

การบริหารจัดการเพื่อคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

Administration of Domestic Violence Victims Protection of the Social Development and Human Security Ministry

สุกิจ อยู่ในธรรม และประณต นันทิยะกุล

Sukij Yunaitam and Pranod Nantiyakul

หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย

Doctor of Philosophy Program in Public Administration, Eastern Asia University

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาปัญหาการบริหารจัดการเพื่อคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารจัดการเพื่อคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และ (3) เสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ระเบียบวิธีวิจัยของการวิจัยครั้งนี้ได้ออกแบบให้เป็นการวิจัยแบบผสมผสานซึ่งเน้นการวิจัยเชิงคุณภาพเป็นหลักโดยเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 8 คน ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหาร นักวิชาการ และผู้ปฏิบัติงานภาครัฐและภาคเอกชน ส่วนการวิจัยเชิงปริมาณใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการสอบถามกลุ่มตัวอย่างที่เลือกแบบเจาะจงจำนวน 168 คน สำหรับสถิติที่ใช้ คือ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการศึกษพบว่า (1) ปัญหาการบริหารจัดการที่สำคัญ คือ การประสานงานภายในและภายนอกองค์กรไม่เป็นระบบ ลำช้า และซ้ำซ้อน (2) ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารจัดการที่สำคัญคือ การประสานงานหรือการบูรณาการของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนในการส่งเสริมและพัฒนาครอบครัวเพื่อคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว และ (3) แนวทางการพัฒนาบริหารจัดการที่สำคัญ คือ การทำงานแบบบูรณาการร่วมกันและประสานงานการให้บริการเพื่อคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวแบบครบวงจร

คำสำคัญ: การบริหารจัดการ, ความรุนแรงในครอบครัว, กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

Abstract

Main objectives of the research were to study (1) problems of administration for domestic violence victims protection of the Social Development and Human Security Ministry, (2) factors effecting success of administration for domestic violence victims protection of the Social Development and Human Security Ministry, and (3) development guidelines of administration development for domestic violence victims protection of the Social Development and Human Security Ministry. Methodology of this designed as mixed methods research emphasizing on qualitative

research by collecting and analyzing data from documents, related researches, and interviews of 8 key informants composed of government executives, academicians and practitioners from public and private sectors. The quantitative research tool was questionnaires. Selected sample of the population was purposive sampling from 168 operations on domestic violence. Statistics used were means and standard deviations. The results of the study showed that (1) the key problem of administration was delayed and overlapped coordination between inside and outside organizations, (2) the key factor effecting success of administration was cooperation or integration between governmental organization and private sectors in promoting and family developing for the protection of victims of domestic violence, and (3) the key development guidelines of administration were completed integration and coordination with one stop service for protection the victims of domestic violence.

Keywords: administration, domestic violence, Social Development and Human Security Ministry



บทนำ

ครอบครัวนับว่าเป็นหน่วยพื้นฐานทางสังคมที่สำคัญ การดำรงชีวิตในสังคมจะมีความสุขได้นั้น จะต้องมาจากรากฐานแห่งครอบครัวที่อบอุ่นและคนในครอบครัวจะต้องเข้าใจซึ่งกันและกัน จนก่อให้เกิดความปรองดองภายในสังคมขึ้น ไร้ซึ่งปัญหาความขัดแย้งระหว่างคนภายในครอบครัว หากแต่ละครอบครัวมีความสุขและเข้าใจกัน ก็จะส่งผลดีต่อสังคมในภาพรวม ในทางกลับกัน ครอบครัวซึ่งเป็นหน่วยพื้นฐานทางสังคม เกิดปัญหาความขัดแย้งกันภายในครอบครัวจนกลายเป็นปัญหาของครอบครัวหรือการเสียระบบทางครอบครัว ได้แก่ การทะเลาะวิวาทกัน ซึ่งตรงข้ามกับบรรทัดฐานทางสังคมในเรื่องความสัมพันธ์ในการสมรสและหน้าที่บิดามารดาการที่ครอบครัวแตกร้างเนื่องมาจากสามีภรรยาให้ความสำคัญทางบรรทัดฐานทางสังคมที่แตกต่างกัน การเสียระบบทางครอบครัวมีองค์ประกอบทางสังคมครอบครัว 3 ประการ คือ (1) สมาชิกในครอบครัวประกอบด้วย สามี ภรรยา (บุตรธิดา หลาน เหลน ลื้อ) จำนวนขึ้นอยู่กับสังคมที่แตกต่างกัน (2) กลไกทางสังคมครอบครัวประกอบด้วย บรรทัดฐานทางสังคมในเรื่องความสัมพันธ์ในการสมรสและสถานภาพกับบทบาทระหว่างสามีภรรยา บิดามารดา บุตร และอื่น ๆ รวมทั้งสิทธิหน้าที่ทางสังคม ประกอบด้วย การให้รางวัลและการลงโทษ ซึ่งปกติคู่สมรสทราบและเรียนรู้และยอมรับกลไกดังกล่าวก่อนสมรส ส่วนบุตร ธิดา ได้เรียนรู้จากบิดามารดาผู้ปกครองและอื่น ๆ จากกลไกการเรียนรู้

