

การศึกษาวิจัยเรื่อง "มาตรฐานการปฏิบัติงานในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ตามมาตรฐานขององค์การสหประชาชาติกับประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการดำเนินงานและการปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด" เพื่อให้ทราบถึงความคิดเห็นเกี่ยวกับผลการดำเนินงาน (ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล) ตามมาตรฐานการปฏิบัติงานในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ตามมาตรฐานขององค์การสหประชาชาติที่มีต่อเด็กและเยาวชน ผู้เกี่ยวข้องในการมาขอรับบริการจาก องค์การและบุคลากร ปัจจัยที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานในสถานพินิจและคุ้มครองเด็ก และเยาวชนตามมาตรฐานการปฏิบัติงานในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนตามมาตรฐาน ขององค์การสหประชาชาติ แนวทางในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานตามมาตรฐาน การปฏิบัติงานในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนตามมาตรฐานขององค์การสหประชาชาติ และแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขมาตรฐานการปฏิบัติงานในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ตามมาตรฐานขององค์การสหประชาชาติให้เหมาะสม

โดยการศึกษาจากรายละเอียดข้อมูลเอกสารหลักฐานทางราชการ การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ และผู้เกี่ยวข้อง จำนวน 7 กลุ่ม แต่เพื่อความเหมาะสมในการวิเคราะห์ข้อมูลจึงได้รวมกลุ่มผู้บริหาร นักวิชาการกรมพินิจฯ กับกลุ่มเจ้าหน้าที่สถานพินิจฯ จังหวัด ดังนั้นจึงเหลือเพียง 6 กลุ่ม ดังนี้

1. ผู้บริหารและนักวิชาการกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน และเยาวชนรวมกับกลุ่ม เจ้าหน้าที่สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัด
2. เจ้าหน้าที่สถานแรกรับเด็กและเยาวชน
3. เจ้าหน้าที่ศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนรวม 16 ศูนย์
4. เด็กและเยาวชนที่กระทำผิดในสถานแรกรับรวม 33 จังหวัด
5. เด็กและเยาวชนที่กระทำผิดในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนรวม 16 ศูนย์
6. ผู้เกี่ยวข้อง เช่น ที่ปรึกษากฎหมาย ผู้ปกครองเด็กและเยาวชน อัยการ ผู้พิพากษาศาลเยาวชน และครอบครัว และตำรวจ

ผลจากการศึกษาวิจัย สามารถสรุปโดยจำแนกตามประเด็นต่าง ๆ 4 ประเด็น ดังนี้

1. ผลการดำเนินงาน (ประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ) ตามมาตรฐานการปฏิบัติงานในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนตามมาตรฐานองค์การสหประชาชาติที่มีต่อเด็กและเยาวชน ผู้เกี่ยวข้อง ในการมาขอรับบริการจากองค์กร และบุคลากร

โดยพิจารณาจากตัวชี้วัดต่าง ๆ เช่น ความคาดหวัง ความพึงพอใจ ผลกระทบ ตลอดจน การใช้ทรัพยากรที่ก่อให้เกิดผลสูงสุดแก่เด็ก เยาวชน บิดามารดา ผู้ปกครอง และผู้ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจน ผู้ปฏิบัติงาน

ผลการศึกษาผลการดำเนินงาน (ประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ) ตามมาตรฐานการปฏิบัติงานในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนตามมาตรฐานองค์การสหประชาชาติที่มีต่อเด็กและเยาวชน ผู้เกี่ยวข้องในการมาขอรับบริการจากองค์กรและบุคลากร ผลการประเมินมาตรฐานการปฏิบัติงานในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนตามมาตรฐานสหประชาชาติของคณะนิเทศงานประจำปี 2548 และผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ในครั้งนี้ได้ชี้ให้เห็นถึงประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพในระดับหนึ่งเพียงบางส่วน ไม่สามารถชี้ชัดในรายละเอียดปลีกย่อยในด้านต่าง ๆ ได้ ในขณะที่มาตรฐานการปฏิบัติงานในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนตามมาตรฐานองค์การสหประชาชาติยังมีประเด็นรายละเอียดปลีกย่อยอีกมากมาย ในด้านต่าง ๆ

2. ปัจจัยที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนตามมาตรฐานการปฏิบัติงานในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนตามมาตรฐานองค์การสหประชาชาติ

