



ร่าง
นโยบายเยาวชนแห่งชาติ
และแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนระยะยาว

เอกสารประกอบการประชุมระดมความคิด
เพื่อพิจารณาร่างนโยบายเยาวชนแห่งชาติ
และแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนระยะยาว

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ

ธันวาคม 2543



ร่าง
นโยบายเยาวชนแห่งชาติ
และแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนระยะยาว

เอกสารประกอบการประชุมระดมความคิด
เพื่อพิจารณาร่างนโยบายเยาวชนแห่งชาติ
และแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนระยะยาว

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ
ธันวาคม 2543

โครงร่าง

นโยบายเยาวชนแห่งชาติและแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนระยะยาว

ส่วนที่ 1 แนวความคิดและทิศทางการพัฒนา

1. วัตถุประสงค์ของการวางนโยบายและแผนพัฒนาเด็กและเยาวชน.....	1
1.1 วัตถุประสงค์ทั่วไป.....	1
1.2 วัตถุประสงค์เฉพาะ.....	2
2. เงื่อนไขสำคัญที่จะก่อให้เกิดความสำเร็จ.....	2
2.1 เงื่อนไขภายใน.....	2
2.2 เงื่อนไขภายนอก.....	4
3. ข้อสมมติฐาน.....	4
4. ทิศทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาเด็กและเยาวชน.....	5
4.1 ทิศทางในการพัฒนาเด็กและเยาวชน.....	5
4.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาเด็กและเยาวชน.....	5

ส่วนที่ 2 แนวทางในการกำหนดนโยบายและแผนการพัฒนาเด็กและเยาวชน

1. นโยบาย การจัดบริการ และงบประมาณในช่วงที่ผ่านมา.....	7
1.1 นโยบายและแผนพัฒนาเด็กและเยาวชน.....	7
1.2 การจัดบริการและหน่วยบริการของหน่วยงานราชการ.....	9
1.3 การวิเคราะห์งบประมาณเพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชนของหน่วยงานภาครัฐ ...	12
2. สถานการณ์และแนวโน้มของเด็กและเยาวชน	21
2.1 โครงสร้างประชากรเด็กและเยาวชน.....	21
2.2 คุณภาพของเด็กและเยาวชน.....	24
2.3 ทบทวนความต้องการของเด็กและเยาวชน.....	27
2.4 การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม.....	29

ส่วนที่ 1 แนวความคิดและทิศทางการพัฒนา

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ.2521 ให้ความหมายของเยาวชนว่าเป็นบุคคลอายุไม่เกินยี่สิบห้าปี นอกจากนี้เยาวชนเป็นทรัพยากรบุคคลที่มีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นผู้จะสืบทอดเจตนารมณ์และวิธีการดำรงชีวิตของประเทศไทยให้เต็มตามศักยภาพ และสอดคล้องกับพัฒนาการของร่างกาย จิตใจ อารมณ์และสังคม

การพัฒนาเด็กและเยาวชนได้แบ่งกลุ่มการพัฒนาตามช่วงอายุ และตามสภาวะความเป็นอยู่เพื่อประโยชน์ในการจัดบริการที่ตอบสนองพัฒนาการของแต่ละวัย และการคุ้มครองทางกฎหมาย ดังนี้

1. การแบ่งกลุ่มตามช่วงอายุ ได้แก่ กลุ่มเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี กลุ่มเด็กอายุ 6-14 ปี และกลุ่มเยาวชนอายุ 15-25 ปี
2. การแบ่งกลุ่มตามสภาวะความเป็นอยู่ ได้แก่
 - 2.1 เด็กในภาวะยากลำบาก คือ บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ ประสบปัญหาและไม่ได้รับการตอบสนองความต้องการพื้นฐาน ซึ่งต้องการความช่วยเหลือจากสังคมเป็นพิเศษอย่างมาก เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างเป็นปกติสุข
 - 2.2 เด็กปัญญาเลิศ คือ เด็กที่มีทักษะหรือความสามารถพิเศษ ทางด้านกีฬา ดนตรี ศิลป วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์
 - 2.3 กลุ่มปกติทั่วไป คือ เด็กและเยาวชนที่มีได้อยู่ในกลุ่มที่ 1 และ 2

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมากระแสโลกาภิวัตน์ ซึ่งเป็นอิทธิพลและแรงบีบบังคับของสภาพแวดล้อมภายนอกก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคมไทยทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และเทคโนโลยี การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนี้เป็นทั้งโอกาสและภัยอันตรายต่อการพัฒนาเด็กและเยาวชน ดังนั้นการปรับแนวคิดและกระบวนการพัฒนาเด็กและเยาวชนเพื่อให้เด็กและเยาวชนเติบโตอย่างมีคุณภาพ จึงเป็นความจำเป็นสำหรับสังคมไทยโดยรวม

1. วัตถุประสงค์ของการวางนโยบายและแผนพัฒนาเด็กและเยาวชน

1.1 วัตถุประสงค์ทั่วไป

1) เพื่อปรับนโยบายเยาวชนแห่งชาติและแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศที่มุ่งเน้นให้เกิดความอยู่ดีกินดีของคนไทยและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาแบบองค์รวมที่ยึดคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา

2) เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาเด็กและเยาวชนให้เต็มตามศักยภาพ มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์และสามารถปรับตัวได้ในสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

3) เพื่อปรับยุทธวิธีการทำงานร่วมกัน อันได้แก่ ครอบครัว ชุมชน หน่วยงานเอกชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานของรัฐในการพัฒนาเด็กและเยาวชน

1.2 วัตถุประสงค์เฉพาะ

- 1) เพื่อกำหนดความรับผิดชอบทางสังคม โดยมองจากความต้องการของเด็กและเยาวชน ครอบครัว และชุมชน
- 2) เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับแนวคิดและวิธีการจัดบริการให้แก่เด็กและเยาวชนตามความจำเป็นขั้นพื้นฐานที่เป็นมาตรฐานสากล
- 3) เพื่อเผยแพร่ให้ผู้เกี่ยวข้องทั้งเด็กและเยาวชนใช้เป็นคู่มือการปฏิบัติหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการพัฒนาเด็กและเยาวชนให้มีคุณภาพ ตลอดจนป้องกันปัญหาที่เด็กและเยาวชนต้องเผชิญ

2. เงื่อนไขสำคัญที่จะก่อให้เกิดความสำเร็จ

การพัฒนาเด็กและเยาวชนให้มีความพร้อมเพื่อเป็นประชากรที่มีคุณภาพในสังคมไทยและเป็นสมาชิกที่มีประสิทธิภาพของสังคมโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วนั้น ต้องอาศัยหลักประกันและเงื่อนไขหลายประการเพื่อผลักดันความคิด พฤติกรรมของทุกคน ทุกช่วงอายุในสังคม ตลอดจนกลไกการบริหารทุกระดับให้มีส่วนในการแสดงบทบาทส่งเสริมและสนับสนุน อันจะยังประโยชน์ต่อการพัฒนาเด็กและ เยาวชน ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยสำคัญดังต่อไปนี้

2.1 เงื่อนไขภายใน

- 1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีหลายมาตราที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชนในฐานะเป็นบุคคลที่มีสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ได้แก่ มาตรา 4 ที่กำหนดให้ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับการคุ้มครอง มาตรา 28 ระบุว่า บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน มาตรา 30 กำหนดให้ชายหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกันและการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ จะกระทำไม่ได้ มาตรา 80 ได้กำหนดไว้ว่า รัฐต้องคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของครอบครัวและความเข้มแข็งของชุมชน และมาตรา 105 กำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิในการเลือกตั้งต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ ในวันที่ 1 มกราคมของทุกปีที่มีการเลือกตั้ง เพื่อสนับสนุนให้เยาวชนเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองอย่างแท้จริง ทำให้สิทธิเสรีภาพขั้นมูลฐานของพลเมืองมีผลบังคับใช้ในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

- 2) การปฏิรูประบบราชการ ส่วนราชการเป็นจำนวนมากได้ทบทวนสถานภาพและบทบาทของตนเอง เพื่อปรับตัวให้สนองตอบต่อปัญหาและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น โดยการปรับระบบการทำงานของรัฐให้มีประสิทธิภาพตอบสนองความต้องการของประชาชน ตลอดจนคำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ เพราะประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองตามกระแสประชาธิปไตย รู้จัก

เรียกร่องสิทธิในฐานะผู้เสียภาษีและเจ้าของอำนาจอธิปไตยมากยิ่งขึ้น ซึ่งส่งผลให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดวิธีการจัดบริการและสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายราชการในการจัดบริการ

3) การปฏิรูปทางการศึกษา ทิศทางของการพัฒนาประเทศแม้จะเน้นความร่วมมือและการแข่งขันทางเศรษฐกิจพร้อมไปกับความยั่งยืนทางสังคมและสิ่งแวดล้อม หากการศึกษาจะต้องเป็นกระบวนการสำคัญที่เอื้อต่อสภาพสังคมไทยในอนาคตเช่นกัน โดยเฉพาะในลักษณะที่มุ่งพัฒนาบุคคล ครอบครัวยุคใหม่ และการฝึกกำลังเป็นชุมชน ดังนั้นจึงมีการปรับกระบวนการเรียนรู้เพื่อเพิ่มศักยภาพการเรียนรู้ของบุคคล ครอบครัวยุคใหม่ ชุมชน เพื่อพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ คุณธรรม และวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุขและมีประสิทธิภาพ

4) การปฏิรูประบบสุขภาพ มีการกำหนดเป้าหมายสุขภาพดีถ้วนหน้าของประชาชนในปี 2545-2549 เพื่อเชื่อมโยงการพัฒนาสาธารณสุขให้สัมพันธ์กับระบบเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ค่านิยม พฤติกรรม และสิ่งแวดล้อมต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อปัญหาสุขภาพและระบบสาธารณสุข โดยมุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพของคนด้านสุขภาพอนามัย เสริมสร้างให้มีความรู้ ส่งเสริมสุขภาพการป้องกันโรค ดูแลสุขภาพของตนเองและครอบครัวควบคู่กับการพัฒนาปัจจัยสิ่งแวดล้อม รวมทั้งระบบบริการสาธารณสุข ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ระบบบริหารจัดการ และสภาวะแวดล้อมต่างๆ ให้เอื้อต่อการมีสุขภาพและพลานามัยที่ดี รวมทั้งจัดลำดับความสำคัญกับปัญหาความรุนแรงในบางโรคที่ยังแตกต่างกันตามสภาพพื้นที่

5) การมีส่วนร่วมรับผิดชอบของสังคมและครอบครัว การพัฒนาเด็กและเยาวชนไม่สามารถกระทำได้ตามลำพัง แต่ยังมีความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ซึ่งจะต้องร่วมกันรับผิดชอบด้วย เพราะเด็กและเยาวชนเป็นองค์ประกอบสำคัญทางด้านโครงสร้างของสังคม ซึ่งมีสถานภาพที่กำหนดโดยระดับอายุของบุคคลและมีความสัมพันธ์กับวัยอื่นๆ การเริ่มต้นจากแบบฉบับของแต่ละบุคคลในวัยเด็กจะคงความคุ้นเคยกับค่านิยม เจตคติ และพฤติกรรม และส่งผลไปสู่ช่วงอายุต่อไป คือ วัยรุ่นและวัยผู้ใหญ่ อีกทั้งยังจะถ่ายทอดค่านิยม เจตคติ และพฤติกรรมไปให้เด็กในช่วงอายุหลังๆ ต่อไป กิจกรรมของเด็กในวัยทารกซึ่งเคยมีลักษณะเฉพาะเจาะจงจะเปลี่ยนแปลงไปเมื่อเด็กเริ่มมีวุฒิภาวะที่สูงขึ้น การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้เกิดจากการถูกเร้าและทำให้เกิดโดยปัจจัยต่างๆ ของสังคม โดยเฉพาะจากการที่เด็กผ่านกระบวนการอบรมเพื่อให้เข้ากับสังคมของครอบครัวและสถาบันสังคมอื่นๆ เช่น โรงเรียน วัด และสื่อต่างๆ ส่งผลให้เด็กและเยาวชนเกิดการปรับตัวให้เข้ากับวัฒนธรรมและสังคม

ดังนั้น ครอบครัวและสถาบันสังคมต่างๆ ในสังคมไทยจะต้องมีส่วนรับผิดชอบในการพัฒนาเด็กและเยาวชนให้เติบโตเป็นบุคคลที่สังคมไทยต้องการ โดยเฉพาะผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการผลิตสื่อทุกประเภทจะต้องมีจิตสำนึกร่วมรับผิดชอบต่อเนื้อหาสาระรูปแบบการเสนอข่าวสาร อันอาจส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมและค่านิยมของเด็กและเยาวชน

6) การติดตามและประเมินผลเป็นระยะ การแปลงนโยบายและแผนไปสู่การปฏิบัติ มีความจำเป็นต้องติดตามความก้าวหน้าและมีการตรวจสอบคุณภาพเพื่อแสดงให้เห็นถึงเจตนาของผู้บริหารและผู้ให้บริการ ตลอดจนความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในกลุ่มเป้าหมายสามารถทราบปัญหาและอุปสรรคต่างๆ อันเป็นวิธีการกระตุ้นให้สังคมมีส่วนร่วมรับรู้ตลอดจนเกิดความตระหนักในการเข้าร่วมการ

พัฒนา ทั้งหมดนี้เพื่อจะได้กำหนดเป็นมาตรการแก้ไขและป้องกันปัญหาที่เกิดกับเด็กและเยาวชนซึ่งจะช่วยให้เกิดสัมฤทธิ์ผลในการพัฒนาที่ยั่งยืนได้

2.2 เจือนไขภายนอก

1) การเข้าเป็นภาคีสมาชิกองค์การค้าโลกส่งผลให้เศรษฐกิจไทยมีความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลกมากขึ้น การเคารพและการใช้กฎกติกาการค้าโลกที่มุ่งสู่เศรษฐกิจเสรี ทำให้การค้าการลงทุนมีการแข่งขันที่เข้มข้นรุนแรงมากขึ้น ขณะเดียวกันได้มีการกีดกันทางการค้าในรูปแบบใหม่ๆ เช่น การกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้ผู้ประกอบการไทยต้องปรับตัวและพัฒนาาระบบเศรษฐกิจเพื่อสร้างขีดความสามารถแข่งขันในเวทีโลกได้ ประเทศไทยได้หันมาทบทวนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ผสมผสานยุทธศาสตร์การพึ่งพาตนเองควบคู่ไปกับยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจมหภาค และภาคการเงินให้สอดคล้องกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และสังคมที่เหมาะสมยิ่งขึ้น

2) ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเมื่อพ.ศ.2535 ก่อให้เกิดการทบทวนกฎหมายที่บังคับใช้ภายในประเทศ การปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างทางกฎหมายหลายฉบับเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครอง พัฒนา และรักษาประโยชน์สูงสุดแก่เด็กและเยาวชน

3) ค่านิยมสากล ประชาคมโลกได้ตระหนักและเห็นความสำคัญในเรื่องความเป็นประชาธิปไตยและการพิทักษ์สิทธิมนุษยชน การยอมรับว่าการพัฒนาเศรษฐกิจแต่อย่างเดียวโดยละเลยการมองคุณค่าความสำคัญของความเป็นมนุษย์ ครอบครัว ชุมชน และสิ่งแวดล้อม จะก่อให้เกิดการเสียดุลของการพัฒนาที่รุนแรง ทำให้ประเทศไทยต้องตระหนักถึงอิทธิพลของสภาพแวดล้อมภายนอกและสิทธิมนุษยชนควบคู่กันไปอย่างจริงจัง

3. ข้อสมมติฐาน

ทิศทางและการปรับยุทธศาสตร์การพัฒนาเด็กและเยาวชนในช่วงปี 2545 - 2554 จะตอบสนองวัตถุประสงค์ของการวางนโยบายและแผนพัฒนาเด็กและเยาวชน ได้เมื่อ

- 1) หน่วยงานภาครัฐได้มีการทบทวนบทบาทการทำงานและกระจายอำนาจหน้าที่ งบประมาณ และบุคลากรลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะเห็นผลชัดเจนภายในปี 2547
- 2) สำนักงานปฏิรูปการศึกษาได้ดำเนินการตามพันธกิจ ตลอดจนจัดระบบครู คณาจารย์ และบุคลากรการศึกษาตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 7 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542
- 3) กระทรวงสาธารณสุขได้ดำเนินการปฏิรูประบบสุขภาพโดยเน้น 3 ประเด็นหลักคือ ความพึงพอใจจากผู้รับบริการและการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องในการพัฒนาสุขภาพของประชาชน การจัดระบบสุขภาพในเชิงรุก และการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและวิธีการจัดการ
- 4) ประเทศไทยได้ดำเนินงานตามข้อผูกพันทั้งระดับภูมิภาคและระดับโลก อันได้แก่ ข้อผูกพันภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO) ข้อผูกพันภายใต้ ASEAN APEC และ

ASEM ซึ่งจะส่งผลให้ประเทศไทยมีการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยีโทรคมนาคม รวมทั้งมีการตรวจสอบจากองค์กรระหว่างประเทศและจากภาคประชาชน

4. ทิศทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาเด็กและเยาวชน

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง มีผลต่อการปรับกระบวนการพัฒนาเด็กและเยาวชนเพราะความต้องการจำเป็นขั้นพื้นฐานของเด็กและเยาวชนจะเปลี่ยนไปตามภาวะของสังคมที่ได้รับผลกระทบและแรงผลักดันทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ ดังนั้นกระบวนการพัฒนาเด็กและเยาวชนจึงต้องมีการปรับทิศทางการทำงานที่มุ่งเน้นวัตถุประสงค์และเป้าหมายเป็นสำคัญ โดยให้มีความยืดหยุ่นที่สามารถปรับกลวิธีให้การทำงานบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายได้

4.1 ทิศทางในการพัฒนาเด็กและเยาวชน

- 1) ช่วงเวลาของนโยบายเยาวชนแห่งชาติและแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนระยะยาว 10 ปี ครอบคลุมช่วงพ.ศ. 2545-2554 ทั้งนี้เพื่อให้ข้อมูลมีความทันสมัย สามารถคาดการณ์ได้ และสอดคล้องกับช่วงเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) และฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554)
- 2) แนวคิดในการจัดบริการตอบสนองความต้องการของเด็กและเยาวชน ต้องมีลักษณะองค์รวม คือ เด็ก ครอบครัว และชุมชน และมุ่งไปที่ความจำเป็นขั้นพื้นฐานที่เป็นมาตรฐานสากล
- 3) ครอบครัวโดยเฉพาะบิดามารดา และผู้ใช้อำนาจปกครองเด็กและเยาวชนจะมีบทบาทหลักและภาระหน้าที่ในการดูแลขัดเกลารับผิดชอบเด็กและเยาวชนขนานไปกับองค์กรสังคมอื่น ๆ
- 4) กระจายงานความรับผิดชอบไปยังท้องถิ่น เช่น องค์กรปกครองท้องถิ่น ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) ให้เป็นผู้รับผิดชอบในการดูแลเด็กและเยาวชนในชุมชนอย่างใกล้ชิด
- 5) ให้สื่อมวลชนซึ่งเป็นองค์กรหนึ่งที่มีอิทธิพลสูงต่อจิตใจและพฤติกรรมของเด็กและเยาวชน ร่วมรับผิดชอบต่อการพัฒนาครอบครัว เด็กและเยาวชน
- 6) มีกฎหมายและมีการใช้กฎหมายเป็นกรอบในการพัฒนา การคุ้มครอง การป้องกัน และการลงโทษเด็กและเยาวชน รวมทั้งการลงโทษผู้ละเลยการปฏิบัติหน้าที่
- 7) มีการปรับแนวคิดของผู้ให้บริการโดยเฉพาะภาครัฐให้ปฏิบัติหน้าที่ซึ่งเป็นภารกิจหลัก ในการจัดบริการเพื่อตอบสนองความต้องการของเด็กและเยาวชนซึ่งเป็นภารกิจหลัก ให้มีการทำงานที่โปร่งใสทุกด้าน พร้อมให้ตรวจสอบได้ รวมทั้งมีมาตรการการติดตามและประเมินผลที่เป็นมาตรฐาน

4.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาเด็กและเยาวชน

สำหรับยุทธศาสตร์การพัฒนาเด็กและเยาวชนยังคงยึดความต่อเนื่องของแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ ในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) ที่

กำหนดให้มีการพัฒนาลักษณะองค์รวมแบบบูรณาการ ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของเด็กและเยาวชนให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ยุทธศาสตร์การพัฒนาปัจจัยแวดล้อมให้เอื้อต่อการพัฒนาเด็กและเยาวชน และยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการบริหารและการจัดการ โดยให้ความสำคัญกับมาตรการที่ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จในช่วงที่ผ่านมา รวมทั้งเพิ่มบางมาตรการให้สอดคล้องกับความต้องการและสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นในช่วง 10 ปี