ทางสังคม (3) การที่สามีภรรยาให้ความสำคัญทางบรรทัดฐานถึงกลไกเกี่ยวข้องดังเช่น สถานภาพและบทบาทตามแตกต่างกัน เป็นสาเหตุการแตกร้างในครอบครัว เช่น การอยู่ร่วมกันโดยไม่มีความผูกพันอันสามีภรรยาครอบครัวแตกแยก (หย่าร้าง ทั้ง) ทำให้ครอบครัวมีหัวหน้าครอบครัวเพียงคนเดียว ปัจจัยที่ทำให้สมาชิกสังคมครอบครัวให้ความสำคัญบรรทัดฐานเกี่ยวกับการสมรสที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะหลังการสมรส มีปัจจัยดังนี้ เช่น (1) ปัจจัยทางกายภาพและจิตใจคู่สมรส (2) การเปลี่ยนแปลงทางสังคม จากเกษตรกรรมไปสู่อุตสาหกรรม ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในมิติต่าง ๆ ของสังคมทางด้าน สังคม เศรษฐกิจ การเมือง ทำให้บรรทัดฐานทางสังคม สถานภาพ บทบาท สิทธิหน้าที่ทางสังคมเปลี่ยนแปลงไป (3) การเสียระบบทางสังคมหรือสังคมพินาศกับปัญหาครอบครัว (ปฐม ทรัพย์เจริญ, 2556, น.235-237) ปัจจัยดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาความรุนแรงในครอบครัวซึ่งจะปรากฏสภาพปัญหาความรุนแรงในปัจจุบัน เช่น สภาวะวิกฤติเศรษฐกิจตกต่ำในปัจจุบัน ส่งผลให้มีการเลิกจ้างงาน ค่าครองชีพสูง รายรับไม่เพียงพอกับรายจ่าย ทำให้เกิดความเครียดทั้งในครอบครัวและสังคม เป็นผลให้เกิดการใช้ความรุนแรงเพิ่มขึ้น สภาพแวดล้อมในสังคมปัจจุบันมีแหล่งอบายมุข การใช้สารเสพติด ธุรกิจบริการทางเพศ แรงงานเด็ก เด็กเร่ร่อน เด็กถูกทอดทิ้ง สี่ลามาจนอาจารย์และสื่อความรุนแรงต่าง ๆ มีอยู่ทั่วไป และปัญหาอาชญากรรม การปล้นจี้ฆ่า ข่มขืน รวมทั้งการทำร้ายทารุณทางร่างกายและทางเพศ

มีมากขึ้น โดยผู้ถูกระทำส่วนใหญ่จะเป็นเด็กและสตรี (4) ความเชื่อ วัฒนธรรม และค่านิยมทางสังคม ที่ให้อำนาจและสิทธิชายเหนือหญิง หรือให้ผู้ชายเป็นใหญ่ในสังคม (5) เมื่อเกิดความรุนแรงขึ้นผู้ถูกระทำส่วนใหญ่ปฏิเสธที่จะใช้สิทธิทางกฎหมายในการป้องกันตนเอง (6) เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมขาดความเข้าใจถึงสภาพปัญหา ความรุนแรงต่อเด็ก และสตรี (7) ช่วงเวลาระหว่างของการดำเนินคดีก็มีระยะเวลายาวนาน ทำให้ผู้หญิงที่เป็นโจทก์ต้องตกอยู่ในภาวะเครียด และรู้สึกอายที่ต้องตกเป็นเป้าสายตาของคนในที่ทำงาน ชุมชน สังคม

ปัญหาความรุนแรงในครอบครัวเป็นปัญหาสำคัญของสังคมที่เป็นสากล ไม่ว่าความรุนแรงต่อเด็กและสตรี โดยยอมรับการว่าเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทุกสังคมและเป็นประเด็นที่ต้องการความร่วมมือจากทุกหน่วยงานเพื่อแก้ไข สำหรับประเทศไทยการบริหารจัดการภายใต้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานหลักในการกำหนดนโยบายและขับเคลื่อนการดำเนินงานด้านความรุนแรงในครอบครัว ผ่านกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ศูนย์ปฏิบัติการเพื่อป้องกันการกระทำความรุนแรงในครอบครัว รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามพระราชบัญญัติที่เป็นหน่วยงานภาครัฐ ที่จะต้องร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ คือ สหวิชาชีพ และหน่วยงานเอกชน ซึ่งเป็นกระบวนการที่จำเป็นต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหา และขับเคลื่อนนโยบาย การบริหารจัดการปัญหาความรุนแรงในครอบครัวยังขาดประสิทธิภาพ เพราะขาดการประสานงานที่ดีระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบ และข้อมูลของผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวกระจายอยู่ตามส่วนงานต่าง ๆ ทำให้เกิดความคลาดเคลื่อนในการดำเนินงาน การติดตามและการประเมินผลการดำเนินงานต่าง ๆ และบทบัญญัติของกฎหมายยังไม่

มีความชัดเจนทำให้เกิดปัญหาการตีความและการบังคับใช้ และมีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานดังกล่าวหลายฉบับ ซึ่งจะต้องมีการเชื่อมโยงเข้าด้วยกัน เพื่อให้การแก้ไขปัญหาและการบังคับใช้เป็นระบบ ประกอบกับจะต้องมีมาตรการป้องกันปัญหา เช่น การสร้างเครือข่าย การให้ชุมชนมีบทบาท การใกล้เคียง มาใช้ในการบริหารจัดการ เพื่อคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว

วัตถุประสงค์การวิจัย

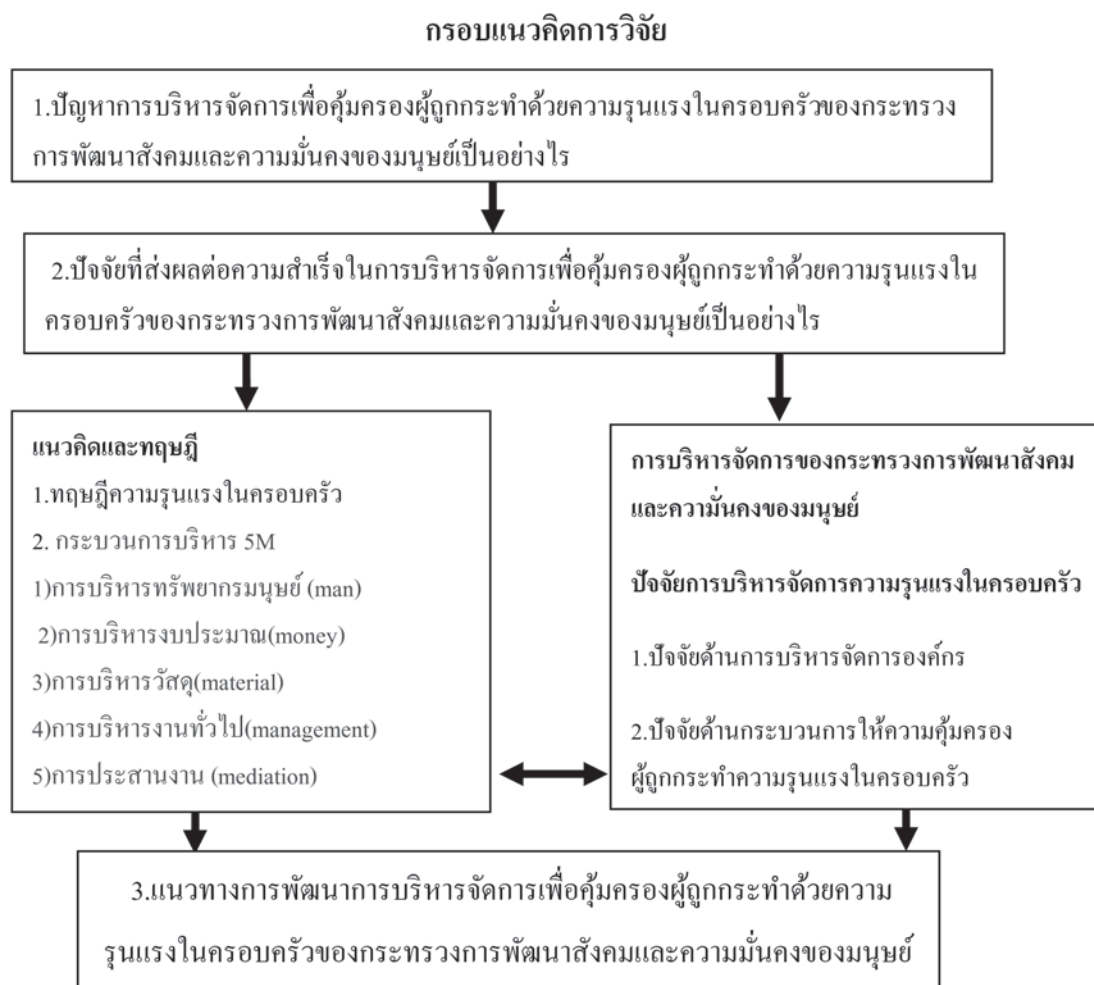
1. เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารจัดการเพื่อคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารจัดการเพื่อคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
3. เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวของ

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีงานวิจัยต่าง ๆ เช่น

1. ทฤษฎีความรุนแรงในครอบครัว
2. กระบวนการบริหาร 5M ได้แก่ (1) การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (man) (2) การบริหารงบประมาณ (money) (3) การบริหารวัสดุ (material) (4) การบริหารงานทั่วไป (management) (5) การประสานงาน (mediation) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัยของการวิจัยครั้งนี้ได้ออกแบบให้เป็นการวิจัยแบบผสมผสานซึ่งเน้นการวิจัยเชิงคุณภาพเป็นหลักโดยเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 8 คน ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหาร นักวิชาการ และผู้ปฏิบัติงานภาครัฐและภาคเอกชน ส่วนการวิจัยเชิงปริมาณใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการสอบถามกลุ่มตัวอย่างที่เลือกแบบเจาะจงจำนวน 168 คน

ผลการวิจัย

ข้อค้นพบการวิจัยเป็น ดังนี้

1. ปัญหาการบริหารจัดการเพื่อคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ คือ การประสานงานภายในและภายนอกหน่วยงาน มีปัญหาเรื่องความสามารถของบุคลากร หน่วยงาน โครงสร้างการทำงานไม่ได้มีบทบาทหน้าที่อย่างเป็นเอกเทศ ทำให้ขาดกระบวนการทำงานที่ชัดเจน เนื่องจากจะต้องใช้บุคลากรเป็นจำนวนมาก และจะต้องมีการจัดการวางแผนอัตรากำลังบุคลากรที่ดี เพราะจะต้องประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภายในองค์กรและนอกองค์กร แต่ยังไม่สามารถจัดอัตรากำลังบุคลากรในการทำงานได้ อีกทั้งความรู้

ความสามารถและประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่
ไม่มีประสิทธิภาพขาดความเสถียรที่จะทำงานเพื่อ
ส่วนร่วม

2. ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารจัดการเพื่อคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ คือ สร้างเครือข่ายการประสานงานในการร่วมมือกันทำงาน การมีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ไขปัญหา และการติดตามการฟื้นฟูผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัว การส่งเสริมครอบครัว การให้ความรู้ทางกฎหมายก่อนที่จะจดทะเบียนสมรส การจัดหลักสูตรการเรียนการสอนเกี่ยวกับความเสมอภาคทางเพศระหว่างชายหญิง ลดความเหลื่อมล้ำระหว่างเพศและกำหนดให้นักเรียน นักศึกษาจะต้องเรียนในรายวิชาความเท่าเทียมและความเสมอภาคทางเพศโดยกำหนดรายวิชาในระดับประถม มัธยมศึกษา และระดับอุดมศึกษา เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาความรุนแรงในครอบครัวและการนำระบบการไกล่เกลี่ยมาใช้ ในการแก้ไขปัญหาความรุนแรงในครอบครัว

3. แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์การบริหารจัดการยังไม่มีประสิทธิภาพ เพราะขาดการประสานงานที่ดีทำให้การทำงานล่าช้าทำให้ผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวไม่ได้รับการปฏิบัติตามกระบวนการได้อย่างรวดเร็ว เกิดความล่าช้าจากการทำงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ระหว่างรอทีมสหวิชาชีพ หรือจะต้องไปติดต่องานหลายครั้งหรือต่างสถานที่ทำให้ไม่ได้รับความสะดวก พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่มีความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ เกิดการทำงานซ้ำซ้อนกันของข้อมูลต่าง ๆ และทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณในการบริหารจำนวนพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะใช้มากขึ้น ซึ่งหากมีการบูรณาการการทำงานร่วมกันของทีมสหวิชาชีพจะทำให้ประหยัดงบประมาณเวลาและจำนวนพนักงานเจ้าหน้าที่การติดต่อสถานที่เดียวแบบ one stop service จะทำให้การทำงานสะดวกและรวดเร็วในการประสานงานและความร่วมมือแบบการบูรณาการการทำงานร่วมกัน

การอภิปรายผล

จากผลการวิจัยสามารถอภิปรายผลได้ดังนี้

1. การบริหารจัดการเพื่อคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปัญหาในการดำเนินงานซึ่งวิเคราะห์ตามหลักการบริหาร 5M พบว่า ปัญหาในการบริหารการประสานงาน (mediation) การติดต่อประสานงานภายในหน่วยงานและภายนอก ได้แก่ การประสานงานของหน่วยงานภายในสังกัดมีปัญหา เช่น ความสามารถของหน่วยงาน โครงสร้างการทำงานมิได้มีบทบาทหน้าที่อย่างเป็นเอกเทศทำให้ขาดกระบวนการทำงานที่ชัดเจน การจัดเก็บข้อมูล การรับแจ้งเหตุทั้งในเวลาราชการและนอกเวลาราชการ ซึ่งจะต้องมีการประสานงานที่มีประสิทธิภาพโดยใช้บุคคลากร และจะต้องมีการจัดการวางแผนอัตรากำลังบุคคลากรที่ดีเพราะจะต้องประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภายในองค์กรและนอกองค์กร การประสานงานในระบบไม่มีประสิทธิภาพต้องอาศัยการประสานงานโดยใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวมากกว่าระบบการทำงาน สำหรับประเด็นการประสานงานจากการศึกษาของจากการศึกษาของประภาพรณ จูเจริญ (2550, หน้า. 75) พบว่า อุปสรรคของการทำงานของเจ้าหน้าที่ที่ทำงานด้านความรุนแรงในครอบครัวได้แก่การไม่สามารถประสานงานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานอย่างมีระบบเพราะแต่ละหน่วยงานจะมีแบบเฉพาะ สอดคล้องกับการศึกษาของอดุลย์ณรงค์ศักดิ์ (2552, หน้า. 84) พบว่าปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นได้แก่การประสานงานไม่มีความคล่องตัว รวมทั้งการศึกษาของวิษณุ พงศ์พันธุ์อนุสร (2556, หน้า. 71-72) พบว่าหน่วยงานภายนอกและไม่ค่อยให้ความร่วมมือในการทำงานโดยอ้างว่ามีภารกิจต้องรับผิดชอบจำนวนมากทำให้การสอบสวนไม่สามารถดำเนินการได้รวมทั้งกระบวนการไกล่เกลี่ยก็ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากจะต้องประสานงานกับบุคคลภายนอกและไม่ให้ความร่วมมือโดยอ้างว่ามีภารกิจจำนวนมากซึ่งการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และความรับผิดชอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังนั้น การดำเนินงานเพื่อคุ้มครองผู้ถูกระทำความรุนแรงในครอบครัวนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้กลไกของสหวิชาชีพในการสร้างเครือข่ายและการประสานงาน