ผลจากการศึกษาความคิดเห็นของกลุ่มผู้บริหารและนักวิชาการกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน รวมทั้ง กลุ่มเจ้าหน้าที่สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัด กลุ่มเจ้าหน้าที่สถานแรกรับเด็กและเยาวชน และกลุ่มเจ้าหน้าที่ศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน พบว่าส่วนใหญ่ ทั้ง 3 กลุ่มมีความคิดเห็นสอดคล้องกัน โดยเห็นว่ามีปัญหา

ซึ่งมีปัจจัยที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนตามมาตรฐานการปฏิบัติงานในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนตามมาตรฐานองค์การสหประชาชาติ จากการศึกษาทุกกลุ่มมีความคิดเห็นสอดคล้องกัน ได้แก่

1. ปัญหา ความไม่ชัดเจนของนโยบายกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนในการให้ดำเนินงานตามมาตรฐานดังกล่าว และการมีนโยบายใหม่ ๆ อื่นที่ไม่สอดคล้องกัน
2. ปัญหาด้านความหมายของคำว่า"มาตรฐาน" ไม่สอดคล้องกับคำจำกัดความของคำว่า"มาตรฐาน" ดังที่มิ้นักวิชาการได้ให้ความหมายไว้

3. แนวทางในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานตามมาตรฐานการปฏิบัติงาน ในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนตามมาตรฐานองค์การสหประชาชาติ

จากความคิดเห็นของกลุ่มเจ้าหน้าที่ทั้ง 3 กลุ่ม เห็นว่าควรปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและสอดคล้องกัน ดังนี้

1. ควรกำหนดนโยบายในเรื่องนี้ใหม่ให้ชัดเจน เป็นรูปธรรม โดยไม่ก่อให้เกิดความสับสน ในด้านการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ
2. ควรจัดทำมาตรฐานเดิมใหม่ ให้สอดคล้องกับความหมายของคำว่า "มาตรฐาน" และมีการกำหนดมาตรฐาน และกำหนดตัวชี้วัดที่สามารถระบุผลสัมฤทธิ์ของมาตรฐาน

4. แนวทางในการปรับปรุงแก้ไขมาตรฐานการปฏิบัติงานในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ตามมาตรฐานองค์การสหประชาชาติให้เหมาะสม ดังนี้

1. ควรกำหนดความหมายของ คำว่า "มาตรฐาน" ในมาตรฐานการปฏิบัติงานในสถานพินิจ และคุ้มครองเด็กและเยาวชนตามมาตรฐานองค์การสหประชาชาติฉบับเดิมใหม่ ให้ถูกต้องสอดคล้อง กับคำจำกัดความหมายของคำว่า "มาตรฐาน" ตามความหมายในแง่วิชาการ และจัดทำมาตรฐาน เดิมใหม่
2. ควรกำหนดความชัดเจนของมาตรฐานในด้านต่าง ๆ ซึ่งมาตรฐานฉบับเดิมยังไม่มีหรือ มีแต่ไม่ได้กำหนดไว้ โดยกำหนดเป็นมาตรฐานเชิงเวลา เชิงคุณภาพ และเชิงปริมาณไว้
3. ควรปรับปรุงเนื้อหาของมาตรฐานเดิมใหม่ให้สอดคล้องกับความหมายของคำว่า "มาตรฐาน" มีการกำหนดเป้าหมายที่ผู้รับบริการและผู้ที่เกี่ยวข้อง มีตัวชี้วัดที่ชัดเจนสามารถระบุ ผลสัมฤทธิ์ได้
4. ควรปรับปรุงเนื้อหาของมาตรฐานเดิมใหม่ โดยประยุกต์เนื้อหาของอนุสัญญา ว่าด้วยสิทธิเด็ก กฎมาตรฐานต่าง ๆ ขององค์การสหประชาชาติที่เกี่ยวข้อง ปรัชญา แนวคิดและ หลักการเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชน สวัสดิการเด็กและครอบครัว และ เรื่องที่เกี่ยวข้อง
5. ควรจัดให้มีมาตรฐานด้านคดีทั้งคดีอาญาและครอบครัว การบำบัด แก้ไข ฟื้นฟู ป้องกัน และพัฒนาเด็กและเยาวชน มาตรฐานการจำแนกประเภทเด็กและเยาวชน การศึกษาวิชาสามัญ วิชาชีพ จริยศึกษา พลศึกษา พุทธศึกษา และนันทนาการ มาตรฐานสุขอนามัย สุขาภิบาล การบำบัด รักษาเมื่อเจ็บป่วย มาตรฐานสถานแรกรับเด็กและเยาวชน และศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน มาตรฐานการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย การติดตามผลและประเมินผล และการสงเคราะห์