- 1) เน้นการป้องกันโดยใช้มาตรการคัดกรองเพื่อรู้ปัญหา มาตรการเฝ้าระวังและความร่วมมือทางสหวิทยาการ
- 2) เน้นการจัดบริการโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย และจัดบริการอย่างต่อเนื่องสำหรับเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี และให้มีการรายงานสุขภาพเพื่อประโยชน์ในการส่งต่อในช่วงของการเปลี่ยนแปลง
- 3) เน้นการพัฒนาความรับผิดชอบของเด็กและเยาวชนตามวัยให้รู้จักคิดอย่างมีเหตุผลรอบด้าน
- 4) เน้นหลักการเป็นต้นแบบที่ดีของบิดา มารดา และผู้นำทางความคิดในทุกระดับอายุ
- 5) เน้นการพัฒนาคุณภาพทางอารมณ์ จริยธรรม ควบคู่ไปกับการพัฒนาทางสติปัญญาและสังคม
- 6) เน้นการเตรียมเด็กและเยาวชนให้พัฒนาค่านิยมที่ถูกต้องและมีเจตคติที่ดีต่อการทำงานและงานสุจริตทุกประเภทอย่างภาคภูมิใจ และมีศักดิ์ศรี
- 7) มีการจัดบริการและสวัสดิการเฉพาะสำหรับเด็กที่อยู่ในกลุ่มที่มีความสามารถพิเศษ และกลุ่มที่ตกอยู่ในภาวะยากลำบาก อันได้แก่ เด็กที่ถูกปล่อยปละละเลย เด็กถูกละเมิดสิทธิ เด็กประพฤติตนไม่เหมาะสม เด็กพิการทางกายและใจ เด็กยากจนที่ขาดโอกาส และเด็กได้รับผลกระทบจากโรคเอดส์ ทั้งนี้การจัดบริการให้เด็กและเยาวชนแต่ละกลุ่มจะต้องผ่านการคัดกรองและมีการพิจารณางบประมาณในการจัดบริการระหว่างบิดามารดา และ/หรือผู้ใช้อำนาจปกครองกับรัฐอย่างเป็นธรรม
- 8) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาเด็กและเยาวชนในมุมมองใหม่ๆ และมีการประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่ให้การพัฒนาการและผู้ให้บริการทั้งภาครัฐและเอกชนอย่างต่อเนื่อง
- 9) เน้นความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน และชุมชน เพื่อให้เกิดคุณภาพของการบริหารโดยปรับบทบาทการบริหารของหน่วยงานภาครัฐเพื่อเปิดโอกาสให้ทุกส่วนของสังคมได้มีบทบาทและมีส่วนร่วมมากขึ้น
- 10) มีเป้าหมายเป็นตัวชี้วัดที่ชัดเจนในการกำหนดผลลัพธ์ขั้นสุดท้ายของการพัฒนาเด็กและเยาวชน
- 11) ปรับบทบาทของหน่วยงานกลาง คือ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติให้มีความเป็นมืออาชีพในการส่งเสริมและประสานงานการพัฒนาเด็กและเยาวชน

ส่วนที่ 2 แนวทางในการกำหนดนโยบายและแผนการพัฒนา เด็กและเยาวชน

1. นโยบาย การจัดบริการ และงบประมาณในช่วงที่ผ่านมา

การกำหนดนโยบายและแผนการพัฒนาเด็กและเยาวชนระยะยาวได้ใช้ประโยชน์ของข้อมูลและข้อเสนอแนะ ตลอดจนแนวคิดจากการพัฒนาที่เกิดขึ้นภายใต้ข้อจำกัดในแต่ละช่วงเวลา เพื่อเป็นบทเรียนถึงการพัฒนาในอดีตซึ่งเป็นการพัฒนาในเชิงปริมาณ แต่มิได้วิเคราะห์ด้านคุณภาพตั้งแต่ระดับนโยบายและการผลักดันนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ตลอดจนผลตอบแทนในการจัดสรรงบประมาณ

1.1 นโยบายและแผนพัฒนาเด็กและเยาวชน

1.1.1 นโยบายเยาวชน

ประเทศไทยมีแนวคิดที่จะพัฒนาพลังเยาวชนไทยของชาติ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2454 เมื่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระราชทานกำเนิดลูกเสือไทย ด้วยทรงมีแนวคิดและนโยบายเกี่ยวกับเยาวชนว่า เยาวชนเป็นสมาชิกสำคัญของครอบครัวและสังคมประเทศชาติมีความต้องการที่จะสร้างให้เยาวชนเป็นผู้ใหญ่ที่มีคุณภาพด้วยการพัฒนาตนเอง พัฒนากลุ่มและบำเพ็ญประโยชน์ต่อผู้อื่น นอกจากนี้ยังเป็นการเตรียมตัวยามสงบและให้พร้อมเมื่อมีศึก (พระราชปรารภในการจัดตั้งกองลูกเสือ)

ต่อมาเมื่อประเทศไทยประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) และฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514) ซึ่งมีจุดเน้นคือการเร่งรัดให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ขยายบริการด้านสาธารณสุขปโภคและด้านการศึกษาทุกระดับ โดยถือว่าการอาชีวศึกษาเป็นเครื่องมือในการผลิตกำลังคนระดับกลาง แต่ยังมีได้มีการระดมกลุ่มเป้าหมายกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นพิเศษ ในช่วงนี้ได้เริ่มมีการศึกษาวิจัย รวบรวมปัญหาเยาวชนเพื่อเสนอแนะการดำเนินงานเกี่ยวกับเยาวชนให้แก่รัฐบาล และมีการจัดตั้งสำนักงานเยาวชนแห่งชาติเป็นงานระดับกองในสภาวิจัยแห่งชาติ มีการวางแผนและผั่นกำลังหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนในอันที่จะเสริมสร้างให้เยาวชนเป็นทรัพยากรที่ทรงคุณค่า โครงการสำคัญ เช่น โครงการศูนย์รวมการศึกษาวิจัยปัญหาเยาวชน โครงการส่งเสริมงานอาสาพัฒนาของนิสิตนักศึกษา นักเรียนและเยาวชน โครงการพัฒนาเยาวชนในชนบท โครงการส่งเสริมและพัฒนาเยาวชนในเมือง และศูนย์เยาวชน และโครงการส่งเสริมปลูกฝังวัฒนธรรมและความรักชาติบ้านเมืองแก่เยาวชน ฯลฯ อย่างไรก็ตามยังมีได้มีการติดตามผลต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากแผนงานและโครงการดังกล่าว

วันที่ 22 พฤศจิกายน 2516 มีการประกาศใช้นโยบายเยาวชนแห่งชาติฉบับแรก เนื่องจากการเรียกร้องประชาธิปไตยในเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาเยาวชนให้เป็นผู้มีคุณลักษณะที่ศรัทธาต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข มีระเบียบวินัย ยึดมั่นในความสามัคคี เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความคิดริเริ่ม นิยมและภูมิใจในความเป็นไทย ตลอดจนมีสุขภาพสมบูรณ์ทั้งกายและใจ ฯลฯ เป็นผลให้เยาวชนในสังกัด

กระทรวงศึกษาและทบวงมหาวิทยาลัยและนักเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายได้มีโอกาสจัดทำและเข้าร่วมกิจกรรมนอกหลักสูตรต่างๆ ที่สัมพันธ์กับชีวิตชนบทและประชาธิปไตย

อย่างไรก็ตาม เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2519 ได้มีคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ให้ยกเลิกระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ เกี่ยวกับองค์การและกิจกรรมนิสิตนักศึกษาและนักเรียน และให้ระงับกิจกรรมนิสิตนักศึกษาและนักเรียนในรูปต่างๆ ทั้งที่จัดขึ้นภายในและภายนอกสถานศึกษา แต่อนุญาตให้จัดเฉพาะกิจกรรมเสริมหลักสูตรทางด้านกีฬา ศิลปวัฒนธรรม และการบำเพ็ญประโยชน์ตามความ จำเป็นเท่านั้น ต้องได้รับความเห็นชอบจากหัวหน้าสถานศึกษาเสียก่อน พร้อมกับประกาศยุบสำนักงานเยาวชนแห่งชาติและอินเทอร์เน็ตต่างๆ ของสำนักงานเข้าไปอยู่กระทรวงศึกษาธิการ และในปีต่อมาจึงได้มีการประกาศใช้นโยบายเยาวชนแห่งชาติฉบับที่ 2 โดยมีแนวคิดว่ายาวชนเป็นผู้สืบทอดวัฒนธรรม จึงต้องแสวงหาความรู้จากการศึกษาเล่าเรียนเสียก่อนในวัยนี้ เพื่อจะนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมในวันหน้า

ในปี 2521 มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2521 โดยมาตรา 62 ระบุว่า รัฐพึงสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาเยาวชนแห่งชาติให้เป็นผู้ที่มีความสมบูรณ์ทั้งทางร่างกาย จิตใจ และสติปัญญา เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และเพื่อความมั่นคงของรัฐ จึงได้มีการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ.2521 พร้อมกับประกาศตั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ให้เป็นหน่วยงานกลางในการกำหนดนโยบาย ประเมินผล และส่งเสริมประสานงานการพัฒนาเยาวชน ในปีเดียวกันได้มีการประกาศใช้นโยบายเยาวชนแห่งชาติฉบับที่ 3 ตลอดจนมีการจัดทำนโยบายและแผนพัฒนาเด็กระยะยาว และนโยบายและแผนพัฒนาเยาวชนระยะยาว ครอบคลุมการพัฒนาในช่วง 20 ปี ตั้งแต่พ.ศ. 2524 - 2544 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นและเร่งรัดให้ผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนและประชาชนทั่วไปได้ตระหนักถึงความสำคัญของเยาวชนที่มีต่อสังคมและเข้าใจกระบวนการพัฒนาเด็กและเยาวชน ทั้งนี้ นับตั้งแต่ปี 2523 ในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นต้นมา ทุกรัฐบาลได้สนับสนุนนโยบายเยาวชนแห่งชาติ โดยกำหนดไว้เป็นหัวข้อหนึ่งในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภา

ในปี 2534 มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 ซึ่งในมาตรา 69 ระบุว่า รัฐพึงสนับสนุนและส่งเสริมพลเมืองของชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กและเยาวชนให้มีความสมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา คุณธรรมและจริยธรรม และในปี 2537 จึงได้มีการประกาศใช้นโยบายเยาวชนแห่งชาติฉบับที่ 4 โดยมีจุดเน้นและสาระสำคัญไม่ต่างจากนโยบายฉบับที่ 3 คือให้เด็กและเยาวชนทุกกลุ่มได้รับการพัฒนาและมีส่วนร่วมในการพัฒนา

1.1.2 แผนพัฒนาเด็กและเยาวชน เกิดขึ้นในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5-8 ที่มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและมุ่งพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อเป็นปัจจัยในการพัฒนา ส่งผลให้แนวคิดและวิธีการหลักของนโยบายและแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนระยะยาว (พ.ศ.2524-2543) มีกรอบระยะเวลาสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529) จนถึงฉบับปัจจุบันซึ่งเป็นฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

แผนพัฒนาเด็กและเยาวชนระดับชาติ ฉบับที่ 5-7 (พ.ศ.2525-2539) มีจุดมุ่งหมายเพื่อสนองตอบสภาวะความจำเป็นขั้นพื้นฐานด้วยการขยายการจัดบริการและแก้ไขปัญหาของเด็กและเยาวชนทั้งนี้รัฐเป็นผู้รับผิดชอบในการดูแลและการจัดบริการ ทั้งร่างกาย สติปัญญา และความสามารถพื้นฐาน การเตรียมให้มีอาชีพด้านสังคม วัฒนธรรม จริยธรรม ด้านการเมืองการปกครอง และการดูแลกลุ่มเด็กในภาวะยากลำบาก นอกจากนี้ยังได้มีการกำหนดหน้าที่ของสถาบันที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็กและเยาวชน ซึ่งได้แก่ ครอบครัว ชุมชน สถาบันทางศาสนา ภาคธุรกิจ องค์กรเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับแนวคิดการพัฒนาในแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) มุ่งเน้นการพัฒนาเด็กและเยาวชนในลักษณะองค์รวม เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงแนวคิดและยุทธศาสตร์การพัฒนาและกระบวนการในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยได้รับผลกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์และผลกระทบทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ การพัฒนาเด็กและเยาวชนต้องดำเนินการอย่างรอบด้าน ครอบคลุมการพัฒนาครอบครัว ชุมชน และระบบบริหารจัดการของหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนมีการกำหนดคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของเด็กและเยาวชน อันได้แก่ การมีครอบครัวอบอุ่น เจริญเติบโตสมวัย คิดเป็น สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร มีส่วนร่วมในกิจการของชุมชนและสังคมและรู้จักพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ให้มีการบูรณาการโครงการด้วยระบบพื้นที่ ภารกิจ และการมีส่วนร่วม เพื่อให้การพัฒนาครอบคลุมทั้งกลุ่มปกติทั่วไป กลุ่มที่ตกอยู่ในภาวะยากลำบาก และกลุ่มเด็กที่มีความสามารถพิเศษซึ่งรวมกลุ่มปัญญาเลิศเข้าไว้ด้วย

กล่าวโดยสรุป ประเทศไทยมีนโยบายการใช้พลังของเยาวชนเพื่อการพัฒนาประเทศมาเป็นเวลานาน การกำหนดนโยบายเยาวชนแห่งชาติเกิดจากความต้องการทางการเมือง และมีจุดเน้นเปลี่ยนไปตามบรรยากาศทางการเมืองและมุมมองความสนใจของผู้นำประเทศแต่ละสมัย อีกทั้งในปัจจุบันได้รับอิทธิพลจากแรงผลักดันจากนานาชาติตามพันธกรณีต่างๆ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก การเป็นภาคีองค์การการค้าโลก และเงื่อนไขข้อผูกพันทางการค้าโลก โดยแนวความคิดในการเพิ่มศักยภาพของเด็กและเยาวชนมีจุดมุ่งหมายเพื่อความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและการค้า เพราะเชื่อว่าเมื่อเศรษฐกิจดี คุณภาพชีวิตจะดีขึ้นตามไปด้วย ขณะที่แผนและวิธีการพัฒนาเกิดจากฝ่ายราชการซึ่งมีแนวคิดในการบริหารและพัฒนาตามพันธกิจของหน่วยงานในลักษณะตั้งรับ ทำให้แผนมีลักษณะแยกส่วน เด็กและเยาวชนที่มีความพร้อมในการเข้าถึงบริการเท่านั้นจึงจะได้รับประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเต็มที่

1.2 การจัดบริการและหน่วยบริการของหน่วยงานราชการ

เพื่อให้เห็นภาพรวมที่ชัดเจนของการจัดบริการของเด็กและเยาวชนของหน่วยราชการต่างๆ โดยแยกตามกลุ่มอายุ ได้แก่ กลุ่มอายุต่ำกว่า 5 ปี กลุ่มอายุ 6-14 ปี และกลุ่มอายุ 15-25 ปี เพื่อตอบสนองพัฒนาการของเด็กและเยาวชนแต่ละวัย ดังนี้

กลุ่มอายุต่ำกว่า 5 ปี รัฐให้ความสำคัญต่อการดูแลสุขภาพอนามัยแม่และเด็ก การสร้างภูมิคุ้มกันโรค การป้องกันภาวะขาดสารอาหาร การบริการเพื่อเตรียมความพร้อมในระดับก่อนประถมศึกษา เช่น ศูนย์พัฒนาเด็กปฐมวัย ศูนย์บริการช่วยเหลือระยะเริ่มแรกของเด็กพิการ การจัดหาเครื่องเล่นสำหรับเด็ก

การสงเคราะห์เด็กถูกทอดทิ้ง กำพรว้า การจัดอาหารกลางวันและการตีมนมเป็นอาหารเสริม รวมทั้งสนับสนุนงบประมาณกองทุนเพื่อโครงการอาหารกลางวันสำหรับเด็กก่อนเกณฑ์

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับเด็กในวัยนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากบิดามารดาขาดความรู้ในการเตรียมตัวก่อนมีบุตร การดูแลสุขภาพก่อนตั้งครรภ์ ระหว่างตั้งครรภ์ และหลังคลอด ตลอดจนการเลี้ยงดูบุตรตามระยะพัฒนาการของเด็ก เด็กจึงขาดการดูแลอย่างเหมาะสม ขาดความรัก ขาดโอกาสที่จะเข้าถึงบริการและตกเป็นเหยื่อของความรุนแรงในครอบครัว ฯลฯ นอกจากนี้ปัญหาการบริการไม่เพียงพอและไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่แล้ว ยังพบว่าผู้ทำงานเกี่ยวกับเด็กเล็กขาดทักษะในการดูแลให้บริการเด็กและขาดทักษะในการให้คำปรึกษาครอบครัว

หน่วยงานหลักรับผิดชอบในการจัดบริการ คือ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ (กรมการศาสนา) กระทรวงมหาดไทย (กรมการพัฒนาชุมชน กรุงเทพมหานคร) และกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม (กรมประชาสงเคราะห์) รวมทั้งหน่วยงานเอกชน ซึ่งมีส่วนร่วมในการจัดบริการโดยเฉพาะกลุ่มเด็กที่อยู่ในภาวะยากลำบาก

กลุ่มอายุ 6-14 ปี รัฐให้ความสำคัญต่อการศึกษารวมทั้งเด็กเป็นหลัก และเน้นเด็กในช่วงอายุของการศึกษาภาคบังคับ นอกจากนี้รัฐจะใช้งบประมาณสนับสนุนโรงเรียนแล้วยังจัดบริการสนับสนุนการศึกษาเพื่อพัฒนาสติปัญญาของเด็กด้วยคือ จัดงบประมาณเป็นรายหัวสำหรับค่าอาหารกลางวันและให้นมเป็นอาหารเสริมกับนักเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน สำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร สำนักงานการศึกษาท้องถิ่น กรมการปกครอง พร้อมทั้งมีการตรวจสุขภาพให้เด็กได้รับเกลือไอโอดีนในการหุงต้มอาหารและจัดบริการน้ำดื่มสะอาดให้

เด็กที่จบการศึกษาภาคบังคับมีทั้งเด็กทั่วไปและเด็กพิการ รัฐได้จัดบริการการศึกษาต่อในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น มีสถานศึกษาสำหรับเด็กพิการโดยเฉพาะ ตลอดจนส่งเสริมการเรียนร่วมระหว่างเด็กพิการและเด็กปกติ สำหรับกลุ่มเด็กที่ต้องการทำงานและไม่ต้องการศึกษาต่อรัฐได้มีบริการฝึกอบรมอาชีพพระยะสั้นและมีระบบตรวจสอบแรงงาน อย่างไรก็ตามการดำเนินการควบคุมยังไม่ทั่วถึงโดยเฉพาะสถานประกอบการที่มีได้จดทะเบียน

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับเด็กในวัยนี้ คือ เด็กออกกลางคันและไม่สนใจเรียนต่อมีจำนวน 0.37 ล้านคน หรือ คิดเป็นร้อยละ 3.8 ของประชากรกลุ่มอายุ 6-14 ปี (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2540) สาเหตุเนื่องจากสภาพครอบครัว ความพิการของเด็กหรือระยะทางระหว่างบ้านและโรงเรียน เด็กจึงไม่อาจเข้าถึงบริการทางการศึกษาทำให้พลาดโอกาสที่จะพัฒนาสติปัญญาและบุคลิกภาพ ต้องทำงานก่อนวัยอันควรขณะที่กลุ่มเข้าถึงบริการก็ยังมีปัญหาเรื่องมาตรฐานไม่เท่าเทียมกันในแต่ละพื้นที่

หน่วยงานหลักที่จัดบริการ ประกอบด้วย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม รวมทั้งหน่วยงานเอกชนซึ่งมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและฝึกอาชีพ ตลอดจนการสงเคราะห์และช่วยเหลือเด็กด้อยโอกาสและเด็กที่ตกอยู่ในภาวะยากลำบาก

กลุ่มอายุ 15-25 ปี ให้ความสำคัญต่อการจัดการศึกษา การพัฒนาบุคลิกภาพและทักษะในการประกอบอาชีพ ในรูปแบบของการจัดบริการทางการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่าและระดับอุดมศึกษา มีการเสริมสร้างทักษะชีวิตและการส่งเสริมการใช้เวลาว่าง เช่น ออกกำลังกาย ดนตรี ศิลปะ ท่องเที่ยว การแข่งขันทักษะเฉพาะทาง การอบรม พร้อมทั้งการฝึกอาชีพระยะสั้นสำหรับเยาวชนที่มีได้อยู่ในระบบการศึกษา

