

บทที่ 1

บทนำ



ที่มาและความสำคัญของปัญหา

อนุสัญญาสิทธิเด็กได้รับการรับรองจากที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2533 ประเทศไทยได้ลงนามในภาคยานุวัติสารรับอนุสัญญานี้เมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2535 อนุสัญญาสิทธิเด็กมีทั้งสิ้น 54 ข้อ โดย 40 ข้อแรกมีสาระสำคัญเกี่ยวกับสิทธิพื้นฐานของเด็ก 4 ประการคือ สิทธิที่จะมีชีวิต (Right to life) สิทธิที่จะได้รับการพัฒนา (Right to be developed) สิทธิที่จะได้รับการปกป้อง (Right to be protected) และสิทธิที่จะมีส่วนร่วม (Right to participate) ส่วนอีก 14 ข้อนั้นเป็นส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการดำเนินการตามพันธกรณีที่ระบุไว้ในอนุสัญญา ตลอดจนสิทธิและหน้าที่ของรัฐบาลที่ร่วมลงนามในอนุสัญญานี้¹

ปี 2542 นับเป็นวาระครบรอบ 10 ปีของอนุสัญญาสิทธิเด็ก องค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ หรือที่รู้จักกันในนามย่อว่า “องค์การยูนิเซฟ” (UNICEF) และองค์กรต่างๆ ที่ทำงานเกี่ยวข้องกับเด็ก ทั้งในภาครัฐและเอกชน ทั้งในระดับชาติและระดับโลก ใช้วาระนี้ส่งเสริมกิจกรรมสัมมนาและประชาสัมพันธ์ต่างๆ เพื่อเผยแพร่ประเด็น แนวคิดและสาระสำคัญของสิทธิเด็กให้เป็นที่รู้จักและเข้าใจกันแพร่หลายกว้างขวางเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเผยแพร่สิทธิเด็กในระดับรัฐนั้น เป็นไปตามพันธกรณีที่ระบุไว้ในข้อ 44.6 ของอนุสัญญาสิทธิเด็กที่ว่า “รัฐบาลจะทำให้รายงาน (ความคืบหน้าของการปฏิบัติตามอนุสัญญา) ดังกล่าว เป็นที่ทราบอย่างกว้างขวางในประเทศของตน”²

แน่นอนว่าการเผยแพร่สิทธิเด็กเพื่อให้เป็นที่ทราบอย่างกว้างขวางนั้น สื่อมวลชนย่อมมีบทบาทอย่างสำคัญ ไม่มีใครปฏิเสธได้ว่าการเผยแพร่ข่าวสารในเรื่องใด หรือประเด็นใดประเด็นหนึ่งนั้น การจะเข้าถึง หรือนำสารไปสู่ประชาชน หรือมวลชนทั่วประเทศ หรือทั่วประเทศ ได้พร้อมกัน ในเวลาเดียวกัน และในเวลาอันรวดเร็ว นั้น ต้องอาศัยช่องทางการเผยแพร่ทางสื่อมวลชน ไม่ว่าจะเป็น

¹ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ, อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก, (กรกฎาคม 2540) หน้าค่านำ

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 25

หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ และในสหัสวรรษใหม่ของโลกยุคโลกาภิวัตน์นี้ รวมถึงการสื่อสารทาง อินเทอร์เน็ตทวีบทบาทความสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ แต่ไม่ว่าจะจะเป็นช่องทางในการสื่อสารประเภทใด บทบาทของสื่อมวลชนที่สังคมคาดหวังก็คือ "สื่อมวลชนเปรียบเสมือนดวงตา หูฟังและปากเสียงของ สาธารณชน"³

บ่อยครั้งที่ผู้สื่อข่าว ช่างภาพ และผู้ผลิตรายการวิทยุโทรทัศน์ทั้งหลาย รายงานข่าว ลงบทความ หรือผลิตรายการที่เปิดเผยถึงชะตากรรมเลวร้ายของเด็ก ที่ตกอยู่ในสถานการณ์ที่เด็กเองไม่อาจควบคุมได้ หรือไม่ก็ถูกข่มเหงทำร้าย หรือเอาตัวเขาเปรียบโดยผู้ใหญ่ สิ่งสำคัญก็คือ ในรายงานข่าว บทความ หรือรายการเหล่านั้นเสนอภาพพจน์ของเด็กอย่างไร เป็นเหยื่อที่ไม่มีปากเสียง หรือเป็นผู้เคราะห์ร้ายที่บริสุทธิ์และน่าสงสาร ภาพที่สื่อมวลชนเสนอออกไป หรือไม่เสนอออกไปเกี่ยวกับเด็กนั้นย่อมมีผลหรืออิทธิพลต่อการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวกับเด็ก และมีผลต่อทัศนคติหรือพฤติกรรมที่คนในสังคมจะมองและปฏิบัติต่อกัน "การจะวัดว่าประเทศใดหรือสังคมใดเจริญก้าวหน้ารุ่งเรือง สามารถวัดได้จากบทบาทของสื่อมวลชนประเทศนั้นๆ ว่าได้ให้ความสำคัญแก่ประชาชนและเด็กของประเทศของเขาอย่างน้อยเพียงไร เช่น ถ้าสื่อมวลชนประเทศใดเสนอข่าวที่มีแนวโน้มในทางบันเทิงเริงรมย์ ข่าวอาชญากรรม ข่าวเศรษฐกิจการเมือง โดยละเลยการเสนอข่าวที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเด็กและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในประเทศแล้วละก็ อาจจะทำนายได้ว่าคุณภาพสังคมในประเทศนั้น ย่อมด้อยกว่าประเทศที่มีสื่อมวลชนให้ความสนใจต่อการพัฒนาเด็กและเยาวชน"⁴

หนังสือพิมพ์ ในฐานะสื่อมวลชนประเภทหนึ่ง ย่อมมีบทบาทและหน้าที่หลักในการให้ข่าวสารข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงแก่ประชาชน เพื่อที่ประชาชนจะได้ใช้ข้อเท็จจริงนั้นไปวินิจฉัยเหตุการณ์ต่างๆ ได้ด้วยตนเอง หนังสือพิมพ์มีหน้าที่เหมือนผู้ดูแลประโยชน์ของสังคม⁵ หนังสือพิมพ์มีบทบาทเป็นการเสริมกำลังใจ วิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล และช่วยพิทักษ์สิทธิต่างๆ ที่ได้รับการรับรองโดยกฎหมาย⁶ หนังสือพิมพ์ทำให้ผู้อ่านสามารถมองเหตุการณ์อย่างมีทัศนคติที่กว้างขวาง สำหรับบทบาทที่มีต่อรัฐบาลแล้ว หนังสือพิมพ์มีบทบาทในการแสดงประชามติ เป็นกระจกเงาแก่รัฐบาล และเป็นปาก

³ PressWise, *The Media and Children's Rights: A Practical Introduction for Media Professionals*, (devised for UNICEF by PressWise, Bristol, UK) 1999, p. 3

⁴ ศุภชัย ณ ป้อมเพชร, "สื่อมวลชนวันนี้กับบทบาทพัฒนาเด็ก", *สยามรัฐ* (3 กันยายน 2530), หน้า 11

⁵ มาลี บุญศิริพันธ์, *หลักการทำหนังสือพิมพ์เบื้องต้น*, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ประกายพรึก, 2531) น. 11

⁶ พีระ จิระโสภณ, "หนังสือพิมพ์ที่ดีเป็นอย่างไร", *นิเทศสาร* 4 (มกราคม 2522), หน้า 4-5

เสียงให้กับประชาชน⁷ สื่อมวลชนต้องให้ข่าวสารแก่ประชาชน โดยต้องระลึกด้วยว่าข่าวสารเหล่านั้นจะช่วยให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ ของสังคมที่จะแก้ไขปัญหาไม่ว่าจะเป็นปัญหาการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของชาติ⁸