ภายหลังปล่อย มาตรฐานการดูแลรักษาความปลอดภัยและมาตรฐานการติดต่อประสานความร่วมมือ กับหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และองค์กรเครือข่าย

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย มีดังนี้

1. กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ควรปรับปรุงแก้ไขมาตรฐานการปฏิบัติงาน ในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนตามมาตรฐานขององค์การสหประชาชาติเดิมนำใหม่ ให้ถูกต้องสอดคล้องกับความหมายของคำว่า "มาตรฐาน" และขอบเขตเนื้อหาสาระของมาตรฐาน ที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชน ตลอดจนสวัสดิการเด็กและครอบครัว
2. ควรกำหนดเป้าหมายของมาตรฐานให้ชัดเจนโดยเฉพาะควรให้ความสำคัญในการกำหนด เป้าหมายอยู่ที่เด็กและเยาวชนที่กระทำผิดหรือผู้รับบริการตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งควรกำหนด ตัวชี้วัด หรือประสิทธิภาพประสิทธิผล เครื่องชี้วัดหรือตัวบ่งชี้ (Indicator) เพื่อให้สามารถประเมิน ผลสัมฤทธิ์ ในการดำเนินงานได้
3. ควรกำหนดนโยบายให้ชัดเจนว่าจะให้ความสำคัญกับมาตรฐานดังกล่าว เป็นสำคัญหรือ เป็นหลักในการดำเนินของหน่วยงานภายใต้สังกัดและหากกรมพินิจฯ การมีนโยบายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ควรพิจารณาและแก้ไขปัญหา หากนโยบายดังกล่าวมีความขัดแย้งกับมาตรฐาน เพราะไม่เช่นนั้น จะทำให้เกิดความยุ่งยาก และความสับสนในการปฏิบัติ
4. กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ควรกำหนดให้หน่วยงานภายใต้สังกัดมีการจัดเก็บ ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานอย่างเป็นระบบ มีความต่อเนื่องเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการติดตาม และประเมินผล รวมทั้งการศึกษาวิจัยต่อไป
5. ควรจัดให้มีการติดตามผลและประเมินผลการปฏิบัติงานตามมาตรฐานดังกล่าวอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ
6. กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ควรปรับปรุงแก้ไข ขอบเขตเนื้อหาสาระของ มาตรฐานเดิมนำใหม่โดยกำหนดเนื้อหาของมาตรฐานใหม่ดังนี้
 - ก. มาตรฐานทางด้านคดี ได้แก่คดีอาญา คดีครอบครัว การกำกับและการปกครอง
 - ข. มาตรฐานด้านการบริหารการจัดการในองค์กร ได้แก่สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและ เยาวชนจังหวัด สถานแรกรับ และศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน เช่นมาตรฐานที่ควรกำหนด ได้แก่ มาตรฐานในด้านโครงสร้างการจัดแบ่งหน่วยงานมาตรฐานหน่วยแบ่งงาน งบประมาณ บุคลากร อาคารสถานที่ สภาพแวดล้อม การดูแลรักษาอาคารสถานที่วัสดุอุปกรณ์ การบริหารจัดการในองค์กร

ค. มาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชนตลอดจนผู้เกี่ยวข้องที่มีขอรับบริการในด้านต่าง ๆ ในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ในสถานแรกรับเด็กและเยาวชน และในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน

ง. มาตรฐานในการปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด ได้แก่

- มาตรฐานการควบคุมดูแลการกินอยู่หลับนอน
- มาตรฐานการจำแนกประเภทเด็กและเยาวชน
- มาตรฐานการบำบัด แก่ไข พ้นฟู เบื้องต้น
- มาตรฐานการบำบัด แก่ไข พ้นฟู ป้องกันและพัฒนาเด็กและเยาวชน
- มาตรฐานการฝึกอบรมทางด้านวิชาสามัญ วิชาชีพ พลศึกษา จริยศึกษา

สหนาการ และพัฒนาการ

- มาตรฐานอาคาร สถานที่ สุขาภิบาล สิ่งแวดล้อม
- มาตรฐานการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย การดูแลและสงเคราะห์ภายหลัง

ปล่อย

- มาตรฐานในการติดตามและประเมินผลเด็กและเยาวชน

The study of "Efficiency and Effectiveness of Juvenile Treatment and Performance Standards of Juvenile Observation and Protection Centres (JOPCs) Guided by the United Nations standard" aims to investigate efficiency and effectiveness of performance of JOPCs in accordance with performance standards guided by the UN standards; to analyze problems impeding its performance; and to make suggestions for improving performance of Juvenile Observation and Protection Centres (JOPCs).