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับเด็กวัยนี้ คือมีเยาวชนออกจากการศึกษากลางคันจำนวน 1.0 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 79.1 ของประชากรกลุ่มอายุ 18-24 ปี (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2540) และจากรายงานของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ในปี 2542 พบว่ามีเยาวชนเพียงร้อยละ 42.5 ของประชากรอายุ 15-17 ปีที่อยู่ในระบบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า ในขณะที่การศึกษาในระดับอุดมศึกษามีเพียงร้อยละ 16.5 ของประชากรกลุ่มอายุเดียวกันเท่านั้น ส่วนใหญ่ที่เหลือเข้าสู่ตลาดแรงงานเป็นแรงงานที่มีการศึกษาน้อย ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการเสริมสร้างทักษะฝีมือให้สอดคล้องกับความต้องการในการผลิตภาคอุตสาหกรรมและบริการที่มีความชำนาญเฉพาะด้าน และคาดว่าในช่วงปี 2539-2540 มีแรงงานอายุต่ำกว่า 18 ปี เข้าสู่ธุรกิจบริการทางเพศ จำนวน 17,978 คน และเป็นหญิงมากกว่าชาย (มหาวิทยาลัยมหิดล, 2541)

นอกจากนี้ยังพบว่า รัฐยังไม่สามารถให้บริการแนะแนวและคำปรึกษาเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในครอบครัวระหว่างบิดามารดากับวัยรุ่น ซึ่งปัญหาความขัดแย้งระหว่างบุตรวัยรุ่นกับบิดามารดาดังกล่าวส่งผลให้ความสัมพันธ์ในครอบครัวห่างเหิน อย่างไรก็ดีรัฐได้พยายามจัดกิจกรรมที่หลากหลายเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาบุคลิกภาพ การพัฒนาอารมณ์ และลดพฤติกรรมก้าวร้าว หากกิจกรรมเหล่านี้ก็ยังไม่เพียงพอและไม่ทั่วถึงครอบคลุมเยาวชนในทุกพื้นที่ ตลอดจนยังไม่มีการสอนด้านเพศศึกษาที่เหมาะสมแก่เยาวชนเพื่อตอบสนองพัฒนาการทางร่างกายและความรับผิดชอบด้านการพัฒนาครอบครัว อีกทั้งการฝึกอาชีพระยะสั้นสำหรับเยาวชนที่ไม่มีโอกาสเรียนหนังสือเพื่อให้ได้ประกอบอาชีพอิสระนั้นก็ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการของแรงงานเยาวชน

หน่วยงานที่จัดบริการ ได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมส่งเสริมการเกษตร) กระทรวงมหาดไทย (กรมการพัฒนาชุมชน สำนักงาน รพช. กรมการปกครอง กรุงเทพมหานคร) กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรมประชาสัมพันธ์) กระทรวงกลาโหม (สำนักผู้บัญชาการทหารสูงสุด) กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม สำนักพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ) กระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย กระทรวงยุติธรรม (ศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง กรมคุมประพฤติ และองค์กรเอกชนในพื้นที่) รวมถึงองค์กรเอกชนและภาคธุรกิจในพื้นที่ต่างๆ ได้มีส่วนร่วมในการจัดบริการในรูปแบบต่างๆ

จากที่ได้กล่าวมาแล้วทั้งหมดข้างต้นเป็นที่น่าสังเกตว่า การจัดบริการของภาครัฐมีจุดเน้นต่างกันตามช่วงอายุ กล่าวคือ ในกลุ่มอายุต่ำกว่า 5 ปี ได้เน้นการให้บริการทางด้านสาธารณสุข กลุ่มอายุ 6-14 ปี ให้ความสำคัญกับการศึกษาในโรงเรียนเพื่อการพัฒนาสติปัญญาและความสามารถพื้นฐาน และกลุ่มอายุ 15-25 ปี ให้ความสำคัญกับการฝึกอาชีพระยะสั้น การจัดการศึกษา และกิจกรรมการใช้

เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ต่อตนเองครอบครัวและชุมชน สำหรับวิธีการให้บริการยังมีลักษณะแยกส่วน มุ่งขยายบริการในเชิงปริมาณมากกว่าคุณภาพเพื่อให้ครอบคลุมเด็กทุกพื้นที่และมีลักษณะตั้งรับให้ผู้รับ บริการแสวงหามากกว่าจะนำบริการไปสู่กลุ่มเป้าหมาย อีกทั้งเด็กและเยาวชนยังต้องเสียค่าบริการทางการศึกษาซึ่งมีราคาสูงขึ้นทุกปีๆ เป็นเหตุให้มีทางเลือกปฏิบัติทำให้เด็กและเยาวชนเป็นจำนวนมากไม่อาจเข้าถึงบริการ นอกจากนี้การจัดบริการมีจำนวนไม่ครอบคลุมเพียงพอกับผู้ต้องการศึกษาอีกทั้งไม่ทันต่อความจำเป็นที่เกิดขึ้นในช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วด้านเทคโนโลยีและระบบสารสนเทศ

1.3 การวิเคราะห์งบประมาณเพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชนของหน่วยงาน

ภาครัฐ

งบประมาณเพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชนเป็นกลไกสำคัญอย่างหนึ่งในการบริหารงานของรัฐบาลซึ่งรัฐบาลใช้งบประมาณแผ่นดินเป็นเครื่องมือสนองวัตถุประสงค์หรือแนวนโยบายของรัฐ ดังนั้นงบประมาณจึงสะท้อนให้เห็นความมุ่งมั่นในการดำเนินการตามแผนงานและบริการต่างๆ ที่รัฐบาลจัดขึ้นเพื่อตอบสนองพัฒนาการของเด็กแต่ละวัยโดยเฉพาะในช่วงระหว่างปี 2540 - 2543 ซึ่งเป็นระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 พ.ศ.2540-2544 ดังนี้

1) วิธีการจัดสรรงบประมาณดำเนินโครงการพัฒนาเด็กและเยาวชน

จากการศึกษางบประมาณรายจ่ายประจำปี พบว่า มีการจัดกลุ่มงบประมาณตามกิจกรรมอันหลากหลายที่รัฐบาลดำเนินการในรูปของโครงสร้างแผนงาน รวมทั้งสิ้น 5 สาขา 12 ด้าน ทั้งนี้โครงสร้างแผนงานจะเชื่อมโยงกันด้วยวัตถุประสงค์ ซึ่งสอดคล้องและเอื้อต่อกัน เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงานของรัฐบาลให้เป็นไปตามนโยบายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ สำหรับการพัฒนาเด็กและเยาวชนได้จัดกลุ่มกิจกรรมไว้ในสาขาการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้านการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี พลังงาน และสิ่งแวดล้อม สาขาการพัฒนาสังคม ด้านการศึกษา ด้านการสาธารณสุข ด้านการบริการสังคม สาขาการรักษาความมั่นคงแห่งชาติและการรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน

กลุ่มกิจกรรมดังกล่าวปรากฏเป็นโครงการพัฒนาเด็กและเยาวชน 2 ประเภท คือ 1) โครงการที่ระบุวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชนแต่มีได้แยกกลุ่มเป้าหมายอย่างชัดเจน 2) โครงการที่ระบุวัตถุประสงค์อื่นๆ แต่ระบุกลุ่มเป้าหมายเป็นเด็กและเยาวชน ทั้งนี้ในปีงบประมาณ 2543 กล่าวได้ว่ารัฐได้จัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการพัฒนาเด็กและเยาวชน จำนวน 168,770.8 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 20 ของงบประมาณแผ่นดิน (ดูตาราง 1)

หน่วยงานหลักในการพัฒนาเด็กและเยาวชนมีจำนวนทั้งสิ้น 45 หน่วยงาน ครอบคลุม 8 กระทรวง ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย เช่น งานพัฒนาเด็กและเยาวชน งานขยายโอกาสทางการศึกษา และงานอนามัยโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ เช่น งานขยายโอกาสทางการศึกษา งานดำเนินการมัธยมศึกษา งานวิทยาลัยอาชีวศึกษา งานโรงเรียนกีฬา และกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา ทบวงมหาวิทยาลัย เช่น งานกิจกรรมนิสิตนักศึกษา และงานบริการนิสิตนักศึกษา สำนักนายกรัฐมนตรี เช่น งานนโยบายและแผนเยาวชน งานส่งเสริมและพัฒนาเยาวชน งานประสานงานเยาวชน และงานพัฒนากีฬา กระทรวงวิทยา

ศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เช่น งานสารสนเทศสิ่งแวดล้อมสำหรับเยาวชน และงานสนับสนุนนักเรียนทุนรัฐบาลด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงสาธารณสุข เช่น งานส่งเสริมสุขภาพแม่และเด็ก และงานส่งเสริมสุขภาพกลุ่มเด็กวัยเรียนและเยาวชน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เช่น งานคุ้มครองแรงงานหญิงและเด็ก และงานสังเคราะห์และจัดสวัสดิการเด็กและเยาวชน กระทรวงยุติธรรม เช่น งานศาลเยาวชนและครอบครัว สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เช่น งานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ ทั้งนี้งาน/โครงการต่างๆ เป็นโครงการต่อเนื่องตั้งแต่ปีงบประมาณ 2540 และเป็นที่น่าสนใจว่า โครงการพัฒนาครอบครัวซึ่งเกิดขึ้นในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2540-2542 แต่ไม่ปรากฏการจัดสรรงบประมาณสำหรับโครงการนี้ ในปีงบประมาณ 2543

ตารางที่ 1 ตารางการจัดสรรงบประมาณประจำปีงบประมาณ 2542

โครงสร้างแผนงาน	(2.1) งบประมาณ แผ่นดิน ตาม พ.ร.บ. งบประมาณราย จ่ายประจำปี 2542		(2.2) งบประมาณหลัก การพัฒนาด้าน เด็กและเยาวชน		(2.3) งบประมาณสนับสนุน การพัฒนาเด็กและเยาวชน จากภาคีต่างๆ			(2.4) การบริหารงบประมาณ พัฒนาเด็กและเยาวชน จากภาคีต่างๆ			
	รวม		รวม		รวม	งบประ มาณ หลัก	งบประ มาณ สนับสนุน	รวม	งบประ มาณ หลัก	งบประ มาณ สนับสนุน	รวม
การพัฒนาเศรษฐกิจ	150,643,316,300 (18.26%)				873,931,300 (0.11%)	3,045,398,100 (0.37%)	3,919,329,400 (0.48%)	39,192,000 (0.01%)		39,192,000 (0.01%)	39,192,000 (0.01%)
1.ด้านการเกษตร	60,932,971,800				-	229,282,500	229,282,500	14,561,800		14,561,800	14,561,800
2.ด้านการอุตสาหกรรมและ เหมืองแร่	3,230,204,200				-	-	-	-		-	-
3.ด้านการคมนาคมขนส่งและ สื่อสาร	66,328,458,100				-	-	-	-		-	-
4.ด้านการพาณิชย์และท่องเที่ยว	6,911,229,300				-	1,977,091,500	1,977,091,500	7,340,000		7,340,000	7,340,000
5.ด้านการศึกษา ศาสตร์ เทคโนโลยี พลังงานและสิ่งแวดล้อม	13,240,452,900				873,931,300	839,024,100	1,712,955,400	17,290,200		17,290,200	17,290,200
การพัฒนาสังคม	365,481,754,000 (44.30%)		157,464,056,800 (19.09%)		1,825,386,600 (0.22%)	24,413,758,000 (2.96%)	26,239,144,600 (3.18%)	83,722,666,124 (10.15%)	2,685,410,931 (0.32%)	86,408,077,055 (10.47%)	86,408,077,055 (10.47%)
6.ด้านการศึกษา	09,926,709,600		154,774,479,700		427,555,000	20,259,285,100	20,686,840,100	82,947,952,294	1,607,258,006	84,555,210,300	84,555,210,300
7.ด้านสาธารณสุข	62,546,312,200		-		719,277,900	3,972,126,100	4,691,404,000	-	1,062,067,825	1,062,067,825	1,062,067,825
8.ด้านการบริการสังคม	93,008,732,200		2,689,577,100		678,553,700	182,346,800	860,900,500	774,713,830	16,085,100	789,398,930	789,398,930

ที่มา : สำนักงบประมาณ 2542 และสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ 2542

โครงสร้างแผนงาน	(2.1) งบประมาณ แผ่นดิน สามพันยี่ สิบแปดหมื่น เจ็ดแสน เจ็ดพัน เจ็ดร้อย ห้าสิบ บาท		(2.2) งบประมาณเด็ก การพัฒนาศูนย์ เด็กและเยาวชน		(2.3) งบประมาณสนับสนุน การพัฒนาเด็กและเยาวชน			(2.4) การบริหารงบประมาณ พัฒนาเด็กและเยาวชน จากงบกลาง		
	รวม	ร้อยละ	ระบุกลุ่ม เป้าหมาย	ไม่ระบุกลุ่ม เป้าหมาย	รวม	งบประมาณหลักๆ	งบประมาณ สนับสนุนๆ	รวม		
การรักษามันคงแห่งชาติ และการรักษาความสงบเรียบร้อย ภายใน	131,976,669,700 (16.00%)		811,362,700 (0.10%)	526,780,500 (0.06%)	1,338,143,200 (0.16%)		15,642,000 (0.0002%)	15,642,000 (0.002%)		
9.ด้านการศึกษาความมั่นคงแห่ง ชาติ	87,297,351,400		-	-	-		-	-		
10.ด้านการศึกษาความสงบเรียบร้อย ภายใน	44,679,318,300		811,362,700	526,780,500	1,338,143,200		15,642,000	15,642,000		
การบริหารงานทั่วไป	100,529,803,900 (12.19%)		42,909,400 (0.005%)	-	42,909,400 (0.005%)		-	-		
11.ด้านบริหารงานทั่วไปของรัฐ	100,529,803,900		42,909,400	-	42,909,400		-	-		
การชำระหนี้เงินกู้	76,368,456,100 (9.26%)		-	-	-		-	-		
12.ด้านชำระหนี้เงินกู้	76,368,456,100		-	-	-		-	-		
รวม	825,000,000,000 (100%)		3,553,590,000 (0.43%)	27,985,936,600 (3.39%)	31,539,526,600 (3.82%)	83,722,666,124 (10.15%)	2,738,844,931 (0.33%)	86,461,511,055 (10.48%)		

2) วิธีการใช้งบประมาณดำเนินโครงการพัฒนาเด็กและเยาวชนในรอบปีงบประมาณ 2543

การใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ต้องผ่านการพิจารณาอนุมัติจากรัฐสภา ซึ่งมีขั้นตอนการแปรญัตติที่ปรับเพิ่มหรือปรับลดวงเงินสำหรับดำเนินโครงการ ปรากฏผลให้วงเงินงบประมาณดำเนินโครงการประจำปีงบประมาณ 2543 เพิ่มขึ้นร้อยละ 1.26 จากวงเงินเดิม อย่างไรก็ตาม หากพิจารณางบประมาณตามลักษณะการใช้งบประมาณ จำแนกตามหมวดรายการพบว่า การใช้งบประมาณหมวดเงินเดือนและค่าจ้างสูงสุดเป็นลำดับหนึ่ง คือร้อยละ 55.72 ของงบประมาณดำเนินโครงการพัฒนาเด็กและเยาวชน รองลงมา ได้แก่หมวดรายจ่ายอื่น หมวดเงินอุดหนุน หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ หมวดค่าจ้างชั่วคราว และหมวดค่าสาธารณูปโภค ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 15.47, 13.10, 7.80, 6.51, 0.93 และ 0.47 ตามลำดับ

แหล่งที่มาของเงินงบประมาณที่ดำเนินโครงการพัฒนาเด็กและเยาวชน แบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ 1) จากงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรตามโครงสร้างแผนงานเป็นจำนวนเงิน 141,950,467,354 บาท หรือคิดเป็นร้อยละ 99.91 ของงบประมาณดำเนินโครงการทั้งหมด 2) จากการสนับสนุนของหน่วยงานนอกภาครัฐหรือองค์กรระหว่างประเทศ เป็นจำนวนเงิน 121,126,005 บาท หรือคิดเป็นร้อยละ 0.08 ของงบประมาณดำเนินโครงการทั้งหมด

จากการรายงานของหน่วยงานภาครัฐเกี่ยวกับงานการพัฒนาเด็กและเยาวชน พบว่ามีหน่วยงานได้ดำเนินโครงการพัฒนาเด็กและเยาวชนเป็นงานประจำแต่มีได้ขอจัดตั้งงบประมาณเพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชนเป็นการเฉพาะ จำนวน 2 กระทรวง และ 1 หน่วยงานอิสระ คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมส่งเสริมการเกษตร) ซึ่งได้ดำเนินโครงการพัฒนากลุ่มยุวเกษตรกรและเกษตรกรก้าวหน้าในงานส่งเสริมกลุ่มอาชีพการเกษตร กระทรวงกลาโหม (กองบัญชาการทหารสูงสุด) ได้ดำเนินโครงการการพัฒนาเยาวชนเพื่อความมั่นคง สำหรับหน่วยงานอิสระคือ สำนักงานอัยการสูงสุดมีการดำเนินโครงการเผยแพร่ความรู้และช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนในชนบท อันมีกลุ่มเด็กและเยาวชนรวมอยู่ด้วย

เมื่อพิจารณาถึงสัดส่วนการใช้งบประมาณดำเนินโครงการจำแนกตามหน่วยงาน พบว่า กระทรวงศึกษาธิการใช้งบประมาณสูงสุด คิดเป็นร้อยละ 92.67 ของงบประมาณดำเนินโครงการทั้งหมด รองลงมาคือ กระทรวงมหาดไทย คิดเป็นร้อยละ 3.95 และหน่วยงานอิสระ ใช้งบประมาณน้อยที่สุด คือ สำนักงานอัยการสูงสุด คิดเป็นร้อยละ 0.01 (ดูตารางที่ 2) และเมื่อพิจารณาการใช้งบประมาณในการดำเนินโครงการพัฒนาเด็กและเยาวชน จำแนกตามช่วงอายุและสถานะของกลุ่ม พบว่า การใช้งบประมาณในการดำเนินโครงการพัฒนาเด็กและเยาวชน ได้ให้ความสำคัญกับกลุ่มเด็กปกติทั่วไป เป็นเงินจำนวน 136,251,804,358 บาท หรือคิดเป็นร้อยละ 95.90 ของงบประมาณดำเนินโครงการทั้งหมด รองลงมาคือกลุ่มเด็กภาวะยากลำบาก เป็นเงิน 4,201,513,701 บาท คิดเป็นร้อยละ 2.95 และกลุ่มปัญญาเลิศ เป็นจำนวน 1,618,239,300 บาท คิดเป็นร้อยละ 1.13 ของงบประมาณดำเนินโครงการทั้งหมด (ดูตารางที่ 3) และเมื่อพิจารณาช่วงอายุของสถานภาพกลุ่มเด็กปกติทั่วไป พบว่า มีการใช้งบประมาณกับเด็กอายุ 6-14 ปี สูงสุด คิดเป็นร้อยละ 57.74 ของงบประมาณดำเนินโครงการทั้งหมด โดยให้ความสำคัญในเรื่องเกี่ยวกับการให้บริการทางการศึกษาในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้นของกระทรวงศึกษาธิการ รองลงมาเป็นโครงการที่ไม่ระบุช่วงอายุคิดเป็นร้อยละ 28.45 เช่น โครงการพัฒนาคุณภาพการ

จัดการศึกษาและเพิ่มพูนความรู้ด้านทักษะในการประกอบอาชีพ และโครงการส่งเสริมพัฒนาเกี่ยวกับสุขภาพร่างกายและจิตใจตามความเหมาะสมของวัยของกระทรวงมหาดไทย ที่เหลือเป็นการใช้งบประมาณดำเนินโครงการสำหรับเยาวชนช่วงอายุ 15-25 ปี ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 7.34 ของงบประมาณดำเนินโครงการทั้งหมด

งบประมาณสำหรับกลุ่มเด็กและเยาวชนในภาวะยากลำบาก คิดเป็นร้อยละ 2.95 ของงบประมาณดำเนินโครงการทั้งหมด ซึ่งส่วนใหญ่จะไม่มีภาระบุช่วงอายุของกลุ่มแต่ละบุลักษณะของกลุ่ม เช่น กลุ่มพิการ กลุ่มด้อยโอกาส กลุ่มเด็กกำพร้า ฯลฯ และลักษณะกิจกรรมในการใช้งบประมาณ ได้แก่ การจัดการศึกษาสงเคราะห์และสนับสนุนทุนการศึกษา งานสังเคราะห์และงานจัดสวัสดิการต่างๆ เป็นต้น

ในขณะที่การใช้งบประมาณสำหรับกลุ่มเด็กปัญญาเลิศ คิดเป็นร้อยละ 1.13 ของงบประมาณดำเนินโครงการทั้งหมด ซึ่งเป็นการใช้งบประมาณเพื่อการคัดกรองเด็กและเยาวชนในกลุ่มนักเรียนระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษาช่วงอายุ 15-25 ปี การใช้งบประมาณเพื่อการวิจัยและพัฒนานำร่องการจัดการศึกษาการส่งเสริมและพัฒนาผู้มีความสามารถพิเศษทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