ดังนั้น โดยนัยของอนุสัญญาสิทธิเด็ก หนังสือพิมพ์ ในฐานะกลไกหนึ่งของการสื่อสาร เพื่อการพัฒนาสังคม ย่อมมีภาระที่จะเสนอข่าวหรือภาพเกี่ยวกับเด็กอย่างมีความรับผิดชอบ รวมทั้ง มีภาระที่จะสร้างกระแสในสังคมให้ตระหนักและเคารพในสิทธิเด็ก ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อันเป็นกติกาสากลของการยอมรับความเท่าเทียมกันของมนุษย์ทุกชาติ ทุกภาษา ทุกเพศ ทุกศาสนา ทุกความคิดเห็นทางการเมือง และของการอยู่ร่วมกันอย่างสันติของมวลมนุษยชาติ ปฏิญญาสากลสิทธิมนุษยชนประกาศไว้ด้วยว่า เด็กมีสิทธิที่จะได้รับการดูแล และการช่วยเหลือเป็นพิเศษ⁹

1. ทำไมจึงต้องมีอนุสัญญาสิทธิเด็ก

เด็ก ตามนิยามของอนุสัญญาสิทธิเด็ก หมายถึงมนุษย์ทุกคนที่อายุต่ำกว่า 18 ปี ด้วยวัยและวุฒิภาวะแห่งธรรมชาติ เด็กคือผู้ที่อ่อนแอที่สุดในสังคม ทั้งในด้านร่างกายที่ยังเล็กและอ่อนแอ และจิตใจที่ยังซื่อสัตย์และบริสุทธิ์ เด็กช่วยตัวเองไม่ได้ ในวัยทารก เด็กต้องพึ่งการเลี้ยงดูเอาใจใส่ของพ่อแม่ และปกป้องคุ้มครองจากคนรอบข้าง เพื่อการมีชีวิตรอดและพัฒนาการ ในวัยเรียน เด็กต้องการการปกป้องจากอันตราย ต้องการข่มขู้อบรมสั่งสอนจากผู้ใหญ่ ดังนั้น ด้วยวัยและวุฒิภาวะทั้งทางร่างกายและจิตใจ เด็กจึงตกเป็นเหยื่อของการทำร้ายทารุณถูกเอารัดเอาเปรียบหรือถูกใช้ไปในทางมิชอบได้โดยง่าย

ก่อนมีอนุสัญญาสิทธิเด็ก และแม้ในปัจจุบัน ในหลาย ๆ สังคม ยังไม่มีโครงสร้างทางสังคมหรือกฎหมายที่รองรับการมีสิทธิของเด็ก และในสังคมเหล่านั้นยังมองว่า เด็กคือสมบัติของพ่อแม่ เด็กยังไม่มีวุฒิภาวะพอที่จะคิดหรือทำการใดๆ ได้อย่างผู้ใหญ่ และยังไม่พร้อมที่จะเข้ามาส่วนร่วมในการเกื้อหนุนพัฒนาสังคม ทั้งๆ ที่ที่จริงแล้ว ในสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ เด็กคือผู้ที่ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงที่สุดจากการกระทำหรือไม่กระทำของผู้ใหญ่ หรือของรัฐ เช่น จากวิกฤตเศรษฐกิจล่าสุดในช่วง 2 ปีที่

⁷ บำรุงสุข สีนอำไพ, "บทบาทหนังสือพิมพ์กับการพัฒนาประเทศ", นิตยสาร 1 (สิงหาคม 2520) หน้า 8

⁸ Chalinee Hirano, "Journalistic Professionalism in Thailand", Media Asia, Vol 6 No. 4(1999) p. 196

⁹ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ, อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก, หน้า 1

ผ่านมา เด็กจำนวนมากต้องออกจากโรงเรียนเพราะพ่อแม่ถูกออกจากราชการ ไม่มีรายได้มาส่งเสียค่าเล่าเรียนให้ลูก เด็กจำนวนไม่น้อยต้องเข้าสู่ตลาดแรงงานก่อนวัยอันสมควร (ดูละเอียดในส่วนที่ว่าด้วยสถานะปัญหาปัจจุบันของเด็กไทย)

นอกจากนั้น เด็ก ด้วยวัยวุฒิ และนียบามแห่งกฎหมาย ยังไม่มีอำนาจต่อรองทางการเมือง และเรียกร้องทางเศรษฐกิจ เพราะไม่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ดังนั้น ความคิดเห็นของเด็กๆ มักถูกผู้บริหารระดับสูง ผู้กำหนดนโยบาย หรือนักการเมือง หรือแม้แต่ผู้ใหญ่ที่อยู่ใกล้ตัวเด็ก มักละเลย ไม่ให้ความสำคัญหรือไม่รับฟังอย่างจริงจังเท่าที่ควร

อนุสัญญาสิทธิเด็ก จึงเน้นรับรองสิทธิของเด็กโดยยึดหลักการปฏิบัติ 4 ประการ คือ

หลักการปฏิบัติประการแรก คือ หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (non-discrimination) นั่นคือ เด็กจะต้องไม่ถูกเลือกปฏิบัติไม่ว่าชนิดใดๆ “โดยไม่คำนึงถึง เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น ต้นกำเนิดทางชาติ ชาติพันธุ์ หรือสังคม ทรัพย์สิน ความทุพพลภาพ การเกิดหรือสถานะอื่นๆ ของเด็ก หรือบิดามารดา หรือผู้ปกครองตามกฎหมาย”¹⁰

หลักการปฏิบัติที่ 2 คือ หลักการมีชีวิตอยู่รอดและพัฒนาการ (survival and development) หมายถึงเด็กทุกคนมีสิทธิที่จะอยู่รอดและพัฒนาในทุกๆ ด้านของการดำรงชีวิต ไม่ว่าในด้านกายภาพ อารมณ์ จิตสังคม การเรียนรู้ สังคมและวัฒนธรรม

หลักการปฏิบัติที่ 3 คือ หลักการประโยชน์สูงสุดของเด็ก (the best interests of the child) หมายถึงว่าประโยชน์สูงสุดของเด็กจะต้องมาก่อนเป็นลำดับแรกในการตัดสินใจหรือกระทำการใดๆ ที่มีผลต่อเด็กคนใดคนหนึ่ง หรือต่อกลุ่มเด็ก หลักการนี้จะต้องยึดถือปฏิบัติไม่ว่าการตัดสินใจนั้นกระทำโดยรัฐ ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายตุลาการ หรือโดยครอบครัวของเด็กเอง

และหลักการปฏิบัติที่ 4 คือ สิทธิในการมีส่วนร่วมของเด็ก (participation) นั่นคือเด็กจะต้องได้รับโอกาสที่จะมีส่วนร่วมในเรื่องต่างๆ ที่มีผลต่อชีวิตของเด็ก และมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของตนเอง เด็กมีสิทธิที่ได้รับการรับฟังอย่างจริงจัง

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 3

หลักการปฏิบัติทั้ง 4 ประการนี้ คือ กรอบแนวคิดที่ใช้เป็นหลักในการวางแผน กำหนดกลยุทธ์ และดำเนินโครงการเพื่อเด็ก รวมทั้งเป็นแก่นสาระที่ใช้ในการรณรงค์เผยแพร่เรื่องสิทธิเด็กขององค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนที่ทำงานเกี่ยวกับเด็กในปัจจุบัน และขององค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (ยูนิเซฟ) ซึ่งได้รับมอบหมายภารกิจรับผิดชอบจากสหประชาชาติให้ดำเนินโครงการพัฒนาต่างๆ เพื่อเด็กทั่วโลก รวมทั้งในประเทศไทย รวมทั้งได้รับการระบุจากอนุสัญญาสิทธิหรืออย่างเจาะจงว่า เป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีภาระผูกพันที่จะต้องช่วยเหลือรัฐภาคีของอนุสัญญาให้สามารถดำเนินงาน สอดส่อง เผยแพร่ และเสนอรายงานความคืบหน้าเกี่ยวกับสิทธิเด็กของประเทศนั้น ๆ

