น เรียนดนตรี กีฬา ชมภาพยนตร์หรือพักผ่อนหย่อนใจต่างๆ โดยมีการเข้าร่วมกิจกรรมคริสจักรพระพรทุกวันอาทิตย์

๒. ระยะ “ก่อนกลับสู่สังคม”

เจ้าหน้าที่ในบ้านพระพรจะมีการติดตามผลและร่วมประชุมถึงพัฒนาการ การปรับตัวของสมาชิกทุกสัปดาห์ เพื่อนำไปสู่การแนะนำโอกาสให้ออกไปหางานทำภายนอก เมื่อสมาชิกคนใดในบ้านพระพรมีแนวโน้มที่พร้อมต่อการกลับไปใช้ชีวิตนอกบ้าน จะมีการชักชวนจากบริษัทหรือสถานประกอบการต่างๆ เพื่อรับเข้าทำงาน โดยบ้านพระพรจะมีข้อตกลงเรื่องรายได้โดยให้ออนเข้าบัญชีของสมาชิกที่บ้านพระพรจะดูแลให้จนกว่าสมาชิกคนนั้นจะสามารถตั้งตัวได้จึงมอบเงินให้สำหรับนำไปตั้งตัวใช้ชีวิตต่อไป

กระบวนการดูแลเด็กและเยาวชน

ดังที่กล่าวมา บ้านพระพรมีแบ่งพื้นที่ในการดูแลบุตรของผู้ต้องขังในเรือนจำต่างๆ รวมทั้งเด็กและเยาวชนจากสถานพินิจ และศูนย์ฝึกและอบรมแยกออกมาต่างหาก การรับเด็กและเยาวชนจะมีอยู่ ๒ กลุ่มหลัก คือ กลุ่มที่ปล่อยตัวจากสถานพินิจและศูนย์ฝึกและอบรมแล้วยังไม่มีที่อยู่อาศัยหรือมีงานทำ และกลุ่มที่ศาลมีคำสั่งให้ดูแล ซึ่งทั้ง ๒ กลุ่มนี้ทางบ้านพระพร มีแผนในการดูแล อบรมเด็กและเยาวชนเป็นรายบุคคล โดยประเมินและศึกษาจากข้อมูลต่างๆ ที่ได้รับมา เช่น ประวัติความเป็นมาของเด็กและเยาวชนแต่ละราย การสัมภาษณ์พูดคุย เพื่อเป็นการจำแนกก่อนการจัดทำแผนที่มีเป้าหมายหลัก ๓ ด้านคือ ๑) มุ่งเน้นด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต ๒) ส่งเสริมสนับสนุนด้านการศึกษาขั้นต่ำในระดับมัธยมศึกษาปีที่ ๖ และส่งเสริมขั้นสูงถึงระดับปริญญาตรี - โท โดยทางมูลนิธิ

^{๓๖} ทิวพร เดชมณี. ๒๕๖๑. บ้านกึ่งวิถีบ้านพระพร : ทางเลือกใหม่ในการช่วยเหลือผู้พ้นโทษให้กลับคืนสู่สังคม. เอกสารประกอบการประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานระดับชาติ UTCC Academic day ครั้งที่ ๒. หน้า ๑,๔๙๗ - ๑,๕๐๐

ได้มีการจัดตั้งศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) ขึ้น เพื่อเป็นทางเลือกในด้านการศึกษา และ ๓) สนับสนุนการศึกษาด้านวิชาชีพต่างๆ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความพร้อมและความสนใจของเด็กและเยาวชนที่จะได้รับการพัฒนาในแต่ละด้าน