เมื่อพิจารณาถึงการใช้งบประมาณในการดำเนินโครงการเพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชนจริงๆ พบว่า เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 142,071,593,359 บาท ใน 410 โครงการ ซึ่งน้อยกว่าที่ได้รับการจัดสรรให้ดำเนินโครงการถึงร้อยละ 18.47 เนื่องจากระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ.2525 แก้ไขปี 2533 และปี 2536 ได้ให้อำนาจหัวหน้าส่วนราชการหรือหัวหน้าส่วนรัฐวิสาหกิจสามารถปรับเปลี่ยนหรือโอนเงินประจำงวดได้ รวมทั้งการรายงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รายงานงบประมาณดำเนินโครงการที่มีทั้งการรวมและแยกค่าใช้จ่ายที่เป็นเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าครุภัณฑ์ และค่าสาธารณูปโภค

โดยสรุปกล่าวได้ว่า การจัดสรรและการใช้งบประมาณภาครัฐดำเนินโครงการพัฒนาเด็กและเยาวชนสะท้อนให้เห็นว่า ผู้เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็กและเยาวชน ซึ่งประกอบด้วย นักการเมือง ผู้บริหารหน่วยงานและผู้ปฏิบัติงาน ได้ตระหนักถึงความสำคัญในการพัฒนาเด็กและเยาวชนอย่างจริงจัง ด้วยการจัดสรรงบประมาณดำเนินโครงการเทียบเท่าข้อตกลง World Summit for Social Development อีกทั้งข้อมูลการใช้งบประมาณดำเนินโครงการต่างๆ ชี้ให้เห็นว่าผู้ปฏิบัติมีการใช้งบประมาณตามวัตถุประสงค์ของการจัดสรรงบประมาณตามที่สำนักงบประมาณกำหนดไว้

อย่างไรก็ตามประเด็นที่ควรพิจารณา คือ ประสิทธิภาพของการจัดการเพื่อให้บริการมีคุณภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดตรงความต้องการของเด็กและเยาวชนแต่ละกลุ่มและแต่ละพื้นที่ เพราะงบประมาณดำเนินโครงการกว่าครึ่งหนึ่งเป็นเงินเดือนและค่าจ้าง สำหรับการยกระดับคุณภาพชีวิตของเด็กและเยาวชนนั้น หน่วยงานได้ใช้วิธีให้การศึกษารูปแบบต่างๆ เป็นยุทธศาสตร์หลัก นอกจากนี้ขณะที่รัฐมีนโยบายสนับสนุนครอบครัวให้มีบทบาทในการพัฒนาเด็กและเยาวชน แต่ก็ไม่ปรากฏงบประมาณที่จัดสรรให้กับการพัฒนาครอบครัวอย่างต่อเนื่องในปีงบประมาณปี 2543 นอกจากรายงานการใช้งบประมาณของกรุงเทพมหานครเท่านั้น - อาจกล่าวได้ว่าแนวคิดการพัฒนาเด็กและเยาวชนยังมีได้เป็นองค์รวมในทางปฏิบัติ การดำเนินงานในโครงการต่างๆ ยังมุ่งเน้นบริการขั้นพื้นฐานทั่วไปและการบำบัดปัญหามากกว่าการคัดกรอง การเฝ้าระวังเพื่อรู้ปัญหาของเด็กและเยาวชนเฉพาะกลุ่ม จึงทำให้เด็กและเยาวชนบางกลุ่มพลาดโอกาสที่จะได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ

ตารางที่ 2 การใช้งบประมาณในการดำเนินโครงการพัฒนาเด็กและเยาวชน ประจำปีงบประมาณ 2543
 จำแนกตามยุทธศาสตร์ / แนวทางของแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544)

หน่วยงาน / โครงการ	ยุทธศาสตร์ที่ 1 (141,737,156,248 = 99.76%)						ยุทธศาสตร์ที่ 2 (233,853,050 = 0.16%)			ยุทธศาสตร์ที่ 3 (100,584,061 = 0.07%)	รวม	ร้อยละ
	แนวทาง 1	แนวทาง 2	แนวทาง 3	แนวทาง 4	แนวทาง 5	แนวทาง 6	แนวทาง 1	แนวทาง 2	แนวทาง 3	แนวทาง 1		
	1. ก.ศึกษาธิการ (119)	9,191,835,500	121,738,771,060	117,947,500	412,844,500	120,885,200	1,800,300	0	86,896,000			
2. ก.มหาดไทย (64)	1,429,518,946	3,932,185,300	207,806,565	35,813,000	0	3,983,100	3,299,100	0	846,250	7,728,161	5,621,180,922	3.95
3. ก.สาธารณสุข (36)	1,287,778,600	0	0	44,117,000	0	0	634,300	0	0	0	1,332,529,900	0.93
4. ก.แรงงาน (17)	774,059,200	0	0	270,269,400	0	0	64,830,000	23,650,000	0	0	1,132,808,600	0.79
5. ก.วิทยาศาสตร์ (9)	0	973,932,800	0	0	7,554,600	0	0	0	0	78,342,200	1,059,829,600	0.74
6. ทบวงฯ (97)	736,688,157	76,583,900	2,175,609	590,000	90,381	9,332,160	0	0	0	0	825,460,207	0.58
7. สำนักนายกฯ (49)	132,175,400	3,795,900	724,900	0	32,818,000	2,572,000	0	1,682,500	37,396,600	13,983,700	225,049,000	0.15
8. ก.ยุติธรรม (5)	46,228,900	0	0	0	0	0	0	0	0	0	46,228,900	0.032
9. ก.เกษตรฯ (2)	0	0	0	44,955,920	0	0	0	0	0	0	44,955,920	0.031
10. ก.กลาโหม (3)	1,140,000	0	0	7,420,000	0	0	0	0	0	0	8,560,000	0.006
หน่วยงานอิสระ												
11. สนง.ตำรวจ (8)	31,409,600	49,526,700	0	5,244,400	0	2,581,250	0	400,000	0	0	89,161,950	0.06
12. สนง.อัยการฯ (1)	0	0	0	0	0	0	0	14,318,300	0	0	14,318,300	0.01
รวม (410) อัตรา	13,630,834,303 0.59	126,774,795,660 89.23	328,654,574 0.23	821,254,220 0.57	161,348,181 0.11	20,269,310 0.01	68,763,400 0.04	126,946,800 0.08	38,142,850 0.02	100,584,061 0.07	142,584,061	100

หมายเหตุ

- ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาศักยภาพของเด็กและเยาวชนให้มีความรู้และทักษะที่พึงประสงค์ ประกอบด้วย 6 แนวทาง
1. แนวทางการพัฒนาสุขภาพกายและจิตใจ
 2. แนวทางการพัฒนาสติปัญญา ความรู้ความสามารถ
 3. แนวทางการปลูกฝังหลักธรรมทางศาสนา คุณธรรม จริยธรรม วัฒนธรรม และความเป็นไทย
 4. แนวทางการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจยุคใหม่
 5. แนวทางการสร้างจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาทรัพยากรชาติและสิ่งแวดล้อม
 6. แนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมในชุมชนและการเมือง การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

- ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาปัจจัยแวดล้อมให้เอื้อต่อการพัฒนาเด็กและเยาวชน ประกอบด้วย 3 แนวทาง

1. แนวทางการพัฒนาบทบาทของครอบครัวและชุมชน
2. แนวทางการพัฒนากฎหมาย กระบวนการยุติธรรม และสิทธิเด็ก
3. แนวทางการพัฒนาบทบาทของผู้นำทางความคิดในสถาบันสังคมให้สนับสนุนการพัฒนาเด็กและเยาวชน

- ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาระบบการบริหารและการจัดการ ประกอบด้วย

1. แนวทางการพัฒนาระบบการบริหารและการจัดการ

ตารางที่ 3 การใช้งบประมาณในการดำเนินการพัฒนาเด็กและเยาวชน ประจำปีงบประมาณ 2543 จำแนกตามหน่วยงาน / กลุ่มเป้าหมาย

หน่วยงาน	กลุ่มปกติทั่วไป 136,251,840,358 = 95.90%				กลุ่มยากลำบาก 4,201,513,701 = 2.95%				กลุ่มปัญญาเลิศ 1,618,239,300 = 1.139%				รวม	ร้อยละ				
	0-5 ปี		6-14 ปี		15-25 ปี		ไม่ระบุ		0-5 ปี		6-14 ปี				15-25 ปี		ไม่ระบุ	
1. ก.ศึกษาธิการ	1,621,385,800	78,750,571,800	9,460,929,100	38,234,704,800	0	0	10,048,600	2,901,853,860	0	0	586,741,500	105,274,600	131,671,510,060	92.6				
2. ก.มหาดไทย	1,594,286,000	3,272,182,684	52,867,426	693,777,012	1,385,000	0	5,532,800	1,150,000	0	0	0	0	5,621,180,922	3.9				
3. ก.สาธารณสุข	68,080,000	15,000,000	0	1,220,646,900	0	0	0	28,803,000	0	0	0	0	1,332,529,900	0.9				
4. ก.แรงงาน	0	0	12,935,200	23,650,000	35,165,100	63,390,000	1,890,800	995,777,500	0	0	0	0	1,132,808,600	0.7				
5. ก.วิทยาศาสตร์	0	0	16,091,500	120,586,800	0	0	0	0	0	0	923,151,300	0	1,059,829,600	0.7				
6. ทบวงฯ	200,000	0	820,107,266	400,000	0	0	4,555,700	137,241	0	0	0	60,000	825,460,207	0.5				
7. สำนักนายกรัฐมนตรี	0	0	75,218,100	145,455,000	0	0	0	1,364,000	0	0	0	3,001,900	225,049,000	0.1				
8. ก.ยุติธรรม	0	0	0	0	0	0	46,228,900	0	0	0	0	0	46,228,900	0.03				
9. ก.เกษตรฯ	0	0	0	35,465,420	0	0	0	9,490,500	0	0	0	0	44,955,920	0.03				
10. ก.กลาโหม	0	0	0	0	0	0	8,560,000	0	0	0	0	0	8,560,000	0.00				
หน่วยงานอิสระ																		
11. ส.นง.ตำรวจ	0	0	2,981,250	0	16,260,500	33,466,200	5,244,400	31,209,600	0	0	0	0	89,161,950	0.0				
12. ส.นง.อัยการฯ	0	0	0	14,318,300	0	0	0	0	0	0	0	0	14,318,300	0.0				
รวม	3,283,951,800	82,037,754,484	10,441,129,842	40,489,004,232	52,810,600	96,856,200	82,061,200	3,969,785,701	0	0	1,509,892,800	108,346,500	142,071,593,359	100				
อัตรา	2.31	57.74	7.34	28.49	0.03	0.06	0.05	2.79	0	0	1.06	0.07						

2. สถานการณ์และแนวโน้มของเด็กและเยาวชน

การวิเคราะห์สถานการณ์และแนวโน้มของเด็กและเยาวชนมุ่งแสดงให้เห็นโครงสร้างประชากรเด็กและเยาวชนอันเป็นเป้าหมายเชิงปริมาณของการพัฒนา ตลอดจนคุณภาพของเด็กและเยาวชนอันเป็นผลจากการจัดบริการของรัฐและความต้องการของเด็กและเยาวชน จากการรับฟังความคิดเห็นจากเด็กและเยาวชนโดยตรง รวมทั้งการศึกษาการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อค่านิยม ความเชื่อ และพฤติกรรมของเด็กและเยาวชน

2.1 โครงสร้างประชากรเด็กและเยาวชน

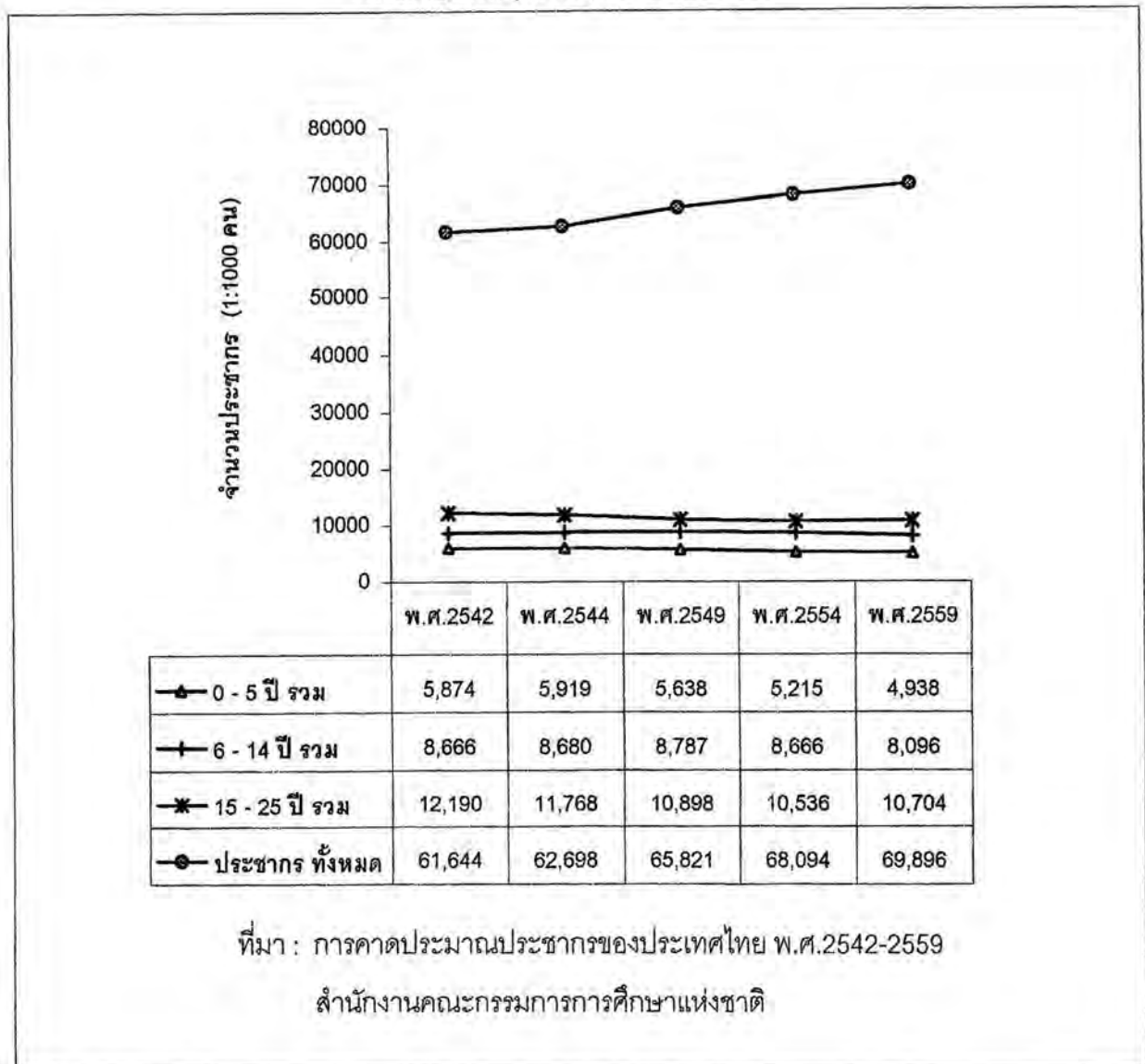
เด็กและเยาวชน คือ บุคคลอายุไม่เกิน 25 ปี (อายุ 24 ปี 6 เดือน) จากการคาดการณ์ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เมื่อปี 2542 มีเด็กและเยาวชนจำนวน 26.73 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 43.36 ของประชากรทั้งประเทศซึ่งเป็นหญิงร้อยละ 49 เป็นชายร้อยละ 51 ของประชากรเด็กและเยาวชน ลดลงจากร้อยละ 61.12 ในปี 2523 เนื่องจากอัตราเพิ่มของประชากรลดลงจากร้อยละ 2.0 เหลือร้อยละ 1.1 มีการคาดประมาณว่าในปี 2554 ประชากรเด็กและเยาวชนจะลดลงเหลือ 23.41 ล้านคน และในปี 2559 เหลือ 23.7 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 35.85 และ 33.9 ของประชากรทั้งหมด ตามลำดับ สำหรับอัตราส่วนพึ่งพิงของประชากรในปี 2541 อยู่ที่ร้อยละ 47 เปรียบเทียบกับปี 2523 อยู่ที่ร้อยละ 57 แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีอัตราการเจริญเติบโตของแรงงานและกำลังแรงงานลดลง เด็กและเยาวชนเมื่อเติบโตเป็นผู้ใหญ่จะมีภาระเลี้ยงดูผู้สูงอายุมากขึ้น อีกทั้งเยาวชนหญิงและชายอยู่ในสัดส่วนเท่ากัน ป่งบอกถึงความจำเป็นที่ต้องมีการปรับบทบาทหญิง/ชาย ในการมีส่วนร่วมรับผิดชอบครอบครัวและสังคมอย่างเท่าเทียมกัน

จากการพิจารณาโครงสร้างระดับอายุ เมื่อแบ่งเป็น 3 ระดับ ตามหลักของความต้องการและการจัดบริการ คือ กลุ่มอายุ 5 ปีลงมา ซึ่งต้องการเตรียมความพร้อมสำหรับการพัฒนา ในปี 2542 คาดประมาณว่ามี 5.9 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 22.07 ของประชากรเด็กและเยาวชนทั้งหมดและลดลงเหลือ 5.2 ล้านคน หรือร้อยละ 21.34 ในปี 2554 และในปี 2559 คาดประมาณว่ามีจำนวน 4.9 ล้านคน หรือร้อยละ 20.77 กลุ่มอายุ 6-14 ปี ซึ่งต้องการอยู่ในกระบวนการพัฒนาเต็มรูปแบบ ในปี 2542 คาดว่ามี 8.67 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 32.44 และมีจำนวน 8.67 ล้านคน และลดลง 8.1 ล้านคนในปี 2554 และ 2559 ตามลำดับ หรือคิดเป็นร้อยละ 35.52 และ 34.18 ของประชากรเด็กและเยาวชนทั้งหมด กลุ่มอายุ 15-25 ปี เป็นกลุ่มที่ส่งผลกระทบต่อสังคม ในปี 2542 มีเยาวชนจำนวน 12.2 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 45.60 ของจำนวนเด็กและเยาวชนทั้งหมดและจะลดลงเป็น 10.5 ล้านคน และ 10.7 ล้านคน ในปี 2554 และ 2559 ตามลำดับ

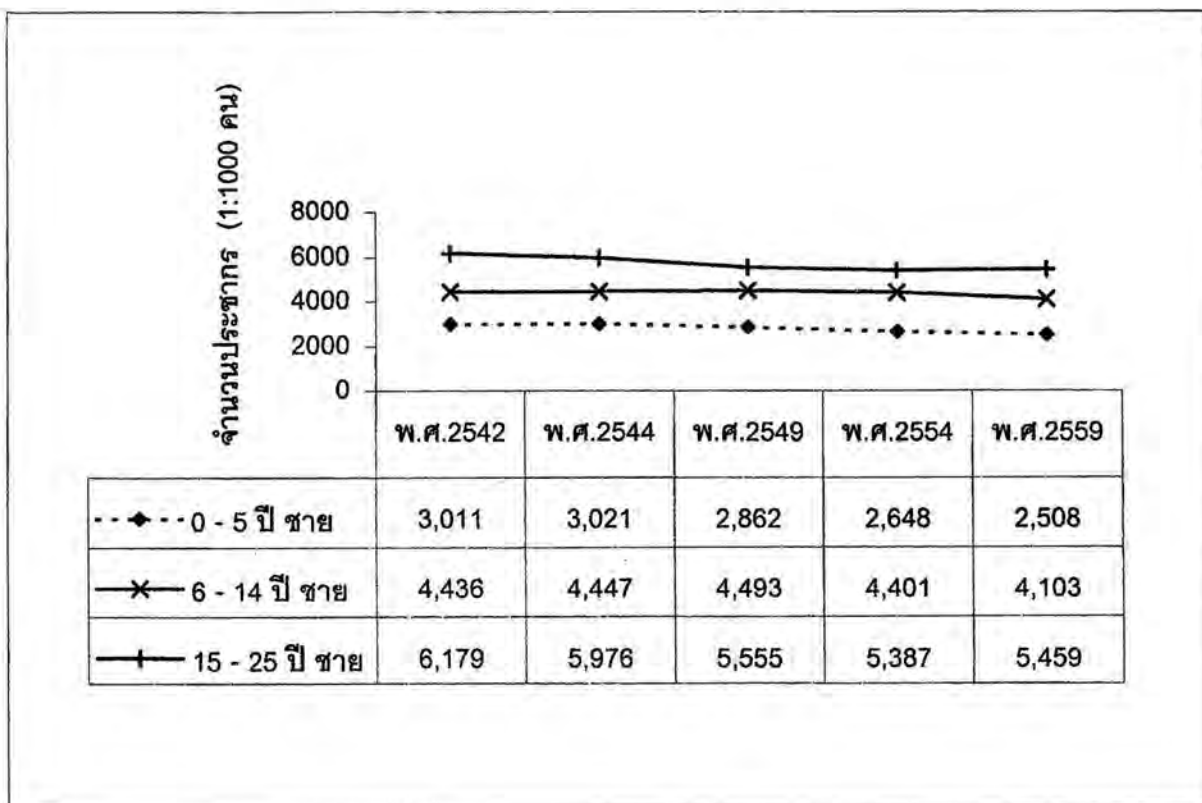
ตาราง 4 แสดงแนวโน้มจำนวนประชากรเด็กและเยาวชนไทยและประชากรทั้งหมด
ปี 2542, 2544, 2549, 2554 และ 2559