เพื่อร่วมกันขับเคลื่อนกลไกการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ให้มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับผลการศึกษาของวรภัทร แสงแก้ว (2551, หน้า. 4) เสนอให้มีบุคลากรที่มีหน้าที่โดยตรงโดยไม่ใช่การทำงานที่ฝากภาระไว้กับบุคลากรที่มีงานอื่น ๆ อยู่มาก ซึ่งทำให้การดำเนินงานไม่มีประสิทธิภาพและเกิดปัญหาในการประสานงาน และการประสานงานกับทีมสหวิชาชีพ แต่ยังไม่สามารถจัดอัตรากำลังบุคลากรในการทำงานได้ อีกทั้งความรู้ความสามารถและประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่ สอดคล้องกับการศึกษาของประภาพรรณ จูเจริญ (2550, หน้า. 75) พบว่า อุปสรรคของการทำงานของเจ้าหน้าที่ คือ งานล้นมือและงบประมาณมีจำกัด ขาดประสิทธิภาพด้านความรุนแรงในครอบครัว สอดคล้องกับการศึกษาของสุนิสา จงวัฒนา (2552, หน้า. 109) พบว่า ผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ.2550 เห็นว่าหน่วยงานควรจัดให้มีการอบรมให้ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว บุคลากรหญิงมีจำนวนน้อย สอดคล้องกับการศึกษาของบุญเสริม หุตะแพทย์ (2552, หน้า. 94) พบว่า สถานีดำรวจบางสถานีดำรวจมีพนักงานสอบสวนหญิงแต่ยังไม่ครบทุกแห่ง และการส่งพนักงานสอบสวนหญิงเข้าอบรมยังไม่ทั่วถึงเพราะมีทรัพยากรอย่างจำกัด สอดคล้องกับการศึกษาของประภาพรรณ จูเจริญ (2550, หน้า. 75) พบว่า ไม่มีหน่วยงานเฝ้าติดตามผู้ถูกกระทำอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากเจ้าหน้าที่มีงานล้น

2. ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารจัดการเพื่อคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พบว่า การประสานงานการสร้างเครือข่ายสหวิชาชีพในการแก้ไขปัญหาความรุนแรงในครอบครัว การสร้างเครือข่ายทางสังคมเป็นกระบวนการที่จะช่วยส่งเสริมในการคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวให้สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ การทำงานแบบเครือข่ายเป็นการปรับเปลี่ยนแนวคิดในการทำงานแบบเครือข่ายเป็นการปรับเปลี่ยนแนวคิดในการให้บริการกิจการสาธารณะที่ให้ความสำคัญกับการแสวงหาแนวร่วม ที่มีความรู้ความสามารถในด้านงานที่เกี่ยวข้องเพื่อช่วยกันแก้ไขปัญหาต่าง ๆ จะมีการทำงานที่เื้อต่อ

กันในการร่วมกันดำเนินงานเป็นเครือข่ายอย่างเหมาะสม เป็นลูกโซ่สอดคล้องกับการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของพัชรินทร์ ไวกวี (2552, หน้า. 150-163) เห็นว่าการสร้างเครือข่ายทางสังคมเป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว

การมีส่วนร่วมของชุมชนสามารถแก้ไขปัญหาความรุนแรงในครอบครัว โดยชุมชนมีหน้าที่ในการแจ้งเจ้าหน้าที่เมื่อพบเห็นความรุนแรงในครอบครัวนอกจากนี้ ยังมีหน้าที่เป็นผู้ติดตามการปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือศาลในการแก้ไขฟื้นฟูและการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของกลุ่มอาชญาวิทยาแนวสันติวิธี (peacemaking criminology) ว่าการลงโทษที่เป็นทางการไม่สามารถป้องกันและควบคุมอาชญากรรมได้ควรให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขและปรับปรุงพฤติกรรมของผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัว (ผู้กระทำผิด) สอดคล้องกับการศึกษาของณมล โพธิ์แจ่ม (2551, หน้า. 43-44) เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนหรือชุมชนดำเนินการตามบทบัญญัติดังกล่าวจะต้องมีการดำเนินการ คือ ต้องจัดให้มีการเผยแพร่รณรงค์ให้มีการแจ้งความร้องทุกข์เพื่อให้มีการช่วยเหลือ หรือให้บุคคลอื่นทราบถึงวิธีการช่วยเหลือผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว และสอดคล้องกับการศึกษาของยงยุทธ แสนประสิทธิ์ (2551, หน้า. 9) พบว่า การพัฒนาความรู้ความเข้าใจในกลุ่มผู้นำชุมชน เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้นำชุมชนตระหนักในการแก้ไขปัญหาความรุนแรงในครอบครัว

การนำระบบการไกล่เกลี่ยมาใช้ในการบริหารจัดการ การไกล่เกลี่ยเป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ผู้เสียหายและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ซึ่งการไกล่เกลี่ยความรุนแรงในครอบครัว เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นง่ายโดยไม่ต้องรอการพิจารณาตัดสินของศาลแต่อย่างใด กระบวนการไกล่เกลี่ยหรือเรียกว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การไกล่เกลี่ยเป็นการอาศัยความร่วมมือระหว่างคู่กรณี เจ้าหน้าที่และคนในครอบครัว นักสังคมสงเคราะห์ สอดคล้องกับการศึกษาของชงทอง จันทรางศุและคณะ (2548, หน้า. 326-327) ได้เสนอรูปแบบของกระบวนการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