บ้านพระพรจะมีเกณฑ์ในการรับเด็กและเยาวชนที่อยู่ในช่วงอายุ ๑๒ ปี ไม่เกิน ๒๐ ปี แต่มีบางรายที่มาจากศูนย์ฝึกและอบรมที่มีอายุเกินเกณฑ์ ๒๐ ปี ซึ่งจะมีวิธีการดูแลที่แตกต่างอีกรูปแบบหนึ่ง ในการดูแลจะมีระบบและเจ้าหน้าที่ที่พร้อมดูแลเด็กและเยาวชนในแต่ละวัย กรณีเด็กเยาวชนที่ศาลมีคำสั่งหากมีผู้ปกครองทางบ้านจะทำความเข้าใจกฎ ระเบียบ ให้กับผู้ปกครองก่อน ซึ่งผู้ปกครองสามารถเข้ามาเยี่ยมเยียนบุตรหลานของตนได้ แต่จะเข้ามาเกี่ยวข้องหรือทำให้กระบวนการดูแลของบ้านพระพรขัดข้องหรือเสียระบบไม่ได้ ปัจจุบันบ้านพระพรสามารถรองรับเด็กและเยาวชนได้ประมาณ ๓๐ - ๔๐ คน โดยในแต่ละปีจะมีเด็กและเยาวชนเข้ามาขอรับความช่วยเหลือหมุนเวียนประมาณ ๑๐๐ คน สำหรับอนาคตบ้านพระพรมีแผนและกำลังก่อสร้างอาคารที่พักเพิ่มเพื่อรองรับเด็กและเยาวชนให้ได้ประมาณ ๘๐ - ๑๐๐ คน ต่อปี โดยนับตั้งแต่ ปี ๒๕๖๐ บ้านพระพรได้ดูแล สงเคราะห์ช่วยเหลือเด็กและเยาวชน จำนวน ๘๘ คน สามารถแบ่งผลของการดำเนินงานได้ ๕ กลุ่ม ดังนี้ ๑) กลุ่มทำงานทั่วไป ๔๕ คน ๒) กลุ่มศึกษาต่อ ๒๔ คน ๓) กลุ่มกลับไปอยู่ครอบครัว ๔ คน ๔) กลุ่มเป็นทหาร ๕ คน และ ๕) กลุ่มเด็กและเยาวชนที่กลับไปกระทำความผิดซ้ำ ๑๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๑.๓๖

การดูแลในระยะแรก จะมุ่งพัฒนาทักษะการใช้ชีวิตรอบด้านของเด็กและเยาวชนก่อน โดยทุกคนจะต้องเรียนจบขั้นต่ำในระดับมัธยมศึกษา และหากมีความต้องการที่จะศึกษาในระดับที่สูงขึ้น ทางมูลนิธิจะประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดหาทุนการศึกษาให้ หากเด็กไม่ประสงค์จะเรียนต่อเจ้าหน้าที่จะประเมินศักยภาพความเหมาะสม ความสนใจ ในด้านอาชีพ เพื่อส่งเสริมให้ฝึกทักษะจนสามารถประกอบอาชีพพร้อมทำงานในสถานประกอบการจริง และยังสามารถพักอาศัยในบ้านพระพรต่อได้ จนกระทั่งมีความพร้อมที่จะสามารถดูแลตนเองได้ โดยส่วนใหญ่เด็กและเยาวชนที่ไม่มีครอบครัว เมื่อออกจากบ้านพระพรไปแล้ว มักประสบความสำเร็จมากกว่าคนที่มีครอบครัว เนื่องจากการกลับไปอยู่ในครอบครัวและสภาพแวดล้อมที่ไม่ดี เด็กและเยาวชนเหล่านั้นก็จะกลับไปมีปัญหาแบบเดิม

ในส่วนของการใช้จ่ายในการดูแลเด็กและเยาวชนในภาพรวมเฉลี่ยประมาณ ๔ - ๕ พันบาทต่อคนต่อคนต่อเดือน น้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุนของศูนย์ฝึกและอบรมในการดูแลเด็กและเยาวชน ๑ คน ที่มีต้นทุนต่อเดือนประมาณ ๙,๐๐๐ บาท^{๓๗} ซึ่งในการดำเนินงานตามพันธกิจตลอดที่ผ่านมา ภาระหน้าที่ทางมูลนิธิต้องดำเนินการจัดหา คือ “งบประมาณ” และได้พูดคุยหารือกับอธิบดีในหลายกรมของกระทรวงยุติธรรมมาโดยตลอด โดยให้ข้อเสนอแนะที่จะดำเนินการร่วมกันอาจเป็นในรูปแบบให้กรมจัดทำเป็นโครงการที่ให้ทางมูลนิธิเข้ามาสนับสนุน เช่น การฝึกทักษะสร้างงาน สร้างอาชีพ ซึ่งอย่างน้อยก็จะได้รับเงินงบประมาณส่วนหนึ่งเข้ามาช่วยดูแลระบบการดำเนินงานภายในมูลนิธิ ซึ่ง ณ ขณะนี้มีเจ้าหน้าที่ทั้งหมด ๓๖ คน ที่กระจายการดำเนินงานในด้านต่างๆ โดยใช้เจ้าหน้าที่ ๑ คน ทำหน้าที่เป็น “พี่เลี้ยง” ดูแลเด็กและเยาวชน ๕ คน และในอนาคตหากมีเด็กและเยาวชน