II. ความเคลื่อนไหวของภาครัฐ หลังการลงนามในภาคยานุวัติรับอนุสัญญาสิทธิเด็กของไทย

1. การแก้ไขและปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิเด็ก

หลังจากที่ลงนามในภาคยานุวัติรับอนุสัญญาสิทธิเด็กในปี พ.ศ. 2535 รัฐบาลไทย โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ ได้แก้ไขและออกกฎหมายหลายฉบับเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสิทธิเด็ก รวมถึงการประชุม สัมมนา เพื่อหาข้อสรุปเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวกับเด็กและเยาวชนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยได้พิจารณาปรับปรุง และแก้ไขกฎหมายต่างๆ แต่ที่สำคัญที่สุดคือ ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อปี พ.ศ. 2540 ดังนี้¹¹

ก) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนด สิทธิและเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชนไว้อย่างกว้างขวาง เช่น

1.1 รับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อันหมายถึงการห้ามปฏิบัติต่อมนุษย์เยี่ยงสัตว์หรือเยี่ยงทาส เช่น การนำมนุษย์มาทดลองเหมือนสัตว์ไม่ได้

1.2 ห้ามการทรมาน ทารุณกรรมหรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม ห้ามจับโดยไม่มีหมายศาลและนำตัวส่งศาลภายใน 48 ชั่วโมงหลังจากการจับกุม

1.3 รับรองสิทธิของครอบครัวและความเป็นส่วนตัว โดยกำหนดให้รัฐมีหน้าที่คุ้มครองบุคคลในครอบครัวจากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม และมีหน้าที่เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของครอบครัวในฐานะหน่วยของสังคมที่มีความสำคัญที่สุด

¹¹ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ, เอกสารคำสอนของประเทศไทยต่อรายการคำถามของคณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ, (โดยคณะอนุกรรมการเรื่องสิทธิเด็ก, คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, มิถุนายน 2541) หน้า 2-7

1.4 รัฐต้องจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้เปล่าอย่างน้อย 12 ปี และจัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษา

- 1.5 สิทธิเด็กและเยาวชนที่จะได้รับความคุ้มครองจากรัฐการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติไม่เป็นธรรม และหากไม่มีผู้ดูแลรัฐต้องเลี้ยงดูและให้การศึกษาอบรม

1.6 การให้ความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญโดยเท่าเทียมกัน และการห้ามการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

1.7 การให้รัฐสามารถเข้าดำเนินการในทางที่เป็นคุณแก่ผู้เสียเปรียบหรือผู้ด้อยโอกาส เช่น สตรี เด็ก คนพิการ คนเป็นเอดส์ เพื่อให้คนดังกล่าวเสมอภาคกันกับคนอื่น

1.8 การให้ความคุ้มครองโดยเท่าเทียมกัน โดยไม่แบ่งแยกในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาหรือความคิดเห็นทางการเมือง

1.9 มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

อาจกล่าวได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ เป็นคุณต่อสิทธิเด็กมาก กล่าวคือ มีบทบัญญัติกำหนดสิทธิพื้นฐาน เสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชนไว้อย่างกว้างขวาง โดยรับรองศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ความเสมอภาคในด้านกฎหมาย การไม่เลือกปฏิบัติในเรื่องเชื้อชาติ ศาสนา ความเท่าเทียมกันระหว่างหญิงชาย สิทธิเสรีภาพในชีวิตร่างกาย นอกจากนั้น บทบัญญัติรัฐธรรมนูญก่อให้เกิดการเร่งรัดออกกฎหมายย่อยติดตามมา รวมทั้งกฎหมายที่เป็นคุณต่อเด็กอีกหลายฉบับ อาทิ กฎหมายที่เกี่ยวกับเด็กและเยาวชน ซึ่งได้ผ่านการพิจารณาและประกาศใช้แล้ว ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญาแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งรวมถึงการกระทำความผิดอนาจารต่อเด็กทั้งที่เป็นเด็กหญิงและเด็กชาย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับเด็กที่มีอายุไม่เกิน 18 ปี ตกเป็นจำเลย กฎหมายกำหนดให้ศาลต้องตั้งทนายความไว้ในกรณีที่เด็กไม่มีทนาย พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก ปี พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งให้การคุ้มครองแก่แรงงานเด็กมากขึ้น ล่าสุดคือพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งเน้นความสำคัญของการศึกษาที่ให้เด็กเป็นศูนย์กลางของการเรียนการสอน ส่วนพระราชบัญญัติที่ยกร่างแล้วและกำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร มีอีกหลายฉบับ เช่น ร่างพระราชบัญญัติการสงเคราะห์และคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ร่างพระราชบัญญัติผู้ตรวจการเด็ก เยาวชนและครอบครัวแห่งชาติ พ.ศ..... ร่างพระราชบัญญัติสวัสดิการสังคม พ.ศ..... และอื่นๆ อีกหลายฉบับ

2. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) กับสิทธิเด็ก

- ในแผนพัฒนาประเทศฉบับที่ 8 ปัจจุบัน (พ.ศ. 2540-2544) นับเป็นครั้งแรกที่เน้นความสำคัญหลักของการพัฒนาคน และดึงผู้แทนของคนจากทุกภาคส่วนของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวคิดและวางแผนฉบับนี้ ในการทำแผนพัฒนาครั้งนี้ มีการเสนอแนวคิดในการพัฒนาประเทศที่จะนำไปสู่ “สภาพที่พึงปรารถนาในอนาคต” จะต้องเป็นการพัฒนาที่มี “วิสัยทัศน์การพัฒนาคน” เป็นหลัก¹² สภาพที่พึงปรารถนาสูงสุดคือ ต้องการเห็นประชาชนมีความสงบสุขทางจิตใจ มีคุณธรรม หลักศาสนธรรมและการพัฒนาวิถีชีวิต ภายใต้วัฒนธรรมไทยบนรากฐานของการรู้จักตนเอง พึ่งตนเอง และสามารถปรับตัวอย่างรู้เท่าทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก ทั้งนี้ โดยมีครอบครัวที่อบอุ่นอยู่กันพร้อมหน้า ควบคู่กับองค์กรชุมชนที่เข้มแข็ง และเน้นการประสานความร่วมมือที่เอื้ออำนวยให้เกิดความยั่งยืนของภาคเกษตร สิ่งแวดล้อม ทรัพยากร ทั้งในภาคชนบท ภาคเมือง และภาคอุตสาหกรรม อีกทั้งมีสังคมที่ผู้คนมีน้ำใจต่อกัน อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข

ในการเสนอยุทธศาสตร์ที่จะนำไปสู่การบรรลุสภาพที่พึงปรารถนาสูงสุดนี้ แผนพัฒนาประเทศฉบับที่ 8 ได้ระบุถึงบทบาทของการสื่อสารในการพัฒนา สร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันครอบครัวและชุมชนไว้ดังนี้ “เผยแพร่และรณรงค์อย่างจริงจังและต่อเนื่องในการให้ความรู้ เรื่องครอบครัวศึกษา การเลี้ยงดูอบรมเด็กให้มีการพัฒนาการรอบด้านที่เหมาะสมตามวัย รวมทั้งรู้จักการเตรียมตัวเพื่อการครองเรือนที่จะต้องมีความพร้อมทั้งร่างกาย จิตใจ สุขภาพทั่วไป ภูมิภาวะ ความรับผิดชอบ การศึกษา การประกอบอาชีพ ตลอดจนเน้นการสร้างสัมพันธ์อันดีของสมาชิกในครอบครัวให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาครอบครัวของตนให้พึ่งตนเองได้ และให้เป็นพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของการพัฒนาชุมชนและสังคมต่อไป”¹³ รวมทั้งระบุบทบาทของการสื่อสารต่อการพัฒนาเด็กและสตรีไว้อย่างเจาะจงว่า “จัดตั้งศูนย์ความรู้และพัฒนาเด็กที่มีสิ่งต่างๆ เช่น หนังสือและโทรทัศน์ให้ครบทุกหมู่บ้าน”¹⁴

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹² สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและคณะกรรมการประสานงานองค์การพัฒนาเอกชน, สรุปผลการสัมมนาระดับภูมิภาคเรื่อง แนวคิด ทิศทาง และแผนการพัฒนาของประชาชน ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (บทพิจารณาพิมพ์, กรุงเทพฯ 2538) หน้า 6-8 และหน้า 54

¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 8

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 54

นอกจากนั้น แผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ ปี พ.ศ. 2520-2544 กำหนดหนึ่งในเป้าหมายแรกของแผนว่า “เด็กทุกคนควรมีสติที่ได้รับบริการพื้นฐานต่างๆ อย่างเท่าเทียม ตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาสิทธิเด็ก”¹⁵ และมองว่าสื่อมวลชนเป็นสถาบันแนวหน้าทางสังคมที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเด็ก และเพื่อส่งเสริมบทบาทของสื่อมวลชนดังกล่าว จึงเสนอแนะให้

1. สนับสนุนการผลิตและการเผยแพร่ข่าวสารและสื่อชนิดต่างๆ ที่เหมาะสมต่อการพัฒนาของเด็กและเยาวชน
2. กระตุ้นสำนึกในกลุ่มผู้ปฏิบัติหน้าที่และทำงานด้านสื่อมวลชน ไม่ให้ละเมิดต่อสิทธิเด็ก
3. ให้การสนับสนุนและรับรองสื่อมวลชนและผู้ผลิตรายการต่างๆ ของสื่อมวลชนที่มีผลงานที่ช่วยให้เกิดการพัฒนาเด็กและเยาวชน¹⁶

จะเห็นได้ว่า รัฐบาลไทยได้เคลื่อนไหวในเชิงนโยบายและกระบวนการยุติธรรม เพื่อดำเนินการให้สอดคล้องและเป็นไปตามพันธกรณีที่ได้ลงนามไว้ในอนุสัญญาสิทธิเด็ก ประเด็นสำคัญในตอนนี้ก็คือ การนำนโยบายและกฎหมายต่างๆ เหล่านั้น มาบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งต้องเผยแพร่นโยบายและกฎหมายใหม่ๆ ให้เป็นที่รับทราบของสาธารณชน เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามหรือตระหนักถึงสิทธิประโยชน์ของเด็กที่จะต้องได้รับการปกป้องและคุ้มครอง แน่แน่นอนว่า ในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์นโยบายและตัวบทกฎหมายเหล่านี้ สื่อมวลชนย่อมมีบทบาทอย่างสำคัญ คือ นอกจากจะช่วยนำข่าวสารเกี่ยวกับกฎหมายใหม่ๆ ที่คุ้มครองสิทธิเด็กมาเสนอให้ประชาชนรับรู้แล้ว ยังมีบทบาทที่จะสร้างความตระหนักต่อประเด็น หรือกำหนดข้อพิจารณา (Agenda setting) เกี่ยวกับเรื่องราวที่เกี่ยวกับความอยุ่รอด การพัฒนา การคุ้มครองและการมีส่วนร่วมของเด็กมาสู่ความสนใจของสาธารณชนด้วย ดังที่ แมคคอมบี้ และ ชอร์ ซึ่งเป็นผู้ริเริ่มแนวคิดเรื่องบทบาทของสื่อมวลชนในการกำหนดวาระ (agenda setting) กล่าวไว้ในงานวิจัยของเขาทั้งสองว่า “สื่อมวลชนมีความสามารถที่จะเปลี่ยนใจมของประเด็นข่าวเด่นๆ ในการรายงานข่าวของพวกเขาให้เป็นวาระสาธารณะได้”¹⁷

¹⁵ สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “แผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ ปี พ.ศ. 2520-2544, (กรุงเทพ 2520) หน้า 23

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 26

¹⁷ Em Griffin, “A First Look at Communication Theory”, 2nd edition, (McGraw-Hill, New York, 1994) p. 377

III. บทบาททางลบของสื่อมวลชน จากทวิเคราะห์ของคณะกรรมการพัฒนาการศึกษาอบรมและเลี้ยงดูเด็ก ปี 2535

ในการประชุมสัมมนาระดับชาติของคณะกรรมการพัฒนาการศึกษาอบรมและเลี้ยงดูเด็ก เมื่อปี พ.ศ. 2535 ได้วิเคราะห์และสรุปความเห็นเกี่ยวกับบทบาทของสถาบันสื่อมวลชนที่มีต่อการพัฒนาเด็กและเยาวชน ซึ่งค่อนข้างจะออกมาในทางลบต่อเด็ก โดยเฉพาะในแง่ของผลหรืออิทธิพลของสื่อมวลชนที่มีต่อพฤติกรรมและพัฒนาการของเด็ก ไว้ดังนี้

“สถาบันสื่อมวลชนเป็นสถาบันที่มีบทบาท และอิทธิพลอย่างยิ่งในสังคมไทย เนื่องจากเครือข่ายการสื่อสารมวลชนที่ทันสมัยในปัจจุบัน ทำให้สื่อประเภทต่างๆ สามารถเข้าถึงประชาชนทุกหมู่เหล่าได้อย่างกว้างขวางไม่ว่าจะเป็นวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ ภาพยนตร์ หรือสื่อประเภทอื่นๆ เมื่อมองในด้านตัวเด็กก็จะเห็นว่า เด็กได้รับอิทธิพลจากสื่อต่างๆ ค่อนข้างมาก เพราะในแต่ละวันเด็กใช้เวลาค่อนข้างมากในการดูโทรทัศน์ ฟังวิทยุ อ่านหนังสือพิมพ์ นิทานและการดูหนัง ยิ่งในสังคมสภาพปัจจุบันที่พ่อแม่มีเวลาให้กับลูกน้อยลง ก็ยิ่งทำให้สื่อต่างๆ มีโอกาสเข้าถึงเด็กได้มากขึ้น สื่อมวลชนมีอิทธิพลต่อเด็กได้มาก และก่อให้เกิดผลกระทบต่อกันทั้งในทางที่เป็นคุณและเป็นโทษ เพราะเราสามารถใช้อนุชนให้เป็นประโยชน์ในกระบวนการเรียนรู้ของเด็กได้ แต่ในสภาพปัจจุบันจะเห็นได้โดยทั่วไปว่า เนื้อหาสาระของบางรายการที่นำเสนอผ่านสื่อมวลชนประเภทต่างๆ นั้น มีผลเสียต่อเด็กทั้งในด้านพฤติกรรมและค่านิยม เช่น สื่อที่มีการนำเสนอสาระที่เต็มไปด้วย พฤติกรรมก้าวร้าวรุนแรง ในการแก้ปัญหา การทำลายล้าง ตลอดจนพฤติกรรมที่มีลักษณะเร่งเร้าทางเพศ ทำให้เด็กเกิดการลอกเลียนแบบพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมและเกิดความเข้าใจที่ผิดๆ จากผลการวิจัยพบว่า เด็กที่ชมภาพยนตร์ที่มีความรุนแรงมากๆ ก็จะมีพฤติกรรมการแก้ปัญหาโดยใช้กำลังมากตามไปด้วย ส่วนเด็กที่รับสื่อที่มีสาระทางเพศมาก หากปราศจากการแนะนำอย่างถูกต้องของผู้ใหญ่ ก็อาจเข้าใจผิดหรือเกิดความรู้สึกกดดันทางจิตใจและอารมณ์ได้ นอกจากนั้นรายการบางประเภท เช่น รายการชิงโชคต่างๆ ยังเป็นรายการที่ปลุกฝังนิสัยการพนัน เสี่ยงโชค หรือค่านิยมที่ไม่เหมาะสมให้กับเด็กได้”¹⁸