	จำนวนประชากรเด็กและเยาวชน (1:1000 คน)									จำนวน ประชากร ทั้งหมด
	0 - 5 ปี			6 - 14 ปี			15 - 25 ปี			
	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	
พ.ศ.2542	3,011	2,863	5,874	4,436	4,230	8,666	6,179	6,011	12,190	61,644
พ.ศ.2544	3,021	2,898	5,919	4,447	4,233	8,680	5,976	5,792	11,768	62,698
พ.ศ.2549	2,862	2,776	5,638	4,493	4,294	8,787	5,555	5,343	10,898	65,821
พ.ศ.2554	2,648	2,567	5,215	4,401	4,265	8,666	5,387	5,149	10,536	68,094
พ.ศ.2559	2,508	2,430	4,938	4,103	3,993	8,096	5,459	5,245	10,704	69,896

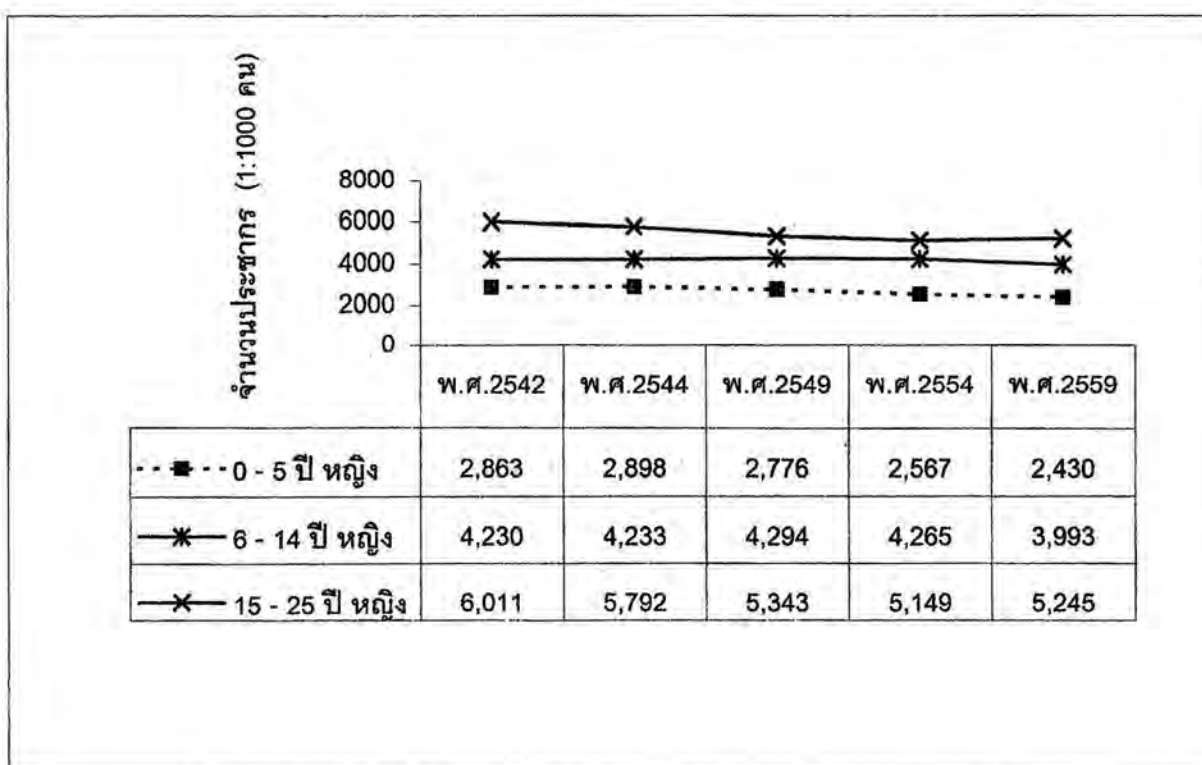
กราฟ 1 แสดงแนวโน้มจำนวนประชากรเด็กและเยาวชนไทยเปรียบเทียบกับจำนวนประชากรทั้งหมด
ปี 2542, 2544, 2549, 2554 และ 2559



กราฟ 2 แสดงแนวโน้มจำนวนประชากรเด็กและเยาวชนเพศชาย
ในปี 2542, 2544, 2549, 2554 และ 2559



กราฟ 3 แสดงแนวโน้มจำนวนประชากรเด็กและเยาวชนเพศหญิง
ในปี 2542, 2544, 2549, 2554 และ 2559



ที่มา : การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ.2542-2559

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

2.2 คุณภาพของเด็กและเยาวชน

โดยข้อเท็จจริงคุณภาพของเด็กและเยาวชนขึ้นอยู่กับพันธุกรรมและสภาพแวดล้อม แต่ในการวิเคราะห์ครั้งนี้จะวิเคราะห์จากส่วนที่เป็นสภาพแวดล้อมที่มีเกณฑ์จัดไว้เชิงรูปธรรม อันได้แก่ สภาพการจัดบริการต่อเด็กและเยาวชนกลุ่มอายุต่างๆ ทางด้านสาธารณสุข การศึกษา การคุ้มครองทางกฎหมาย โอกาสที่จะได้รับบริการทางสังคม และโอกาสที่จะได้ใช้ความสามารถให้เกิดประโยชน์ต่อตนเอง ครอบครัวและสังคม

คุณภาพของกลุ่มเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี อัตราการอยู่รอดของเด็กมีแนวโน้มสูงขึ้น เนื่องจากความเจริญก้าวหน้าทางด้านสาธารณสุข ส่งผลให้อัตราการตายของทารกต่อการเกิดมีชีพ 1,000 คน ลดลงจาก 7.2 รายในปี 2538 เหลือ 5.8 รายในปี 2540 และความสามารถในการสร้างภูมิคุ้มกันโรคที่ควบคุมได้ เช่น โรคบาดทะยัก ลดลงจาก 212 รายในปี 2533 เหลือ 27 รายในปี 2540 เพราะมารดาส่วนใหญ่รับการทำคลอดที่สถานพยาบาลถึงร้อยละ 94 ของมารดาที่ตั้งครรภ์ นอกจากนี้การขาดสารอาหารระดับปานกลางถึงรุนแรงในเด็กมีไม่ถึงร้อยละ 1 ตั้งแต่ปี 2533 เป็นต้นมา

การใช้เกณฑ์วัดสุขภาพของเด็กตามพื้นที่ ทั้งนี้จากการศึกษาเด็กจำนวน 169 คน พบว่าเด็กในเมืองมีโอกาสได้รับการส่งเสริมสุขภาพมากกว่าเด็กในชนบท คิดเป็นร้อยละ 88.1 ในเขตเทศบาล และร้อยละ 72.4 นอกเขตเทศบาล เมื่อใช้เกณฑ์มาตรฐานน้ำหนักต่อความสูงโดยไม่คำนึงถึงกลุ่มอายุ พบว่าร้อยละ 60.2 ของเด็กในเขตเทศบาลและร้อยละ 68.9 ของเด็กนอกเขตเทศบาลมีลักษณะสมส่วน นอกนั้นมีลักษณะผอมและผอมมาก จากการศึกษาเด็กกลุ่มเดียวกันพบว่า ร้อยละ 5.1 ของกลุ่มตัวอย่างมีขนาดรอบศีรษะผิดจากเกณฑ์ปกติ ซึ่งสะท้อนถึงขนาดของสมองที่เล็กผิดปกติ บ่งชี้ถึงความกระทบกระเทือนตั้งแต่ระยะอยู่ในครรภ์จนถึง 2 ปีแรก และจากการประเมินแบบคัดกรองตามเกณฑ์ในสมุดสุขภาพเด็กพบว่า ร้อยละ 16.7 สงสัยว่ามีพัฒนาการล่าช้าและเด็กเหล่านี้ส่วนใหญ่อยู่นอกเขตเทศบาล (สถาบันแห่งชาติเพื่อการพัฒนาเด็กและครอบครัว, 2539)

กลุ่มเด็กอายุ 6-14 ปี จากการสำรวจของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ พบว่า เด็กอยู่ในภาวะหิวโหยถึง 3.7 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 58.7 ของจำนวนนักเรียนชั้นประถมศึกษาศึกษาทั้งหมดจำนวน 6.3 ล้านคน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541) สำหรับอัตราเด็กที่ป่วยเป็นโรคคอตีบพอกพบว่าลดลงจากร้อยละ 12.24 ในปี 2536 เหลือเพียงร้อยละ 3.3 ของประชากรกลุ่มอายุเดียวกันในปี 2540 (กระทรวงสาธารณสุข, 2540)

รายงานคุณภาพชีวิตของคนไทยโดยศึกษาอัตราการรู้หนังสือของเด็กที่ครอบคลุมทุกพื้นที่ ประจำปี 2541 กล่าวว่า เด็กอายุ 6-11 ปี ซึ่งแต่เดิมนี้อัตราการรู้หนังสือต่ำกว่ากลุ่มอื่น มีอัตราการรู้หนังสือสูงจนถึงร้อยละ 78.4 ของประชากรกลุ่มเดียวกัน แต่หากพิจารณาจากอัตราการเข้าเรียนสุทธิและอัตราการรู้หนังสือจะพบว่าเยาวชนในเมืองมีโอกาสเข้าถึงบริการการศึกษามากกว่าเยาวชนในชนบท เป็นที่น่าสังเกตว่าคนไทยใช้เวลาในการศึกษาโดยเฉลี่ยเพิ่มสูงขึ้นจากประมาณ 6.4 ปี ในพ.ศ.2535 เป็น 6.9 ปี ในปี พ.ศ.2540 ในช่วงระยะเวลา 5 ปีซึ่งเป็นการเพิ่มจำนวนการศึกษาโดยเฉลี่ยได้เพียง 0.5 ต่อปี เท่านั้น นับว่าต่ำมากเมื่อเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2542)

จากการศึกษาระดับเซเว่นปีของเด็กรุ่นอายุ 6-12 ปี พบว่ามีเด็กระดับเซเว่นปีน้อยกว่าเกณฑ์เฉลี่ยปกติถึงร้อยละ 44.2 ส่วนที่เหลือร้อยละ 55.8 เป็นเกณฑ์ปกติ ซึ่งการวิจัยครั้งนี้ พบว่าระดับเซเว่นปีของเด็กรุ่นอายุมีความสัมพันธ์กับรายได้ของครอบครัว และเขตปกครองอย่างมีนัยสำคัญ (สถาบันแห่งชาติเพื่อการพัฒนาเด็กและครอบครัว, 2539) สำหรับการใช้เวลาว่างสำหรับเด็กในช่วงอายุ 6-11 ปี พบว่าเด็กจะใช้เวลาว่างในการสังสรรค์กับเพื่อนและเล่นกีฬาหรือออกกำลังกาย ส่วนกลุ่มอายุ 12-14 ปี จะใช้เวลาว่างในการฟังวิทยุ ฟังเทป สังสรรค์กับเพื่อนหรือออกกำลังกายและอ่านหนังสืออื่นๆ นอกเหนือจากหนังสือพิมพ์ (มหาวิทยาลัยมหิดล, 2541)

กลุ่มอายุ 15-25 ปี เยาวชนกลุ่มนี้ โดยทั่วไปมีสุขภาพดีแต่มีปัญหาพฤติกรรมที่เกี่ยวกับสุขภาพและการใช้สารเสพติด มีการคาดประมาณว่ามีเยาวชนในสถาบันการศึกษาดิฉันจำนวน 71,666 คน ในปี 2536 (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนา, 2536) ในปี 2542 สถาบันวิจัยเอแบค โพลล์ ได้สำรวจวิจัยคาดประมาณจำนวนนักเรียน/นักศึกษาที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด เป็นจำนวนสูงถึง 663,290 คน ในขณะที่มีผู้มาลงทะเบียนเข้ารับการบำบัดระหว่างปี 2535-2540 อยู่ในช่วง 61-91 คนต่อประชากร 100,000 คน (กระทรวงสาธารณสุข, 2541) ส่วนในเรื่องการสูบบุหรี่ของเยาวชนมีแนวโน้มลดลง ซึ่งกลุ่มที่สูบบุหรี่เป็นเยาวชนกลุ่มที่ได้รับการศึกษาน้อยและทำงานในสาขาการขนส่ง ภาคเกษตรและกรรมกร นอกจากนี้มีการศึกษาพฤติกรรมและปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการดื่มแอลกอฮอล์ในเยาวชนที่อยู่ในสถานศึกษาที่มีอายุระหว่าง 15-24 ปี จำนวน 1,141 คน ในกรุงเทพมหานคร ระหว่างเดือนกันยายน - ตุลาคม 2541 พบว่า เพศชายดื่มสุรารวม 334 คน จาก 624 คน คิดเป็นร้อยละ 53.5 ส่วนหญิงดื่มสุรา 130 คน จาก 517 คน คิดเป็นร้อยละ 25.1

เป็นที่น่าสังเกตว่าอัตราการตายของเยาวชนอายุ 15-25 ปี มีแนวโน้มสูงขึ้น ส่วนใหญ่สาเหตุเกิดจากอุบัติเหตุ อัตราการตายในชนบทมีสูงกว่าในเมืองและเป็นอุบัติเหตุจากสารพิษเป็นหลัก ส่วนสาเหตุการตายของเยาวชนในเมืองเกิดจากอุบัติเหตุทางการจราจร แนวโน้มของการเกิดอุบัติเหตุที่สูงขึ้นอาจแสดงให้เห็นถึงความไม่ยั้งคิด และความไม่ตระหนักในเรื่องความปลอดภัยของการขับขี่ (กระทรวงสาธารณสุข, 2541)

สำหรับพฤติกรรมทางเพศพบว่า มีเยาวชนตั้งครรรภ์โดยไม่ตั้งใจในช่วงอายุ 16-18 ปี สูงถึงร้อยละ 21.4 ของผู้ตั้งครรรภ์โดยไม่ตั้งใจ และ 1 ใน 4 ของเยาวชนกลุ่มนี้เคยทำแท้งมาก่อน (มหาวิทยาลัยมหิดล, 2535) ส่วนในเรื่องของการติดเชื้อเอชไอวี พบว่า มีแนวโน้มลดลงโดยรวมและกลุ่มนักเรียนชายในโรงเรียนอาชีวศึกษามีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่ปลอดภัยขึ้น (กระทรวงสาธารณสุข, 2541) มีงานวิจัยระดับพื้นที่แสดงให้เห็นว่าวัยรุ่นไทยมีเพศสัมพันธ์ครั้งแรกอายุต่ำสุดคือ 12 ปี และในช่วงที่มีเพศสัมพันธ์ครั้งแรกมากที่สุดคือ 14-17 ปี ซึ่งเป็นวัยที่เข้าสู่ภาวะเจริญพันธุ์ ดังนั้น หากวัยรุ่นขาดการชี้แนะและไม่ได้รับการให้คำปรึกษาแนะแนวที่ถูกต้องเพื่อสนองตอบอารมณ์ทางเพศที่เหมาะสมแล้วก็จะอาจเกิดปัญหาพฤติกรรมทางเพศได้

มีรายงานผู้ป่วยเป็นโรคทาลัสซีเมียมีแนวโน้มสูงขึ้น ซึ่งโรคทางพันธุกรรมนี้จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพของเด็กและเยาวชนในรุ่นต่อไป โดยในปี 2539 พบว่าหญิงเป็นโรคทาลัสซีเมีย และตั้งครรรภ์จำนวน 50,000 ราย ซึ่งจะส่งผลให้ทารกในครรภ์เสี่ยงต่อการเป็นโรคสูงถึง 5-หมื่นคน และในปี

2540 มีผู้ป่วยสูงถึงร้อยละ 33.6 ต่อประชากร 100,000 คน (กระทรวงสาธารณสุข, 2541) นับว่าเป็นสภาพที่น่าเป็นห่วงอีกสภาพหนึ่งที่มีสัมพันธ์กับเรื่องคุณภาพของเด็กและเยาวชนวัยรุ่น

เด็กและเยาวชนกลุ่มนี้ที่ไม่ได้เรียนหนังสือและทำงานมีจำนวน 6.3 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 84.2 ของเด็กและเยาวชนที่มีอายุ 13.24 ปี (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2540) ในจำนวนนี้ กลุ่มอายุ 20-24 ปี มีงานทำมากที่สุด หรือคิดเป็นร้อยละ 67.7 ของเด็กและเยาวชนกลุ่มอายุ 13-24 ปี อาชีพที่ทำงานใหญ่ คือ การเกษตรในรูปของการช่วยธุรกิจของครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 42.7 ของกลุ่มเยาวชนที่ทำงาน การเป็นลูกจ้างเอกชนและประกอบธุรกิจส่วนตัวด้านเกษตรมีเพียงเล็กน้อย อาชีพที่รองลงมาจากภาคเกษตรคือ อาชีพที่เกี่ยวกับช่างหรือผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการผลิต คิดเป็นร้อยละ 30.5 ของกลุ่มเยาวชนที่ทำงาน และเกือบทั้งหมดในกลุ่มนี้เป็นลูกจ้างเอกชน ที่เหลือประกอบอาชีพเกี่ยวกับการค้าในลักษณะช่วยธุรกิจครัวเรือนและเป็นลูกจ้างเอกชน คิดเป็นร้อยละ 10.9 ของกลุ่มเยาวชนที่ทำงาน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2540)

จากการสำรวจภาวะแวงเงาของสำนักงานสถิติแห่งชาติปี 2540 รอบที่ 3 ในช่วงและเวลาเดียวกันคือเดือนสิงหาคม พบการว่างงานอยู่ในกลุ่มผู้มีอายุน้อย หรือผู้เข้าตลาดแรงงานใหม่ที่มีอายุ 15-25 ปี ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ใหม่ที่มีแนวโน้มสูงขึ้น ทั้งในกลุ่มผู้สำเร็จการศึกษาระดับอาชีวศึกษาและอุดมศึกษา เยาวชนชายมีอัตราการว่างงานสูงกว่าเยาวชนหญิง สาเหตุอย่างหนึ่งของอัตราการว่างงานของเยาวชนที่มีการศึกษาสะท้อนให้เห็นว่าการเตรียมความพร้อมให้เยาวชนประกอบอาชีพจะมุ่งเน้นให้เป็นลูกจ้างรัฐบาลหรือภาคเอกชนมากกว่าการส่งเสริมให้เยาวชนรู้จักการสร้างงานหรือประกอบอาชีพอิสระ

สำหรับการคุ้มครองทางกฎหมาย ประเทศไทยได้ยึดหลักการของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กซึ่งกำหนดช่วงอายุของการให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษตั้งแต่ 18 ปีลงมา เพื่อเป็นการขจัดอุปสรรคที่ขัดขวางมิให้เด็กได้รับการพัฒนาทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคม เนื่องจากตั้งแต่ปี 2521 เป็นต้นมาเด็กไทยถูกนำมาเป็นเหยื่อความรุนแรง ถูกทารุณกรรมทั้งทางร่างกายและจิตใจจากบุคคลใกล้ชิดในครอบครัว อีกทั้งยังได้รับการเลือกปฏิบัติ ถูกแสวงหาประโยชน์ทั้งทางเพศ ธุรกิจทางสื่อ การศึกษาและการทำงาน จึงมีการบัญญัติกฎหมายหลายฉบับเพิ่มขึ้นเพื่อบังคับใช้กับปัญหาสังคมเพื่อการคุ้มครองเด็กให้มีโอกาสที่จะได้รับการพัฒนาตามวัย เช่น พ.ร.บ.การรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. 2522 พ.ร.บ.ยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 พ.ร.บ.ป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ.2533 พ.ร.บ.ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2534 พ.ร.บ.จัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีการพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2534 พ.ร.บ.ควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ.2535 พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 พ.ร.บ.มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2540 พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 1 และบรรพ 5 มีการแก้ไขเพิ่มเติมรวม 13 ครั้ง ครั้งสุดท้ายปี 2541 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บังคับใช้วันที่ 10 มิถุนายน 2478 มีการแก้ไขเพิ่มเติม การสอบสวนและสืบพยานเด็กในศาล ปี 2542 เป็นต้น

สรุปได้ว่าคุณภาพของเด็กและเยาวชนสามารถเกิดได้จากการให้ความสำคัญอย่างจริงจังของรัฐในการจัดบริการและคุณภาพของการจัดบริการ เด็กและเยาวชนมีสุขภาพดีขึ้นเพราะความก้าวหน้า

ทางด้านสาธารณสุข แต่คุณภาพของการศึกษายังอยู่ในระดับที่ไม่น่าพอใจเพราะยังขาดการอบรมหรือเตรียมเด็กอย่างเพียงพอเพื่อก้าวสู่สังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วฉับไว สำหรับเรื่องพฤติกรรมทางสุขภาพ ความรับผิดชอบ และความปลอดภัยในชีวิต ตลอดจนความสามารถในการประกอบอาชีพของเด็กและเยาวชนยังจัดว่าอยู่ในระดับที่ต้องการการดูแลจัดการเพื่อส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนพัฒนาได้เต็มตามศักยภาพและมีคุณภาพมากขึ้นกว่าในปัจจุบัน