^{๓๗} โดยจากงบประมาณที่กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ช่วงระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๕๘ - ๒๕๖๒ แบ่งเป็นงบประมาณของศูนย์ฝึกและอบรม ประมาณร้อยละ ๓๘ คิดเฉลี่ยต่อศูนย์ฝึกและอบรมต่อเดือนประมาณ ๑.๑๔ ล้านบาท เป็นงบประมาณด้านบุคลากร ร้อยละ ๔๕ ขณะที่งบประมาณด้านการศึกษาและการฟื้นฟูสุขภาพจิต ร้อยละ ๖.๔ อยู่ใน นวัตกรรม นวัตกรรม และคณะ, อ้างแล้ว หน้าเดียวกัน

เพิ่มขึ้น ทางมูลนิธิก็ได้จัดเตรียมเจ้าหน้าที่ให้สามารถรองรับงานได้อย่างเหมาะสม อย่างไรก็ตามการแบ่งสัดส่วนเจ้าหน้าที่ที่ดูแลเด็กและเยาวชนในระบบพี่เลี้ยงยังไม่ได้แบ่งอย่างชัดเจน เนื่องจากเด็กและเยาวชนที่รับมาแทบจะไม่ต้องดูแลอะไรมาก เพราะมีบรรยากาศ สถานที่ ชีวิตความเป็นอยู่ที่เป็นแบบ “บ้าน” ไม่ใช่เหมือน “สถานที่ควบคุม” จึงทำให้เด็กและเยาวชนมีความผูกพันกับพี่เลี้ยงและกลุ่มเพื่อน และมีความทะเยอทะยานที่จะ “ก้าวหน้า” ต่อไปในอนาคต หลังจากที่เคย “ก้าวพลาด” มาในอดีต

ส่วนที่ ๔

สรุปผลและข้อเสนอแนะ

จากการทบทวนมาตรฐานสากลว่าด้วยสิทธิเด็ก กรอบกฎหมาย แนวคิดด้านการแก้ไขฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม แนวทางในการบริหารจัดการภาครัฐ สามารถสรุปให้เห็นถึงองค์ประกอบสำคัญในการดูแลเด็กและเยาวชน ดังนี้

๑. องค์ประกอบด้านการบริหารจัดการ

การดูแลเด็กและเยาวชนที่กระทำผิดกฎหมาย นับเป็นความท้าทายของกระบวนการยุติธรรม เนื่องจากเด็กและเยาวชนที่กระทำผิดส่วนใหญ่ล้วนตกเป็นเหยื่อของความรุนแรง การละทิ้ง การแสวงประโยชน์ ความไม่มั่นคงของสังคม ไม่ว่าจะเป็นการศึกษา ชีวิตความเป็นอยู่ และโอกาสทางมิติเศรษฐกิจ สังคม หรือวัฒนธรรม การบริหารจัดการแก้ปัญหาเหล่านี้ หน่วยงานโดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐที่มีขนาดใหญ่ มีความชำนาญในการบริหารจัดการเพียงหน่วยงานเดียว ยากที่จะแก้ปัญหานี้ให้ลุล่วงตามเป้าประสงค์ได้ การบริหารจัดการจำเป็นต้องมีความยืดหยุ่น และแสวงหาองค์กร หน่วยงาน หรือภาคเอกชน ประชาสังคมอื่นๆ เข้ามาช่วยดำเนินการ ไม่ว่าจะเป็นในส่วนของการให้ข้อมูล การให้คำปรึกษา การร่วมมือ การร่วมลงทุน เป็นต้น