¹⁸ คณะอนุกรรมการศึกษาบทบาทสื่อมวลชนในการพัฒนาเด็ก โครงการพัฒนาการศึกษาและเลี้ยงดูเด็ก (2535),

“บทบาทสื่อมวลชนในการพัฒนาเด็ก” (คณะกรรมการพัฒนาการศึกษาและอบรมเลี้ยงดูเด็ก, กรุงเทพฯ 2353) หน้า 23

IV. สภาพปัญหาความรุนแรงที่มีต่อเด็กไทยในปัจจุบัน

จำนวนประชากรไทยในปัจจุบันมีประมาณ 62 ล้านคน ในจำนวนนี้ ร้อยละ 32 หรือประมาณ 20 ล้านคน เป็นประชากรที่อยู่ในวัยต่ำกว่า 18 ปี ซึ่งร้อยละ 27 หรือจำนวน 16.2 ล้านคน เป็นเด็กอายุต่ำกว่า 15 และร้อยละ 8.7 (5.2 ล้านคน) เป็นอายุระหว่าง 10-18 ปี¹⁹

เศรษฐกิจของไทยขยายตัวอย่างรวดเร็ว แต่การขยายตัวนั้น ก็ควบคู่กันไปกับความแตกต่างไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจระหว่างชนบทกับในเมืองที่มีช่องว่างห่างกันมากขึ้น รวมทั้งความเหลื่อมล้ำกันในเรื่องรายได้ของประชากรในแต่ละภาค ระบบเศรษฐกิจที่เน้นการส่งออก และกระจุกตัวอยู่ในเขตเมือง ทำให้ประชาชนในเขตชนบทถูกละเลย และตกอยู่ในสภาวะยากจน และการขยายตัวของเขตเมืองอย่างรวดเร็ว มีผลต่อเมืองทางด้านสังคมเศรษฐกิจ นั่นคือ สภาพเด็กที่ต้องเร่งร้อนข้างถนน โสเภณีเด็ก และสภาพแวดล้อมที่เสื่อมทรามลง และกระแสการหลั่งไหลของแรงงานคนหนุ่มสาวจากชนบทสู่เขตเมือง ก่อให้เกิดสภาพหมู่บ้านที่อ่อนแอไร้สภาพ เพราะหมู่บ้านถูกทอดทิ้งไว้นานหลายปี เหลือไว้แต่คนชรา คนพิการ และเด็กกับแม่จำนวนหนึ่ง ชุมชนขาดพลังยึดเหนี่ยว ย่อนปลั่งเอกภาพ ตลอดจนขาดแคลนผู้นำและโครงสร้างที่เข้มแข็ง ผลกระทบต่อสถาบันครอบครัวในชุมชนชนบทอันเนื่องมาจากสภาวะเศรษฐกิจนั้น นับว่ารุนแรง

ในรายงานข่าวของบางกอกโพสต์ ฉบับวันที่ 8 มกราคม 2543 เกี่ยวกับผลการวิจัยของจันทร์เพ็ญ ชูประภาวรรณ²⁰ แห่งสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข ซึ่งเป็นการศึกษาเกี่ยวกับสภาพปัญหาของเด็กในเมืองและในชนบทของไทย ระบุว่า เด็กไทยอายุต่ำกว่า 5 ขวบ จำนวนไม่น้อยกว่า 1.3 ล้านคนมีปัญหาสุขภาพเพราะขาดโภชนาการที่ถูกต้อง ในจำนวนนี้ส่วนใหญ่อยู่ในชนบท และเด็กในในย่านชุมชนแออัดในเมืองจำนวนเกือบ 80,000 คนมีปัญหาสุขภาพ รวมทั้งโรคขาดสารอาหาร ในขณะที่ เด็กในกรุงเทพ 1 ใน 6 คนมีปัญหาสุขภาพ คือ เป็นโรคอ้วน

¹⁹ UNICEF, "Master Plan of Operations for Development and Protection of Children in Thailand 1999-2003 between the Royal Thai Government and UNICEF Thailand" (UNICEF Thailand, 1999) p.3

²⁰ รายงานข่าวเรื่อง Review of Policy for the young advocated, Bangkok Post, ฉบับวันที่ 8 มกราคม 2543 หน้า 2

สภาพมลพิษในอากาศ อันเกิดจากการจราจรติดขัดและโรงงานอุตสาหกรรมปล่อยควันพิษออกมา ทำให้เด็กจำนวนมากไม่น้อยป่วยด้วยโรคทางเดินหายใจ รวมทั้งโรคภูมิแพ้และโรคหืดหอบ

ในด้านความรุนแรงต่อเด็กภายในครอบครัว ตามรายงานของกลุ่มองค์กรเพื่อสิทธิเด็ก กล่าวว่า กว่าร้อยละ 60 ของเด็กที่ถูกทำร้ายและได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรสิทธิเด็กนั้น ถูกทำร้ายโดยคนในครอบครัวของเด็กเอง เด็กที่อายุน้อยที่สุดที่ถูกทำร้ายนั้น อายุเพียง 24 วัน นอกจากนั้นยังมีแนวโน้มด้วยว่า เด็กถูกนำเข้าไปเกี่ยวข้องกับการค้าทางเพศ ทั้งในฐานะผู้ขายบริการและเหยื่อของการถูกทำร้ายทางเพศ คาดว่าเด็กที่ถูกค้าทางเพศนั้นมีมากถึงร้อยละ 40 ของผู้ขายบริการทางเพศทั้งหมด

จำนวนเด็กอายุ 3 ถึง 5 ขวบถูกส่งเข้าศูนย์ดูแลเด็กเล็ก หรือ สถานเลี้ยงเด็กกำพร้ามีแนวโน้มสูงขึ้น ประมาณการณ์ว่ามีเด็กถูกทอดทิ้งวันละ 5 คนทุกวัน

นอกจากนั้น จำนวนเด็กที่ได้รับผลกระทบจากโรคเอดส์ก็มีจำนวนมากขึ้น ในปัจจุบันมีจำนวนประมาณ 60,000 คน และคาดว่าจะเพิ่มเป็น 200,000 คนภายในปี 2548 ปัญหาโรคเอดส์ส่งผลกระทบต่อจำนวนเด็กที่ถูกทอดทิ้ง หรือกลายเป็นเด็กกำพร้า เพราะโรคเอดส์

ในด้านการศึกษา การวิจัยพบว่า มีเพียงเด็ก 1 ใน 20 คนเท่านั้นที่สามารถเรียนจนถึงระดับมหาวิทยาลัย และมีเด็กถึง 5 ล้านคนที่ยังเข้าไม่ถึงการศึกษาในระบบ ผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจ ทำให้ปัญหานี้ยิ่งรุนแรงขึ้น เมื่อเด็กจำนวนมากต้องออกจากการศึกษากลางคัน เพราะฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัวที่ไม่อาจส่งเสียค่าเล่าเรียนได้