2.3 ทบทวนความต้องการของเด็กและเยาวชน

จากแนวคิดทฤษฎีการพัฒนาเด็กและเยาวชนได้กำหนดความต้องการตามพัฒนาการของบุคคลในแต่ละวัยอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ซึ่งการพัฒนาจะเป็นการบูรณาการระหว่างพัฒนาการทางด้านต่างๆ ทั้งทางด้านร่างกาย สติปัญญา อารมณ์ และสังคมจริยธรรม กล่าวคือพัฒนาการแต่ละด้านจะมีความสัมพันธ์ต่อกันและมีอิทธิพลเชื่อมโยงระหว่างกันด้วย ซึ่งความต้องการของเด็กและเยาวชนอาจสรุปได้ดังนี้

2.3.1 ความต้องการของเด็ก

เด็กที่อยู่ในช่วงอายุต่ำกว่า 14 ปี ยังจัดเป็นประชากรวัยพึ่งพิง ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ในหลายๆ ด้าน ดังนั้นจึงต้องการการดูแลจากครอบครัวเพื่อให้มีชีวิตอยู่รอด และได้รับการอบรมสั่งสอนเพื่อปรับตัวเข้าสู่สังคมอย่างมั่นคง

นอกจากนี้ประเทศไทยได้ลงนามรับรองปฏิญญาโลกว่าด้วยการอยู่รอด การปกป้องและการพัฒนาเด็ก (World Declaration on Survival, Protection and Development of Children) เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2533 เพื่อเป็นหลักประกันให้มีการจัดบริการและดำเนินการให้เกิดการพัฒนาสอดคล้องกับความต้องการตามพัฒนาการวัยเด็ก ซึ่งประกอบด้วย 1) การพัฒนาด้านร่างกาย ที่ต้องการลดอัตราการเสียชีวิตของแม่และเด็ก การได้รับสารอาหารที่พอเพียงต่อการเจริญเติบโตของร่างกาย มีน้ำดื่มที่สะอาดปลอดภัย ได้รับภูมิคุ้มกันโรคที่ติดต่อและไม่ติดต่อ นอกจากนี้เด็กยังต้องการการพัฒนาทางกายและทักษะการเคลื่อนไหวเพื่อให้มีพลังกำลังเพิ่มขึ้นและส่งผลที่ดีต่อการพัฒนาสติปัญญาและความสามารถในการรู้คิด 2) การพัฒนาด้านสติปัญญา ตั้งแต่วัยทารกเด็กต้องการการเคลื่อนไหวและประสาทสัมผัสเพื่อเสริมสร้างและเกิดพัฒนาการที่เป็นไปตามธรรมชาติก่อน แล้วจึงค่อยเรียนรู้ส่วนที่เป็นนามธรรมและการรู้จักใช้เหตุผล ระยะเวลาวัยเรียนจัดเป็นช่วงเวลาของการวางรากฐานทางการศึกษาและการเรียนรู้อย่างแท้จริง เมื่อเด็กผ่านถึงระยะวัยรุ่นพัฒนาการด้านการรู้คิดจะเจริญเต็มที่ เป็นช่วงที่เด็กจะเริ่มเข้าใจตนเองและผู้อื่น สามารถควบคุมอารมณ์ของตนเองและแสดงอารมณ์อย่างเหมาะสม ซึ่งจะส่งผลต่อความสามารถที่จะอยู่ร่วมกับคนอื่นได้อย่างสันติสุข 3) การพัฒนาทางอารมณ์และจิตใจ เนื่องจากสภาพแวดล้อมวัยเด็กยังอยู่ในวงจำกัด ผู้ที่มีความสำคัญที่สุดคือบิดามารดา ผู้ปกครอง หรือผู้เลี้ยงดู ดังนั้นความมั่นคงทางอารมณ์ของเด็กจึงขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างเด็กกับผู้เลี้ยงดู หากเด็กได้รับการตอบสนองทางอารมณ์เป็นอย่างดีเด็กก็จะสามารถพัฒนาบุคลิกภาพที่มั่นคงได้ สามารถพึ่งตนเองได้

ความสำคัญของพัฒนาการเด็กได้สะท้อนให้เห็นจากความพยายามที่จะให้เด็กได้รับการคุ้มครองสิทธิเพื่อเป็นมาตรฐานสากลตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ซึ่งครอบคลุมไปถึงช่วงอายุต่ำกว่า

18 ปี อย่างไรก็ตามเด็กบางกลุ่มยังขาดโอกาสที่จะได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ อันเนื่องมาจากปัญหาทางครอบครัว เศรษฐกิจ การถูกเลือกปฏิบัติจากสถานภาพทางสังคมและความพิการ เป็นต้น

2.3.2 ความต้องการของเยาวชน

จากชีวิตวัยเด็กมาสู่วัยรุ่น จะเห็นว่าช่วงชีวิตของการเป็นเยาวชนระหว่าง 15-25 ปีนี้ จะคาบเกี่ยวระหว่างความเป็นเด็กและความเป็นผู้ใหญ่ จึงควรได้รับความสนใจเป็นพิเศษต่อเนื่องเพื่อให้เยาวชนเติบโตเป็นผู้ใหญ่อย่างมีคุณภาพ คือสามารถพัฒนาตนเองและมีศักยภาพไปพัฒนาสังคมส่วนรวมได้

สำหรับการพัฒนาทางร่างกาย เยาวชนต้องการสารอาหารครบถ้วนเช่นเดียวกับกับเมื่อวัยเด็ก แต่จะเพิ่มปริมาณเพื่อเสริมสร้างการเจริญเติบโตของร่างกายที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว และมีความสมดุลย์ การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญจากวัยเด็กมาสู่ความเป็นเยาวชน คือ การเพิ่มการผลิตฮอร์โมน ซึ่งทำให้ร่างกายเจริญเติบโตและมีการผลิตฮอร์โมนทางเพศในแต่ละบุคคลทำให้มีพัฒนาการทางเพศ และความต้องการทางเพศ เช่น เกิดความสนใจในเรื่องเพศตรงข้าม ความอยากรู้อยากเห็นในเรื่องเพศ และการสำรวจตัวเองด้านเพศ ซึ่งส่งผลไปถึงการปรับตัว ความสัมพันธ์กับผู้อื่น และในกรณีที่เยาวชนไม่ได้รับการตอบสนองอย่างถูกต้องและเพียงพอทางด้านสุขภาพ ร่างกาย และความต้องการทางเพศก็อาจจะส่งผลให้เกิดพฤติกรรมเบี่ยงเบนทางเพศได้

การพัฒนาทางสติปัญญาและความสามารถในการประกอบอาชีพ เยาวชนยังมีความต้องการที่จะพัฒนาความสามารถ ความรู้ และทักษะต่อเนื่องให้เต็มตามศักยภาพของตน ทั้งนี้เพื่อความพร้อมด้านอาชีพหรือการมีงานทำ สามารถพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ ตลอดจนมีทางเลือกเกี่ยวกับอุดมการณ์ในการทำงานได้

การพัฒนาด้านอารมณ์ จิตใจ และสังคม เยาวชนอยู่ในช่วงที่มีความเปลี่ยนแปลงอย่างมากทางบุคลิกภาพโดยจะเป็นตัวของตัวเองมากขึ้นมีความสามารถในการรู้จัก ต้องการคำอธิบายเกี่ยวกับเหตุผลต้องการแสดงความคิดเห็นของตนและมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม ที่สำคัญคือต้องการให้ผู้อื่นยอมรับ แต่เดิมรัฐได้ยึดพัฒนาการของเด็กและเยาวชนตามวัยเป็นเกณฑ์ ซึ่งในปัจจุบันจำเป็นต้องให้กลุ่มเป้าหมายดังกล่าวมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นและความต้องการการพัฒนาเหล่านั้น ในการจัดบริการเพื่อตอบสนองความต้องการของเด็กและเยาวชน

2.3.3 การรับฟังความต้องการของเด็กและเยาวชน

เด็กและเยาวชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเพื่อให้การจัดบริการมีคุณภาพตอบสนองความต้องการของแต่ละกลุ่มมากขึ้น นอกจากนั้นยังเป็นการสะท้อนให้เห็นความต้องการอื่นๆ ทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ และอารมณ์ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ และสภาองค์การพัฒนาเด็กและเยาวชน ได้จัดให้มีการจัดเวทีเยาวชนแห่งชาติขึ้น รวมทั้งสิ้น 7 ครั้ง ตั้งแต่ปี 2541-2543 ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ ซึ่งประเด็นที่เด็กและเยาวชนนำมาพิจารณาคือ สภาพปัญหาที่เด็กและเยาวชนได้เผชิญและควรได้รับการแก้ไข ประกอบด้วย เรื่องสุขภาพ สิ่งแวดล้อม การศึกษา ปัญหาจากสื่อ และการมีอาชีพ ตลอดจนความต้องการของเด็กและเยาวชนที่จะมีส่วนร่วมในกิจ

กรรมของชุมชนและของประเทศไทยรวมทั้งเรื่องเศรษฐกิจ การเมือง นโยบายของรัฐ การช่วยเหลือสังคมและชุมชน ผลจากการจัดเวทีเยาวชนแห่งชาติ เยาวชนมีความเห็นสรุปดังนี้คือ

- 1) ควรเร่งรัดในการแก้ไขปัญหาและป้องกันสุขภาพให้รอดพ้นจากเรื่องยาเสพติดและโรคเอดส์
- 2) ต้องการความเท่าเทียมในการศึกษาและมีส่วนร่วมในการออกกฎระเบียบของโรงเรียน
- 3) เห็นความสำคัญของการมีชุมชนเข้มแข็งเพื่อลดปัญหาทางสังคมที่ส่งผลกระทบต่อพัฒนาการของเด็กและเยาวชน
- 4) ต้องการให้ผู้ใหญ่เป็นแบบอย่างที่ดีของสังคม โดยเฉพาะในการปฏิบัติตนให้ห่างไกลจากยาเสพติด
- 5) ต้องการให้สื่อเสนอสาระบบันเทิงที่เป็นงานสร้างสรรค์ต่อสติปัญญาและความรู้ความสามารถ ตลอดจนเป็นสื่อที่เผยแพร่คำแนะนำและแนวคิดในการดำเนินชีวิตให้กับวัยรุ่น
- 6) ควรมีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมการประกอบอาชีพของเยาวชน
- 7) มีการสร้างโอกาสให้เยาวชนสามารถเรียนรู้ได้ตามความถนัดในแต่ละวัย
- 8) ต้องการมีส่วนร่วมทางการเมือง ทั้งในเรื่องการตัดสินใจและการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ
- 9) สนับสนุนการจัดตั้งสภาเยาวชนแห่งชาติเพื่อสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของเยาวชนในการพัฒนาสังคม
- 10) รัฐต้องรับรองสิทธิของเด็กและเยาวชน ตลอดจนผู้ด้อยโอกาสในสังคมอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่มีข้อยกเว้นเรื่องสัญชาติ ความพิการ เพศ หรือผู้ติดเชื้อ HIV เป็นต้น

2.4 การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม

2.4.1 สถานภาพของครอบครัว

ในช่วงระยะเวลา 20 ปี หลังจากการจัดทำนโยบายและแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนระยะยาว ในปี พ.ศ. 2524 จนถึงสิ้นสุดแผนฯ ในปี พ.ศ.2544 ลักษณะครอบครัวได้เปลี่ยนแปลงไปและมีแนวโน้มสูงขึ้นที่จะเป็นครอบครัวเดี่ยว ซึ่งมีสมาชิกที่ประกอบด้วย พ่อ แม่ และลูก เมื่อมีการสำรวจลักษณะครอบครัว ผาสุก (สถิติสวัสดิการสังคมและงานประชาสงเคราะห์, 2542) ทั้งประเทศ 75 จังหวัด ในปี 2542 พบว่ามีครอบครัวเพียง 4.8 ล้านครัวเรือน จาก 7.6 ล้านครัวเรือนที่สำรวจทั้งหมดหรือคิดเป็นร้อยละ 63.12 เท่านั้น ที่มีสมาชิกคือ พ่อ แม่ ลูก อยู่กันพร้อมหน้า และจากรายงานฉบับเดียวกันพบว่า มีเด็กถูกทอดทิ้งอยู่ถึง 3.7 แสนครัวเรือน มีเด็กกำพร้าอยู่ 4.7 แสนครัวเรือน และมีเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี ไม่ได้อาศัยอยู่กับพ่อแม่ มีจำนวน 8.8 แสนครัวเรือน และสาเหตุที่ทำให้ครอบครัวมีองค์ประกอบไม่ครบ มีหลายสาเหตุด้วยกันคือ อัตราการหย่าร้าง มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากปี 2526 ซึ่งมีจำนวน 28,168 คู่ เพิ่มขึ้นเป็น 62,379 คู่ ในปี 2540 (สมุดสถิติรายปีประเทศไทย, 2530-2541) และมีผู้หญิงเป็นหัวหน้าครอบครัวเพิ่มขึ้น โดยในปัจจุบันมีอยู่ถึงร้อยละ 20 (สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา, 2543) นอกจากสาเหตุดังกล่าว

แล้วการอพยพของสมาชิกในครอบครัวด้วยสาเหตุทางเศรษฐกิจคือ ต้องการรายได้เพิ่มขึ้น ต้องการรายได้ที่ดีกว่าเดิมและโดยหน้าที่การงานมีจำนวนประมาณ 8 แสนคนจากผู้อพยพย้ายถิ่น 3.2 ล้านคน ในปี 2540 (สมุดสถิติรายปีประเทศไทย, 2541) สิ่งต่างๆ เหล่านี้ล้วนเป็นสาเหตุที่ทำให้ห้องครัวประกอบสถาบันครอบครัวมีสมาชิกไม่สมบูรณ์พร้อมหน้ากัน โดยเฉพาะในจำนวนผู้ย้ายถิ่นด้วยเหตุผลทางการศึกษามีอยู่ 2.1 แสนคน (สมุดสถิติรายปีประเทศไทย, 2541) ซึ่งเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เด็กและเยาวชนอยู่ตามลำพังโดยไม่มีผู้ปกครองดูแล

จากการวิเคราะห์สภาพแนวโน้มที่เกิดขึ้น การเปลี่ยนแปลงในสภาพครอบครัวส่งผลให้บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบในการเลี้ยงดูบุตรเปลี่ยนไป พี่เลี้ยงเด็กตามสถานรับเลี้ยงเด็กหรือโรงเรียนมีภาระในการดูแลรับผิดชอบเด็กตามลำพัง เป็นเหตุให้เด็กไม่ได้รับการขัดเกลาทางสังคมจากพ่อแม่และครอบครัวมากเท่าที่ควร ขาดต้นแบบที่เหมาะสม พ่อแม่ขาดความรับผิดชอบในการเลี้ยงดูบุตร

สำหรับหน้าที่ทางเศรษฐกิจ พบว่าครอบครัวยังมีผลผลิต/รายได้ที่ไม่พอกินพอใช้ ขาดผลผลิตที่เพียงพอในการอุปโภคบริโภคถึงทำให้ต้องกู้ยืมมาเพื่อกินเพื่อใช้ เป็นจำนวนถึง 2.2 ล้านครัวเรือน จากครัวเรือนที่สำรวจทั้งหมด 7.6 ล้านครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 28.56 และมีรายได้ไม่พอใช้จ่ายเฉพาะที่จำเป็น จำนวน 3.9 ล้านครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 52 ข้อมูลเหล่านี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงสถานภาพทางเศรษฐกิจที่ตกต่ำของครอบครัว ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาอื่นตามมาภายหลัง เช่น อัตราการหย่าร้างสูงขึ้นดังที่ได้กล่าวมาแล้ว อัตราการอพยพย้ายถิ่นเพิ่มมากขึ้นเพราะต้องการรายได้ที่ดีกว่าเดิม นอกจากนี้พบว่า แนวโน้มที่สตรีออกไปทำงานนอกบ้านมากขึ้น ทำให้ครอบครัวขาดความอบอุ่น ตลอดจนการทอดทิ้งบุตรและผู้สูงอายุให้อยู่ตามลำพังมีเพิ่มมากขึ้น และมีการอยู่ร่วมกันของหญิงชายโดยมิได้จดทะเบียนเพิ่มขึ้น อีกทั้งมีการยอมรับสิทธิหญิงและชายเท่าเทียมกัน ทำให้หญิงและชายมีส่วนร่วมการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ มากขึ้น

โดยสรุปกล่าวได้ว่าการอบรมเลี้ยงดูเด็กในสังคมไทยในช่วงเวลา 40 ปีที่แล้ว เมื่อเทียบกับปัจจุบันแม้จะพบว่ายังมีลักษณะอะลุ้มอล่วยเกือบทุกด้านของการอบรม แต่มีข้อสังเกตที่ได้จากการศึกษาชี้ให้เห็นแนวโน้มว่า แบบฉบับการอบรมเลี้ยงดูกำลังเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการให้เด็กเป็นอิสระและพึ่งพาตัวเองเร็วขึ้น มีความรับผิดชอบต่อสังคม และมีความพยายามสนองความต้องการของเด็กทั้งทางร่างกายและจิตใจเพิ่มขึ้น ผู้ปกครองรู้จักใช้ประโยชน์จากแหล่งความรู้ต่างๆ โดยเฉพาะจากสื่อมวลชนเพื่อใช้ในการพัฒนาเด็กมากขึ้น อีกทั้งยังมีการตระหนักในบทบาทร่วมกันระหว่างพ่อและแม่ในการอบรมเลี้ยงดูบุตร ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการทำงานนอกบ้านของแม่ในยุคปัจจุบัน (จรรยา สุวรรณทัต, 2542)

2.4.2 ผลกระทบของภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจต่อเด็ก เยาวชน และครอบครัว

วิกฤตเศรษฐกิจไทยได้เกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2540 เป็นผลทำให้เกิดภาวะการว่างงาน ประมาณ 1.5-2 ล้านคน ในปี 2542 ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ มาตรฐานการดำรงชีวิตของครอบครัวเด็กและเยาวชนโดยเฉลี่ยลดลง ทั้งนี้ เพราะมีจำนวนครัวเรือนยากจนเพิ่มขึ้น คือ ครัวเรือนที่มีรายได้ต่อหัวต่ำกว่าเส้นยากจนเพิ่มขึ้น และเมื่อมีครัวเรือนใดยากจนก็ถือว่าสมาชิกทุกคนในครอบครัวนั้นยากจนด้วยเช่นกัน ดังนั้น ความยากจนในกลุ่มเด็กจึงสูงกว่าผู้ใหญ่ โดยในปี 2541 มีเด็กและเยาวชนอายุต่ำกว่า 17 ปี อยู่ใน

ภาวะยากจนถึง 3.1 ล้านคน เทียบกับจำนวนคนจนทั้งประเทศ 7.9 ล้านคน และดัชนีวิกฤตแสดงให้เห็นว่า วิกฤตเศรษฐกิจส่งผลกระทบต่อกลุ่มอายุ 18-24 ปีมากที่สุด รองลงมาคือกลุ่มอายุ 15-17 ปี (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2542)

นอกจากนี้ครอบครัวที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากภาวะวิกฤตแล้ว มีปัญหาอื่นๆ เกิดขึ้นคือ ความเครียดจากการว่างงาน มีรายได้ลดลง แต่ต้องแบกหนี้สินเดิมและเผชิญกับค่าครองชีพที่สูงขึ้น ส่งผลกระทบต่อสัมพันธภาพระหว่างสมาชิกครอบครัว อย่างไรก็ตามการจัดการกับปัญหาของแต่ละครอบครัวจะแตกต่างกันไป กล่าวคือ ครอบครัวที่รับรู้ล่วงหน้าและเตรียมตัวรับสถานการณ์ได้จะมีสัมพันธภาพที่ดีขึ้นระหว่างสมาชิกในครอบครัวเพราะมีเวลาอยู่กับครอบครัวมากขึ้น แต่ครอบครัวที่ไม่รู้ล่วงหน้าจะมีปัญหาการทะเลาะอย่างรุนแรงในครอบครัวอาจจะมีการทำร้ายร่างกายซึ่งกันและกันทั้งต่อหน้าและลับหลังบุตร การปล่อยปละละเลยไม่เอาใจใส่หรือทำร้ายบุตรเพราะควบคุมอารมณ์ไม่ได้ อย่างไรก็ตามความคาดหวังของครอบครัวส่วนใหญ่สูงสุดคือเรื่องการศึกษาของบุตรและต้องการความช่วยเหลือด้านทุนการศึกษา (มหาวิทยาลัยมหิดล, 2542)

สำหรับเด็กและเยาวชนซึ่งเป็นสมาชิกของครอบครัวจะได้รับผลกระทบจากภาวะความเครียดและการประหยัดค่าใช้จ่าย นอกจากนี้ยังพบว่าเยาวชนที่ทำงานจะเป็นกลุ่มที่ถูกปลดจากการทำงานก่อนกลุ่มอื่น ในขณะที่กลุ่มเด็กอายุ 12-14 ปี ได้รับผลกระทบในเชิงบวก กล่าวคือ เมื่อความต้องการของตลาดแรงงานน้อยลง ทำให้อัตราการเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษาสูงขึ้นถึงร้อยละ 94 ของจำนวนผู้จบระดับประถมศึกษา