กรณีประเทศไทย แม้ยังไม่มี การจัดตั้งศูนย์ฝึกเอกชนอย่างเป็นทางการ แต่การดำเนินงานของศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนบ้านกาญจนาภิเษก นับเป็นตัวอย่างสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงการบริหารจัดการเด็กและเยาวชนในลักษณะพิเศษที่มีประสิทธิภาพจากอัตราการกระทำผิดซ้ำที่น้อยกว่าสถิติในภาพรวม ดังนั้น การแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนในประเทศไทย อาจต้องให้ความสำคัญกับเป้าหมายหรือผลลัพธ์มากกว่ากระบวนการหรือรูปแบบในการดำเนินการที่เป็นอยู่ ในขณะเดียวกันกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนสามารถยกระดับการทำงานในด้านต่างๆ ผ่านการประเมินช่องว่างและข้อท้าทายตามสภาพปัญหาที่เป็นจริง โดยยังคงส่งเสริมความร่วมมือกับเอกชนผ่านโครงการเฉพาะด้านต่างๆ ในลักษณะการทำข้อตกลงร่วม การทำขอบเขตการดำเนินงานร่วมกัน (MOU - TOR) และขยายความร่วมมือกับหน่วยงานในส่วนราชการเพื่อยกระดับการทำงานอย่างบูรณาการทั้งระบบ พร้อมทั้งระบบติดตามผลและระบบจัดเก็บข้อมูลที่มีคุณภาพและเชื่อมโยงกัน รวมถึงส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการสะท้อนปัญหาและความต้องการที่จะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานยุติธรรมเด็กและเยาวชนต่อไป

๒. องค์ประกอบด้านสถานที่

แนวทางที่ดีที่สุดเพื่อให้เด็กและเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและกลับคืนสู่สังคมอย่างปกติสุข คือ การได้รับการดูแลแก้ไขจากครอบครัว หรืออย่างน้อยในชุมชนตนเอง ซึ่งมาตรฐานระหว่างประเทศก็บ่งชี้ว่า การแก้ไขบำบัดฟื้นฟูโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน (Community - based) สำคัญที่สุด โดยสถานที่ดูแลเด็กและเยาวชนต้องเป็นพื้นที่กลางที่เชื่อมโยงระหว่างเด็กและเยาวชนกับครอบครัวและชุมชนให้มีสายสัมพันธ์ที่ดีระหว่างที่รับการฝึกอบรม รวมทั้งเป็นกลไกที่จะช่วยประคับประคองในขั้นคืนสู่สังคมภายหลังปล่อยผ่านการทำงานร่วมกับเครือข่าย องค์กร อาสาสมัคร รวมถึงบริการสาธารณะต่างๆ ในชุมชน เพื่อสร้างให้เกิดการยอมรับ ลดอคติของชุมชนที่สามารถส่งผลต่อพฤติกรรมและวิถีชีวิตจนไม่สามารถกลับไปใช้ชีวิตอย่างปกติได้

สถานที่ที่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชน ต้องเป็นสถานที่ที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการและความจำเป็นด้านการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเฉพาะราย เป็นสถานที่ที่สามารถบ่มเพาะให้เติบโตขึ้นอย่างมีทัศนคติที่ดี ลดความเสี่ยงต่อการกระทำผิดซ้ำ โดยมาตรฐานที่ดีควรเป็นรูปแบบสถานที่แบบเปิดหรือกึ่งเปิด และมีขนาดเล็ก (small-sized facilities) ที่คงอัตลักษณ์ในการเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน ประเด็นสำคัญที่สุดสำหรับองค์ประกอบด้านสถานที่ คือ ต้องเป็นมาตรการหรือทางเลือกสุดท้าย และใช้เวลาอันสั้นหรือเหมาะสมที่สุด

๓. องค์ประกอบทางด้านโปรแกรมในการแก้ไขบำบัดฟื้นฟู

ต้องให้ความสำคัญกับการประเมินปัจจัยเสี่ยงและจำเป็น รวมถึงคุณลักษณะเฉพาะของเด็กและเยาวชน เป็นรายบุคคล เพื่อให้ทราบระดับความรุนแรงของปัญหาและจัดแยกประเภทของเด็กและเยาวชนตามระดับความเสี่ยงในการกระทำผิดซ้ำ ผลจากการประเมินจะเป็นตัวช่วยกำหนดเป้าหมายและระดับความเข้มข้นของโปรแกรมการแก้ไขบำบัดฟื้นฟู ที่ต้องมีความยืดหยุ่นและสามารถปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์และความเหมาะสม