โดยมีคนกลางทำหน้าที่อำนวยความสะดวกระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด สอดคล้องกับการศึกษาของนิธมน รัตนะรัต (2554, น. 129-130) การใกล้ชิดในการแก้ไข ปัญหาความรุนแรงในครอบครัวอาจมีความแตกต่างกัน ในการแก้ไข ปัญหาความรุนแรงในครอบครัว เช่น สังคม เมืองจะต้องใช้ผู้ประนีประนอมหรือผู้ไกล่เกลี่ยที่เป็น มืออาชีพเป็นคนกลางหรือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วนสังคม ชนบทอาจให้บิดามารดา ผู้ปกครอง ญาติของคู่ความ ผู้นำ ชุมชน จะเป็นผู้มีบทบาทมากในการไกล่เกลี่ย

การสร้างความรู้กับประชาชนเกี่ยวกับทัศนคติ ความเสมอภาคทางเพศ โดยจัดหลักสูตรการเรียนการสอน เกี่ยวกับความเท่าเทียมความเสมอภาคทางเพศและความ รุนแรงใน การบริหารจัดการจะต้องสร้างความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับความเสมอภาคและความเท่าเทียมทางเพศให้กับ ประชาชน ซึ่งต้องเป็นการดำเนินการในระยะยาวตั้งแต่เด็ก การปลูกฝังความเชื่อหรือจารีตประเพณีที่ให้ผู้ใหญ่ เป็นใหญ่ นั้น จะต้องปรับเปลี่ยนความคิดดังกล่าว เพื่อลด ความขัดแย้งของครอบครัว การเคารพในศักดิ์ศรีความเป็น มนุษย์และความเสมอภาคเท่าเทียมระหว่างหญิงชาย (วิมลเลขา ศิริชัยวราวรรณ, 2556, หน้า. 52-53) เป็นการ ปลูกฝังความเชื่อมั่นโดยไม่ว่าจนถึงศักดิ์ศรีและความ เท่าเทียมกันก่อให้เกิดจากการล่วงละเมิดต่อสิทธิส่วนบุคคล และสอดคล้องกับการศึกษา ของกฤติยา อาชวนิจกุล (2542, หน้า. 502) อธิบายว่าสาเหตุของปัญหาความรุนแรง และเป็นปัจจัยสนับสนุนให้ความรุนแรงต่อผู้หญิงดำรงอยู่ ได้แก่ ความเชื่อเรื่องบทบาททางเพศที่เหมาะสมในเชิง วัฒนธรรม กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ในสังคม ทำให้มนุษย์ต้องเพิ่มบทบาทของตน นอกจากนี้หลักสูตร การศึกษาเรื่องเพศศึกษาของนักเรียนไทยยังน้อยมาก ส่งผลให้เกิดปัญหาสังคม และจากการศึกษาของกฤติยา อาชวนิจกุล และคณะ (2546, หน้า. 97) ควรสนับสนุนให้ สถาบันการศึกษาเร่งผลิตบุคลากรทางด้านจิตวิทยาและ สังคมสงเคราะห์ที่มีจิตใจที่ทำงานเพื่อประโยชน์สาธารณะ เพื่อบรรเทาปัญหาการขาดแคลนบุคลากรที่สามารถ ให้คำปรึกษาหารือ แนะนำ และช่วยฟื้นฟูจิตใจผู้เสียหาย จากการถูกล่วงละเมิดทางเพศและการทารุณอื่น จำเป็นต้อง มีความรู้ ความสามารถในการค้นหา ประเมินปัญหาเพื่อ ให้การดูแลรักษา ป้องกันและฟื้นฟูผู้ที่มีปัญหาความรุนแรง

ในครอบครัวได้อย่างมีประสิทธิภาพจึงได้จัดโครงสร้าง หลักสูตรพยาบาลผู้ที่มีปัญหาความรุนแรงในครอบครัว (ดรุณี ชุมหวัด, 2551, หน้า. 11)