ในกลุ่มเด็กเยาวชนอายุระหว่าง 13 ถึง 24 ปี ครึ่งหนึ่งของจำนวนนี้ ต้องเข้าสู่ตลาดแรงงาน และถูกเอารัดเอาเปรียบทางแรงงาน เพราะเด็กต้องทำงานในชั่วโมงที่ยาวนานกว่า คือประมาณ 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ โดยได้ค่าแรงต่ำ และไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิประโยชน์รวมทั้งไม่ได้รับการพัฒนาฝีมือแรงงานอย่างสมควร ตามกฎหมายแรงงานนั้นกำหนดห้ามการใช้แรงงานเด็กอายุต่ำกว่า 15 แต่ดูเหมือนจะมีการละเมิดกฎหมายนี้อยู่เป็นประจำ โดยเฉพาะในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ โรงงานอุตสาหกรรมหลายแห่งหันมาใช้แรงงานเด็กและผู้หญิง เพราะจ่ายค่าแรงต่ำ เป็นการลดต้นทุนการผลิต

ผลการวิจัยสรุปว่า แม้ว่ารัฐได้ปรับปรุงกฎหมายและนโยบายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเด็กดีขึ้นกว่าก่อน แต่ในทางปฏิบัตินั้น การบังคับใช้กฎหมายหรือนโยบายนั้นยังไม่ได้ผลเท่าที่ควร

ขณะเดียวกัน ในรายงานข่าวในหนังสือพิมพ์กรุงเทพฯ ฉบับวันที่ 15 มกราคม 2543 ก็เสนอรายงานข่าวที่แสดงแนวโน้มไปในทิศทางเดียวกัน คือ ศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง ของกระทรวงยุติธรรม ได้เปิดเผยสถิติคดีเยาวชนไทยในปี 2542 ว่า มีเยาวชนถูกฟ้องขึ้นศาลถึง 35,000 คดี ส่วนใหญ่เป็นคดีอาชญากรรม เฉพาะยาบ้าถึง 18,000 คดี ตามด้วยคดีลักทรัพย์ จี้รางวัลทรัพย์ สาเหตุการกระทำผิดส่วนใหญ่มาจากสภาพปัญหาครอบครัวและสภาพเศรษฐกิจ เด็กที่ต้องคดีและถูกส่งเข้าไปอยู่ในความดูแลของสถานพินิจเด็กและเยาวชนขณะนี้ อายุน้อยที่สุดเพียง 7 ปี²¹

V. บทบาทของสื่อมวลชนในอนุสัญญาสิทธิเด็ก

อนุสัญญาสิทธิเด็กได้ระบุถึงบทบาทของสื่อมวลชนไว้ในมาตราที่ 17 ดังนี้

“รัฐภาคียอมรับในหน้าที่อันสำคัญของสื่อมวลชน และจะประกันว่า เด็กสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและวัสดุจากแหล่งต่างๆ กัน ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลข่าวสารและวัสดุที่มุ่งส่งเสริมความผาสุก ทั้งทางสังคม จิตใจ และศีลธรรม ตลอดจนสุขภาพและจิตของเด็ก”²²

ในรายงานการอภิปรายทั่วไปในหัวข้อเรื่อง “เด็กกับอนุสัญญาสิทธิเด็ก และสื่อมวลชน” ของคณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2539 คณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติได้กล่าวถึงบทบาทและหน้าที่ที่สำคัญของสื่อมวลชนในการที่จะช่วยให้การปฏิบัติตามอนุสัญญาสิทธิเด็กเป็นไปอย่างสมบูรณ์ไว้ดังนี้ “คณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติเชื่อว่า สื่อมวลชน—ทั้งที่เป็นสื่อสิ่งพิมพ์และสื่อภาพและเสียง มีความสำคัญอย่างยิ่งในการพยายามที่จะทำให้หลักการและมาตรฐานของอนุสัญญาสิทธิเด็กกลายเป็นจริง สื่อมวลชนในหลายประเทศได้มีส่วนเอื้ออย่างสำคัญในการการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิเด็กและสาระสำคัญของอนุสัญญา

²¹ รายงานข่าวเรื่อง “ปี 42 ยาบ้าพาเยาวชนขึ้นศาล 18,000 คดี”, *กรุงเทพฯ* ฉบับวันที่ 15 มกราคม 2543 หน้า 12

²² สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชน, *ข้างแล้ว*, หน้า 8

สื่อมวลชนสามารถมีบทบาทเป็นแกนนำในการติดตามผลการปฏิบัติตามอนุสัญญาสิทธิเด็กในประเทศ
ของคุณ²³

นอกจากนี้ คณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติก็ได้เสนอแนะแนวทางที่จะสนับสนุน
และส่งเสริมให้สื่อมวลชนทำหน้าที่เป็นตาหูและปากเสียงของเด็กมากขึ้น โดยเสนอดัชนีเพื่อวัดมาตร-
ฐานการรายงานข่าวของสื่อมวลชนเพื่อสิทธิเด็กดังนี้²⁴

- ก) สื่อมวลชนต้องเสนอข้อมูลข่าวสารจากแหล่งข่าวทั้งในและต่างประเทศที่หลากหลาย โดยเฉพาะข่าวสารที่มุ่งส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีและสุขภาพทั้งทางกายและจิตใจ
- ข) สื่อมวลชนต้องช่วยกระจายข่าวสารและข้อมูลด้านสังคมและวัฒนธรรมที่เป็น ประโยชน์ต่อเด็ก และเป็นไปตามหลักการของมาตราที่ 29 แห่งอนุสัญญาสิทธิเด็ก
- ค) สื่อมวลชนต้องส่งเสริมความเข้าใจอันดี สร้างเสริมสันติภาพและขันติอดกลั้น
- ง) สื่อมวลชนต้องส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ
- จ) สื่อมวลชนต้องสร้างเสริมความเข้าใจต่อผู้พิการ
- ฉ) สื่อมวลชนต้องช่วยป้องกันการก่ออาชญากรรมของเยาวชน
- ช) สื่อมวลชนต้องช่วยส่งเสริมสุขภาพอนามัย
- ซ) สื่อมวลชนต้องสนใจถึงความต้องการด้านภาษาของเด็กที่มาจากชนกลุ่มน้อยหรือเด็ก ชาวพื้นเมืองดั้งเดิม
- ญ) สื่อมวลชนต้องช่วยส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการผลิต แลกเปลี่ยน และ กระจายข้อมูลข่าวสาร สิ่งพิมพ์ที่มาจากแหล่งวัฒนธรรม ชาติและประเทศที่แตกต่าง หลากหลาย
- ณ) สื่อมวลชนต้องเคารพในความเป็นส่วนตัวของเด็กในกรณีที่ถูกเป็นข่าว
- ท) สื่อมวลชนต้องช่วยปกป้องเด็กจากสื่อที่เป็นภัยเช่น สื่อลามกต่างๆ

จากที่มาและความสำคัญของปัญหาเกี่ยวกับสิทธิเด็ก และบทบาทหน้าที่ในการรายงาน
ข่าวเกี่ยวกับเด็กของสื่อมวลชน โดยเฉพาะหนังสือพิมพ์ ดังที่กล่าวข้างต้น ประเทศไทยลงนามใน

²³ UNICEF, *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child*, (prepared for UNICEF by Rachel Hodgkin and Peter Newell, Geneva, 1998) p. 213