2.4.3 ชุมชนและสังคม

ในช่วงระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมา มีการเปลี่ยนแปลงในระบบการบริหารงานท้องถิ่นโดยมีแนวโน้มที่จะกระจายความรับผิดชอบให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบ ทั้งในเรื่องการมีรายได้เป็นของตนเอง การจัดทำงบประมาณ และบริหารโครงการต่างๆ ได้ด้วยตนเองในบางขั้นตอนตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการจังหวัด

ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2537 ได้มีการปรับปรุงการบริหารงานส่วนท้องถิ่น ในส่วนพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญ 2 ประการ คือ ต้องการให้มีการจัดทำบริการสาธารณะให้ทั่วถึงตรงกับความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นและต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น โดยผู้ที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นจะต้องมาจากการเลือกตั้งของราษฎรในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งสามารถบัญญัติกฎหมายเพื่อเป็นหลักประกันแก่ประชาชนว่าจะได้รับการบริการสาธารณะอย่างทั่วถึงและตรงต่อความต้องการ ตลอดจนให้มีการตรวจสอบหน่วยงานในท้องถิ่นด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ปัจจุบันประเทศไทยมี อบต. ทั้งสิ้น 6,397 แห่ง จากจำนวนทั้งสิ้น 7,255 แห่งทั่วประเทศ (กระทรวงมหาดไทย, 2541)

อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในการจัดการและวางแผนจะเกิดขึ้นได้ก็จากความรู้ในบทบาทและหน้าที่และการปฏิบัติที่สอดคล้อง ตลอดจนความพร้อมของประชาชนในชุมชนนั้นๆ เอง

2.4.4 กฎหมายและกติกาทาสังคม

การบัญญัติกฎหมายและการกำหนดกติกาทาสังคมในรูปแบบต่างๆ นั้น แต่เดิมราชการส่วนกลางเป็นผู้รับผิดชอบ โดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชน กล่าวคือในช่วงแรกระหว่างปี พ.ศ. 2471-2500 ส่วนใหญ่เป็นเรื่องเกี่ยวกับบทลงโทษเด็กกรณีกระทำความผิดทางอาญาและการฟื้นฟูบำบัด ส่วนในช่วงที่ 2 พ.ศ.2501-2520 ส่วนใหญ่เป็นเรื่องการควบคุมความประพฤติของนักเรียนนักศึกษา การสงเคราะห์และคุ้มครองเรื่องเกี่ยวกับการเสพสารระเหย และยาเสพติด การเที่ยวเตร่ของเด็กที่ประพฤติตนไม่สมควร และในช่วงที่ 3 พ.ศ.2521 จนถึงปัจจุบัน มีกฎหมายหลายฉบับเกิดขึ้นอันเนื่องจากการยกเลิกกฎหมายเดิมและบัญญัติกฎหมายใหม่ให้สอดคล้องกับปัญหาสังคมที่เกิดขึ้น จากการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคมและกระแสประชาธิปไตยที่มีแนวโน้มในการสร้างความตระหนักให้เกิดกับประชาชนหรือจัดการกับปัญหาบนพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน เพื่อให้เกิดการพัฒนาการประกันสวัสดิภาพ การประกันสังคม และการส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนมีโอกาสหรือใช้สิทธิมากขึ้นตามพันธกรณี ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลกควบคู่กันไปกับการรณรงค์ให้เด็กและเยาวชนรับรู้และเรียนรู้ข้อกฎหมาย และสามารถใช้อิทธิพลได้จากการคุ้มครองอย่างจริงจังจากรัฐ ครอบครัว และชุมชน ตลอดจนสื่อมวลชน กฎหมายที่บัญญัติขึ้นในช่วงนี้ ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการศึกษา การกระจายสวัสดิการ และการคุ้มครองไปสู่กลุ่มเด็กด้อยโอกาสมากขึ้น การปราบปรามยาเสพติด การปราบปรามการค้าประเวณี การค้าหญิงและเด็ก

อย่างไรก็ตามพบว่า ยังมีกฎหมายหลายฉบับที่ล้าหลัง ไม่ได้บังคับใช้หรือใช้บังคับไม่เกิดผล อีกทั้งกระบวนการนิติบัญญัติที่ผ่านหรือกลั่นกรองกฎหมายยังล่าช้า ไม่ทันการกับปัญหาที่เกิดขึ้น ตลอดจนจิตสำนึกในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการคุ้มครองและความเข้าใจในเนื้อหาของกฎหมายของบุคลากรที่เกี่ยวข้องระหว่างหน่วยงานของรัฐยังขาดการประสานแนวคิด ความรับผิดชอบร่วมกัน จึงส่งผลให้เด็กตกเป็นเหยื่อของกระบวนการทางกฎหมายด้วยเช่นกัน

2.4.5 เทคโนโลยีสารสนเทศ

(1) สื่อ

การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีโทรคมนาคม ทำให้ธุรกิจโทรคมนาคมของโลกเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็วส่งผลให้มีการใช้สื่อเพื่อการสื่อสารในสังคมไทยมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วและหลากหลาย ทั้งสื่อสาธารณะและสื่อส่วนบุคคล ได้แก่ โทรทัศน์ วิทยุ หนังสือการ์ตูน วิดีโอ สื่อสิ่งพิมพ์ การสื่อสารร่วมระบบดิจิทัล สื่อผ่านดาวเทียม สื่อเคเบิลใยแก้ว ฯลฯ ลักษณะการรับสื่อ ได้แก่ ผู้บริโภครับสารฝ่ายเดียว และการสื่อสารสองทางระหว่างผู้บริโภคกับผู้ผลิตสื่อ สื่อที่ได้รับความนิยมจากประชาชนมากที่สุด คือ สื่อสาธารณะ เพราะราคาถูก จำนวนผู้บริโภคจึงเข้าถึงได้มาก ในอดีตประชาชนให้ความสำคัญกับสื่อวิทยุมากที่สุด แต่ปัจจุบันได้เปลี่ยนเป็นโทรทัศน์ซึ่งสอดคล้องกับรายงานการสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับการใช้เวลาว่างของเด็กและเยาวชน ในปี 2540 พบว่าเด็กส่วนใหญ่ใช้เวลาว่างในการดูโทรทัศน์ วิดีโอ ส่วนเยาวชนใช้เวลาว่างในการฟังวิทยุ อย่างไรก็ตาม สื่อวิทยุได้พัฒนารูปแบบของการสื่อสารให้ทันสมัย ตอบสนองความสนใจของผู้บริโภค โดยการจัดรายการที่ผู้บริโภคสามารถพูดคุยโต้ตอบกับผู้จัดรายการได้ในลักษณะการสื่อสารสองทาง เช่น รายการร่วมด้วยช่วยกัน จส.100 รายการกรีนเวฟ ฮอทเวฟ เป็นต้น

เป็นที่น่าสังเกตว่า สิ่งพิมพ์ที่ไม่ใช่หนังสือการ์ตูนได้รับความสนใจน้อยตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน ยกเว้นหนังสือการ์ตูนเด็กและเยาวชนซึ่งมีการนิยมอ่านมากขึ้น สำหรับสาระที่สื่อสารสาธารณะนำเสนออย่างคงมั่งงั่นเพื่อความบันเทิงและการค้ากำไรเป็นหลัก ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการและความสนใจของผู้บริโภคและผู้ผลิตสื่อ สื่อส่วนบุคคล ได้แก่ โทรศัพท์มือถือ วิทยุติดตามตัว เว็บไซต์ทางอินเทอร์เน็ตที่ให้บริการเฉพาะสมาชิก ทั้งนี้ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีโทรคมนาคม มีประสิทธิภาพและให้เสรีภาพในการเข้าถึงข้อมูลหลากหลาย มีทั้งภาพและเสียง อีกทั้งยังทันเหตุการณ์ สื่อสารได้สองทางและควบคุมได้ยาก กระแสการตลาดและโฆษณาจึงใช้เทคโนโลยีการสื่อสารเป็นเครื่องมือทำธุรกิจเพื่อสร้างความต้องการในการบริโภคและความสนใจให้กับกลุ่มเยาวชนโดยเฉพาะวัยรุ่นมากกว่าจะมุ่งใช้สื่อเพื่อการศึกษาและการพัฒนา อย่างไรก็ตาม เด็กและเยาวชนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำจะเข้าถึงสื่อส่วนตัวได้น้อยกว่าผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงกว่าเพราะเป็นเทคโนโลยีที่มีราคาแพง

(2) สารสนเทศ

สารสนเทศและข้อมูลที่ผ่านทางสื่อประเภทต่างๆ ก็เช่นเดียวกันมีลักษณะหลากหลายและไม่สามารถปิดกั้นได้ ทั้งในประเทศและจากนอกประเทศ อีกทั้งเนื้อหาของสารรับอิทธิพลจากธุรกิจโฆษณามากขึ้น ประกอบกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 ได้สร้างโอกาสในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่างๆ ของรัฐ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองได้

จึงกล่าวได้ว่าเด็กและเยาวชนไทยยุคปัจจุบันสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ง่ายและรวดเร็วขึ้น สื่อสารได้อย่างเสรีและยังพบว่าสารสนเทศมีอิทธิพลในการสร้างเครือข่าย การมีปฏิสัมพันธ์ที่ส่งผลให้เกิดพฤติกรรมทั้งที่ดีและเบี่ยงเบนได้ง่าย รวมทั้งสารสนเทศยังสร้างความตื่นตัวหรือตื่นตระหนกในเรื่องต่างๆ หากปราศจากความจริง เช่น เรื่องการดัดแปลงตัดแต่งพันธุกรรม (GMO) ส่งผลให้มีการเบี่ยงเบนประเด็นความรู้และสร้างความหวาดวิตกแก่ประชาชน เป็นต้น ดังนั้นข้อพึงระวังจึงมีได้อยู่ที่ความขาดแคลนหรือการเข้าไม่ถึงข้อมูล หากแต่เป็นเรื่องที่ต้องสร้างทักษะในการพิจารณาทางเลือกใช้พร้อมกับสร้างองค์ความรู้จริงให้เด็กและเยาวชนได้เข้าใจสารสนเทศ ทั้งนี้เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพและเท่าทันการเปลี่ยนแปลงทั้งหลายได้

2.4.6 ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม

กระแสโลกาภิวัตน์ ทำให้มนุษย์ตระหนักถึงการอยู่ร่วมกันในฐานะเป็นพลเมืองของโลก ในขณะที่วิถีชีวิตของคนในแต่ละสังคมยังคงมีความแตกต่างกันอยู่ จึงส่งผลกระทบต่อผู้ที่รู้จักปรับตัวที่จะใช้ประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลง เช่น ความรู้ความสามารถของมนุษย์มีเพิ่มขึ้นอย่างกว้างขวางไร้ขีดจำกัด การเปิดโอกาสให้ทุกคนได้รับความเสมอภาคที่จะพัฒนาตนเองให้เต็มศักยภาพภายใต้กรอบแห่งวัฒนธรรมและประเพณีของตน การมีเสรีภาพที่จะเรียกร้องสิทธิตามกฎหมายในด้านสิทธิมนุษยชน เงื่อนไขทางเศรษฐกิจการค้าใหม่ที่เชื่อมโยงกันทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลกได้นำไปสู่ความร่วมมือและการแข่งขัน ตลอดจนความสลายที่เป็นมาตรฐานสากล ในทางกลับกันกระแสโลกาภิวัตน์อาจเป็นโทษต่อผู้ที่ไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว จนตกเป็นเหยื่อของการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ได้ เช่น ความสับสนในค่านิยมผ่านธุรกิจบันเทิงและสื่อโฆษณา ที่เร่งสร้างกระแส

บริโภคนิยม ในขณะที่ประเทศยังไม่มีความพร้อมในการผลิตด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของตนเอง และมีการกีดกันทางการค้าในภาวะที่มีการแข่งขันรุนแรงในรูปแบบต่างๆ เช่น การกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และการละเมิดสิทธิในรูปแบบต่างๆ เป็นต้น

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนี้ส่งผลกระทบต่อเด็กและเยาวชน ทั้งด้านเจตคติและพฤติกรรม ในฐานะบุคคลที่จะต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคมโลก ดังแสดงไว้ในประเด็นต่างๆ ดังนี้

1) ความขัดแย้งของคนสองวัยระหว่างความเป็นสากลและเอกลักษณ์ของชาติ ตลอดจนภูมิปัญญาท้องถิ่น กล่าวคือ เด็กและเยาวชนมีเจตคติต่อสิ่งต่างๆ และพฤติกรรมเป็นสากล ขณะที่บิดามารดาและครอบครัวยังมีแนวคิดความเชื่อและพฤติกรรมบางประการแบบเก่าหรือเชิงอนุรักษ์

2) การเปลี่ยนแปลงการอบรมเลี้ยงดูบุตรในครอบครัวและโรงเรียนจะต้องสัมพันธ์กับการสร้างให้เด็กและเยาวชนไทยมีบุคลิกภาพประชาธิปไตยมากกว่าการเลี้ยงดูแบบเดิมที่มุ่งลักษณะการอะลุ่มอะหล่วยคำนึงถึงถิ่นที่เกิดและสิ่งใกล้ตัวมากกว่าสิ่งไกลตัว ตลอดจนมีลักษณะการมุ่งอนาคตน้อย

3) ความรู้และข่าวสารที่ไร้ขีดจำกัด เป็นตัวกระตุ้นให้มีการปรับกระบวนการเรียนการสอนเพื่อให้เด็กและเยาวชนมีโอกาสเท่าเทียมกันที่จะรับความรู้ ขณะเดียวกันเด็กและเยาวชนก็ต้องเร่งพัฒนาตนเองตามความถนัดอย่างต่อเนื่องเพื่อให้รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง รอดพ้นจากการเป็นเหยื่อของสิ่งไม่ดีงามต่างๆ และรู้จักใช้ประโยชน์เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น

4) การแข่งขันทางการค้าอย่างรุนแรง เป็นตัวเร่งให้เกิดความต้องการแรงงานที่มีคุณภาพ ดังนั้น เยาวชนต้องพัฒนาฝีมือแรงงาน รู้จักใช้ และจัดการกับข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนรู้จักการสร้างงานหรือการประกอบอาชีพอิสระ เพราะภาวะความต้องการของตลาดแรงงานยังไม่สามารถขยายตัวรองรับการเข้าสู่ตลาดแรงงานของเยาวชนได้อย่างเพียงพอ

5) สังคมประชาธิปไตย สนับสนุนให้เกิดการเรียกร้องสิทธิ แต่ผู้เรียกร้องสิทธิต้องมีความรับผิดชอบต่อสิ่งที่เป็นผลเกิดขึ้นจากสิทธิที่ได้รับ ดังนั้นเยาวชนต้องกล้าแสดงความคิดเห็นและมีความกล้าหาญทางจริยธรรมเพื่อเป็นการเตรียมตัวเรียกร้องสิทธิของตนพร้อมทั้งรู้จักรับผิดชอบในผลของการเรียกร้องสิทธิที่พึงมีพึงได้

6) เด็กและเยาวชนถูกแสวงหาประโยชน์ทางการค้า เช่น ธุรกิจเด็กข้ามชาติ กระบวนการค้ายาเสพติด การใช้สื่อละเมิดสิทธิของเด็ก ธุรกิจทางการศึกษา ฯลฯ ดังนั้น ครอบครัว และชุมชนต้องให้ความสนใจเอาใจใส่ในการปกป้องเด็กและเยาวชน ด้วยการสนับสนุนให้เด็กและเยาวชนเรียนรู้เรื่องชุมชนและเสริมสร้างทักษะในการดำรงชีวิต ตลอดจนสร้างโครงข่ายการเฝ้าระวังในชุมชน

7) ประเทศไทยมีพันธกิจและข้อผูกพันกับนานาประเทศ ทั้งในเรื่องของสิทธิมนุษยชน สิทธิเด็กและการค้าโลก ฉะนั้นการบริหารและการจัดการ ตลอดจนคุณภาพการบริการเด็กและเยาวชน จะได้รับการตรวจสอบจากสังคมโลกที่ประกอบด้วยกลุ่มต่างๆ ที่ประสงค์ให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกระดับจำเป็นต้องทบทวนและปรับบทบาทในการบริการ และการบริหารจัดการให้ตอบสนองความต้องการของเด็กและเยาวชนที่เป็นมาตรฐานสากล

3. เครื่องชี้วัดหรือดัชนี

เครื่องชี้วัดเป็นตัวแปรทั้งทางปริมาณและ/หรือทางคุณภาพ ที่กำหนดขึ้นเพื่อชี้วัดความเปลี่ยนแปลงหรือบ่งบอกสถานภาพ ซึ่งสามารถใช้วัดความสำเร็จหรือผลงานที่เกิดขึ้นหรือสะท้อนลักษณะการดำเนินงานที่มีความสัมพันธ์กับองค์กรหรือหน่วยงานและแผนพัฒนาเด็กและเยาวชน อีกทั้งยังใช้เป็นเครื่องมือที่ช่วยระบุปัญหา การวางแผน และการประเมินผลการพัฒนา อย่างไรก็ตาม เครื่องชี้วัดเป็นเพียงเครื่องมือที่ใช้ในการตรวจสอบความสำเร็จว่าผลเป็นอย่างไร และสามารถแบ่งออกเป็น 7 กลุ่ม ดังนี้

1. แสดงปัจจัยนำเข้า ใช้วัดเมื่อจะดำเนินการพัฒนา
2. แสดงการกระทำที่จะเกิดขึ้น ใช้วัดจำนวนกิจกรรมที่ดำเนินการ
3. แสดงผลที่ได้รับ ใช้วัดผลงานเมื่อโครงการและกิจกรรมต่างๆ ได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้วโดยเทียบกับวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และความครอบคลุม
4. แสดงผลลัพธ์ ใช้วัดผลความสำเร็จเมื่อโครงการกิจกรรมต่างๆ สิ้นสุด โดยเปรียบเทียบกับนุดมุ่งหมายระยะยาวของโครงการหรือผลกระทบด้านต่างๆ ของโครงการ
5. ประสิทธิภาพ ใช้วัดผลผลิตตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการ
6. ประสิทธิภาพ ใช้วัดค่าใช้จ่ายที่จะลงทุนเปรียบเทียบกับผลผลิตที่เกิดขึ้น
7. ผลกระทบ ใช้วัดนโยบาย แผนงาน และโครงการที่จัดทำขึ้นเพื่อแก้ไขหรือพัฒนาเด็กและเยาวชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น หรือให้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพเพียงใด

จากการศึกษาสถานภาพตัวชี้วัดของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็กและเยาวชน พบว่าหน่วยงานเหล่านั้นได้จัดทำตัวชี้วัดตามวัตถุประสงค์และภารกิจของแต่ละหน่วยงาน เช่น กระทรวงสาธารณสุข มีเครื่องชี้วัดและประเมินผลการพัฒนาด้านสาธารณสุข สาขากการส่งเสริมสุขภาพ ควบคุมป้องกันโรคในกลุ่มประชากรต่างๆ เพื่อเฝ้าระวังโรค เช่น ร้อยละของเด็กอายุ 0-5 ปี มีพัฒนาการตามวัย อัตราการป่วยโรคไข้สมองอักเสบในกลุ่มอายุ 0-9 ปี ร้อยละของทารกป่วยด้วยโรคเลือดจาง ทาลัสซีเมีย เป็นต้น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีเครื่องชี้วัดทางสังคมเพื่อเป็นเครื่องมือของกระบวนการเรียนรู้ของประชาชน ในด้านสภาพแวดล้อมความเป็นอยู่ของตนเอง ครอบครัว และชุมชนว่าบรรลุตามเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐานแล้วหรือไม่ เช่น อัตราส่วนนักเรียนต่อประชากรวัยเรียน จำนวนนักเรียนนักศึกษา อัตราการคงอยู่ของนักเรียนตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 และมัธยมศึกษาปีที่ 3 อัตราการว่างงานตามฤดูกาล แรงงานเด็ก อัตราส่วนของผู้ทำงานภาคเกษตรกรรมและนอกภาคเกษตรกรรม การอพยพหางานทำ เป็นต้น กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีตัวชี้วัดลักษณะครอบครัวผาสุก เพื่อตรวจสอบครัวเรือนที่เข้าลักษณะและไม่ได้ลักษณะ เช่น มีสมาชิกอย่างน้อย พ่อ แม่ ลูก ในแต่ละครอบครัวอยู่พร้อมหน้าเป็นการถาวร เด็กอายุต่ำกว่า 15 ปีอยู่ร่วมกับพ่อแม่ ไม่มีเด็กกำพร้าพ่อแม่ ไม่มีสมาชิกเจ็บป่วยเรื้อรังช่วยเหลือตนเองไม่ได้หรือได้น้อยมากในการดำรงชีวิตประจำวัน เด็กในครัวเรือนไม่เคยหนีออกจากบ้าน เป็นต้น