การนำมาตรการป้องกันมาใช้เพื่อป้องกันการ กระทำความรุนแรงในครอบครัว เช่น การส่งเสริมสถาบัน ครอบครัว/การให้ความรู้ก่อนการจดทะเบียนสมรส เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาความรุนแรงในครอบครัว การส่งเสริมและพัฒนาครอบครัวให้มีความมั่นคง ซึ่งการแตกสลายของครอบครัวอาจจะมีสาเหตุมาจาก หลายกรณี อาจเกิดจากความขัดแย้งของคนในครอบครัว ในเรื่องบทบาทและหน้าที่ ตามแนวคิดเกี่ยวกับความ ขัดแย้ง และบทบาทหน้าที่ต่าง ๆ กันย่อมมีความขัดแย้ง และหากไม่สามารถแก้ไขความรุนแรงในครอบครัวได้ก็จะ มีผลกระทบซ้ำๆ เช่น การทำร้ายร่างกายที่เกิดขึ้น จากการกระทำของสามี หรือคู่รักมักจะเกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำอีก ทำไม่จึงเป็นเช่นนั้น เช่น สาเหตุและกระบวนการที่เกิด ความรุนแรงต่อผู้หญิงในครอบครัวเกิดขึ้นและดำรงอยู่คือ การสร้างวงจรของความรุนแรง (cycle of violence) ซึ่งเป็น ประสบการณ์ของผู้หญิงในการตกอยู่ในภาวะถูกกระทำ รุนแรงซ้ำจากสามีการทำร้ายร่างกายที่เกิดขึ้นจากการกระทำ ของสามี หรือคู่รักมักจะเกิดขึ้นอีก ดังนั้น การส่งเสริมและ พัฒนาครอบครัวให้มีความมั่นคง ควรจะมีกระบวนการ สร้างความรู้และความเข้าใจของการใช้ชีวิตร่วมกัน โดย กำหนดให้ก่อนที่จะจดทะเบียนสมรส ควรจะมีการให้ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับครอบครัว การใช้ชีวิต และ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยให้นายทะเบียนที่มีอำนาจหน้าที่ จดทะเบียนสมรสจะต้องให้ความรู้ หรือคำปรึกษาแนะนำ ตามความจำเป็นเหมาะสม และความสมัครใจของชาย และหญิง โดยได้รับสิทธิพิเศษจากหน่วยงานของรัฐ เช่น (1) ลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (2) สิทธิลดหย่อน ค่าโดยสารถานพาหนะในการเดินทางทุกเส้นทางจากทุก หน่วยงานที่ให้บริการขนส่งสาธารณะ (3) สิทธิประโยชน์ และสวัสดิการอื่นตามที่เห็นสมควร นอกจากนี้จะต้อง ส่งเสริมให้องค์กรเอกชน นายจ้างหรือเจ้าของสถาน ประกอบการดำเนินการตามการส่งเสริมความเข้มแข็ง ให้กับสถาบันครอบครัวของบุคลากร โดยรัฐจะต้องมี มาตรการส่งเสริมสนับสนุนให้มีการดำเนินการ โดยใช้ มาตรการทางภาษี เช่น มีสิทธิได้รับยกเว้นภาษีเป็นร้อยละ

ของจำนวนเงินค่าใช้จ่ายที่ได้ดำเนินการดังกล่าว

3. แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พบว่า แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวจะต้องมีการปรับกระบวนการด้านโครงสร้างการบริหารจัดการ กระบวนการทางกฎหมาย สอดคล้องกับการศึกษาของวิชฌ พงศ์พันธุ์อนุสร (2556, หน้า. 71-72) พบว่า ขั้นตอนของกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินงานไม่ชัดเจนจะต้องใช้เวลานานเพราะต้องประกอบด้วยหน่วยงานภายนอกและไม่ค่อยให้ความร่วมมือในการทำงานโดยอ้างว่ามีภารกิจต้องรับผิดชอบจำนวนมาก ทำให้การสอบสวนไม่สามารถดำเนินการได้รวมทั้งกระบวนการไกล่เกลี่ยก็ไม่สามารถดำเนินการได้ พนักงานเจ้าหน้าที่มีภาระงานประจำจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอสอดคล้องกับการศึกษาของประภาพรณ จูเจริญ (2550, หน้า. 75) พบว่า ไม่มีหน่วยงานเฝ้าติดตามผู้ถูกระทำอย่างต่อเนื่องเนื่องจากเจ้าหน้าที่มีงานล้นมือ จากการศึกษาของ อดุลย์ ณรงค์ศักดิ์ (2552, หน้า. 84) พบว่าปัญหาหาผู้ปฏิบัติงานมีเจตคติทางลบหลายทางในการปฏิบัติงาน เพราะเป็นการเพิ่มภาระในการทำงาน ขาดแนวทางปฏิบัติที่ดีและมองเป็นเรื่องเสียเวลาและจากการศึกษาของวรภัทร แสงแก้ว (2551, หน้า. 4) พบว่าการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 เป็นการกำหนดให้เจ้าหน้าที่จะต้องสวมหมวก 2 ใบ อาจจะพบข้อจำกัดหลากหลายในการทำงาน เช่น การแบ่งเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ การพัฒนาตนให้เป็นมืออาชีพของพนักงานเจ้าหน้าที่ การสนับสนุนความเข้าใจของผู้บริหารหน่วยงาน ประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และความรับผิดชอบของพนักงานจากการศึกษาของประภาพรณ จูเจริญ (2550, หน้า. 75) พบว่า อุปสรรคของการทำงานของเจ้าหน้าที่ที่ทำงานด้านความรุนแรงในครอบครัวคือไม่สามารถประสานงานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานอย่างมีระบบเพราะแต่ละหน่วยงานจะมีแบบเฉพาะ เช่น โครงสร้าง และการดำเนินงานของหน่วยงานในการประสานงานหน่วยงาน