เป้าหมายที่ใช้กำหนดแนวทางการแก้ไขบำบัดฟื้นฟู ต้องเป็นเป้าหมายเพื่อการสร้างชีวิตที่ดีหรือความเป็นอยู่ที่ดี (Well-being) ไม่ใช่เป้าหมายเพื่อการจัดการกับปัจจัยเสี่ยงเพื่อป้องกันการกลับไปกระทำผิดซ้ำอีกแต่เพียงอย่างเดียว เพราะเมื่อผู้กระทำความผิดมีคุณภาพชีวิตที่ดีแล้วจะไม่หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำอีก โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ในการจัดสภาพแวดล้อมให้เป็นจุดเปลี่ยนต่อเด็กและเยาวชน โดยเคารพในสิทธิขั้นพื้นฐานของเด็กและเยาวชนให้เขามีสิทธิ์ที่จะเลือกทางเดินชีวิตของตนเอง ซึ่งจะส่งผลให้เด็กมีแรงจูงใจในการเปลี่ยนแปลงตนเองและมีส่วนร่วมในการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูมากขึ้น และต้องไม่ตัดเด็กออกจากครอบครัวและชุมชน หรือหากมีความจำเป็นที่จะต้องแยกเด็กออกจากครอบครัวและชุมชน ควรเป็นระยะเวลาที่สั้นที่สุด

๔. องค์ประกอบทางด้านบุคลากรผู้ดูแลเด็กและเยาวชน

โดยผู้ที่เป็นผู้ให้การดูแลเด็กและเยาวชน ควรได้รับการคัดเลือกตามคุณสมบัติที่เหมาะสม เป็นมืออาชีพ มีทักษะ มีความรัก ความเอาใจใส่ และมีความรู้และความสามารถในการจัดการให้ผู้กระทำความผิดปฏิบัติตามแนวทางของแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูและปรับเปลี่ยนแผนหากมีความจำเป็น และต้องมีใจในการติดตามพัฒนาการของเด็กและเยาวชนอย่างต่อเนื่องภายหลังปล่อยตัว จำนวนและสัดส่วนของบุคลากรเพียงพอต่อสภาพปัญหาและความต้องการของเด็กและเยาวชน

เมื่อองค์ประกอบสำคัญในการดูแลเด็กและเยาวชน แล้วย้อนมองดูสถิติการกลับมากระทำผิดซ้ำของเด็กและเยาวชนที่ปล่อยตัวจากศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนที่ยังคงไม่มีแนวโน้มลดลงจากกว่าร้อยละ ๒๐ แล้วนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการพัฒนาองค์กรที่มีศักยภาพ รูปแบบการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพื่อที่จะพัฒนาและส่งเสริมการใช้ชีวิตให้เด็กและเยาวชนผู้ที่ก้าวพลาดเหล่านั้นได้เติบโตต่อไปเป็นทรัพยากรที่ดีในอนาคต องค์กรที่นำมาใช้เป็นตัวอย่างกรณีศึกษาอย่างมูลนิธิบ้านพระพรนั้นมีศักยภาพที่สามารถจัดตั้งเป็นสถานศึกษา สถานฝึกและอบรม หรือสถานแนะนำทางจิต ตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ ดังนี้