Data was collected from official documents and interview of juvenile officers and juvenile offenders which consisted of 6 groups:

- Administrators and experts in the Department of Juvenile Observation and Protection, and Provincial JOPCs.
- Juvenile officers in Juvenile Reception Centres (JRCs)
- Juvenile officers in Juvenile Rehabilitation and Training Centers (JRTC)
- Juvenile offenders in JRCs
- Juvenile offenders in JRTC
- Experts in criminal justice, such as legal counselors, prosecutors, judges, and polices.

Results of the study can be summarized as follows:

1. Efficiency and effectiveness of performance of JOPCs in accordance with performance standards guided by the UN standard

This result was evaluated by various indices, such as expectation and satisfaction rate, effect, and efficiency of resource usage. The result showed that performance of JOPCs evaluated by juveniles and service receivers, performance standard of JOPCs evaluated by teams of supervisors in 2005, and performance results according to performance agreement of Year 2004 only reflected some dimensions of efficiency and

effectiveness of performance while performance standard of JOPCs guided by the UN standard was detailed and consisted of different dimensions.

2. Problems impeding performance of JOPCs

Most of the administrators and experts in the Department, juvenile officers in provincial JOPCs, JRCs, and JRTCs stated that there were some problems impeding performance of JOPCs. These problems are as follows:

1. Policies of the Department of Juvenile Observation and Protection on operation in accordance with performance standards were unclear and conflicted with some new policies.
2. The definition of 'standard' used by the Department was not consistent with the academic definition.

3. Suggestions for solving problems impeding performance of JOPCs

The administrators, experts and juvenile officers made some suggestions as follows:

1. The departmental policies should be revised. They should be clear and not cause confusion in implementation.
2. The definition of 'standard' should be redefined in accordance with the academic definition and could be developed to key performance indicators.

4. Suggestions for improving performance of JOPCs in accordance with the UN standards

1. The definition of 'standard' used in performance standards of JOPCs should be redefined and consistent with the academic definition.
2. Performance standards should be set to different dimensions in terms of time, quality, and quantity.
3. The content of performance standards should be improved in consistence with the new definition of standard. Service receivers and related persons should be the goals and key performance indicators should be clearly defined and measurable.
4. The content of performance standards should be improved in consistence with child's rights, The Standard Rules of UN, theories, concept and principles of juvenile justice, welfare of children and families, and other related matters.

5. Performance standard of criminal and family case proceeding, performance standard of rehabilitation, treatment, prevention, and development of juveniles, performance standard of juvenile classification, academic education, vocational training, moral education, physical training, religion education, and recreation activities, performance standard of health service, sanitation and medical care, performance standard of reception center and rehabilitation and training center, performance standard of pre-release service, follow-up and evaluation, and aftercare service, performance standard of security, and performance standard of cooperation with public agencies, private sectors, and organizational network should be established.

The researchers of this study also made some recommendations as follows:

1. The Department of Juvenile Observation and Protection should improve and revise performance standards of JOPCs guided by the UN standards and make it consistent with the academic definition of 'standard' as well as improve the scope and content of performance standard relating to juvenile justice and welfare of children and families.
2. Goal of performance standards should clearly defined and priority should be given to juvenile offenders or service receivers. Key performance indicators should be developed and measurable.
3. Policies on performance standards should have priority over other policies. When policies conflicting with these policies exist, this problem should be solved immediately.
4. The Department of Juvenile Observation and Protection should establish the data collection system relating to performance standards, which will help in follow-up, evaluation, and research study.
5. Follow-up and evaluation of performance should be systematically and continually conducted.

6. The Department of Juvenile Observation and Protection should improve and revise the scope and content of new performance standards and include these performance standards.
 - a. Performance standard of criminal and family case proceeding
 - b. Performance standard of organizational administration of JOPC, JRC, and JRTC. The content of performance standard should include organization structure, budget, personnel, facilities, environment, maintenance of building and equipment, and management.
 - c. Performance standard relating to juveniles and related persons who are served by JOPCs, JRCs, and JRTCs
 - d. Performance standard of juvenile treatment
 - living standard
 - classification standard
 - basic rehabilitation and treatment standard
 - rehabilitation, treatment, prevention, and development standard
 - education standard including academic education, vocational training, physical training, moral education, and recreational activities
 - facility, public health, and environment standard
 - pre-release and aftercare service standard
 - follow-up and evaluation standard