จากการวิเคราะห์เครื่องชี้วัดหรือดัชนีของหน่วยงานต่างๆ ดังกล่าว พบว่า

1. ดัชนีส่วนใหญ่เป็นตัวชี้วัดในระดับโครงการของหน่วยงานแต่ละด้าน มิใช่ในระดับภาพรวมของการพัฒนาเด็กและเยาวชน
2. ดัชนีส่วนใหญ่จะวัดกระบวนการจัดการมากกว่าผลลัพธ์และผลกระทบของเด็กและเยาวชน อีกทั้งยังขาดการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางของฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนซึ่งเป็นผู้ถูกวัด
3. ที่เรียกเครื่องชี้วัดหรือดัชนีบางตัวยังไม่ีลักษณะเป็นดัชนีที่ชัดเจนเป็นเพียงเกณฑ์หรือแนวปฏิบัติทั่วไปเท่านั้น ยังขาดการพิสูจน์ด้วยการวิจัย

ส่วนที่ 3 นโยบายและวิธีการหลัก

วิสัยทัศน์

การพัฒนาเด็กและเยาวชน ภายใต้เงื่อนไขและหลักประกันทั้งปัจจัยภายในและภายนอกประเทศ ตามทิศทางและการปรับยุทธศาสตร์ใหม่ จะมุ่งให้เด็กและเยาวชนได้รับการดูแลเอาใจใส่จากครอบครัว และสังคม มีความสามารถในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากบริการที่หลากหลาย เต็มตามศักยภาพ สอดคล้องกับความต้องการตามวัย มีทักษะในการดำรงชีวิต และพึ่งตนเองได้ ตลอดจนรู้จักช่วยเหลือผู้อื่น และสังคม ภายใต้ระบบการบริหารและการจัดการที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในสังคม

คุณลักษณะเด็กและเยาวชนที่พึงประสงค์

เพื่อให้เด็กและเยาวชนได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดียิ่งขึ้น และเต็มตามศักยภาพ สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ที่มีการเปลี่ยนแปลงในอนาคต จึงกำหนดคุณลักษณะเด็กและเยาวชนเพื่อใช้เป็นเกณฑ์วัดเป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนา ดังนี้

- 1) มีความผูกพันในครอบครัว ภาคภูมิใจในความเป็นไทย และมีทักษะในการดำรงชีวิต ตลอดจนรู้จักเคารพสิทธิของผู้อื่น
- 2) มีสุขภาพและพลานามัยแข็งแรง และรู้จักการป้องกันโรค
- 3) มีวุฒิภาวะทางอารมณ์ จริยธรรมและมีพฤติกรรมด้านความรับผิดชอบตามวัย
- 4) มีเจตคติที่ดีต่อการทำงาน มีศักดิ์ศรีและความภูมิใจในการทำงานสุจริต
- 5) รู้จักคิดอย่างมีเหตุผลรอบด้าน และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง
- 6) รู้จักช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสและมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนาในกิจการของชุมชนและสังคม

กระบวนการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเด็กและเยาวชนอย่างสมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ จำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาแบบองค์รวมที่ยั่งยืนและมุ่งไปที่ความจำเป็นขั้นพื้นฐานที่เป็นมาตรฐานสากล โดยครอบครัวจะมีบทบาทหลักในการดูแลรับผิดชอบเด็กและเยาวชนขนานไปกับองค์กรสังคมอื่นๆ จึงกำหนดเป็นนโยบาย ดังนี้

นโยบายการพัฒนาเด็กและเยาวชน

1. รัฐ ครอบครัว ชุมชน และสื่อมวลชนต้องร่วมกันสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ และการเสริมสร้างทักษะชีวิต เพื่อให้เด็กและเยาวชนในฐานะผู้มีส่วนสำคัญในกิจกรรมเพื่อการพัฒนาของชุมชน สังคม และประเทศชาติ ได้เกิดการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง รู้จักปรับตัวเข้ากับสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

2. เสริมสร้างวิทยาการสมัยใหม่บนพื้นฐานของสังคมวัฒนธรรมไทยเพื่อให้เด็กและเยาวชนสามารถประยุกต์หลักธรรมและปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มาใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตให้ดีขึ้น สอดคล้องกับความต้องการทั้งในด้านสุขภาพร่างกาย สติปัญญา ความสามารถในการทำงาน อารมณ์ จริยธรรม และความรับผิดชอบตามวัย รวมทั้งการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันอย่างสร้างสรรค์ในชุมชนและสังคมไทย

3. ส่งเสริมและสนับสนุนให้ครอบครัวมีบทบาทหลักในการดูแลและรับผิดชอบขัดเกลาทางสังคม ตลอดจนปลูกฝังทักษะชีวิตให้แก่เด็กและเยาวชนขนานไปกับองค์กรอื่นๆ ในสังคม

4. สนับสนุนการกระจายความรับผิดชอบให้ท้องถิ่นและสื่อมวลชนให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาครอบครัว เด็กและเยาวชน

5. ปรับแนวคิดของผู้ให้บริการโดยเฉพาะภาครัฐ ให้ปฏิบัติหน้าที่ซึ่งเป็นภารกิจหลัก มีการทำงานที่โปร่งใสทุกด้านและตรวจสอบได้ รวมทั้งใช้กฎหมายเป็นกรอบในการพัฒนาและกำหนดภาระหน้าที่ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็กและเยาวชน

ยุทธศาสตร์การพัฒนาเด็กและเยาวชน

เพื่อให้เด็กและเยาวชนมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์และเป็นไปตามนโยบายการพัฒนา จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนระยะยาว พ.ศ.2545-2554 ดังนี้

1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของเด็กและเยาวชนให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ประกอบด้วย การพัฒนาด้านต่างๆ ตามมาตรการดังต่อไปนี้

1.1 ด้านสุขภาพและการป้องกัน

ผู้รับผิดชอบ

หน่วยหลัก

ครอบครัว สถานศึกษา ชุมชน อบจ.
อบต. เทศบาล จังหวัด องค์กรเอกชน
สถาบันศาสนา

หน่วยสนับสนุน

กระทรวงสาธารณสุข
กระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
สำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ)
กระทรวงมหาดไทย
กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

มาตรการ

- 1) ใช้มาตรการคัดกรองเพื่อรู้ปัญหาและเฝ้าระวังโรคที่ติดต่อ ไม่ติดต่อ และโรคทางพันธุกรรม
- 2) จัดบริการสุขภาพโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆ สำหรับเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี

- 3) เร่งรัดการขยายบริการการประกันสุขภาพให้ครอบคลุมเด็กและเยาวชนทุกกลุ่ม รวมทั้งกลุ่มลูกจ้างในภาคเกษตรและกลุ่มด้อยโอกาส
- 4) จัดบริการสุขภาพอย่างต่อเนื่อง และให้มีการรายงานสุขภาพเพื่อประโยชน์ในการส่งต่อในช่วงของการเปลี่ยนแปลง
- 5) สนับสนุนให้โรงเรียนเป็นโรงเรียนส่งเสริมสุขภาพในชุมชน ซึ่งรวมทั้งสุขภาพกายและใจ ตลอดจนโรคที่อาจเกิดจากภาวะเสี่ยงทางสุขภาพ อันได้แก่ การเสพยา บุหรี่ สารเสพติด และโรคติดเชื้อ HIV เพื่อให้เด็กและเยาวชนได้เข้าถึงข่าวสารและความรู้ในการป้องกันโรค
- 6) ให้ความรู้เรื่องเพศศึกษาและการมีเพศสัมพันธ์ที่ปลอดภัยสำหรับเยาวชนทุกกลุ่ม สร้างความชัดเจนและเปิดโอกาสให้สังคมได้เข้าใจเรื่องเพศศึกษาอย่างกว้างขวาง เป็นที่ยอมรับและเปิดเผยได้
- 7) สร้างความเข้าใจให้ประชาชนได้เห็นความสำคัญของการป้องกันโรค และมีแนวคิดเรื่องการรักษาสุขภาพว่ามีใช่เป็นเรื่องส่วนบุคคล แต่เป็นเรื่องของชุมชนที่จะต้องร่วมรับผิดชอบและเป็นต้นแบบของการรักษาสุขภาพ และการป้องกันโรคที่เกิดจากภาวะเสี่ยงต่างๆ
- 8) เผยแพร่และให้ข่าวสารเกี่ยวกับปัญหาสุขภาพ รวมทั้งปัญหาเกี่ยวกับภาวะเสี่ยงต่างๆ ให้มวลชนทราบเป็นระยะ
- 9) เร่งรัดให้มีการติดตามและประเมินผลการพัฒนาโดยมีดัชนีชี้วัดอย่างเป็นระบบ

1.2 ด้านสติปัญญาและความสามารถในการทำงาน

ผู้รับผิดชอบ

หน่วยหลัก	ครอบครัว	สถานศึกษา	สถาบันศาสนา	ชุมชน
	อบจ.	อบต.	เทศบาล	
	องค์กรเอกชน	สื่อมวลชน		
หน่วยสนับสนุน	กระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม			
	กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม			
	กระทรวงมหาดไทย	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์		
	กระทรวงกลาโหม	กระทรวงสาธารณสุข		
	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ			

มาตรการ

- 1) ให้ความสำคัญกับครอบครัวโดยเน้นการมีอิทธิพลต่อลักษณะทางจิตใจและพฤติกรรมของเด็กในโรงเรียน และพยายามลดความขัดแย้งเกี่ยวกับแนวคิดระหว่างโรงเรียนกับบ้าน
- 2) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กและเยาวชนได้เรียนรู้ที่จะแสวงหาข้อมูลในการตัดสินใจด้วยตนเอง

- 3) สนับสนุนการเสริมสร้างทักษะในชีวิตด้วยวิธีการศึกษานอกระบบโรงเรียนเพื่อให้เยาวชนรู้จักคิด รู้จักเลือก ระหว่างสารสนเทศที่ดีและเหมาะสม
- 4) จัดระบบการศึกษาสำหรับเยาวชนที่มุ่งผลิตเพื่อการมีงานทำ โดยให้เยาวชนเป็นศูนย์กลางของการเรียนการสอนที่เน้นคุณภาพ และเครือข่ายการเรียนรู้ที่หลากหลาย
- 5) ส่งเสริมและสนับสนุนให้บิดามารดา ครู และสื่อมวลชน ให้มีหน้าที่ร่วมรับผิดชอบในการสร้างคุณภาพเด็กและการศึกษา
- 6) สร้างค่านิยมให้เห็นคุณค่าของการทำงาน การมีงานทำ และมีศักดิ์ศรีจากการทำงานที่สุจริต
- 7) สนับสนุนการผลิตกำลังแรงงานที่อยู่ในระบบการศึกษาให้สามารถประกอบอาชีพอิสระมากขึ้น
- 8) ส่งเสริมให้ชุมชนและสถานศึกษาจัดการฝึกอาชีพสำหรับการเตรียมเยาวชนเพื่อเข้าสู่โลกอาชีพด้วยความมั่นใจและภาคภูมิใจ

1.3 ด้านอารมณ์และความรับผิดชอบตามวัย

ผู้รับผิดชอบ

หน่วยหลัก	ครอบครัว	สถานศึกษา	ชุมชน	อบจ.
	อบต.	สถาบันศาสนา	เทศบาล	
	องค์กรเอกชน	สื่อมวลชน		
หน่วยสนับสนุน	สำนักนายกรัฐมนตรี			
	กระทรวงสาธารณสุข			
	กระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม			
	กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม			
	กระทรวงมหาดไทย	กระทรวงยุติธรรม		

มาตรการ

- 1) สนับสนุนให้บิดามารดาใช้วิธีการเลี้ยงดูบุตรด้วยการให้ความรัก สนับสนุน ควบคุม และใช้เหตุผล
- 2) ส่งเสริมให้บิดามารดารักษาความคงเส้นคงวาในการวางระเบียบวินัยและการปฏิบัติในครอบครัว
- 3) รณรงค์ให้บิดามารดาแสดงความชื่นชมและชมเชยบุตร เมื่อลูกเรียนรู้ที่จะมีการเอื้อเพื่อเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมหรือคนที่อยู่ไกลตัวออกไป
- 4) สร้างความเข้าใจให้บิดามารดาเห็นคุณค่าของการเป็นต้นแบบ เสริมสร้างลักษณะนิสัยความมีวินัย ความรับผิดชอบ และการควบคุมอารมณ์

- 5) สนับสนุนการสร้างประสบการณ์ที่หลากหลาย ที่มีผลต่อการพัฒนาบุคลิกภาพ ประชาธิปไตย
- 6) สร้างความเข้าใจในเรื่องแนวคิด การเรียนรู้โดยผู้เรียนเป็นศูนย์กลางให้ตรงกัน ระหว่างครู นักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน
- 7) กระตุ้นให้ครูและครอบครัวมีบทบาทร่วมในการพัฒนาประชาคม เพื่อสนับสนุน ให้เด็กเกิดความคิดหรือริเริ่มที่จะแสวงหาโอกาสในการเรียนรู้
- 8) สนับสนุนให้เด็กและเยาวชนทำงานเป็นกลุ่มแบบร่วมมือ รู้จักการวางแผน อนาคตการทำงาน มีการควบคุมอารมณ์ มีระเบียบวินัยในตนเอง และเห็นคุณค่า ในตนเอง

1.4 ด้านการมีส่วนร่วมในชุมชนและสังคม

ผู้รับผิดชอบ

หน่วยหลัก	ครอบครัว	สถานศึกษา	ชุมชน	อบจ.
	อบต.	เทศบาล	องค์กรเอกชน	
	สื่อมวลชน	สถาบันศาสนา		
หน่วยสนับสนุน	สำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ)			
	กระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม			
	กระทรวงมหาดไทย			

มาตรการ

- 1) สนับสนุนให้ชุมชน องค์กรระดับท้องถิ่นและระดับชาติเปิดโอกาสให้เด็กและ เยาวชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและกำหนดความต้องการในกิจกรรม ของสังคม
- 2) ปลุกฝังให้เด็กและเยาวชนมีความรับผิดชอบจากการตัดสินใจและจากการร่วม ดำเนินกิจกรรมในสังคม
- 3) สนับสนุนกลุ่มอาสาสมัครของเด็กและเยาวชนในการทำกิจกรรมที่มีประโยชน์ และหลากหลาย
- 4) สนับสนุนกระบวนการและกลไกที่จะให้เด็กและเยาวชนได้ร่วมตัดสินใจในกิจการ ทางสังคมอย่างกว้างขวางและครอบคลุมทุกพื้นที่

2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาครอบครัวและชุมชน ประกอบด้วย มาตรการดังต่อไปนี้

ผู้รับผิดชอบ

หน่วยหลัก	ครอบครัว	ชุมชน	อบจ. อบต.
	กระทรวงสาธารณสุข		
หน่วยสนับสนุน	สำนักนายกรัฐมนตรี		

กระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
องค์กรเอกชน สื่อมวลชน

มาตรการ

- 1) ส่งเสริมความสำคัญของการเป็นต้นแบบชีวิตที่ดีของบิดามารดาและผู้นำทางความคิดทุกระดับอายุ
- 2) สร้างความเข้าใจและวิธีเลี้ยงดูบุตรให้เหมาะสมตามความต้องการของพัฒนาการแต่ละวัย
- 3) บูรณาการเนื้อหาครอบครัวศึกษาให้เป็นส่วนสำคัญของหลักสูตรการเรียนการสอนทุกระดับ
- 4) รณรงค์ความรู้เรื่องครอบครัวศึกษา และสร้างความเข้าใจโดยผ่านสื่อมวลชน และผ่านบทบาทของผู้นำทางสังคมอย่างต่อเนื่อง
- 5) พัฒนาคุณภาพการบริการแนะแนวและบริการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับครอบครัว
- 6) สนับสนุนการจัดกิจกรรมของครอบครัวในงานพัฒนาชุมชนและสังคม

3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการบริหารและการจัดการ ประกอบด้วยมาตรการ ดังต่อไปนี้

ผู้รับผิดชอบ

หน่วยหลัก

สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงศึกษาธิการ
กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม
สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

หน่วยสนับสนุน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
สำนักงานงบประมาณ
สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
องค์กรเอกชน สื่อมวลชน ครอบครัว อบต.

มาตรการ

- 1) ภาครัฐจะเป็นหน่วยงานหลักและสนับสนุนในระยะแรกของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้ครอบครัว ชุมชน และองค์กรบริหารส่วนตำบลมีความพร้อมที่จะเป็นหน่วยหลักในการพัฒนาเด็กและเยาวชนอย่างมีประสิทธิภาพต่อไปได้
- 2) ปรับบทบาทของหน่วยงานกลาง คือ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ ให้มุ่งภารกิจในการกำกับ ส่งเสริม และประสาน

- งานให้เกิดการพัฒนาเด็กและเยาวชน ตลอดจนส่งเสริมศักยภาพข้าราชการให้มีความเป็นมืออาชีพในการส่งเสริมและพัฒนาเด็กและเยาวชน
- 3) กำหนดยุทธศาสตร์การจัดการโดยเน้นความร่วมมือระหว่างรัฐ เอกชน และท้องถิ่น เพื่อให้เกิดคุณภาพของการบริการและเป็นการเปิดโอกาสให้ทุกส่วนของสังคมมีส่วนร่วมรับผิดชอบ
 - 4) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาเด็กและเยาวชนในมุมมองใหม่ๆ และมีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องและเป็นระยะๆ ของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน
 - 5) เร่งรัดให้มีการกำหนดตัวชี้วัดและกำหนดผลลัพธ์ของการพัฒนาเด็กและเยาวชน
 - 6) พัฒนากฎระเบียบและบังคับใช้กฎหมายเพื่อประโยชน์ในการดูแลและพัฒนาเด็กและเยาวชนให้ตรงกับประเด็นปัญหาของเด็กและเยาวชนไทยและให้ถึงระดับมาตรฐานสากล
 - 7) จัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพอสำหรับการบริการเด็กที่อยู่ในกลุ่มพิการ กลุ่มเด็กที่ตกอยู่ในภาวะยากลำบากและกลุ่มผู้มีความสามารถพิเศษที่ผ่านการคัดกรองแล้วอย่างเป็นธรรมระหว่างบิดา/มารดา/ผู้ใช้อำนาจปกครองและรัฐ
 - 8) ส่งเสริมและสนับสนุนให้สำนักทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง เป็นหน่วยงานกลางในการเชื่อมโยงข้อมูลเยาวชนจากบัตรประชาชน

กลไกการพัฒนาเด็กและเยาวชน

การแปลงนโยบายและแผนไปสู่การปฏิบัติ ต้องอาศัยกลไกการจัดบริการทั้งจากภาครัฐ นอกภาครัฐ และภาคประชาชน ซึ่งจะร่วมมือกันพัฒนาเด็กและเยาวชนเป็นมาตรฐานเดียวกัน และเป็นเครือข่ายเชื่อมโยงเพื่อให้เกิดการเอาใจใส่ดูแลเด็กและเยาวชนอย่างเป็นระบบ ครบวงจร ดังนั้นสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ ในฐานะหน่วยงานกลางจะเป็นกลไกไปบริหารงานพัฒนาเด็กและเยาวชนโดยการทำหน้าที่ประสานความเข้าใจในแนวคิดการทำงานตามนโยบายและแผนระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับต่างๆ ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับนานาชาติ รวมทั้งกำหนดและดำเนินการติดตามและประเมินผลการพัฒนาเด็กและเยาวชน ร่วมกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในชุมชนและสังคม เพื่อแสดงให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงของคุณภาพชีวิตของเด็กและเยาวชน

แนวทางการจัดทำเครื่องชี้วัด

การบริหารการพัฒนาเด็กและเยาวชนต้องอาศัยเครือข่ายความร่วมมือจากทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ตลอดจนองค์กรระหว่างประเทศที่จะร่วมกันตรวจสอบผลของการพัฒนาเด็กและเยาวชนให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ เพื่อแสดงให้เห็นถึงมาตรฐานและความโปร่งใสในการดำเนินการพัฒนาเด็กและเยาวชน ตลอดจนเป็นการกระตุ้นให้เด็กและเยาวชนได้รับการพัฒนาตามมาตรฐานสากลด้วยแนวทาง ดังนี้

1. จัดทำดัชนีเพื่อตรวจสอบภายใน ด้วยการติดตามการทำงานของแต่ละองค์กรพัฒนาเด็กและเยาวชนเพื่อตรวจสอบภารกิจของหน่วยงาน การจัดบริการ ตลอดจนปรับปรุงและกำหนดโครงการให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเด็กและเยาวชน
2. จัดทำดัชนีเพื่อตรวจสอบภายนอก ด้วยการประเมินจากองค์กรภายนอกตามพันธกิจและมีการสร้างเกณฑ์มาตรฐานกลางเป็นองค์รวมในการพัฒนาเด็กและเยาวชน ตลอดจนผลลัพธ์และผลกระทบที่เกิดกับเด็กและเยาวชนเพื่อสามารถประเมินผลการพัฒนาเด็กและเยาวชนในระดับชุมชน ระดับชาติ และสามารถเปรียบเทียบกับมาตรฐานระดับโลกได้