จุดแข็งของบ้านพระพร

๑. สายสัมพันธ์ด้วยความรัก

แม้ว่าการบริหารจัดการเกี่ยวกับกระบวนการให้ความช่วยเหลือผู้พ้นโทษจะเป็นแบบเรียบง่าย กล่าวคือ ให้การสงเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานต่างๆ ทั่วไป แต่มีรูปแบบของการดำเนินการที่เอื้อต่อความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลและสมาชิกในบ้าน และระหว่างสมาชิกด้วยกันเอง มีการช่วยชี้แนะ ฝึกฝนและอบรม ช่วยเหลือและเลี้ยงดูด้วยความรัก เอาใจใส่เสมือนญาติพี่น้อง มีการเข้ามาดูแลเรื่องการเงิน การดูแลประเมินผลเมื่อมีการมอบหมายงาน ด้านใดด้านหนึ่งให้รับผิดชอบ การมีกลุ่มย่อยวันอาทิตย์ที่สมาชิกเก่าและสมาชิกปัจจุบันได้มีโอกาสพบปะกันในฐานะของสมาชิกร่วมคริสตจักร สิ่งเหล่านี้จะทำให้เกิดการติดตามผลและสอดส่องพฤติกรรมอย่างไม่เป็นทางการ ช่วยให้การกลับสู่สังคมของผู้พ้นโทษเป็นไปอย่างยั่งยืนมากขึ้น

๒. ระบบ “พี่เลี้ยง” ที่ดูแลอย่างต่อเนื่อง

บ้านพระพร มีแผนในการดูแล อบรมเด็กและเยาวชนเป็นรายบุคคล โดยมีเป้าหมายหลัก ๓ ด้านคือ ๑) การพัฒนาคุณภาพชีวิต ๒) ส่งเสริมสนับสนุนด้านการศึกษา และ ๓) สนับสนุนการศึกษาด้านวิชาชีพ ซึ่งจะมีเจ้าหน้าที่ หรือ “พี่เลี้ยง” ๑ คน ดูแลเด็กและเยาวชน ๕ คน ตั้งแต่วันแรกที่เข้าบ้าน และยังมีการติดตามภายหลังออกจากบ้านไปแล้วด้วย

๓. การดำเนินการโดยนำหลักคำสอนทางศาสนามาใช้

เป็นที่รับรู้กันดีว่า มูลนิธิบ้านพระพร มีการนำหลักธรรมคำสอน และกิจกรรมทางศาสนาคริสต์มาใช้ในการดำเนินงาน ซึ่งในด้านหนึ่งส่งผลให้ผู้พ้นโทษ เด็กและเยาวชนที่ส่วนใหญ่มักมีปัญหาทางจิตใจที่เปราะบางอยู่แล้ว ได้มีที่ยึดเหนี่ยวและที่พึ่งทางใจโดยไม่ต้องมุงมั่นหรือจดจ่ออยู่กับรายได้หรือความมั่นคงภายนอกเพียงอย่างเดียว แต่ทำให้เขาเหล่านั้นมีความมั่นคงทางใจในการพร้อมที่จะเผชิญปัญหาและกลับไปใช้ชีวิตด้วยตนเอง

จุดแข็งอีกประการหนึ่ง คือ มูลนิธิบ้านพระพร นับเป็นหน่วยงานภาคเอกชนทางศาสนา ที่มีประวัติการดำเนินงานมาอย่างยาวนาน ได้รับการไว้วางใจ (Trust) จากหน่วยงานภาครัฐทั้งกรมราชทัณฑ์ และกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ที่ร่วมกันดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในการช่วยให้ผู้ที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทั้งเด็กและผู้ใหญ่ได้พัฒนาทั้งร่างกาย จิตใจ เสริมสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ สังคม ในการที่จะคืนกลับไปใช้ชีวิตใหม่อีกครั้ง อย่างไรก็ตาม ในส่วนของการกำหนดเงื่อนไขการเข้ามาเป็นสมาชิกในบ้านพระพรที่ต้องเปิดรับการดำเนินการบนพื้นฐานของศาสนา อาจเป็นเรื่องเปราะบางสำหรับคนบางกลุ่มและอาจเป็นการปิดกั้นโอกาสที่จะได้รับความช่วยเหลือได้

จากองค์ประกอบที่กล่าวมา รวมกับจุดแข็งของบ้านพระพรที่มีศักยภาพในการดำเนินงานจัดตั้งเป็นสถานศึกษา หรือสถานฝึกอบรม หรือสถานแนะนำทางจิต สำหรับเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมได้นั้น มีข้อเสนอแนะเพื่อให้การดำเนินงานของภาคเอกชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและเป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดต่อเด็กและเยาวชน ดังนี้

๑. ด้านโครงสร้างการบริหาร

๑) กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนควรเร่งดำเนินการจัดทำกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการออกใบอนุญาตและการเพิกถอนใบอนุญาตดำเนินการจัดตั้งสถานศึกษา สถานฝึกและอบรม หรือสถานแนะนำทางจิต เพื่อเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในมาตรการปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม กฎเกณฑ์ ระเบียบ หรือคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับภาคเอกชนในการจัดตั้งดังกล่าว ควรมีลักษณะที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของภาคเอกชน มีความยืดหยุ่นคลายตัว เพราะหากนำแนวทางแบบเดิมของส่วนราชการมาปฏิบัติ การจะเล็งผลลัพธ์ให้ดีกว่าเดิมคงเป็นเรื่องยาก ทั้งนี้ควรร่วมหารือกับภาคเอกชน ประชาสังคม ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ มาร่วมในการออกกฎ ระเบียบ ดังกล่าวด้วย

๒) หลีกเลี่ยงภาระงานที่ไม่จำเป็นหรือส่งผลกระทบไม่มากต่อกระบวนการแก้ไขบำบัดฟื้นฟู เช่น งานด้านเอกสาร กฎระเบียบเกี่ยวกับการใช้งบประมาณที่เข้มงวด หรือภาระงานด้านอื่นที่ส่งผลกระทบต่อความล่าช้า ประสิทธิภาพต่อการดำเนินงาน รูปแบบการบริหารควรผสมผสานระหว่างระบบราชการกับการทำงานของมูลนิธิ

๓) การดำเนินการในการกิจด้านแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนระหว่างกรมพินิจฯ กับ มูลนิธิ บ้านพระพร ควรเป็นรูปแบบการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ เป็นการทำงานแบบภาคีหุ้นส่วนความร่วมมือ (Public Private partnership) มากกว่าที่จะเป็นการดำเนินงานในลักษณะผู้ได้บังคับบัญชา ผู้รับจ้าง ผู้ส่งมอบงาน ดังเช่นที่เคยเป็นมา โดยรูปแบบของการมีส่วนร่วม (Collaboration) แบบ partnership หรือหุ้นส่วนนี้จะเข้าไปในลักษณะของการเปิดโอกาสให้มูลนิธิบ้านพระพร มีส่วนร่วมคิดร่วมพัฒนาในหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติรวมถึงการได้รับการเสริมสร้างศักยภาพด้านการดำเนินการโดยเสริมจุดแข็งและเติมเต็มจุดอ่อนเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ในการเปิดโอกาสให้สังคมและชุมชนมีส่วนร่วมและการมีคนเป็นศูนย์กลาง (people centered) เพื่อให้เกิดความยั่งยืนในการพัฒนาอย่างแท้จริง

๒. ด้านงบประมาณ

กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ต้องมีการจัดสรรงบประมาณให้กับมูลนิธิบ้านพระพรอย่างเพียงพอ และต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน ในการนี้กรมพินิจฯ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องวิเคราะห์ต้นทุนต่อหน่วยสำหรับกระบวนการด้านแก้ไขบำบัดฟื้นฟู ว่าในการดูแลเด็กและเยาวชนมีค่าใช้จ่ายจริงเป็นงบประมาณจำนวนเท่าไรต่อคนต่อเดือนต่อปี เพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำของงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อไป

๓. ด้านบุคลากร

กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ต้องจัดให้มีการอบรมเจ้าหน้าที่ “พี่เลี้ยง” ของมูลนิธิบ้านพระพร ในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการดูแลเด็กและเยาวชน โดยเฉพาะหลักสูตรของการเป็นที่ปรึกษาเฉพาะรายแบบไร้รอยต่อ (IRC) เพื่อให้พี่เลี้ยงมีศักยภาพเพิ่มขึ้นในการดูแลเด็กและเยาวชน ตั้งแต่แรกเข้าจนกระทั่งปล่อยคืนกลับสู่ครอบครัว ชุมชน

๔. ด้านโปรแกรม

ควรนำแนวคิดและหลักการของการมีชีวิตที่ดี (Good Lives Model) และระบบการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูเด็กและเยาวชนแบบไร้รอยต่อ มาปรับใช้ในบ้านพระพร โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่เด็กและเยาวชนเข้าบ้านจนกระทั่งปล่อยตัวคืนครอบครัวและชุมชน เพื่อให้เด็กและเยาวชนมีพัฒนาการใน ๕ ด้าน คือ ๑) การศึกษาหรือการประกอบอาชีพ ๒) การมีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง ๓) การใช้เวลาว่างที่เป็นประโยชน์ ๔) การคบเพื่อนที่ดี และ ๕) การมีสัมพันธภาพที่ดีในครอบครัวและชุมชน และให้มีระบบและบุคลากรให้การติดตามดูแลอย่างต่อเนื่องอย่างน้อย ๑ ปี ที่จะช่วยประคับประคองให้เด็กและเยาวชนสามารถมีชีวิตอยู่ได้อย่างมีความสุขและมีสุขภาพที่ดีภายหลังออกจากบ้านไปแล้ว

๕. ด้านการสงเคราะห์ติดตามหลังปล่อย

กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจำเป็นต้องศึกษา วิเคราะห์ว่า เด็กและเยาวชนที่บ้านพระพรรับมาดูแล เป็นกลุ่มที่อยู่ในระเบียบกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ว่าด้วยแนวทางการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย แนวทางการติดตามภายหลังปล่อย การสงเคราะห์ช่วยเหลือ และการติดตามเด็กและเยาวชนภายหลังปล่อย พ.ศ. ๒๕๖๕ และสามารถรับเงินสนับสนุนตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าป่วยการ ค่าพาหนะเดินทาง ค่าเช่าที่พัก และค่าตอบแทนอย่างอื่นของบุคลากรองค์การหรือองค์กรอื่น หรือบุคคลอื่นที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการสงเคราะห์ช่วยเหลือและติดตามเด็กและเยาวชนภายหลังปล่อย พ.ศ. ๒๕๖๓ หรือไม่อย่างไร เพราะจะเป็นผลต่อแผนการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเฉพาะราย ที่ต้องดำเนินการอย่างตั้งแต่แรกเข้าจนกระทั่งติดตามหลังปล่อยต่อเนื่องไปอีก ๑ ปี หากไม่เข้าองค์ประกอบของระเบียบดังกล่าว อาจจำเป็นต้องหาวิธีการแก้ไข เพื่อให้การดำเนินงานไม่สะดุดหยุดลงและกระทบต่อโอกาสที่จะกลับคืนสู่สังคมอย่างปกติสุขของเด็กและเยาวชน

๖. ด้านการประเมินผล

กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ควรมีการออกแบบและประเมินผลการดำเนินงานของบ้านพระพรอย่างน้อยในทุกกรอบ ๖ เดือน

สรุป

กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ควรกำหนดคุณสมบัติ หลักเกณฑ์และออกใบอนุญาตให้มีสถานศึกษา สถานฝึกอบรมหรือสถานแนะนำทางจิตของเอกชน ที่มีความรู้และความสามารถมาให้บริการในการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนในชุมชนภายใต้การกำกับดูแลของกรมพินิจฯ เพื่อให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเด็กและเยาวชนทั้งในส่วน of ศาลเยาวชนและครอบครัวและกรมพินิจฯ ได้มีทางเลือกอื่นแทนการฝึกอบรมเด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกและอบรม และเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระ ลดจำนวนเด็กและเยาวชนจากศูนย์ฝึกและอบรม เพิ่มคุณภาพด้านการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูให้สามารถดูแลเด็กและเยาวชนได้เป็นรายบุคคล และจัดสรรบริการให้เด็กและเยาวชนได้ตามสภาพปัญหาและความจำเป็นได้อย่างแท้จริง ในส่วนของศูนย์ฝึกและอบรม คงเป็นหน่วยงานที่รองรับเฉพาะเด็กที่มีปัญหาพฤติกรรมที่อาจเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสังคมเท่านั้น

บ้านพระพร

:ยุทธธรรมนำร่องของความร่วมมือ

INTO THE HOUSE OF BLESSING: A SANDBOX FOR COLLABORATIVE JUSTICE

iCPCJ

EXECUTIVE PROGRAMME
ON THE IMPLEMENTATION
OF INTERNATIONAL STANDARDS AND NORMS
IN CRIME PREVENTION AND CRIMINAL JUSTICE

2022

 UNODC
United Nations Office on Drugs and Crime

 | Academy