²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 213-219

ภาคยานุวัติอนุสัญญาสิทธิเด็กมาเป็นเวลา 8 ปีแล้ว แต่ยังไม่มีการศึกษาวิเคราะห์เนื้อหาของรายงานข่าวเกี่ยวกับสิทธิเด็กในหน้าหนังสือพิมพ์ไทยอย่างเข้มข้นและเป็นระบบ ประกอบกับปี 2542 เป็นโอกาสครบรอบ 10 ปีของอนุสัญญาสิทธิเด็ก องค์การพัฒนาทั้งภาครัฐและเอกชนได้รณรงค์เพิ่มมากขึ้นเป็นพิเศษ เพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับหลักการและสาระสำคัญของอนุสัญญาสิทธิเด็กสู่สาธารณชน การศึกษาวิจัยครั้งนี้ จึงสนใจศึกษาว่า หนังสือพิมพ์ในฐานะสื่อมวลชนแขนงหนึ่ง ได้ให้ความสำคัญต่อการรายงานข่าวที่เกี่ยวกับสิทธิเด็กมากน้อยเพียงใดในปี 2542 และรายงานข่าวเหล่านั้นนำเสนอเรื่องราวเกี่ยวกับสิทธิของเด็กไปในทิศทางใด ในทางบวก (สนับสนุน) หรือ ลบ (คัดค้าน) หรือเป็นกลาง ทั้งนี้ ได้ศึกษาโดยวิเคราะห์จากเนื้อหาของหนังสือพิมพ์กลุ่มตัวอย่าง ที่เลือกศึกษา 5 ชื่อฉบับ ได้แก่ ไทยรัฐ มติชน บ้านเมือง กรุงเทพธุรกิจ และบางกอกโพสต์ และตั้งวัตถุประสงค์ของการวิจัยไว้ดังนี้

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบว่าหนังสือพิมพ์ไทย 5 ชื่อฉบับ ได้แก่ ไทยรัฐ มติชน บ้านเมือง กรุงเทพธุรกิจ และบางกอกโพสต์ ให้ความสำคัญแก่การรายงานข่าวเกี่ยวกับสิทธิเด็กมากน้อยเพียงใด โดยจะศึกษาวิเคราะห์จากปริมาณและความถี่ของเนื้อหา ประเภทของข่าว ประเด็นข่าว บทความ/บทวิจารณ์ หรือบทบรรณาธิการที่เกี่ยวกับเด็ก ที่ปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์ไทย ในช่วงครบรอบปีที่ 10 ของอนุสัญญาสิทธิเด็ก คือ ในปี 2542

2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบว่ารายงานข่าวหรือข้อเขียน บทความ บทวิจารณ์ หรือบทบรรณาธิการที่เกี่ยวกับเด็กในหนังสือพิมพ์ไทยทั้ง 5 ชื่อฉบับเหล่านั้น เป็นไปในทิศทางลบ เป็นกลาง หรือเป็นทางบวกต่อสิทธิเด็ก

ขอบเขตของการวิจัย

หนังสือพิมพ์รายวันในประเทศไทยที่พิมพ์จำหน่ายในระดับประเทศมีทั้งสิ้น 15 ฉบับ เฉพาะหนังสือพิมพ์รายวัน 5 ชื่อฉบับที่เลือกเป็นกลุ่มตัวอย่างของการวิจัยครั้งนี้ เป็นหนังสือพิมพ์ที่มีสำนักพิมพ์อยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร แต่ละฉบับมียอดการพิมพ์จำหน่าย ดังนี้ ไทยรัฐ ซึ่งเป็นหนังสือพิมพ์ประเภทประชานิยมอันดับหนึ่ง มียอดพิมพ์จำหน่าย 800,000 ฉบับต่อวัน มติชน ซึ่งเป็นหนังสือ

พิมพ์ประเภทคุณภาพมียอดพิมพ์จำหน่าย 200,000 ฉบับต่อวัน บ้านเมืองมียอดพิมพ์จำหน่าย 20,000 ฉบับต่อวัน กรุงเทพธุรกิจ 20,000 ฉบับ ต่อวัน และบางกอกโพสต์ 80,000 ฉบับต่อวัน

งานวิจัยชิ้นนี้จำกัดขอบเขตของการวิเคราะห์เนื้อหาไว้ดังนี้

1. หนังสือพิมพ์รายวันที่ใช้ในการศึกษาวิเคราะห์เนื้อหา มีจำนวน 5 ชื่อฉบับ ได้แก่ หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ มติชน บ้านเมือง กรุงเทพธุรกิจ และบางกอกโพสต์ โดยการเลือกหนังสือพิมพ์ที่ใช้ในการวิจัยเรื่องนี้เป็นทางเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling) โดยเหตุผลดังนี้ หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ จัดอยู่ในหนังสือพิมพ์ประเภทประชานิยม มียอดขายสูงสุดเป็นอันดับ 1 และการนำเสนอข่าวจะส่งผลกระทบต่อในวงกว้าง ส่วนหนังสือพิมพ์มติชนจัดอยู่ในกลุ่มหนังสือพิมพ์ประเภทคุณภาพ หนังสือพิมพ์บ้านเมือง จัดอยู่ในประเภทกึ่งประชานิยมกึ่งคุณภาพ และเป็นหนังสือพิมพ์ที่ได้รับรางวัลดีเด่นด้านการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ ส่วนหนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ จัดเป็นตัวแทนของหนังสือพิมพ์กลุ่มธุรกิจที่มีผู้อ่านเฉพาะกลุ่ม (niche market) และหนังสือพิมพ์บางกอกโพสต์ เป็นหนังสือพิมพ์ประเภทคุณภาพและพิมพ์เป็นภาษาอังกฤษ จึงมีกลุ่มผู้อ่านเฉพาะกลุ่มคือกลุ่มชาวต่างประเทศในเมืองไทย และกลุ่มคนไทยที่มีการศึกษาระดับสูง ฐานะอยู่ในระดับกลางสูงขึ้นไป

2. หนังสือพิมพ์ทั้ง 5 ชื่อฉบับที่ใช้ในงานวิจัย คือหนังสือพิมพ์ที่ออกจำหน่ายทุกวันในระหว่างวันที่ 1 มกราคม ถึง 31 ธันวาคม ของปี 2542 ซึ่งโดยขอบเขตของการวิจัยนี้ เนื่องจากกำหนดกลุ่มตัวอย่างอย่างเจาะจง และวิเคราะห์เนื้อหาของหนังสือพิมพ์ตลอดปี 2542 ทุกฉบับ โดยไม่สุ่มตัวอย่าง ดังนั้น การวิจัยจึงศึกษาประชากรของหนังสือพิมพ์ของทั้ง 5 ชื่อฉบับ เพราะฉะนั้น จำนวนหนังสือพิมพ์ทั้งหมดที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ 365 ฉบับ หนังสือพิมพ์มติชน 365 ฉบับ หนังสือพิมพ์บ้านเมือง 365 ฉบับ หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ 365 ฉบับ หนังสือพิมพ์บางกอกโพสต์ 365 ฉบับ รวมเป็นทั้งหมด 1,825 ฉบับ

นิยามศัพท์

- "การวิเคราะห์เนื้อหา" การวิจัยครั้งนี้จะพิจารณาศึกษาเนื้อหาข่าวที่นำเสนอในหน้าหนังสือพิมพ์รายวันที่มีสำนักพิมพ์ในเขตกรุงเทพมหานคร โดยเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive sampling) ด้วยเงื่อนไขที่ระบุไว้แล้วในขอบเขตของการวิจัย คือเลือกภาษาไทย 4 ชื่อฉบับ คือ ไทยรัฐ มติชน บ้านเมืองและกรุงเทพธุรกิจ และรายวันภาษาอังกฤษ 1 ชื่อฉบับคือบางกอกโพสต์ ดังที่กล่าวไว้แล้วในขอบเขตของ วิจัยว่า การวิจัยนี้ศึกษาประชากรของหนังสือพิมพ์ทุกฉบับของทั้ง 5 ชื่อฉบับที่ตีพิมพ์ในปี 2542 ทั้งนี้เพื่อความถูกต้องแม่นยำของข้อมูล ตามกฎของการวิจัยที่ว่า " the larger the sample the better"