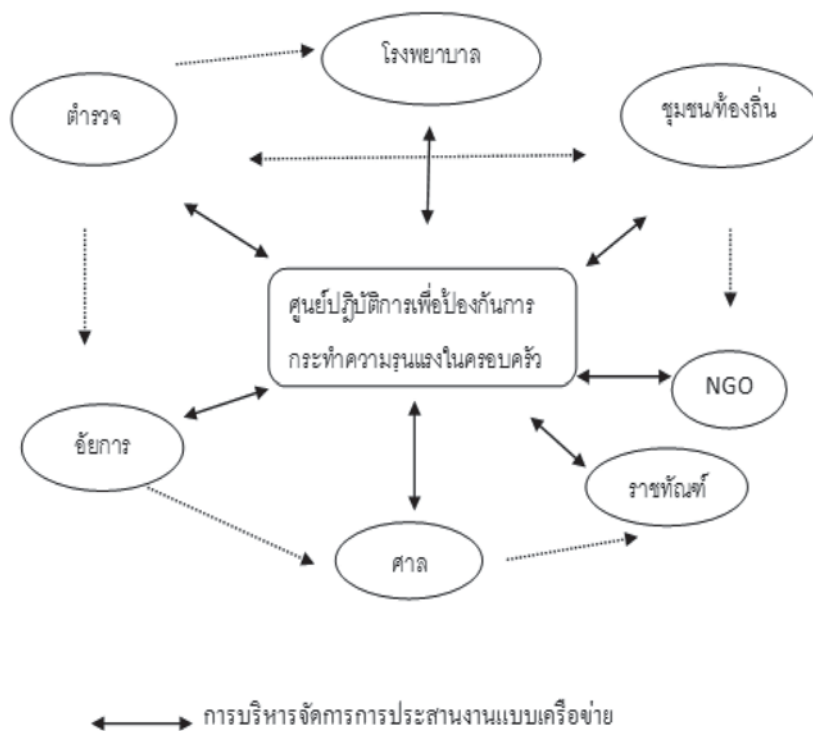
ที่เกี่ยวข้องในการให้ความช่วยเหลือผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงจากการประสานงานในระบบไม่สามารถดำเนินงานได้มีประสิทธิภาพเนื่องจากเป็นคนละหน่วยงานทำให้การทำงานล่าช้า สอดคล้องกับการศึกษาของ อดุลย์ ณรงค์ศักดิ์ (2552, หน้า. 84) พบว่าปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นได้แก่ การประสานงานไม่มีความคล่องตัว ดังนั้น เพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ จะต้องมีการบูรณาการทำงานกับทีมสหวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง พัฒนาแนวทางการเชื่อมโยงข้อมูลเข้ากับหน่วยงานภายนอกจะต้องมีการทำงานแบบบูรณาการร่วมกัน จะทำให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ และจะต้องจัดตั้งการดำเนินงานแบบ one stop service เพื่อให้การบริหารไปด้วยความสะดวกและรวดเร็วในการคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว

ข้อเสนอแนะ

1. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และหน่วยงานภายใต้สังกัด กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว พัฒนาสังคมและความมั่นคงจังหวัดและศูนย์ปฏิบัติการเพื่อป้องกันการกระทำรุนแรงในครอบครัวจะต้องด้านการประสานงานและการสื่อสารภายในและภายนอกองค์กรซึ่งปัจจัยสำคัญการบริหารเพราะจะต้องมีการประสานงานระหว่างทีม สหวิชาชีพที่จะต้องบริหารร่วมกันในการวางแผนให้ความช่วยเหลือผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว ซึ่งจะต้องประสานงานให้เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ

2. ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานบริหารจัดการเพื่อคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว คือ ด้านการสร้างเครือข่าย สหวิชาชีพในการประสานงานและมีส่วนร่วมของชุมชน และการนำระบบการไกล่เกลี่ยมาใช้ในการแก้ไขปัญหาคความรุนแรงในครอบครัว

3. เนื่องจากบริหารเพื่อคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวจะต้องมีการประสานงาน



ภาพ 2 ข้อเสนอแนะ



References

- Archavanitkul, K. (2003). *Domestic violence and women's health*. Bangkok: Institute for Population and Social Research, Mahidol University. (in Thai)
- Chansangsu, T. (2005). *Process-oriented approach to reconciliation in the criminal justice system of Thailand*. Bangkok: Ministry of Justice. (in Thai)
- Chongwattana, S. (2009). *Problems in enforcing protection of domestic violence's victims 2007 act*. Master of Law Thesis, Thammasat University. (in Thai)
- Jucharoen, P. (2007). *Research report of study on violence against children in the family: A guide to prevent violence under the project support and health coverage and the rights of children, youth and family*. Bangkok: Thai Health Promotion Foundation. (in Thai)
- Narongsak, A. (2009). *An assessment of law enforcement on the domestic violence act B.E. 2550*. Doctor of Philosophy Program in Criminal Justice Administration and Society, Mahidol University. (in Thai)
- Sanphasit, Y. (2008). *Development methods to prevent and resolve domestic violence with the process. contribute to the strengthening of family and community: Study in Pathum Thani*. Bangkok: Thai Health Promotion Foundation. (in Thai)
- Sengkeo, W. (2008). *Development projects to solve the problem of domestic violence as a pilot province under the protection of victims of domestic violence in 2550*. Bangkok: Thai Health Promotion Foundation. (in Thai)

- Shunvat, D. (2008). *Curriculum nursing a problem of domestic violence national conference to end violence against women and children* (2nded.). Bangkok: Thai Health Promotion Foundation. (in Thai)
- Sirichairawan, W. (2013). Gender equality in the constitution of the Kingdom of Thailand B. E. 2550 (2007) : A case study of rape in the penal code. *Graduate Law Journal*, 7(4), 52-53. (in Thai)
- Subcharoen, P. (2013). *Social problem*. Bangkok: Ramkhamhaeng University. (in Thai)
- Vikavee, P. (2009). *Research report of the study of social networks to prevent and domestic violence in the family in Pathum Thani Province*. Pathum Thani: Ministry of Social Development and Human Security in Pathum Thani Province. (in Thai)