การวิเคราะห์เนื้อหานี้ แบ่งการวิเคราะห์เป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรกเป็นแบบสังเกตเชิงปริมาณอย่างเป็นระบบ โดยการแจกนับและบันทึกข้อมูลในรูปของจำนวนขึ้นข่าวและความถี่ รวมทั้งการให้ความสำคัญต่อขึ้นข่าวหรือบทความแต่ละชิ้น โดยดูตัวแปรของการให้ความสำคัญเช่นตำแหน่งหน้า การจัดวางบนหน้า การพาดหัว ความยาวของข่าวหรือบทความ และขนาดของภาพประกอบ เป็นต้น ซึ่งอธิบายความสำคัญของตัวแปรแต่ละตัวได้อย่างละเอียดในบทที่ 3 ว่าด้วยระเบียบวิธีวิจัย ส่วนที่ 2 เป็นการวิเคราะห์เนื้อหาเพื่อดูทิศทางของเนื้อหาข่าวแต่ละชิ้นว่า เป็นไปในทิศทางบวก เป็นกลาง หรือเป็นลบต่อเด็ก ซึ่งความหมายของแต่ละทิศทางได้นิยามไว้ในตอนท้ายของบทนี้

การวิเคราะห์เนื้อหาข่าวงานข่าวที่เกี่ยวกับสิทธิเด็กครั้งนี้ เน้นการวิเคราะห์เนื้อหาในเชิงประจักษ์ คือ นับจำนวนขึ้นข่าวหรือประเด็นข่าว บทความหรือบทวิจารณ์ บทบรรณาธิการ และภาพข่าวทุกชิ้นในทุกหน้าของหนังสือพิมพ์ที่ระบุถึงเด็ก หรือมีภาพเด็กปรากฏโดยตรง ไม่นับข่าว หรือบทความที่อาจมีความหมายแฝงถึงเด็ก อย่างเช่นข่าวรัฐสภาผ่าน พ.ร.บ.การศึกษาฉบับใหม่ ซึ่งเป็นการรายงานกระบวนการพิจารณากฎหมายของรัฐสภา ไม่ได้ระบุถึงเด็กโดยตรง ข่าวแบบนี้จะไม่นับรวมในการวิเคราะห์เนื้อหาครั้งนี้ และได้นิยามศัพท์สำคัญเพื่อการวิเคราะห์เนื้อหาไว้ดังนี้

1. "เด็ก" หมายถึง บุคคลที่มีอายุตั้งแต่แรกเกิดจนถึง 18 ปี ตามนิยามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาสิทธิเด็กหรือบุคคลที่ใช้คำนำหน้าว่าเด็กหญิง เด็กชาย หรือเด็กที่กำลังศึกษาอยู่ในชั้นอนุบาลจนถึงเตรียมอุดมศึกษา หรืออาชีวะชั้นต้น

2. "สิทธิเด็ก" หมายถึง สิทธิเด็ก 4 ประการตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาสิทธิเด็ก ได้แก่ สิทธิที่จะมีชีวิต (Right to life) ซึ่งรวมถึงการได้รับบริการด้านสุขภาพอนามัย ความเป็นอยู่และอาหาร สิทธิที่จะได้รับการพัฒนา (Right to be developed) ซึ่งรวมถึงการศึกษา สิทธิที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครอง (Right to be protected) จากการถูกละเมิดทางร่างกาย จิตใจ ทางเศรษฐกิจและทางเพศ และสิทธิที่จะมีส่วนร่วม (Right to participate) ซึ่งรวมถึงการได้แสดงความคิดเห็นในเรื่องที่มีผลกระทบต่อตัวเด็กเอง

3. "ข่าวหรือประเด็นข่าวเด็ก" หมายถึง ข่าวหรือประเด็นข่าวที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับเด็ก ตามคำนิยามของ"เด็ก"ข้างต้น ข่าวหรือประเด็นข่าวในที่นี้ หมายถึง ชื่นข่าวที่ตีพิมพ์ในหน้าที่จัดเป็นหน้าข่าว เช่น หน้าหนึ่ง หรือหน้าข่าวในประเทศ และต่างประเทศ หรืออาจแทรกอยู่หน้าใด แต่รายงานเป็นชื่นข่าว ไม่มีการสอดแทรกความเห็น ไม่รวมชิ้นงานโฆษณา หรือไม่รวมsectionสำหรับเด็ก ซึ่งจะแยกวิเคราะห์ต่างหาก ข่าวหรือประเด็นข่าวนั้น อาจครอบคลุมสิทธิเด็กประการใดประการหนึ่งก็ได้ใน 4 สิทธิ ที่กล่าวข้างต้น

4. "คอลัมน์หรือ section สำหรับเด็ก" หมายถึง คอลัมน์พิเศษประจำสัปดาห์ ซึ่งมักจะเป็นประจำสุดสัปดาห์ที่หนังสือพิมพ์จัดทำ เพื่อให้เด็กเล่นเกม ตอบจดหมายเด็ก หรือลงข่าวเกี่ยวกับกิจกรรมของเด็กจากโรงเรียนต่างๆ

5. "บทความหรือบทวิจารณ์เกี่ยวกับเด็ก" หมายถึง บทความ หรือคอลัมน์ความเห็นในหนังสือพิมพ์ที่ระบุ หรือเกี่ยวข้องกับเด็ก ตามคำนิยามของเด็ก และสิทธิเด็กข้างต้น

6. "บทบรรณาธิการ" หมายถึง บทเขียนโดยบรรณาธิการของหนังสือพิมพ์ฉบับที่ศึกษาเขียน มีเนื้อหาที่ระบุถึงหรือเกี่ยวข้องกับเด็ก ตามคำนิยามของเด็กข้างต้น

7. "อนุสัญญาสิทธิเด็ก" หมายถึง อนุสัญญาที่ได้รับการรับรองจากสหประชาชาติ และประเทศไทยได้ลงนามในภาคยานุวัติสารรับอนุสัญญานี้เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2535

8. "ข่าว/บทความในทางบวก" หมายถึง ข่าว/บทความที่เสนอภาพเด็กในเชิงบวก เช่น เด็กมีสุขภาพอนามัยดี เด็กประสบความสำเร็จในการศึกษา เด็กร่วมในกิจกรรมที่สร้างสรรค์ เด็กมีส่วนร่วมในการผลิตสื่อ เด็กไปรับความช่วยเหลือจากการถูกร้าย เป็นต้น

9. “ข่าว/บทความในเชิงลบ” หมายถึงข่าว/บทความที่เสนอภาพเด็กในเชิงลบ เช่น ภาพเด็กถูกทำร้าย ข่มขืน อนาคต ถูกฆ่า เด็กล้มเหลวในการศึกษา เด็กประกอบความผิดทางอาญา เด็กที่ตกอยู่ในภาวะสงคราม เป็นต้น

10. “ข่าว/บทความที่เป็นกลาง” หมายถึงข่าวที่เสนอภาพเด็กอย่างเป็นกลาง เช่น นโยบายของทางการ ของทางรัฐบาล เกี่ยวกับเด็กในเรื่องต่างๆ รวมทั้งการบริจาคเงินช่วยเหลือเด็ก เป็นต้น

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้จากการวิจัย

การวิจัยชิ้นนี้จะเป็นประโยชน์ในการวางแผนงานประชาสัมพันธ์ และการทำงานร่วมกับสื่อมวลชน เพื่อการเผยแพร่สิทธิเด็กขององค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย